

Indonesia Menatap Ke Depan:

Supremasi Etika vs Dinamika Demokrasi, Hukum dan Ekonomi¹

Hafid Abbas²

Abstrak

Kajian ini berfokus pada pencarian model kelembagaan penegakan etika di Indonesia menuju terwujudnya supremasi etika di semua lini kehidupan berbangsa dan bernegara sesuai dengan nilai-nilai dasar Pancasila. Urgensi pembentukan satu Mahkamah Penegakan Etika yang independen, berintegritas, profesional, imparsiial, dan akuntabel didorong oleh berbagai fakta berikut: (1) Parameter-parameter demokrasi (world democracy index) terlihat terus menurun, berada di peringkat ke-49 di dunia dengan skor total 6,95 pada 2014, proses elektrol di skor 7,33, pemerintahan 7,14, budaya politik 6,25 dan kebebasan sipil 7,35. Namun, pada 2023, angka itu semua menurun amat tajam ke skor total 6,53, turun ke peringkat 56, dengan skor budaya politik 4,38 dan kebebasan sipil turun ke angka 5,29, berada sejajar dengan Sierra Leone (5,29) dan Mauritania 5,00, dan sejumlah negara terbelakang lainnya; (2) Indeks Korupsi (Corruption Perception Index), Indonesia meraih skor total 34 dan berada di peringkat 107, namun pada 2023 peringkatnya menurun ke 115, meski skor totalnya tetap di zona merah 34; (3) Indeks penerapan hukum (rule of law index), pada 2014 Indonesia memperoleh skor total 0,54, berada di peringkat 65 di antara 99 negara, namun angka ini menurun ke skor 0,53 dan peringkatnya juga menurun ke 66, dan tetap berada di zona merah. Ini berarti, Indonesia adalah surga pelanggaran hukum karena jika terdapat 10 kasus hukum hanya setengahnya yang dinilai memenuhi asas-asas keadilan; dan (4) Indeks kebahagiaan dan kesejahteraan (world happiness index), pada 2013, di antara 144 negara, Indonesia memperoleh skor total 0,53 berada di peringkat 76, namun pada 2024 menurun ke peringkat 80 dengan skor total 5,5. Ini berarti hanya sekitar 50 persen penduduk Indonesia yang hidup nyaman di negerinya.

Merujuk pada fakta-fakta tersebut, Bank Dunia (2016) dalam publikasinya Indonesia Rising Divide memprediksi Indonesia terancam pecah. Solusinya, Indonesia dapat memetik pengalaman negara-negara maju yang demoratis, menjunjung tinggi supremasi hukum, bebas korupsi, dan masyarakatnya hidup rukun, damai, sejahtera dan bahagia, seperti Norwegia dan Jepang yang menjunjung tinggi etika dan moral dalam kehidupannya berbangsa dan bernegara. Demikian pula PBB yang memiliki sistem administrasi dan tata kelola kegiatan operasionalnya yang terbesar di dunia, namun PBB terlihat tetap stabil baik di kantor pusatnya di New York, Jenewa, Wina, dan Nairobi, atau di kantor-kantor perwakilannya yang tersebar di berbagai belahan dunia. Salah satu penyebabnya adalah karena PBB memiliki Kantor Urusan Etik yang mandiri dan profesional.

Dari berbagai kajian komparatif itu, Indonesia dapat mengembangkan satu model kelembagaan yang berdiri sendiri seperti halnya PBB atau dengan memperluas mandat institusi penegakan etika yang sudah ada seperti: MKD dan Ombudsman RI.

¹ Disampaikan pada Seminar Nasional dengan tema: "Momentum Sistem Peradilan Etika Berbangsa dan Bernegara Berdasarkan Pancasila dan UUD NRI Tahun 1945, Hotel Bidakara, 16 Mei 2024, jam 10:00 pagi

² Wakil Rektor Bidang Akademik Universitas Negeri Jakarta (1997-1999), Deputy Menteri Negara Urusan HAM RI 1999-2000, Dirjen Perlindungan HAM Kementerian Kehakiman RI 2001-2006; Kepala Balitbang Kementerian Hukum dan HAM RI 2006-2010, Komisioner dan Ketua Komnas HAM RI 2012-2017

1. Pendahuluan

Di tengah semakin memburuknya situasi kehidupan global, seperti genosida Israel bagi warga Palestina di Jalur Gaza, invasi Rusia di Ukraine, perang Iran dengan Israel dan semakin meluasnya ekspansi ekonomi, politik dan agresi militer China di Indo-pasifik dan laut China Selatan, sistem global terlihat dikendalikan oleh Hukum Darwin, “*survival of the fittest*” yang kuatlah yang menang dan yang lemah menjadi korban atau jajahan dari yang kuat. Peran PBB yang lahir sejak setelah berakhirnya perang dunia kedua, kini terlihat tidak lagi berdaya menangani kekisruhan global yang dikendalikan oleh hukum rimba itu.

Di tengah situasi global seperti itu, pada 2024 ini terdapat 76 negara di dunia yang melaksanakan pemilunya dengan diikuti 4,2 miliar penduduk dunia, termasuk delapan dari sepuluh negara berpenduduk terbesar dunia yakni: Bangladesh, Brazil, India, Indonesia, Mexico, Pakistan, Rusia dan AS. Dari jumlah itu, hanya tujuh negara yang dinilai melaksanakan pemilunya secara demokratis, seperti Jerman, Inggris dan Prancis, dan selebihnya demokrasi cacat (*flawed democracy*) atau demokrasi campuran (*hybrid democracy*) dan otoritarian, seperti Rwanda dan Korea Utara.³

