

ETIKA ADMINISTRASI PUBLIK

Holilah

IAIN Sunan Ampel Surabaya

missholilab@gmail.com

Abstract

The deviation of administrative ethics are still common. Many factors that cause it both external and internal factors. Therefore, this study seeks to examine the ethical values and violations that occur in public administration. The results showed: *first*, the ethical values were the value of the efficiency of public administration, the value of private property with the property distinguishes office, impersonal value, value merytal system, the value of responsibility, the value of accountability, the value of responsiveness. *Second*, the violations that occurred in public administration ethics were dishonesty, bad behavior, conflict of interest, violation of laws, unfair treatment toward subordinates, violation of procedures, inefficiency, whitewashing, and failure to take the initiative.

Keywords: ethics, public administration, ethics violations

Abstrak

Praktek menyimpang dari etika administrasi masih sering terjadi. Banyak faktor yang menyebabkannya, di antaranya faktor eksternal, dan faktor internal, dari dalam diri seseorang. Untuk itu, penelitian pustaka ini berupaya mengkaji tentang nilai-nilai etika dan pelanggaran yang terjadi dalam administrasi publik. Hasil penelitian menunjukkan: pertama, nilai-nilai etika administrasi publik adalah nilai efisiensi, nilai membedakan milik pribadi dengan milik kantor, nilai impersonal, nilai merytal system, nilai tanggungjawab, nilai akuntabilitas, dan nilai responsivitas. Kedua, pelanggaran yang terjadi dalam etika administrasi publik berupa ketidakjujuran, perilaku yang buruk, konflik kepentingan, melanggar peraturan perundang-undangan, perlakuan yang tidak adil terhadap bawahan, pelanggaran terhadap prosedur, inefisiensi, menutupi kesalahan, dan kegagalan mengambil prakarsa.

Kata Kunci: Etika, pelanggaran etika, administrasi publik

Pendahuluan

Administrasi publik (birokrasi publik) sebagai lembaga negara yang mengemban misi pemenuhan kepentingan publik dituntut bertanggung jawab terhadap publik yang dilayaninya. Karena birokrasi publik (pemerintah) pada hakekatnya adalah pelayanan kepada masyarakat. Ia tidak diadakan untuk melayani diri sendiri, tetapi untuk melayani masyarakat serta menciptakan kondisi yang memungkinkan setiap anggota masyarakat mengembangkan kemampuan dan kreativitasnya demi mencapai tujuan bersama (Rasyid, 1998: 139).

Selain itu, Administrasi publik dimaksudkan untuk lebih memahami hubungan pemerintah dengan publik serta meningkatkan responsibilitas kebijakan terhadap berbagai kebutuhan publik dan juga melembagakan praktik-praktik manajerial agar terbiasa melaksanakan suatu kegiatan dengan efektif, efisien dan rasional. Namun dalam kenyataannya, tak sedikit pejabat pemerintah yang kurang memiliki akuntabilitas yang tinggi dalam melaksanakan tugas, wewenang dan tanggung jawab yang diberikan kepadanya. Akibatnya, birokrasi publik pada era reformasi banyak disorot masyarakat. Sorotan itu lebih banyak tertuju pada praktek yang menyimpang (*mal-administration*) dari etika administrasi negara dalam menjalankan tugas dan tanggung jawabnya. Bentuk *mal-administrasi* dapat berupa korupsi, kolusi, nepotisme (KKN) dengan beragam bentuknya seperti penyuapan, ketidakjujuran, perilaku yang buruk, mengabaikan hukum dan lain sebagainya.

Gambaran tersebut menunjukkan pentingnya etika dalam proses administrasi publik. Etika ini mempunyai peran yang sangat strategis karena etika dapat menentukan keberhasilan atau pun kegagalan dalam tujuan organisasi, struktur organisasi, serta manajemen publik. Etika berhubungan dengan bagaimana sebuah tingkah laku manusia sehingga bisa dipertanggungjawabkan. Dalam melaksanakan tugas-tugas yang ada di dalam administrasi publik, maka seorang administrator harus mempunyai tanggung jawab kepada publik. Dalam perwujudan tanggung jawab inilah etika tidak boleh

ditinggalkan dan memang harus digunakan sebagai pedoman bertingkah laku. Untuk lebih jelasnya mengenai etika administrasi publik akan penulis paparkan di bawah ini.

Definisi Etika Administrasi Publik

Dalam ensiklopedi Indonesia, etika disebut sebagai ilmu kesusilaan yang menentukan bagaimana sepatutnya manusia hidup dalam masyarakat; apa yang baik dan apa yang buruk. Sedangkan secara etimologis, etika berasal dari kata *ethos* (bahasa Yunani) yang berarti kebiasaan atau watak. Etika menurut bahasa Sansekerta lebih berorientasi kepada dasar-dasar, prinsip, aturan hidup (*sila*) yang lebih baik (*su*). Etika menurut Bertens dalam (Pasolong, 2007: 190) adalah kebiasaan, adat atau akhlak dan watak. Dari definisi tersebut dapat disimpulkan bahwa masalah etika selalu berhubungan dengan kebiasaan atau watak manusia (sebagai individu atau dalam kedudukan tertentu), baik kebiasaan atau watak yang baik maupun kebiasaan atau watak buruk. Watak baik yang termanifestasikan dalam kelakuan baik, sering dikatakan sebagai sesuatu yang patut atau sepatutnya. Sedangkan watak buruk yang termanifestasikan dalam kelakuan buruk, sering dikatakan sebagai sesuatu yang tidak patut atau tidak sepatutnya.

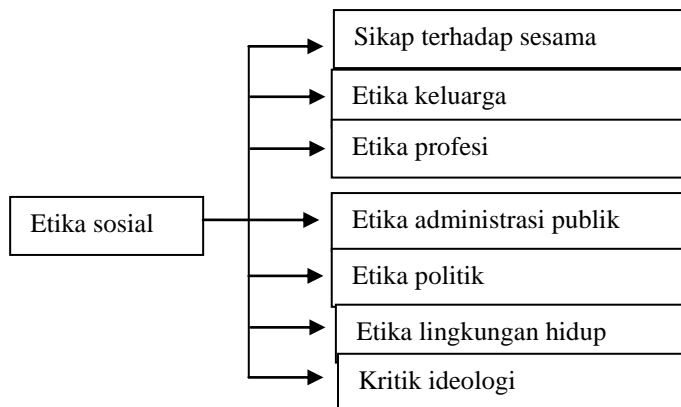
Dalam lingkup pelayanan publik, etika administrasi publik (Pasolong, 2007: 193) diartikan sebagai filsafat dan profesional standar (kode etik) atau *right rules of conduct* (aturan berperilaku yang benar) yang seharusnya dipatuhi oleh pemberi pelayanan publik atau administrasi publik. Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa etika administrasi publik adalah aturan atau standar pengelolaan, arahan moral bagi anggota organisasi atau pekerjaan manajemen; aturan atau standar pengelolaan yang merupakan arahan moral bagi administrator publik dalam melaksanakan tugasnya melayani masyarakat. Aturan atau standar dalam etika administrasi negara tersebut terkait dengan kepegawaian, perbekalan, keuangan, ketatausahaan, dan hubungan masyarakat.

