
**TINJAUAN YURIDIS STANDAR MORAL
DALAM HUKUM KEPEGAWAIAN
NEGARA INDONESIA**

Nikmah Fitriah

TINJAUAN YURIDIS STANDAR MORAL DALAM HUKUM KEPEGAWAIAN NEGARA INDONESIA

Oleh

Nikmah Fitriah

Dosen Sekolah Tinggi Ilmu Hukum (STIH) Sultan Adam

Abstrak : *The study, titled on the moral standards of judicial review in the Indonesian civil service law is produced that Sila on God in employment law is contained in the Principal Civil Service Act No. 43 of 1999 on the Amendment Act No. 8 of 1974 On the Principles of Civil Service which states that every civil servant must be a man faithful to the Pancasila and the 1945 Constitution, it is not implemented in the implementing regulations, especially concerning the recruitment of civil servants. Both the concept of moral standards in religious law can serve as an example for the concept of moral standards in the civil service laws of Indonesia.*

Abstrak : *Penelitian yang berjudul tentang tinjauan yuridis standar moral dalam hukum kepegawaian negara Indonesia ini menghasilkan bahwa Sila Ketuhanan Yang Maha Esa dalam hukum kepegawaian memang terkandung dalam Undang-Undang Pokok Kepegawaian Nomor 43 tahun 1999 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 8 tahun 1974 Tentang Pokok-Pokok Kepegawaian yang menyatakan bahwa setiap pegawai negeri haruslah seorang yang setia menjalankan Pancasila dan Undang Undang Dasar 1945, tidaklah diimplementasikan dalam peraturan pelaksanaannya khususnya yang menyangkut rekrutmen pegawai negeri. Kedua konsep standar moral dalam hukum agama bisa dijadikan contoh untuk konsep standar moral dalam hukum kepegawaian negara Indonesia.*

PENDAHULUAN

Kedudukan Pancasila adalah sebagai sumber material hukum Indonesia yaitu sumber yang menentukan isi hukum.¹ Pancasila juga disebut sebagai dasar filsafat negara, yang mengandung konsekuensi dalam setiap aspek penyelenggaraan negara harus sesuai dengan nilai-nilai Pancasila, hal ini meliputi segala peraturan perundang-undangan dalam negara, moral negara, kekuasaan negara, rakyat, bangsa, wawasan nusantara, pemerintahan dan aspek-aspek kenegaraan yang lainnya.²

Pancasila sebagai dasar filsafat negara menyimpulkan kehidupan dan cita-cita bangsa dan negara Republik Indonesia yang merdeka. Di atas dasar itulah didirikan negara Republik Indonesia sebagai perwujudan kemerdekaan politik yang menuju kepada kemerdekaan ekonomi, sosial dan kebudayaan.³

Hakikat dan inti sila-sila Pancasila adalah sebagai berikut pertama Ketuhanan adalah sifat-sifat dan keadaan Negara harus sesuai dengan hakikat Tuhan, sila kedua kemanusiaan adalah sifat-sifat dan keadaan Negara yang harus sesuai dengan hakikat manusia, sila ketiga persatuan adalah sifat-sifat dan keadaan Negara harus sesuai dengan hakikat satu, sila keempat kerakyatan sifata-sifat dan keadaan Negara yang harus sesuai dengan hakikat rakyat. Sila kelima keadilan adalah sifat-sifat dan keadaan Negara yang harus sesuai dengan hakikat adil.⁴

Susunan Pancasila adalah hierarkhis dalam bentuk pyramidal. Pengertian matematis pyramidal digunakan untuk menggambarkan hubungan hierarki sila-sila Pancasila dalam urutan luas (kwantitas) dan juga dalam hal isi sifatnya (kwalitas). Kalau dilihat dari intinya urutan lima sila menunjukkan suatu

¹ Abu Daud Busroh, H. Abubakar Busro, *Asas-asas Hukum Tata Negara*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1985, halaman 39.

² Kaelan, MS, *Filsafat Pancasila*, Paradigma, Yogyakarta, 1996, halaman 44

³ Burhanuddin Salam, *Filsafat Pancasilaisme*, Bina Aksara, Jakarta, 1988, halaman 45

⁴ Notonagoro, *Pancasila Dasar Filsafat Negara Republik Indonesia*, Pantjuran Tudjuh, Jakarta, 1974, halaman 49-50

rangkaian tingkat dalam luasnya dan isi sifatnya merupakan pengkhususan dari sila-sila di mukanya. Kesatuan sila-sila Pancasila yang memiliki susunan hierarki pyramidal ini maka sila Ketuhanan Yang Maha Esa menjadi basis dari sila Kemanusiaan yang adil dan beradab, persatuan Indonesia, Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan / perwakilan dan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia, sebaliknya Ketuhanan yang maha Esa adalah Ketuhanan yang berkemanusiaan, berpersatuan, berkerakyatan serta berkeadilan sosial sehingga di dalam setiap sila senantiasa terkandung sila-sila lainnya.⁵

Sebagai sila pertama dari Pancasila maka sila Ketuhanan Yang Maha Esa nilai-nilainya meliputi dan menjiwai keempat sila lainnya. Dalam sila ini terkandung nilai bahwa Negara yang didirikan adalah sebagai pengejawantahan tujuan manusia sebagai mahluk Tuhan Yang Maha Esa. Oleh karena itu segala hal yang berkaitan dengan pelaksanaan dan penyelenggaraan Negara bahkan moral Negara, moral penyelenggara Negara, politik Negara, pemerintahan Negara, hukum dan peraturan perundang-undangan Negara, kebebasan dan hak asasi warga Negara harus menjiwai nilai-nilai Ketuhanan Yang Maha Esa.⁶

Dalam suatu organisasi ketatanegaraan, unsur manusia sebagai pegawai atau aparatur negaranya sangat menentukan berjalan tidaknya suatu organisasi ketatanegaraan, menuju kearah yang telah ditetapkan. Seperti dikatakan di atas moral penyelenggara ketatanegaraan Indonesia yang biasa disebut sebagai Pegawai Negeri tersebut seharusnya adalah mereka yang mengimplimentasikan nilai-nilai Ketuhanan Yang Maha Esa sebagai standar moral mereka dalam menjalankan tugas dan kewajibannya sebagai Pegawai Negeri.

Hal ini mengandung makna bahwa keberadaan asas Ketuhanan Yang Maha Esa sebagai sumber hukum material, yang dijiwai setiap peraturan perundang-undangan yang ada di negara Indonesia, termasuk peraturan yang mengatur tentang

⁵Sunoto, *Mengenal Filsafat Pancasila*, PT. Hanindita, Yogyakarta, 1981, Halaman 94

⁶ Kaelan, MS, *Filsafat Pancasila*, Paradigma, Yogyakarta, 1996, hal 93

hukum kepegawaian, seharusnya mampu melahirkan pegawai negeri yang bermoral terpuji, termasuk tidak perilaku KKN. Sebab standar moral yang disandarkan pada standar moral yang bersumber pada ajaran Ketuhanan Yang Maha Esa sebagai karya dari Tuhan Sang Pencipta manusia dan semua yang ada di bumi dan di langit adalah merupakan standar moral terbaik. Misalnya dalam ajaran Agama Islam, menurut Prof. Dr. Abuddin Nata MA, Guru Besar Pendidikan Islam Fakultas Ilmu Tarbiyah dan Keguruan UIN Jakarta,⁷ dalam ajarannya Agama Islam, ilmu-ilmu agamanya yang berbasiskan pada ajaran al-Qur'an dan al-Sunnah membawa misi perbaikan moral. Inti ajaran al-Qur'an adalah moral yang bertumpu pada hubungan manusia dengan Tuhan dan hubungan manusia dengan manusia lainnya. Inti ajaran al-Qur'an tentang moral tersebut, selain untuk dipahami dan dihayati, namun yang terpenting lagi diamalkan. Ajaran al-Qur'an tentang moral tersebut bukan hanya untuk dihafal, melainkan dipraktekkan dengan sungguh-sungguh.

Peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang kepegawaian negara Indonesia diatur dalam Undang-Undang Pokok Kepegawaian Nomor 43 tahun 1999 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 8 tahun 1974 Tentang Pokok-Pokok Kepegawaian. Undang-undang ini diundangkan di Jakarta pada tanggal 30 September 1999 dan dicantumkan di Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 169 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3890. (Selanjutnya disebut dengan sebutan Undang Undang Pokok Kepegawaian) Dalam bagian pertimbangan Undang Undang ini dijelaskan bahwa tujuan Undang-Undang ini dikeluarkan adalah (a). Dalam rangka usaha mencapai tujuan nasional untuk mewujudkan masyarakat madani yang taat hukum, dan bermoral tinggi, diperlukan Pegawai Negeri yang merupakan unsur aparatur negara yang bertugas sebagai abdi negara yang menyelenggarakan pelayanan secara adil dan merata, menjaga persatuan dan kesatuan bangsa dengan penuh kesetiaan kepada Pancasila dan Undang Undang Dasar 1945. (b). Untuk mencapai maksud pada huruf a maka diperlukan Pegawai Negeri yang berkemampuan melaksanakan tugas secara profesional dan

⁷ Abuddin Nata, <http://webmail.uinjkt.ac.id>, Sabtuahun 2008

bertanggungjawab dalam menyelenggarakan tugas pemerintahan dan pembangunan serta bersih dan bebas dari korupsi, kolusi dan nepotisme. (c). Untuk membentuk sosok Pegawai Negeri Sipil sebagai tersebut pada huruf b, diperlukan upaya meningkatkan manajemen Pegawai Negeri Sipil sebagai bagian dari Pegawai Negeri.

Untuk mencapai tujuan tersebut maka dalam Undang-Undang Pokok Kepegawaian disebutkan dalam Pasal 4 bahwa setiap pegawai negeri wajib setia dan taat kepada Pancasila, UUD 1945, Negara dan Pemerintahan dan dalam Pasal 5 disebutkan setiap pegawai negeri wajib mentaati segala peraturan perundang-undangan yang berlaku dan melaksanakan kedinasan yang dipercayakan kepadanya dengan penuh pengabdian, kesadaran dan tanggung jawab. Berarti dalam peraturan ini jelas disebutkan bahwa setiap pegawai negeri wajib setia dan taat pada Pancasila, UUD 1945 dan seluruh peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Jadi secara teori seharusnya setiap Pegawai Negeri adalah orang-orang pilihan yang memiliki moral terpuji yang perilakunya jauh dari berbagai macam perbuatan seperti korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN). Tapi kenyataannya tidaklah demikian. Negara Indonesia sebagai lahan subur bagi para koruptor, misalnya bisa dilihat dari survei⁸ yang diselenggarakan oleh *Political and Economy Risk Consultancy (PERC)* sebuah lembaga konsultan independen yang berbasis di Hongkong menempatkan Indonesia pada posisi sebagai negara juara korupsi di Asia selama sepuluh tahun lebih secara berturut-turut sejak 1997 hingga 2010. Menurut survei PERC ini, korupsi terparah terjadi tahun 2009 hingga tahun 2002 memiliki indeks persepsi menyentuh angka absolut angka 10 yang berarti pada kurun waktu tersebut dianggap sudah terlalu sangat parah, sangat memprihatinkan dan sangat melampaui batas-batas yang bisa ditoleril maka Indonesia adalah “juara” korupsi di antara negara-negara besar Asia Tenggara.

Fakta di atas yang menyebutkan negara Indonesia sebagai juara korupsi di antara negara-negara besar Asia Tenggara, menunjukkan betapa tingkat moral

⁸ Eddy Iskandar, *bahan kuliah Sosiologi Hukum*, Pascasarjana Ilmu Hukum UNLAM, 2012, halaman 91-97

pejabat sebagai Pegawai Negeri yang seharusnya memiliki moral terpuji dan bersih dari perilaku KKN masih rendah. Ini tentunya memerlukan pemikiran dari seluruh bangsa Indonesia untuk mengatasi hal tersebut. Dijadikannya tindak pidana korupsi sebagai tindak pidana khusus dengan dikeluarkannya Undang Undang Tindak Pidana Korupsi dan dibentuknya Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) untuk menangani kasus-kasus korupsi ternyata tidak juga mampu membendung hasrat Pegawai Negeri untuk mencuri uang rakyat. Dalam siaran berita di Trans 7 dengan tajuk catatan redaksi 2012 hari selasa tanggal 25 Desember, diberitakan uang rakyat yang di korupsi di negara Indonesia sepanjang tahun 2012 tidak kurang dari \pm 39 trilyun.

Keadaan di atas bermakna bahwa keberadaan Undang Undang Pokok Kepegawaian, di satu sisi memang memberikan unsur kepastian hukum, tapi kurang memberikan manfaat dalam hal menghasilkan Pegawai Negeri yang memiliki moral terpuji yang jauh dari perilaku KKN. Tentunya PNS yang berperilaku KKN jauh dari harapan memberi kemanfaatan sebesar-besarnya untuk terselenggaranya pemerintahan yang jauh dari perilaku yang merugikan kehidupan berbangsa dan bernegara. Padahal fungsi dari hukum seharusnya selain sebagai pedoman untuk berperilaku juga seharusnya mampu mengekang perilaku-perilaku yang tidak dibenarkan menurut negara. Hal inilah yang akan menjadi topik utama dalam tulisan ini. Menemukan penyebab mengapa Undang Undang Kepegawaian tidak selalu mampu melahirkan pegawai negeri yang memiliki moral terpuji khususnya tidak berperilaku KKN sekaligus memberikan solusinya.

PEMBAHASAN DAN ANALISIS

A. Pancasila adalah sebagai suatu Filsafat

Dalam bukunya yang berjudul, *Beberapa Pikiran Sekitar Pancasila*, Soediman Kartohadiprojo mengemukakan bahwa Pancasila itu disajikan sebagai pidato untuk memenuhi permintaan memberikan dasar filsafat negara, maka disajikannya Pancasila sebagai filsafat, seperti halnya sebuah buah-buahan

diberikan lalu dimakan dengan keyakinan bahwa dengan buah-buahan itu sesuatu penyakit dapat diberantas, jadi sebagai obat, maka buah-buahan tadi adalah obat pula.⁹

Pendapat Notonagoro dalam Lokakarya Pengamalan Pancasila di Yogyakarta antara lain mengatakan :

Dinyatakan dalam kalimat keempat dari pada Pembukaan Undang Undang Dasar 1945, bahwa disusunlah Kemerdekaan Kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang Undang Dasar Negara Indonesia yang berbentuk dalam suatu susunan Negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat dengan berdasar kepada :

Ketuhanan Yang Maha Esa, kemanusiaan yang adil dan beradab, persatuan Indonesia dan kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan serta dengan mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Kata-kata “dengan berdasar kepada” tersebut menentukan kedudukan Pancasila dalam Negara Republik Indonesia sebagai dasar Negara, dalam pengertian “dasar filsafat”. Dari pembicaraan oleh Badan Penyidik Usaha-usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia menjelang Proklamasi Kemerdekaan dapat disimpulkan, bahwa dasar itu dimaksudkan sebagai “dasar filsafat”.

Sifat kefilosofan dari dasar Negara ini terwujud dalam rumus abstrak dari kelima sila dari Pancasila yang kata-kata intinya ialah Ketuhanan, kemanusiaan, persatuan (kesatuan dalam dinamikanya), kerakyatan dan keadilan, terdiri atas kata-kata pokok dengan awalan-akhiran ke-an dan per-an. Dasar filsafat, asas kerokhaniaan Negara Pancasila adalah cita-cita yang harus diwujudkan dalam kehidupan Negara.

Maka dasar filsafat ialah ratio dari pada kehidupan Negara dan bangsa kita, dan asas kerokhanian ialah jiwa dari negara dan bangsa kita, sedangkan maksud dari ediologi negara adalah pertama cita-cita negara atau sistem kenegaraan; kedua, ilmu pengetahuan tentang cita-cita negara.¹⁰

Di dalam bukunya, *Resapkan dan Amalkan Pancasila*, Roeslan Abdoelgani antara lain mengatakan :

Pancasila adalah filsafat negara yang lahir sebagai *collective-ideologi* dari seluruh bangsa Indonesia.

