

“IMPLEMENTASI PERATURAN WALIKOTA NO. 40 TAHUN 2020 TENTANG KODE ETIK DAN KODE PERILAKU ASN DI LINGKUNGAN KOTA SEMARANG”

Shinta Erwanda Hasan*), Rina Martini**), Dewi Erowati**), Hendra Try Ardianto**)

Email: shintaaerwandaa@gmail.com

Departemen Politik dan Ilmu Pemerintahan

Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Diponegoro

Jl. Prof. Soedarto, SH., Tembalang, Semarang 50275, Kode Pos 1269 Website:

<https://www.fisip.undip.ac.id/> Email: fisip@undip.ac.id

ABSTRACT

Mayor Regulation No. 40 of 2020 on the Code of Ethics and Code of Conduct for State Civil Apparatus (ASN) in Semarang City represents a strategic policy to foster a professional, ethical, and accountable bureaucracy. This regulation was established to enhance local governance and ensure that civil servants act with integrity and discipline in delivering public services. Despite being officially enacted, the implementation of this policy faces practical challenges, particularly in terms of awareness, consistency, and institutional commitment at the operational level.

This study employed a qualitative method with a descriptive approach. Data were collected through in-depth interviews, observations, and documentation involving key informants from the Semarang City Personnel, Education, and Training Agency (BKPP). The theoretical framework used is George C. Edward III's policy implementation theory, which emphasizes four variables: communication, resources, disposition, and bureaucratic structure. The study focuses on how these four variables influence the effectiveness of the policy implementation.

The findings reveal that the policy implementation has been relatively effective. Communication is carried out through various channels such as the official website, morning assemblies, and periodic socialization. In terms of resources, BKPP has adequate human and financial support, although inter-agency coordination still requires improvement. Disposition among civil servants generally reflects a positive attitude toward the regulation, supported by exemplary leadership practices. Additionally, a well-defined bureaucratic structure at BKPP has facilitated policy execution, although monitoring and enforcement particularly concerning political neutrality remain areas that need strengthening.

This study concludes that the implementation of Mayor Regulation No. 40 of 2020 has made significant progress in promoting professional ethics among ASN. However, further optimization is needed through improved socialization efforts, the use of digital technology for monitoring, and stronger sanction mechanisms for violations. With these enhancements, the policy is expected to serve as a robust foundation for cultivating civil

servants who are not only competent but also uphold high ethical standards in public service.

Keywords: Policy Implementation, Civil Servant Code of Ethics, Professionalism, Bureaucracy, Semarang City

A. PENDAHULUAN

Aparatur Sipil Negara (ASN) memegang peran strategis dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan publik di tingkat daerah. Sebagai pelaksana kebijakan publik, ASN dituntut untuk memiliki integritas, profesionalisme, serta perilaku etis dalam menjalankan tugasnya. Dalam konteks reformasi birokrasi dan tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*), penguatan aspek etik ASN menjadi perhatian utama pemerintah daerah, termasuk Pemerintah Kota Semarang.

Sebagai bentuk komitmen terhadap pembinaan etika ASN, Pemerintah Kota Semarang menerbitkan Peraturan Walikota (Perwali) Nomor 40 Tahun 2020 tentang Kode Etik dan Kode Perilaku ASN. Perwali ini bertujuan menjadi pedoman sikap dan perilaku ASN agar dapat menjalankan tugas secara jujur, adil, bertanggung jawab, dan bebas dari kepentingan pribadi maupun politik. Namun demikian, efektivitas implementasi kebijakan ini

tidak hanya bergantung pada isi regulasi, melainkan juga pada kualitas pelaksanaannya di tingkat operasional, termasuk pemahaman ASN, dukungan kelembagaan, dan mekanisme pengawasan.

Sejak diterbitkan, Perwali ini menghadapi berbagai tantangan implementatif, seperti belum meratanya sosialisasi, perbedaan pemahaman antar unit kerja, serta lemahnya mekanisme penegakan sanksi terhadap pelanggaran kode etik. Hal ini menunjukkan pentingnya evaluasi implementasi kebijakan dengan pendekatan ilmiah. Penelitian ini menggunakan teori implementasi kebijakan dari George C. Edward III yang menitikberatkan pada empat variabel kunci: komunikasi, sumber daya, disposisi pelaksana, dan struktur birokrasi.

