
KEBIJAKAN TES KEPERAWANAN PADA TENTARA NASIONAL INDONESIA DARI PERSPEKTIF NILAI PUBLIK DAN KONTROL ATAS DISKRESI BIROKRASI

The Policy of Virginity Testing in the Indonesian Military from the Perspectives of Public Values and Control toward Bureaucratic Discretion

Aulia Shifa Hamida
University of Indonesia
e-mail: aulia.shifa@ui.ac.id

INFORMASI ARTIKEL

Article history :

Dikirim :

18-01-2022

Revisi Pertama :

02-06-2022

Diterima :

23-06-2022

Kata Kunci :

diskresi birokrasi; etika administrasi; nilai publik; Tentara Nasional Indonesia; tes keperawanan.

Keywords :

administrative ethics; bureaucratic discretion; Indonesian National Armed Forces; public values; virginity testing.

ABSTRAK

Sebagai *agent* yang mengimplementasikan kebijakan pemerintah (*principal*), terdapat dikotomi dalam suatu perdebatan mengenai apakah birokrasi harus terbebas dari nilai (*value-neutral*) atau harus berpegang teguh terhadap nilai-nilai publik serta etika administrasi. Dalam menanggapi perdebatan ini, penulis mengangkat studi kasus Tes Keperawanan di Tentara Nasional Indonesia sebagai salah satu bentuk maladministrasi yang membuktikan bahwa birokrasi baik sebagai institusi, struktur, maupun prosedur, tetap memerlukan etika, sebagai salah satu alat untuk mempertahankan nilai-nilai publik. Metode penelitian yang digunakan yaitu tinjauan literatur mengenai nilai publik, etika administrasi, dan kontrol terhadap diskresi birokrasi untuk membuktikan bahwa kebijakan Tes Keperawanan telah melanggar kode etik TNI, Undang-Undang No. 34 Tahun 2004 tentang TNI, hukum internasional, opini publik, ilmu pengetahuan medis, hingga kode etik tenaga profesi TNI. Penulis kemudian menggunakan pendekatan deduktif dan induktif untuk menciptakan rekomendasi kebijakan untuk reformasi TNI baik dari sudut pandang kebijakan, tata kelola, dan kelembagaan berdasarkan nilai publik, etika administrasi, dan kontrol terhadap diskresi birokrasi; antara lain penguatan audit kinerja internal TNI, pembentukan lembaga audit kinerja eksternal yang independen, pembentukan Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi, hingga revisi UU tentang Administrasi Pemerintahan untuk membatasi diskresi ASN.

Abstract

As an agent who implements government policies (principals), it remains a heated debate about whether bureaucracy should be value-neutral or must adhere to public values and administrative ethics. In response to this debate, the author uses the case study of virginity testing in the Indonesian National Armed Forces as one example of maladministration which proves that the bureaucracy, as institution, structure, or procedure, shall require administrative ethics, as a means to preserving public values. The research methodology used is that of literature review on public values, administrative ethics, and control mechanisms over bureaucratic discretion to prove that the virginity testing has unequivocally violated the TNI code of ethics, Law No. 34 of 2004 concerning TNI, international law, public opinion, medical

science, and the code of ethics of the military profession. The author uses both deductive and inductive approaches to form policy recommendations for TNI reform in terms of its of policies, governance, and institutions in accordance with public values, administrative ethics, and control mechanisms over bureaucratic discretion; such as strengthening the internal performance audit of the TNI, establishing an independent external performance audit agency, establishing a Truth and Reconciliation Commission, and revising the Law on Government Administration to limit bureaucratic discretion.

A. PENDAHULUAN

Sektor publik berkaitan erat dengan hubungan antara pemerintah dengan masyarakat. Walaupun hubungan yang terjalin berbentuk vertikal, namun peran keduanya dapat mempengaruhi banyak variabel-variabel yang banyak dibahas baik dalam literatur ilmu politik maupun administrasi publik, seperti partisipasi politik; kepercayaan publik; kebijakan publik; tata kelola (*governance*); kelembagaan; hingga kepemimpinan. Birokrasi, sebagai institusi dalam sektor publik, termanifestasi keberadaannya dalam berbagai organisasi sektor publik, baik yang bersifat administratif maupun fungsional. Sebagai *agent* yang mengimplementasikan kebijakan pemerintah (*principal*), terdapat dikotomi dalam suatu perdebatan mengenai apakah birokrasi harus bebas dari nilai (*value-neutral*) atau harus berpegang teguh terhadap nilai-nilai publik serta etika administrasi (Thompson, 1985). Max Weber mengadvokasikan birokrasi yang bebas dari nilai dan bersifat impersonal sebagai suatu institusi (Constas, 1958).

Woodrow Wilson memperkenalkan dikotomi politik-administrasi yang menyatakan bahwa politik merupakan arena di mana suatu kebijakan dibuat, di mana proses politik ini sangat erat dengan nilai, sedangkan birokrasi merupakan arena di mana kebijakan tersebut diimplementasikan (Svara, 1998). Birokrat selalu dianggap sebagai *agent* atau pelaksana suatu kebijakan yang dibuat oleh politisi (*principal*); dan bahwa birokrasi harus mengimplementasikan kebijakan publik dengan cara yang paling efektif dan tidak memihak, serta memiliki kapasitas untuk mematuhi aturan dan prosedur yang telah ditentukan.