Berdasarkan uraian di atas dapat disimpulkan bahwa etika bertalian erat dengan administrasi publik. Etika mempelajari tentang filsafat, nilai, dan moral sedangkan administrasi publik mempelajari tentang pembuatan kebijakan, pengambilan keputusan, dan pengimplementasian kebijakan. Etika bersifat abstrak dan berkenaan dengan persoalan baik dan buruk, sedangkan administrasi bersifat konkrit dan harus mewujudkan apa yang telah dirumuskan dan disepakati dalam kebijakan publik. Pembicaraan tentang etika dalam administrasi publik adalah bagaimana mengaitkan keduanya, bagaimana gagasan-gagasan administrasi, seperti efektivitas, efisiensi, akuntabilitas, kemanfaatan, produktivitas dapat menjelaskan etika dalam prakteknya, dan bagaimana gagasan-gagasan dasar etika, seperti mewujudkan yang baik dan menghindari yang buruk, dapat menjelaskan hakikat administrasi publik. Sehingga diharapkan seorang administrator publik selalu menggunakan pertimbangan etika dalam melakukan segala aktivitas yang menyangkut kepentingan publik.

Etika administrasi publik sebagai bagian etika sosial, memiliki hubungan yang sangat erat dengan etika profesi, etika politik, etika lingkungan hidup, etika keluarga, sikap terhadap sesama bahkan terhadap kritik ideologi, seperti digambarkan sebagai berikut.

Gambar 1.

Etika Administrasi Publik Sebagai Bagian Etika Sosial



Sumber: Kumorotomo, 1992: 123-125

Bagan di atas menunjukkan bahwa seorang pejabat, dalam melaksanakan kedudukannya sebagai administrator publik sekurang-kurangnya harus memiliki etika keluarga yang baik. Bahkan sikap terhadap sesama juga ikut menentukan rasa respek masyarakat karena ia menjadi cermin dan teladan bagi khalayak. Dalam bagan ditunjukkan pula bahwa etika administrasi publik berada di antara etika profesi dan etika politik. Asumsinya, seorang administrator adalah orang yang harus menerapkan ilmu manajemen dan organisasi secara profesional. Ia harus mampu memecahkan masalah-masalah taktis dengan baik dan mampu mengelola organisasi secara efisien serta mempertanggungjawabkannya kepada masyarakat yang luas dan beraneka ragam. Untuk itu, administrator dituntut memiliki kepekaan yang tinggi terhadap masalah politik.

Urgensi Etika Administrasi Publik

Pentingnya etika dalam administrasi publik dapat ditelusuri dari paradigma ilmu administrasi publik. Dalam paradigma “dikotomi politik dan administrasi” sebagaimana dijelaskan oleh Wilson dalam Widodo (2001: 245-246), menegaskan bahwa pemerintah memiliki dua fungsi yang berbeda, yaitu fungsi politik dan fungsi administrasi. Fungsi politik ada kaitannya dengan pembuatan kebijakan atau pernyataan yang menjadi keinginan negara. Sedangkan fungsi administrasi adalah berkenaan dengan pelaksanaan kebijakan-kebijakan tersebut. Dengan demikian, kekuasaan membuat kebijakan publik berada pada kekuasaan politik, dan melaksanakan kebijakan politik merupakan kekuasaan administrasi publik. Namun, karena administrator publik dalam menjalankan kebijakan politik memiliki kewenangan secara umum disebut dengan “*discretionary power*”. Keleluasaan untuk menafsirkan sesuatu kebijakan politik dalam bentuk program dan proyek, maka tidak ada jaminan bahwa kewenangan tersebut digunakan secara baik dan tidak secara buruk.

Berangkat dari paradigma di atas, maka etika diperlukan dalam administrasi publik. Menurut Widodo (2001: 252), etika memiliki dua fungsi yaitu: *pertama* sebagai pedoman dan acuan

bagi administrator publik dalam menjalankan tugas dan kewenangannya; *kedua*, etika administrasi publik (etika birokrasi) sebagai standar penilaian perilaku dan tindakan administrator publik. Dengan kata lain, etika administrasi publik dapat dijadikan petunjuk tentang apa yang harus dilakukan oleh administrator publik dalam menjalankan kebijakan politik, sekaligus dapat digunakan sebagai standar penilaian apakah perilaku administrator publik dalam menjalankan kebijakan politik dapat dikatakan baik atau buruk.

Pendekatan Etika Administrasi Publik

Terdapat beberapa pendekatan etika dalam menentukan baik dan buruk. Di antaranya adalah (Poedjawijatna, 1986: 139) sebagai berikut.

Pertama, aliran sosialisme. Menurut aliran ini, baik dan buruk ditentukan berdasarkan adat istiadat yang berlaku dan dipegang teguh oleh masyarakat. Orang yang mengikuti dan berpegang teguh pada adat dipandang baik, dan orang yang menentang dan tidak mengikuti adat istiadat dipandang buruk, dan kalau perlu dihukum secara adat.

Kedua, aliran *hedonisme* (*hedone* adalah perasaan akan kesenangan). Perbuatan yang dianggap baik adalah yang mendatangkan kesenangan, kenikmatan atau rasa puas kepada manusia. Menurut paham ini, perbuatan yang baik adalah perbuatan yang banyak mendatangkan kelezatan, kenikmatan dan kepuasan nafsu biologis. Aliran ini tidak mengatakan bahwa semua perbuatan mengandung kelezatan melainkan ada pula yang mendatangkan kepedihan. Apabila ia disuruh memilih terkait manakah perbuatan yang harus dilakukan, maka yang dilakukan adalah mendatangkan kelezatan.