Berdasarkan latar belakang tersebut, penelitian ini bertujuan untuk menganalisis bagaimana implementasi Perwali No. 40 Tahun 2020 diterapkan di lingkungan Pemerintah Kota Semarang, serta mengidentifikasi

kendala dan peluang perbaikan dalam rangka mewujudkan aparatur yang berintegritas dan profesional.

B. KAJIAN TEORI DAN METODOLOGI PENELITIAN

Implementasi kebijakan publik merupakan proses yang kompleks, melibatkan berbagai aktor, sumber daya, serta dinamika struktural dan kultural di lapangan. Dalam konteks Peraturan Walikota No. 40 Tahun 2020 tentang Kode Etik dan Kode Perilaku ASN di Kota Semarang, keberhasilan implementasinya tidak hanya ditentukan oleh kualitas regulasi itu sendiri, melainkan juga oleh bagaimana kebijakan tersebut dikomunikasikan, diterima, dan dilaksanakan oleh para pelaksana kebijakan. Untuk menganalisis proses implementasi ini, penelitian ini menggunakan pendekatan teoritik dari George C. Edward III, yang menggarisbawahi empat faktor kunci: komunikasi, sumber daya, disposisi pelaksana, dan struktur birokrasi.

Keempat variabel ini menjadi dasar kerangka teori penelitian. Komunikasi merujuk pada sejauh mana informasi mengenai kebijakan tersampaikan secara jelas, konsisten,

dan dapat dipahami oleh pelaksana di semua tingkatan. Sumber daya menyangkut kecukupan tenaga, dana, dan sarana yang dibutuhkan untuk mendukung pelaksanaan kebijakan. Disposisi atau sikap pelaksana mengacu pada tingkat pemahaman, komitmen, dan motivasi mereka terhadap regulasi. Sedangkan struktur birokrasi memotret bagaimana tatanan organisasi, pembagian kewenangan, serta mekanisme koordinasi berperan dalam menunjang atau justru menghambat implementasi kebijakan.

Untuk memperoleh pemahaman mendalam mengenai realitas implementasi Perwali tersebut, penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif. Pendekatan ini dipilih karena sesuai untuk menggali persepsi, sikap, dan praktik aktor kebijakan dalam konteks sosial yang dinamis. Lokasi penelitian difokuskan pada BKPP Kota Semarang sebagai instansi pembina kepegawaian, serta pada Kelurahan Lamper Lor sebagai representasi tingkat operasional. Pemilihan subjek dilakukan secara purposive, melibatkan informan kunci dari unsur struktural (kepala bidang, subkoordinator) dan operasional

(lurah, staf kelurahan).

Data dikumpulkan melalui tiga teknik utama: wawancara mendalam, observasi partisipatif, dan dokumentasi. Wawancara digunakan untuk menggali narasi personal dan kelembagaan terkait pemahaman serta tantangan implementasi kode etik ASN. Observasi dilakukan untuk menangkap praktik budaya kerja dan nilai-nilai etik yang berlaku dalam keseharian ASN. Sementara itu, dokumentasi digunakan untuk menelaah kebijakan tertulis, laporan pelaksanaan, serta catatan pelanggaran yang tersedia.

Analisis data dilakukan secara bertahap melalui reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan, sebagaimana dikembangkan oleh Miles dan Huberman. Untuk menjaga validitas temuan, peneliti menggunakan triangulasi sumber dan metode, dengan membandingkan perspektif dari BKPP dan kelurahan serta memadukan data dari wawancara, observasi, dan dokumen resmi. Dengan demikian, penerapan teori Edward III tidak hanya diuji secara konseptual, tetapi juga secara empiris dalam konteks birokrasi daerah, sehingga mampu memberikan

gambaran yang utuh dan kontekstual mengenai implementasi Peraturan Walikota No. 40 Tahun 2020 di Kota Semarang.