Namun, patologi birokrasi atau maladministrasi merupakan salah satu faktor terbesar yang membuktikan bahwa birokrasi, baik sebagai institusi, struktur, maupun prosedur, tetap memerlukan etika, sebagai salah satu alat untuk mempertahankan nilai-nilai publik. Van Wart (1998) mengklasifikasikan lima sumber nilai dalam sektor publik, antara lain nilai-nilai individu; nilai profesional; nilai organisasi; nilai hukum; dan nilai kepentingan publik. Nilai individu merujuk kepada nilai-nilai yang dipegang oleh individu yang dapat berasal dari nilai agama, budaya, lingkungan, hingga sosialisasi primer dari keluarga inti sebagai agen sosialisasi primer. Nilai profesional bersumber dari kode etik dan ekspektasi moral yang berasal dari profesi seorang individu. Nilai organisasi berasal dari budaya organisasi di mana suatu individu bekerja. Nilai hukum merujuk kepada norma hukum yang mengikat dan memaksa. Nilai kepentingan publik bersumber dari agregat preferensi, kebutuhan, hingga aspirasi publik yang pemenuhannya menjadi tanggung jawab pemerintah. Dalam hal ini, kelima sumber nilai ini dapat saling bertabrakan atau saling melengkapi.

Namun, Thompson (1985) menyatakan terdapat dua hambatan kelembagaan dalam terciptanya etika administrasi, yaitu *the ethics of neutrality* dan *the ethics of structure*. *The ethics of neutrality* menyatakan bahwa birokrat harus bersikap *value-neutral*, sehingga mereka tidak memiliki kapasitas untuk memberikan *value/moral judgments* dalam implementasi kebijakan publik. Berbeda dengan *ethics of neutrality* di mana birokrat tidak dianggap sebagai subjek moral, *the ethics of structure* menganggap bahwa birokrat bukan merupakan objek moral, di mana mereka tidak dapat dimintai pertanggungjawabannya secara moral. Hal ini dilandaskan oleh asumsi bahwa setiap keputusan birokrat dalam implementasi kebijakan merupakan kebijakan daripada organisasinya, sehingga birokrat sebagai individu dianggap hanya berperan sebagai *agent* dalam mengimplementasikan kebijakan organisasi (*principal*) yang telah ditetapkan sebelumnya.

Sejak tahun 1965, Tentara Nasional Indonesia (TNI) telah menggunakan tes keperawanan dengan mekanisme tes dua jari yang diperuntukkan untuk Komando Wanita Angkatan Darat (Kowad) dan calon istri prajurit (BBC News, 2015, Human Rights Watch, 2018, & The Telegraph, 2019). Tes

keperawanan ini dilakukan dengan cara memasukkan dua jari dokter ke dalam vagina seseorang, di mana dokter tersebut dapat berupa laki-laki maupun perempuan, untuk memastikan apakah selaput dara tersebut telah robek dengan asumsi bahwa jika selaput dara yang robek memiliki pola yang sama, maka diasumsikan bahwa kandidat wanita tersebut aktif dalam berhubungan seksual (The Guardian, 2015). Justifikasi daripada kebijakan itu sendiri dapat dilihat dari aspek moralitas dan kesehatan yang diutarakan oleh beberapa pejabat pemerintah. Moeldoko, yang dulu sempat menjadi Panglima TNI, sekarang Kepala Staf Presiden Joko Widodo, sempat menyatakan bahwa walaupun tes keperawanan tidak terdapat korelasi antara keperawanan seseorang dengan kemampuannya untuk berkarir dalam militer, beliau menyatakan bahwa keperawanan merupakan salah satu indikator moralitas seorang wanita (Jakarta Globe, 2015).

Fuad Basya, yang pada saat itu merupakan Kepala Pusat Penerangan TNI, menyatakan bahwa tes keperawanan merupakan salah satu isu keamanan nasional karena wanita yang kehilangan keperawanannya di luar pernikahan akan membuat kondisi mentalnya tidak layak untuk bertugas di militer, dan menyatakan bahwa tes adalah sarana untuk memeriksa mentalitas wanita berdasarkan keperawanannya (The Guardian, 2015). Beliau juga mengklaim bahwa tes keperawanan dapat menentukan apakah elastisitas atau robeknya vagina seorang wanita disebabkan oleh aktivitas seksual atau tidak disengaja, serta menambahkan bahwa mereka yang gagal dalam tes tidak memenuhi syarat untuk mendaftar. Wakil Kepala Puskesmas TNI Angkatan 2018 Laksamana Pertama Drg. Andriani menyatakan bahwa tes keperawanan tidak lagi digunakan dan penggantinya yaitu tes untuk menentukan kesejahteraan, kesehatan, dan ideologi mental seorang kandidat, sehingga mengubah nama dari "tes keperawanan" menjadi "tes selaput dara".

Pada tahun 2021, Pada tahun 2021, Kepala Badan Pembinaan Hukum TNI, Laksamana Muda Anwar Saadi menegaskan bahwa tes keperawanan bukan lagi syarat mutlak dalam menentukan apakah seorang kandidat wanita akan diterima di militer (Warta Ekonomi, 2021). Beliau mengakui bahwa tes itu harus dipahami dari perspektif ginekologi - untuk menentukan kesehatan reproduksi seseorang - daripada menentukan moralitas seorang wanita. Walaupun TNI Angkatan Darat telah mengeluarkan instruksi tertulis yaitu Petunjuk Teknis (Juknis) Pemeriksaan Kesehatan Badan TNI AD Nomor B/1372/VI/2021 (Santoso, 2021), namun tidak ada kebijakan berupa undang-undang yang bersifat mengikat maupun peraturan turunan administratif lainnya yang menjamin atas penghapusan kebijakan tes keperawanan dalam TNI. Selain itu, belum ada pula agenda khusus Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi yang secara spesifik bertujuan untuk mengungkap pelanggaran hak wanita selama bertahun-tahun dalam praktek rekrutmen dalam TNI serta melakukan rekonsiliasi kepada pihak yang telah dirugikan.

