

**KONSEP BIROKRASI MENURUT MAX WEBER  
PERSPEKTIF ETIKA IBNU MISKAWAIH**

**SKRIPSI**

Diajukan untuk Memenuhi Salah Satu Syarat  
Guna Memenuhi Gelar Sarjana (S1) dalam Ilmu Ushuluddin  
Jurusan Aqidah dan Filsafat Islam (AFI)



Oleh :

**NAMA : CHOIRUL UMAMAH**

NIM : 1504016049

**FAKULTAS USHULUDDIN DAN HUMANIORA  
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI WALISONGO  
SEMARANG**

**2019**

**KONSEP BIROKRASI MAX WEBER DALAM  
PERSPEKTIF ETIKA IBNU MISKAWAIH**



**SKRIPSI**

Diajukan untuk Memenuhi Salah Satu Syarat  
Guna Memperoleh Gelar Sarjana  
dalam Ilmu Ushuluddin dan Humaniora  
Jurusan Aqidah dan Filsafat Islam

Oleh:

**CHOIRUL UMAMAH**  
**1504016049**

Semarang, 19 Juli 2019

Disetujui Oleh,

Pembimbing I

**Prof. Dr. H. Yusuf Suyono, MA**

NIP. 195303131981031005

Pembimbing II,

**Dr. Machrus, M.Ag**

NIP. 196301051990011002

## NOTA PEMBIMBING

Lamp : -

Hal : Persetujuan Naskah Skripsi

Kepada

Yth. Bapak Dekan Fakultas Ushuluddin dan Humaniora  
UIN Walisongo di Semarang

Assalamualaikum Wr.Wb

Dengan ini diberitahukan bahwa saya telah melakukan  
bimbingan, arahan, dan koreksi naskah skripsi dengan :

Nama : Choirul Umamah

NIM : 1504016049

Jurusan : Aqidah dan Filsafat Islam

Judul : **Konsep Birokrasi Max Weber dalam  
Perspektif Etika Ibnu Miskawaih**

Dengan ini telah kami setuju dan mohon agar segera  
diujikan dalam sidang munaqosyah. Demikian atas  
perhatiannya diucapkan terima kasih.

Wassalamualaikum Wr.Wb

Semarang, 19 Juli 2019

Pembimbing I,



**Prof. Dr. H. Yusuf Suyono, MA**  
NIP. 195303131981031005

Pembimbing II,



**Dr. Machrus, M.Ag**  
NIP. 196301051990011002

## PENGESAHAN

Naskah skripsi berikut ini :

Judul : **Konsep Birokrasi Max Weber dalam Perspektif Etika Ibnu Miskawaih**  
Nama : Choirul Umamah  
NIM : 1504016049  
Jurusan : Aqidah dan Filsafat Islam

Telah diujikan dalam sidang munaqasyah oleh Dewan Penguji Fakultas Ushuluddin dan Humaniora UIN Walisongo Semarang dan dapat diterima sebagai salah satu syarat memperoleh gelar sarjana dalam Aqidah dan Filsafat Islam.



Ketua Sidang

**Amad Musyafiq, M.Ag**  
NIP. 197207091999031002

Pembimbing I



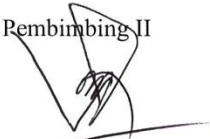
**Prof. Dr. H. Yusuf Suyono, MA**  
NIP. 195303131981031005

Penguji I



**Sri Rejeki, S.Sos.I., M.Si**  
NIP. 197903042006042001

Pembimbing II



**Dr. Machrus, M.Ag**  
NIP. 196301051990011002

Penguji II



**Bahroon Anshori, M.Ag**  
NIP. 197505032006041001

Sekretaris Sidang



**Dra. Yusriyah, M.Ag**  
NIP. 19640302199303200

## HALAMAN DEKLARASI

Dengan penuh kejujuran dan tanggung jawab, penulis menyatakan bahwa skripsi ini tidak berisi materi yang pernah ditulis oleh orang lain. Demikian juga skripsi ini tidak berisi satupun pikiran-pikiran orang lain, kecuali informasi yang terdapat dalam referensi yang dijadikan bahan rujukan.

Semarang, 19 Juli 2019

Deklarator,



**Choirul Umamah**

**NIM. 1504016049**

## MOTTO

يَتَأْتِيهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا كُونُوا قَوَّامِينَ ۖ لِلَّهِ شُهَدَاءَ بِالْقِسْطِ ۗ  
وَلَا يَجْرِمَنَّكُمْ شَنَاٰنُ قَوْمٍ عَلٰٓى اَلَّا تَعْدِلُوْا ۗ اَعْدِلُوْا هُوَ  
اَقْرَبُ لِلتَّقْوٰى ۗ وَاتَّقُوا اللّٰهَ ۗ اِنَّ اللّٰهَ خَبِيْرٌۢ بِمَا تَعْمَلُوْنَ ۗ

(المائدة : ٨)



Artinya : Hai orang-orang yang beriman hendaklah kamu Jadi orang-orang yang selalu menegakkan (kebenaran) karena Allah, menjadi saksi dengan adil. dan janganlah sekali-kali kebencianmu terhadap sesuatu kaum, mendorong kamu untuk Berlaku tidak adil. Berlaku adillah, karena adil itu lebih dekat kepada takwa. dan bertakwalah kepada Allah, Sesungguhnya Allah Maha mengetahui apa yang kamu kerjakan. (Q.S Al-Maidah ayat 8)

## UCAPAN TERIMA KASIH

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

Segala puji bagi Allah SWT yang Maha Pengasih lagi Maha Penyayang atas taufiq dan hidayah-Nya maka penulis dapat menyelesaikan penyusunan skripsi ini.

Skripsi berjudul “Konsep Birokrasi Max Weber dalam Perspektif Etika Ibnu Miskawaih”, disusun untuk memenuhi salah satu syarat guna memperoleh gelar Sarjana Strata satu (S.1) Fakultas Ushuluddin dan Humaniora Universitas Islam Negeri (UIN) Walisongo Semarang.

Dalam menyusun skripsi ini penulis banyak mendapatkan bimbingan serta saran-saran dari berbagai pihak sehingga skripsi ini dapat terselesaikan. Untuk itu penulis menyampaikan terima kasih kepada :

1. Bapak Dr. H. M. Muhsin Jamil, selaku Dekan Fakultas Ushuluddin dan Humaniora UIN Walisongo Semarang yang telah merestui pembahasan skripsi ini.
2. Bapak Prof. Dr. H. Yusuf Suyono, MA dan bapak Dr. Machrus, M.Ag, selaku dosen pembimbing I dan dosen pembimbing II yang telah bersedia meluangkan waktu, tenaga serta pikiran untuk memberikan bimbingan dan pengarahan dalam menyusun skripsi ini.
3. Bapak Miswan, S.Ag. SIP. M.Hum yang telah memberikan ijin serta layanan kepastakaan yang diperlukan dalam penyusunan skripsi ini.
4. Para Dosen Ushuluddin dan Humaniora UIN Walisongo, yang telah membekali berbagai

pengetahuan sehingga penulis mampu menyelesaikan penulis skripsi.

5. Berbagai pihak yang secara langsung maupun tidak langsung telah membantu, secara moral maupun material dalam menyusun skripsi.

Pada akhirnya penulis menyadari bahwa penulisan skripsi belum mencapai kesempurnaan, namun penulis berharap semoga skripsi ini dapat bermanfaat bagi penulis sendiri dan bagi pembaca lainnya.

Semarang, 19 Juli 2019

Penulis



## PERSEMBAHAN

Bismillahirrahmanirrahiim. Puji syukur kepada Allah SWT yang sudah memberikan nikmat kesehatan jasmani dan rohani, dan dengan segala niat, perjuangan dan pengorbanan serta usaha penulis dapat menyelesaikan skripsi ini. Karya tulis skripsi ini, penulis persembahkan kepada :

1. Kedua orang tua penulis yang sangat penulis sayangi dan cintai, Ayahanda (Muhammad Maksum) dan Ibunda (Tri Murtiningsih). Bagi penulis, mereka lah malaikat yang sudah Allah kirimkan untuk merawat dan mendidik peneliti sehingga bisa menjadi seperti sekarang. Terima kasih untuk pengorbanan, ridho, dorongan dan semangat, serta doa yang telah diberikan selama ini, sehingga penulis bisa menyelesaikan skripsi ini tepat waktu dan diberikan kemudahan oleh Allah SWT.
2. Keluarga besar tercinta, adikku (Isnaini Nur Hidayah), nenek, dan seluruh keluarga besar Magelang, Kalimantan, Kendal dan Rembang yang sudah memberikan semangat dan dukungan dalam menyelesaikan skripsi ini.
3. Keluarga besar jurusan Ushuluddin dan Humaniora, terkhusus Bapak Dr. Zainul Adzfar, M.Ag selaku Kajur AFI dan Ibu Dra. Hj. Yusriyah, M.Ag selaku Sekjur AFI, dan teman-teman AFI B angkatan 2015 yang sudah banyak

membantu dan semua dosen-dosen yang telah mengajar perkuliahan dari semester satu sampai semester 8.

4. Sahabat-sahabatku di Semarang yang sudah banyak membantu dalam menyelesaikan skripsi ini.

Penulis

## PEDOMAN TRANSLITERASI

Transliterasi merupakan suatu upaya penyalinan huruf abjad suatu bahasa ke dalam huruf abjad bahasa lain. Tujuan transliterasi ini adalah untuk menampilkan kata-kata asal yang seringkali tersembunyi oleh metode pelafalan bunyi atau tajwid dalam Bahasa Arab. Transliterasi ini juga bertujuan untuk memberikan pedoman kepada para pembaca agar terhindar dari salah dalam mengucapkan lafadz yang bisa menyebabkan kesalahan dalam memahami makna asli dari kata tertentu. Pedoman transliterasi Arab Latin dalam skripsi ini, berpedoman pada Surat Keputusan Bersama (SKB) Menteri Agama dan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan R.I. Nomor: 158 Tahun 1987 dan Nomor: 0543b/U/1987.

### 1. Konsonan

Daftar huruf bahasa Arab dan transliterasinya ke dalam huruf Latin dapat dilihat pada halaman berikut:

Huruf Arab	Nama	Huruf Latin	Nama
ا	Alif	Tidak dilambangkan	Tidak dilambangkan
ب	Ba	B	Be
ت	Ta	T	Te
ث	Śa	Ś	Es (dengan titik di atas)
ج	Jim	J	Je
ح	Ĥa	Ĥ	Ha (dengan titik di atas)
خ	Kha	Kh	Ka dan Ha
د	Dal	D	De

ذ	Ẓal	Ẓ	Zet (dengan titik di atas)
ر	Ra	R	Er
ز	Zai	Z	Zet
س	Sin	S	Es
ش	Syin	Sy	Es dan Ye
ص	Ṣad	Ṣ	Es (dengan titik di bawah)
ض	Ḍad	Ḍ	De (dengan titik di bawah)
ط	Ṭa	Ṭ	Te (dengan titik di bawah)
ظ	Ẓa	Ẓ	Zet (dengan titik di bawah)
ع	ʿAin	ʿ	Apostrof terbalik
غ	Gain	G	Ge
ف	Fa	F	Ef
ق	Qof	Q	Qi
ك	Kaf	K	Ka
ل	Lam	L	El
م	Mim	M	Em
ن	Nun	N	En
و	Wau	W	We
هـ	Ha	H	Ha
ء	Hamzah	ـ'	Apostrof
ي	Ya	Y	Ye

Hamzah (ء) yang terletak di awal kata mengikuti vocalnya tanpa diberi tanda apa pun. Jika ia terletak di tengah maupun di akhir, maka ditulis dengan tanda ( ' ).

## 2. Vocal

Vocal bahasa Arab, seperti vocal bahasa Indonesia, terdiri atas vocal tunggal atau monoftong dan vocal rangkap atau diftong.

Vocal tunggal bahasa Arab yang lambangnya berupa tanda atau harakat, transliterasinya sebagai berikut :

Tanda	Nama	Huruf Latin	Nama
اَ	Fathah	A	A
اِ	Kasrah	I	I
اُ	Dammah	U	U

Vocal rangkap bahasa Arab yang lambangnya berupa gabungan antara harokat dan huruf, transliterasinya berupa gabungan huruf, yaitu:

Tanda	Nama	Huruf Latin	Nama
اَ.....ي	Fathah dan Ya	Ai	A dan I
اَ.....و	Fathah dan wau	Au	A dan U

Contoh:

كَيْفَ : *kaifa*

هَوْلٌ : *hauula*

### 3. Maddah

*Maddah* atau vocal panjang yang lambangnya berupa harkat dan huruf, transliterasinya berupa huruf dan tanda, yaitu:

Harkat dan Huruf	Nama	Huruf dan Tanda	Nama
ي...أ...َ	Fathāh dan alif atau ya	ā	a dan garis di atas
ي.....ِ	kasrah dan ya	ī	I dan garis di atas
و.....ُ	ḍammah dan wau	ū	u dan garis di atas

Contoh:

رَمَى : *ra mā*

قِيلَ : *qīla*

قَالَ : *qālā*

### 4. Ta Marbūṭoh

Transliterasi untuk *ta marbūṭoh* ada dua, yaitu: *ta marbūṭoh* yang hidup atau mendapat harakat fathāh, kasrah, ḍammah, transliterasinya adalah [t]. Sedangkan *ta marbūṭoh* yang mati atau mendapat harkat sukun, transliterasinya adalah [h].

Kalau pada kata yang berakhir dengan *ta marbūṭoh* diikuti dengan kata yang menggunakan kata

sandang *al-* serta bacaan kedua kata itu terpisah, maka *ta marbūṭoh* itu ditransliterasikan dengan ha (h).

Contoh :

روضة الاطفال : *rauḍah al-atfāl*

## 5. Syaddah (Tasydid)

*Syaddah* atau *tasydīd* yang dalam sistem tulisan Arab dilambangkan dengan sebuah tanda *tasydīd* ( ّ ), dalam transliterasi ini dilambangkan dengan perulangan huruf (konsonan ganda) yang diberi tanda *syaddah*.

Contoh:

نَزَّلَ : *nazzala*

الْحَقَّ : *al-ḥaqq*

رَبَّنَا : *rabbanā*

Jika huruf *ى* ber-*tasydid* di akhir sebuah kata dan didahului oleh huruf kasrah, maka ia ditransliterasi seperti huruf *maddah* (ī).

Contoh:

عَرَبِيّ : ‘Arabī (bukan ‘Arabiyy atau ‘Araby)

## 6. Kata Sandang

Kata sandang dalam sistem tulisan Arab dilambangkan dengan huruf *ال* (alif lam ma’arifah). Dalam pedoman ini, kata sandang ditransliterasikan seperti biasa, *al-*, baik ketika ia diikuti oleh huruf

syamsiah maupun huruf qomariah. Kata sandang tidak mengikuti bunyi huruf langsung yang mengikutinya. Kata sandang ditulis terpisah dari kata yang mengikutinya dan dihubungkan dengan garis mendatar ( - ). Contohnya : القرآن : Al-Qur'an

## 7. Hamzah

Transliterasi huruf hamzah menjadi huruf apostrof ( ' ) hanya berlaku bagi hamzah yang terletak di tengah dan di akhir kata. Namun, bila hamzah terletak di awal kata, ia tidak dilambangkan, karena dalam tulisan Arab ia dilambangkan dengan huruf alif.

Contoh :

النَّوْء : an-nau'

## 8. Penulisan Kata

Kata, istilah, maupun kalimat Arab yang ditransliterasi adalah kata, istilah maupun kata yang belum dibakukan dalam bahasa Indonesia. Kata, istilah maupun kalimat yang sudah lazim dan menjadi bagian dari pembendaharaan bahasa Indonesia, atau sudah sering ditulis dalam tulisan bahasa Indonesia, tidak perlu lagi ditulis menurut transliterasi di atas. Misalnya kata al-Qur'an yang berasal dari kata *Al-Qur'ān, sunnah, khusus dan umum*. Tetapi, bila kata-kata tersebut menjadi bagian dari satu rangkaian teks Arab, maka harus harus ditransliterasi secara utuh.



## 9. *Lafẓ al-Jalālah*

Kata “Allah” yang didahului partikel seperti huruf *jarr* dan huruf lainnya atau berkedudukan sebagai *muḍaf ilaih* (frasa nominal), ditransliterasi tanpa huruf hamzah.

Adapaun *ta marbūṭah* di akhir kata yang disandarkan kepada *lafẓ al-jalālah* ditransliterasi dengan huruf [t].

## 10. Huruf Kapital

Walaupun dalam tulisan Arab tidak mengenal huruf kapital, dalam transliterasinya huruf-huruf tersebut dikenai ketentuan tentang penggunaan huruf kapital berdasarkan pedoman ejaan bahasa Indonesia yang berlaku (EYD). Huruf kapital misalnya digunakan untuk menuliskan huruf awal nama diri, huruf pertama pada permulaan kalimat. Bila nama diri didahului oleh kata sandang (al-) maka yang ditulis dengan huruf kapital adalah huruf awal nama diri tersebut, bukan huruf awal sandangnya. Jika terletak pada awal kalimat, maka huruf A dari kata sandang tersebut menggunakan huruf kapital (Al-). Ketentuan yang sama juga berlaku untuk huruf awal dari judul referensi yang didahului oleh kata sandang (al-), baik ketika ia ditulis dalam teks maupun dalam catatan rujukan.

Contoh:

ومحمد الرسول : Wa mā Muḥammadun illā rasūl

## DAFTAR ISI

<b>HALAMAN JUDUL .....</b>	<b>i</b>
<b>HALAMAN PERSETUJUAN PEMBIMBING.....</b>	<b>ii</b>
<b>HALAMAN NOTA PEMBIMBING .....</b>	<b>iii</b>
<b>HALAMAN PENGESAHAN .....</b>	<b>iv</b>
<b>HALAMAN DEKLARASI KEASLIAN .....</b>	<b>v</b>
<b>HALAMAN MOTTO .....</b>	<b>vi</b>
<b>HALAMAN UCAPAN TERIMA KASIH.....</b>	<b>vii</b>
<b>PERSEMBAHAN.....</b>	<b>ix</b>
<b>HALAMAN TRANSLITERASI .....</b>	<b>xi</b>
<b>DAFTAR ISI.....</b>	<b>xviii</b>
<b>ABSTRAK .....</b>	<b>xxi</b>
<b>BAB I PENDAHULUAN</b>	
A. Latar Belakang .....	1
B. Rumusan Masalah .....	6
C. Tujuan dan Manfaat Penelitian .....	6
D. Tinjauan Pustaka .....	7
E. Metodologi Penelitian .....	11
F. Sistematika Penelitian .....	13
<b>BAB II ETIKA SECARA UMUM DAN MENURUT IBNU MISKAWAIH</b>	
A. Etika Secara Umum.....	17
1. Pengertian Etika.....	17

2. Pembagian Etika .....	20
3. Fungsi Etika.....	23
4. Obyek Etika .....	24
5. Garis-garis Besar Landasan Etika.....	27
<b>B. Ibnu Miskawaih :Biografi, Karya, dan Konsep</b>	
Etikanya .....	31
1. Biografi Ibnu Miskawaih.....	31
2. Karya-karya Ibnu Miskawaih .....	39
3. Pemikiran Etika Ibnu Miskawaih .....	42

### **BAB III KONSEP BIROKRASI SECARA UMUM DAN MENURUT MAX WEBER**

<b>A. Birokrasi Secara Umum .....</b>	<b>51</b>
1. Pengertian dan Unsur-unsurnya.....	51
2. Peran dan Fungsi Birokrasi.....	57
3. Asas-asas Birokrasi yang Baik .....	60
<b>B. Max Weber : Biografi, Karya dan Konsep</b>	
Birokrasinya .....	61
1. Biografi Max Weber.....	61
2. Karya-karya Max Weber .....	63
3. Birokrasi Max Weber .....	64
a. Birokrasi.....	64
b. Prinsip-prinsip Birokrasi.....	69

**BAB IV KONSEP BIROKRASI MAX WEBER DALAM  
SUDUT PANDANG ETIKA IBNU MISKAWAIH**

- A. Konsep Birokrasi Menurut Max Weber ..... 85
- B. Konsep Birokrasi Max Weber Menurut Etika  
Ibnu Miskawaih..... 90

**BAB V PENUTUP**

- A. Kesimpulan ..... 105
- B. Saran..... 108

**DAFTAR PUSTAKA**

**DAFTAR RIWAYAT HIDUP**

## ABSTRAK

Penelitian ini berjudul *Konsep Birokrasi Max Weber dalam Perspektif Etika Ibnu Miskawaih*, yang dilatarbelakangi oleh permasalahan mengenai birokrasi. Seluruh masyarakat umum pasti menginginkan bahwa semua birokrasi dalam melakukan pelayanan bisa dengan baik, para anggota birokrasi juga merupakan seseorang yang berkarakter, dilandasi dengan sifat kebajikan, adil, supaya mereka bisa menjalankan tugasnya dengan baik dan tidak menghalalkan segala cara untuk memenuhi keinginannya. Namun realitanya banyak sekali birokrasi yang melakukan penyalahgunaan wewenang dan melakukan perbuatan yang menyimpang sehingga banyak mengecewakan masyarakat umum. Max Weber menyebut penyimpangan ini sebagai patologi birokrasi. Menurut Max Weber, birokrasi itu harus dibentuk secara rasional sebagai organisasi sosial yang bisa terukur, diandalkan dan efisien. Untuk menciptakan itu semua, maka dibutuhkan aparatur birokrasi yang mengedepankan etika dan nurani. Etika ini sangat penting bagi birokrasi karena dapat mengatasi patologi-patologi yang ada, serta membantu birokrasi dalam menjalankan tugas dan wewenangnya dengan baik. Untuk itu, skripsi ini melakukan penelitian bagaimana konsep etika Ibnu Miskawaih dalam memandang birokrasi yang diungkapkan oleh Max Weber, Permasalahan dalam skripsi ini adalah: Bagaimana birokrasi rasional dan birokrasi non rasional menurut Max Weber? Serta Bagaimana konsep birokrasi Max Weber menurut etika konsep Ibnu Miskawaih?