Indonesia, sebagai negara demokrasi telah melaksanakan Pemilunya pada April lalu yang diikuti sekitar 204,8 juta pemilih dengan segala dinamika dan gejolak yang harus dilewatinya. Pada sengketa hasil Pemilu Presiden (pilpres) dari tiga pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang pada akhirnya MK memenangkan pasangan Prabowo-Gibran (02), meski terdapat tiga di antara delapan hakim yang menyampaikan pendapat berbeda (*dissenting opinion*). Arief Hidayat yang berpendapat berbeda memberikan catatan khusus perihal penyelenggaraan pilpres, di antaranya, mengusulkan pembentukan “Mahkamah Etika Nasional”. Menurut Arief, keberadaan lembaga ini penting untuk menangani dugaan pelanggaran etik yang dilakukan oleh Presiden dalam masa pemilu. Pelaksanaan *rule of ethics* perlu ditegakkan oleh suatu Mahkamah Etika Nasional, sehingga penyimpangan etika dalam penyelenggaraan negara dapat dihindari.⁴

Tuntutan untuk mewujudkan supremasi etika itu didukung oleh sejumlah fakta atas semakin meluasnya perilaku koruptif, kolusif dan nepotisme, penyalahgunaan kekuasaan dan semakin melebarnya kesenjangan kaya-miskin sebagai akibat kegagalan demokrasi, kegagalan penegakan hukum, dan kegagalan pembangunan ekonomi.

³ 2024 is the biggest election year in history | The Economist, Nov. 13 According to our calculations, 76 countries are scheduled to hold elections

⁴ “Dissenting Opinion”, Hakim MK Arief Hidayat, Kompas.com - 23/04/2024, 11:28 WIB

2. Sisi Gelap Demokrasi

Indonesia yang telah memilih jalan demokrasi terlihat semakin terancam pecah. Bahkan Bank Dunia dalam publikasinya, *Indonesia Rising Divide (2016)*, mengungkapkan jika Indonesia semakin terancam terdisintegrasi dengan empat fakta.⁵ *Pertama*, terdapat diskriminasi dan ketidakadilan di berbagai aspek kehidupan ekonomi, sosial dan politik. Misalnya, pada 14 Maret 2018, Ketua KPK Agus Rahardjo, ketika bersama Menteri Keuangan Sri Mulyani dan Jaksa Agung Prasetyo di Kementerian Keuangan menyatakan bahwa saat ini terdapat 35 juta hektar tanah yang dikuasai oleh hanya beberapa korporasi besar.⁶ Dua hari kemudian di harian yang sama juga ditunjukkan data bahwa terdapat 14 juta ha tanah yang telah diperuntukkan sebagai lahan sawit.⁷ Kawasan perkebunan sawit itu didominasi oleh hanya beberapa perusahaan besar yang telah mendapat sorotan publik karena telah mendapatkan subsidi sebesar Rp 7,5 triliun dari Januari-September 2017.⁸ Contoh lain adalah penggusuran paksa di Pulau Rempang bagi warga yang sudah bermukim di sana selama berabad-abad secara turun temurun jauh sebelum Indonesia ada.

Alasan kedua, mayoritas penduduk Indonesia hanya memiliki tingkat dan mutu pendidikan yang rendah. Mereka tidak bisa bersaing di sektor-sektor ekonomi modern, hanya terserap di sektor informal yang berupah rendah. Akibatnya, kesenjangan pendapatan antara kedua kelompok ini semakin tinggi. Karenanya tidak mengherankan jika Indonesia berada pada urutan ke empat terburuk tingkat kesenjangan sosial ekonominya di dunia yang berada setelah Rusia, India, dan Thailand.⁹ Alasan ketiga, semakin meningkatnya kosenterasi penguasaan sumber-sumber keuangan di tangan hanya beberapa keluarga kaya.¹⁰ Bahkan terdapat sekitar 80 persen dari 66 juta UMKM yang tidak tersentuh dengan bantuan perbankan.¹¹ Dan alasan terakhir, mayoritas penduduk Indonesia tidak memiliki tabungan yang cukup untuk biaya pendidikan anaknya dan biaya kesehatan mereka di hari tuanya.

Data lain memperlihatkan bahwa Indonesia sebagai negara demokrasi, parameter-parameternya juga terlihat terus memburuk. Pada 2014, Indonesia berada di peringkat ke-49 di antara 193 negara dengan skor 6,95 mengungguli Malaysia di urutan 65 (skor 6,49), Mexico 57 (6,68), Filipina di 53 (6,77). Terdapat empat parameter keunggulan Indonesia yakni: (1) pluralisme dan proses elektoral (7,33); fungsi pemerintahan (*functioning government*) dengan skor 7,34; partisipasi politik (6,67); budaya politik

⁵ World Bank, *Indonesia Rising Divide (Washington: World Bank, 2016)*

⁶ Kompas, 15 Maret 2018

⁷ Ini hanya memberi manfaat yang amat kecil kepada negara yakni sekitar Rp 3 triliun setahun (Kompas, 15/3). Tanah seluas 35 juta hektar itu sama dengan 530 kali luas Jakarta --luas Jakarta hanya sekitar 66 ribu hektar.

⁸ CNN Indonesia, 18 Januari 2018

⁹ *Global Wealth Report, 2016.*

¹⁰ Laporan lain lagi, Oxfam memperlihatkan bahwa dalam 20 tahun terakhir, jurang antara orang kaya dan miskin di Indonesia tumbuh lebih cepat dibandingkan dengan negara-negara lain di kawasan Asia Tenggara. Oxfam menunjukkan bahwa harta dari 4 orang terkaya Indonesia setara dengan gabungan dari harta 100 juta orang miskin di Indonesia. Lebih jauh lagi, jumlah uang per tahun yang dihasilkan salah seorang terkaya di Indonesia cukup untuk membantu menghapus kemiskinan di negeri ini (detikfinance.com, 23/2/17).