Berdasarkan latar belakang serta permasalahan yang dijelaskan di atas, penulis ingin mengetahui apakah kebijakan tes keperawanan di TNI sudah sesuai dengan nilai-nilai publik, etika administrasi. Apakah memiliki legitimasi moral bagi negara demokrasi untuk mencampuri urusan pribadi yang bukan merupakan ranah publik. Juga bagaimanakah mekanisme kontrol (internal dan eksternal, serta formal dan informal) yang berlaku dalam kaitannya dengan legitimasi kebijakan tes keperawanan di TNI. Dan juga melihat rekomendasi kebijakan apa yang perlu dilakukan oleh Pemerintah bersama dengan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) baik sebagai upaya preventif maupun represif dalam kaitannya dengan kebijakan tes keperawanan di TNI tersebut.

Nilai Publik dan Tantangan Etika Administrasi

Konsep nilai publik timbul sebagai suatu antitesis terhadap paradigma New Public Management (NPM) yang memandang publik sebagai klien atau konsumen berdasarkan asumsi-asumsi teori rasional dan analisis biaya-manfaat (Meynhardt, 2009 & Moore, 1995 dalam Meynhardt, 2009). Moore (1995) dalam Meynhardt (2009) menyatakan bahwa *public value* dalam sektor publik sama dengan *shareholder value* yang terinstitusionalisasi dalam manajemen sektor privat. Namun, Meynhardt (2009) menyatakan bahwa konsep nilai publik tidak terbatas pada sektor publik saja. Artinya, aktor non negara dan institusi lainnya, seperti sektor swasta, lembaga swadaya masyarakat, dan masyarakat madani juga berkontribusi dalam menciptakan nilai publik yang berdasarkan pada prinsip kebaikan bersama (*common good*), terlepas dari statusnya di mata hukum. Selanjutnya, Meynhardt (2009) menegaskan bahwa konsep penciptaan nilai publik (*public value creation*) perlu dimengerti sebagai variabel yang mempengaruhi bagaimana individu-individu memandang suatu kelompok masyarakat. Bozeman (2007) menyatakan bahwa nilai publik merupakan suatu konsensus normatif mengenai hak dan prerogatif warga negara; kewajiban warga negara terhadap masyarakat, negara, dan satu sama

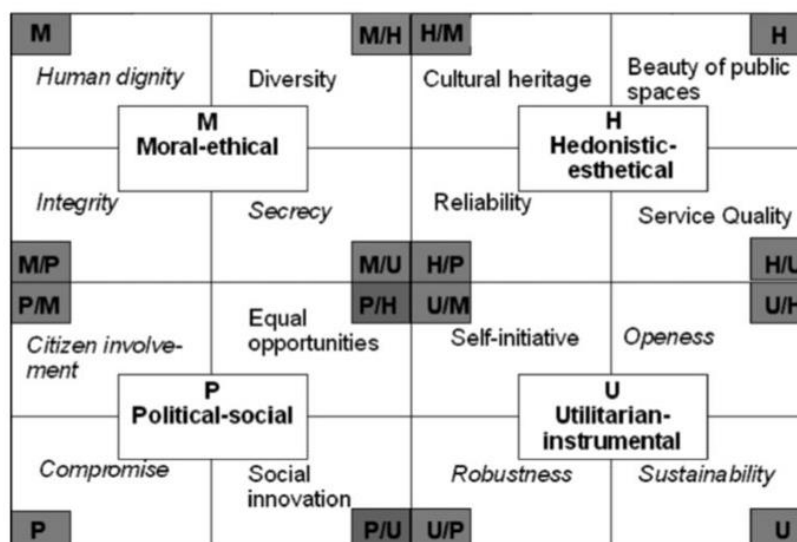
lain; dan prinsip-prinsip yang melandasi tata kelola negara dan kebijakan publik. Frederickson (1991) dalam Meynhardt (2009) mengklasifikasikan konsep “publik” dari beberapa sudut pandang politik, sosiologis, hingga sudut pandang hukum:

1. Publik sebagai kelompok kepentingan: sudut pandang pluralisme;
2. Publik sebagai konsumen: sudut pandang *public choice*;
3. Publik sebagai mereka yang direpresentasikan: sudut pandang politik/legislatif;
4. Publik sebagai klien: sudut pandang pengalokasian jasa
5. Publik sebagai warga negara.

