



**Universitas Katolik Parahyangan**  
**Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik**  
**Program Studi Ilmu Administrasi Publik**

*Terakreditasi A*

*SK BAN-PT NO: 3100/SK/BAN-PT/Ak-PPJ/S/N/2020*

**Analisis Persepsi Perilaku Etis *Street-Level Bureaucrats*  
Dalam Perannya Menyelenggarakan Ketertiban Umum  
Antar Umat Beragama (Studi Kasus: Satpol PP  
Kabupaten Garut)**

Skripsi

Diajukan untuk Ujian Sidang Jenjang Sarjana  
Program Studi Ilmu Administrasi Publik

Oleh

Febrianto Pribadi

2017310064

Bandung

2021



**Universitas Katolik Parahyangan**  
**Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik**  
**Program Studi Ilmu Administrasi Publik**

*Terakreditasi A*

*SK BAN-PT NO: 3100/SK/BAN-PT/Ak-PPJ/S/V/2020*

**Analisis Persepsi Perilaku Etis *Street-Level Bureaucrats*  
Dalam Perannya Menyelenggarakan Ketertiban Umum  
Antar Umat Beragama (Studi Kasus: Satpol PP  
Kabupaten Garut)**

Skripsi

Oleh

Febrianto Pribadi

2017310064

Pembimbing

Tutik Rachmawati, S.I.P., M.A., Ph.D

Bandung

2021

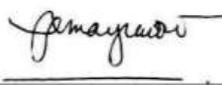
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik  
Jurusan Administrasi Publik  
Program Studi Ilmu Administrasi Publik

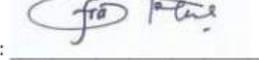


**Tanda Pengesahan Skripsi**

Nama : Febrianto Pribadi  
Nomor Pokok : 2017310064  
Judul : Analisis Persepsi Perilaku Etis *Street-Level Bureaucrats* Dalam Perannya Menyelenggarakan Ketertiban Umum Antar Umat Beragama (Studi Kasus: Satpol PP Kabupaten Garut).

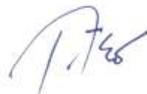
Telah diuji dalam Ujian Sidang jenjang Sarjana  
Pada Rabu, 29 Juli 2021  
Dan dinyatakan **LULUS**

**Tim Penguji**  
**Ketua sidang merangkap anggota**  
Gina Ningsih Yuwono, Dra., M.Si. : 

**Sekretaris**  
Tutik Rachmawati, S.I.P., M.A., Ph.D : 

**Anggota**  
Hubertus Hasan, Drs., M.Si. : 

Mengesahkan,  
Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik



Dr. Pius Sugeng Prasetyo, M.Si.

### Pernyataan

Saya yang bertandatangan dibawah ini :

Nama : Febrianto Pribadi  
NPM : 2017310064  
Program Studi : Ilmu Administrasi Publik  
Judul : Analisis Persepsi Perilaku Etis *Street-Level Bureaucrats* Dalam  
Perannya Menyelenggarakan Ketertiban Umum Antar Umat  
Beragama (Studi Kasus: Satpol PP Kabupaten Garut)

Dengan ini menyatakan bahwa skripsi ini merupakan hasil karya tulis ilmiah sendiri dan bukanlah merupakan karya yang pernah diajukan untuk memperoleh gelar akademik oleh pihak lain. Adapun karya atau pendapat lain yang dikutip, ditulis sesuai dengan kaidah penulisan ilmiah yang berlaku.

Pernyataan ini saya buat dengan penuh tanggung jawab dan bersedia menerima konsekuensi apapun sesuai aturan yang berlaku apabila dikemudian hari diketahui bahwa pernyataan ini tidak benar.

Bandung, 9 Agustus 2021

  
  
METERAI  
TEMPEL  
BG DD7AJX334051050

Febrianto Pribadi

## Draft Skripsi

---

### ORIGINALITY REPORT

---

**18%**

SIMILARITY INDEX

**18%**

INTERNET SOURCES

**8%**

PUBLICATIONS

**8%**

STUDENT PAPERS

---

### PRIMARY SOURCES

---

**1**

[adoc.pub](#)

Internet Source

**1%**

**2**

[repository.radenintan.ac.id](#)

Internet Source

**<1%**

**3**

[pt.scribd.com](#)

Internet Source

**<1%**

**4**

[www.scribd.com](#)

Internet Source

**<1%**

**5**

[dardapangguna2014.blogspot.com](#)

Internet Source

**<1%**

**6**

[id.123dok.com](#)

Internet Source

**<1%**

**7**

[www.mandalapos.co.id](#)

Internet Source

**<1%**

**8**

[pse.litbang.pertanian.go.id](#)

Internet Source

**<1%**

**9**

[www.mitrahukum.org](#)

Internet Source

**<1%**

---

## ABSTRAK

Nama : Febrianto Pribadi

NPM : 2017310064

Judul : Analisis Persepsi Perilaku Etis Street-Level Bureaucrats Dalam Perannya Menyelenggarakan Ketertiban Umum Antar Umat Beragama (Studi Kasus: Satpol PP Kabupaten Garut).

---

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis persepsi perilaku etis Satuan Polisi Pamong Praja sebagai birokrat tingkat jalan dalam menyelenggarakan ketertiban umum antar umat beragama di Kabupaten Garut. Dalam hal ini persepsi perilaku etis Satpol PP dinilai dari beberapa aspek. Diantaranya adalah (1) Moralitas & Legalitas, (2) Deontologi & Teleologi, (3) *Impartiality*, dan (4) Etika Religiusitas.