Filsafat Pancasila adalah pada hakekatnya suatu *realiteit* dan pula suatu *noodzakelijkheid* bagi keutuhan persatuan bangsa Indonesia sebagaimana tiap-tiap filsafat adalah hakekatnya suatu *noodzakelijkheid* pula. Di dalam kajian-kajiannya dari dalam, ia masih mengandung ruang yang luas untuk berkembangnya penegasan-penegasan lebih lanjut. Di dalam fungsinya sebagai fondamen negara, ia telah bertahan terhadap segala ujian baik yang datang dari kekuatan-kekuatan *contra-revolutioner*, maupun yang datang dari kekuatan-kekuatan *extreem*.

Di dalam Pancasila tercapailah keseimbangan nilai keseimbangan nilai rokhaniah dan jasmaniah dari manusia Indonesia.¹¹

B. Kedudukan Pancasila dalam Ketatanegaraan Negara Republik Indonesia

Dalam Hukum ketatanegaraan negara Republik Indonesia Pancasila adalah sebagai sumber hukum dalam arti material, yang tidak saja menjiwai bahkan harus dilaksanakan oleh setiap peraturan hukum. Karena itu Pancasila

¹⁰ Sunoto, *Mengenal Filsafat Pancasila*, PT Hadindita, Yogyakarta, 1985, halaman 50-51

¹¹ Roeslan Abdoelgani, *Resapkan dan Amalkan Pancasila*, PN Balai Pustaka, Jakarta halaman 23

merupakan alat penguji untuk setiap peraturan hukum yang berlaku, apakah ia bertentangan atau tidak dengan Pancasila, sehingga peraturan hukum yang bertentangan dengan Pancasila tidak boleh berlaku.¹²

Dalam bukunya *Pengantar Hukum Administrasi Negara*, Philipus M. Hadjon, dkk, maksud dari Pancasila dinyatakan sebagai sumber dari segala sumber hukum adalah Pancasila merupakan pandangan hidup, kesadaran dan cita-cita hukum serta cita-cita mengenai kemerdekaan individu, kemerdekaan bangsa, perikemanusiaan, keadilan sosial, perdamaian, cita-cita politik mengenai sifat, bentuk dan tujuan negara, cita-cita moral mengenai kehidupan kemasyarakatan dan keagamaan sebagai pengejawantahan dari Budi Nurani Manusia.¹³

C. Teori Hukum yang Menjadikan Ajaran Agama sebagai Standar Moral

Dalam teori hukum, terdapat beberapa teori hukum yang menjadikan ajaran Ketuhanan sebagai landasan atau dasar dari teori hukum yang dikemukakannya. Misalnya St. Agustinus, menurutnya Hukum Ilahi yang abadi menempatkan batas pada semua hukum positif yang tidak boleh dilampaui. Jika hukum positif (*lex temporalis*) melanggar aturan Ilahi itu, maka ia telah kehilangan kualitas.¹⁴

Teori hukum yang senada dengan yang dikemukakan oleh S. Agustinus, adalah teori yang dikemukakan oleh Thomas Aquinas yang merupakan imam gereja Abad Pertengahan. Aquinas juga mendasarkan teori hukumnya dalam konteks moral agama. Menurut hukum harus dibangun dalam struktur yang berpuncak pada kehendak Tuhan. Karena itu, sebagaimana tercerminkan dalam doktrin Thomas Aquinas, konfigurasi tata hukum dimulai dari (i). *Lex Aeterna* :

¹² Moh. Kusnardi, Harmaily Ibrahim. 1988. *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*. CV. Sinar Bakti. Jakarta, 1988, halaman 36

¹³ Philipus M. Hadjon, dkk, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia (Introduction to the Indonesian Administrative Law)*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 2005, halaman 52-53

¹⁴ Bernard L. Tanya, Yoan N. Simanjuntak, Markus Y. Hage, *Teori Hukum*, CV. KITA, Surabaya, 2007, hal.68

Hukum dan kehendak Tuhan, (ii). *Lex Naturalis* : Prinsip umum (hukum alam), (iii). *Lex Devina*: Hukum Tuhan yang dalam Kitab Suci, (iv) *Lex Humane* : Hukum buatan manusia yang sesuai dengan hukum alam. Jika hukum (*lex humane*) menjadi tidak benar, itu karena : (i). Mengabaikan kebaikan masyarakat, (ii). Mengabdikan pada nafsu dan kesombongan pembuatnya, (iii). Berasal dari kekuasaan yang sewenang-wenang, (iv). Diskriminatif terhadap rakyat, maka hukum itu tidak sah karena bertentangan dengan moral hukum alam dan Tuhan.¹⁵

Tulisan yang ditulis oleh Dr.Mochamad Isnaeni Ramadhan, SH, MH yang berjudul “Pancasila Sebagai Grand Design Pengkajian Konstitusi”

Relasional antara nilai-nilai yang terdapat dalam Pembukaan dan penormaannya dalam Batang Tubuh Undang-Undang Dasar 1945 :

a. Ketuhanan Yang Maha Esa

Nilai Ketuhanan Yang Maha Esa ini dinormakan dalam Pasal-Pasal yang mengatur tentang hak memeluk agama dan menjalankan ibadah menurut agama dan kepercayaan tiap warga negara.

b. Kemanusiaan yang Adil dan Beradab

Nilai ini diwujudkan dalam pasal-pasal yang mengatur tentang jaminan hak-hak asasi manusia dan hak warga negara yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan.

c. Persatuan Indonesia

Nilai ini diwujudkan dalam pasal-pasal yang menjamin adanya kesamaan (non diskriminasi) baik antarmanusia maupun penanganan pembangunan wilayah baik pusat maupun daerah, serta pasal-pasal yang menjamin bhineka tunggal ika, secara fisik, budaya, maupun lingkungan.

¹⁵.*Ibid.*,

- d. Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmah kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan

Nilai ini diwujudkan dalam pasal-pasal yang mengatur tentang demokrasi perwakilan(bukan demokrasi langsung), baik substansial (material) maupun secara prosedural (formal).

- e. Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia

Nilai ini diwujudkan dalam pasal-pasal yang menjamin adanya pemerataan keadilan sosial dari, oleh, dan bagi seluruh rakyat. Sehingga nilai dimaksud dalam kepedulian seluruh rakyat Indonesia demi terselenggaranya tujuan nasional.

D. Eksistensi Hukum Kepegawaian Negara Indonesia Di Tinjau Dari Aspek Filsafat Hukum Pancasila

Filsafat hukum adalah filsafat yang obyeknya hukum, yakni filsafat yang berusaha mencari hakikat daripada hukum.

Kajian filsafat atas legal problem yaitu : 1). Menggali dan menemukan prinsip hukum; 2). Dasar ontologis adanya undang-undang tertentu; 3). Ratio legis adanya ketentuan undang-undang; 4). Ratio decidendi putusan pengadilan; 5). Nilai hukum yang hidup; dan 6). Ajaran hukum.

Adapun yang akan digali secara filsafati dalam penelitian tentang eksistensi PNS dalam penyelenggaraan ketatanegaraan ini adalah tiga hal, yaitu mencari dasar ontologis adanya undang-undang, menggali dan menemukan prinsip hukum yang ada dalam undang-undang dan mencari nilai hukum yang hidup atau kontribusi dari keberadaan undang-undang tersebut.

1. Dasar Ontologi Adanya Undang-Undang

Dasar ontologi adanya sebuah undang-undang mengkaji tentang mengapa sebuah undang-undang diperlukan. Berarti yang dikaji secara ontologi tentang eksistensi PNS sebagai penyeleggara ketatanegaraan adalah tentang mengapa

Undang-Undang Pokok-pokok Kepegawaian itu diperlukan yaitu Undang-Undang Pokok Kepegawaian Nomor 43 tahun 1999 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 8 tahun 1974 Tentang Pokok-Pokok Kepegawaian.

Untuk menjawab mengapa Undang Undang tentang Kepegawaian diperlukan bisa dilihat dibagian pertimbangan undang undang ini dikeluarkan. Pada bagian pertimbangan ada tiga hal yang menjadi pertimbangan mengapa undang-undang ini diperlukan yaitu “(a). Dalam rangka usaha mencapai tujuan nasional untuk mewujudkan masyarakat madani yang taat hukum, dan bermoral tinggi, diperlukan Pegawai Negeri yang merupakan unsur aparatur negara yang bertugas sebagai abdi negara yang menyelenggarakan pelayanan secara adil dan merata, menjaga persatuan dan kesatuan bangsa dengan penuh kesetiaan kepada Pancasila dan Undang Undang Dasar 1945. (b). Untuk mencapai maksud pada huruf a maka diperlukan Pegawai Negeri yang berkemampuan melaksanakan tugas secara profesional dan bertanggungjawab dalam menyelenggarakan tugas pemerintahan dan pembangunan serta bersih dan bebas dari korupsi, kolusi dan nepotisme. (c). Untuk membentuk sosok Pegawai Negeri Sipil sebagai tersebut pada huruf b, diperlukan upaya meningkatkan manajemen Pegawai Negeri Sipil sebagai bagian dari Pegawai Negeri.