Ketiga, aliran *intuisisme*. Paham ini berpendapat bahwa setiap manusia mempunyai kekuatan naluri batin yang dapat membedakan baik dan buruk dengan sekilas pandang. Kekuatan batin ini terkadang berbeda refleksinya, karena pengaruh masa dan lingkungan, akan tetapi ia dasarnya tetap sama dan berakar pada tubuh manusia. Apabila ia melihat sesuatu perbuatan, ia mendapat semacam ilham yang dapat

memberi tahu nilai perbuatan itu, lalu menetapkan hukum baik dan buruknya.

Keempat, aliran utilitarianisme. Secara harfiah, *utilis* berarti berguna. Perbuatan yang dianggap baik secara susila ialah “guna atau manfaat”. Penganut utamanya adalah Jeremy Bentham dan John Stuart Mill. Bentham mengatakan bahwa *the greatest happiness of the greatest number*. Menurut paham ini, bahwa yang baik adalah yang berguna. Jika ukuran ini berlaku bagi perorangan, disebut individual, dan jika berlaku bagi masyarakat dan negara disebut sosial. Sempalan dari ajaran ini antara lain adalah aliran pragmatisme, empirisme, positivisme, dan neo-positivisme (*scientism*).

Kelima, aliran vitalisme. Menurut paham ini yang baik ialah yang mencerminkan kekuatan dalam hidup manusia. Kekuatan dan kekuasaan yang menaklukkan orang lain yang lemah dianggap sebagai yang baik. Paham ini lebih lanjut cenderung pada sikap binatang, dan berlaku hukum siapa yang kuat dan menang itulah yang baik.

Keenam, aliran religiusisme. Menurut paham ini, yang dianggap baik adalah perbuatan yang sesuai dengan kehendak Tuhan, sedangkan perbuatan buruk adalah perbuatan yang tidak sesuai dengan kehendak Tuhan. Dalam paham ini, keyakinan teologis, yakni keimanan kepada Tuhan sangat memegang peranan penting, karena tidak mungkin orang mau berbuat sesuai dengan kehendak Tuhan, jika yang bersangkutan tidak beriman kepada-Nya.

Ketujuh, aliran evolusisme. Mereka yang mengikuti paham ini mengatakan bahwa segala sesuatu yang ada di alam ini mengalami evolusi, yaitu berkembang dari apa adanya menuju kesempurnaannya. Pendapat seperti ini bukan hanya berlaku pada benda-benda yang tampak, seperti binatang, manusia, dan tumbuh-tumbuhan, tetapi juga benda yang tak dapat dilihat atau diraba oleh indera, seperti akhlak dan moral.

Sedangkan menurut Kartasasmita (1997: 203), pendekatan etika dalam administrasi publik dibedakan menjadi dua, seperti terurai sebagai berikut.

Pertama, pendekatan teleologi. Pendekatan teleologi mengatakan bahwa apa yang baik dan buruk atau apa yang seharusnya dilakukan oleh administrasi adalah 'nilai kemanfaatan' yang akan diperoleh atau dihasilkan. Tindakan administrasi yang baik atau buruk dilihat dari 'konsekuensi' tindakan administrasi yang diambil. Jika pendekatan ini diterapkan dalam administrasi publik, maka ukuran baik dilihat dari: 1) pencapaian sasaran kebijakan publik; 2) pemenuhan pilihan-pilihan masyarakat; 3) perwujudan kekuasaan organisasi; dan 4) kekuasaan perorangan (jika menjadi tujuan administrasi). Pendekatan teleologi dibedakan lagi dalam dua macam yaitu *ethical egoism* dan *utilitarianism*. *Ethical egoism* mengembangkan kebaikan bagi dirinya. Kekuasaan dan survival pribadi adalah tujuan yang benar untuk seorang administrator pemerintah. Sedangkan *utilitarianism* mengupayakan yang terbaik untuk banyak orang.

Kedua, pendekatan deontologi. Pendekatan deontologi merupakan kebalikan pendekatan teleologi. Pendekatan deontologi mendudukan etika dan moral sebagai prinsip utama dalam administrasi. Pangkal tolaknya adalah penegakan moral, karena kebenaran yang ada dalam dirinya, tidak terkait dengan konsekuensi dari keputusan tindakan yang dilakukan.

Nilai-nilai Etika Administrasi Publik

Terdapat seperangkat nilai dalam etika administrasi publik yang dapat digunakan sebagai acuan dan pedoman bagi penyelenggara administrasi publik dalam menjalankan tugas dan kewenangannya. Widodo (2001: 251-258) menguraikannya sebagai berikut.

Pertama, nilai efisiensi. Nilai efisiensi artinya tidak boros. Sikap, perilaku, dan perbuatan birokrasi publik (administrasi publik) dikatakan baik jika mereka efisien (tidak boros). Artinya menurut Darwin (1995: 198) mereka akan mengguna-

kan dana publik (*public resources*) secara hati-hati agar memberikan hasil yang sebesar-besarnya bagi publik. *Resources* public tidak boleh dibelanjakan secara boros, tidak boleh digunakan untuk proyek-proyek yang tidak menyentuh kepentingan masyarakat luas, atau disalahgunakan untuk memperkaya diri. Dengan demikian, nilai efisiensi lebih mengarah pada penggunaan sumber dana dan daya yang dimiliki secara tepat, tidak boros, dan dapat dipertanggungjawabkan. Efisiensi dapat dicapai manakala setiap anggota organisasi dapat memberikan kontribusi kepada organisasi. Karenanya perlu ditegakkan suatu prinsip jangan bertanya apa yang bisa didapatkan dari organisasi, tapi bertanyalah apa yang dapat diberikan kepada organisasi.

Kedua, nilai membedakan milik pribadi dengan milik kantor. Birokrasi publik yang baik adalah birokrasi publik yang dapat membedakan mana milik kantor dan mana milik pribadi. Artinya mereka tidak akan menggunakan milik kantor untuk kepentingan pribadi. Mereka menggunakan barang publik (milik kantor) hanya betul-betul untuk kepentingan kantor. Kendaraan dinas hanya digunakan untuk kepentingan menjalankan dinas, dan bukan untuk mengantar anaknya ke sekolah dan istrinya ke pasar. Uang kantor tidak boleh digunakan untuk kepentingan pribadi dan lain sebagainya.