¹¹ Kompas, 21 April 2021

(6,25), dan kebebasan sipil (7,35).¹² Namun pada 2023, capaian-capaian itu menurun drastis, dan posisi Indonesia melorot ke peringkat 56 dengan total score 6,53, tertinggal jauh dari Malaysia di urutan 40 (7,29), Filipina, Papua New Guinea, dan Timor Leste.¹³

3. Kegagalan Penegakan Hukum

Setelah melintasi lebih seperempat abad berdemokrasi, masyarakat sudah mulai bertanya-tanya, cemas dan kecewa menyaksikan situasi kehidupan sosial dan politik negeri ini yang terlihat semakin menjauh dari cita-cita reformasi. Bahkan banyak kalangan menilai bahwa situasi politik saat ini adalah yang terburuk sejak era reformasi. Contohnya, seperti: munculnya kasus Ferdi Sambo, kasus Narkoba di Kepolisian, kasus Rafael Alun Trisambodo (pejabat Ditjen Pajak), kasus transaksi gelap (mencurigakan) di Kementerian Keuangan sebesar Rp 349 triliun yang telah diungkap oleh Mafhud MD, pemberhentian Ketua MK Anwar Usman oleh MKMK, *dirty vote* dan sejumlah kasus-kasus besar lainnya.

Kegaduhan dan kekisruhan kehidupan sosial politik seperti ini dinilai sudah melewati batas-batas kepatutan pada satu negara yang paling demokratis sekali pun. Situasi seperti ini tidak pernah terjadi di era Orde Baru.

Data lain menunjukkan bahwa Indeks Korupsi Indonesia (*Corruption Perception Index*) tetap berada di zona merah. Pada 2014, di antara 175 negara di dunia, 28 negara indeksinya semakin membaik, 34 negara yang menurun dan 118 stagnan. Indonesia berada di peringkat 107 dengan skor 34. Skor tertinggi diraih Denmark dengan angka 90, dan terendah adalah Somalia dengan skor 11. Pada 2024, skor Indonesia tetap 34 namun posisinya menurun ke urutan 115 di antara 180 negara. Posisinya sejajar dengan Sri Lanka.¹⁴

Selanjutnya, Indeks Penerapan Hukum (*Rule of Law Index*) Indonesia pada 2013 berada di peringkat 46 dengan skor 0.54. Namun pada 2024, skornya sedikit menurun di 0,53 tetapi peringkatnya turun ke urutan 66. Terdapat empat indikator yang dinilai yakni: aspek akuntabilitas yang menggambarkan bahwa pemerintah dan swasta akuntabel berdasarkan hukum; hukum yang jelas, dipublikasikan, serta stabil dan diaplikasikan secara merata, dan memastikan aspek HAM, serta hak-hak properti, kontrak dan prosedural terpenuhi; proses pemerintahan yang terbuka, dimana hukum diadopsi, dikelola, diadili, dan ditegakkan, serta dapat diakses, adil dan efisien; dan, keadilan diberikan secara tepat waktu oleh pihak yang kompeten, etis, netral dan independen, serta dapat diakses, memiliki sumber daya yang memadai dan mencerminkan komposisi masyarakat yang dilayani.¹⁵

¹² *Democracy Index 2014*

¹³ *Democracy Index 2024*

¹⁴ *Corruption Perception Index 2024*

¹⁵ *Rule of Law Index 2014 dan 2023*

Data ini berarti bahwa Indonesia adalah surga pelanggaran hukum karena jika terdapat 10 kasus hukum, hanya lima yang dinilai memenuhi ke empat kriteria itu. Hal ini berbeda dengan Singapura dan Australia yang skornya sudah 0,8 yang berarti penerapan hukum mereka sulit direkayasa dan dintervensi.

Akibat sulitnya memperoleh keadilan, tidak mengherankan jika sekitar setengah dari seluruh penduduk Indonesia merasa tidak bahagia hidup di negerinya. Merujuk pada laporan PBB tentang pemeringkatan indeks kebahagiaan di dunia (*world happiness index*) dari 146 negara, tiga negara dinilai paling bahagia di dunia, terbebas dari korupsi, bersih, pekerja keras, disiplin, sejahtera adalah Finlandia dengan skor 7,84, Denmark (7,62) dan Swiss (7,57), dan yang paling menyedihkan adalah Afghanistan di urutan terendah 146 (2,5), disusul Zimbabwe di urutan 135 (3,14) dan Rwanda di peringkat ketiga terendah (3,41). Malaysia di peringkat 79 (5,38) dan Indonesia di urutan 80 (5,38).¹⁶

Pada 2013, di antara 144 negara, Indonesia memperoleh skor total 0,53 berada di peringkat 76, namun angka dan pemeringkatan ini menurun pada 2024 ke peringkat 80 dengan skor total 5,5. Ini berarti hanya sekitar 50 persen penduduk Indonesia yang hidup tidak nyaman di negerinya.¹⁷

4. Pembangunan Ekonomi: Demokrasi vs Penegakan Hukum

Pilihan di jalan demokrasi kelihatannya penuh ketidakpastian, jika beruntung, bangsa yang berdemokrasi akan maju dan sejahtera. Sebaliknya jika tidak, bangsa itu akan semakin miskin, mudah dilanda konflik dan tertinggal.

Dalam dua-tiga dekade terakhir, sejumlah studi memperlihatkan, dari 191 negara berdaulat, 117 di antaranya yang memilih haluan politik sebagai negara demokrasi. Kasus India, Brazil dan Mauritius terlihat pembangunan ekonominya cenderung semakin membaik setelah berdemokrasi. Sebaliknya, Tunisia dan Libya, keadaanya semakin terpuruk setelah berdemokrasi. Bahkan, Iraq yang telah didikte oleh Barat untuk berdemokrasi terutama pasca invasi AS dan sekutunya, ternyata kini kehidupan masyarakatnya terus terpuruk ke kondisi beberapa dekade sebelum mereka mengenal demokrasi. Yang amat tragis, Uni Soviet sebagai negara adidaya, ternyata ketika pada akhir 1980-an, pemimpinnya, Mikhail Gorbachev, merestrukturisasi negaranya melalui kebijakan *glasnost* (keterbukaan) dan perestroika (reformasi), hasilnya negara ini bubar dan pecah menjadi 15 keping-keping negara baru pada akhir 1991.