Untuk mencapai tujuan tersebut maka dalam Undang-Undang Pokok Kepegawaian Nomor 43 tahun 1999 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 8 tahun 1974 Tentang Pokok-Pokok Kepegawaian setiap pegawai negeri wajib setia dan taat kepada Pancasila, UUD 1945, Negara dan Pemerintahan dan dalam Pasal 5 disebutkan setiap pegawai negeri wajib mentaati segala peraturan perundang-undangan yang berlaku dan melaksanakan kedinasan yang dipercayakan kepadanya dengan penuh pengabdian, kesadaran dan tanggung jawab. Berarti dalam peraturan ini jelas disebutkan bahwa setiap pegawai negeri wajib setia dan taat pada Pancasila, UUD 1945 dan seluruh peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Berarti dengan adanya peraturan perundang-undangan ini maka unsur dari filsafat hukum yaitu berupa adanya kepastian hukum sudah terwujud. Namun kalau kemudian dilihat fakta sehari-hari dimana terdapat fenomena para PNS berperilaku

tidak sesuai dengan perintah Undang-Undang seperti misalnya berperilaku KKN sebagai fenomena kisoruhnya penyelenggaraan ketatanegaraan negara Indonesia, tentu hal ini menimbulkan pertanyaan tentang aspek filsafat hukum lainnya yaitu dari segi manfaat. Tentunya PNS yang berperilaku KKN jauh dari harapan memberi kemanfaatan sebesar-besarnya demi terselenggaranya pemerintahan yang jauh dari perilaku yang merugikan kehidupan berbangsa dan bernegara.

Negara Indonesia sebagai lahan subur bagi para koruptor, misalnya bisa dilihat dari survei yang diselenggarakan oleh *Political and Economy Risk Consultancy (PERC)* sebuah lembaga konsultan independen yang berbasis di Hongkong menempatkan Indonesia pada posisi sebagai negara juara korupsi di Asia selama sepuluh tahun lebih secara berturut-turut sejak 1997 hingga 2010. Menurut survei PERC ini, korupsi terparah terjadi tahun 2009 hingga tahun 2002 memiliki indeks persepsi menyentuh angka absolut angka 10 yang berarti pada kurun waktu tersebut dianggap sudah terlalu sangat parah, sangat memprihatinkan dan sangat melampaui batas-batas yang bisa ditolerir. Kemudian survei yang dilakukan oleh *World Justice Project* yang diumumkan hari Selasa Tanggal 14 bulan Juni Tahun 2011 di Washington, AS, yang menyebutkan praktek korupsi di Indonesia sudah sangat menyebar luas. Survei melibatkan 66.000 responden dan 2.000 ahli. Hasil survei, negara Indonesia mendapatkan skor 0,46 atau berada di urutan 47 dari 65 negara tersurvei. Namun jika dilihat dari kawasan regional, maka Indonesia adalah “juara” korupsi di antara negara-negara besar Asia Tenggara.

2. Menggali dan menemukan prinsip hukum yang ada dalam undang-undang

Di atas disebutkan bahwa kedudukan Pancasila adalah sumber dari segala sumber hukum. Ini mengandung makna bahwa Undang-Undang Kepegawaian harus menjiwai dan menjadikan Pancasila sebagai sumber atau dasar dari setiap peraturan yang ada.

Jadi pertanyaannya disini adalah apakah Undang-Undang Kepegawaian sudah mengandung prinsip hukum yang terkandung dalam Pancasila ? Kalau kita

perhatikan isi dari Undang-Undang Pokok Kepegawaian Nomor 43 tahun 1999 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 8 tahun 1974 Tentang Pokok-Pokok Kepegawaian dari bagian pertimbangan sampai pasal-pasalanya, sebenarnya kata-kata bahwa seorang Pegawai Negeri harus taat dan setia pada Pancasila dan semua peraturan perundang-undangan sudah sangat jelas diatur, bahkan dalam pertimbangannya jelas disebutkan bahwa seorang Pegawai Negeri haruslah seorang yang bersih dan bebas dari korupsi, kolusi dan nepotisme Itu berarti undang-undang ini sudah memenuhi kewajibannya untuk menjadikan Pancasila sebagai dasar dari lahirnya sebuah undang-undang. Tapi mengapa pada kenyataannya sepertinya sangat bertolak belakang. Sepertinya keberadaan Undang-Undang ini tidak selalu mampu menghasilkan seorang Pegawai Negeri yang tidak hanya handal dalam menyelenggarakan kehidupan ketatanegaraan tapi juga tidak berperilaku KKN seperti apa yang menjadi alasan diperlukannya Undang Undang ini.

Undang-Undang Pokok Kepegawaian Nomor 43 tahun 1999 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 8 tahun 1974 Tentang Pokok-Pokok Kepegawaian adalah salah satu undang-undang yang masuk dalam lingkup Hukum Publik yang mengatur tentang ketatanegaraan Republik Indonesia. Perbedaan mendasar antara peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang ketatanegaraan dengan bidang hukum publik lainnya seperti Hukum Pidana misalnya adalah dalam peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang ketatanegaraan umumnya tidak memiliki sanksi seperti sanksi yang ada pada peraturan perundang-undangan dibidang Hukum Pidana. Juga di dalam undang-undang ini tidak ada aparaturnegara yang di sebut Polisi untuk mengawasi pelaksanaannya. Padahal realitanya saat sekarang ini, salah satu faktor mengapa peraturan dilaksanakan adakalanya karena takut pada sanksi hukum. Sehingga menurut penulis, eksistensi sebuah undang-undang yang mengatur tentang ketatanegaraan salah satunya terletak pada peraturan pelaksanaannya, karena peraturan pelaksanaanlah yang menterjemahkan isi dari undang-undang menjadi sebuah gerak yang konkrit. Jadi disini menurut penulis, untuk tercapainya tujuan dari terbentuknya sebuah undang-

undang yang mengatur tentang ketatanegaraan, maka wajib ada sinkronisasi antara substansi yang ada di dalam undang-undang dengan peraturan pelaksanaannya.

Masalah sinkronisasi antara peraturan yang berbentuk Undang-Undang dengan peraturan pelaksanaannya menurut penulis itu sangat penting. Jadi dalam permasalahan ini, maka seharusnya kalau dalam Undang-Undang Pokok Kepegawaian Nomor 43 tahun 1999 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 8 tahun 1974 Tentang Pokok-Pokok Kepegawaian mengatakan bahwa setiap pegawai negeri haruslah seorang yang setia menjalankan Pancasila dan Undang Undang Dasar 1945 sehingga melahirkan seorang Pegawai Negeri yang profesional dan handal dalam menyelenggarakan kehidupan ketatanegaraan sekaligus tidak berperilaku KKN, maka seharusnya semua lembaga terkait yang berwenang mengeluarkan peraturan pelaksanaan tentang Pegawai Negeri haruslah membuat sebuah peraturan yang sejiwa dengan itu sehingga apa yang dicita-citakan dalam Undang Undang Pokok Kepegawaian tersebut bisa terwujud.

Keberadaan seorang Pegawai Negeri dimulai dari sebuah rekrutmen. Dari sinilah cikal bakal seorang Pegawai Negeri di seleksi untuk menduduki jabatan-jabatan yang tersedia. Pola atau metode tentang seleksi calon Pegawai Negeri ini adalah langkah awal menentukan seperti apa warna, karakter dan perilaku seorang Pegawai Negeri yang diharapkan didapat dari seleksi ini.