Talbot (2006, p. 7) dalam Meynhardt (2009) mendefinisikan nilai publik sebagai berikut: “*public value is what the public values*” dan “*public value then is the combined view of the public about what they regard as valuable*”. Berdasarkan definisi tersebut, konsep nilai publik tidak terbatas pada nilai-nilai publik yang secara eksplisit tertulis dan diakui dalam konstitusi, undang-undang, serta peraturan lainnya; serta tidak pula terbatas pada prinsip-prinsip atau idealisme-idealisme positif seperti demokrasi, efisiensi ekonomi, keadilan sosial, hak asasi manusia, dan lain-lain; namun juga mengandung ide-ide negatif yang diterima oleh masyarakat (Meynhardt, 2009). Teori nilai publik yang dikemukakan oleh Meynhardt (2009) bersifat positif (deskriptif), bukan normatif, yang bertujuan untuk menjelaskan fakta sosial mengenai nilai-nilai yang benar-benar dijunjung tinggi oleh suatu kelompok masyarakat. Lebih jauh, Meynhardt (2009) menyatakan bahwa konsep nilai publik berkaitan erat konstruksi sosial mengenai hubungan antara individu dengan masyarakat. Artinya, nilai publik tidak terbatas pada cita-cita kolektivisme dan pluralisme. Sesuatu dapat dikategorikan sebagai nilai publik ketika masyarakat menginternalisasi suatu nilai yang mempengaruhi hubungannya dengan individu lain dan masyarakat, mulai dari cita-cita kolektivisme hingga individualisme yang ekstrim (Meynhardt, 2009).

Meynhardt (2009) mengklasifikasikan empat dimensi nilai publik, antara lain:

1. *Moral-ethical* yang mencakup prinsip-prinsip martabat manusia (*human dignity*), integritas (*integrity*), keberagaman (*diversity*), dan kerahasiaan (*secrecy*);
2. *Political-social* yang mencakup prinsip-prinsip partisipasi warga negara (*citizen involvement*), kompromi (*compromise*), kesetaraan kesempatan (*equal opportunities*), dan inovasi sosial (*social innovation*);
3. *Hedonistic-aesthetic* yang mencakup prinsip-prinsip warisan budaya (*cultural heritage*), keindahan ruang publik (*beauty of public space*), reliabilitas (*reliability*), dan kualitas pelayanan (*service quality*);
4. *Utilitarian-instrumental* yang mencakup prinsip-prinsip *self-initiative*, keterbukaan (*openness*), ketegaran (*robustness*), dan sustainabilitas (*sustainability*).



Gambar 1. Empat Dimensi Nilai Publik
(Sumber: Meynhardt, 2009)

Van Wart (1998) mengklasifikasikan lima sumber nilai dalam proses pengambilan keputusan di sektor publik, antara lain:

1. Nilai-nilai individu

Nilai-nilai individu merujuk kepada integritas pribadi para administrator publik yang ditandai dengan konsistensi antara kepercayaan dengan perilaku mereka. Nilai individu ini dapat dilihat dari konsep "*civic integrity*" yang mencakup sekumpulan nilai-nilai yang diterima oleh masyarakat. *Civic integrity* memiliki sejumlah nilai-nilai universal seperti kejujuran (*honesty*), konsistensi (*consistency*), koherensi (*coherence*), dan resiprositas (*reciprocity*). Dalam dimensi nilai individu, administrator publik juga menghadapi konflik peran yang timbul dari multi perannya sebagai administrator publik yang harus melayani masyarakat berdasarkan kepentingan publik; sebagai subjek hukum yang harus mematuhi peraturan perundang-undangan; dan juga sebagai warga negara yang tidak lepas dari hak dasarnya.

2. Nilai-nilai profesional

Nilai-nilai profesional merupakan salah satu sumber nilai yang mempengaruhi proses pengambilan keputusan administratif. Profesi yang dimaksud dalam sumber nilai ini yaitu administrator publik, yang memiliki standar etika khusus, komunitas bagi para intelektual dan praktisi, serta disiplin ilmu pengetahuan yang berbeda dari profesi lainnya. Greenwood (n.d.) dalam Van Wart (1998) mengklasifikasikan lima komponen yang menentukan apakah suatu profesi sudah ideal atau belum, antara lain 1) seperangkat teori yang sistematis, yang tidak hanya ditandai oleh praktek di lapangan, namun juga menempuh pendidikan tinggi dalam suatu ilmu pengetahuan atau disiplin tertentu, hingga penelitian dan pengembangan; 2) budaya profesional yang ditandai dengan internalisasi nilai-nilai sosial dan kepercayaan dasar yang dijunjung tinggi oleh mereka dengan profesi tersebut, biasanya berkaitan erat dengan hubungannya dengan lingkungan eksternal, khususnya masyarakat, dengan berkontribusi langsung kepada prinsip kebaikan bersama (*common good*).

Budaya profesional tercermin dalam simbol-simbol organisasi, norma, serta cara pandang (*worldview*); 3) sanksi yang berasal dari komunitas yang dapat berupa kontrol internal maupun eksternal yang bertujuan untuk menjaga kontinuitas, akuntabilitas, transparansi suatu profesi; 4) kode etik yang normatif sebagai mekanisme kontrol internal baik yang bersifat formal maupun informal. Kode etik formal dapat diimplementasi oleh asosiasi suatu profesi, sedangkan kode etik informal dapat diimplementasi *peer* dan *economic pressure* oleh antar anggota komunitas, dan 5) otoritas profesional. Stever (n.d.) dalam Van Wart (1998) menyatakan bahwa profesionalisme dalam sektor publik merupakan salah satu faktor yang memberikan legitimasi kepada para administrator publik. Lebih jauh, Stever (n.d.) dalam Van Wart (1998) juga menyebutkan beberapa nilai-nilai positif yang ditimbulkan dari profesionalisme di sektor publik, antara lain tingkat kompetensi yang tinggi; *outside review* yang juga berupa kontrol eksternal; *job satisfaction* yang berasal dari otonomi yang lebih tinggi; inovasi; dan kepuasan klien.