Sejumlah studi empiris lain, terutama oleh para ekonom, menyimpulkan bahwa demokrasi bukan penentu utama prestasi ekonomi dan peningkatan taraf kesejahteraan

¹⁶ *World Happiness Index 2022*

¹⁷ *World Happiness Index 2013 dan 2024*

masyarakat.¹⁸ Menurut pandangan ahli-ahli ini, terutama bagi negara-negara berpenghasilan rendah, *rule of law* lebih menentukan kinerja ekonomi daripada demokrasi *per se*.

Bank Dunia (2022) melaporkan cukup banyak negara yang maju, damai dan sejahtera tanpa berdemokrasi, seperti: Chile dengan GDP per kapita \$12.700, Hong Kong (\$25.200), Singapore (\$28.000) dan Korea Selatan (\$13.600), China (\$12.732), dst.

Satu studi lain yang banyak dirujuk menyimpulkan bahwa, berdasarkan pengalaman empiris selama 1950-90, rejim demokrasi di negara-negara dengan penghasilan per kapita 1500 dolar (dihitung berdasarkan *Purchasing Power Parity* (PPP)-dolar tahun 2001) mempunyai harapan hidup hanya 8 tahun. Pada tingkat penghasilan per kapita 1500-3000 dolar, demokrasi dapat bertahan rata-rata 18 tahun. Pada penghasilan per kapita di atas 6000 dolar daya hidup sistem demokrasi jauh lebih besar dan probabilitas kegagalannya hanya 1/500. Batas pencapaian satu negara demokrasi yang stabil jika penghasilan per-kapitanya sudah mencapai 6600 dolar.¹⁹ Jika Indonesia saat ini, baru berpenghasilan 4580 dolar (2023), berarti sudah mencapai 2/3 menuju batas aman berdemokrasi.

Artinya, jika pertumbuhan ekonomi rata-rata 7% dengan pertumbuhan penduduk 1,2% per tahun, diperkirakan 9 tahun kedepan barulah kita mencapai batas aman tersebut. Ini berarti bahwa dalam masa 9 tahun kedepan kita masih potensial menghadapi gejala-gejala sosial politik yang mengganggu perjalanan kita berdemokrasi.²⁰

5. Mewujudkan Supremasi Etika

Merujuk pada sejumlah kecenderungan berbahaya atas semakin memburuknya indikator-indikator pemajuan demokrasi, penegakan hukum, taraf kesejahteraan dan kehidupan ekonomi masyarakat terutama dalam beberapa tahun terakhir ini, terlihat terdapat urgensi supremasi etika melalui satu kelembagaan negara yang independen.

Kehadiran satu lembaga yang independen ini dapat merujuk pada amanat Tap MPR No. VI/MPR/2001 tentang Etika Kehidupan Berbangsa yang masih tetap berlaku sampai dengan terbentuknya satu undang-undang yang mengaturnya. Akan tetapi, sampai dengan saat ini, belum ada undang-undang yang mengatur sistem peradilan etika berbangsa dan bernegara.

¹⁸ Lihat pidato Pengukuhan Guru Besar Boediono: DIMENSI EKONOMI-POLITIK PEMBANGUNAN INDONESIA di UGM, pada 24 Februari 2007, dan Barro (2002), Friedman (2005), Bab 13.

¹⁹Zakaria (2003), hal 69-70. Przeworski dan Limongi (1997).

²⁰ *Loc.cit*

Patut diapresiasi bahwa untuk memperkuat pengawasan terhadap pejabat negara dan pemerintahan telah dibentuk sejumlah lembaga pengawas eksternal yang mengawasi masalah etika dan profesionalitas aparatur lembaga negara, misalnya: Komisi Yudisial, Ombudsman, Kompolnas, Komisi Kejaksaan, Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu dan Dewan Press yang sudah dibentuk pasca reformasi. Kehadiran lembaga etik baik secara internal dan eksternal menandai bahwa *rule of ethic* telah merambah di segala sendi-sendi kekuasaan eksekutif, legislatif, yudikatif, dan kelompok masyarakat profesional.

Sejauh ini paradigma *rule of ethics* belum diikuti dengan infrastruktur kelembagaan yang menegakkannya. Secara keseluruhan organ-organ yang berfungsi masih bekerja secara sporadis dan konvensional. Dengan demikian, diperlukan sebuah konsolidasi kelembagaan dari pengawasan etik yang telah ada, dan dapat dijadikan momentum dalam melakukan penataan sistem etika berbangsa dan bernegara secara terpadu. Kewenangan pengawasan etik antara lembaga etik internal dan Lembaga etik eksternal perlu dirumuskan dengan baik dan negara harus hadir dalam penegakan etika secara nasional.

Untuk kepentingan ini, terlihat ada dua model yang dapat diadopsi dan ditindaklanjuti tahap perundang-undangan hingga ke pembentukan kelembagaannya, yakni: model Kantor Urusan Etik PBB (*UN Ethics Office*) dan model penegakan etika di Norwegia

6. Model Mekanisme Kantor Urusan Etika PBB (1)

Indonesia dapat mengadopsi model Kantor Urusan Etik PBB (*UN Ethics Office*). Kantor ini didirikan untuk memajukan dan melindungi (*promote and protect*) budaya kerja yang menjunjung tinggi etika dan moral bagi semua personil badan, dewan dan komisi PBB di semua lini organisasinya yang tersebar di berbagai belahan dunia. Nilai-nilai dasar yang harus dimajukan dan dilindungi itu adalah integritas, profesionalisme dan penghormatan terhadap keberagaman, serta nilai-nilai yang dijabarkan dalam Kode Etik Personil PBB yang mencakup independensi, kesetiaan, ketidakberpihakan (*impartiality*), integritas, akuntabilitas, dan penghormatan terhadap hak asasi manusia.

Kantor Urusan Etik ini membantu Sekretaris Jenderal PBB untuk memastikan bahwa semua personil PBB dimana pun mereka bertugas dapat menjalankan peran dan tanggungjawabnya sesuai dengan standar integritas tertinggi sebagaimana disyaratkan dalam Piagam PBB.