Tujuan dari skripsi ini adalah untuk mengetahui bagaimana birokrasi yang rasional dan non rasional menurut Ibnu Miskawaih serta untuk mengetahui apakah konsep birokrasi yang dikemukakan oleh Weber mempunyai kesesuaian dengan etika yang dikemukakan oleh Ibnu Miskawaih. Skripsi ini merupakan penelitian kepustakaan atau *library research*, langkah-langkah

yang ditempuh dalam metode dokumentasi adalah dengan mengumpulkan bahan-bahan pustaka yang koheren dan berkesinambungan dengan tema penelitian ini untuk dipilih dan dipilah yang sesuai dengan tema skripsi, skripsi ini dianalisis menggunakan deskriptif analisis.

Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa konsep birokrasi rasional Max Weber adalah birokrasi yang didasarkan birokrasi yang muncul atas dasar kaidah-kaidah otoritas hukum, bukan karena sebab lain sedangkan birokrasi patologi adalah birokrasi yang mengandung penyakit. Konsep birokrasi rasional Max Weber mempunyai kesesuaian dengan etika konsep Ibnu Miskawaih karena tipe idealnya mengandung nilai-nilai keutamaan etika Ibnu Miskawaih. Sedangkan birokrasi yang mengandung patologi tidak sesuai dengan etika yang telah disebutkan oleh Ibnu Miskawaih.

Kata Kunci : Max Weber, Ibnu Miskawaih, Birokrasi, Etika

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Institusi birokrasi ini merupakan sebuah ruang mesin suatu negara yang di dalamnya berisi orang-orang atau pejabat yang diberi gaji dan dipekerjakan oleh negara untuk memberikan suatu nasehat dan melaksanakan kebijakan-kebijakan politik negara. Secara teoritis istilah birokrasi ini dapat dipahami sebagai sebuah aturan negara. Secara institusional, eksistensi birokrasi ini muncul setelah manusia mengenal bentuk negara modern. Menurut filosof dari Perancis Baron de Grimm dan Vincent de Gournay, istilah birokrasi berasal dari kata *bureau* yang mempunyai makna meja tulis, di mana pejabat-pejabat bekerja dibelakangnya. Pengertian birokrasi ini telah dipakai oleh beberapa admistrasi pemerintah, diantaranya Romawi, Inca, Aztec, Mesir kuno dan juga Cina kuno yang mana pejabat kerajaan ini diseleksi menggunakan sistem ujian, senioritas, dan keahlian dari calon pejabat masing-masing.<sup>1</sup>

Birokrasi dalam pemerintahan negara Indonesia, didefinisikan sebagai keseluruhan organisasi pemerintah, yang menjalankan tugas-tugas negara dalam berbagai unit

---

<sup>1</sup>Budi Setiyono, *Birokrasi dalam Perspektif Politik & Administrasi*, Nuansa, Bandung, 2012, h.15

organisasi pemerintah di bawah departemen dan lembaga-lembaga non departemen, baik di tingkat pusat maupun daerah. Dalam birokrasi terdiri dari unsur-unsur pimpinan, yaitu para pejabat atau petinggi-petinggi yang disebut birokrat.<sup>2</sup> Masing-masing petinggi atau pejabat mempunyai wewenang dan kekuasaan dalam menjalankan tugasnya sebagai pemimpin yang melayani masyarakat umum. Di Indonesia ini, tentunya kita menginginkan sistem birokrasi publik di mana para petinggi atau para pejabat yang ada di dalamnya adalah manusia yang berkarakter, yang dilandasi dengan sifat-sifat kebajikan, yang nantinya kebajikan-kebajikan itu dapat memberikan keuntungan bagi masyarakat yang berada di bawah naungannya serta dapat digunakan untuk mencegah tujuan para birokrat yang akan menghalalkan segala cara dalam memuaskan keinginannya. Namun realitanya sekarang banyak sekali birokrasi-birokrasi yang menyalahgunakan kekuasaan serta wewenang tersebut untuk melakukan perbuatan-perbuatan yang menyimpang dan menghalalkan segala cara untuk memenuhi keinginannya, seperti korupsi dan lain sebagainya. Max Weber menyebut perbuatan menyimpang tersebut sebagai patologi birokrasi atau lebih dikenal dengan penyakit birokrasi. Max Weber juga menyatakan

---

<sup>2</sup> Rina Martini, *Buku Ajar Birokrasi dan Politik*, UPT UNDIP Press Semarang, Semarang, 2012, h.11



bahwa tipe ideal dari suatu birokrasi, adalah birokrasi yang berdasarkan pada suatu sistem peraturan yang rasional, serta tidak berdasarkan pada paternalisme kekuasaan dan kharisma. Menurut teori Max Weber ini, sebuah birokrasi harus dibentuk secara rasional sebagai organisasi sosial yang bisa diandalkan, terukur, dapat diprediksikan, dan efisien. Hal ini didasarkan pada keyakinan bahwa dalam kehidupan masyarakat modern, birokrasi sangat diperlukan untuk menunjang kegiatan pembangunan ekonomi, politik, serta budaya. Penciptaan birokrasi rasional ini, juga tidak terlepas dari tuntutan demokrasi yang mensyaratkan diterapkannya penegakan hukum dan legalisme formal dalam tugas-tugas penyelenggaraan negara. dengan demikian, birokrasi harus diciptakan sebagai sebuah organisasi yang terstruktur, kuat dan memiliki sistem kerja terorganisasi dengan baik.<sup>3</sup>

Untuk menciptakan suatu birokrasi menjadi sebuah organisasi yang terstruktur, kuat dan memiliki sistem kerja yang terorganisasi secara baik, maka dibutuhkan aparatur birokrasi yang selalu mengedepankan etika dan nurani. Istilah etika ini sering digunakan dalam tiga perbedaan, namun saling terkait, yang berarti merupakan pola umum atau jalan hidup, seperangkat

---

<sup>3</sup>Agus Dwiyanto, *Reformasi Birokrasi Konstektual*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 2005, h. 10

aturan, dan penyelidikan tentang jalan hidup serta aturan-aturan perilaku. Sedangkan etika menurut pandangan filsafat merupakan ilmu yang menyelidiki mana yang baik dan mana yang buruk dengan memperhatikan amal perbuatan manusia sejauh yang dapat diketahui oleh akal. Untuk itu, etika bertugas untuk merefleksikan bagaimana manusia itu harus hidup agar ia berhasil sebagai yang benar dan mampu mengemban tugas *khalifah fi al-ardi*.<sup>4</sup>

Munculnya etika adalah bertolak dari tatanan perilaku manusia yang menyalahi beberapa aturan yang ada. Dengan banyaknya masyarakat modern yang sudah jauh dari nilai-nilai etika, tidak menutup kemungkinan dimulainya kerusakan manusia. Karena etika memiliki fungsi untuk menciptakan pola kehidupan masyarakat yang lebih baik lagi, jadi etika memiliki peranan penting dalam masyarakat, terlebih lagi bagi institusi birokrasi.<sup>5</sup>

Oleh karena itu, etika dinilai sangat penting bagi lembaga birokrasi karena dinilai dapat mengatasi patologi birokrasi serta birokrasi juga merupakan salah satu organisasi yang mempunyai tugas melayani publik yang seharusnya menempatkan kepentingan umum di atas kepentingan diri sendiri maupun kelompok, yang harus

---

<sup>4</sup>Suparman Syukur, *Etika Religius*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, Cetakan I, 2004, h. 1

<sup>5</sup>Johan Arifin, "Dialektika Etika Islam dan Etika Bisnis dalam Dunia Bisnis", *Millah Vol. VIII*, No. 1, Agustus 2008, h. 146

rela berkorban dalam bekerja serta mampu bekerja keras supaya dapat mencegah dan bertahan dari segala godaan yang ada di sekitarnya. Karena anggota birokrasi juga merupakan pemimpin bagi rakyat, sehingga dibutuhkan seorang pemimpin yang bisa menjalankan tugasnya dengan baik dan benar. Jika seorang pemimpin tidak mempunyai etika dan akhlak yang baik, maka rakyat dan negara yang dipimpin tidak akan menjadi negara yang maju dan baik. Etika yang akan digunakan dalam menganalisis adalah etika Ibnu Miskawaih, karena Ibnu Miskawaih membahas konsep etika secara rinci dan sistematis, pemikirannya juga masih relevan dengan kehidupan masa sekarang. Konsep etika Ibnu Miskawaih juga lebih dapat dipertanggung jawabkan karena Ibnu Miskawaih menekankan pencarian kebenaran melalui akal.

Dengan berbagai paradigma di atas, maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian skripsi yang mengkaji bagaimana konsep etika yang dikemukakan oleh Ibnu Miskawaih dalam memandang konsep birokrasi dari Max Weber. Dalam kajian ini, kajian skripsi ini berjudul **Konsep Birokrasi Max Weber dalam Perspektif Etika Ibnu Miskawaih.**

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang sudah dijelaskan sebelumnya, maka permasalahan dalam penelitian ini dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Bagaimana konsep birokrasi menurut Max Weber?
2. Bagaimana konsep birokrasi Max Weber menurut etika konsep Ibnu Miskawaih?

## **C. Tujuan dan Manfaat Penelitian**

Tujuan dari penelitian sesuai dengan rumusan masalah diatas, adalah sebagai berikut:

- a. Untuk mengetahui bagaimana birokrasi menurut Max Weber.
- b. Untuk mengetahui bagaimana konsep birokrasi Max Weber menurut etika konsep Ibnu Miskawaih.

Adapun manfaat yang diharapkan dari penelitian ini, adalah sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis
  - a. Sebagai bahan referensi di dunia akademik terutama menambah wawasan ilmu pengetahuan, khususnya dalam bidang Filsafat tentang konsep etika Ibnu

Miskawaih yang memandang konsep birokrasi Max Weber.

b. Sebagai sumber informasi untuk penelitian-penelitian yang relevan di masa yang akan datang.

## 2. Manfaat Praktis

Memberikan wawasan dan pengetahuan bagi penulis mengenai birokrasi Max Weber yang dipandang dalam perspektif filosof Islam sekaligus Bapak Etika Islam pertama yaitu Ibnu Miskawaih serta alasan mengapa birokrasi sangat membutuhkan etika.

### **D. Tinjauan Pustaka**

Sebagai pendukung sekaligus untuk membuktikan dan menghindari adanya kesamaan serta plagiatisasi, maka peneliti mengkaji beberapa hasil penelitian yang berkaitan dengan tema yang peneliti teliti, baik berupa skripsi maupun jurnal. Beberapa hasil penelitian tersebut, antara lain :

*Pertama*, skripsi Fakultas Ushuluddin dan Humaniora Universitas Islam Negeri (UIN) Walisongo Semarang yang ditulis oleh Iin Masniyah (1404016028) dengan judul *Aplikasi Teori Birokrasi dan Patologi Max Weber Pada Pemerintahan Desa Karangkulon Wonosalam*

*Demak Tahun 2013-2017*, membahas bahwa dalam konsep birokrasi patologi Max Weber yaitu birokrasi yang berdasarkan pada sistem peraturan yang rasional, dan tidak berdasarkan pada kekuasaan dan kharisma tidak terlepas dari tuntutan demokrasi. Pemerintahan desa Karangkulon dalam pemilihan kepala desa menggunakan sistem peraturan yang rasional dan tidak rasional berdasarkan kekuasaan dan berdasarkan kharismatik tidak terlepas dari tuntutan demokrasi. Aplikasi konsep birokrasi patologi Max Weber dalam pemerintahan desa sejak pilkades tahun 2013-2017 hampir semua keseluruhan teori Max Weber diterapkan, pelayanan sudah bagus, SDM yang mumpuni serta admistrasi yang cukup baik, namun dalam pemilihan kepala desa di desa ini masih menggunakan jasa dukun, mempercayai Allah dan mempercayai adanya magic. Max Weber mengatakan bahwa birokrasi yang ideal yaitu birokrasi yang rasional sedangkan birokrasi yang tidak rasional yaitu merupakan sebuah patologi yang harus dihilangkan.

*Kedua*, jurnal Kajian Keislaman, Volume 4 No.2 Juli-Desember 2017 yang ditulis oleh Uup Gufron, Universitas Indraprasta (UNINDRA) PGRI Jakarta dengan judul *Etika Birokrasi Al-Ghazali*, membahas mengenai birokrasi yang baik adalah birokrasi yang mengedepankan pelayanan kepada publik yang baik. Barometer pelayanan

yang baik itu apabila birokrasi tersebut menerapkan konsep transparansi (*al-syafafiyah*), efektif (*al-fi'alah*), efisien (*al-kafa'ah*), kesetaraan (*al-musawah*), dan berorientasi kedepan (*himmah al-aliyah*). Konsep etika birokrasi Al-Ghazali memiliki kemiripan dengan gagasan etika birokrasi yang difikir oleh para pemikir modern saat ini.

*Ketiga*, skripsi Fakultas Ushuluddin dan Humaniora Universitas Islam Negeri (UIN) Walisongo Semarang yang ditulis oleh Luluq Ulul Ilmi (124111003) dengan judul *Unsur-unsur Tahdzīb Al-Akhlāq Karya Ibnu Miskawaih Pada Bimbingan Konseling PERMENDIKNAS*, membahas bahwa etika harus bisa menjawab tentang dinamika sosial. Unsur-unsur kitab *Tahdzīb Al-Akhlāq* karya Ibnu Miskawaih pada Bimbingan Konseling Permendiknas mengenai etika tentang bagaimana seseorang dapat mencapai kebahagiaan tertinggi melalui moral yang sehat. Pelaksanaan teori keduanya akan mampu menuntun peserta didik menjadi manusia dewasa secara sosial dan intelektual.

*Keempat*, skripsi Fakultas Agama Islam Universitas Muhammadiyah Yogyakarta (UMY) yang ditulis oleh Zubair Tarich Maulana (20100720168) dengan judul *Studi Tentang Pendidikan Ibnu Miskawaih dalam Buku Tahdzīb Al-Akhlāq Wa Tathhiru Al-A'raq* membahas

bahwa Ibnu Miskawaih merumuskan tujuan pendidikan untuk mempunyai jiwa atau budi pekerti yang luhur yang dicapai dengan latihan – latihan dan pendidikan serta pembiasaan. Materi pendidikan meliputi empat keutamaan karakter, yaitu kebijaksanaan, keberanian, keadilan, serta menjaga kesucian diri. Dengan metode pendidikan melalui pengajaran dan pembiasaan.

*Kelima*, jurnal Demokrasi Vol. IX No.1 Tahun 2010 yang ditulis Karjuni Dt. Maani dengan judul *Etika Pelayanan Publik* yang membahas bahwa birokrasi penyelenggara pelayanan publik tidak mungkin bisa lepas dari etika. Karena etika berkaitan dengan soal kebaikan dan keburukan di dalam hidup manusia, maka tugas dari birokrasi pelayanan publikpun tidak terlepas dari hal-hal yang baik dan buruk.

Berdasarkan beberapa tinjauan pustaka diatas, belum pernah ada penelitian mengenai “**Konsep Birokrasi Max Weber Perspektif Etika Ibnu Miskawaih**”. Jadi, aspek kebaharuan dalam penelitian ini adalah menggunakan konsep etika Ibnu Miskawaih untuk memandang konsep birokrasi yang dikemukakan oleh Max Weber.



## **E. Metode Penelitian**

### **1. Jenis Penelitian**

Jenis penelitian yang digunakan oleh penulis dalam penelitian ini adalah kepustakaan (*library research*), yaitu penelitian yang dilaksanakan dengan menggunakan literatur baik berupa buku, catatan, jurnal maupun penelitian terdahulu serta literatur lainnya.<sup>6</sup> Penelitian kepustakaan ini memerlukan olahan filosofis dan teoritis. Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan filosofis, yang mana metode penelitiannya mencakup sumber data, pengumpulan data, serta analisis data.<sup>7</sup>

### **2. Sumber Data**

Data yang diperoleh dalam penelitian etika birokrasi perspektif Ibnu Miskawaih terdiri dari dua sumber, diantaranya :

#### **1. Data Primer**

Data primer adalah sumber data yang digunakan sebagai sumber data pokok atau sumber data yang menjadi rujukan utama.<sup>8</sup> Dalam

---

<sup>6</sup>M. Iqbal Hasan, *Pokok-pokok Materi Metodologi Penelitian dan Aplikasinya*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2002, h. 11

<sup>7</sup> Anselm Strauss dan Juliet Corbin, *Dasar-dasar Penelitian Kuantitatif*, Bina Ilmu, Surabaya, 1997, h.14

<sup>8</sup> Noeng Muhajirin, *Metode Penelitian Kualitatif*, Rake Sarasin, Jakarta, 1993, h.5

penelitian ini, sumber data primernya, diantara lain:

- a. Birokrasi Max Weber dalam buku Martin Albrow dan buku-buku yang berkaitan dengan pemikiran Max Weber.
- b. Kitab *Tahdzib Al-Akhlaq* Ibnu Miskawaih

## 2. Data Sekunder

Data sekunder adalah sumber data yang digunakan untuk mendukung data primer, dan ada keterkaitan dengan judul penulis. Adapun data sekunder tersebut, di antaranya adalah buku-buku ilmiah, jurnal, artikel, internet dan lain sebagainya yang membahas mengenai etika birokrasi dalam perspektif Ibnu Miskawaih.

## 3. Metode Pengumpulan Data

Metode pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini, adalah dengan menggunakan metode dokumentasi.

Langkah-langkah yang ditempuh dalam metode dokumentasi adalah dengan mengumpulkan bahan-bahan pustaka yang koheren dan berkesinambungan dengan tema

penelitian ini untuk dipilih dan dipilah yang sesuai dengan tema skripsi.

#### **4. Metode Analisis Data**

Metode analisis data yang digunakan pada penelitian ini adalah sebagai berikut:

Metode deskriptif di mana metode ini yaitu mengumpulkan dan menyusun data kemudian diadakan analisis interpretasi terhadap data sehingga didapatkan gambaran yang *komprehensif*.<sup>9</sup> Jika data sudah terkumpul, kemudian dilakukan analisis dan dijelaskan secara deskriptif dengan sejelas-jelasnya.