3. Nilai-nilai organisasi

Struktur dan budaya organisasi menjadi salah satu sumber nilai yang mempengaruhi proses pengambilan keputusan dalam sektor publik. Budaya organisasi ini dapat tercermin dari efisiensi dan responsivitas birokrasi terhadap aspirasi publik, tingkat hierarki, hingga eksistensi patologi birokrasi seperti rentannya terjadi praktek Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme (KKN). Gaya atau tipe kepemimpinan suatu organisasi sektor publik serta pendekatan proses pengambilan keputusan (*top down* atau *bottom up*) juga mempengaruhi nilai-nilai organisasi. Selain itu, strategi organisasi dalam menghadapi lingkungan eksternal, khususnya publik, juga memainkan peran yang sangat krusial.

4. Nilai-nilai hukum

Nilai-nilai hukum bersifat binding (memaksa) yang berasal dari Konstitusi, Undang-Undang, peraturan turunan lainnya, keputusan hakim, serta sumber hukum lainnya.

Nilai-nilai yang bersumber dari peraturan perundang-perundangan mempengaruhi proses pengambilan keputusan di sektor publik, antara lain (Van Wart, 1998):

1. Nilai-nilai hukum memberikan wewenang dan otonomi kepada administrator publik sebagai pihak yang mengimplementasikan hukum (sebagai *agent*). Wewenang ini memberikan hak prerogatif dan diskresi lainnya kepada administrator publik dalam mengimplementasikan suatu kebijakan publik;

2. Nilai-nilai hukum berperan sebagai parameter atau pedoman dalam menentukan perilaku-perilaku yang diterima oleh masyarakat;
3. Nilai-nilai hukum menjamin adanya mekanisme akuntabilitas di sektor publik dan kepastian hukum berupa tindak sanksi administratif maupun pidana terhadap *abuse of power*.

Namun di sisi lain, nilai-nilai hukum juga dapat menimbulkan suatu tantangan di sektor publik. Prinsip formalisme hukum yang ditandai dengan kepatuhan ketat terhadap hukum tertulis dapat menimbulkan inefisiensi dalam pelayanan maupun implementasi kebijakan publik. Selain dikarenakan diskresi yang terbatas, hukum juga cenderung bergerak lebih lambat daripada perkembangan zaman yang ditandai dengan berubahnya preferensi dan kepentingan masyarakat. Selain itu, formalisme hukum juga dapat menimbulkan praktek mikro manajemen oleh pejabat level atas seperti politisi, birokrasi politik, hingga pejabat di lembaga yudikatif di mana beberapa isu seharusnya menjadi wewenang para administrator publik dengan ekspertise tertentu.

5. Nilai-nilai kepentingan publik

Nilai kepentingan publik berkaitan erat dengan prinsip kebaikan bersama (*common good*) serta aspirasi dan preferensi publik. Selain itu, kepentingan publik juga dapat didefinisikan sebagai nilai-nilai yang diakui dan dijunjung tinggi oleh masyarakat untuk kurun waktu yang lama, seperti demokrasi; individualisme; kebebasan individu; kapitalisme; komersialisme; pemisahan antara agama dan urusan negara; hingga kebebasan negatif (*negative liberty*). Dalam perspektif ini, pejabat sektor publik dianggap sebagai aktor yang bertanggungjawab dalam menjaga dan menjunjung tinggi nilai-nilai yang diakui oleh masyarakat. Sehingga, proses pengambilan keputusan di sektor publik hakekatnya perlu mencerminkan dan merefleksikan nilai-nilai yang telah terinstitusionalisasi di masyarakat. Nilai kepentingan publik dapat bersumber dari nilai politik, ekonomi, maupun nilai-nilai religius yang dijunjung tinggi oleh suatu masyarakat.

Selain sumber nilai yang mempengaruhi proses pengambilan keputusan kebijakan publik, Van Wart (1998) juga mengklasifikasikan 12 tipe rasionalitas dan proses pengambilan keputusan di sektor publik, antara lain:

1. *Market (rational choice) rationality* yang merujuk kepada proses pengambilan keputusan dalam mekanisme pasar bebas, berdasarkan asumsi bahwa setiap individu akan berusaha untuk memaksimalkan keuntungan, egosentris, dan kompetitif melalui proses pengambilan keputusan yang mempertimbangkan seluruh pilihan alternatif dengan seluruh informasi yang ada.
2. *Reasoned choice rationality* berbeda dengan *market (rational choice) rationality*, di mana *reasoned choices rationality* menekankan pada aspek efektivitas daripada efisiensi ekonomi. *Market rationality* cenderung untuk berfokus pada faktor-faktor ekonomi saja, sedangkan *reasoned choice rationality* mempertimbangkan faktor-faktor non ekonomi, seperti sosial dan budaya.
3. *Nonlinear systems rationality* menekankan pada manfaat yang timbul dari terjadinya disequilibrium seperti kegagalan pasar yang akhirnya menimbulkan restrukturisasi pasar. Paradigma ini menyatakan bahwa suatu sistem penuh dengan ketidakpastian dan bersifat sangat kompleks.
4. *Human needs rationality* menekankan pada prinsip kepuasan sebagai akhir tujuan itu sendiri melalui pemenuhan kebutuhan-kebutuhan individu. Teori hierarki kebutuhan Maslow mengidentifikasi kebutuhan manusia sebagai berikut: kebutuhan fisiologis, kebutuhan akan rasa aman, kebutuhan akan *sense of belonging* dan kebutuhan sosial, *esteem needs*, dan kebutuhan akan aktualisasi diri.
5. *Coercive rationality* menekankan pada dominasi sebagai tujuan akhir melalui konfrontasi fisik. Dalam konteks urusan suatu negara, rasionalitas ini terdapat dalam sanksi hukum dan pernyataan perang terhadap negara lain, hingga terorisme dan perang *guerilla*.
6. *Traditional rationality* menekankan pada keberlangsungan tradisi, konsistensi, stabilitas sosial, konformitas, ketertiban, dan komunitas. Rasionalitas ini dapat terlihat pada rutinitas atau kebiasaan yang telah terinstitusionalisasi.
7. *Religious rationality* berasal dari nilai-nilai agama yang dianut oleh individu.
8. *Altruistic rationality* menekankan pada tujuan untuk membantu orang lain memenuhi kebutuhannya atau mencapai tujuannya.