C. Hasil dan Pembahasan

Implementasi Peraturan Walikota Semarang Nomor 40 Tahun 2020 tentang Kode Etik dan Kode Perilaku ASN dianalisis melalui empat variabel utama menurut George C. Edward III, yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi pelaksana, dan struktur birokrasi. Temuan di lapangan menunjukkan bahwa kebijakan telah dijalankan, namun masih menghadapi kendala dalam hal penyebarluasan informasi, pemahaman mendalam, serta konsistensi pelaksanaan di tingkat operasional.

a) Komunikasi

Komunikasi merupakan kunci utama dalam implementasi kebijakan karena menyangkut penyampaian pesan yang jelas, konsisten, dan dapat dipahami oleh pelaksana kebijakan. Di lingkungan Pemerintah Kota Semarang, BKPP sebagai instansi teknis telah melakukan berbagai upaya sosialisasi,

antara lain melalui apel pagi, pelatihan teknis, dan diseminasi informasi di media internal. Namun, efektivitas komunikasi belum menyentuh seluruh level birokrasi secara merata.

Seorang ASN Kelurahan Lamper Lor menyampaikan bahwa sosialisasi yang dilakukan selama ini belum menjelaskan secara menyeluruh isi Perwali:

“Waktu sosialisasi dulu hanya disampaikan sekilas lewat apel, lalu ada juga selebaran. Tapi isinya belum dijelaskan secara mendalam, terutama yang menyangkut sanksi atau contoh pelanggaran. Jadi kami hanya tahu garis besarnya saja.”- ASN Kelurahan Lamper Lor

Kutipan ini menunjukkan adanya kesenjangan vertikal dalam alur komunikasi, di mana informasi hanya beredar di tingkat pusat kebijakan tanpa diterjemahkan dalam bentuk panduan teknis bagi pelaksana di tingkat bawah. Edward III menekankan bahwa kegagalan dalam menyampaikan pesan yang jelas akan memengaruhi

pemahaman pelaksana terhadap kebijakan, yang pada akhirnya melemahkan implementasi.

b) Sumber Daya

Variabel sumber daya mencakup aspek tenaga, dana, fasilitas, dan kapasitas teknis yang mendukung pelaksanaan kebijakan. Di tingkat BKPP, dukungan sumber daya dianggap cukup memadai, baik dari segi struktur organisasi maupun anggaran pelatihan. Namun, terdapat ketimpangan dalam distribusi sumber daya di lintas instansi, terutama di level kelurahan dan OPD teknis lainnya.

Kepala Subbidang Disiplin BKPP Kota Semarang menjelaskan:

“Secara kelembagaan kami siap, tapi kami menyadari tidak semua OPD atau kelurahan punya kapasitas yang sama. Ada yang aktif mengadakan pembinaan, tapi ada juga yang hanya menerima informasi tanpa tindak lanjut.”

Kondisi ini mengindikasikan bahwa belum ada mekanisme

pemerataan sumber daya yang sistematis. Edward III menjelaskan bahwa sumber daya yang tidak proporsional akan menjadi faktor penghambat meskipun kebijakan sudah disusun dengan baik. Pelatihan berjenjang dan penyediaan modul khusus diperlukan agar pelaksanaan kode etik tidak berhenti di tingkat perumusan kebijakan.

c) Disposisi (Sikap Pelaksana)

Disposisi atau sikap pelaksana merupakan faktor penting yang mencerminkan sejauh mana pelaksana memahami, menerima, dan berkomitmen menjalankan kebijakan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa sebagian besar ASN di BKPP menunjukkan sikap positif terhadap pentingnya kode etik. Namun, pemahaman substantif terhadap isi dan penerapan Perwali belum menyeluruh di kalangan pelaksana teknis.