Metode kualitatif, metode yang penemuannya tidak didapatkan dari prosedur statistik atau bentuk hitungan lainnya. Metode ini menggunakan metode berfikir induktif-deduktif.

#### **F. Sistematika Penulisan**

Sistematika penulisan ini, dimaksudkan untuk mendapatkan gambaran yang utuh tentang struktur skripsi. Penyusunan sistematika ini terdiri dari lima bab, dimana

---

<sup>9</sup>Nugroho Noto Susanto, *Mengerti Sejarah*, Yayasan Penerbit UI, Jakarta, 1985, hlm.32

antara kelima bab itu merupakan satu kesatuan yang utuh dan terdapat korelasi.<sup>10</sup>

Bab pertama, bab ini berisi pendahuluan yang menjelaskan mengenai informasi tentang dilakukannya penelitian ini. Pendahuluan ini terdiri dari, *pertama* latar belakang masalah dimana dalam latar belakang diuraikan mengenai alasan penulis mengambil tema skripsi, *kedua* rumusan masalah, *ketiga* tujuan dan manfaat yang ada dalam penelitian ini, *keempat* metode penelitian, pada bagian ini diuraikan mengenai bagaimana metode yang akan digunakan serta langkah-langkah dalam melakukan penelitian, *kelima* tinjauan pustaka yang menjelaskan bahwa penelitian ini belum pernah dikaji, *keenam* sistematika penulis yang menguraikan gambaran pokok isi penelitian.

Bab kedua, bab ini berisi etika Ibnu Miskawaih. Bab ini terdiri dari etika secara umum, dan etika Ibnu Miskawaih.

Bab ketiga, bab ini berisi konsep birokrasi Max Weber. Bab ini terdiri dari birokrasi secara umum, dan konsep birokrasi Max Weber.

Bab keempat, bab ini berisi mengenai analisis dari etika birokrasi dalam pandangan Ibnu Miskawaih serta

---

<sup>10</sup> Tim Penyusun Skripsi, *Pedoman Penulisan Skripsi*, Fakultas Ushuluddin IAIN Walisongo Semarang, Semarang, Cetakan II November 2013, h. 41-42

menganalisis mengapa birokrasi sangat membutuhkan etika.

Bab kelima, bab ini berisi penutup, yang meliputi kesimpulan dari hasil penelitian penulis, dan saran-saran yang bersifat membangun serta dapat dijadikan bahan koreksi dan masukan untuk penelitian selanjutnya, kemudian diakhiri dengan penutup.



## BAB II

### ETIKA SECARA UMUM DAN MENURUT IBNU MISKWAH

#### A. Etika Secara Umum

##### 1. Pengertian Etika

Pengertian etika dalam *Kamus Besar Bahasa Indonesia* adalah ilmu apa yang baik dan buruk serta tentang hak dan kewajiban moral (akhlak).<sup>1</sup> Etika secara epistemologi berasal dari kata Yunani, *ethos* yang memiliki arti adat atau watak kesusilaan, etika ini identik dengan kata moral, dalam bahasa Latin disebut *mores* yang berarti adat atau cara hidup. Walaupun etika dan moral memiliki arti yang sama, namun dalam pemakaian sehari-hari keduanya memiliki perbedaan. Moral dipakai untuk perbuatan yang sedang dinilai, sedangkan etika dipakai untuk pengkajian sistem nilai yang ada.<sup>2</sup> Menurut Sidi Gazalba perbedaan keduanya adalah moral bersifat praktek sedangkan etika bersifat teori. Jika moral membicarakan apa adanya, maka etika membicarakan apa yang seharusnya.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Abd. Haris, *Etika Hamka*, LkiS Yogyakarta, 2010, h. 34

<sup>2</sup> Achmad Charris Zubair, *Kuliah Etika*, Rajawali, Jakarta, 1990,

h. 13

<sup>3</sup> Abd. Haris..., h. 34

Istilah lain yang identik dengan etika, antara lain : *pertama*, susila (Sansekerta) yang lebih menunjuk pada dasar, prinsip, dan aturan hidup yang lebih baik. *Kedua*, akhlak (Arab) moral berarti akhlak. Etika berarti ilmu akhlak.<sup>4</sup> Secara terminologi, etika merupakan suatu ilmu pengetahuan yang membahas mengenai baik buruk atau benar dan tidaknya tingkah laku manusia serta menyoroti kewajiban manusia tersebut.

Etika hanya membicarakan tingkah laku manusia yang dilakukan oleh seseorang yang dapat dipertanggung jawabkan. Untuk itu pertanggungjawaban merupakan salah satu masalah penting dalam etika perbuatan.<sup>5</sup> Solomon menggariskan adanya perbedaan antara etika dan moral, dan moralitas. Etika merujuk kepada dua hal. *Pertama*, etika berkenaan dengan disiplin ilmu yang mempelajari nilai-nilai yang dianut oleh manusia beserta pembedanya dan dalam hal ini, etika merupakan salah satu cabang filsafat. *Kedua*, etika merupakan pokok dari permasalahan di dalam disiplin ilmu itu sendiri yaitu nilai-nilai hidup serta hukum-hukum yang mengatur tingkah laku manusia. Moral,

---

<sup>4</sup> Achmad Charris Zubair ..., h. 14

<sup>5</sup> A.W. Widjaja, *Etika Pemerintahan*, Bumi Aksara, Jakarta, Mei 1991, h.



dalam pengertiannya yang umum menaruh penekanan pada karakter dan sifat-sifat individu yang khusus, di luar ketaatan kepada peraturan. Oleh karena itu, moral merujuk kepada tingkah laku yang sifatnya spontan, tidak terdapat dalam peraturan. Sedangkan moralitas mempunyai makna yang lebih khusus sebagai bagian prinsip-prinsip yang abstrak dan bebas.<sup>6</sup>

Secara epistemologis, pengertian antara etika dan moral memiliki kemiripan. Namun, sejalan dengan perkembangan ilmu serta kebiasaan cendekiawan, ada beberapa pergesaran arti yang membedakannya. Etika cenderung dipandang sebagai cabang ilmu dalam filsafat yang mempelajari nilai-nilai baik dan buruk bagi manusia. De Vos bahkan juga mengatakan secara eksplisit bahwa etika merupakan ilmu pengetahuan tentang kesusilaan dan moral. Sementara itu, moral adalah hal-hal yang mendorong manusia untuk melakukan tindakan-tindakan yang baik sebagai suatu kewajiban. Moral juga dapat diartikan sebagai sarana untuk mengukur benar atau tidaknya suatu tindakan manusia. Di samping itu, etika lebih banyak dikaitkan dengan prinsip-prinsip moral yang menjadi landasan bertindak seseorang yang mempunyai profesi tertentu.

---

<sup>6</sup> Wahyudi Kumorotomo, *Etika Administrasi Negara*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2005, h. 7-8

Istilah-istilah seperti Etika Kedokteran, Etika Jurnalistik, Etika Hukum, yang mana semuanya menunjukkan pengertian asas moral dalam suatu profesi. Sebaliknya, moral lebih tertuju pada perbuatan seseorang secara individual, moral mempersoalkan kewajiban manusia sebagai manusia.

Dengan demikian, meskipun terdapat sedikit perbedaan antara etika dan moral, namun keterkaitan antara keduanya sangatlah erat. Sedangkan moralitas dimaksudkan untuk menentukan sampai seberapa jauh seseorang tersebut memiliki dorongan untuk melaksanakan tindakan-tindakannya sesuai dengan prinsip-prinsip etika dan moral.<sup>7</sup>

## 2. **Pembagian Etika**

Sebagaimana yang telah banyak dikemukakan oleh ahli filsafat, etika dibagi menjadi tiga, diantaranya :

### a. **Etika Deskriptif**

Etika deskriptif adalah etika yang menguraikan dan menjelaskan kesadaran dan pengalaman moral secara deskriptif. Etika deskriptif ini termasuk bidang ilmu pengetahuan empiris dan berhubungan erat dengan kajian sosiologi yang berusaha menemukan dan menjelaskan kesadaran,

---

<sup>7</sup> Wahyudi Kumorotomo..., h. 9-10

keyakinan, dan pengalaman moral dalam suatu kultur tertentu.

Etika deskriptif ini dibagi menjadi dua bagian, yaitu sejarah moral dan fenomena moral. Sejarah moral merupakan bagian dari etika deskriptif yang berupaya untuk meneliti cita-cita, aturan-aturan, dan norma-norma moral yang pernah diberlakukan dalam kehidupan manusia dalam kurun waktu dan tempat tertentu. Sedangkan fenomenologi moral adalah bagian dari etika deskriptif yang berupaya menemukan arti serta makna moralitas dari berbagai fenomena yang ada. Fenomenologi ini tidak membahas apa yang salah dan apa yang benar.

**b. Etika Normatif**

Etika normatif sering disebut dengan filsafat moral (*moral philosophy*) atau etika filsafati (*philosophical ethics*). Etika normatif dibagi menjadi dua, yaitu etika normatif yang terkait dengan teori-teori nilai (*theories of value*), dan etika normatif yang berkaitan dengan teori keharusan (*theories of obligation*). Etika normatif yang berkaitan dengan teori nilai membahas masalah sifat

kebaikan, sedangkan etika normatif yang berkenaan dengan teori keharusan membahas masalah tingkah laku.<sup>8</sup> Etika normatif menurut sebagian ahli filsafat terbagi menjadi dua golongan, yaitu golongan konsekuensialis (*teleological*) serta golongan non konsekuensialis (*deontological*). Konsekuensialis berpendapat bahwa moralitas suatu tindakan ditentukan oleh konsekuensinya. Sedangkan non konsekuensialis berpendapat bahwa sebenarnya moralitas suatu tindakan ditentukan oleh sebab yang menjadi sebuah dorongan dari tindakan itu.

**c. Metaetika**

Metaetika adalah sebuah cabang etika yang membahas dan menyelidiki serta menetapkan arti dan makna istilah-istilah normatif yang diungkapkan melalui pertanyaan etis yang membenarkan maupun menyalahkan suatu tindakan.<sup>9</sup>

---

<sup>8</sup> Abd. Haris, *Etika Hamka : Konstruksi Etik Berbasis Rasional Religius*, LkiS Yogyakarta, Yogyakarta, Desember 2010, h. 36

<sup>9</sup> Abd. Haris..., h. 37

### 3. Fungsi Etika

Ada empat alasan mengapa etika sangat dibutuhkan pada masa kini. *Pertama*, karena kita hidup dalam masyarakat yang semakin pluralistik, juga dalam bidang moralitas. Kita bertemu dengan orang-orang dari suku, agama dan daerah yang berbeda-beda. Kesatuan tatanan normatif sudah tidak ada lagi. Untuk itu etika berguna untuk menentukan mana yang menjadi kewajiban kita.

*Kedua*, kita hidup dalam masa transformasi masyarakat yang tanpa tanding. Perubahan ini terjadi di bawah hantaman kekuatan yang mengenai semua segi kehidupan kita, yaitu gelombang modernisasi. Modernisasi ini sudah terasa sampai ke penjuru dunia, bahkan di pelosok yang terpencil sekalipun. Kehidupan pada masa sekarang sudah sangat jauh berbeda dengan dulu. Rasionalisme, individualisme, nasionalisme, sekularisme, materialisme, kepercayaan akan kemajuan, konsumerisme, pluralisme religius serta sistem pendidikan modern secara hakiki mengubah lingkungan budaya dan rohani yang ada di Indonesia. Untuk itu etika membantu supaya kita tidak kehilangan orientasi, serta dapat membedakan antara apa yang hakiki dan apa saja yang boleh berubah,

dengan demikian kita tetap sanggup mengambil sikap-sikap yang dapat dipertanggungjawabkan.

*Ketiga*, dengan adanya proses perubahan sosial budaya dan moral, maka banyak pihak yang memanfaatkan keadaan ini dengan cara menawarkan ideologi-ideologi mereka sebagai obat penyelamat. Untuk itu etika membantu supaya kita sanggup untuk menghadapi ideologi-ideologi dengan kritis dan objektif serta untuk membentuk penilaian sendiri, agar kita tidak terpancing. Etika juga mengajarkan agar kita tidak terlalu naif dan ekstrem.

*Keempat*, etika juga diperlukan oleh kaum agama yang di satu pihak menemukan dasar kemantapan mereka dalam iman kepercayaan mereka, di lain pihak sekaligus mau berpartisipasi tanpa takut dan tidak menutup diri dalam semua dimensi kehidupan masyarakat yang sedang berubah.<sup>10</sup>

#### 4. **Objek Etika**

Objek etika adalah pernyataan-pernyataan moral. Jika kita periksa segala macam pernyataan moral, maka pada dasarnya kita hanya akan melihat dua macam pernyataan, *pertama* pernyataan tentang tindakan manusia dan *kedua*, pernyataan tentang

---

<sup>10</sup> Franz Magnis Suseno, *Etika Dasar : Masalah-masalah Pokok Moral*, Kanisius, Yogyakarta, 1995, h. 16

manusia sendiri atau tentang unsur-unsur kepribadian manusia seperti motif, maksud dan watak.<sup>11</sup>

Berikut ini merupakan bagian dari objek-objek etika, diantaranya adalah :

a. Tindakan manusia

Apabila kita menilai seseorang dari tindakannya. Mungkin suatu tindakan itu mempunyai nilai baik atau buruk. Jika suatu tindakan dinilai atas baik dan buruknya, maka seakan-akan tindakan itu keluar dari diri manusia, dilakukan secara sadar, sengaja. Faktor kesengajaan ini mutlak untuk menilai baik dan buruk, serta disebut penilaian etis atau moral. Orang yang bertindak memiliki pilihan terhadap tindakannya. Etika mempunyai sudut penyelidikannya sendiri terhadap manusia sebagai obyeknya.<sup>12</sup>

b. Kehendak bebas

Pada prinsipnya tidak ada penilaian baik dan buruk, suatu yang disengaja akan menentukan pilihan yang berarti adanya pilihan sendiri. Penentuan seseorang atas tindakannya disebut dengan kehendak atau

---

h. 18 <sup>11</sup> Achmad Charris Zubair, *Kuliah Etika*, Rajawali, Jakarta, 1990,

<sup>12</sup> Abd. Harris, *Etika Hamka...*, h. 15-21

kemauan. Ketika melakukan suatu penilaian etis, maka harus ada kehendak yang harus memilih atau kehendak bebas.

c. Determinisme

Determinisme merupakan suatu aliran yang mengingkari adanya kehendak bebas. Determinisme terbagi menjadi dua golongan :

1. Determinisme yang berdasarkan materialisme
2. Determinisme yang berdasarkan agama tertentu.<sup>13</sup>

d. Ada kehendak bebas

Dalam tingkah laku, tindakan manusia itu terbatas oleh kodratnya sebagai manusia dan tidak dapat melampauinya serta terikat oleh hukum alam. Kita percaya bahwa manusia diciptakan oleh Tuhan, oleh karena itu tindakan juga diciptakan oleh Tuhan, karena tidak ada tindakan yang bisa dilakukan tanpa bantuan dari Tuhan. Dalam artian bahwa manusia tidak mempunyai kebebasan dalam melakukan tindakannya, tetapi manusia

---

<sup>13</sup> Poedjawiyatna, *Etika Filsafat Tingkah Laku*, PT. Rineka Cipta, Jakarta 2003, h. 21



memiliki kehendak bebas dalam memilih tindakannya.

e. Gejala-gejala tindakan

Dalam ilmu psikologi, gejala tindakan dapat dilihat dari tindakan yang disengaja atau tidak disengaja. Dalam tindakan kita memiliki kebebasan dan juga menentukan apa yang terbaik untuk diri kita, dan yang menjadi penentu juga diri kita sendiri karena penentuan merupakan suatu unsur dari kehendak.<sup>14</sup>

f. Penentuan istimewa

Jika ada kehendak bebas, maka manusia dapat menentukan sendiri semua tindakannya. Kuasa Tuhan tidak akan berkurang dengan adanya kehendak bebas. Manusia memang terbatas, namun terbatasnya manusia mempunyai keistimewaan yang melebihi makhluk.

## 5. Garis-garis Besar Landasan Etika

Berikut ini merupakan pembahasan secara singkat mengenai macam-macam aliran etika yang menjadi landasan etika:

---

<sup>14</sup> Poedjawiyatna..., h. 21-26

a. Naturalisme

Paham ini berpendapat bahwa sistem-sistem etika dalam kesusilaan mempunyai dasar alami, yaitu pembenaran-pembenaran hanya dapat dilakukan melalui pengkajian atas fakta bukan atas teori yang metafisis. Naturalisme pada dasarnya berpendapat bahwa manusia pada kodratnya adalah baik. Paham ini menganut aliran vitalisme yang berpendapat bahwa perilaku yang baik ialah perilaku yang menambah daya hidup, sedangkan perilaku yang tidak baik adalah perilaku yang merusak daya hidup.

b. Individualisme

Esensi dari individualisme adalah ajaran bahwa di dalam hubungan sosial yang paling pokok adalah individunya. Segala interaksi dalam masyarakat harus dilakukan demi keuntungan pribadi atau individu. Dampak positif dari individualisme adalah terpacunya prestasi dan kreativitas individu. Dampak negatifnya adalah dengan kecenderungan bahwa setiap orang akan mementingkan diri sendiri dan bersikap egosentris.

c. Hedonisme

Menurut paham hedonisme kodrat manusia adalah selalu mengusahakan kenikmatan. Namun kaum hedonis ini seringkali gagal dalam mencapai tujuannya.

d. Eudaemonisme

Eudaemonisme berasal dari bahasa Yunani, yaitu *demon* yang berarti roh pengawal baik, kemujuran, atau keuntungan. Orang yang telah mencapai tahap ini, akan memiliki keinsyafan tentang kepuasan yang sempurna. Paham ini mencita-citakan suasana batiniah yang disebut bahagia. Ia menyebut bahwa kebahagiaan merupakan sebuah kebaikan tertinggi. Manusia hidup di dunia ini hanya mencari satu kata, yaitu bahagia. Namun kata bahagia sendiri mempunyai makna yang banyak dan sulit diukur, karena masing-masing individu mempunyai acuan sendiri untuk kata bahagia.

e. Utilitarianisme

Menurut paham ini, perbuatan dikatakan baik apabila membawa manfaat atau kegunaan, berguna disini mempunyai makna bahwa perbuatan itu memberikan sesuatu yang

baik dan tidak menghasilkan sesuatu yang buruk.

f. Idealisme

Paham ini muncul karena adanya kesadaran akan adanya lingkungan yang normatif yang memberikan dorongan kepada manusia untuk berbuat baik. Berdasarkan aspek cipta, rasa, dan karsa, yang terdapat dalam batin manusia, kita dapat membagi menjadi 3 komponen idealisme. *Pertama*, idealisme rasionalistik yang berpendapat bahwa dengan menggunakan akal dan pikiran, manusia dapat mengenal norma-norma yang menuntun perilakunya. *Kedua*, idealisme estetik yang berpendapat bahwa dunia serta kehidupan manusia dapat dilihat dari dari perspektif karya seni. *Ketiga*, idealisme etik, berpendapat bahwa ingin menentukan ukuran-ukuran moral dan kesusilaan terhadap dunia dan kehidupan manusia. paham ini mengajarkan bahwa norma-norma moral yang berlaku bagi manusia dan menuntut manusia untuk mewujudkan bahwa roh senantiasa

mempunyai nilai tertinggi dan kekuasaan lebih besar.<sup>15</sup>

## **B. Ibnu Miskawaih : Biografi, Karya, dan Konsep Etikanya**

### **1. Biografi Ibnu Miskawaih**

Ibnu Miskawaih mempunyai nama lengkap Abu Ali al-Khozini Ahmad ibnu Muhammad bin Ya'qub. Ibnu Miskawaih lahir di Ray sekarang bernama Teheran, pada tahun 330 H/932 M dan meninggal pada tanggal 9 Shafar 421 H yang bertepatan pada tanggal 16 Februari 1032 M. Nama Miskawaih ini diambil dari nama kakeknya yang semula beragama Majusi (Persi) kemudian masuk ke agama Islam. Al-Khazini itu merupakan gelar yang berarti bendaharawan, gelar tersebut didapatkan Ibnu Miskawaih karena pengabdianya kepada penguasa Bani Buwaih yang bernama 'Adhuh al-Baulah dan telah memberikan kepercayaan kepada Ibnu Miskawaih. Ibnu Miskawaih dijuluki sebagai guru ketiga setelah al-Farabi.<sup>16</sup>