9. *Elite rationality* menekankan pada superioritas kelas sosial tertentu, baik berdasarkan status sosial ekonomi, gender, etnis, maupun agama. Masyarakat dari kelas sosial tertentu dianggap lebih layak untuk menentukan keputusan.
10. *Democratic rationality* menekankan pada konsensus, inklusivitas dalam proses pengambilan keputusan, serta representasi kelompok minoritas.
11. *Legal rationality* menekankan pada prinsip-prinsip keadilan sosial, kontrol, supremasi hukum, konsistensi, tata tertib, dan legitimasi.
12. *Anarchic rationality* menekankan pada kebebasan individu yang ekstrem, bebas dari kontrol apapun.

Dalam proses pengambilan keputusan dan implementasi kebijakan publik, birokrasi tidak dapat lepas dari pengaruh nilai. Artinya, birokrasi tidak *value-neutral*. Kenyataan ini merupakan suatu antitesis terhadap konsep ideal birokrasi yang menurut Max Weber yang bersifat impersonal, objektif, serta *value-free*. Adanya banyak sumber nilai yang mempengaruhi proses pengambilan keputusan dan implementasi kebijakan publik menimbulkan dilema moral ketika terdapat nilai-nilai yang bertentangan. Hal ini salah satu faktor yang menimbulkan adanya etika administrasi. Namun, Thompson (1985) menjelaskan dua tantangan institusional terhadap eksistensi etika administrasi, yaitu *the ethics of neutrality* dan *the ethics of structure*. *Ethics of neutrality* menyatakan bahwa birokrat bukan subjek moral (*moral subjects*) yang dalam proses pengambilan keputusan dan implementasi kebijakan dapat menggunakan *value judgment*. Birokrat dianggap sebagai *agent* yang bertanggungjawab dalam mengimplementasikan kebijakan yang telah ditetapkan oleh pemerintah dan politisi (sebagai *principals*) secara efisien, impartial, dan objektif. *Ethics of structure* menyatakan bahwa birokrat bukan objek moral (*moral objects*) yang dapat dimintai pertanggungjawabannya secara moral atas segala kegagalan atau inefisiensi pelayanan publik, karena birokrat hanya bertindak atas nama organisasi di mana ia bekerja. Kedua prinsip tersebut mengimplikasikan bahwa birokrat terlepas dari pengaruh nilai apapun dalam proses pengambilan keputusan dan implementasi kebijakan.

Mekanisme Kontrol terhadap Birokrasi

Van Wart (1998) mengklasifikasikan tujuh tipe dan sumber kontrol terhadap diskresi administratif (birokrasi), antara lain:

Seven Types and Sources of Control of Public Organizations

Laws	Rules	Public Opinion	Virtue	Norms	Competition	Comparison
Legislative and judicial actions	Organizational actions and philosophies	Civic sentiments and political processes	The character and values of individuals	Professional standards	Public choice	Financial and management contrasts

Gambar 2. Tujuh Tipe dan Sumber Kontrol Birokrasi
(Sumber: Van Wart, 1998)

1. Hukum yang bersumber dari lembaga legislatif dan yudikatif (hukum yang memaksa)
Undang-undang yang disahkan oleh parlemen dan keputusan hakim bersifat binding (memaksa). Hukum yang memaksa ini merupakan sumber kontrol terkuat terhadap diskresi administratif (birokrasi). Dalam *meta-governance*, terdapat undang-undang administrasi negara (*administrative law*) yang mengatur tata kelola institusi pemerintah dan hubungannya dengan lembaga pemerintah lain (secara horizontal) dan publik (secara vertikal). Konstitusi suatu negara juga merupakan salah satu bentuk kontrol terhadap diskresi birokrasi, terutama jika konstitusi tersebut mengatur mengenai pemisahan kekuasaan (*separation of powers*) dan mekanisme *checks and balances*. Selain mengatur mengenai *meta-governance*, sumber kontrol terhadap diskresi birokrasi yang mengikat antara lain *ethics legislation* yang biasanya mengatur konflik kepentingan di sektor publik, transparansi dan akuntabilitas laporan keuangan, diskriminasi, kekerasan dan pelecehan seksual, praktek Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme (KKN), gratifikasi, dan kompensasi; *information legislation* yang mengatur aksesibilitas dan transparansi informasi publik serta konfidensialitas informasi; dan lain-lain.