Seorang ASN bidang administrasi menyampaikan:

“Saya pribadi mendukung

adanya kode etik, karena itu bisa jadi pedoman kerja. Tapi jujur, saya sendiri belum pernah ikut pelatihan khusus tentang isi lengkap Perwali. Jadi kalau ditanya rinciannya, saya belum hafal.” - ASN Bidang Administrasi

Sikap positif yang tidak dibarengi dengan pemahaman mendalam akan mengakibatkan pelaksanaan kebijakan berjalan secara formalitas semata. Disposisi yang lemah dapat menimbulkan resistensi atau pelanggaran tidak disadari, terutama jika ASN tidak mengetahui sanksi yang dikenakan atas pelanggaran etika.

4.4 Struktur Birokrasi

Struktur birokrasi memainkan peran penting dalam mendukung koordinasi dan pengawasan kebijakan. Di Kota Semarang, BKPP telah membentuk unit khusus yang menangani pembinaan dan penegakan kode etik, termasuk pengelolaan pengaduan dan pelanggaran. Namun, struktur

ini belum sepenuhnya terintegrasi dengan perangkat birokrasi di bawahnya.

Salah satu ASN di kelurahan mengungkapkan kesulitan dalam menyampaikan pelanggaran kode etik:

“Kalau melihat pelanggaran, jujur kami kadang bingung mau lapor ke mana. Takutnya nanti malah dianggap menjatuhkan rekan sendiri. Belum ada SOP yang jelas soal itu.” - ASN Kelurahan

Ketiadaan mekanisme pelaporan yang aman dan transparan menunjukkan lemahnya desain pengawasan internal. Edward III menyatakan bahwa struktur birokrasi yang terlalu rigid atau tidak responsif akan menghambat efektivitas pelaksanaan kebijakan. Oleh karena itu, perlu dibentuk sistem koordinasi lintas OPD serta kanal pelaporan etik yang melindungi identitas pelapor.

D. KESIMPULAN

Penelitian ini menemukan bahwa implementasi Peraturan Walikota

Semarang Nomor 40 Tahun 2020 tentang Kode Etik dan Kode Perilaku ASN telah dilakukan dengan komitmen kelembagaan dari instansi teknis seperti BKPP, namun belum sepenuhnya optimal pada level pelaksana operasional. Berdasarkan analisis model implementasi George C. Edward III, dapat disimpulkan bahwa:

- a. Komunikasi telah dilakukan melalui apel, edaran, dan media digital, tetapi belum menyentuh pemahaman substansial ASN di tingkat kelurahan. Kurangnya pelatihan langsung menyebabkan informasi yang diterima bersifat parsial dan formalitas semata.
- b. Sumber daya di tingkat pusat (BKPP) relatif memadai, namun belum merata di seluruh OPD. Keterbatasan sarana dan pelatihan di level pelaksana menyebabkan proses internalisasi nilai kode etik berjalan timpang antar unit kerja.
- c. Disposisi pelaksana secara umum menunjukkan sikap positif terhadap kebijakan ini, tetapi tidak semua ASN memiliki pemahaman yang utuh mengenai

isi Perwali dan konsekuensi pelanggaran, yang mengakibatkan lemahnya penerapan nilai-nilai etik dalam praktik kerja sehari-hari.

- d. Struktur birokrasi telah tersedia untuk menegakkan kode etik, namun koordinasi antarlembaga dan mekanisme pelaporan pelanggaran masih lemah. Belum adanya SOP pelaporan yang melindungi pelapor juga menyebabkan rendahnya partisipasi ASN dalam pengawasan perilaku internal.

Dengan demikian, keberhasilan implementasi Perwali ini masih terkendala oleh minimnya pendekatan pembinaan berkelanjutan dan lemahnya sistem pengawasan lintas struktur birokrasi.

E. Saran

Berdasarkan kesimpulan tersebut, maka rekomendasi yang dapat diajukan untuk mengoptimalkan implementasi Perwali No. 40 Tahun 2020 adalah:

- a. Pemerintah Kota Semarang melalui BKPP perlu memperkuat sosialisasi secara menyeluruh

hingga ke level kelurahan dan OPD teknis, dengan metode pelatihan interaktif, studi kasus pelanggaran, serta diskusi kelompok yang menekankan pentingnya nilai etik.