Dalam hal usaha untuk menghasilkan seorang Pegawai Negeri yang setia pada Pancasila beserta semua peraturan perundang-undangan yang ada sehingga menghasilkan seorang yang handal dalam bekerja menyelenggarakan kehidupan bernegara sekaligus bersih dari perilaku KKN bila dikaitkan dengan Pancasila sebagai sumber hukum material maka harusnya semua peraturan pelaksanaan yang mengatur tentang rekrutmen Pegawai Negeri haruslah memperhatikan prinsip hukum yang terkandung pada sila pertama Pancasila. Dalam sila ini terkandung nilai bahwa Negara yang didirikan adalah sebagai pengejawantahan tujuan manusia sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa. Oleh karena itu segala hal yang berkaitan dengan pelaksanaan dan penyelenggaraan Negara bahkan moral Negara, moral

penyelenggara Negara, politik Negara, pemerintahan Negara, hukum dan peraturan perundang-undangan Negara, kebebasan dan hak asasi warga Negara harus menjiwai nilai-nilai Ketuhanan Yang Maha Esa.

Jadi menurut penulis semua peraturan pelaksanaan yang berkaitan dengan rekrutmen pegawai negeri seharusnya tidak hanya berisi tentang ujian atau tes yang mengukur tingkat kehandalan seseorang dalam menyelenggarakan kehidupan ketatanegaraan tapi juga harusnya berisi tentang ujian atau tes yang mengukur tingkat pemahaman dan pengetahuan seseorang pada keyakinannya kepada Tuhan Yang Maha Esa, sebagai salah satu indikator dari ketaatan seseorang kepada ajaran keyakinannya.

Berbicara tentang masalah Ketuhanan Yang Maha Esa itu berarti berbicara tentang sebuah keyakinan akan keberadaan Tuhan sebagai pencipta manusia. Setiap ajaran tentang Ketuhanan selalu mengajarkan tentang kewajiban untuk selalu berbuat baik dan benar baik secara horizontal (dengan sesama manusia dan lingkungan hidupnya) maupun secara vertikal (taat menjalankan setiap ritual keyakinannya kepada Tuhan Yang Maha Esa), yang mana setiap gerak dan perbuatan manusia akan selalu ada ganjaran pahala untuk setiap perbuatan baik dan ganjaran dosa untuk setiap perbuatan jahat. Jadi setiap manusia itu terlahir, hidup dan nantinya kembali kepada Tuhannya akan mempertanggungjawabkan setiap perbuatan yang dilakukannya di dunia. Berarti bisa disimpulkan semakin besar tingkat keimanan seseorang maka akan semakin besar pulalah jaminan orang tersebut akan selalu berbuat yang dikategorikan baik dan benar. Karena orang tersebut memiliki keyakinan bahwa setiap gerak gerik dia akan selalu diawasi oleh Tuhan Yang Maha Esa.

Tapi kenyataannya hal ini tidak dipatuhi. Ini berdasarkan pengalaman sewaktu mendaftar menjadi calon Pegawai Negeri, penulis sama sekali tidak merasa ada tes mengenai pengetahuan dan pemahaman tentang keyakinan terhadap Tuhan Yang Maha Esa. Masalah keyakinan Kepada Tuhan Yang Maha Esa hanya ditanyakan pada waktu mengisi identitas diri yaitu beragama apa. Ini

mengisyaratkan, bahwa peraturan pelaksanaan yang dikeluarkan oleh lembaga terkait tentang rekrutmen Pegawai Negeri tidak mengandung prinsip hukum sila pertama dari Pancasila yaitu Ketuhanan Yang Maha Esa. Berarti menurut pemikiran para negarawan kita, bahwa kalau calon Pegawai Negeri tersebut sudah memiliki kemampuan di bidang yang akan menjadi pekerjaannya, maka sudah dianggap patut atau pantas untuk menjadi Pegawai Negeri, terlepas apakah orang tersebut memiliki pengetahuan dan pemahaman yang tinggi atau tidak pada keyakinannya pada Tuhan Yang Maha Esa. Padahal untuk menghasilkan seorang Calon Pegawai yang tidak berperilaku KKN, seperti yang diamanatkan dalam pertimbangan Undang Undang Pokok Kepegawaian, menurut penulis, tes mengenai tingkat pengetahuan dan pemahaman terhadap keyakinannya pada Tuhan Yang Maha Esa itu penting untuk menghasilkan Pegawai Negeri yang tidak hanya handal bekerja tapi juga tidak berperilaku KKN. Karena orang yang memiliki pengetahuan dan pemahaman yang tinggi terhadap keyakinannya pada Tuhan Yang Maha Esa adalah salah satu **indikator** bahwa orang tersebut juga memiliki tingkat yang tinggi pula dalam hal menjalankan ajaran yang menjadi keyakinannya. Tentunya setiap ajaran terhadap Tuhan Yang Maha Esa tidak ada yang mengajarkan umat-Nya untuk berperilaku sebagai pencuri.

3. Kontribusi atau nilai dari keberadaan sebuah undang-undang

Kajian filsafat atas legal problem dari penelitian ini selanjutnya adalah diharapkan penelitian ini memberikan manfaat atau kontribusi dalam hal menemukan bentuk eksistensi sila pertama dari Pancasila yang seharusnya terdapat pada peraturan tentang rekrutmen Pegawai Negeri. Manfaatnya secara khusus adalah semoga bisa menjadi sumbangan pemikiran untuk bisa mengatasi berbagai persoalan KKN di negara Republik Indonesia yang sepertinya dari hari kehari semakin kronis. Terbentuknya peraturan perundang-undangan tentang rekrutmen Pegawai Negeri yang mengandung unsur filosofis sila Ketuhanan Yang Maha Esa diharapkan bisa menghasilkan para Pegawai Negeri yang tidak hanya handal dalam bekerja tapi juga

memiliki perilaku yang tidak KKN. Disamping itu manfaat secara umum dengan adanya model aturan yang demikian, semoga bisa merubah pola perilaku pendidikan yang diterapkan para orang tua di wilayah Republik Indonesia ini. Jadi yang selama ini para orang tua condong mengharuskan anaknya ikut berbagai training yang kebanyakan adalah training di bidang komputer atau bahasa Inggris, disamping pendidikan formal anaknya, dengan harapan agar bisa jadi Pegawai Negeri maka dengan adanya aturan ini maka para orang tua juga tergugah hatinya untuk mengikutkan anaknya training di bidang keagamaan yang dianutnya, mengingat animo masyarakat yang masih condong menginginkan pekerjaan anaknya sebagai Pegawai Negeri atau memiliki anak Pegawai Negeri. Bagaimanapun yang namanya hakekat hukum itu selain berfungsi mengatur juga berfungsi mengarahkan masyarakat kepada sebuah perilaku tertentu, sehingga terbentuk sebuah pola perilaku seperti yang diharapkan dalam aturan tersebut. Dengan adanya gerakan untuk berusaha mempelajari, memahami tentang keyakinan kepada Tuhan Yang Maha Esa sebagai sebuah perilaku masyarakat secara umum, walaupun dengan berbagai macam motivasi, diharapkan hal ini juga akan berifek kepada semakin meningkatnya grafik masyarakat yang menerapkan keyakinan terhadap Tuhan Yang Maha Esa, dalam perilaku sehari-hari, bukan hanya sebagai simbol, apakah itu masyarakat Indonesia sebagai aparatur maupun rakyat Indonesia. Terakhir kalau hal ini sudah terkondisikan dalam setiap lingkungan di seluruh wilayah negara Indonesia menjadi sebuah budaya maka harapan bangsa Indonesia kedepannya terlepas dari perilaku KKN tentu bukanlah suatu yang mustahil.

E. Konsep Standar Moral Agama sebagai Standar Moral Pegawai Negeri

Dalam Undang-Undang Pokok Kepegawaian Nomor 43 tahun 1999 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 8 tahun 1974 Tentang Pokok-pokok Kepegawaian disebutkan pengertian Pegawai Negeri dalam Pasal 1 yaitu setiap warga negara Republik Indonesia yang telah memenuhi syarat yang ditentukan,

diangkat oleh pejabat yang berwenang dan disertai tugas dalam suatu jabatan negeri, atau disertai tugas negara lainnya, Republik Indonesia yang telah memenuhi syarat yang ditentukan, diangkat oleh pejabat yang berwenang dan disertai tugas dalam suatu jabatan negeri, atau disertai tugas negara lainnya, dan digaji berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pegawai Negeri dalam Pasal 2 Undang Undang Pokok Kepegawaian terdiri dari Pegawai Negeri Sipil (PNS) dan anggota Tentara nasional Indonesia dan Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia.