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini menggunakan metode kualitatif dengan melakukan eksperimen lapangan. Eksperimen lapangan dilakukan dengan menggunakan karya sastra berupa cerpen yang dibaca langsung oleh para anggota Satpol PP dan memosisikan Satpol PP tersebut apabila berada atau menemukan kondisi seperti di cerpen tersebut.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa anggota-anggota Satpol PP mempunyai persepsi yang cenderung berperilaku etis. Dilihat dari bagaimana mereka sangat mengedepankan nilai legalitas, berperilaku profesional dan selalu menaati kode etik ASN. Hal ini menunjukkan bahwa anggota-anggota Satpol PP Kabupaten Garut telah mempunyai persepsi untuk berperilaku etis dalam bekerja.

**Kata kunci:** Birokrat Tingkat Jalan, Persepsi, Perilaku Etis, Satpol PP, Ketertiban Umum.

## **ABSTRACT**

Name : Febrianto Pribadi

NPM : 2017310064

Title : *Perception Analysis of Street-Level Bureaucrats Ethical Behavior in Its Role in Organizing Public Order among Religious People (Case Study: Garut Regency Satpol PP)*

---

*The purpose of this research is to analyze the perception of ethical behaviour of the Civil Service Police Unit as street-level bureaucrats in carrying out public order among religious people in Garut Regency. In this study, the ethical behaviour of Satpol PP is assessed from several aspects. Those are (1) Morality & Legality, (2) Deontology & Teleology, (3) Impartiality, and (4) Religious Ethics.*

*The research method used in this study uses qualitative methods by conducting field experiments. Field experiments were carried out using literature works in the form of short stories that were read directly by the members of Satpol PP and positioned them as if they were inside a situation like in the story.*

*The results of the study show that members of Satpol PP have a perception that tends to behave ethically. Judging from how they prioritize the value of legality, behave professionally and always obey the ASN code of ethics. This shows that members of the Garut Regency Satpol PP have the perception to behave ethically at work.*

**Keywords:** *Street-Level Bureaucrats, Perception, Ethical Behavior, Satpol PP, Public Order*

## KATA PENGANTAR

Puji dan syukur dipanjatkan kepada Tuhan Yang Maha Esa, karena telah memberikan rahmat dan karunia-Nya. Sehingga peneliti dapat menyelesaikan penulisan karya ilmiah ini yang berjudul “Analisis Persepsi Perilaku Etis Street-Level Bureaucrats Dalam Perannya Menyelenggarakan Ketertiban Umum Antar Umat Beragama (Studi Kasus: Satpol PP Kabupaten Garut)”. Karya tulis ilmiah ini peneliti ajukan demi memenuhi syarat dalam mendapatkan gelar Sarjana Administrasi Publik pada jenjang pendidikan Strata Satu Program Studi Ilmu Administrasi Publik di Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Katolik Parahyangan, Bandung.

Penulis dalam hal ini menyadari bahwa pengerjaan, penulisan, dan penyelesaian Skripsi masih jauh dari kata sempurna. Saran dan kritik yang sifatnya membangun sangatlah diharapkan supaya dapat membuat skripsi ini menjadi lebih baik. Penyelesaian skripsi ini tidak akan terwujud tanpa adanya bantuan dari berbagai pihak. Dalam kesempatan ini izinkan penulis untuk mengucapkan terima kasih kepada Allah S.W.T. yang senantiasa memberikan kekuatan dan kesabaran serta memberikan kesehatan selama proses penyelesaian Skripsi. Izinkan juga penulis mengucapkan rasa terima kasih yang sebesar-besarnya kepada kedua orang tua yang peneliti sayangi dan hormati, Bapak Sujarwo dan Ibu Tri Handayani. Terima kasih atas doa, kasih sayang, serta dukungan moril serta materiil yang diberikan selama penulis menyelesaikan Skripsi ini. Penulis juga ingin

mengucapkan rasa terima kasih yang sebesar-besarnya kepada Ibu Tutik Rachmawati Tutik Rachmawati, S.I.P., M.A., Ph.D selaku dosen pembimbing yang senantiasa memberikan waktu, materi, masukan dan motivasinya dalam berproses membantu penulis menyelesaikan Skripsi ini selama satu tahun kebelakang.

Penulis juga ingin menyampaikan ucapan terimakasih kepada:

1. Bapak Mangadar Situmorang, Ph.D selaku Rektor Universitas Katolik Parahyangan.
2. Bapak Dr. Pius Sugeng Prasetyo, M.Si. selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Katolik Parahyangan.
3. Bapak Trisno Sakti Herwanto, S.I.P., MPA selaku Ketua Program Ilmu Administrasi Publik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Katolik Parahyangan.
4. Bapak Kristian Widya Wicaksono, S.Sos, M.Si, Ibu Indraswari, Dra., MA, Ibu Gina Ningsih Yuwono, Dra., M.Si, Dr. , Ibu Susana Ani Berliyanti, Drs., M.Si, Bapak Deny M Tri Aryadi, Drs., M.Si, Bapak Ulber Silalahi, Drs., MA, Dr. , Bapak Hubertus Hasan Ismail, Drs., M.Si, Bapak Pius Suratman Kartasmita, Ph.D, Bapak Pius Sugeng Prasetyo, Drs., M.Si, Dr. , dan segenap jajaran Dosen Pengajar lainnya yang telah bekerja keras memberikan ilmu pembelajaran kepada penulis selama penulis menempuh perkuliahan di Universitas Katolik Parahyangan Bandung
5. Seluruh staf Tata Usaha Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Katolik Parahyangan Bandung.
6. Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Garut.