- b. Pemerataan sumber daya antarunit kerja harus dilakukan, baik dari segi materi pelatihan, alokasi anggaran kegiatan pembinaan, maupun fasilitasi tim etik internal di OPD/kecamatan, agar pelaksanaan kode etik tidak bergantung pada inisiatif pimpinan semata.
- c. Membangun sistem pengawasan dan pelaporan yang aman dan terpercaya, misalnya melalui aplikasi pelaporan berbasis teknologi informasi dengan perlindungan identitas pelapor, serta SOP pelaporan pelanggaran yang jelas, cepat, dan bebas konflik kepentingan.
- d. Melakukan evaluasi berkala terhadap pemahaman ASN terhadap kode etik, baik melalui survei internal, asesmen pelatihan, maupun audit perilaku organisasi, agar kebijakan ini tidak stagnan dalam tataran administratif, melainkan mampu membentuk budaya kerja yang etis dan

profesional secara berkelanjutan.

Bibliography

- AG. Subarsono. (2011). Analisis Kebijakan Publik: Konsep, Teori dan Aplikasi. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Badan Kepegawaian, Pendidikan, dan Pelatihan (BKPP) Kota Semarang. (2020). Dokumen Sosialisasi Perwali No. 40 Tahun 2020. Semarang: BKPP Kota Semarang.
- BKPP Kota Semarang. (2021). Peraturan Walikota No. 118 Tahun 2021 tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, dan Tata Kerja BKPP. Semarang: Pemerintah Kota Semarang.
- BKPP Kota Semarang. (2021). SOP Penanganan Pelanggaran ASN. Semarang: BKPP.
- BKPP Kota Semarang. (2022). Laporan Kinerja BKPP Tahun 2022. Semarang: Pemkot Semarang.
- BKPP Kota Semarang. (2022). Laporan Tahunan Pembinaan ASN Kota Semarang. Semarang: BKPP.
- BKPP Kota Semarang. (2023). Laporan Kegiatan Sosialisasi Kode Etik ASN. Semarang: BKPP.
- BKPP Kota Semarang. (2024). Dokumen Proses Rekrutmen CPNS dan PPPK Tahun 2024. Semarang: BKPP.
- Bappeda Kota Semarang. (2022). Profil Kota Semarang Tahun 2022. Semarang: Pemerintah Kota Semarang.
- Bappeda Kota Semarang. (2023). Profil Kota Semarang. Semarang: Pemerintah Kota Semarang.
- BPS Kota Semarang. (2021). Semarang dalam Angka 2021. Semarang: BPS Kota Semarang.
- BPS Kota Semarang. (2023). Semarang dalam Angka 2023. Semarang: BPS Kota Semarang.
- Creswell, J. W. (2016). Research Design: Pendekatan Metode Kualitatif, Kuantitatif, dan Campuran. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Djaenuri, M. A. (2015). Kepemimpinan, Etika, dan Kebijakan Pemerintahan. Bogor: Ghalia Indonesia.
- Dwiyanto, A. (2013). Mewujudkan Good Governance melalui Pelayanan Publik. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Edward III, G. C. (1980). Implementing Public Policy. Washington: Congressional Quarterly Press.
- Hasan, M. I. (2004). Pokok-Pokok Materi Metodologi Penelitian dan Aplikasinya. Bogor: Ghalia Indonesia.
- Kurniawan, T. (2012). Manajemen Sumber Daya Manusia: Reformasi Birokrasi dan Tata Kelola Pegawai Negeri Sipil. Jakarta: Gramedia Widiasarana Indonesia.
- Moleong, L. J. (2017). Metodologi Penelitian Kualitatif (Edisi Revisi). Bandung: Remaja Rosdakarya.
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil.
- Peraturan Walikota Semarang Nomor 40 Tahun 2020 tentang Kode Etik dan Kode Perilaku Aparatur Sipil Negara.

- Sugiyono. (2013). Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D. Bandung: Alfabeta.
- Sugiyono. (2018). Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, dan Kombinasi (Mixed Methods). Bandung: Alfabeta.
- Siyoto, S., & Sodik, A. (2015). Dasar Metodologi Penelitian. Yogyakarta: Literasi Media Publishing.