Mengenai kemajusiannya sebelum Islam, Yaqut dan pengarang *Dairah al-Ma'arif al-Islamiyyah* kurang setuju mengenai pendapat yang mengatakan bahwa Ibnu Miskawaih adalah Majusi, karena menurut

---

<sup>15</sup> Wahyudi Kumorotomo..., h. 29-35

<sup>16</sup> Pradana Boy ZTF, *Filsafat Islam Sejarah, Aliran dan Tokoh*, UMM Press 2003, Malang, Cetakan I, September 2003, h.125

mereka yang merupakan Majusi adalah neneknya, namun kemudian neneknya memeluk Islam. Sedangkan Ibnu Miskawaih dan keluarganya adalah Islam, karena jika dilihat dari nama ayahnya adalah Muhammad. Beliau hidup di masa Dinasti Buwaihi (320 - 450 H / 930 - 1050 M) di mana sebagian besar pemukanya bermadzhab Syi'ah. Kemungkinan besar Ibnu Miskawaih juga merupakan seorang filosof yang menganut madzhab Syi'ah.<sup>17</sup>

Pada masa-masa ini, muncul ilmuwan-ilmuwan besar, seperti Ishtakhari (ahli ilmu bumi), Nasawi (ahli matematika), Al-Farabi (w. 950 M), Ibnu Sina (w. 1037 M), Al-Farghani Abd al-rahman al-Shuffi (w. 986 M), Abu al-'Ala al-Ma'arri (w. 1057 M), serta kelompok Ikhwan al-Shafa.<sup>18</sup>

Dinasti Buwaihi merupakan dinasti yang berkuasa di Persia dan Iraq. Dinasti ini muncul dengan latar belakang situasi militer pada masa khilafah Abasiyah. Kegagalan khilafah Abasiyah dalam membayar dan merekrut militer selama paruh pertama pada abad ke 4 H atau 10 M, menyebabkan adanya kekosongan pusat politik. Kekosongan pusat politik ini, kemudian diisi

---

<sup>17</sup> Sirajuddin Zar, *Filsafat Islam: Filosof dan Filsafatnya*, PT. Grafindo Persada, Jakarta, 2007, h.128

<sup>18</sup> Ilyas Supena, *Filsafat islam*, Ombak, Yogyakarta, 2013, h.

oleh sekelompok penduduk yang cinta perang dari wilayah pegunungan, dan kebanyakan baru memeluk Islam. Salah satunya adalah suku Dailami, yang melahirkan keluarga yang dikenal dengan Dinasti Buwaihi.<sup>19</sup>

Setelah khilafah Baghdad mengalami kemunduran pada abad ke 3 H, kemudian mulai lahir Negara-negara kecil yang melepaskan diri dari Baghdad, walaupun secara *de jure* masih mengaku takluk pada Baghdad. Kemudian pada abad ke 4 H, lahirlah Negara Bani Bawaihi di wilayah Dailam, Bani Buwaihi mampu membuat khilafah Baghdad berada di bawah kekuasaan mereka, selain itu mereka juga mampu menaklukkan Persia, Ray dan Asfahan.<sup>20</sup> Pada masa Dinasti Buwaihi ini, ilmu pengetahuan dapat berkembang dengan pesat karena mereka mampu belajar dan meniru segala hal yang dilakukan oleh Bani Abasiyah pada masa keemasannya. Para penguasa yang sering merupakan sarjana dan sastrawan sangat senang sekali menyemarakkan istananya dengan berdiskusi bersama sejumlah ulama, sastrawan dan sejarawan. Bertepatan dengan situasi

---

<sup>19</sup> Zaki Mubarak, *Melacak Jejak Ibnu Miskawaih dalam Politik Dinasti Buwaihi*, Jurnal Al Murabbi, Vol.2 No.1, Tegal, Juli 2015, h. 50

<sup>20</sup> Ahmad Daudy, *Kuliah Filsafat Islam*, Bulan Bintang, Jakarta, 1989, h. 56

zaman di mana Ibnu Miskawaih mengabdikan hidupnya, beliau mampu memanfaatkan keadaan itu, sehingga Ibnu Miskawaih dapat memperkaya diri dengan berbagai ilmu pengetahuan yang ada.<sup>21</sup>

Ibnu Miskawaih mampu menekuni banyak bidang pengetahuan, seperti kimia, filsafat, dan logika untuk masa yang cukup lama. Kemudian menonjol dalam bidang sastra, sejarah dan kepengarahan. Namun, pengetahuan Ibnu Miskawaih lebih representatif dan lebih memusatkan perhatiannya pada etika Islam dalam bidang akhlak (filsafat etika) dalam Islam, walaupun beliau juga merupakan seorang sejarawan dan pengkaji.<sup>22</sup> Ibnu Miskawaih belajar mengenai sejarah, terutama *Tarikh al-Thabari* kepada Abu Bakr ibn Kamil al-Qadhi pada tahun 350 H atau 960 M. Beliau juga belajar filsafat kepada M. Ibn al-Khammar, yang merupakan seorang musafir ternama dan menguasaikarya-karya Aristoteles. Oleh karena itu, pemikiran Ibnu Miskawaih cenderung mempunyai kesamaan dengan Aristoteles.<sup>23</sup>

---

<sup>21</sup> Ahmad Daudy..., h. 57

<sup>22</sup> Abu Ali Akhmad Al-Miskawaih, *Menuju Kesempurnaan Akhlak: Buku Daras Pertama Tentang Filsafat Etika*, terj. Helmi Hidayat, Mizan, Bandung, 1994, h. 29

<sup>23</sup> Pradana Boy ZTF, *Filsafat Islam Sejarah, Aliran dan Tokoh*, UMM Press 2003, Malang, Cetakan I, September 2003, h. 125



Ibnu Miskawaih juga merupakan seseorang yang tekun dalam melakukan percobaan-percobaan untuk mendapatkan ilmu-ilmu baru. Selain itu beliau dipercaya untuk mengajari dan mendidik anak-anak pejabat pemerintah. Ibnu Miskawaih juga mendapatkan gelar guru ketiga (*al-Mualim al-Tsalist*) setelah al-Farabi yang digelar guru kedua (*al-Mualim al-Tsani*), dan Aristoteles yang digelar guru pertama (*al-Mualim al-Awwal*). Namun dalam dunia Islam Ibnu Miskawaih merupakan Bapak Etika Islam pertama, beliau telah merumuskan dasar-dasar etika dalam kitabnya *Tahdzīb al-Akhlāq wa Thathir al-Ar'raq*. Etika Ibnu Miskawaih berasal dari berbagai sumber, diantaranya adalah dari filsafat Yunani, peradaban Persia, ajaran syari'at Islam, serta pengalaman pribadi. Ibnu Miskawaih merupakan seorang teoritis dalam hal yang berhubungan dengan akhlaq, beliau mengupas filsafat akhlaqiyah menggunakan analisis pengetahuan.<sup>24</sup>

Ibnu Miskawaih mempunyai pengaruh yang sangat besar di Ray. Beliau dipercaya untuk menangani buku-buku Ibn Al-'Amid dan 'Adhud al-Daulah bin Suwaihi. Setelah itu beliau mengkhususkan diri untuk mengabdikan pada Baha' al-Daulah al-Buwaihi yang

---

<sup>24</sup> Zaki Mubarak..., h.46

sudah memberinya kedudukan tinggi sangat kharismatik.

Abu Hayyan berkata, saat melukiskan secara garis besar sifat-sifat kepribadian Ibnu Miskawaih bahwa cara beliau menuturkan kata-kata sangat lembut, gampang untuk dicerna, mengandung banyak makna yang sangat masyhur, serta sangat berhati-hati, namun juga lemah mendaki yakni bersemangat di awal dan menurun secara tiba-tiba. Ibnu Miskawaih banyak merujuk pada bermacam-macam buku. Otaknya sangat tajam, karena terlalu sering berkecimpung dalam bidang kimia.<sup>25</sup>

Menurut Muhammad Abdullah dan Afzal Iqbal dalam karyanya *The Emergency of Islam : Lectures on the Development of Islamic World-view, Intellectual Tradition and Polity*, menjelaskan bahwa Ibnu Miskawaih merupakan orang pertama yang memaparkan mengenai secara jelas ide tentang evolusi. Ibnu Miskawaih merupakan orang yang memiliki wawasan luas dalam bidang filosofi, berdasarkan pada pendekatannya terhadap filsafat Yunani yang telah diterjemahkan ke dalam bahasa Arab, seperti ilmuwan lainnya pada abad ke-4 dan ke-5

---

<sup>25</sup> Abu Ali Akhmad Al-Miskawaih, *Menuju Kesempurnaan Akhlak: Buku Daras Pertama Tentang Filsafat Etika*, terj. Helmi Hidayat, Mizan, Bandung, 1994, h.29

H atau abad ke-10 M dan ke-11 M. Walaupun filosofinya yang diterapkan khusus untuk permasalahan islam, Ibnu Miskawaih jarang menggunakan agama untuk mengubah filosofi, selanjutnya Ibnu Miskawaih dikenal dengan humanis Islam. Beliau cenderung pada Filsafat Islam untuk menyesuaikan Islam kedalam sistem praktik rasional yang lebih luas dan umum bagi semua manusia.

Neoplatonisme Ibnu Miskawaih memiliki dua sisi, yaitu praktik dan teori. Ibnu Miskawaih memberikan peraturan untuk kelestarian kesehatan moral berdasarkan pada pandangan budidaya karakter. Ini menjelaskan cara di mana berbagai bagian jiwa bisa dibawa ke dalam harmoni, sehingga bisa mencapai sebuah kebahagiaan. Ini merupakan peran seorang filosof moral untuk menetapkan sebuah aturan untuk kesehatan fisik. Kesehatan moral ini merupakan kombinasi antara pengembangan intelektual dan tindakan praktis. Ibnu Miskawaih ini menggunakan sebuah metode eklektik dalam menyusun filsafatnya, dengan cara memadukan berbagai pemikiran antara Plato, Aristoteles, Plotinus, serta doktrin islam. Namun justru karena inilah mungkin yang membuat filsafat Ibnu Miskawaih tidak orisinal.

Ibnu Miskawaih juga merupakan bapak etika Islam. Beliau merumuskan pemikirannya tentang dasar-dasar etika dalam kitab *Tahdzīb Al-Akhlāq wa Tathir al-A'raq*. Menurut Ibnu Miskawaih akhlak berarti mengajak seseorang untuk melakukan sebuah perbuatan tanpa difikirkan dan diperhitungkan. Ada kalanya manusia mengalami perubahan khuluq sehingga dibutuhkan sebuah syariat, nasihat dan ajaran-ajaran tradisi yang terkait dengan sopan santun. Menurut Ibnu Miskawaih jiwa pada anak-anak ini menghilangkan sifat kebinatangan dan memunculkan jiwa kemanusiaannya. Sementara nilai-nilai keutamaan yang harus menjadi perhatian adalah aspek jasmani dan rohani. Ibnu Miskawaih juga membedakan antara kebaikan dan kebahagiaan. Menurutnya kebahagiaan tertinggi adalah kebijaksanaan yang mencakup dua aspek, yaitu aspek teoritis yang bersumber pada selalu berpikir, dan aspek praktis yang berupa keutamaan jiwa yang melahirkan perbuatan baik. Untuk menempuh kebahagiaan tertinggi itu, manusia harus berpegang teguh pada nilai-nilai syariat sebagai petunjuk.

Menurut Ibnu Miskawaih membagi jiwa manusia dalam tiga tingkatan, yaitu nafsu kebinatangan, nafsu binatang buas, serta jiwa yang cerdas.

## 2. Karya-karya Ibnu Miskawaih

Riwayat pendidikan Ibnu Miskawaih tidak diketahui secara jelas, karena beliau tidak menulis otobiografi. Para penulis riwayat pun tidak memberikan informasi yang jelas mengenai latar belakang riwayat pendidikan Ibnu Miskawaih. Namun, bisa diduga bahwa Ibnu Miskawaih tidak jauh berbeda dengan kebiasaan anak dalam menuntut ilmu pada masanya. Ahmad amin memberikan gambaran bahwa pendidikan anak pada zaman Abbasiyah pada umumnya bermula dengan belajar membaca, menulis, mempelajari al-Quran, dasar-dasar bahasa Arab, nahwu, serta ilmu membaca dan membuat syair. Setelah ilmu-ilmu dasar tersebut selesai, kemudian diberikan pelajaran ilmu fiqh, hadis, sejarah dan matematika. Selain itu, juga diajarkan macam-macam ilmu praktis, seperti musik, catur, dan ilmu kemiliteran.

Perkembangan Ibnu Miskawaih diperoleh dengan cara banyak membaca buku, terutama saat memperoleh kepercayaan menguasai perpustakaan milik Ibn Al-Amid, Menteri Rukn al-Daulah, juga akhirnya memperoleh kepercayaan sebagai bendaharawan Adud al-Daulah.<sup>26</sup>

<sup>26</sup> Maftukhin, *Filsafat Islam*, Teras, Yogyakarta, 2012, h. 117-

Ibnu Miskawaih merupakan seorang filosof yang produktif. Beliau telah menulis 41 buah buku dan artikel yang berkaitan dengan filsafat akhlak. Namun dari 41 buah buku itu 18 buah buku dinyatakan hilang, 8 buah masih berupa manuskrip, 15 lainnya sudah dicetak. Karangan-karangan Ibnu Miskawaih banyak diterjemahkan kedalam berbagai bahasa baik di dunia barat maupun dunia timur. Karya-karya Ibnu Miskawaih, diantaranya :

- a. *Tahdzīb al-Akhlāq* dan *kitab As-Sa'adah*. Kedua kitab ini membicarakan mengenai kehidupan rohani dan akhlak (etika). Kitab tahdzibul akhlak yang membuat beliau termasyhur dan dikenal membahas tentang kenapa takut mati? Menurut Ibnu Miskawaih, orang yang takut mati karena tidak tahu hakikat mati itu sendiri atau ia menyangka bahwa sakitnya mati melebihi rasa sakit sebelum mati. Mungkin juga mereka takut mati karena berat jika harus berpisah dengan istri, harta benda, anak istri dan sebagainya yang berhubungan dengan duniawai.

- b. *Risalah fi al-Lazzah wa al-Alam*. Kitab ini membahas mengenai masalah-masalah yang berkaitan dengan perasaan yang dapat membahagiakan dan menyengsarakan jiwa manusia.
- c. *Risalah fil Tahaba'iyah*. Kitab ini membahas mengenai ilmu yang berhubungan dengan alam semesta.
- d. *Risalah fi al-Jauhar al-Nafs*. Kitab ini membahas mengenai masalah yang berkaitan dengan ilmu jiwa.
- e. *Kitab Jawazar Khard*. Kitab ini membahas mengenai masalah yang berkaitan dengan pemerintahan dan hukum, terutama menyangkut empat negara yaitu Persia, Arab, India, dan Roma.
- f. *Kitab Adawiyah Mufridah dan Tarkib al-Bijah min al-athimah*. Kitab ini membahas mengenai permasalahan yang berhubungan dengan kimia dan kedokteran.
- g. *Fauz al-Akbar, Fauz al-Asyghar dan al-Siyar*. Kitab ini membahas

mengenai hal-hal yang berhubungan dengan peraturan hidup.<sup>27</sup>

- h. *Al Jami'*
- i. *Kitab al-Ashribah* (tentang minuman)
- j. *Al-Siyab*
- k. *Al-Jami'*
- l. *Al-Mustaufa* (isinya syair-syair pilihan)
- m. *Uns Al-Farid* (koleksi anekdot, syair, peribahasa, dan kata-kata hikmah)
- n. *Tajarib al-Umam* (sebuah sejarah tentang banjir besar yang dituliskan pada tahun 369/979 M)
- o. *On the simple drugs* (tentang kedokteran)
- p. *On the compisition of the Bajats* (seni memasak)
- q. *Thaharat al-Nafs*<sup>28</sup>

### 3. Pemikiran Etika Ibnu Miskawaih

قال احمد بن محمد ابن مسكويه غر ضنا في هذا الكتا  
ب ان نحصل لانفسنا خلقا تصدر به عنا الا فعال كلها

---

<sup>27</sup> Ilyas Supena..., h. 161

<sup>28</sup> Sirajuddin, *Filsafat Islam Filosof dan Filsafatnya*, PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta, September 2004, h. 129



جميلة و تكون مع ذلك سهلة علينا لا كلفة فيها و لا  
مشقة ويكون ذلك بصناعة و على ترتيب تعليمي  
والطريق<sup>٢٩</sup>

Ahmad bin Muhammad Ibnu Miskawaih mengatakan bahwa kitab ini ditulis dengan tujuan agar menghasilkan moral dalam diri yang nantinya akan menjadi sumber dari perbuatan-perbuatan yang seluruhnya adalah perbuatan yang baik atau indah, mudah untuk kita lakukan, bukan karena dibuat-buat atau dipaksa. Semua tingkah laku itu dapat dicapai melalui pendidikan yang sistematis.

Jadi, menurut Ibnu Miskawaih bahwa pendidikan akhlak itu dapat dibina dengan pembiasaan atau dengan latihan.

الخلق حال للنفس داعية لها الى افعا لها من غير فكر ولا روية<sup>٣٠</sup>

Artinya : *Khuluq* adalah keadaan jiwa yang mendorong untuk melakukan perbuatan

---

<sup>29</sup> Ibnu Miskawaih, *Tahdzib al-Akhlak*, Bairut, Daar al-Kutub al-Ilmiyyah, Libanon, 1985, hlm. 3.

<sup>30</sup> Ibnu Miskawaih..., h. 25

tanpa memerlukan pemikiran dan pertimbangan.

Dengan kata lain, bahwa sikap yang keluar atau perbuatan yang keluar itu spontan dan berangkat dari keadaan jiwa yang merupakan sumber dari segala perbuatan baik dan buruk.