7. Kakak-kakak penulis Jaenuri Purbowo dan Anne Cintya Afriliani yang senantiasa memberikan dukungan kepada penulis selama penulis menyelesaikan Skripsi ini.
8. Keluarga besar dan saudara-saudara tercinta yang selalu memberikan dukungan dan baik secara moril dan materiil selama penulis menempuk perkuliahan di Universitas Katolik Parahyangan Bandung.
9. Khairunnissa Mawardin yang selalu memberikan do'a, waktu, semangat, dan motivasi kepada penulis selama proses penyelesaian penyusunan skripsi.
10. Rekan-rekan terdekat penulis selama berkuliah di Universitas Katolik Parahyangan Bandung, Abieza, Darius, Gregorius, Rere, Santo, Toga, Ramos, Akew, Ari, Andra, Bromo, Rai, Dhanes, Eldo, Ferdy, Rafli, Luthfi, Mika, Tebby, Tian, Mario, dan Erwan selaku menjadi sahabat, rekan dekat, keluarga yang selalu menghibur dan berbagi keluh kesah dengan penulis.
11. Teman-teman bimbingan seperjuangan, Gregorius, Rusella, Meirza.
12. Segenap teman-teman mahasiswa Administrasi Publik angkatan 2017, serta kakak tingkat angkatan 2015,2016 dan adik tingkat angkatan 2018 yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu.

Adapun pihak-pihak lain yang tidak dapat penulis sampaikan satu per satu.

Semoga Tuhan Yang Maha Esa membalas kebaikan-kebaikan mereka karena telah membantu penulis dalam penyelesaian skripsi ini. Penulis berharap penelitian skripsi ini dapat berguna dan bermanfaat bagi semua pihak yang membutuhkannya.

## DAFTAR ISI

ABSTRAK .....	i
<i>ABSTRACT</i> .....	ii
KATA PENGANTAR .....	iii
DAFTAR ISI.....	vi
DAFTAR TABEL.....	viii
DAFTAR GAMBAR .....	ix
BAB I PENDAHULUAN .....	1
1.1. Latar Belakang .....	1
1.2. Rumusan Masalah .....	15
1.3. Tujuan Penelitian.....	16
1.4. Kegunaan Penelitian.....	16
BAB II LANDASAN TEORIS .....	17
2.1. <i>Street-Level Bureaucrats</i> (Birokrat Tingkat Jalan) .....	17
2.2. Ketertiban Umum .....	20
2.3 Etika Administrasi Publik .....	22
2.3.1 Moralitas dan Legalitas .....	24
2.3.2 Pendekatan Etika.....	25
2.3.3 Impartiality.....	28
2.3.4 Etika Religiusitas .....	29
2.4 Kerangka Berpikir .....	31
BAB III METODOLOGI PENELITIAN .....	35
3.1 Jenis Penelitian .....	35
3.2 Peran Peneliti.....	37
3.3 Sumber Data .....	37
3.4 Teknik Pengumpulan Data .....	38
3.4.1 Eksperimen Lapangan.....	38
3.4.2 Wawancara.....	40
3.4.3 Observasi.....	41
3.4.4 Studi Dokumen .....	41

3.5	Lokasi Penelitian .....	42
3.6	Kebaruan Penelitian .....	42
3.6.1	Kebaruan Metode Penelitian .....	50
3.7	Analisis Data .....	51
3.8	Keabsahan Data .....	52
BAB IV TEMUAN PENELITIAN .....		55
4.1	Peran Satpol PP Dalam Menyelenggarakan Ketertiban Umum .....	55
4.2	Ketertiban Umum antar Umat Beragama .....	66
4.3	Etika Administrasi Publik .....	71
4.3.1	Moralitas & Legalitas .....	71
4.3.2	Deontology & Teleology .....	74
4.4	Impartiality .....	78
4.5	Etika Religiusitas .....	81
BAB V ANALISA DAN PEMBAHASAN .....		84
5.1	Etika Administrasi Publik .....	84
5.2	Moralitas & Legalitas .....	87
5.3	Deontologi & Teleologi .....	89
5.4	<i>Impartiality</i> .....	91
5.5	Etika Religiusitas .....	93
BAB VI KESIMPULAN DAN SARAN .....		95
6.1	Kesimpulan .....	95
6.2	Saran .....	96
Daftar Pustaka .....		98
LAMPIRAN .....		102

## DAFTAR TABEL

Tabel 3.1 Identifikasi Penelitian Terdahulu mengenai Etika ASN/PNS.....	44
Tabel 3.2 Tabel Identifikasi Penelitian Terdahulu Dengan Topik Satpol PP dan Ketertiban Umum.....	46

## DAFTAR GAMBAR

Gambar 2.1 Model Penelitian .....	34
Gambar 3.1 Hubungan antara Analisis Data dengan Pengumpulan Data menurut Miles dan Huberman .....	51
Gambar 4.1 Jalan Ahmad Yani, Garut .....	60
Gambar 4.2 Jalan Otista (Dekat Alun-Alun Tarogong) Garut.....	61