2. **Filosofi dan budaya organisasi (peraturan)**
Filosofi, visi, misi, dan tujuan organisasi mempengaruhi budaya organisasi yang tercermin dari *logic of appropriateness* berupa rutinitas, prosedur, peraturan tertulis, simbol, norma, serta kebiasaan yang telah terinstitusionalisasi menjadi perilaku bersama (*common behavior*). Peraturan organisasi yang merupakan sumber kontrol terhadap diskresi birokrasi antara lain manajemen audit finansial dan kinerja; *affirmative action*; dewan pengawas; *ethics ombudsman*; inspektorat jenderal; dan lain-lain.
3. **Sentimen publik dan proses politik (opini publik)**
Selain tersalurkan melalui media massa, mekanisme kontrol terhadap diskresi birokrasi juga dapat disalurkan melalui komplain, litigasi, *public hearings*, *public meetings*, *survey* masyarakat, kelompok kepentingan dan advokasi, *voting*, referendum, dan lain-lain.
4. **Karakter dan nilai-nilai individu (kebajikan)**
Kebajikan (*virtue*) bergantung pada karakter masing-masing individu seperti kejujuran, konsistensi, kompetensi, dan lain-lain.
5. **Standar moral profesional (norma, kode etik profesional)**
Standar profesional dapat berasal dari kode etik suatu profesi.
6. **Public choice (kompetisi)**
Kompetisi dapat berupa *open tender* untuk menciptakan level *playing field* dalam penyediaan pelayanan publik melalui *public-public partnership* maupun *public-private partnership* dan privatisasi.
7. **Perbedaan finansial dan manajemen (perbandingan)**
Perbandingan dapat berupa *comparative unit costing*, *public review of comparable data*, dan *systems and product evaluation (outcomes assessment)*.

Examples of the Seven Types of Control Over Administration

Laws	Rules	Public Opinion	Virtue	Norms	Competition	Comparison
Ethics legislation Conflict of interest Financial disclosure Discrimination Sexual harassment Nepotism Future employment Gifts and favors Supplemental compensation Use of public resources for private gain Information legislation Access confidentiality Employee political activity Open meetings Competitive bidding and procurement Whistleblowing Budget authorization Legislative oversight and audits Judicial review of individuals Agencies' authorizing legislation	Supervisory control Financial allocation Budget preparation Internal comptroller Internal audit Procurement/purchasing control Executive approval Personnel procedures Hiring and promotion Firing and salary Grievance policies Affirmative action Outside employment Seniority protection Change of appointed employees Facilities/equipment Inventory control Vehicle control Travel authorization Special controls Inspector generals Ethics ombudsperson Ethics hotlines Advisory boards Agency codes	Complaints Direct through legal representatives Litigation Citizen (customer) input Citizen review boards Policy boards Public comment meetings Interest group analysis Citizen surveys Young /recalls Press Coverage of scandals Investigation of waste and abuse	Concept of public service Trustworthiness Self-restraint Belief in dignity of citizens Concept of Individual Contribution Diligence Competence Belief in excellence Commitment and optimism	Ethic of education & expertise Credos; statements about the ideal values and actions of public administrators	Public-public Public-private Contracting out Establishing a public corporation Privatization (not a true control)	Comparative unit costing Public review of comparable data Better evaluation of systems and products (outcome assessments)

Gambar 3. Contoh Kontrol terhadap Birokrasi
(Sumber: Van Wart, 1998)

B. METODE

Sumber-sumber yang digunakan yaitu sumber sekunder berupa artikel berita elektronik dari media massa yang telah terverifikasi secara administratif dan faktual di Dewan Pers, serta majalah dan surat kabar internasional yang memiliki kredibilitas. Teknik pengumpulan data didukung oleh peninjauan pustaka atau literatur yang terkait dengan studi kasus yang diangkat. Data dan informasi sekunder yang tersedia kemudian dianalisis secara deskriptif dan normatif menggunakan teori-teori

yang relevan untuk selanjutnya dikembangkan menjadi sintesis baru, kesimpulan, dan rekomendasi kebijakan.

Analisis studi kasus menggunakan pendekatan deduktif dan induktif. Pendekatan deduktif digunakan untuk mengaplikasikan teori nilai publik dan etika administrasi secara deskriptif dan normatif dalam kebijakan tes keperawanan di Tentara Nasional Indonesia (TNI). Pendekatan induktif digunakan untuk menganalisis secara deskriptif studi kasus yang bersangkutan untuk menciptakan suatu generalisasi berupa sintesis yang baru, yang kemudian dimanfaatkan untuk mengajukan suatu rekomendasi kebijakan untuk penanganan permasalahan tersebut.