Akhlaq dalam Islam dibangun atas pondasi kebaikan dan keburukan. Kebaikan merupakan hal yang bisa dicapai oleh manusia dengan cara melaksanakan kemauannya, karena hal itu dapat mengarahkan manusia kepada tujuan dirinya diciptakan. Sedangkan keburukan merupakan segala sesuatu yang bisa menghambat manusia melakukan sebuah kebaikan. Ibnu Miskawaih berpendapat bahwa pada dasarnya semua manusia memiliki naluri untuk melakukan kebaikan.<sup>31</sup>

Ibnu Miskawaih mendasarkan teori keutamaan pada jalan pertengahan. Secara umum, Ibnu Miskawaih memberi pengertian jalan tengah dengan keseimbangan, moderat, harmoni, utama, mulia, serta posisi tengah antara dua ekstrem. Tetapi, Ibnu Miskawaih lebih cenderung berpendapat bahwa pengertian jalan tengah adalah posisi tengah antara

---

<sup>31</sup> Ibnu Miskawaih..., h.8-9

ekstrem kelebihan dan ekstrem kekurangan dari masing-masing jiwa manusia.<sup>32</sup>

Psikologi Ibnu Miskawaih bertumpu pada ajaran spiritualistik tradisional dari Plato dan Aristoteles dengan kecenderungan Platonis. Tulisan awal Ibnu Miskawaih, menyatakan bahwa ada keterkaitan antara pembentukan watak dengan pendidikan dan ilmu jiwa. “Jiwa itu menurut Ibnu Miskawaih adalah zat pada diri kita yang berupa jism, bukan pula aradh (sifat peserta pada substansi) wujudnya tidak memerlukan potensi tubuh, tapi dia *jauhar basith* (substansi yang tidak berdiri atas unsur-unsur) tak dapat diindra oleh penginderaan”.<sup>33</sup> Jiwa itu mempunyai aktifitas jisim serta bagian-bagiannya dengan segala sifat-sifatnya hingga tidak menyertainya dalam segala hal. Ibnu Miskawaih menyatakan macam-macam kekuatan jiwa, pembagian jiwa manusia menurut Ibnu Miskawaih dalam kitab *Tahdzib al-Akhlaq* ada 3 bagian, yaitu jiwa *al-bahīmiyyah* (daya hewani), yaitu dorongan nafsu makan, keinginan kepada kelezatan makanan, minuman, seksualitas dan segala kenikmatan indrawi. Alat yang digunakan dari dalam

---

<sup>32</sup> Abu Ali Muhammad Miskawaih, *Tahdzib al-Akhlaq wa Tathir al-A'raq*, h. 45

<sup>33</sup> Ibnu Miskawaih, *Tahdzibul Akhlaq*, terj. Bandung, Mizan, 1995, h. 3

badan manusia adalah “perut”. Jiwa *al-gaḍabiyah*(daya marah), yaitu keberanian menghadapi resiko, ambisi pada kekuasaan, adalah hati. Jiwa *al-nātiqah*(daya pikir), yaitu fungsi tertinggi, kekuatan berfikir, melihat fakta. Alat yang digunakan dalam tubuh adalah otak.<sup>34</sup> Masing-masing dari ketiga macam jiwa tersebut lahir *faḍīlah* jika ketiganya bisa seimbang dan serasi. Jika jiwa *nātiqah* normal, maka akan lahir *faḍīlah al-‘ilmu* lalu *al-ḥikmah*. Jiwa *bahīmiyyah*, serasi dan seimbang dibawah kontrol daya *nātiqah*, maka akan lahir *faḍīlah al-‘iffah* (kesucian diri) lalu *al-sakha’* (kedermawanan). Bila jiwa *gaḍabiyah* bisa seimbang dan serasi, maka lahirlah *faḍīlah al-ḥilmu* (kesantunan) lalu disusul oleh *as-syajā’ah* (keberanian). Ketiga macam *faḍīlah* diatas, ketika bisa seimbang dan serasi maka akan melahirkan *faḍīlah al-‘adālah*. *Al-ḥikmah* (kebijaksanaan) adalah *faḍīlah* sifat utama dari jiwa *nātiqah*, jiwa pikir kritis untuk mengetahui segala sesuatu yang ada karena keberadaanya. Dengan demikian maka akan menghasilkan pengetahuan tentang hal yang abstrak secara kritis, jika benar maka dipegang dan jika salah maka dibuang. Sifat ini merupakan sifat pertengahan

---

<sup>34</sup> Abu Muhammad Miskawaih..., h. 38

antara kelancangan (*al-safah*) dan kebodohan (*al-balādah*). Kelancangan (*safah*) adalah penggunaan daya pikir yang tidak tepat. Sedangkan kebodohan adalah mengesampingkan daya pikir walaupun sebetulnya mempunyai kemampuan.

*Al-'iffah* (kesucian diri) adalah sifat utama pada pengindraan nafsu syahwat. Sifat utama ini tampak pada waktu seseorang dalam mengendalikan nafsunya dengan pertimbangan yang sehat, sehingga dia terbebas dari nafsunya. Sifat ini merupakan sifat antara rakus (*syarahū*) dan dingin hati (*khumūd al-syahwati*). *Syarahū* adalah tenggelam dalam sebuah kenikmatan serta melampaui batas. Sedangkan *khumūd al-syahwati* adalah tidak mau berusaha untuk mendapatkan sebuah kenikmatan sebatas yang dibutuhkan oleh tubuh dengan akal dan fikiran.

*As-syajā'ah* (keberanian) adalah sifat utama dari jiwa *gaḍabiyah*. Sifat ini tampak ketika jiwa *ghodlobiyah* dikendalikan oleh sifat utama, jiwa dan *nātiqah*. *Al-Ḥikmah* serta digunakan sesuai dengan akal untuk menghadapi masalah yang punya resiko. Ia tidak takut akan hak-hak besar jika pelaksanaan hak tersebut membawa kebaikan serta mempertahankannya adalah sifat yang terpuji. Sifat ini merupakan pertengahan antara pengecut (*al-jubān*) dengan nekat

(*al-tahawwir*). *Al-jubān* adalah sifat takut akan hal-hal yang seharusnya tidak ditakuti. Sedangkan *al-tahawwir* adalah sifat berani kepada sesuatu yang seharusnya tidak memerlukan sikap ini.

*Al-'adālah* (keadilan , keseimbangan) adalah sifat utama yang ada pada jiwa sebagai produk *ijtima'* yang serasi dengan tiga jiwa diatas. Dengan adanya *'adālah* ini, maka manusia memiliki ciri. Pilihannya adalah dia sebagai bagian dari diri sendiri dan juga sebagai bagian dari masyarakat. Manusia tidak akan dikatakan adil jika dia tidak mengetahui cara mengharmonisasikan antara ketiga jiwa diatas. Keadilan ini akan tercapai jika masing-masing jiwa mampu mewujudkan masing-masing keutamaan. Keempat keutamaan itu merupakan induk akhlak yang mulia.

Keempat keutamaan tersebut membawahi sifat-sifat yang baik, diantaranya adalah :

- a. *Al-ḥikmah*, keutamaan ini membawahi sifat *zakā'*(kecerdasan), *zīkr* (ingatan), *ta'aqūl* (masuk akal), *sur'atul fahmi* (cepat mengerti), *shafaazẓihni* (kebeningan fikiran) , *sahlatut ta'allum* (gampang belajar).

- b. *Al-'iffah*, keutamaan yang membawahi sifat utama baik, *ḥayā'* (rasa malu), *da'ah* (tenang pembawaan), *ṣabr* (sabar dalam menghadapi gejolak nafsu), *sakhā'* (cukup pemurah), *ḥariyyah* (pemantasan), *qanā'ah* (bersahaja), *damātsah* (kelembutan), *musālamah* (suka kedamaian), *intizām* (kerapian), *waqār* (sopan atau anggun), *wara'* (teguh mental).
- c. *As-syajā'ah*, keutamaan yang membawahi sifat *kibrun nafs* (jiwa besar), *najdah* (berani menantang bahaya), *'aẓmul himmah* (tinggi cita-cita), *tsabāt* (tabah), *ṣabr* (sabar dalam menghadapi bahaya), *ḥilmu* (santun), *'adamut ṭaisyi* (tidak lemah mental), *iḥtimālul kaddi* (punya daya tahan tubuh), *syahāmah* (energik).
- d. *Al-'adālah*, keutamaan yang membawahi sifat *ṣadāqah* (persaudaraan), *ulfah* (kerukunan), *ṣilaturrehim* (silaturrahmi), *mukāfa'ah* (suka memberi imbalan), *ḥunussyirkah* (baik dalam persekutuan), *ḥusnulqada'* (baik dalam pemberian jasa tanpa penyesalan dan tanpa imbalan),

*tawadud* (upaya dalam mendapatkan simpati dari orang-orang mulia dengan jalan tatap muka dan perbuatan yang bisa menimbulkan cinta dan kasih dari mereka), *'ibādah* (mengagungkan Tuhan, menaati perintahNya beriman dan beramal), *tarkul ḥiqdi* (meninggalkan perasaan sentimen), tidak membalas kejahatan, menghindari persekutuan, serta sifat-sifat yang berhubungan dengan hubungan baik antar sesama manusia.<sup>35</sup>

---

<sup>35</sup> Ibnu Miskawaih, *Tahdzibul Akhlaq wa Tathhirul Al-A'raaq*, Cetakan I, Al-Khoiriyyah, Kairo, h. 15-20



## BAB III

### KONSEP BIROKRASI SECARA UMUM DAN MENURUT MAX WEBER

#### A. Birokrasi Secara Umum

##### 1. Pengertian dan Unsur-unsur Birokrasi

Secara literal, istilah birokrasi mulai diperkenalkan oleh filosof Perancis Baron de Grimm dan Vincent de Gourney dari asal kata *bureau* yang berarti meja tulis, di mana para pejabat bekerja di belakangnya. Sejarah menggambarkan bahwa pemerintahan Perancis pada saat itu dikenal memiliki kinerja yang buruk serta sering mengeksploitasi rakyatnya secara berlebihan. Mereka para pejabat abdi negara, sering mengadakan pesta mewah di tengah rakyatnya yang kelaparan, memungut pajak yang sangat tinggi. Untuk menyindir kinerja pejabat tersebut, dipakailah istilah *bureaumania* yang kemudian memunculkan varian kata, *bureucratia* (bahasa Perancis), *burocratie* (bahasa Jerman), *burocrazia* (bahasa Italia), dan *bureacracy* (Inggris). Istilah-istilah inilah yang kemudian dipakai untuk menunjukkan pengertian akan organisasi atau institusi pelaksana kegiatan pemerintahan dalam sebuah negara.

Menurut Hague, Harrop, dan Breslin definisi birokrasi adalah organisasi yang terdiri dari aparat bergaji yang melaksanakan keputusan kebijakan.<sup>1</sup> Birokrasi adalah mesin negara (*state machinery*), jika tidak ada negara maka birokrasi juga tidak akan ada, dan sebaliknya, tidak ada negara yang tidak ditopang oleh organisasi birokrasi. Peran birokrasi menentukan hitam putihnya kehidupan masyarakat dan negara. Jika birokrasi baik maka negara dan masyarakat juga ikut baik, sebaliknya jika birokrasi buruk maka negara dan masyarakatnya juga ikut buruk. Jadi birokrasi memiliki akibat ganda yang saling bertolak belakang bagi masyarakat, yaitu menjadi lembaga yang bermanfaat atau lembaga yang justru menyengsarakan masyarakatnya.<sup>2</sup> Birokrasi dapat dibagi menjadi dua klasifikasi yaitu sebagai struktur atau fungsi yang bersifat statis. Dengan demikian ada birokrasi yang menjalankan struktur atau fungsi yang biasa disebut dengan birokrat. Birokrat, pejabat dan staf administrasi selalu terkait dengan pemerintahan dan menjadi aktor penting dalam sebuah negara.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Budi Setiyono, *Birokrasi dalam Perspektif Politik & Administrasi*, Penerbit Nuansa, Bandung, Juni 2012, h. 16

<sup>2</sup> Kushandajani, *Politika*, Jurnal Ilmu Politik Vol. I No.1, April 2010, Program Studi Magister Ilmu Politik, Semarang, h. 68

<sup>3</sup> Titik Djumiarti, *Peran Budaya Birokrasi dalam Pengembangan Tata Kelola Pemerintahan yang Baik (Good Governance)*, h. 4

Menurut B. Guy Peter, birokrasi adalah suatu organisasi yang mempunyai struktur kewenangan dalam menjalankan aturan untuk menjaga eksistensi struktur kewenangan tersebut serta untuk menjalankan administrasi sesuai dengan aturan.<sup>4</sup>

Menurut kamus umum bahasa Indonesia kata “biro” diartikan sebagai kantor dan istilah birokrasi mempunyai beberapa arti, diantaranya:

- a. Pemerintahan yang dijalankan oleh pegawai bayaran yang tidak dipilih oleh rakyat.
- b. Cara pemerintahan yang sangat dikuasai oleh pegawai negeri
- c. Cara kerja atau susunan pekerjaan yang serba lambat, serba menurut aturan, kebiasaan, dan banyak liku-likunya.

Dengan demikian, birokrasi dapat diartikan sebagai pemerintahan atau pengaturan yang dilakukan dari meja ke meja secara terpisah. Maksud dilakukannya peraturan dan pengambilan keputusan secara terpisah-pisah adalah untuk menghindari terjadinya subyektivitas keputusan dan pengawasan pada satu tangan. Demikian pula dalam pengangkatan pejabatnya, tidak didasarkan pada kehendak penguasa,

---

<sup>4</sup> Uup Gufron, *Etika Birokrasi al-Ghazali*, Saintifica Islamica : Jurnal Keislaman, Vol. 4 No. 2, UNINDRA PGRI Jakarta, Desember 2017, h. 222

tetapi didasarkan pada persyaratan-persyaratan yang objektif.<sup>5</sup>

### **Unsur-Unsur Birokrasi**

Unsur-unsur birokrasi merupakan bagian yang vital dari organisasi perusahaan, pemerintah, pendidikan, dan organisasi yang kompleks lainnya.

Unsur-unsur tersebut diantaranya:

a. Hirarki (urutan kewenangan dalam organisasi)

Suatu birokrasi, tujuan organisasi yang lebih luas dibagi lagi ke dalam beberapa sub tujuan. Kegiatan kerja untuk menyelesaikan tujuan secara khusus dirusak oleh spesialisasi mungkin terhadap unit yang paling kecil. Kekuasaan dan kewenangan dideglasikan secara menurun, dimulai dari puncak, dari setiap supervisor kepada para bawahannya. Setiap posisi melingkupi suatu bidang yang mana ia mempunyai batasan kekuasaan yang sempurna. Posisi yang mendasar atau tingkat terendah dikelompokkan secara bersama dan ditentukan pada jabatan yang lebih tinggi. Setiap jabatan pengawasan adalah di bawah pengendalian suatu jabatan yang lebih tinggi.

---

<sup>5</sup> Ngadisah, *Pengertian dan Teori-teori Klasik Birokrasi*, IPEM 4317/Modul 1, h. 1.5

Setiap pegawai dipertanggungjawabkan pada pengawasannya, baginya serta bagi pekerjaan para bawahannya yang berhubungan dengan berbagai kegiatan dan keputusan. Kesemuanya dipertanggungjawabkan pada pejabat yang tertinggi di pusat dari hirarki yang berbentuk piramid. Sehingga seluruh pelaksanaan diorganisasikan ke dalam hirarki yang ditegaskan dengan jelas tanpa terputus-putus dan berurutan.

b. Kualitas Keahlian

Birokrasi mempunyai berbagai kualitas keahlian. Dalam hal ini, terdapat penyaksian yang bebas yang didasarkan pada kemampuan, atas latihan kejuruan yang tinggi. Keterampilan itu dipelajari melalui latihan penjuruan maupun melalui pengalaman. Selanjutnya mereka dinilai melalui test yang objektif. Terdapat suatu kebebasan hubungan yang berdasarkan kesepakatan antara pegawai dengan organisasinya.

Seseorang memiliki sejumlah kebebasan pribadinya, terutama pada bidang-bidang yang tidak berhubungan secara langsung dengan pekerjaan, tetapi ia merupakan sasaran bagi

penguasa dan terkendali pada bidang tugas jabatannya.

c. Aspek-Aspek Karir

Birokrasi mempunyai beberapa aspek karir yang sangat erat hubungannya dengan beberapa keadaan yang meliputi unsur-unsur profesional yang baru digambarkan itu. Jabatan itu merupakan satu-satunya yang lazim, tentunya yang utama dalam pekerjaan. Pekerjaan merupakan karir dengan kedudukan tetap dan hak-hak pensiun. Kenaikan pangkat didasarkan pada masa kerja yang lebih lama serta prestasi yang diputuskan dengan pertimbangan para pemimpin atasan. Pemecatan seorang pegawai hanya didasarkan pada sebab-sebab yang obyektif.

d. Kekuasaan, Peraturan, dan Produser

Keputusan dalam suatu birokrasi diatur oleh suatu sistem yang abstrak yang sesuai dengan kekuasaan, peraturan dan prosedur. Perilaku merupakan suatu sasaran dari disiplin dan pengendalian yang sistematis. Seorang birokrat harus selalu mengusahakan rasionalitas, rutinisasi, obyektivitas, dan kelangsungan hidup organisasinya.

e. Kewenangan dan Kekuasaan yang Legal

Kewenangan dan kekuasaan dalam suatu birokrasi menentramkan kelembagaan atau jabatan. Seseorang yang memegang suatu jabatan, kekuasaan yang digunakan adalah sah dalam jabatan itu, kekuasaan tersebut tidak bergantung pada pribadinya, melainkan hal itu merupakan bagian dari jabatan yang didudukinya. Karena pemegang sebuah jabatan adalah yang dipilih berdasarkan kemampuan teknisnya, ia memegang dan menggunakan pengaruhnya sehubungan dengan keahliannya itu.

f. Sifat yang Normatif pada Birokrasi

Masalah yang sangat penting yang selalu bertahan dalam pikiran tentang birokrasi yaitu suatu model yang normatif. Sebagai model yang normatif birokrasi tidak melukiskan terutama organisasi-organisasi khusus yang ada.<sup>6</sup>

## 2. Peran dan Fungsi Birokrasi

Birokrasi pada hakikatnya berfungsi untuk mengatur dan melayani masyarakat. Dengan demikian

---

<sup>6</sup> Herbert G. Hicks dan G. Ray Gullet, *Organisasi Teori dan Tingkah Laku*, Bumi Aksara, Jakarta, h. 210-215

tugas birokrasi itu tidak semata-mata mengatur saja, akan tetapi juga memberikan pelayanan kepada masyarakat.<sup>7</sup>

Menurut Heywood, tugas dan peranan birokrasi dalam suatu negara mencakup empat fungsi utama, diantaranya :

- a. Melaksanakan tugas administratif (*carrying out administration*)

Tugas pokok birokrasi adalah untuk mengimplementasikan atau melaksanakan hukum dan melaksanakan hukum serta kebijakan yang ditetapkan oleh negara. ini berarti birokrasi memiliki tugas untuk melakukan fungsi administratif untuk mengelola segala urusan pemerintahan.

Dengan demikian, tugas birokrasi meliputi berbagai macam tanggungjawab administratif, mulai dari pelaksanaan program kesejahteraan dan pengamanan sosial samapi dengan mengatur kegiatan ekonomi, memberikan perijinan, melindungi dan menyediakan informasi kepada warga negara di dalam dan di luar negeri, dan lain sebagainya. Birokrasi

---

<sup>7</sup> Akhmad Setiawan, *Perilaku Birokrasi dalam Pengaruh Paham Kekuasaan Jawa*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, Mei 1998, h.12



juga memiliki tingkat pengaruh yang besar dalam mewarnai corak pelaksanaan suatu kebijakan.

*Pertama*, birokrasi memiliki andil dalam menentukan sepenuhnya bagaimana sebuah kebijakan dilaksanakan secara terperinci. Sehingga dengan peranan demikian, birokrasi dapat mempengaruhi pelaksanaan kebijakan publik terutama pada tingkat operasional. *Kedua*, di beberapa negara, seperti Jepang dan Perancis birokrasi memiliki kapasitas besar dalam mempengaruhi para politisi dalam mengambil kebijakan. *Ketiga*, para birokrat memiliki kemampuan untuk membentuk dan menawarkan kebijakan kepada para politisi. Birokrat harus bisa mengatakan tidak jika kebijakan yang dibuat oleh politisi mengandung kesalahan.<sup>8</sup>

- b. Memberikan masukan dan nasihat dalam pembuatan kebijakan (*offering policy advise*)
- c. Melakukan artikulasi dan agregasi kepentingan (*articulating and aggregating interests*)

---

<sup>8</sup> Budi Setiyono..., h. 38-41

Birokrasi mau tidak mau harus bisa mendengarkan dan memperhatikan suara dan kepentingan kelompok. Hal ini penting, supaya program yang dijalankan oleh birokrasi dapat diterima oleh mereka.

d. Menjaga stabilitas politik (*maintaining political stability*)

Penguasa, preiden, menteri, konstitusi undang-undang partai politik serta model pemerintahan bisa saja berubah, namun tugas birokrasi memiliki kewajiban untuk menjaga supaya negara tetap eksis, terintegrasi, serta mekanisme negara dapat berjalan secara baik. Birokrasi juga memiliki kewajiban supaya negara tidak mengalami kevakuman pemerintahan. Namun peranan birokrasi dalam konteks ini mempunyai efek negatif, yaitu birokrasi cenderung angkuh serta tidak mau menerima kritik dari masyarakat karena merasa memiliki peranan yang penting di negara.<sup>9</sup>

### 3. Asas-asas birokrasi yang baik

Birokrasi adalah sebuah organisasi yang ada di dalam pemerintahan yang merupakan rantai

---

<sup>9</sup>Budi Setiyono..., h. 43

administrasi sebagai pendukung dalam mencapai tujuan pemerintahan, yaitu pelayanan terhadap masyarakat. Birokrasi yang baik adalah birokrasi yang sudah diterapkan. Asas-asas tersebut antara lain :

- a. Mengikutsertakan semua masyarakat
- b. Transparan dan bertanggung jawab
- c. Efektif dan adil
- d. Menjamin adanya supremasi hukum
- e. Menjamin prioritas politik, sosial, politik, dan ekonomi
- f. Memperhatikan kepentingan mereka yang paling miskin dan lemah dalam proses pengambilan keputusan.