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1. Latar Belakang**

Setiap warga negara mempunyai hak penuh dalam memeluk agama. Indonesia mengakui 6 agama, yaitu Islam, Kristen, Katolik, Hindu, Buddha, dan Konghucu. Menurut data Sensus Indonesia 2018, mayoritas penduduk di Indonesia memeluk agama Islam dengan persentase sebesar 87,2% dari jumlah penduduk di Indonesia. Sedangkan yang memeluk agama Kristen sebanyak 6,9%, pemeluk agama Katolik sebanyak 2,9%, pemeluk agama Hindu sebanyak 1,7%, pemeluk agama Buddha sebanyak 0,7%, dan pemeluk agama Khonghucu sebanyak 0,05%. Data tersebut menunjukkan bahwa Indonesia merupakan negara yang beragama, salah satunya dari sudut pandang agama. Meskipun mayoritas penduduk di Indonesia beragama Muslim, tidak membuat sistem pemerintahan di Indonesia didasari oleh hukum Islam. Indonesia tetaplah negara hukum yang mengedepankan keadilan dan kesetaraan serta menjunjung tinggi sila ke-3 yaitu Persatuan Indonesia. Perbedaan agama di Indonesia memberikan ciri khas negara sebagai negara yang sangat beragama. Perbedaan-perbedaan tersebut menghasilkan banyaknya regulasi dan kebijakan yang mengatur tentang keagamaan dan kegiatan beragama di Indonesia. Kebijakan-kebijakan tersebut dibutuhkan untuk mencegah adanya konflik antar umat beragama. Sikap toleransi antar umat beragama sangatlah dibutuhkan di negara ini.

Dalam 10 tahun terakhir, konflik antar umat beragama di Indonesia masih terjadi di berbagai daerah. Perbedaan pendapat, pandangan, dan keyakinan terkadang dapat menimbulkan perpecahan di masyarakat. Tak jarang banyak pihak ataupun organisasi berkedok agama dapat mempengaruhi perilaku politik di Indonesia. Setiap agama setidaknya mengajarkan kita untuk menerapkan sikap toleransi terhadap masyarakat lain yang berbeda agama. Tetapi di Indonesia pada kenyataannya salah satu kelompok terasa sangat mendominasi. Kelompok tersebut yaitu kelompok mayoritas, yakni masyarakat yang beragama Muslim. Meskipun tidak semua namun sering ditemukan oknum-oknum yang meresahkan masyarakat, mengganggu ketertiban umum, maupun memperlakukan masyarakat beragama lainnya secara kurang adil. Gesekan antar umat beragama sampai sekarang masih suka terjadi, baik itu yang skalanya kecil maupun besar. Seperti kasus penjemputan tokoh agama dengan inisial HRS di Bandara Soekarno-Hatta yang mengundang banyak masa di tengah masa pandemi, melanggar peraturan lalu lintas, serta merusak fasilitas bandara yang tentunya hal ini sudah mengganggu ketertiban umum. Namun aparat penegak hukum seperti Satpol PP tidak langsung bertindak menegakkan hukum ditengah kejadian tersebut. Oknum-oknum tersebut justru dibiarkan berbuat sesuka hati tanpa adanya perlawanan dari aparat penegak hukum.

Pemerintah perlu mengambil sikap tegas dalam mengurangi dan meminimalisir konflik antar umat beragama. Kasus yang pernah ramai di media beberapa tahun terakhir yaitu kasus yang dialami oleh warga

Sumatera Utara. Kejadian yang kurang mengenakan juga pernah dialami oleh Meliana. Kasusnya pernah menjadi perbincangan hangat di pertengahan tahun 2018 silam. Dalam kasus ini, Meliana dijatuhi hukuman 18 bulan penjara oleh Majelis Hukum pada Pengadilan Negeri karena dituduh melakukan ujaran kebencian dan penodaan agama yang melanggar Pasal 156a KUHP. Kejadian ini bermula pada tahun 2016 silam dimana Meliana mengeluh akibat kerasnya suara adzan yang berada di lingkungannya. Mayoritas masyarakat setempat merasa bahwa Meliana menistakan agama mereka karena mengeluh akibat kerasnya suara adzan. Akibat keluhan tersebut, memicu sekelompok orang yang menimbulkan kerusuhan dengan membakar dan merusak Vihara dan Klenteng di Tanjung Balai. Meliana pada akhirnya divonis hukuman penjara meskipun bukti-bukti yang menyatakan bahwa Meliana melakukan penodaan terhadap agama kurang kuat.<sup>1</sup>

Belakangan ini juga pernah ramai di media sosial terkait adanya keluhan dari seseorang bernama Zaskia yang mengeluhkan adanya penyalahgunaan pengeras suara masjid. Kejadian ini berlangsung di bulan puasa. Zaskia mengunggah sebuah video dimana anak-anak muda membangunkan sahur dengan berteriak melalui pengeras suara masjid. Unggahan tersebut kemudian menjadi perhatian masyarakat bahkan sampai kaum ulama sekalipun. Mirisnya, Zaskia justru tidak sedikit mendapatkan

---

<sup>1</sup> Pemberitaan di Media - Ini Kronologi Kasus Penistaan Agama Meiliana di Tanjung Balai (<https://nasional.tempo.co/read/1119663/ini-kronologi-kasus-penistaan-agama-meiliana-di-tanjung-balai/full&view=ok>) - Diakses pada tanggal 28 April 2021).

ujaran kebencian dari masyarakat lainnya di media sosial.<sup>2</sup> Namun tak sedikit juga yang setuju dengan apa yang Zaskia sampaikan. Hal-hal seperti yang Zaskia unggah di media sosial dapat menimbulkan keresahan bagi masyarakat lainnya yang tinggal di dekat masjid tersebut. Situasi ini dapat saja terjadi pada masyarakat lainnya apabila terjadi hal serupa di masjid daerah tempat tinggalnya.