Pegawai Negeri dibebankan kewajiban-kewajiban yang harus dilaksanakan dan sudah tentu di samping kewajiban baginya juga diberikan apa-apa saja yang menjadi hak yang didapat oleh seorang pegawai negeri. Setiap pegawai negeri seharusnya bisa menjadi seorang negarawan sejati agar kehidupan berbangsa dan bernegara Indonesia bisa berjalan dengan sebaik-baiknya.

Ada beberapa hal penting ketika akan memaparkan arti negarawan. Dalam ensiklopedian dijelaskan seorang negarawan biasanya merujuk pada politisi atau tokoh yang berprestasi (berjasa) satu negara yang telah cukup lama berkiprah dan berkarir di kancah politik nasional dan internasional. “Negarawan adalah orang yang berjasa dan berkorban demi bangsa dan negaranya, tidak memandang latar belakang politiknya” Negarawan adalah seorang yang ahli dan mempunyai peran besar dalam pengelolaan kehidupan suatu bangsa dan negara. Kemudian peran penting dan besar itu saya akumulasikan dalam sebuah kata yaitu pemimpin. Dari arti harfiah kita bisa memaknai bahwa negarawan adalah pemikir yang visioner dalam mengelola permasalahan kenegaraan dengan karakter yang kuat sehingga kebijakan yang diambil merupakan kebijakan yang mulia dan berasaskan manfaat bagi seluruh kepentingan bangsa dan negara. Negarawan adalah orang yang berpikir secara luas dan mampu mengambil kebijaksanaan lokal (*local wisdom*) sebagai salah satu pondasi kuat dalam menjalankan pembangunan bangsa. Menurut Drs. HMS. Suhary AM, MA seorang Direktur Pusat Studi Islam dan Politik Kenegaraan (PSIPK) Serang-

Banten, bahwa negarawan adalah seorang pemimpin kenegaraan atau orang yang memiliki komitmen yang tinggi (*high commitment*) terhadap negara dan rakyat serta berintegrasi dengan permasalahan kenegaraan. Selain itu, negarawan adalah pemimpin yang selalu memikirkan dan memperjuangkan kemajuan rakyat dan negaranya baik di pentas nasional maupun di dunia internasional. Kemampuan memimpin negara, mengorganisasi dan memobilisasi seluruh komponen rakyat serta mampu mengolah dan mengendalikan sumber daya alam demi untuk kemakmuran dan kesejahteraan rakyatnya adalah ciri khas pemimpin negara yang berhasil karena memiliki karakter dan moral yang bagus (*good moral and characteristics*).¹⁶

Ketika berbicara tentang siapakah negarawan itu, maka akan di dapat beberapa syarat yang membatasi karena sejatinya tidak setiap orang bisa di gelari negarawan. Negarawan itu adalah seorang manusia namun tidak semua manusia adalah negarawan. Negarawan bisa saja adalah kepala negara namun tidak semua kepala negara juga adalah negarawan. Negarawan adalah politisi namun setiap politisi bukan berarti negarawan. Negarawan adalah orang yang ahli namun tidak setiap orang yang ahli adalah negarawan. Namun kadang bisa dirangkum semua tentang negarawan kedalam sebuah lingkup “kepemimpinan sejati”.¹⁷

Beberapa syarat atau profil negarawan dalam pandangan ajaran agama Islam adalah sebagai berikut :¹⁸

1). Negarawan itu adalah insan yang kokoh dalam berideologi

Ideologi menurut Clifford Geertz adalah “sistem kultural”, Geertz memasukkan sistem religius dan politik kultural sekaligus dalam bingkai kerja. Bagaimanakah gambaran insan yang kokoh ideologinya. Seseorang yang berideologi menurut ajaran agama Islam adalah ia yang teguh dalam keimanan, dan ketika berbincang tentang keimanan pemahaman yang shahih berdasarkan pemahaman ahlu sunnah

¹⁶ www.dakwatuna.com/2012/07/21679/siapakah-negarawan-rabbani

¹⁷ *Ibid*

¹⁸ *Ibid*

bahwa cakupan keimanan itu harus memenuhi tiga komponen ruang kerja yaitu mengakar dalam ruang hati, tegas dan lugas dalam ucapan dan realisasi yang komitmen dan konsisten dalam bentuk totalitas daya kerja.

Ketika ideologi keimanan yang kokoh telah merasuk ke dalam seorang negarawan maka ia akan melakukan perbaikan bukan merusak, ia akan mempersatukan bukan memecah belah, karena ideologi Islam tegak di atas warisan Ilahiyah seluruhnya berdasarkan teladan dari para utusan Allah seluruhnya.

Bagi seorang negarawan ideologi mempunyai beberapa urgensi hal ini saya analogikan dari konsep Islam, bahwa urgensi ideologi di antaranya:

1. Ideologi merupakan fondasi utama dalam bangunan mendasar pandangan hidup negarawan, dari inilah terpancar seluruh aktivitas manusia, baik berupa ucapan, perbuatan bahkan keberadaannya di dunia
2. Ideologi seseorang akan sangat menentukan kualitas amal perbuatannya, sah atau batal, diterima atau ditolak, dibalas atau terbuang sia-sia.
3. Hati menjadi ruang bagi ideologi untuk tumbuh dan berkembang, menjadi kuat atau lemah sesuai dengan faktor-faktor pendukung yang mempengaruhinya.
4. Ideologi adalah *al ashl* (fundamen), dan siapa pun tahu bahwa hal-hal yang fundamen jauh lebih harus diutamakan dari pada *furu'* (cabang-cabang) apalagi komplementer lainnya.

Pengaruh Ideologi bagi amal kerja seorang negarawan. Akan ada beberapa pengaruh mendasar ideologi bagi seorang negarawan dalam ia menjalankan amal-amal kerja kenegarawanan, hal itu di antaranya:

- a. Amal perbuatan yang dilakukan tidak berdasarkan Ideologi yang benar, maka amal itu tidak diterima Allah SWT.

“Orang-orang yang kafir kepada Tuhannya, amalan-amalan mereka adalah seperti Abu yang ditiup angin dengan keras pada suatu hari yang berangin kencang. Mereka tidak dapat mengambil manfaat sedikit pun dari apa yang telah mereka usahakan (di dunia). Yang demikian itu adalah kesesatan yang jauh”. (QS. Ibrahim: 18).

Hal ini menjadi pengaruh bahwa sejatinya seorang negarawan akan tunduk dan patuh menjadi seorang hamba Allah SWT dan menjadikan kerja kenegaraannya sebagai kerja totalitas untuk di persembahkan di hadapan Dzat yang Maha Sempurna.

- b. Ideologi yang tidak kokoh akan menyebabkan semua amal perbuatan yang pernah diperbuat menjadi hangus dan sia-sia dan kerja sebagai insan bernegara tak akan membekas atau luput dari keberkahan.
- c. Hubungan ideologi dan amal adalah bagaikan hubungan antara pohon dan buah. Sehingga buah-buah akan matan dan berasa manis ketika ideologi pun matang karena akar dan batangnya telah terkokohkan. Dari itulah dalam banyak ayat Al Qur'an, amal perbuatan selalu dikaitkan dengan ideologi keimanan, mari kira resapi ayat-ayat berikut ini :

“Dan sampaikanlah berita gembira kepada mereka yang beriman dan berbuat baik, bahwa bagi mereka disediakan surga-surga yang mengalir sungai-sungai di dalamnya. Setiap mereka diberi rezki buah-buahan dalam surga-surga itu, mereka mengatakan: “Inilah yang pernah diberikan kepada Kami dahulu.” mereka diberi buah-buahan yang serupa dan untuk mereka di dalamnya ada istri-istri yang suci dan mereka kekal di dalamnya” (QS. 2:25).

“Barangsiapa yang mengerjakan amal saleh, baik laki-laki maupun perempuan dalam Keadaan beriman, Maka Sesungguhnya akan Kami berikan kepadanya kehidupan yang baik dan Sesungguhnya akan Kami beri Balasan

kepada mereka dengan pahala yang lebih baik dari apa yang telah mereka kerjakan.” (QS. 16:97).

“Sesungguhnya orang-orang yang beriman dan beramal saleh, kelak Allah yang Maha Pemurah akan menanamkan dalam (hati) mereka rasa kasih sayang” (QS. 19: 96).