Ketiga, nilai impersonal. Dalam melaksanakan hubungan antara bagian satu dengan yang lain, antara orang satu dengan yang lain dalam bingkai kerjasama kolektif yang diwadahi oleh organisasi, hendaknya dilakukan secara formal (impersonal) dan tidak pribadi (personal). Hubungan impersonal ini perlu ditegakkan untuk menghindari menonjolkan unsur perasaan dari pada unsur rasional dalam menjalankan tugas dan tanggung jawabnya sesuai dengan peraturan dan pengaturan yang ada dalam organisasi. Sebagai gambaran, dalam suatu organisasi ada seorang pimpinan (bapak), kemudian ada staf, bawahan, atau pelaksana adalah masih ada hubungan kekerabatan (anak, keponakan, famili, alumni, dan sejenis). Ketika staf tadi berbuat salah, jika mereka menggunakan pendekatan personal,

maka unsur perasaan mereka yang akan berbicara dari pada unsur rasio untuk mengambil suatu tindakan hukuman (*punishment*) terhadap staf yang berbuat salah tadi. Namun manakala menggunakan pendekatan impersonal, maka siapapun yang salah harus diberikan tindakan hukuman (*punishment*). Siapapun yang berprestasi selayaknya mendapatkan imbalan (*rewards*) kepada orang yang bersangkutan sesuai dengan peraturan dan pengaturan yang ditegakkan dalam organisasi tersebut.

Keempat, nilai *merytal system*. Nilai *merytal system*, berkaitan dengan penerimaan (*recrutment*) atau promosi (*promotion*), hendaknya dilakukan dengan menggunakan "*meryt system*", dan bukan "*spoil system*". *Merytal system* merupakan suatu sistem penarikan atau promosi pegawai yang tidak didasarkan pada hubungan kekerabatan, patrimonial (anak, keponakan, famili, alumni, daerah, golongan, dan lain-lain), akan tetapi didasarkan pada pengetahuan (*knowlegde*), ketrampilan (*skill*), kemampuan (*capable*) dan pengalaman (*experience*) yang dimiliki oleh orang yang bersangkutan. Sedangkan *spoil system* merupakan suatu sistem penarikan atau promosi pegawai yang didasarkan pada hubungan kekerabatan, patrimonial (anak, keponakan, famili, alumni, daerah, golongan, dan lain lain), dan bukan didasarkan pada pengetahuan (*knowledge*), ketrampilan (*skill*), kemampuan (*capable*) dan pengalaman (*experience*) yang dimiliki oleh orang yang bersangkutan. *Merytal system* ini akan menjadikan orang-orang yang terlibat dalam kegiatan usaha kerjasama tadi menjadi cakap dan profesional (*professional and capable*) dalam menjalankan tugas dan tanggung jawab yang diberikan kepadanya.

Kelima, nilai *responsibel*. Nilai *responsibel* (*responsible*) berkaitan dengan pertanggungjawaban birokrasi publik dalam menjalankan tugas dan kewenangannya. Birokrasi publik yang baik adalah birokrasi yang *responsibel*. *Responsibilitas* (*responsibility*) menurut Friedrich dalam Darwin (1996: 190) merupakan konsep yang berkenaan dengan standar profesional

dan kompetensi teknis yang dimiliki administrator (birokrasi publik) dalam menjalankan tugasnya. Administrator negara (birokrasi publik) dinilai responsib jika pelakunya memiliki standar profesionalisme atau kompetensi teknis yang tinggi. Untuk bisa melakukan penilaian terhadap apa yang menjadi sikap, perilaku, dan sepak terjang administrator negara (birokrasi publik), maka harus memiliki standar penilaian tersendiri yang sifatnya administratif atau teknis, dan bukan politis. Karena itu, *responsibilitas* juga sering disebut “*subjective responsibility*” atau “*administrative responsibility*”. Tanggung jawab subjektif ini dapat berarti mempunyai rasa tanggung jawab (*sense of responsibility*) dan dapat pula berarti memiliki kemampuan dan kecakapan (*capable to do* atau *professional*) yang memadai dalam menjalankan tugas, fungsi, dan tanggung jawab yang diberikan kepadanya. Mempunyai rasa tanggung jawab, artinya birokrasi public akan melaksanakan apa yang menjadi tugas dan tanggung jawabnya secara serius dan sungguh-sungguh kendatipun tidak ada pihak lain yang mengawasinya (mengontrolnya). Mereka akan tetap menjaga pemihakan kepada kepentingan publik, meskipun untuk melakukan penyelewengan bagi mereka cukup terbuka. Mereka tidak akan melakukan tindakan korup, kendatipun mereka berada pada lingkungan (sistem) yang korup, bahkan mereka berusaha untuk merubah dan memperbaiki lingkungan dan sistem yang korup tadi, kendatipun mereka tahu apa yang menjadi resikonya.

Sementara itu, birokrasi publik yang bertanggung jawab dalam arti “*capable to do* atau *professional*”, menuntut birokrasi publik mempunyai kemampuan dan kecakapan teknis (kompetensi teknis) yang memadai dalam menjalankan tugas dan tanggung jawab, baik yang bersifat administratif maupun fungsional yang diberikan kepadanya. Dengan memiliki kemampuan dan kecakapan teknis tadi, mereka akan dapat menjalankan tugas dan tanggung jawabnya secara efektif, efisien, dan produktif. Karenanya *responsibilitas* dalam pengertian ini menuntut agar birokrasi publik senantiasa melakukan

aktualisasi diri atas potensi yang dimilikinya dan melakukan tugas dan tanggung jawabnya secara sungguh-sungguh.

Meskipun demikian, menurut Friedrich, pertanggungjawaban administratif tersebut menjadi penting karena masalah-masalah publik yang dihadapi oleh administrator negara menjadi semakin kompleks memerlukan ketrampilan teknis yang tinggi dan administrator. Walaupun responsibilitas tetap penting, tetapi dipandang tidak cukup karena politisi cenderung memiliki kemampuan yang terbatas untuk menilai secara teknis kinerja dan administrator negara. Sisi lain dan pertanggungjawaban administratif adalah bahwa administrator negara (birokrasi publik) harus bertindak berdasarkan tanggung jawab moral yang mereka sadari terhadap publiknya. Misalnya, administrator negara (birokrasi publik) perlu bersikap adil, tidak membedakan *client*, peka terhadap ketimpangan yang terjadi dalam masyarakat, atau memegang teguh kode etik sebagai pelayan publik. Birokrasi publik yang bertanggung jawab tadi, diharapkan akan mampu memberikan layanan publik yang baik dan profesional.