Dari kedua kasus tersebut, terdapat satu kesamaan yaitu masalah tersebut timbul dari adanya keluhan warga terkait penggunaan speaker masjid. Salah satu persoalan mendasar dalam kasus-kasus diatas yaitu absennya peran pemerintah khususnya penegak hukum bagi masyarakat seperti Meliana dan Zaskia. Pemerintah melalui Satpol PP ataupun aparat penegak hukum lainnya sudah semestinya menegakkan hukum, dalam hal ini yaitu kebijakan terkait penggunaan penguas suara masjid. Kejadian-kejadian diatas dapat mengganggu ketertiban umum dan berpotensi memicu terjadinya konflik antar umat beragama. Namun selama ini penindakan dan penertiban hanya dilakukan apabila terdapat laporan ataupun ada yang mengeluhkan hal ini. Jarang sekali atau hampir tidak pernah ditemukan aparat penegak hukum yang melakukan tindakan penegakkan hukum ataupun teguran kepada masjid-masjid yang menggunakan penguas suara selain untuk mengumandangkan adzan.

---

<sup>2</sup> Pemberitaan di Media - Sempat Ramai Dibicarakan Soal Pengeras Suara Masjid, Akhirnya Zaskia Adya Mecca Angkat Bicara (<https://tasikmalaya.pikiran-rakyat.com/entertainment/pr-061829904/sempat-ramai-dibicarakan-soal-pengeras-suara-masjid-akhirnya-zaskia-adya-mecca-angkat-bicara>) - Diakses pada tanggal 28 April 2021.

Dalam sejarahnya Indonesia telah menggunakan pengeras suara untuk mengumandangkan adzan bahkan sejak jaman penjajahan Belanda. Masjid Agung Surakarta merupakan masjid pertama yang menggunakan pengeras suara untuk mengumandangkan adzan sejak tahun 1930-an.<sup>3</sup> Di Indonesia, hampir semua daerah dilengkapi dengan masjid maupun mushola. Tak heran suara adzan dapat terdengar dimanapun itu. Maka dari itu penggunaan pengeras suara di masjid juga diatur dalam Lampiran Instruksi Direktur Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam Nomor: KEP/D/101/1978 (17 Juli 1978) Tentang Tuntutan Penggunaan Pengeras Suara di Masjid, Langgar dan Mushola. Penggunaan pengeras suara masjid perlu diatur supaya tidak dipersalahkan oleh pihak yang tidak bertanggung jawab. Kebijakan tersebut penting karena berkaitan langsung dengan kebebasan ruang publik dan ketertiban umum bagi warga lainnya. Apabila pengeras suara masjid tidak digunakan dengan semestinya, dapat mengganggu warga sekitar yang sedang beristirahat ataupun beribadah di rumah masing-masing.

Kebijakan tersebut juga ditujukan demi mewujudkan kerukunan umat beragama. Seperti yang diatur dalam Peraturan Bersama Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri No.9 Tahun 2006 Tentang Pedoman Pelaksanaan Tugas Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah Dalam Pemeliharaan Kerukunan Umat Beragama, Pemberdayaan Forum

---

<sup>3</sup> Pemberitaan di Media (Perdebatan Soal Penggunaan Pengeras Suara di Masjid dari Masa ke Masa): <https://www.kompas.tv/article/167685/perdebatan-soal-penggunaan-pengeras-suara-di-masjid-dari-masa-ke-masa> (diakses pada tanggal 25 April 2021).

Kerukunan Umat Beragama, dan Pendirian Rumah Ibadat. Dalam Pasal 1 dijelaskan bahwa kerukunan umat beragama merupakan keadaan hubungan sesama umat beragama yang dilandasi oleh toleransi, saling pengertian, saling menghormati, dan menghargai kesetaraan dalam pengamalan ajaran agamanya. Serta berkerjasama dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara di dalam NKRI.<sup>4</sup> Dalam mewujudkan hal tersebut, maka dibutuhkan pemeliharaan kerukunan umat beragama. Pemeliharaan tersebut diwujudkan dengan upaya bersama umat beragama dengan Pemerintah di bidang pelayanan, pengaturan, dan pemberdayaan umat beragama.<sup>5</sup>

Setiap Pemerintah Daerah berkewajiban untuk memelihara kerukunan umat beragama di daerahnya dengan menjaga ketentraman dan ketertiban umum masyarakat antar umat beragama. Dalam hal ini Pemerintah Daerah juga perlu mengkoordinasikan bersama dengan SKPD lainnya dalam menyelenggarakan ketentraman dan ketertiban masyarakat dalam kehidupan beragama. Pengamanan yang ketat dibutuhkan dalam setiap acara keagamaan supaya kegiatan senantiasa berlangsung dengan tertib, khususnya bagi kegiatan keagamaan yang melibatkan banyak massa dan menggunakan ruang publik. Pemerintah mengajak semua masyarakat agar selalu tertib dalam melaksanakan kegiatan beribadah maupun kegiatan keagamaan lainnya, terlebih jika menggunakan ruang publik. Pemerintah

---

<sup>4</sup> Peraturan Bersama Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri No. 9 Tahun 2006 Tentang Pedoman Pelaksanaan Tugas Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah Dalam Pemeliharaan Kerukunan Umat Beragama, Pemberdayaan Forum Kerukunan Umat Beragama, dan Pendirian Rumah Ibadat.

<sup>5</sup> Ibid.

tidak melarang masyarakat untuk melakukan kegiatan keagamaan di tempat umum asalkan tidak mengganggu ketertiban umum bagi masyarakat lainnya.