## **B. Max Weber : Biografi, Karya, dan Konsep Birokrasinya**

### **1. Biografi Max Weber**

Maximilian Weber lahir di Erfurt pada tanggal 21 April 1864 dari keluarga kelas menengah. Pemikiran dan psikologis seorang Max Weber banyak dipengaruhi oleh perbedaan antara kedua orang tuanya, yang mempunyai latar belakang yang berbeda. Ayahnya merupakan anggota Dewan Pemerintah Kota Berlin dan menjadi wakil dari *Reichstag the National Liberal Party* (merupakan seorang birokrat). Sedangkan ibunya merupakan seorang *Calvinisme*. Ibunya bernama

Helene Eallenstein Weber. Pemikiran antara ayah dan ibunya tidak bisa saling bertemu, karena ayahnya seorang birokrat yang lebih mengetahui segala hal mengenai politik, sedangkan ibunya seorang yang religius dan tidak terlalu terlibat dalam urusan duniawi.<sup>10</sup>

Pada usia 18 tahun Max Weber menyelesaikan Gymnasium di Berlin-Charlottenburg. Dia kuliah di Heidelberg, Strassburg, Berlin, Gottingen, dan mengambil jurusan bidang Hukum, Sejarah dan Teologi. Max Weber mendapatkan gelar Ph.D dengan Disertasinya yang berjudul *The Medieval Commercial Association* yang diperoleh beliau di Universitas Berlin. Max Weber juga mengajar di Universitas Berlin, Fakultas Hukum pada tahun 1889. Tahun 1891-1899, Max Weber melakukan penelitian tentang *The Condition of Agrarian Workes in the East of Elbe* untuk suatu himpunan dari apa yang disebut *Socialist of the Chair*. Pada tahun 1905 Max Weber menerbitkan salah satu karyanya yang berjudul *The Protestant Ethic an The Spirit of Capitalism*.<sup>11</sup> Dalam

---

<sup>10</sup> George Ritzer & Douglas J. Goodman, *Teori Sosiologi*, Kreasi Wacana, Bantul, 2011, h. 124

<sup>11</sup> Ajat Sudrajat, *Etika Protestan dan Kapitalisme Barat Relevansinya dengan Islam Indonesia*, Bumi Aksara, Jakarta, Oktober 1994, h.163

karyanya ini beliau menjelaskan mengenai kesalehan ibunya, Weber juga banyak mempelajari agama meskipun secara pribadi Max Weber bukanlah sosok yang religius.

## 2. Karya-karya Max Weber

Selama hidupnya, Max Weber banyak sekali menghasilkan karya, diantaranya karyanya yang diterjemahkan ke dalam bahasa Inggris adalah:

- a. *The Protestant Ethic and the Spirit of Capitalism*
- b. *From Max Weber : Essays in Sociology*
- c. *Max Weber on the Methodology of the Social Sciences*
- d. *The Theory of Social and Economic Organization*
- e. *The Religion of China : Confucianism and Taoism*
- f. *The Religion of India : The Sociology of Hinduism and Buddhism*
- g. *Ancient Judaism*
- h. *Max Weber on Law in Economy and Society*
- i. *General Economic History*
- j. *Economy and Society*

- k. *The Agrarian Sociology of Ancient Civilisations.*<sup>12</sup>
- l. *The Social Causes of the decay of ancient civilization*
- m. *Roscher and Knies : The Logical Problems of Historical Economic*
- n. *The Protestant Sect and The Spirit of Capitalism*
- o. *Capitalism and Rural Society in Germany*
- p. *Methodological Introduction for Survey of Society for Social Policy Concerning Selection and Adaptation for the Workers of Major industrial enterprises.*
- q. *Georg Simmel as Sociologist, Social Research*
- r. *The Social Psychology of Work on the Spirit of Capitalism.*<sup>13</sup>

### **3. Konsep Birokrasi Max Weber**

#### **A. Birokrasi**

Istilah birokrasi seringkali dikaitkan dengan organisasi pemerintahan saja, padahal Max Weber bisa terjadi pada organisasi pemerintahan maupun organisasi non pemerintah, namun disini lebih

---

<sup>12</sup> Stanislav Andreski, *Max Weber : Kapitalisme, Birokrasi, dan Agama*, Tiara Wacana, Yogyakarta, 1989, h. 14

<sup>13</sup> Ajat Sudrajat..., h. 169

ditekankan pada organisasi pemerintahan saja. Birokrasi adalah sistem untuk mengatur sebuah organisasi yang besar agar diperoleh pengelolaan yang efisien, efektif dan rasional.<sup>14</sup> Max Weber menciptakan enam syarat untuk menciptakan birokrasi yang netral, supaya dalam melayani masyarakat, birokrasi tidak memandang latar belakang sosial dari masyarakatnya. Keenam syarat tersebut adalah sebagai berikut:

- a. Pembagian kerja
- b. Daerah tetap dan yurisdiksi
- c. Sistem kerja yang profesional
- d. Kemampuan teknis
- e. Tidak ada perasaan pribadi
- f. Jenjang karier<sup>15</sup>

Max Weber berpendapat bahwa birokrasi merupakan unsur yang paling penting untuk menciptakan pertumbuhan dan perkembangan sebuah organisasi. Untuk itu, Max Weber mengajukan model tipe ideal birokrasi yang mencerminkan keadaan administrasi yang ada semasa beliau hidup. Tipe ideal ini merupakan konstruksi abstrak yang membantu dalam

---

<sup>14</sup> Miftah Thoha, *Birokrasi Pemerintah Indonesia di Era Reformasi*, Kencana, Jakarta, 2011, h.5

<sup>15</sup> Eddi Wibowo, 2004, h. 105

memahami kehidupan sosial. Menurut Weber, tipe ideal ini dipergunakan untuk menjawab suatu permasalahan pada kondisi waktu dan tempat tertentu.

Tipe ideal birokrasi ini dapat dipergunakan untuk membandingkan birokrasi antara satu organisasi dengan organisasi lain di dunia. Jika suatu birokrasi tidak dapat berfungsi dalam tipe ideal ini, maka kita dapat menarik suatu kesimpulan untuk mengetahui mengapa semua itu bisa terjadi serta apa faktor yang membedakan. Kunci dari tipe ideal birokrasi Max Weber adalah rasional.<sup>16</sup>

Max Weber mendefinisikan seorang birokrat sebagai berikut :

- a. Secara personal bebas dan ditunjuk untuk posisi tertentu.
- b. Dia mempraktikkan otoritas yang sudah didelegasikan kepadanya dalam kaitannya dengan aturan-aturan atas nama kepercayaan untuk tugas pekerjaannya.
- c. Penunjukkan dan penempatan pekerjaan berdasarkan pada kualifikasi teknisnya.

---

<sup>16</sup> Miftah Thoha, *Birokrasi & Politik di Indonesia*, PT. Grafindo Persada, Jakarta, 2003, h. 15-17



- d. Pekerjaan administratifnya merupakan pekerjaan yang *full time*
- e. Pekerjaannya dihargai dengan gaji yang regular dan prospek pencapaian karir pada waktu tertentu.
- f. Birokrat harus melatih pendapatnya dan keahliannya, tetapi tugasnya adalah menempatkan semua pada pelayanan kepada otoritas yang lebih tinggi.
- g. Kontrol birokrasi adalah penggunaan aturan, regulasi, dan otoritas formal untuk menuntun perilaku.<sup>17</sup>

Menurut Max Weber tipe ideal birokrasi yang rasional dilakukan dalam cara-cara sebagai berikut :

- a. Individu pejabat secara personal bebas, tetapi dibatasi oleh jabatannya ketika ia menjalankan tugas maupun kepentingan individual dalam jabatannya. Pejabat tidak bebas menggunakan jabatannya untuk keperluan pribadi maupun keluarganya.
- b. Jabatan-jabatan itu disusun dalam tingkatan hierarki dari atas ke bawah. Jadi,

---

<sup>17</sup> Nyoman Sumaryadi, *Reformasi Birokrasi Pemerintahan Menuju Tata Kelola Pemerintahan yang Baik*, Ghalia Indonesia, Bogor, Mei 2016, h. 35-36

konsekuensinya ada atasan dan bawahan serta ada pula yang menyandang kekuasaan lebih besar dan ada yang kecil.

- c. Tugas dan fungsi masing-masing jabatan dalam hierarki itu secara spesifik berbeda satu sama lain.
- d. Setiap pejabat mempunyai kontrak jabatan yang harus dijalankan. Uraian tugas masing-masing pejabat merupakan domain yang menjadi wewenang dan tanggung jawab yang harus dijalankan sesuai dengan kontrak.
- e. Setiap pejabat diseleksi atas dasar kualifikasi profesionalitasnya, melalui ujian komprehensif.
- f. Setiap pejabat mempunyai gaji serta hak untuk menerima pensiunan sesuai dengan tingkatan hierarki jabatan yang disandangnya.
- g. Terdapat struktur pengembangan karier yang jelas dengan promosi berdasarkan senioritas dan merit sesuai dengan pertimbangan objektif.
- h. Setiap pejabat sama sekali tidak dibenarkan menjalankan jabatannya dan resource instansinya untuk kepentingan pribadi dan keluarganya.

- i. Setiap pejabat berada di bawah pengendalian dan pengawasan suatu sistem yang dijalankan secara disiplin.<sup>18</sup>

Birokrasi yang dikemukakan menurut Max Weber, mempunyai ciri-ciri sebagai berikut :

- a. Terdapat pembagian pekerjaan, hubungan kewenangan, dan tanggung jawab yang terdefinisi dengan jelas.
- b. Kantor diorganisasikan secara hierarki.
- c. Pejabat manajerial dipilih dengan kualifikasi teknis yang ditentukan dengan pendidikan serta ujian.
- d. Pengaturan dan peraturan mengarah pada pelaksanaan pekerjaan.
- e. Hubungan antara manager dan karyawan berbentuk impersonal.
- f. Pegawai yang berorientasi pada karir dan mendapatkan gaji yang tepat.<sup>19</sup>

## **B. Prinsip-prinsip Birokrasi**

Teori birokrasi dari Max Weber dipercaya oleh sebagian besar ahli politik pemerintahan sebagai salah satu teori birokrasi utama yang

---

<sup>18</sup> Miftah Thoha..., h. 18

<sup>19</sup> Nyoman Sumaryadi..., 38

berpengaruh terhadap pembentukan semua organ birokrasi di hampir setiap negara pada saat ini. Gagasan Weber tentang birokrasi rasional dianut oleh hampir sebagian besar pemerintahan, baik yang demokratis maupun otoriter. Max Weber memandang bahwa fenomena birokrasi dapat dilihat dalam konteks teori *social action*. Menurut Max Weber aktivitas manusia pada dasarnya digerakkan oleh maksud tertentu. Jika kita ingin mengetahui dan memahami suatu aktivitas, maka kita harus mengerti maksud dan motivasi yang ada di belakang aktivitas tersebut. Max Weber mengidentifikasi beberapa tipe aktivitas yang dibedakan oleh maksud yang ada di belakangnya, yaitu : afektif, tradisional, nilai rasional dan instrumental rasional.

Afektif (*affective*), adalah tindakan atau aktivitas yang merupakan akibat dari laju emosi individu dalam waktu tertentu. Tradisional (*traditional*), adalah tindakan yang berdasarkan pada kebiasaan yang telah mapan. Dalam konteks ini, manusia tidak sadar mengapa dia melakukan tindakan karena hanya digerakkan oleh kebiasaan. Nilai rasional (*value rational*) adalah aktivitas yang muncul dari adanya latar belakang susunan

tata nilai yang jelas, dengan orientasi dan tujuan yang diyakini benar dan dapat dicapai. Instrumental rasional (*instrumentally rational*) adalah tindakan yang dilatar belakangi kesadaran oleh keinginan untuk mencapai tujuan secara jelas, dengan alat, kriteria, dan tata cara yang terukur secara pasti.<sup>20</sup>

Pada dasarnya Max Weber berpendapat bahwa birokrasi rasional adalah sebuah konsepsi birokrasi yang muncul atas dasar kaidah-kaidah otoritas hukum, bukan karena sebab lain. Max Weber membedakan adanya tiga tipe otoritas, yaitu :

**a. Tipe 1 : Otoritas Tradisional**

Otoritas yang bertumpu pada kepercayaan dan rasa hormat pada tradisi dan orang-orang yang mengemban pelaksanaan tradisi tersebut. Seseorang taat dan tunduk pada orang lain karena mereka percaya bahwa tradisi memang mengharuskan mereka berbuat demikian. Dalam otoritas ini, pemimpin mendapatkan hak yang istimewa secara otomatis. Contoh dari otoritas ini, adalah ayah sebagai kepala

---

<sup>20</sup> Budi Setiyono., h. 48-49

keluarga yang memiliki keabsahan untuk ditaati oleh semua anggota keluarga.

**b. Tipe 2 : Otoritas Kharismatis**

Otoritas yang bertumpu pada keyakinan terhadap pengabdian, kepahlawanan, jasa dan kemampuan luar biasa dari seseorang. Seseorang taat dan patuh pada orang lain karena ia dipercaya memiliki kelebihan khusus yang tidak dimiliki oleh orang lain, atau karena ia mempunyai hasil karya dan aktivitas yang memberikan manfaat atau pertolongan kepada orang lain. Ketaatan dalam otoritas ini bersifat mutlak, dalam arti apapun yang dilakukan oleh pemimpin selalu akan dianggap benar oleh para pengikutnya. Otoritas ini juga bersifat emosional karena para pengikutnya rela berbuat apapun demi pemimpinnya.

**c. Tipe 3 : Otoritas Legal**

Otoritas yang didasarkan pada keyakinan akan tata hukum yang diciptakan secara rasional dan juga pada kewenangan seseorang yang melaksanakan tata hukum itu sesuai prosedur yang sudah ditetapkan. Seseorang taat pada orang lain karena memang hukum menentukan demikian dan dia terikat kepada

ketentuan tersebut. Otoritas ini bersifat impersonal (tidak berkenaan dengan pribadi).<sup>21</sup>

Sebagaimana yang sudah disinggung di atas, otoritas legal menurut Max Weber menjadi dasar adanya birokrasi rasional yaitu lembaga yang berasas pada norma-norma yang tercipta secara sadar dan rasional menurut tertib hukum serta berfungsi sesuai dengan tujuan sarana yang ada. Supaya tercipta otoritas legal, Max Weber menguraikan lima keyakinan dasar, yaitu :

- a. Undang-undang dapat diciptakan, dan menuntut kepatuhan dari anggota suatu organisasi atau komunitas.
- b. Hukum adalah sistem aturan yang abstrak, untuk dapat melaksanakannya, diperlukan administrasi yang mengurus aturan-aturan itu dalam batasan hukum.
- c. Orang yang menjalankan otoritas itu harus menaati tatanan yang impersonal (memisahkan kepentingan tugas dengan pribadi).
- d. Orang menaati hukum adalah karena mereka merupakan anggota komunitas atau organisasi tertentu bukan karena sebab lain.

---

<sup>21</sup> Henry J. Schmandt, *Filsafat Politik : Kajian Historis dari Zaman Kuno sampai Zaman Modern*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2015, h. 629

- e. Keputusan tidaklah untuk orang yang memegang otoritas, melainkan untuk tatanan hukum yang impersonal yang telah memberikan wewenang kepada orang tersebut.<sup>22</sup>

Berdasarkan konsepsi legitimasi ini, Max Weber merumuskan delapan proposisi tentang penyusunan sistem otoritas legal, yaitu :

- a. Tugas-tugas pejabat diorganisir atas dasar aturan yang berkesinambungan
- b. Tugas-tugas tersebut dibagi atas bidang yang berbeda sesuai dengan fungsinya, yang masing-masing dilengkapi dengan syarat otoritas dan sanksi.
- c. Jabatan-jabatan tersusun secara hirarkis, yang disertai dengan rincian hak-hak kontrol dan pengaduan.
- d. Aturan-aturan yang sesuai dengan pekerjaan diarahkan baik secara teknis maupun secara legal.
- e. Anggota sebagai sumber daya organisasi berbeda dengan anggota sebagai individu pribadi.

---

<sup>22</sup> Max Weber, *Teori Dasar Analisis Kebudayaan*, IRCiSoD, Yogyakarta, 2013, h. 72



- f. Pemegang jabatan tidaklah sama dengan jabatannya.
- g. Administrasi didasarkan pada dokumen-dokumen tertulis dan hal ini cenderung menjadikan kantor sebagai pusat organisasi pribadi.
- h. Sistem-sistem otoritas legal dapat mengambil banyak bentuk, tetapi dilihat pada bentuk aslinya, sistem tersebut tetap berada pada suatu administrasi birokratik.<sup>23</sup>

Pokok permasalahan yang diajukan oleh Max Weber adalah bagaimana mencegah kecenderungan yang melekat dalam birokrasi, yaitu akumulasi kekuasaan dari suatu kedudukan yang mengontrol kebijakan dan tindakan organisasi yang harus dilayaninya. Atas pokok persoalan tersebut, Max Weber mempertimbangkan sejumlah besar mekanisme untuk membatasi lingkup sistem-sistem otoritas pada umumnya dan birokrasi pada khususnya. Mekanisme tersebut terbagi menjadi lima kategori pokok, diantaranya :

---

<sup>23</sup> Martin Albrow, *Birokrasi*, Tiara Wacana, Yogyakarta, 2004,

**Kolegialitas**, perhatian Max Weber yang tercurah pada konsep kolegialitas memberikan bukti yang berguna bahwa keseluruhan gagasan tentang birokrasi dipengaruhi oleh teori administrasi Jerman abad ke 19. Baginya, birokrasi dalam arti bahwa masing-masing tahapan hierarki jabatan seseorang dan hanya satu orang yang memiliki tanggung jawab untuk mengambil suatu keputusan. Seandainya benar bahwa segera setelah orang lain terlibat dalam keputusan itu, maka sejak itu prinsip kolegal terlaksana. Weber membedakan 12 bentuk kolegialitas, yang termasuk dalam susunan seperti itu Konsulat Romawi, Kabinet Inggris, berbagai senat dan parlemen. Max Weber menganggap bahwa kolegialitas akan selalu memiliki bagian penting yang berperan dalam membatasi birokrasi. Tetapi, hal itu menjadi tidak menguntungkan bila dilihat dari kecepatan pengambilan keputusan dan pengurangan tanggung jawab, artinya bahwa ketika berhadapan dengan prinsip monokratik, di mana pun juga, prinsip kolegialitas ini akan berkurang.

**Pemisahan kekuasaan**, birokrasi mencakup pembagian tugas dalam lingkup fungsi yang secara relatif berbeda. Pemisahan kekuasaan berarti

pembagian tanggung jawab terhadap fungsi yang sama antara dua badan atau lebih. Untuk mencapai sebuah keputusan memerlukan kompromi di antara badan-badan semacam itu.

**Administrasi amatir**, apabila suatu pemerintahan tidak menggaji para pegawai administrasi, maka pemerintahan seperti itu akan menjadi tergantung pada orang-orang yang memiliki sumber-sumber yang memungkinkan mereka menghabiskan waktu dalam kegiatan tak bergaji. Orang-orang seperti ini harus memiliki penghargaan publik yang memadai untuk meraih kepercayaan umum. Sistem seperti ini tidak dapat diukur berdasarkan tuntutan akan keahlian yang diperlukan oleh masyarakat modern. Sepanjang para amatir dibantu para profesional, maka yang tersebut terkahir itulah yang sebenarnya selalu membuat keputusan.