2). Negarawan adalah seorang ahli

Ketika berbicara tentang ahli maka makna ini erat kaitannya dengan kapasitas keilmuan. Sejatinya seorang negarawan adalah orang yang berilmu dan mumpuni pengetahuannya tentang negara, luas dan dalam pengetahuannya tentang wawasan kenegaraannya atau wawasan kebangsaannya. Seorang negarawan sudah mencapai tahapan seorang master namun bukan berarti pula ia sudah lulus S1 atau S3 dalam sistem pendidikan. Seorang negarawan harus berilmu karena peran ilmu begitu urgent dalam kehidupan begitupun dalam diri seorang negarawan.

Pertama, ilmu akan menjadikan pembeda antara seorang pribadi negarawan dengan yang lainnya. Allah SWT berfirman :

“(Apakah kamu Hai orang musyrik yang lebih beruntung) ataukah orang yang beribadat di waktu-waktu malam dengan sujud dan berdiri, sedang ia takut kepada (azab) akhirat dan mengharapkan rahmat Tuhannya? Katakanlah: “Adakah sama orang-orang yang mengetahui dengan orang-orang yang tidak mengetahui?” Sesungguhnya orang yang berakallah yang dapat menerima pelajaran”. (QS Az Zumar: 9)

Ilmu merupakan salah satu nilai yang luhur yang berada di dalam diri seorang negarawan yang akan menjadikannya pembeda dengan yang lain.

Kedua, *Ilmu adalah pemimpin amal/kerja.* Ilmu berada di barisan depan. Ia mengarahkan, membimbing, dan memberikan koreksi bagi pelakunya. Muadz bin

Jabal pernah berkata, *“Ilmu adalah imamnya amal dan amal menjadi pengikutnya.”*

Imam Hasan Al-Basri berkata,

“Pelaku amal yang melakukannya tanpa ilmu, ibarat orang berjalan tidak pada jalannya. Pekerja tanpa ilmu lebih banyak merusak daripada memperbaiki”.

Maka dengan ilmu pula seorang negarawan akan mengekspresikan sifat kepemimpinannya dalam beramal. Karena beramal adalah realisasi nyata seorang negarawan.

Ketiga, Allah meletakkan orang berilmu di tempat yang paling tinggi. Keterangan ini terdapat di dalam firman Allah yang berbunyi:

“Hai orang-orang beriman apabila kamu dikatakan kepadamu: “Berlapang-lapanglah dalam majelis”, Maka lapangkanlah niscaya Allah akan memberi kelapangan untukmu. Dan apabila dikatakan: “Berdirilah kamu”, Maka berdirilah, niscaya Allah akan meninggikan orang-orang yang beriman di antaramu dan orang-orang yang diberi ilmu pengetahuan beberapa derajat. Dan Allah Maha mengetahui apa yang kamu kerjakan.” (Al Mujadalah: 11)

Seorang negarawan selayaknya harus memiliki derajat yang tinggi atau berada di tempat yang lebih tinggi. Bukan untuk menginjak rakyat yang ada di bawah. Posisinya di tempat yang tinggi selayaknya di tujukan agar ia lebih dekat dengan Tuhannya yang maha tinggi dan agar seorang negarawan mampu memandang sesuatu tujuan lebih jauh (visioner) dan menegakkan pandangan mata kepemimpinannya lebih luas.

Keempat, ilmu menjadikan penyebab kemuliaan dan kepercayaan Allah kepada manusia (Nabi Adam AS) menjadi khalifah walau manusia lebih sering berbuat kerusakan dan tentunya secara kesucian ada makhluk Allah SWT yang lebih suci

dari dosa yang mungkin secara logika lebih berhak mewarisi pengelolaan bumi yaitu malaikat namun Allah memilih manusia. Hal ini di ceritakan dalam Al Qur'an:

“Ingatlah ketika Tuhanmu berfirman kepada Para Malaikat: “Sesungguhnya aku hendak menjadikan seorang khalifah di muka bumi.” mereka berkata: “Mengapa Engkau hendak menjadikan (khalifah) di bumi itu orang yang akan membuat kerusakan padanya dan menumpahkan darah, Padahal Kami Senantiasa bertasbih dengan memuji Engkau dan mensucikan Engkau?” Tuhan berfirman: “Sesungguhnya aku mengetahui apa yang tidak kamu ketahui.”.Dan Dia mengajarkan kepada Adam Nama-nama (benda-benda) seluruhnya, kemudian mengemukakannya kepada Para Malaikat lalu berfirman: “Sebutkanlah kepada-Ku nama benda-benda itu jika kamu memang benar orang-orang yang benar!”. Mereka menjawab: “Maha suci Engkau, tidak ada yang Kami ketahui selain dari apa yang telah Engkau ajarkan kepada kami; Sesungguhnya Engkau adalah yang Maha mengetahui lagi Maha Bijaksana [35].” Allah berfirman: “Hai Adam, beritahukanlah kepada mereka Nama-nama benda ini.” Maka setelah diberitahukannya kepada mereka Nama-nama benda itu, Allah berfirman: “Bukankah sudah Ku katakan kepadamu, bahwa Sesungguhnya aku mengetahui rahasia langit dan bumi dan mengetahui apa yang kamu lahirkan dan apa yang kamu sembunyikan?” (Al Baqarah: 30-33).

3). Negarawan itu adalah insan idealis dan konsisten

“Pencapaian idealitas negarawan adalah keniscayaan sebagai hamba yang bersyukur”

Negarawan akan memandang berbagai potensi sumber daya alam di negerinya tak ayal jika kita menutup mata akan kenyataan bahwa negeri ini memang mempunyai berbagai potensi. Seorang negarawan di butuhkan perannya, misalkan

lihat saja salah satu negeri yang masih gandrung dengan masyarakat miskinnya, masih gandrung dengan generasi mudanya yang berpendidikan rendah, masih gandrung dengan ajaran pejabat-pejabatnya yang tiada henti menzhalimi rakyatnya, masih gandrung dengan berbagai kesengsaraan yang dialami bangsa ini, masih gandrung dengan masyarakatnya yang tak bermoral. Dan masih gandrung dengan orang-orangnya yang pintar namun pintar membodohi yang lain. Untuk itulah negarawan harus berusaha menjadi insan yang beridealisme sebagai suatu modal perubahan. Tidak ada yang tidak berubah di dunia ini kecuali perubahan itu sendiri. Namun suatu saat akan datang masanya di mana bangsa itu akan bangkit dan memimpin peradaban manusia dengan perantara kerja-kerja para negarawannya. Karena kepemimpinan bangsa-bangsa itu seperti roda, ada gilirannya di atas dan ada saatnya di bawah. Saat itu pasti akan datang karena selalu ada orang-orang yang bekerja untuk itu, untuk perubahan. Salah satu poin penting adalah, perubahan itu datangnya dari golongan elit. Jumlah negarawan itu sedikit, tapi daya pengaruhnya besar. Mengapa terjadi seperti itu? Karena yang sedikit ini memiliki peran yang penting disebabkan kualitas mereka yang mencerahkan. Bersyukurlah, karena dengan itu, kita masih bisa menghitung jumlah pahlawan yang harus kita hargai.

Negarawan merupakan golongan elit di bangsa ini. Dari sekian banyak orang di suatu negeri, merekalah yang memiliki kapasitas keilmuan lebih dari yang lainnya. Dan jumlah mereka sedikit. Sebenarnya, merekalah yang paling bisa diharapkan untuk memimpin perubahan bangsanya.

Ideal, idealis, idealitas adalah predikat bagi negarawan seharusnya. Menjadi ideal adalah sebuah pengharapan yang dibersamai dengan tindakan. Menjadi ideal menuju kesempurnaan adalah proses panjang yang harus dilewati kemudian diwujudkan. Terus berusaha, tanpa kenal kata henti adalah menjadi kata kuncinya yang harus di pegang oleh seorang negarawan. Kalau pepatah mengatakan, “*No body perfect in the world*”, Itu benar adanya karena memang sudah menjadi fitrah bahwa manusia itu ada pada kelemahan atau kekhilafan. Namun hal itu bukanlah

berarti pasrah begitu saja, stop action? No. Sebuah hal yang ideal, untuk mencapainya butuh proses yang panjang, yang tak kenal lelah, yang terus melaju-fokus pada hasil akhir. Proses adalah segala-galanya bukan hasil. Proseslah yang menjadi parameter kesuksesan hakiki bagi seorang yang mengaku idealis.