Khususnya di Kabupaten Garut, beberapa bulan terakhir pernah ramai mengenai kebijakan Bupati Garut yang melarang aktivitas dan menghentikan pembangunan masjid Jemaat Ahmadiyah di salah satu desa di Kecamatan Cilawu, Kabupaten Garut. Kebijakan tersebut dikeluarkan oleh Bupati Garut untuk menghindari adanya konflik horizontal antara umat Muslim dan Jemaat Ahmadiyah. Namun kebijakan tersebut justru menimbulkan kecaman dari berbagai pihak. Seperti yang dilakukan oleh Alissa Wahid, putri mantan Presiden Gus Dur yang menyayangkan aksi Bupati Garut karena dinilai telah melakukan tindakan inkonstitusional dengan menerbitkan Surat Edaran penghentian pembangunan masjid warga Ahmadiyah.<sup>6</sup>

Sudah merupakan tanggung jawab Satpol PP untuk menjalankan Perda dan Perkada. Kebijakan yang dimaksud dalam kasus ini yaitu Surat Edaran Bupati Garut Nomor 451.1/1605/Bakesbangpol tentang Pelarangan Aktivitas Penganut Jemaat Ahmadiyah Indonesia dan Penghentian Kegiatan Pembangunan Tempat Ibadah Jemaat Ahmadiyah Indonesia di Kampung

---

<sup>6</sup> Pemberitaan di Media – Masjid Ahmadiyah Garut Disegel, Putri Gus Dur Desak Cabut SKB. (<https://www.cnnindonesia.com/nasional/20210508181621-20-640405/masjid-ahmadiyah-garut-disegel-putri-gus-dur-desak-cabut-skb>). Diakses pada tanggal 6 Agustus 2021.

Nyalindung Kecamatan Cilawu Kabupaten Garut. Meskipun kebijakan tersebut diapresiasi oleh beberapa kalangan masyarakat, namun kebijakan ini juga menimbulkan kesan diskriminasi terhadap para jemaat Ahmadiyah. Selain Surat Edaran tersebut, larangan terhadap kegiatan jemaat Ahmadiyah juga diatur dalam Peraturan Gubernur Jawa Barat No. 12 Tahun 2011 Tentang Larangan Kegiatan Jemaat Ahmadiyah Indonesia di Jawa Barat. Menyikapi Surat Edaran yang telah diedarkan oleh Bupati, para anggota Satpol PP pun melakukan penyegelan terhadap masjid tersebut.<sup>7</sup>

Dalam mewujudkan ketertiban umum di masyarakat, dibutuhkan kerjasama antar kelompok masyarakat, pemerintah, dan masyarakat. Setiap daerah memiliki kebijakan masing-masing yang mengatur ketertiban umum di daerahnya. Namun peraturan-peraturan tersebut juga semerta-merta untuk menerapkan kebijakan-kebijakan dari pusat. Di Jawa Barat ketertiban umum diatur dalam Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat No. 13 Tahun 2018 Tentang Penyelenggaraan Ketentraman, Ketertiban Umum, dan Perlindungan Masyarakat. Kebijakan ini berlaku untuk mengatur perilaku masyarakat dan mengajak masyarakat agar selalu menerapkan ketertiban umum. Seperti yang tertulis dalam Pasal 4 ayat 1 dan 2 yaitu (1) setiap orang berkewajiban menciptakan, memelihara, dan melestarikan ketentraman dan

---

<sup>7</sup> Pemberitaan di Media - Koalisi Masyarakat Sipil Kecam Tindakan Bupati Garut Segel Pembangunan Masjid Ahmadiyah.  
(<https://nasional.kompas.com/read/2021/05/08/07423811/koalisi-masyarakat-sipil-kecam-tindakan-bupati-garut-segel-pembangunan?page=all>) – Diakses pada tanggal 30 Juli 2021.

ketertiban. Serta (2) setiap orang berkewajiban untuk berupaya mencegah terjadinya gangguan ketertiban.<sup>8</sup>

Kerukunan antar umat beragama mempengaruhi stabilitas kondisi lingkungan di masyarakat. Sehingga penertiban-penertiban yang melibatkan kepentingan agama atau kegiatan beribadah juga merupakan unsur yang perlu dipertimbangkan dalam kehidupan bermasyarakat, masyarakat Kabupaten Garut didominasi oleh masyarakat yang memeluk agama Muslim sebesar 99.7734%.<sup>9</sup>

Penyelenggaraan ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat di daerah dibentuk oleh Unit Pelaksana Teknis Satpol PP Kabupaten/Kota. Unit ini dipimpin oleh seorang kepala satuan yang secara *ex-officio* dijabat oleh Kepala Bidang Ketenteraman dan Ketertiban Umum.<sup>10</sup>

Dalam hubungannya antar kerukunan umat beragama, persepsi berperilaku etis Satpol PP merupakan hal yang sangat penting karena dapat menggambarkan penerapan perilaku etis mereka dalam bertindak. Selain sebagai penengah atau pihak yang mengkoordinasi di lingkungan masyarakat, Satpol PP harus selalu tegas dalam menyikapi konflik-konflik

---

<sup>8</sup> Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat No. 13 Tahun 2018 Tentang Penyelenggaraan Ketenteraman, Ketertiban Umum, dan Perlindungan Masyarakat.

<sup>9</sup> DATA JUMLAH PENDUDUK KABUPATEN GARUT BERDASARKAN AGAMA DAN KEPERCAYAAN PER KECAMATAN. Semester 2 - Tahun 2019 - Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Garut – Tahun 2020.