Keenam, nilai akuntabilitas (*accoutability*). Nilai akuntabilitas juga berkaitan dengan pertanggungjawaban birokrasi publik dalam menjalankan tugas dan kewenangannya. Birokrasi publik yang baik adalah birokrasi publik yang akuntabel. Akuntabel menurut Hatry dalam Joko Widodo (2001: 256-257) merupakan suatu istilah yang diterapkan untuk mengukur apakah dana publik telah digunakan secara tepat untuk tujuan di mana dana publik tadi ditetapkan dan tidak digunakan secara ilegal. Dalam perkembangannya, akuntabilitas digunakan juga bagi pemerintah untuk melihat akuntabilitas efisiensi program ekonomi. Usaha-usaha tadi berusaha untuk mencari dan menemukan apakah ada penyimpangan staf atau tidak efisien atau ada prosedur yang tidak diperlukan. Sungguh pun demikian, akuntabilitas dapat digunakan untuk melihat kualitas pelayanan kendati pun jarang yang menggunakannya. Sedangkan Herman Finner (1941) dalam Muhadjir (1998: 256) mengatakan akuntabilitas merupakan konsep yang berkenaan

dengan standar eksternal yang menentukan kebenaran suatu tindakan oleh administrasi negara (birokrasi publik). Akuntabilitas ini yang menilai adalah orang atau institusi yang berada di luar dirinya. Karenanya akuntabilitas ini sering disebut sebagai tanggung jawab yang bersifat objektif (*objective responsibility*). Birokrasi publik dikatakan *accountable* manakala mereka dinilai secara objektif oleh orang (masyarakat atau melalui wakilnya) dapat mempertanggungjawabkan segala macam perbuatan, sikap dan sepak terjangnya kepada pihak mana kekuasaan dan kewenangan yang dimiliki itu berasal. Politisi harus mempertanggungjawabkan tindakannya kepada kelompok pemilihnya, eksekutif harus mempertanggung jawabkan implementasi kebijakan yang dilakukan kepada lembaga legislatif. Selanjutnya secara keseluruhan politisi dan birokrat harus mempertanggungjawabkan seluruh tindakannya kepada masyarakat luas. Akuntabilitas administrasi publik dalam pengertian yang luas melibatkan lembaga-lembaga publik (*agencies*) dan birokrat (*their workers*) untuk mengendalikan bermacam-macam harapan yang berasal dari dalam dan luar organisasinya. Strategi untuk mengendalikan harapan-harapan dan akuntabilitas administrasi publik tadi akan melibatkan dua faktor kritis, sebagai berikut.

- a. Bagaimana kemampuan mendefinisikan dan mengendalikan (*control*) harapan-harapan yang dilakukan oleh keseluruhan lembaga (*agency*) khusus di dalam atau di luar organisasi.
- b. Derajat kontrol keseluruhan terhadap harapan-harapan yang telah didefinisikan para agen.

Dengan demikian, maka akuntabilitas administrasi publik, sesungguhnya berkaitan dengan bagaimana birokrasi publik (*agencies*) mewujudkan harapan-harapan publik. Untuk dapat mewujudkannya, tampaknya bukan saja tergantung pada kemampuan birokrasi publik di dalam mendefinisikan dan mengelola harapan-harapan publik, tapi juga tergantung pada kemampuan publik dalam melakukan kontrol atas harapan-harapan yang telah didefinisikan, baik yang dilakukan oleh

lembaga kontrol resmi maupun oleh para politisi dan masyarakat. Sehingga birokrasi publik dapat dikatakan akuntabel manakala mereka dapat mewujudkan apa yang menjadi harapan publik (pelayanan publik yang profesional dan dapat memberikan kepuasan publik).

Ketujuh, nilai responsivitas. Nilai responsivitas berkaitan dengan daya tanggap dan menanggapi apa yang menjadi keluhan, masalah, aspirasi publik. Birokrasi publik yang baik adalah birokrasi yang responsif (mempunyai daya tanggap yang tinggi dan cepat menanggapi) apa yang menjadi keluhan, masalah, aspirasi publik. Responsivitas (*responsiveness*) merupakan pertanggungjawaban dari sisi yang menerima pelayanan (masyarakat). Seberapa jauh mereka melihat administrator negara (birokrasi publik) memiliki tanggap yang tinggi terhadap apa yang menjadi permasalahan, kebutuhan, keluhan dan aspirasi mereka. Dengan demikian birokrasi publik dapat dikatakan baik jika mereka dinilai mempunyai daya tanggap yang tinggi terhadap apa yang menjadi permasalahan, kebutuhan, keluhan, dan aspirasi masyarakat yang diwakilinya. Mereka cepat memahami apa yang menjadi tuntutan publik, dan berusaha semaksimal mungkin memenuhinya. Ia dapat menangkap masalah yang dihadapi publik, dan berusaha untuk mencari solusinya. Mereka tidak suka menunda-nunda waktu, memperpanjang jalur pelayanan, atau mengutamakan prosedur tetapi mengabaikan substansi.

Selain nilai-nilai etika di atas, kode etik juga bisa dijadikan sebagai pedoman bagi administrator publik dalam menjalankan tugas dan kewenangannya. Kode etik (Suyanto, 1989: 32-40) adalah suatu alat untuk menunjang suatu pencapaian tujuan suatu organisasi atau sub-organisasi atau bahkan kelompok-kelompok yang belum terikat dalam suatu organisasi. Pada dasarnya kode etik adalah suatu hukum etik. Hukum etik biasanya dibuat oleh suatu organisasi atau suatu kelompok, sebagai suatu patokan tentang sikap mental yang wajib dipatuhi oleh para anggotanya dalam menjalankan tugasnya.

Oleh karena itu, di samping berfungsi sebagai patokan sikap mental yang ideal bagi segenap unsur organisasi, kode etik dapat pula mendorong keberhasilan organisasi itu sendiri. Manfaat lain yang diperoleh dari rumusan kode etik adalah para aparat akan memiliki kesadaran moral atas kedudukan yang diperolehnya dari negara atas nama rakyat. Pejabat yang menaati norma-norma dalam kode etik akan menempatkan kewajibannya sebagai aparat di atas kepentingannya akan karir dan kedudukan. Pejabat akan melihat kedudukan sebagai alat, bukan sebagai tujuan. Untuk itu, kode etik mengandaikan bahwa para pejabat publik dapat berperilaku sebagai pendukung nilai moral dan sekaligus pelaksana dari nilai tersebut dalam tindakan yang nyata. Namun sayangnya, Kode etik di Indonesia masih terbatas pada beberapa kalangan seperti ahli hukum dan kedokteran. Kode etik bagi profesi yang lain masih belum ada (Pasolong, 2007: 200).