Sebagai seorang yang mengaku berTuhan, kita akan teringat bahwa Allah melihat pada prosesnya bukan pada hasilnya. Proses yang baik dan benar serta hebat pasti membawa hasil yang baik, sekalipun secara lahiriah terlihat gagal dalam waktu tertentu tetap saja proses yang baik, benar dan hebat itu penuh keberkahan. Keberkahan-keberkahan itu semisal kesabaran yang patut dicontoh, kejujuran yang layak ditiru, kerja keras yang mesti dicontoh, kebahagiaan hati, dan ketenangan orang-orang sekeliling kita. Di sinilah akan lahir sebuah wahana yang dinamakan konsisten.

Proses yang baik dan konsisten, benar dan hebat itu cepat atau lambat pasti memberikan hasil yang mengagumkan. Ingat rumus berikut ini, keberuntungan adalah kesiapan yang bertemu dengan kesempatan. Kesiapan butuh proses yang panjang dengan konsisten yang kokoh. Orang yang berproses sebenarnya tinggal menunggu waktu suksesnya. Sekarang begitu banyak parameter untuk menjadikan seorang negarawan yang ideal, mari tentukan sendiri parameternya yang seperti apa negarawan yang kita butuhkan. Intinya usaha seorang insan untuk menjadi seorang negarawan yang mengejar idealitas adalah sebuah cita-cita mulia dan itu ketika direalisasikan akan menjadi bentuk kesyukuran kepada Sang Pencipta.

4. Negarawan itu adalah perekat kehidupan bangsa

Bahwa Allah SWT menciptakan hambanya dari berbagai suku-suku dan berbangsa-bangsa untuk saling mengenal dan membuka diri dengan orang lain yang berbeda. Kekuatan negarawan di sini akan di uji bahwa semampu apa ia akan mempersatukan dan menaungi berbagai keragaman (pluralitas) yang sebenarnya ini adalah rahmat yang harus kita syukuri dan selayaknya seorang

negarawan mampu melihatnya sebagai sebuah potensi kekuatan besar yang akan memanuveri kemajuan sebuah negara jika si kelola dengan baik.

Dalam keberagaman di tuntutan terimplementasikannya nilai-nilai keadilan yang harus di tegakkan tanpa adanya intimidasi terhadap beberapa golongan saja. Nilai keadilan akan menjadi sebuah rahim tempat lahirnya kepercayaan terhadap seorang negarawan dan dari sinilah kekuatan sejati kerja politik yang cerdas hanya untuk mengelola bukan untuk di selewengkan dan ketika terselewengkan maka warna indah yang memancar dari dalam diri negarawan lambat laun memudar bersama menguapnya keberkahan.

5. Negarawan adalah seorang inisator sekaligus fasilitator penyelesaian problema

Ada sebuah semboyan sebagai nilai aspirasi yaitu rakyat begitu menghendaki pemimpin yang merakyat. Namun bagaimanakah sejatinya pemimpin yang merakyat itu. Seorang negarawan ia adalah pribadi yang berinisiatif tanpa harus di suruh bersegera menyelesaikan permasalahan yang ada yang menyangkut permasalahan individu atau permasalahan orang banyak dan ia menjadikan langkah geraknya sebagai tugas panggilan jiwa dengan penuh keikhlasan dan tanpa pamrih. Dan inisiatif ini melahirkan kepekaan yang tajam dalam jati dirinya. Seorang negarawan akan berproses untuk mengokohkan kepribadian kepemimpinannya dari jauh-jauh hari. Ia belajar dengan turun langsung untuk menyelesaikan permasalahan.

Ketika didatangkan suatu ujian permasalahan seorang yang mempunyai potensi kenegarawan ia akan bersyukur ketika ia dihadapkan permasalahan. Pandangan seorang negarawan adalah bahwa masalah itu adalah ujian yang akan menjadi proses alih jenjang tingkat kesabarannya meniti kehidupan dan meningkatkan posisi dia agar lebih dekat dengan Allah SWT. Ia akan bersegera menyambut permasalahan untuk ia selesaikan. Dan semakin ia terjun ke permasalahan untuk menyelesaikannya dengan bijak maka ia semakin menikmati proses perjuangan.

Tetap tersenyum dengan cerah dan penuh obsesi dan selalu ada hikmah dan pelajaran baru yang bisa ia unduh dari proses-proses hidupnya. Permasalahan adalah sunnatullah untuk kehidupan ia akan selalu ada selama kehidupan ini berputar dan kita masih ada dalam lingkaran kehidupan itu, namun yang perlu kita cermati adalah bukan hanya permasalahannya namun bagaimanakah cara kita menyikapi permasalahan yang ada dengan sikap positif yang lahir dari perasaan dan pikiran yang positif. Semua di lakukan dalam sebuah koridor pengabdian diri kepada Allah SWT.

PENUTUP

1. Sila Ketuhanan Yang Maha Esa dalam hukum kepegawaian memang terkandung dalam Undang-Undang Pokok Kepegawaian Nomor 43 tahun 1999 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 8 tahun 1974 Tentang Pokok-Pokok Kepegawaian mengatakan bahwa setiap pegawai negeri haruslah seorang yang setia menjalankan Pancasila dan Undang Undang Dasar 1945, namun tidak diimplementasikan dalam peraturan pelaksanaannya khususnya yang menyangkut rekrutmen pegawai negeri.
2. Konsep standar moral dalam hukum agama bisa dijadikan contoh untuk konsep standar moral dalam hukum kepegawaian negara Indonesia.

DAFTAR PUSTAKA

Abu Daud Busroh, A. Abubakar Busro. 1984. *Hukum Tata Negara*. Ghalia Indonesia. Jakarta

_____, 1984, *Asas-asas hukum Tata Negara*, Ghalia Indonnesia, Jakarta

Bernard L. Tanya, Yoan N. Simanjuntak, Markus Y. Hage, 2007, *Teori Hukum*, CV. KITA, Surabaya

Burhanuddin Salam, 1988, *Filsafat Pancasilaisme*, Bina Aksara, Jakarta

Dardji Darmodiharjo (et.al), 1981, *Santiaji Pancasila*, Usaha Nasional, Surabaya

Kaelan, MS, 1991, *Filsafat Pancasila*, Paradigma, Yogyakarta.

- Moerdiono (et.al), 1991, *Pancasila sebagai Ideologi*, BP-7 Pusat, Jakarta
- Mohammad Noor Syam, 1986, *Filsafat Pendidikan dan Dasar Filsafat Pendidikan Pancasila*, Usaha Nasional, Surabaya
- Moh. Mahfud MD. 1998. *Politik Hukum di Indonesia*. Pustaka LP3ES Indonesia. Yogyakarta
- _____, 2010, *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen konstitusi*, Rajagrafindo Persada, Jakarta
- _____, 2010, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*, Rajagrafindo Persada, Jakarta
- Moh. Kusnardi, Harmaily Ibrahim. 1988. *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*. CV. Sinar Bakti. Jakarta
- Moh. Yamin, 1950, *Proklamasi dan Konstitusi Republik Indonesia*, Djambatan, Jakarta.
- Morissan, 2005, *Hukum Tata Negara RI Era Reformasi*, Ramdina Prakarsa, Jakarta
- Ni'matul Huda, 2011, *Hukum Tata Negara Indonesia*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Notonagoro, 1974. *Pancasila Dasar Filsafat Negara Republik Indonesia*, Pantjuran Tudjuh, Jakarta
- Peter Mahmud Marzuki , 2009, *Pengantar Ilmu Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta
- , 2011, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta
- Roeslan Abdulgani H, 1963, *Resapkan dan Amalkan Pancasila*, PN Balai Pustaka, Jakarta.
- Satya Arinanto, dkk, 2009, *Memahami Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta.
- Soediman Kartohadiprodjo, 1970, *Beberapa pikiran Sekitar Pancasila*, Alumni, Bandung.
- Sunoto, 1985, *Mengenal Filsafat Pancasila*, PT Hanindita, Yogyakarta
- Taufiqrohman Syahuri, 2011, *Tafsir Konstitusi Berbagai Aspek Hukum*, Kharisma Putra Utama, Jakarta
- www.dakwatuna.com/2012/07/21679/siapakah-negarawan-rabbani.
- Yusril Ihza Mahendra. 1996. *Dinamika Tata negara Indonesia*. Gema Insani Press. Jakarta