**Demokrasi langsung**, ada beberapa kiat untuk memastikan bahwa para pejabat dibimbing langsung oleh, dan dapat bertanggung jawab kepada suatu majelis. Masa jabatan yang singkat, pemilihan yang dilakukan oleh sedikit orang, kemungkinan adanya *recall*, semuanya ditujukan untuk melayani. Hanya di dalam organisasi kecil,

seperti dalam beberapa bentuk pemerintahan lokal, terdapat metode yang layak bagi administrasi tersebut.

**Representasi**, klaim seorang pemimpin untuk mewakili penganutnya bukanlah sesuatu yang baru, para pemimpin, baik pemimpin karismatik maupun pemimpin tradisional, memiliki klaim semacam itu. Hal yang baru di negara modern adalah kehadiran badan perwakilan kolektif, yang anggotanya dipilih melalui pemungutan suara dan bebas membuat keputusan, serta memegang otoritas bersama-sama dengan orang yang telah memilih mereka. Mereka yang menjadi birokrat tetapi melalui perantara seperti inilah yang dilihat oleh Max Weber memiliki kemungkinan terbesar untuk mengawasi birokrasi.

Menurut Umar Chapra, apa yang saat ini dialami oleh sebagian besar negara sedang berkembang adalah sistem pemerintahan yang inkonsisten terhadap pembangunan negara tersebut, sehingga pembangunan tersebut tertinggal jauh. Fenomena yang banyak terjadi dalam sebuah negara dalam mendatangkan kemakmuran melalui investasi karena urusan birokrasi yang bertele-tele serta tidak profesional.

Hal ini menjadi suatu hal yang diabaikan oleh penguasa atau pemerintah, di sisi lain pemerintah terlalu fokus pada tujuan-tujuan yang bersifat materialisme. Sehingga kontrol, reformasi pada birokrasi tidak disentuh. Islam, mengajarkan kebebasan antara kerangka nilai dan norma yang harus selalu berjalan sesuai dengan syariat.<sup>24</sup>

Menurut Wibawa, ada tiga masalah yang melekat dalam birokrasi, diantaranya adalah *pertama*, birokrasi berisi manusia sehingga mereka tidak bisa sepenuhnya netral dan taat asas, mereka memiliki kepentingan dan untuk memenuhi kepentingan tersebut, mereka menjadi birokrat yang bersikap deskriminatif, dan tidak taat asas. *Kedua*, kinerja birokrasi dan birokrat tidak dapat diukur. Karena sulitnya diukur, birokrasi menjadi tidak terkontrol. *Ketiga*, kebijakan yang dibuat seringkali sudah kadaluwarsa.<sup>25</sup>

Banyak sekali masalah publik yang dihadapi akhir-akhir ini, tetapi yang paling utama adalah perilaku birokrasi pemerintah yang terus

---

<sup>24</sup> Umer Chapra, *Islam dan Tantangan Ekonomi*, Gema Insani Press, Jakarta, h. 308

<sup>25</sup> Rumsari Hadi Sumarto, *Model Kepemimpinan Dalam Reformasi Birokrasi Pemerintah*, Jurnal Efisiensi Vol. XIII No. 1, Yogyakarta, Februari 2015, h. 5

menomorduakan bahkan mengorbankan kepentingan publik. Para birokrat yang ada dalam birokrasi cenderung berperilaku sebagai majikan daripada sebagai pelayan. Kepemimpinan tidak bisa lepas dari birokrasi, begitupun sebaliknya, ke mana birokrasi akan berjalan tidak bisa lepas dari gaya kepemimpinan. Keberadaan seorang pemimpin dalam birokrasi dapat membawa birokrasi menjadi lebih baik lagi, namun juga bisa membuat birokrasi kehilangan kekuatan.<sup>26</sup>

### **C. Patologi Birokrasi**

Perilaku birokrasi akan baik ketika kedua karakteristik individu dan birokrasi yang berinteraksi terpenuhi dengan baik juga dan sebaliknya manakala tidak terpenuhi akan terjadi perilaku birokrasi yang tidak bisa diharapkan, bahkan akan menimbulkan patologi birokrasi.

Patologi dalam ilmu kedokteran adalah ilmu tentang penyakit, agar dapat diketahui berbagai macam penyakit yang diderita oleh manusia. Dengan analogi ini, berlaku juga bagi birokrasi, dengan arti bahwa agar seluruh birokrasi pemerintahan negara mampu menghadapi berbagai

---

<sup>26</sup> Rumsari Hadi Sumarto..., h.5-6

tantangan yang mungkin timbul, baik yang sifatnya politis, ekonomi, sosio-kultural dan berbagai penyakit lainnya yang kemungkinan sudah dideritanya dan bisa mengancam akan menyerang, perlu diidentifikasi dan kemudian dicarikan terapi pengobatan yang paling efektif. Pada kenyataannya bahwa tidak ada birokrasi yang bebas atau bersih dari berbagai patologi birokrasi, namun juga sebaliknya tidak ada birokrasi yang menderita semua jenis patologi birokrasi.

Patologi birokrasi menurut Siagian dapat dikategorikan dalam lima kelompok :

- a. Patologi yang muncul karena persepsi dan gaya manajerial para pejabat di lingkungan birokrasi.

Contohnya: penyalahgunaan wewenang, persepsi yang didasarkan pada prasangka, pertentangan kepentingan, menerima suap, ketakutan pada perubahan, sikap sombong, penipuan, menyalahkan orang lain, kurang komitmen, dan ketidakpedulian terhadap kritik dan saran.

- b. Patologi yang disebabkan kurangnya pengetahuan dan para petugas pelaksana berbagai kegiatan operasional.

Contohnya: ketidakteitian, rasa puas diri, bertindak tanpa berpikir, ketidak mampuan belajar, sikap ragu, ketidakaturan, dan melakukan kegiatan yang tidak relevan.

- c. Patologi yang timbul karena tindakan para anggota birokrasi yang melanggar norma-norma hukum dan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Contohnya: ketidakjujuran, korupsi, tindak kriminal, penipuan, penggemukan biaya, sabotase, mencuri, kleptokrasi.

- d. Patologi yang dimanifestasikan dalam perilaku para birokrat yang disfungsiional atau negatif.

Contohnya: bertindak sewenang-wenang, pura-pura sibuk, konspirasi, sikap takut, penurunan mutu pekerjaan, diskriminasi, tidak sopan, rasa tanggung jawab rendah.

- e. Patologi yang merupakan akibat dari situasi internal dari berbagai instansi dalam lingkungan pemerintahan.

Contohnya: penempatan tujuan dan sasaran yang tidak tepat, eksploitasi, tidak tanggap, pengangguran terselubung,



motivasi yang tidak tepat, sistem kerja yang kurang memadai, sistem pilih kasih, dan beban kerja yang terlalu berat.<sup>27</sup>

---

<sup>27</sup> Ali Abdul Wakhid, *Eksistensi Konsep Birokrasi Max Weber dalam Reformasi Birokrasi di Indonesia*, Jurnal TAPIs Vol.7 No.13 Juli Desember 2011, h. 135-136



**BAB IV**  
**KONSEP BIROKRASI MAX WEBER DALAM SUDUT**  
**PANDANG ETIKA IBNU MISKAWAIH**

**A. Konsep Birokrasi Menurut Max Weber**

Max Weber dikenal sebagai bapak birokrasi. Max Weber mendefinisikan birokrasi sebagai sebuah sistem untuk mengatur sebuah organisasi yang besar agar diperoleh pengelolaan yang efisien, efektif dan rasional. Max Weber menjelaskan bahwa birokrasi itu tidak hanya ada birokrasi yang rasional saja, karena terkadang dari birokrasi yang rasional juga masih terdapat penyimpangan-penyimpangan. Untuk itu Max Weber juga menjelaskan mengenai birokrasi patologi. Berikut ini penjelasan mengenai birokrasi rasional dan birokrasi patologi menurut Max Weber :

**1. Konsep Birokrasi Rasional Max Weber**

Max Weber berpendapat bahwa birokrasi rasional adalah sebuah konsepsi birokrasi yang muncul atas dasar kaidah-kaidah otoritas hukum, bukan karena sebab lain. Birokrasi rasional menggunakan dasar otoritas legal. Max Weber mengatakan bahwa birokrasi merupakan sistem yang legal rasional. Legal yang artinya bahwa birokrasi itu merupakan sistem yang tunduk pada aturan-aturan tertulis yang dapat

disimak oleh siapapun. Sedangkan rasional artinya birokrasi dapat dipahami dan dipelajari dan jelas penjelasannya mengenai sebab akibat.

Birokrasi harus mempunyai tiga karakteristik, yaitu otoritas, spesialisasi dan peraturan. Otoritas yaitu kewenangan dibutuhkan sebagai tonggak pertama karena pada dasarnya manusia merupakan makhluk yang mementingkan diri sendiri. Spesialisasi merupakan tonggak kedua dalam menciptakan birokrasi yang rasional, dimana adanya pembagian pekerjaan. Peraturan merupakan tonggak ketiga setelah spesialisasi dan otoritas. Peraturan merupakan suatu ketetapan yang sudah ditetapkan sebelumnya dan sudah disepakati untuk menjaga keteraturan dan berjalannya pekerjaan sehingga bisa mencapai tujuan bersama.

Menurut Max Weber tipe ideal birokrasi yang rasional dilakukan dalam cara-cara sebagai berikut :

- a. Individu pejabat secara personal bebas, tetapi dibatasi oleh jabatannya ketika ia menjalankan tugas maupun kepentingan individual dalam jabatannya. Pejabat tidak bebas menggunakan jabatannya untuk keperluan pribadi maupun keluarganya.

- b. Jabatan-jabatan itu disusun dalam tingkatan hierarki dari atas ke bawah. Jadi, konsekuensinya ada atasan dan bawahan serta ada pula yang menyandang kekuasaan lebih besar dan ada yang kecil.
- c. Tugas dan fungsi masing-masing jabatan dalam hierarki itu secara spesifik berbeda satu sama lain.
- d. Setiap pejabat mempunyai kontrak jabatan yang harus dijalankan. Uraian tugas masing-masing pejabat merupakan domain yang menjadi wewenang dan tanggung jawab yang harus dijalankan sesuai dengan kontrak.
- e. Setiap pejabat diseleksi atas dasar kualifikasi profesionalitasnya, melalui ujian komprehensif.
- f. Setiap pejabat mempunyai gaji serta hak untuk menerima pensiunan sesuai dengan tingkatan hierarki jabatan yang disandangnya.
- g. Terdapat struktur pengembangan karier yang jelas dengan promosi berdasarkan senioritas dan merit sesuai dengan pertimbangan objektif.
- h. Setiap pejabat sama sekali tidak dibenarkan menjalankan jabatannya dan resource

instansinya untuk kepentingan pribadi dan keluarganya.

- i. Setiap pejabat berada di bawah pengendalian dan pengawasan suatu sistem yang dijalankan secara disiplin.<sup>1</sup>

Bagi Max Weber, dengan menggunakan tipe ideal inilah nanti akan bisa mewujudkan sistem birokrasi yang efisien dan rasional.

## **2. Birokrasi Patologi Menurut Max Weber**

Tipe ideal yang dikemukakan oleh Max Weber, suatu struktur yang rasional justru akan menyebabkan munculnya kegagalan administrasi dan memberikan kesempatan adanya penyimpangan-penyimpangan.

Patologi Birokrasi merupakan penyakit dalam birokrasi negara yang muncul akibat perilaku birokrat yang muncul akibat perilaku aparat birokrasi serta kondisi yang membuka kesempatan untuk itu, baik segi politis, ekonomis, sosial budaya maupun teknologi.

Patologi mempunyai beberapa jenis, diantaranya :

- a. Patologi yang timbul akibat persepsi dan gaya manajerial birokrat.

---

<sup>1</sup> Miftah Thoha..., h. 18

- b. Patologi yang disebabkan karena kurangnya pengetahuan dan keterampilan para birokratnya.
- c. Patologi yang timbul karena tindakan para birokrat yang melanggar norma dan peraturan perundang-undangan.
- d. Patologi yang dimanifestasikan dalam perilaku para birokrat yang bersifat disfungsional.
- e. Patologi yang merupakan akibat dari situasi dalam berbagai analisa dalam lingkungan pemerintahan.

Patologi ini juga disebabkan oleh beberapa faktor, diantaranya :

- a. Adanya kesalahan dalam sistem rekrutmen.
- b. Lemahnya pengawasan.
- c. Adanya kepentingan pribadi.
- d. Birokrasi patrimonial yang pernah terjadi pada masa Max Weber, dimana pemimpin memberikan hadiah kepada bawahan yang sudah ikut melanggengkan kekuasaannya.
- e. Politisasi birokrasi dimana birokrasi larut dalam kepentingan-kepentingan politik atau pada rezim yang sedang berkuasa.

Adanya patologi-patologi diatas akan menimbulkan beberapa kerugian, seperti akan tidak ada lagi kepercayaan dari masyarakat, menjadi hambatan

untuk kemajuan modernisasi dan kesejahteraan. Menurut Max Weber, birokrasi patologi merupakan birokrasi yang mengandung penyakit, karena bagi Max Weber birokrasi tidak mungkin bersih dari patologi, begitupun sebaliknya tidak ada birokrasi yang mengandung semua jenis patologi.

Untuk menanggulangi beberapa patologi ini, maka dibutuhkan beberapa solusi, diantaranya dilakukannya reformasi birokrasi, memberikan sanksi pada birokrat yang melakukan pelanggaran. Menurut Ibnu Miskawaih diadakan pendidikan akhlak atau etika kepada para birokratnya, karena jika seseorang mempunyai akhlak atau etika yang baik maka tidak akan melakukan pelanggaran seperti korupsi, suap dan lain sebagainya. Untuk itu etika juga mempunyai peran penting dalam menciptakan sistem birokrasi yang lebih baik kembali.

## **B. Konsep Birokrasi Max Weber Menurut Etika Konsep Ibnu Miskawaih**

Ibnu Miskawaih menekankan konsep etikanya pada keutamaan. Ibnu Miskawaih mendasarkan teori keutamaan pada jalan pertengahan. Secara umum, Ibnu Miskawaih memberi pengertian jalan tengah dengan keseimbangan, moderat, harmoni, utama, mulia, serta posisi tengah antara



dua ekstrem. Tetapi, Ibnu Miskawaih lebih cenderung berpendapat bahwa pengertian jalan tengah adalah posisi tengah antara ekstrem kelebihan dan ekstrem kekurangan dari masing-masing jiwa manusia.

Keutamaan pada konsep etika Ibnu Miskawaih, diantaranya adalah :

### **1. Kebijakan**

Kebijakan merupakan sebuah keadaan jiwa yang bisa membedakan antara benar dan salah. Ibnu Misakawaih mengatakan bahwa kebijakan adalah keutamaan jiwa rasional yang mengetahui segala yang maujud, baik hal-hal yang bersifat ketuhanan maupun yang bersifat kemanusiaan. Pengetahuan ini melahirkan pengetahuan rasional yang memberi keputusan antara mana yang harus dikerjakan dan mana yang harus ditinggalkan. Ibnu Miskawaih juga memberi pengertian bahwa kebijakan merupakan pertengahan antara kelancangan dan kedunguan. Kelancangan adalah menggunakan daya pikir yang tidak tepat, sedangkan kedunguan adalah mengesampingkan daya pikir, padahal sebenarnya mempunyai kemampuan untuk menggunakan daya pikir tersebut. Kebijakan menurut Ibnu Miskawaih diartikan sebagai kemauan seseorang

dalam menggunakan pemikirannya secara benar untuk memperoleh pengetahuan yang rasional. Kemauan ini nantinya akan diterapkan dalam mengambil keputusan.

Keutamaan ini dapat diterapkan untuk aparat birokrat supaya mampu dalam memakai daya pikir dan adil dalam mengambil keputusan yang baik dan benar.

## **2. Menjaga Diri**

Menjaga diri ini merupakan keutamaan jiwa yang akan muncul pada diri manusia apabila nafsunya sudah dikendalikan oleh pikirannya. Menjaga diri menurut Ibnu Miskawaih diartikan dengan bagaimana seseorang dapat menyesuaikan pilihannya dengan tepat dan tidak dikuasai oleh nafsunya. Kesucian diri yang terdapat pada setiap orang akan berbeda tergantung bagaimana seorang bisa mengatur hati dan tingkah lakunya dalam kehidupan sehari-hari.

## **3. Keberanian**

Keberanian merupakan keadaan pikiran maupun tindakan yang mampu menghadapi suatu bahaya tanpa dikalahkan oleh ketakutan yang menyertai. Menurut Aristoteles berani bukan

seseorang tidak mempunyai ketakutan, bukan pula seseorang yang dikalahkan oleh ketakutan, melainkan seorang yang mampu mengendalikan ketakutan dan bertindak selaras dengan rasa kewajiban.<sup>2</sup> Keberanian ini selaras dengan pengertian keberanian menurut Ibnu Miskawaih.

Keberanian merupakan keutamaan dari jiwa *al-gaḍabiyah* (daya marah). Keberanian ini akan muncul pada seseorang bila jiwa ini tunduk pada terhadap jiwa berpikir serta menggunakan penilaian yang baik dalam menghadapi sesuatu yang membahayakan. Seseorang juga tidak boleh memiliki rasa takut ketika menghadapi hal yang mengkhawatirkan.

Keberanian ini merupakan jalan tengah antara pengecut dan nekat. Pengecut yaitu sifat takut terhadap hal-hal yang seharusnya tidak ditakuti, sedangkan nekat merupakan sifat berani kepada sesuatu yang seharusnya tidak memerlukan sifat ini.

Keberanian menurut Ibnu Miskawaih membawahi beberapa sifat diantaranya:

---

<sup>2</sup> <http://arti-definisi-pengertian.info/definisi-keberanian/> Diunduh pada tanggal 23 Juli 2019

- a. Besar jiwa, adalah meninggalkan persoalan yang tidak penting.
- b. Ulet, merupakan sebuah kebajikan jiwa,
- c. Tegar merupakan kepercayaan diri dalam menghadapi hal-hal yang menakutkan.
- d. Tenang merupakan kebajikan jiwa dimana seseorang bisa tenang dalam menghadapi nasib baik dan nasib buruk.
- e. Tabah merupakan kebajikan jiwa yang membuat seseorang merasakan ketenangan jiwa, tidak mudah untuk dirasuki bisikan-bisikan yang mendorong kejahatan dan tidak mudah marah.
- f. Menguasai diri merupakan jiwa yang mampu mengendalikan gerakan-gerakan pada kondisi ketika berselisih.

Keberanian yang dijelaskan oleh Ibnu Miskawaih sesuai dengan birokrasi yang ideal menurut Max Weber. Keberanian ini bisa dijadikan alasan atau dasar supaya tidak ada terjadi patologi birokrasi.

#### 4. Keadilan

Keadilan berasal dari bahasa Arab yang artinya bersikap dan berlaku dalam keseimbangan. Keseimbangan meliputi keseimbangan antara hak dan kewajiban serta keserasian dengan sesama makhluk. Keadilan pada hakikatnya adalah memperlakukan seseorang atau orang lain sesuai dengan haknya atas kewajiban yang telah dilakukan.

Keadilan adalah hal yang penting dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Charles E. Merriam meletakkan keadilan ini sebagai salah satu prinsip dalam tujuan negara, yaitu keamanan ekstern, ketertiban intern, keadilan, kesejahteraan umum, dan kebebasan. Menciptakan keadilan adalah tugas penyelenggara negara. Dalam dasar negara Indonesia juga telah dicantumkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Oleh karena itu, tujuan negara Indonesia adalah terpenuhinya keadilan bagi masyarakat Indonesia.<sup>3</sup>

Al-Qur'an sendiri menerangkan mengenai keadilan, seperti firman Allah dalam Q.S. An-Nahl ayat 90 :

---

<sup>3</sup> Afifa Rangkuti, *Konsep Keadilan dalam Perspektif Islam*, Jurnal Pendidikan Islam, Vol. VI, No. 1, Januari-Juni 2017, h. 3-5

إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُ بِالْعَدْلِ وَالْإِحْسَانِ وَإِيتَاءِ ذِي  
الْقُرْبَى وَيَنْهَى عَنِ الْفَحْشَاءِ وَالْمُنْكَرِ  
وَالْبَغْيِ ۚ يَعِظُكُمْ لَعَلَّكُمْ تَذَكَّرُونَ (٩٠) .