Kantor ini memiliki lingkungan kerja yang aman atas segala kerahasiaan sehingga setiap personil PBB dapat secara bebas berkonsultasi, mengungkapkan dan melaporkan masalah etika yang dihadapinya untuk mencari solusi dan perlindungan atas kasus itu.

Kantor Urusan Etik PBB:²¹ (1) mandiri dan terpisah dari semua organisasi PBB dalam menjalankan mandatnya; (2) tidak memihak; (3) menjaga kerahasiaan informasi yang dipercayakan kepadanya; dan, (4) profesional dalam menjalankan visi, misi, dan programnya.

Kantor Urusan Etik ini didirikan pada tahun 2006 untuk memajukan dan melindungi standar integritas tertinggi personil PBB sesuai dengan Pasal 101, ayat 3, Piagam Perserikatan Bangsa-Bangsa, dengan mempertimbangkan paragraf 161 dari Hasil KTT Bumi 2005 dan sesuai dengan resolusi Sidang Umum PBB 60/248.²²

Kantor ini melaksanakan mandatnya melalui lima fungsi strategis, yakni: (1) pemberian saran, (2) perlindungan terhadap segala kejahatan dan perbuatan tercela, (3) pengungkapan data keuangan, (4) pelatihan etika, dan (5) menegakkan koherensi standar etika.

Kantor Urusan Etik ini melayani Sekretariat Umum PBB, termasuk kantor pusatnya di New York, Jenewa, Wina dan Nairobi; semua sekretariat regional, operasi pemeliharaan perdamaian, misi politik khusus; dan kantor-kantor lain yang ditunjuk. Dalam menjalankan misinya untuk memajukan dan melindungi etika bagi semua anggota personil PBB di mana pun bertugas, mereka menjaga independensi, rahasia, dan tidak memihak.

Kantor Urusan Etik PBB membentuk satu panel yang terdiri dari ketua, wakil ketua dan anggota yang bertugas mengembangkan seperangkat standar dan kebijakan etika secara terpadu di Sekretariat PBB dengan anggaran dan program kegiatan yang dikelola secara tersendiri, dan memberi pertimbangan-pertimbangan secara konsultatif tentang kasus-kasus dan isu-isu penting dan kompleks yang memiliki implikasi penting di semua lingkup organisasi PBB. Setiap anggota atau ketua Kantor Urusan Etik dapat mengangkat kasus apa saja yang telah diadakan untuk dibahas dan diputuskan di Sidang Pleno Etik yang dipimpin oleh Kepala Kantor Urusan Etik PBB.

²¹ Kantor Urusan Etik adalah sumber daya bagi mereka yang mencari nasihat sebelum terlibat dalam suatu kegiatan, untuk menghindari dan mengelola konflik kepentingan.

²² 161. *We recognize that in order to effectively comply with the principles and objectives of the Charter, we need an efficient, effective and accountable Secretariat. Its staff shall act in accordance with Article 100 of the Charter, in a culture of organizational accountability, transparency and integrity. Consequently we: (a) Recognize the ongoing reform measures carried out by the Secretary-General to strengthen accountability and oversight, improve management performance and transparency and reinforce ethical conduct, and invite him to report to the General Assembly on the progress made in their implementation;* https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_RES_60_1.pdf

Prioritas utama sidang Pleno Urusan Etik yang diselenggarakan secara teratur adalah untuk menyelaraskan secara konsisten antara kebijakan dengan pelaksanaannya di semua organisasi yang berada di bawah payung PBB terutama yang terkait dengan masalah keuangan, perlindungan terhadap pelanggaran etika, pelatihan etika, pelaporan tahunan, penetapan standar dan tolok ukur pelaksanaan tugas.

Sebagai contoh, mulai 1 Januari 2024, Panel Urusan Etik terdiri dari Ketua, Wakil Ketua dan anggota tujuh orang yang merupakan representasi dari badan-badan PBB lainnya.²³

Selain Kantor Urusan Etik ini, di Dewan HAM PBB mengenal pula satu mekanisme *special rapporteur* (pelapor khusus)²⁴ untuk mengungkap satu isu atau kasus di satu negara, misalnya keadaan di Korea Utara, atau pengungkapan satu isu tertentu untuk diungkap secara ilmiah, misalnya isu pendidikan, kesehatan, pemilu, dsb. Pelapor khusus ini adalah orang yang independen, memiliki keahlian tertentu yang diperlukan oleh PBB untuk mengungkap satu kasus tertentu.

7. Pertimbangan Pertama

Indonesia dapat mengadopsi model kelembagaan Kantor Urusan Etika ini melalui satu undang-undang, misalnya: Undang-undang Mahkamah Penegakan Etika MPE). Seperti halnya Mahkamah Konstitusi, Mahkamah Kehormatan Dewan (MKD)²⁵ yang diatur dalam Undang-undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD dapat diperluas mandatnya dengan memberi tempat dari perwakilan unsur pemerintah dan Mahkamah Agung secara proporsional yang dapat menangani kasus pelanggaran etika dan moral di lingkup pemerintahan, parlemen dan peradilan.

Keanggotaan MPE ini dapat pula mengadopsi mekanisme Pelapor Khusus PBB dengan menambah keanggotaannya secara proporsional dari para akademisi yang independen yang tidak terafiliasi dengan satu partai politik atau golongan baik secara *ad hoc* atau permanen.