Kode etik tidak hanya sekedar menjadi bacaan tetapi juga diimplementasikan dalam melakukan pekerjaan, dinilai tingkat implementasinya melalui mekanisme monitoring, kemudian dievaluasi dan diupayakan perbaikan melalui konsensus. Komitmen terhadap perbaikan etika ini perlu ditunjukkan, agar pihak pemberi pelayanan mendapatkan kepercayaan dari masyarakat dalam melaksanakan kegiatan pelayanan publik.

Oleh karena itu, mungkin tidak ada salahnya jika negara kita belajar dari negara lain yang sudah maju dan memiliki kedewasaan beretika. Misalnya negara Amerika Serikat, dengan kode etik administrasi publik, yang dimiliki ASPA (*America Society for Public Administration*) pada tahun 1989, seperti dijelaskan Kumorotumo (1992: 413-414) sebagai berikut.

- a. Pelayanan kepada masyarakat adalah di atas pelayanan kepada diri sendiri.
- b. Rakyat adalah berdaulat dan mereka yang bekerja dalam instansi pemerintah pada akhirnya bertanggung jawab kepada rakyat.

- c. Hukum mengatur semua tindakan dari instansi pemerintah. Apabila hukumdirasa bermakna ganda, tidak bijaksana, atau perlu perubahan, maka akan mengacu kepada sebesar-besarnya kepentingan rakyat sebagai patokan.
- d. Manajemen yang efisien dan efektif adalah dasar bagi administrasi public.
- e. Sistem penilaian kecakapan, kesempatan yang sama dan asas-asas iktikad baik akan didukung, dijalankan dan dikembangkan.
- f. Perlindungan terhadap kepercayaan rakyat adalah sangat penting. Konflik kepentingan, penyuapan, hadiah, atau favoritisme yang merendahkan jabatan publik untuk kepentingan pribadi tidak dapat diterima.
- g. Pelayanan kepada masyarakat menuntut kepekaan khusus dengan ciri-ciri sifat keadilan, keberanian, kejujuran, persamaan, kompetensi dan kasih sayang.
- h. Hati nurani memegang peranan penting dalam memilih arah tindakan.
- i. Para administrator publik tidak hanya terlibat untuk mencegah hal yang salah, tetapi juga untuk mengusahakan yang benar melalui pelaksanaan tanggungjawab dengan penuh semangat dan tepat pada waktunya.

Nilai-nilai etika dan kode etik pelayanan publik di atas jika konsisten diimplementasikan oleh penyelenggara pemerintah (administrator publik) dan menjadi norma bagi organisasi publik, maka *mal-administrasi* akan dapat diminimalisir, bahkan mungkin juga akan bisa diberantas secara tuntas.

Pelanggran Etika Administrasi Publik

Pelanggaran etika administrasi publik disebut juga mal-administrasi. Mal-administrasi merupakan suatu praktek yang menyimpang dari etika administrasi atau suatu praktek administrasi yang menjauhkan dari pencapaian tujuan administrasi (Widodo, 2001: 259). Kolusi, korupsi dan Nepotisme (KKN) merupakan salah satu bentuk mal administrasi yang banyak ditemukan di tubuh birokrasi dengan berbagai skala

dan jenis, seperti penyyuapan, ketidakjujuran, perilaku yang buruk, mengabaikan hukum dan lain sebagainya.

Menurut Flippo (1983: 188) mal-administrasi atau penyalahgunaan wewenang yang sering dilakukan oleh seorang pegawai negara dalam menjalankan tugas-tugasnya sebagai berikut.

Pertama, ketidakjujuran (*dishonesty*). Pejabat negara selalu punya peluang untuk melakukan tindakan yang tidak jujur dalam tugas-tugasnya. Misalnya melakukan pungutan liar, penggelapan dan lain-lainnya.

Kedua, perilaku yang buruk (*unethical behaviour*). Dalam peraturan seringkali terjadi celah yang memungkinkan para pejabat yang kurang punya dasar moral melakukan penyimpangan. Misalnya melakukan penyyuapan, pemberian uang sogok, suap dan lain-lainnya.

Ketiga, konflik kepentingan. Pejabat publik seringkali dihadapkan pada posisi yang dipenuhi oleh konflik kepentingan. Dalam situasi seperti ini, hukum kadangkala tidak dapat berfungsi sebagaimana mestinya. Misalnya pembayaran uang jasa oleh kontraktor kepada pejabat pemerintah dengan maksud untuk mempengaruhi keputusan yang hendak diambil pejabat tersebut.

Keempat, melanggar peraturan perundang-undangan.

Kelima, perlakuan yang tidak adil terhadap bawahan. Seorang pegawai diberhentikan oleh atasannya dengan alasan yang tidak berhubungan dengan tindakannya yang tidak efisien atau diberhentikan tanpa adanya penjelasan mengapa ia diberhentikan.

Keenam, pelanggaran terhadap prosedur. Prosedur yang ditetapkan oleh pemerintah kadangkala tidak tertulis dalam perundangan, tetapi sesungguhnya prosedur itu memiliki kekuatan seperti peraturan perundangan. Oleh karena itu setiap instansi harus melaksanakannya secara konsisten.

Ketujuh, tidak menghormati kehendak pembuat peraturan perundangan. Peraturan dimaksudkan untuk memelihara kepentingan umum. Jika suatu keputusan pegawai pemerintah yang diambil mengabaikan kepentingan umum maka dapat dikategorikan melakukan mal administrasi

Kedelapan, inefisiensi atau pemborosan. Inventaris dinas adalah milik negara yang berarti milik masyarakat luas. Oleh karena itu pemborosan dana, waktu atau sumber daya milik organisasi tanpa alasan yang dapat dipertanggungjawabkan adalah tindakan yang tidak dapat dibenarkan.

Kesembilan, menutupi kesalahan. Pejabat publik seringkali menolak untuk memberikan keterangan yang sesungguhnya kepada badan legislatif. Sikap non kooperatif seperti ini biasanya terjadi karena pejabat merasa bahwa penyimpangan dalam organisasinya adalah tanggungjawabnya sendiri. Hal demikian merupakan tindakan yang melanggar norma etis.

Kesepuluh, Kegagalan mengambil prakarsa. Pejabat sering gagal membuat keputusan yang positif dalam melaksanakan kewenangan menurut hukum. Hal tersebut salah satunya diakibatkan karena ketakutan terhadap kritik. Menjadi seorang pejabat yang baik, alasan tersebut seharusnya tidak menjadi halangan.