Artinya : Sesungguhnya Allah menyuruh (kamu) berlaku adil dan berbuat kebajikan, memberi kepada kaum kerabat, Allah melarang dari perbuatan keji, kemungkaran, dan permusuhan. Dia memberi pengajaran kepadamu agar kamu dapat mengambil pelajaran. (Q.S. An-Nahl: 90)<sup>4</sup>

Keadilan merupakan salah satu ajaran yang penting di dalam agama Islam, melalui dua sumber utamanya al-Qur'an dan hadis. Allah dan RasulNya selalu menguraikan betapa pentingnya sebuah keadilan, karena keadilan merupakan pilar bagi tegaknya sebuah masyarakat yang maksmur dan sejahtera.

Keadilan menurut Ibnu Miskawaih, adalah sebuah kebajikan jiwa yang merupakan hasil dari kesempurnaan dalam keutamaan akhlak, yaitu perpaduan antara kebijaksanaan, keberanian, dan

---

<sup>4</sup> Al-Qur'an Kariim

menjaga diri, sehingga perpaduan ketiganya menghasilkan keseimbangan berupa keadilan. Menurut Ibnu Miskawaih pokok keutamaan akhlak adalah terciptanya keharmonisan pribadi dengan lingkungan. Kebajikan ini menghasilkan sikap yang bisa mendorong seseorang untuk adil pada diri sendiri dahulu baru kemudian kepada orang lain.

Keadilan dikatakan merupakan gabungan dari tiga keutamaan *al-nafs*. Seseorang tidak bisa disebut dengan ksatria jika ia tidak bisa berbuat adil. Menurut Ibnu Miskawaih, seseorang akan dianggap adil apabila seseorang itu bisa menyelaraskan seluruh jiwa, perilaku, serta kondisi dirinya sendiri. Seseorang juga tidak bisa dikatakan pemberani apabila ia tidak bisa mengetahui keadilan jiwa atau dirinya mengarahkan semua inderanya untuk tidak mencapai tingkat nekad (*al-tahawwir*) maupun pengecut (*al-jubān*). Seseorang hakim tidak akan memperoleh kebijaksanaan apabila tidak menegakkan keadilan dalam berbagai pengetahuan dan tidak menjauhkan diri dari sifat kelancangan (*al-safah*) dan sifat kebodohan (*al-balādah*). Untuk itu, manusia tidak akan dikatakan adil jika

ia tidak mengetahui cara menyelaraskan antara *al-ḥikmah*, *al-syajā'ah*, dan *al-'iffah*.

Ibnu Miskawaih menempatkan keadilan sebagai jalan tengah antara *al-zālim* dan *al-inzilām*. *Al-Zālim* berarti memperoleh hak milik dari sumber dan cara yang tidak semestinya atau yang sering disebut aniaya. Sedangkan *al-inzilām* berarti menyerahkan hak milik kepada orang yang tidak seharusnya atau dengan cara yang tidak semestinya juga perbutan ini sering juga dinamakan teraniaya seperti yang telah disebutkan dalam kitab *Tahdzībul Akhlāq*. Keadilan menurut Ibnu Miskawaih ini tidak lepas dari pengaruh pemikiran keadilan seorang Aristoteles. Keadilan diantara keduanya memiliki persamaan yaitu, mempunyai kesamaan pada bagian prinsip-prinsip keadilan yang membawa manusia pada jalan yang benar. Namun keduanya juga memiliki perbedaan, jika keadilan menurut Aristoteles dapat dicapai melalui akal dan latihan, sedangkan Ibnu Miskawaih berpendapat bahwa keadilan itu dapat dicapai melalui jalan syariat Islam bersumber pada al-Quran dan Hadits.

Ibnu Miskawaih membagi keadilan menjadi tiga bagian, diantaranya :



- a. Keadilan Tuhan, yaitu segala sesuatu yang dilakukan manusia kepada Tuhan, keadilan ini berupa manusia itu harus melakukan setiap kewajibannya terhadap Allah SWT sebagai penciptanya.
- b. Keadilan sesama manusia, yaitu sebuah kewajiban yang harus dilakukan oleh manusia terhadap sesama manusia. Karena keadilan itu memberikan sesuatu yang seharusnya diberikan kepada seseorang yang tepat serta dengan cara yang benar. Contohnya adalah kewajiban menunaikan hak-hak sesama manusia, menghormati para pemimpin, melaksanakan amanah, bersikap adil ketika melakukan transaksi.
- c. Keadilan terhadap alam, yaitu dengan cara menjaga dan melestarikan alam, serta menggunakan dengan sebaik-baiknya.

Bagian-bagian dari keadilan yang telah dikemukakan oleh Ibnu Miskawaih, adalah sebagai berikut :

- a. Bersahabat atau persaudaraan merupakan cinta tulus, atau kasih sayang yang menyebabkan orang memperhatikan masalah-masalah

sahabatnya maupun keluarga serta berbuat kebaikan untuk mereka.

- b. Semangat sosial merupakan gotong royong maupun kerja sama, saling tolong menolong dalam menjalankan kehidupan di dunia.
- c. Silaturahmi merupakan
- d. Memberi imbalan merupakan perbuatan membalas kebaikan seseorang sesuai dengan kebaikan yang sudah diberikan.
- e. Baik dalam bekerja sama merupakan perbuatan adil dalam berbisnis dan sesuai dengan kepentingan-kepentingan pihak yang bersangkutan.
- f. Kejelian dalam memutuskan sebuah persoalan atau permasalahan merupakan adil dalam memutuskan persoalan tanpa perasaan menyesal dan mengungkit-ungkit atau meminta imbalan.
- g. Cinta merupakan mengharapkan cinta dari seseorang yang dianggap telah puas dengan cara hidup yang dicapainya, juga dari mereka yang dianggap orang-orang mulia, dengan cara melakukan hal-hal yang dapat mengundang simpati serta kasih sayang dari mereka.

h. Beribadah merupakan mengagungkan Allah, patuh serta tunduk kepadaNya, mengimani serta menghormati malaikat-malaikat Allah, nabi-nabiNya, serta mengikuti segala syariat dari Allah SWT.

i. Takwa kepada Allah SWT.

Dengan demikian, bahwa pokok utama keadilannya terletak pada keseimbangan dan keselarasan antara menuntut hak serta tidak melupakan kewajiban, karena jika kita hanya menuntut hak dan tidak melupakan sebuah kewajiban maka kita akan mengarah pada memeras orang lain dan sebaliknya jika kita menjalankan sebuah kebijaksanaan dan melupakan hak maka kita akan diperas oleh orang lain.

Keadilan juga merupakan hal yang penting dalam berbangsa dan bernegara. Karena dengan adanya keadilan maka akan menciptakan negara yang makmur dan sejahtera. Dalam birokrasi juga membutuhkan konsep keadilan, karena birokrasi juga merupakan organisasi pemerintahan yang dianggap berperan penting dalam negara dan mempunyai tugas memberikan pelayanan masyarakat, memberikan nasihat dalam pembuatan kebijakan. Max Weber juga mengatakan bahwa

birokrasi merupakan unsur yang paling penting dalam menciptakan pertumbuhan dan perkembangan sebuah organisasi.

Max Weber tidak membahas secara langsung mengenai keadilan dalam konsep birokrasinya. Namun secara analisa, konsep birokrasi Max Weber mengandung unsur-unsur keadilan yang sinkron dengan keadilan yang telah dikemukakan oleh Ibnu Miskawaih dalam teori etikanya. Seperti yang disebutkan Max Weber dalam tipe ideal birokrasi :

- a. Tugas dan fungsi masing-masing jabatan dalam hierarki itu secara spesifik berbeda satu sama lain.

Tipe ideal ini mengandung unsur keadilan seperti yang dikemukakan oleh Ibnu Miskawaih bahwa keadilan itu memberikan sesuatu yang seharusnya diberikan kepada seseorang yang tepat serta dengan cara yang benar.

- b. Setiap pejabat mempunyai gaji serta hak untuk menerima pensiunan sesuai dengan tingkatan hierarki jabatan yang disandangnya.

Tipe ideal ini sesuai dengan keadilan menurut Ibnu Miskawaih bahwa memberi

imbalan merupakan perbuatan membalas kebaikan seseorang sesuai dengan kebaikan yang sudah diberikan.

Jadi, konsep birokrasi yang dikemukakan oleh Max Weber mempunyai kesesuaian dengan keadilan yang diterangkan oleh Ibnu Miskawaih dalam konsep etika. Walaupun tidak diterangkan oleh Max Weber secara langsung. Tipe-tipe ideal birokrasi yang dikemukakan oleh Max Weber tersirat sebuah konsep keadilan. Walaupun keduanya mempunyai latar belakang pemikiran yang berbeda, namun teorikeduanya sama-sama mengagungkan sebuah nilai keadilan.

Max Weber sendiri juga mewujudkan tipe ideal ini agar kegiatan pemerintahan birokrasi dapat meningkatkan tingkat efisien dan rasionalitas. Weber juga ingin dapat mewujudkan cita-cita membangun birokrasi yang netral dan melayani masyarakat dengan adil.<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup> Agus Dwiyanto, *Mengembalikan Kepercayaan Publik Melalui Reformasi Birokrasi*, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2011, h. 26



## **BAB V**

### **PENUTUP**

#### **A. Kesimpulan**

Berdasarkan penjelasan dan pembahasan pada bab-bab sebelumnya, maka penulis mengambil kesimpulan sebagai berikut :

1. Max Weber mengatakan bahwa birokrasi yang rasional adalah birokrasi yang muncul atas dasar kaidah-kaidah otoritas hukum, bukan karena sebab lain.

Birokrasi rasional mempunyai beberapa tipe ideal sebagai berikut

- a. Individu pejabat secara personal bebas, tetapi dibatasi oleh jabatannya.
- b. Jabatan-jabatan itu disusun dalam tingkatan hierarki.
- c. Tugas dan fungsi masing-masing jabatan dalam hierarki itu secara spesifik berbeda satu sama lain.
- d. Setiap pejabat mempunyai kontrak jabatan yang harus dijalankan.
- e. Setiap pejabat diseleksi atas dasar kualifikasi profesionalitasnya, melalui ujian komprehensif.

- f. Setiap pejabat mempunyai gaji serta hak untuk menerima pensiunan.
- g. Terdapat struktur pengembangan karier yang jelas.
- h. Setiap pejabat sama sekali tidak dibenarkan menjalankan jabatannya untuk kepentingan pribadi.
- i. Setiap pejabat berada di bawah pengendalian dan pengawasan suatu sistem yang dijalankan secara disiplin.

Sedangkan birokrasi patologi menurut Max Weber merupakan birokrasi yang mengandung penyakit yang muncul akibat perilaku birokrat serta kondisi yang membuka kesempatan untuk itu, baik segi politis, ekonomis, sosial budaya maupun teknologi. Patologi birokrasi mempunyai beberapa jenis. Menurut Max Weber tidak ada suatu birokrasi yang bersih dari patologi, pun sebaliknya tidak ada birokrasi yang mengandung semua patologi.

- 2. Tipe ideal yang ada dalam birokrasi rasional Max Weber sangat bermanfaat untuk menciptakan birokrasi yang efisien dan adil. Jadi, konsep birokrasi Max Weber yang sesuai dengan etika Ibnu Miskawaih adalah konsep birokrasi rasional sedangkan birokrasi patologi tidak sesuai, karena konsep birokrasi rasional



mempunyai tipe ideal yang mengandung nilai-nilai keutamaan etika Ibnu Miskawaih sebagai berikut :

- a. Kebijaksanaan diartikan sebagai kemauan seseorang dalam menggunakan pemikirannya secara benar untuk memperoleh pengetahuan yang rasional yang nantinya dapat diterapkan dalam pengambilan keputusan.
- b. Menjaga diri diartikan dengan bagaimana seseorang dapat menyesuaikan pilihannya dengan tepat dan tidak dikuasai oleh nafsunya. Kesucian diri yang terdapat pada setiap orang akan berbeda tergantung bagaimana seorang bisa mengatur hati dan tingkah lakunya dalam kehidupan sehari-hari.
- c. Keberanian diartikan dengan bagaimana seseorang mampu mengendalikan ketakutan dan bertindak selaras dengan rasa kewajiban.
- d. Keadilan diartikan sebagai bagaimana seseorang mampu menyelaraskan antara menuntut hak dan melakukan kewajiban, tidak berbuat aniaya dan tidak teraniaya.

### **3. Saran-saran**

Berkaitan dengan hasil penelitian, maka peneliti mengajukan saran-saran yang dapat disampaikan sebagai berikut :

1. Bagi peneliti selanjutnya, penelitian ini merupakan penelitian yang masih dasar. Dengan diterimanya hasil penelitian ini, maka perlu adanya penelitian yang lebih komplek lagi, dan lebih khusus lagi.
2. Bagi masyarakat umum, hendaknya dapat menerapkan unsur-unsur etika terutama kebijaksanaan, keberanian, menjaga diri dan keadilan dalam berperilaku, khususnya untuk birokrasi.

## DAFTAR PUSTAKA

- Albrow, Martin, *Birokrasi*, Tiara Wacana, Yogyakarta, 2004
- Andreski, Stanislav, *Max Weber : Kapitalisme, Birokrasi, dan Agama*, Tiara Wacana, Yogyakarta, 1989
- Anselm, Strauss dan Juliet Corbin, *Dasar-dasar Penelitian Kuantitatif*, Bina Ilmu, Surabaya, 1997
- Arifin, Johan, “*Dialektika Etika Islam dan Etika Bisnis dalam Dunia Bisnis*”, *Millah Vol. VIII*, No. 1, Agustus 2008
- Boy ZTF, Pradana, *Filsafat Islam Sejarah, Aliran dan Tokoh*, UMM Press 2003, Malang, Cetakan I, September 2003
- Chapra, Umer, *Islam dan Tantangan Ekonomi*, Gema Insani Press, Jakarta, tt
- Daudy, Achmad, *Kuliah Filsafat Islam*, Bulan Bintang, Jakarta, 1989
- Djumiarti, Titik, *Peran Budaya Birokrasi dalam Pengembangan Tata Kelola Pemerintahan yang Baik (Good Governance)*
- Dwiyanto, Agus, *Reformasi Birokrasi Konstektual*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 2005
- Gufron, Uup, *Etika Birokrasi al-Ghazali*, Saintifica Islamica : Jurnal Keislaman, Vol. 4 No. 2, UNINDRA PGRI Jakarta, Desember 2017
- Haris Abd, *Etika Hamka : Konstruksi Etik Berbasis Rasional Religius*, LkiS Yogyakarta, Yogyakarta, Desember 2010

- Hasan, M. Iqbal, *Pokok-pokok Materi Metodologi Penelitian dan Aplikasinya*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2002
- Herbert G. Hicks dan G. Ray Gullet, *Organisasi Teori dan Tingkah Laku*, Bumi Aksara, Jakarta
- Kumorotomo, Wahyudi, *Etika Administrasi Negara*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2005
- Kushandajani, *Politika*, Jurnal Ilmu Politik Vol. I No.1, April 2010, Program Studi Magister Ilmu Politik, Semarang
- Maftukhin, *Filsafat Islam*, Teras, Yogyakarta, 2012
- Martini, Rina, *Buku Ajar Birokrasi dan Politik*, UPT UNDIP Press Semarang, Semarang
- Miftah, Thoha, *Birokrasi & Politik di Indonesia*, PT. Grafindo Persada, Jakarta, 2003
- Miskawaih, Ibnu, *Tahdzib al-Akhlak*, Bairut, Daar al-Kutub al-Ilmiyyah, Libanon, 1985
- , *Tahdzibul Akhlaq wa Tathhirul Al-A'raaq*, Cetakan I, Al-Khoiriyyah, Kairo
- , *Menuju Kesempurnaan Akhlak: Buku Daras Pertama Tentang Filsafat Etika*, terj. Helmi Hidayat, Mizan, Bandung, 1994
- Mubarok, Zaki, *Melacak Jejak Ibnu Miskawaih dalam Politik Dinasti Buwaihi*, Jurnal Al Murabbi, Vol.2 No.1, Tegal, Juli 2015
- Muhajirin, Noeng, *Metode Penelitian Kualitatif*, Rake Sarasin, Jakarta, 1993

- Ngadisah, *Pengertian dan Teori-teori Klasik Birokrasi*, IPEM  
4317/Modul 1
- Poedjawiyatna, *Etika Filsafat Tingkah Laku*, PT. Rineka Cipta,  
Jakarta 2003
- Ritzer, George & Douglas J. Goodman, *Teori Sosiologi*, Kreasi  
Wacana, Bantul, 2011
- Schmandt, Henry J., *Filsafat Politik : Kajian Historis dari Zaman  
Kuno sampai Zaman Modern*, Pustaka Pelajar,  
Yogyakarta, 2015
- Setiawan, Akhmad, *Perilaku Birokrasi dalam Pengaruh Paham  
Kekuasaan Jawa*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, Mei 1998
- Setiyono, Budi, *Birokrasi dalam Perspektif Politik & Administrasi*,  
Nuansa, Bandung, 2012
- Sirajuddin, *Filsafat Islam Filosof dan Filsafatnya*, PT.  
RajaGrafindo Persada, Jakarta, September 2004
- Sudrajat, Ajat, *Etika Protestan dan Kapitalisme Barat  
Relevansinya dengan Islam Indonesia*, Bumi Aksana,  
Jakarta, Oktober 1994
- Sumarto, Rumsari Hadi, *Model Kepemimpinan Dalam Reformasi  
Birokrasi Pemerintah*, Jurnal Efisiensi Vol. XIII No. 1,  
Yogyakarta, Februari 2015
- Sumaryadi, Nyoman, *Reformasi Birokrasi Pemerintahan Menuju  
Tata Kelola Pemerintahan yang Baik*, Ghalia Indonesia,  
Bogor, Mei 2016

- Supena Ilyas, *Filsafat islam*, Ombak, Yogyakarta, 2013
- Susanto, Nugroho Noto, *Mengerti Sejarah*, Yayasan Penerbit UI, Jakarta, 1985
- Suseno, Franz Magnis, *Etika Dasar : Masalah-masalah Pokok Moral*, Kanisius, Yogyakarta, 1995
- Syukur, Suparman, *Etika Religius*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, Cetakan I, 2004
- Tim Penyusun Skripsi, *Pedoman Penulisan Skripsi*, Fakultas Ushuluddin IAIN Walisongo Semarang, Semarang, Cetakan II November 2013
- Weber, Max, *Teori Dasar Analisis Kebudayaan*, IRCiSoD, Yogyakarta, tt
- Widjaja A.W, *Etika Pemerintahan*, Bumi Aksara, Jakarta, Mei 1991
- Zar, Sirajuddin, *Filsafat Islam: Filosof dan Filsafatnya*, PT. Grafindo Persada, Jakarta, 2007
- Zubair, Achmad Charris, *Kuliah Etika*, Rajawali, Jakarta, 1990

## DAFTAR RIWAYAT HIDUP

### A. Data Pribadi

Yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama Lengkap : Choirul Umamah

Tempat, Tanggal Lahir : Magelang, 7 Juni 1997

Jenis Kelamin : Perempuan

Agama : Islam

Alamat : Kalikotes RT.02 RW.04 Madyocondro  
Secang Magelang

Email : [umamah\\_97@yahoo.com](mailto:umamah_97@yahoo.com)

### B. Riwayat Pendidikan

1. SD Negeri 3 Secang (Lulus Tahun 2009)
2. SMP Negeri 5 Magelang (Lulus Tahun 2012)
3. SMA Negeri 1 Pangkalan Banteng Kalimantan (Lulus Tahun 2015)
4. Mahasiswi S1 Jurusan Aqidah dan Filsafat Islam, Fakultas Ushuluddin dan Humaniora, UIN Walisongo Semarang angkatan 2015

Demikian daftar riwayat hidup ini penulis buat dengan sebenar-benarnya dan dipergunakan sebagaimana mestinya.

Semarang,

Penulis

Choirul Umamah

NIM. 1504016049