²³ Ketua: Ms. Thi Kim Xuan Nguyen, Acting Director, Ethics Office, United Nations Secretariat Email: ethicsoffice@un.org; Wakil Ketua: Mr. Berkan Manaigo-Vekil, Director, Ethics Office, UNOPS Email: ethicsofficer@unops.org, website: <https://www.unops.org/about/governance/accountability/ethics> Anggota: (1) Ms. Myriam Baele, Chief, Ethics Office, UNRWA Email: ethicsoffice@unrwa.org Website: <https://www.unrwa.org/ethics>; (2) Mr. Alessandro Maggi, Director, Ethics Office, UNDP Email: ethicsoffice@undp.org, Website: <https://www.undp.org/content/undp/en/home/accountability/ethics.html>; (3) Ms. Leanne Kinsella, Ethics Advisor, UNFPA, Email: ethics.office@unfpa.org, website: <https://www.unfpa.org/ethics-policies>; (4) Ms. Jovanie Philogene, Director, Ethics Office, UNHCR, email: hqethics@unhcr.org, Website: <https://emergency.unhcr.org/entry/34390/addressing-grievances-staff>; (5) Mr. El Cid Butuyan, Director, Ethics Office, UNICEF, Email: ethics@unicef.org, Annual report: E/ICEF/2021/16; (6) Ms. Deidre Walker, Director and Chief Ethics Officer, Ethics Office, WFP, Email: wfp.ethics@wfp.org, website: <https://www.wfp.org/ethical-culture>; and (7) Ms. Sarah Leber, Ethics Advisor, UN Women, Email : ethics@unwomen.org

²⁴ https://en.wikipedia.org/wiki/United_Nations_special_rapporteur

²⁵ Pasal 119 (1) Mahkamah Kehormatan Dewan dibentuk oleh DPR dan merupakan alat kelengkapan DPR yang bersifat tetap. (2) Mahkamah Kehormatan Dewan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) bertujuan menjaga serta menegakkan kehormatan dan keluhuran martabat DPR sebagai lembaga perwakilan rakyat.

8. Model Mekanisme Penegakan Etika Norwegia (2)

Norwegia adalah salah satu negara Scandinavia yang memiliki institusi penegakan etika yang terlihat terbaik di dunia. Salah satu institusi yang menangani isu penegakan etika ini adalah Ombudsman Parlemen yang dibentuk oleh Parlemen Norwegia (*Stortingen*).²⁶ Ombudsman Parlemen bertujuan untuk melindungi hak-hak individu setiap warga negara dalam berurusan dengan administrasi pemerintahan. Ombudsman bekerja untuk meningkatkan otoritas publik dan membantu memastikan bahwa mereka menghormati dan melindungi hak asasi manusia

Ombudsman Parlemen merupakan badan independen yang mempunyai dua tugas yakni: (1) melaksanakan pengawasan atas administrasi pemerintahan sesuai dengan pengaduan yang diterima dari masyarakat; (2) pencegahan atas penyiksaan dan perlakuan yang tidak manusiawi sehubungan dengan pengabaian hak atas kebebasan warga negara

9. Pengaduan terhadap Administrasi Pemerintahan

Setiap warga negara yang telah diperlakukan tidak adil atau salah dalam urusan administrasi pemerintahan dapat mengajukan kasusnya kepada Ombudsman Parlemen. Misalnya, ada warga yang mengajukan kasus atas keputusan administratif yang salah atau kasusnya diproses dengan tidak memuaskan. Ombudsman Parlemen akan melakukan penilaian atas kasus hukum tersebut secara objektif dan netral tanpa biaya.

Dalam penanganan setiap kasus yang telah diselidiki, Ombudsman akan menyampaikan pendapatnya tentang masalah tersebut secara tertulis. Ombudsman dapat menunjukkan bahwa satu institusi pemerintah atau seorang pejabat telah melakukan kesalahan atau telah mengabaikan tugasnya, sehingga ke depan kesalahan itu tidak terulang lagi karena Ombudsman dapat menunjukkan bagaimana menangani kasus tersebut berdasarkan ketentuan yang ada.

10. Pencegahan Kekerasan

Para tahanan yang telah hilang kebebasannya berada dalam situasi yang sangat rentan terhadap berbagai pelanggaran. Mereka menghadapi kemungkinan peningkatan risiko terhadap penyiksaan dan perlakuan yang tidak manusiawi atau merendahkan martabatnya. Parlemen telah memberi tanggung jawab kepada Ombudsman untuk menyelidiki bagaimana hak-hak orang yang telah hilang kebebasannya dilindungi. Ombudsman telah membentuk satu mekanisme penanganan pencegahan khusus kasus kekerasan secara nasional.

Dengan mengunjungi rumah tahanan polisi, penjara, lembaga psikiatri, panti sosial anak dan tempat-tempat tahanan lain di mana orang ditahan sehingga hilang hak kebebasannya, Ombudsman Parlemen membantu mencegah segala kemungkinan

²⁶ <https://www.sivilombudet.no/en/about-the-parliamentary-ombudsman/>

terjadinya penganiayaan terhadap orang-orang di lembaga tersebut. Setelah setiap kunjungan, laporan tertulis disiapkan untuk mengungkap temuan-temuan dengan mengidentifikasi segala kemungkinan terjadinya risiko yang berbahaya. Pada setiap kunjungan lapangan dilakukan observasi, dialog dengan berbagai pihak untuk memperoleh informasi yang diperlukan. Kerjasama dengan berbagai pihak di tingkat lokal, tingkat nasional dan internasional dilakukan sebagai bagian penting dari pencegahan.

Masa tugas Ketua dan para Anggota Ombudsman adalah empat tahun.

11. Organisasi

Terdapat sekitar 70 orang yang bekerja di kantor Ombudsman Parlemen, sekitar 50 di antaranya adalah penasihat hukum. Organisasi ini terdiri dari tiga departemen yakni: bagian yang mengkaji setiap kasus pengaduan dari masyarakat yang merasa telah diperlakukan tidak adil dari pihak pemerintah; bagian investigasi untuk mengangkat setiap kasus pengaduan apabila dinilai memenuhi ketentuan; bagian yang menangani secara khusus mandat konvensi PBB untuk mencegah segala bentuk penyiksaan dan perlakuan yang tidak manusiawi di rumah-rumah tahanan (rutan), detensi, atau di lembaga pemasyarakatan (penjara) di mana para tahanan atau nara pidana hilang kebebasannya.

Tujuan dari rencana strategis Ombudsman Parlemen adalah untuk memastikan bahwa setiap warga negara tidak akan diperlakukan tidak adil dalam mendapatkan pelayanan administrasi pemerintahan.