Selain itu, menurut Douglas (1953:61) *mal-administrasi* atau tindakan atau perilaku yang harus dihindari oleh pejabat publik adalah: 1) ikut serta dalam transaksi bisnis pribadi atau perusahaan swasta untuk keuntungan pribadi dengan mengatasnamakan jabatan kedinasan; 2) menerima segala hadiah dari pihak swasta pada saat melaksanakan transaksi untuk kepentingan kedinasan atau pemerintah; 3) membicarakan masa depan peluang kerja di luar instansi pada saat berada dalam tugas sebagai pejabat pemerintah; 4) membocorkan informasi komersial atau ekonomis yang bersifat rahasia kepada pihak-pihak yang tidak berhak; 5) terlalu erat berurusan dengan orang-orang di luar instansi pemerintah yang dalam menjalankan bisnis pokoknya tergantung dari izin pemerintah.

Penyimpangan-penyimpangan perilaku administrator publik (mal-administrasi) inilah yang saat ini banyak disoroti oleh masyarakat. Hal ini tidak boleh dibiarkan karena akan menggerogoti rasa kepercayaan masyarakat pada pemerintah. Oleh karena itu harus segera dicarikan jalan keluarnya yaitu mengimplementasikan etika administrasi publik dengan baik.

Faktor Penyebab Terjadinya Pelanggaran Etika Administrasi Publik

Banyak faktor yang menyebabkan terjadinya pelanggaran terhadap etika administrasi publik. Menurut Widodo (2001: 264-267), mal-administrasi publik disebabkan karena dua faktor sebagai berikut.

Pertama, faktor internal. Faktor internal berupa kepribadian seseorang. Faktor kepribadian ini berwujud niat, kemauan, dorongan yang tumbuh dari dalam diri seseorang yang melakukan tindakan mal administrasi. Faktor ini disebabkan karena lemahnya mental, dangkalnya agama dan keimanan seseorang. Selain itu faktor tersebut juga disebabkan faktor eksternal seperti kebutuhan keluarga, kesempatan, lingkungan kerja dan lemahnya pengawasan, dan lain sebagainya.

Kedua, faktor eksternal. Faktor eksternal adalah faktor yang berada di luar diri seorang yang melakukan tindakan mal-administrasi seperti lemahnya peraturan, lemahnya lembaga kontrol, lingkungan kerja dan lain sebagainya yang membuka peluang untuk melakukan tindakan korupsi.

Selain kedua faktor tersebut, menurut Steinberg dan Austern (1999: 23-55; Ibrahim, 1990: 115) mal-administrasi terjadi karena disebabkan beberapa hal.

- a. Pelanggar etika menganggap tindakannya sebagai iktikad baik untuk menolong
- b. Kekurangpahaman akan kode etik, hukum dan kebijakan/program yang benar
- c. Sifat egois yang menganggap dirinya sudah benar dan memang menjadi wewenangnya

- d. Serakah dengan dalih penghasilan tidak cukup, sebagai balas jasa yang wajar atau memang menganut konsep aji mumpung
- e. Menganggap memang ada dalam kewenangan dan hak prerogatifnya
- f. Menganggap dalam kategori persahabatan yang diasumsikan sendiri, serta kepentingan ideologi/politik
- g. Karena kepentingan/desakan keluarga dan *prestise* pribadi
- h. “Pintu berputar” pasca penyelenggara yang bersangkutan dengan kelompoknya
- i. Berbagai tekanan/masalah keuangan
- j. Kebodohan, merasa ditipu (pura-pura tertipu)
- k. Berdalih “memeras si pemereras”
- l. Perbuatannya dianggap sebagai tindakan yang wajar
- m. Berdalih ikut arus
- n. Berdalih hanya mengikuti perintah atasan (wajib setor ke atasan)
- o. Berdalih untuk menjamin keselamatan

Implementasi Etika Administrasi Publik sebagai Upaya Mengatasi Mal-Administrasi

Penyalahgunaan wewenang (mal-administrasi) yang sering dilakukan oleh administrator publik dalam menjalankan tugasnya berupa KKN dengan segala bentuknya seperti ketidakjujuran, perilaku yang buruk, konflik kepentingan, melanggar peraturan perundang-undangan, perlakuan yang tidak adil terhadap bawahan, pelanggaran terhadap prosedur, tidak menghormati kehendak pembuat peraturan perundangan, inefisiensi atau pemborosan, menutupi kesalahan dan kegagalan mengambil prakarsa (Flippo, 1983: 188). Hal tersebut dapat diatasi dengan mengimplementasikan etika administrasi publik secara baik dan konsisten. Dengan diwujudkannya etika administrasi publik yang baik dan memiliki budaya organisasi serta manajemen yang baik diharapkan dapat menumbuhkan budaya organisasi dan manajemen pemerintahan yang baik pula. Nilai etika administrasi publik yang dimaksud antara lain, efisiensi, membedakan milik pribadi dengan milik kantor,

impersonal, *merytal system*, *responsible*, *accountable*, dan *responsiveness* (Widodo, 2001: 252-258).

Selain itu pemerintah diharapkan dapat segera merumuskan kode etik yang khusus mengatur tentang administrasi publik sebagaimana telah diterapkan di negara Amerika Serikat, dengan kode etik administrasi public. Kode etik yang dimiliki ASPA (*America Society for Public Administration*) pada tahun 1989, antara lain: *pertama*, pelayanan kepada masyarakat berada diatas pelayanan kepada diri sendiri;*kedua*, rakyat adalah berdaulat dan mereka yang bekerja dalam instansi pemerintah pada akhirnya bertanggung jawab kepada rakyat;*ketiga*, hukum mengatur semua tindakan dari instansi pemerintah, apabila hukum dirasa bermakna ganda, tidak bijaksana, atau perlu perubahan, maka akan mengacu kepada sebesar-besarnya kepentingan rakyat sebagai patokan.

Keempat, manajemen yang efisien dan efektif adalah dasar bagi administrasi publik;*kelima*, sistem penilaian kecakapan, kesempatan yang sama dan asas-asas iktikad baik akan didukung, dijalankan dan dikembangkan;*keenam*, perlindungan terhadap kepercayaan rakyat adalah sangat penting;*ketujuh*, pelayanan kepada masyarakat menuntut kepekaan khusus dengan ciri-ciri sifat keadilan, keberanian, kejujuran, persamaan, kompetensi dan kasih sayang;*kedelapan*, hati nurani memegang peranan penting dalam memilih arah tindakan;*kesembilan*, para administrator publik tidak hanya terlibat untuk mencegah hal yang salah, tetapi juga untuk mengusahakan yang benar melalui pelaksanaan tanggung-jawab dengan penuh semangat dan tepat pada waktunya (Kumorotumo, 1992: 413-414).