<sup>10</sup> Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2020 Tentang Penyelenggaraan Ketertiban Umum dan Ketenteraman Masyarakat Serta Perlindungan Masyarakat.

beragama. Dalam menjaga kerukunan antar umat beragama, Satpol PP harus selalu menerapkan perilaku etis sebagaimana yang diatur dalam kebijakan mengenai kode etik ASN. Meliputi berperilaku adil atau tidak keberpihakkan, profesional, jujur. Menanamkan perilaku tersebut juga merupakan bentuk penerapan etika administrasi publik dimana Satpol PP sebagai administrator, birokrat, sekaligus implementor kebijakan publik harus selalu mengaplikasikan perilaku-perilaku tersebut. Perilaku-perilaku tersebut dapat memunculkan kesan damai dan non-diskriminatif terhadap umat-umat beragama, serta dapat membangun kenyamanan dan kerukunan antar umat beragama tersebut.

Pada umumnya tingkat pendidikan seseorang dapat mempengaruhi sikap atau perilaku mereka. Dimiyanti dan Mudjiono (2009) menjelaskan bahwa pendidikan mampu meningkatkan kemampuan seseorang pada ranah kognitif, afektif dan psikomotorik. Kognitif berarti memiliki pengetahuan, pemahaman, serta dapat menganalisis dan mengevaluasi. Afektif berarti orang tersebut mampu menentukan sikap dalam berperilaku. Psikomotorik berarti bahwa seseorang mempunyai kemampuan untuk mempersepsi.<sup>11</sup> Hal ini menunjukkan bahwa semakin tinggi tingkat pendidikan seseorang, maka semakin besar peluang seseorang untuk dapat memiliki kemampuan kognitif, afektif, dan psikomotorik yang baik.

---

<sup>11</sup> Dimiyanti dan Mudjiono, (2009). *Belajar dan Pembelajaran*. (Rineka Cipta, Jakarta).

Tidak semua orang mempunyai kesempatan untuk memperoleh tingkat pendidikan yang tinggi. Namun juga bukan berarti bahwa seseorang yang tingkat pendidikannya rendah tidak dapat berperilaku baik atau berperilaku etis. Bagi Satuan Polisi Pamong Praja, individu yang ingin menjadi anggota Satpol PP minimal harus berpendidikan tingkat SLTA.<sup>12</sup> Tingkat pendidikan tersebut sangatlah wajar mengingat masa pendidikan di SLTA merupakan proses pendewasaan sekaligus proses pembentukan perilaku seseorang. Walaupun tingkat pendidikan sangat umum digunakan dalam menilai perilaku seseorang, peneliti dalam penelitian ini tidak menggunakan tingkat pendidikan sebagai faktor yang mempengaruhi perilaku etis Satpol PP.

Birokrasi memainkan peran kunci dalam melaksanakan sistem pemerintahan di Indonesia. Kebijakan yang dibuat oleh pejabat-pejabat politik perlu diimplementasikan dengan baik. Maka dari itu birokrasi sangatlah diperlukan untuk meminimalisir kendala dan mengurangnya tingkat efektivitas dan efisiensi dalam penerapan sebuah kebijakan. Birokrasi merupakan mesin penggerak kebijakan. Secara umum fungsi dari birokrasi yaitu untuk melaksanakan pelayanan publik yang efektif dan efisien dengan pemanfaatan dan pengelolaan sumber daya yang tersedia dengan baik.

---

<sup>12</sup> Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia No. 4 Tahun 2014

Pelayanan publik dengan birokrasi memiliki hubungan yang sangat erat. Terdapat beberapa jenis pelayanan publik. Mulai dari pelayanan administrasi, pelayanan kesehatan, keamanan, pendidikan, dan lain-lain. Aparatur sipil negara bertugas menjalani kewajiban-kewajiban mereka dalam melayani masyarakat, dalam sistem pemerintahan mereka ini termasuk dalam kelompok birokrat tingkat jalanan (*Street-Level Bureaucrats*). Birokrasi tingkat jalanan merupakan birokrasi yang berada pada tingkat bawah dan berhubungan secara langsung dengan masyarakat. ASN-ASN yang bekerja di badan publik tersebut bertugas untuk menjalankan dan/atau menegakkan hukum sesuai kebijakan yang berlaku.

Dalam menjalankan tugas mereka, aparatur sipil negara harus memperhatikan perilaku mereka dan menerapkan nilai-nilai dasar sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah No. 42 Tahun 2004 Tentang Pembinaan Jiwa Korps dan Kode Etik Pegawai Negeri Sipil, seperti yang disampaikan dalam Pasal 6 yaitu:<sup>13</sup>

- a) ketaqwaan kepada Tuhan Yang Maha Esa;
- b) kesetiaan dan ketaatan kepada Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945;
- c) semangat nasionalisme;
- d) mengutamakan kepentingan negara di atas kepentingan pribadi dan golongan;

---

<sup>13</sup> Peraturan Pemerintah No. 42 Tahun 2004 Tentang Pembinaan Jiwa Korps dan Kode Etik Pegawai Negeri Sipil

- e) ketaatan terhadap hukum dan peraturan perundang-undangan;
- f) penghormatan terhadap hak asasi manusia;
- g) tidak diskriminatif;
- h) profesionalisme, netralitas, dan bermoral tinggi;
- i) semangat jiwa korps.