Visi Ombudsman adalah menyuarkan dan membela kepentingan publik dengan memerangi segala bentuk ketidakadilan dengan menjunjung tinggi nilai-nilai etika dan moral secara akuntabel, kredibel, obyektif dan independen, dan menghormati hak setiap orang melawan ketidakadilan.

Pada Ombudsman Parlemen ini terdapat tiga divisi. Divisi 1 menangani urusan: *Tax, Sales Tax, Excise duties, Customs, People Registration, Property tax, Insurance and retirement, Wage Guarantee, Economic social assistance, Labor and Civil Service Tribunal, Foreign Management, Operating grants, Defense*

Divisi 2 menangani urusan: *Immigration, Prison Conditions, Health and care services, Health care, Patients, Police prosecution, Child welfare, Child support, Free legal aid and attorneys, Education and research, Student support, Road Traffic, Housing, Church and culture, and Family and person*

Divisi 3 menangani urusan: *Building and planning, Energy, FSA, Animal welfare, Access, Environment, Natural Disaster, Agriculture, Industry, Transport and Communications*

12. Ragam Bidang Pengaduan

Ombudsman Parlemen melakukan penilaian secara tertulis atas segala pengaduan masyarakat terhadap kasus administrasi pemerintahan yang dialaminya. Pengaduan

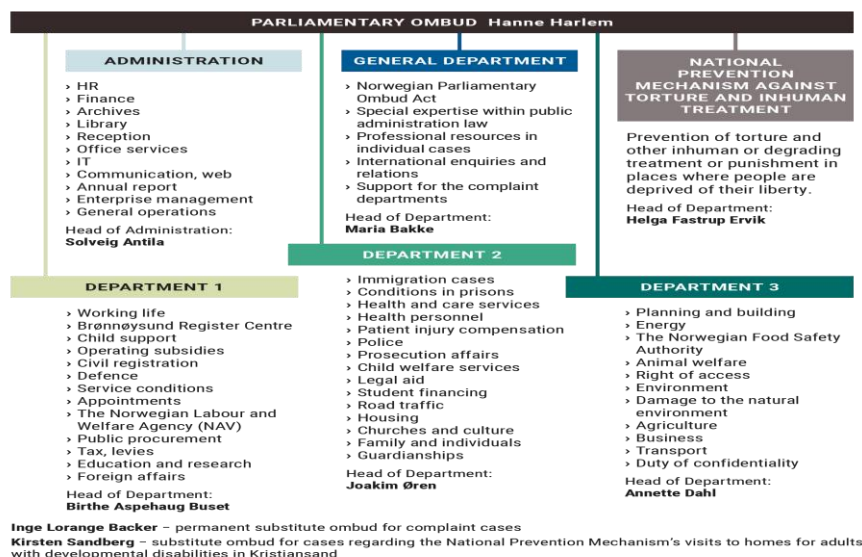
yang diterima meliputi hampir semua bidang hukum administrasi pemerintahan. Ombudsman juga terbuka untuk menangani pengaduan masyarakat apabila urusannya tidak direspon atau terlambat ditangani di institusi pemerintahan.

Meski umumnya Ombudsman bekerja dan melakukan investigasi sesuai dengan pengaduan masyarakat yang telah diterima, namun Ombudsman juga dapat mengangkat satu masalah atas inisiatifnya sendiri.

13. Sektor-sektor yang dicakup oleh mandat Mekanisme Pencegahan Nasional

Sesuai dengan mandat pencegahan yang dimiliki Ombudsman atas segala tindak kekerasan atau perbuatan yang merendahkan martabat dan tidak manusiawi bagi para tahanan yang telah hilang hak kebebasannya, Ombudsman mempunyai hak untuk memantau keadaan mereka dan dapat mengunjungi rumah-rumah tahanan atau penjara melihat kelayakan atas fasilitas yang dimiliki.

Selain rumah tahanan dan penjara, Ombudsman dapat pula memantau dan mengunjungi rumah tahanan kepolisian, rumah tahanan imigrasi, lembaga perawatan kesehatan mental, dan lembaga kesejahteraan anak. Ombudsman juga dapat mengunjungi tempat-tempat di mana orang-orang ditahan sementara, misalnya selama dalam perjalanan dengan mobil atau pesawat, atau dari rumah tahanan ke tempat persidangan, atau dari rumah tahanan ke rumah sakit atau ke tempat perawatan mendesak atau ruang gawat darurat.



The Parliamentary Ombud’s strategy 2023–2024

Sesuai mandatnya, Ombudsman Parlemen memiliki akses untuk mengunjungi rumah-rumah tahanan, detensi dan penjara, untuk mengamati keadaan para tahanan yang telah hilang hak kebebasannya. Kunjungan berfokus pada pengungkapan data dan fakta untuk mencegah segala kemungkinan terjadinya tindak kekerasan, perlakuan yang tidak manusiawi atau merendahkan martabat para tahanan.

Setelah setiap kunjungan, Ombudsman menyiapkan laporan tertulis atas temuan-temuannya. Pada setiap laporan lapangan memuat rekomendasi kepada institusi yang telah dikunjungi tentang perubahan-perubahan apa yang harus dilakukan agar para tahanan atau warga binaan terhindar dari segala kemungkinan terjadinya perlakuan yang tidak manusiawi.

Semua lembaga yang telah dikunjungi, diminta untuk menginformasikan kepada Ombudsman tentang tindak lanjut dari rekomendasinya, bagaimana dan apakah rekomendasi-rekomendasi itu telah dilaksanakan setelah sekian bulan. Laporan kunjungan dan seluruh informasi tindak lanjutnya dipublikasikan secara online di website Ombudsman.