Etika dan kode etik administrasi publik tersebut diharapkan menjadi pedoman bagi administrator publik dalam menjalankan tugas dan kewenangannya. Hal ini sesuai dengan fungsi etika administrasi publik sebagaimana disampaikan oleh Widodo (2001:252) yaitu: *pertama*, sebagai pedoman dan acuan bagi administrator publik dalam menjalankan tugas dan

kewenangannya; *kedua*, etika administrasi publik (etika birokrasi) sebagai standar penilaian perilaku dan tindakan administrator publik.

Jika nilai-nilai etika administrasi publik sebagaimana digambarkan di atas sudah menjadi suatu norma yang harus diikuti dan dipatuhi oleh setiap administrator publik dalam menjalankan tugas dan kewenangannya, maka akan dapat mencegah timbulnya *mal-administrasi* seperti KKN dalam berbagai bentuknya, meskipun tidak ada lembaga pengawasan. Namun hal tersebut belum cukup untuk menjamin tidak terjadinya *mal-administrasi* dalam tubuh birokrasi. Terdapat hal yang lebih penting yaitu kontrol internal dari penyelenggara administrasi publik, dalam bentuk keimanan dan keagamaan yang melekat pada diri seseorang. Jika mereka meyakini bahwa perbuatan KKN tersebut dilarang oleh agama dan kelak akan dimintai pertanggungjawabannya dihadapan Allah SWT, maka mereka tidak akan melakukannya sekalipun kesempatan itu ada.

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa skala prioritas untuk mencegah terjadinya *mal-administrasi* publik seperti KKN adalah: *pertama*, perlu adanya kontrol internal yang kuat pada diri penyelenggara administrasi publik, yang dapat membentuk kepribadian yang dilandasi nilai keimanan dan keagamaan; *kedua*, adalah mengimplementasikan etika administrasi publik; *ketiga*, adanya kontrol eksternal dalam wujud adanya pengawasan, baik pengawasan politik, fungsional maupun pengawasan masyarakat. Namun akan jauh lebih efektif jika ketiganya dapat diberlakukan secara bersamaan. Dengan demikian maka *mal-administrasi* seperti KKN dan segala dimensinya bukan hanya dapat dicegah tapi juga dapat diberantas.

Selain hal di atas, upaya lain yang bisa dilakukan untuk mengatasi *mal-administrasi* publik (Steinberg dan Austern, 1999: 23-55, Ibrahim, 2008: 115-116) di antaranya sebagai berikut.

- a. Mewujudkan *good governance* dan *good corporate governance*
- b. Laporan kekayaan penyelenggara negara (diumumkan di lembaran negara, diaudit, ditindaklanjuti, dilihat kelayakannya sebelum, sewaktu, sesudah menjabat, dan ditindak dengan sanksi yang sesuai)
- c. Adanya hukum, undang-undang, kode etik yang meliputi antara lain: 1) Undang-Undang pemberantasan bentrokan kepentingan yang bersifat kriminal, yang melarang tindakan yang dapat dikenai hukuman kejahatan secara rinci; 2) Undang-Undang yang cakupannya lebih luas mengenai bentrokan kepentingan (standar perilaku yang dilanggar, sehingga ada ketentuan tindakan administratif, teguran, pemecatan, dan lain-lain; 3) keberanian “ meniup peluit”; 4) pembatasan pasca ikatan kerja dan perilaku yang tidak/kurang etis; 5) standar hukum/kompetensi perilaku etis bagi pejabat hasil pemilihan; 6) perlunya kode etik penyelenggara negara dan *stake holders* lainnya dalam berbagai segmennya (kode etik bagi supra dan infra struktur politik bila yang terakhir mungkin diatur)
- d. Diwujudkan dengan baik etika administrasi publik yang memiliki budaya organisasi dan manajemen yang baik yang meliputi pelatihan, pengauditan, penyelidikan dan pengendalian manajemen publik

Penutup

Dari paparan di atas, dapat ditegaskan bahwa penyimpangan terhadap mal-administrasi seperti KKN dengan segala skala dan dimensi yang seringkali terjadi saat ini banyak sekali yang disoroti publik. Hal demikian dapat menggeroti rasa kepercayaan masyarakat kepada pemerintah. Oleh karena itu mengimplementasikan etika dalam administrasi publik menjadi suatu keharusan bagi setiap administrator publik. Karena etika berfungsi sebagai pedoman dan acuan bagi administrator publik dalam menjalankan tugas dan kewenangannya, sekaligus sebagai standar penilaian perilaku dan tindakan administrator publik. Dengan diwujudkan etika administrasi publik yang baik yang memiliki budaya organisasi dan

manajemen yang baik diharapkan dapat menumbuhkan budaya organisasi dan manajemen pemerintahan yang baik pula.

Daftar Rujukan

- Amin, Ibrahim. 2008. *Pokok-Pokok Administrasi Publik Dan Implementasinya*. Bandung: Refika Aditama.
- Darwin, Muhajir. 1995. *Dalam Demokrasi Indonesia Kontemporer*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.
- Edwin, Flipppo. 1983. *Administrative Responsibility* dalam Felix A. Nigro & Lloyd G. Nigro, *Modern Public Administration*, terjemahan DS. Widodo. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.
- Ginanjar, Kartasasmita. 1997. *Pembangunan Untuk Rakyat: Memadukan Pertumbuhan Dan Pemerataan*. Jakarta: CIDES.
- Harbani, Pasolong. 2008. *Teori Administrasi Publik*. Bandung: Alfabeta.
- Joko, Widodo. 2001. *Good Governance: Telaah Dari Dimensi Akuntabilitas Dan Kontrol Birokrasi Pada Era Desentralisasi Dan Otonomi Daerah*. Surabaya: Insan Cendekia.
- Poedjawijatna. 1986. *Etika: Filsafat Tingkah Laku*. Jakarta: Bina Aksara
- Ryaas, Rasyid. 1998. *Desentralisasi Dalam Menunjang Pembangunan Daerah Dalam Pembangunan Administrasi Di Indonesia*. Jakarta; LP3ES.
- Suyamto, 1989. *Norma Dan Etika Pengawasan*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Wahyudi, Kumorotomo. 1992. *Etika Administrasi Negara*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.