Setiap pegawai sipil harus selalu bersikap netral dalam bertugas. Selain itu, para ASN juga tidak boleh menyelesaikan suatu masalah di masyarakat secara subjektif. Pelayanan publik di masyarakat harus selalu dilakukan secara adil dan objektif. Maka mau tidak mau semua ASN harus mengesampingkan kepentingan atau masalah pribadi dalam memberikan layanan kepada masyarakat. Satpol PP selaku perangkat daerah yang sering berhubungan langsung dengan masyarakat harus selalu menerapkan perilaku-perilaku tersebut dalam menangani sebuah konflik di masyarakat sekalipun jika konflik tersebut melibatkan salah satu dari kelompok mereka. Selama kelompok-kelompok tersebut terbukti telah mengganggu ketertiban umum dan melanggar hukum, maka Satpol PP harus dan wajib menindak mereka.

Sebagai aparatur sipil negara, sudah semestinya mendahulukan kepentingan publik. Jika sudah menyangkut hal-hal yang berbau agama, terkadang gesekan antar masyarakat mudah terjadi karena isu ini sangatlah sensitif. Konflik antar umat beragama juga dapat memberikan dilema bagi ASN-ASN maupun pejabat publik dalam mengambil suatu keputusan

terlebih lagi jika kelompok-kelompok yang terlibat dalam konflik tersebut merupakan golongannya. Namun disitulah kelayakan seorang ASN dilihat. Dalam konflik apapun itu, Satpol PP dapat bekerjasama dengan pemerintah daerah setempat untuk mencari jalan keluar terbaik dalam menyelesaikan konflik. Sekalipun tindakan yang dilakukan nantinya bertentangan dengan moralitas atau bertentangan dengan keyakinan mereka, konflik harus tetap diselesaikan.

Penelitian ini melihat sejauh mana penerapan etika administrasi publik pada Satpol PP Kabupaten Garut dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat khususnya dalam mewujudkan ketertiban umum antar umat beragama di Kabupaten Garut. Penelitian ini akan menggunakan eksperimen lapangan dengan menggunakan karya sastra untuk menganalisis perilaku berperilaku etis Satpol PP dalam menyelenggarakan ketertiban umum antar umat beragama di Kabupaten Garut. Karya sastra yang digunakan berupa kumpulan cerpen karya Feby Indirani. Karya sastra tersebut berkaitan erat dengan isu-isu agama di masyarakat yang kerap kali menimbulkan sejumlah pertanyaan bagi beberapa orang. Peneliti melihat bahwa beberapa cerpen tersebut sangat mencerminkan keadaan masyarakat saat ini di Indonesia yang berkaitan dengan kegiatan keagamaan di masyarakat.

Pada tahun 2020, Kabupaten Garut mempunyai tingkat intensitas yang tinggi dalam konflik keagamaan. Hal ini disampaikan oleh Bupati

Kabupaten Garut, H. Rudy Gunawan dalam acara sosialisasi penanganan konflik di Kabupaten Garut. Informasi ini didapatkan berdasarkan fakta dilapangan bahwa konflik keagamaan di masyarakat Kabupaten Garut memiliki intensitas yang sangat tinggi yang dan berpotensi menimbulkan konflik berkelanjutan antar warga dengan kelompok masyarakat lainnya.<sup>14</sup> Tentunya hal tersebut bukanlah hal yang baik jika tidak ditangani dengan cepat. Konflik-konflik tersebut dapat memunculkan masalah-masalah baru terlebih lagi di masa pandemi seperti saat ini. Pemahaman mengenai bagaimana persepsi perilaku etis oleh para *street-level bureaucrat* dapat menjadi sumber informasi penting dalam permasalahan tersebut.

Berdasarkan uraian diatas, peneliti tertarik untuk mengadakan penelitian mengenai Satpol PP Kabupaten Garut. Dalam kaitannya dengan persepsi berperilaku etis Satpol PP dalam mewujudkan ketertiban umum di masyarakat, khususnya antar umat beragama di masyarakat Kabupaten Garut.

## **1.2. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian diatas, maka secara khusus penelitian ini bertujuan untuk mengidentifikasi pertanyaan sebagai berikut:

---

<sup>14</sup> Pemberitaan di Media – Bupati Garut: Tahun 2020, Persoalan Konflik Keagamaan di Garut Memiliki Intensitas yang Sangat Tinggi. (<https://bisnisgarut.com/2020/12/17/bupati-garut-tahun-2020-persoalan-konflik-keagamaan-di-garut-memiliki-intensitas-yang-sangat-tinggi/>). Diakses pada tanggal 7 Agustus 2021.

“Bagaimana persepsi perilaku etis birokrat tingkat jalanan (Satpol PP) dalam menjalankan peran menyelenggarakan ketertiban umum antar umat beragama di Kabupaten Garut?”

### **1.3. Tujuan Penelitian**

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis persepsi berperilaku etis birokrat tingkat jalanan (Satpol PP Kabupaten Garut) dalam berperan sebagai penyelenggara ketertiban umum antar umat beragama.

### **1.4. Kegunaan Penelitian**

1. *Kegunaan Teoritis*: untuk memperkaya kajian dan wawasan ilmiah mengenai persepsi berperilaku etis Satpol PP khususnya dalam memberikan pelayanan bagi masyarakat.
2. *Kegunaan Praktis*: untuk menjadi bahan pertimbangan dan masukan bagi Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP) guna mengoptimalkan dan meningkatkan kinerja yang didasari oleh etika administrasi publik dalam rangka mewujudkan ketertiban umum antar umat beragama di Kabupaten Garut.