Di Norwegia, selain Ombudsman Parlemen, Kementerian Administrasi Pemerintah yang mirip dengan keberadaan Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara di Indonesia juga memiliki tanggung jawab utama dalam menerapkan standar etika, mengambil kebijakan, tindak lanjut dan langkah-langkah yang diperlukan di bidang pemajuan dan perlindungan etika pelayanan publik di semua institusi pemerintah. Pada kementerian ini, Direktorat Jenderal Manajemen Pelayanan Publik diberi tanggung jawab eksekutif untuk melakukan pelatihan, peningkatan kompetensi, sosialisasi dan penyebaran pengetahuan tentang penerapan, pemajuan dan perlindungan etika. Bidang etika pelayanan publik mencakup penerapan standar nilai, norma dan pedoman pelayanan publik yang adil dan terbuka, pencegahan penyuapan, dan perilaku tercela lainnya yang tujuannya adalah untuk memajukan dan melindungi standar etika agar semua pegawai negeri sipil tetap menjunjung tinggi integritas dan kredibilitasnya sehingga terbebas dari segala bentuk perbuatan tercela.

Tanggung jawab pemantauan atas penerapan, pemajuan dan perlindungan norma-norma etika dalam pelayanan publik berada di setiap kementerian dan lembaga negara masing-masing sebagai pengawasan melekat. Tanggung jawab yang melekat ini tertuang pada aturan NOU 1993: 15 tentang Etika Pelayanan Publik.

Sebagai perbandingan, selain Norwegia, Jepang adalah salah satu negara yang dinilai amat berhasil menerapkan, memajukan dan melindungi standar etika dan moral dalam melakukan pelayanan publik dengan memberlakukan aturan yang sangat rinci. Misalnya, pada peraturan *National Public Service Ethics Code Cabinet Order No. 101 of March 28, 2000*, pada pasal 8, ditegaskan:

Jika seorang pejabat diajak makan dan minum oleh pihak lain yang berkepentingan dengan jabatannya dengan biaya melebihi 10000 yen (Rp 1 juta), maka ia harus melaporkan hal itu kepada pengawas penegakan etika di kantornya, kecuali jika:

(i) ketika makan dan minum dengan pihak yang berkepentingan di pesta secara prasmanan dan terbuka (*a buffet-style party*) yang dihadiri banyak orang; atau

(ii) ketika makan dan minum dengan pihak-pihak yang berkepentingan dengan biaya yang ditanggung sendiri oleh para pihak atau dengan seseorang yang bukan merupakan pihak yang berkepentingan.

14. Pertimbangan Kedua

Indonesia dapat pula mengadopsi model Norwegia ini melalui satu undang-undang, misalnya dengan merevisi Undang-undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombusman RI dengan memperluas mandatnya tidak hanya melakukan pengawasan pada penyelenggaraan pelayanan publik baik yang diselenggarakan oleh pemerintah tetapi juga di DPR, MPR, DPD dan DPRD, dan di semua institusi penegakan hukum atau lembaga peradilan serta badan swasta atau perseorangan yang diberi tugas menyelenggarakan pelayanan publik tertentu yang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari anggaran pendapatan dan belanja negara dan/atau anggaran pendapatan dan belanja daerah.

Kelembagaan dan keanggotaan Ombudsman yang telah diperluas mandatnya ini tetap mencerminkan asas-asas independensi, imparialitas, integritas, akuntabilitas, dan pluralitas.

15. Kesimpulan

Merujuk pada kedua model kelembagaan penegakan etik yang ada, Indonesia dapat mengadopsi model Kantor Urusan Etik PBB dengan mereposisi peran MKD dengan pemberian mandat yang lebih luas (*wider mandate*) yang mandiri seperti halnya MK yang boleh diberi nama, misalnya: Mahkamah Penegakan Etika (MPE) RI. Atau, Indonesia dapat pula mengadopsi model Norwegia dengan mereposisi peran Ombusman RI Indonesia dapat pula mengadopsi model ini melalui satu undang-undang, misalnya dengan merevisi Undang-undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombusman dengan memperluas mandatnya tidak hanya melakukan pengawasan pada penyelenggaraan pelayanan publik baik di institusi pemerintah pusat dan daerah tetapi juga di DPR, MPR, DPD dan DPRD, dan di semua institusi penegakan hukum atau lembaga peradilan serta badan swasta atau perseorangan yang diberi tugas menyelenggarakan pelayanan publik

tertentu yang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari anggaran pendapatan dan belanja negara dan/atau anggaran pendapatan dan belanja daerah.

Referensi

Sejumlah Laporan Bank Dunia, seperti: *Indonesia Rising Divide (2016)*

https://en.wikipedia.org/wiki/United_Nations_special_rapporteur

Ethics Empowered Using the power of ethics to build a better world

Laporan Oxfam yang memperlihatkan bahwa dalam 20 tahun terakhir, jurang antara orang kaya dan miskin di Indonesia tumbuh lebih cepat dibandingkan dengan negara-negara lain di kawasan Asia Tenggara. Oxfam menunjukkan bahwa harta dari 4 orang terkaya Indonesia setara dengan gabungan dari harta 100 juta orang miskin di Indonesia. Lebih jauh lagi, jumlah uang per tahun yang dihasilkan salah seorang terkaya di Indonesia cukup untuk membantu menghapus kemiskinan di negeri ini (detikfinance.com, 23/2/17).

Pidato Pengukuhan Guru Besar Boediono: DIMENSI EKONOMI-POLITIK PEMBANGUNAN INDONESIA di UGM, pada 24 Februari 2007

https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_RES_60_1.pdf

https://en.wikipedia.org/wiki/United_Nations_special_rapporteur

<https://www.sivilombudet.no/en/about-the-parliamentary-ombudsman/>

https://en.wikipedia.org/wiki/Democracy_and_economic_growth

https://en.wikipedia.org/wiki/Democracy_and_economic_growth

An Empirical Study of the Relationship between Democracy and Prosperity
<https://www.google.co.id/url?>

National Public Service Ethics Code Cabinet Order No. 101 of March 28, 2000. The Cabinet hereby enacts this Cabinet Order based on the provisions of Article 5, paragraph (1), Article 6, paragraph (1) and Article 45 of the National Public Service Ethics Act (Act No.129 of 1999).(Standards for Ethical Conduct)