C. HASIL DAN PEMBAHASAN

Tes Keperawanan dari Sudut Pandang Nilai Publik dan Etika Administrasi

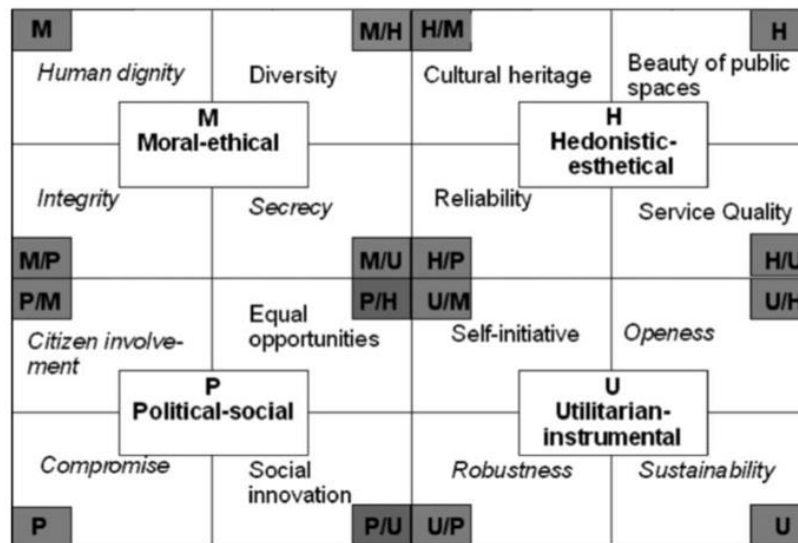
Tes keperawanan yang dijalankan oleh Tentara Nasional Indonesia (TNI) untuk calon Komando Wanita Angkatan Darat (Kowad) dan calon istri prajurit, dengan alasan bahwa mentalitas dan moralitas seseorang dapat diukur melalui keperawanannya, merupakan suatu *living proof* (bukti) bahwa TNI, sebagai salah satu organisasi sektor publik, tidak bersifat value-neutral. Hal ini merupakan suatu antitesis terhadap idealisme normatif, khususnya birokrasi ideal versi Max Weber yang menyatakan bahwa birokrasi harus *value-free*, objektif, dan impartial (Constas, 1958). Fakta sosial ini memiliki implikasi signifikan terhadap organisasi sektor publik dalam hal meta-governance, di mana setiap organisasi sektor publik memerlukan suatu pedoman atau parameter perilaku dalam menjalankan wewenangnya di ranah publik. Birokrasi yang tidak mungkin terbebas dari pengaruh nilai dalam proses pengambilan keputusan dan implementasi kebijakan publik merupakan pintu masuk terhadap legitimasi konsep nilai publik yang secara normatif harus menjadi pedoman bagi seluruh organisasi sektor publik dan para ASN dalam melayani publik. Tes keperawanan yang selama bertahun-tahun telah dilakukan oleh Tentara Nasional Indonesia (TNI) mencerminkan institusi (kelembagaan) dan tata kelola TNI yang jauh tertinggal dari prinsip-prinsip *good governance* seperti supremasi hukum, ekuitas dan inklusivitas, hak asasi manusia, dan akuntabilitas publik.

Jika dianalisis dari konsep nilai publik yang dikemukakan oleh Moore (1995) dalam Meynhardt (2009), nilai publik (*public value*) dalam sektor publik sama dengan *shareholder value* yang terinstitusionalisasi dalam manajemen sektor privat. Jika dalam sektor privat *shareholder value* berperan sebagai pedoman bagi manajemen perusahaan untuk mementingkan kepentingan pemegang saham dan memaksimalkan profit, maka analogi yang sama dapat diaplikasikan dalam sektor publik di mana nilai publik secara normatif berperan sebagai pedoman bagi para ASN atau birokrat untuk melayani publik sesuai dengan nilai-nilai yang dijunjung tinggi dan dipegang teguh oleh masyarakat. Meynhardt (2009) secara non normatif (deskriptif) menjelaskan konsep nilai publik dari sudut pandang sosiologi. Menurutnya, nilai publik merupakan suatu fakta sosial di mana nilai publik merupakan suatu agregat nilai-nilai yang diterima oleh masyarakat. Sebagai negara demokrasi yang memiliki Konstitusi berupa Undang-Undang Dasar Tahun 1945, nilai publik yang diterima oleh masyarakat Indonesia antara lain hak asasi manusia, martabat manusia, keadilan sosial, kemanusiaan yang adil dan beradab, serta kesempatan yang sama (ekuitas).

Menurut Pasal 2(d) Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia, "Tentara Profesional yaitu tentara yang terlatih, terdidik, diperlengkapi secara baik, tidak berpolitik praktis, tidak berbisnis, dan dijamin kesejahteraannya, serta mengikuti kebijakan politik negara yang menganut prinsip demokrasi, supremasi sipil, hak asasi manusia, ketentuan hukum nasional, dan hukum internasional yang telah diratifikasi" (UU TNI, p. 3-4).

Ketentuan tersebut mengandung kelembagaan yang berdasarkan nilai-nilai demokratis, supremasi sipil, hak asasi serta martabat manusia sebagai pedoman dalam kebijakan dan tata kelola TNI sebagai organisasi sektor publik. Pada nyatanya, tes keperawanan merupakan suatu bentuk pelanggaran martabat dan hak asasi manusia, serta sebuah bentuk diskriminasi terhadap perempuan, yang mengancam prinsip ekuitas, yaitu kesempatan yang sama dalam memperoleh pekerjaan. Prinsip demokrasi ditandai dengan nilai-nilai keadilan sosial dan hak asasi manusia. Dimensi nilai publik yang dikemukakan oleh Meynhardt (2009) menyebutkan salah satu dimensi nilai publik, salah satunya *moral-ethical* yang mencakup prinsip-prinsip martabat manusia (*human dignity*), integritas (*integrity*), keberagaman (*diversity*), dan kerahasiaan (*secrecy*); dan political-social yang salah satunya mencakup prinsip kesetaraan kesempatan (*equal opportunities*). Adanya nilai publik yang sebagai pedoman dalam sektor publik menunjukkan bahwa Aparatur Sipil Negara (ASN) tidak dapat lepas dari penggunaan

value judgment dalam proses pengambilan keputusan dan implementasi kebijakan publik; serta ASN memiliki tanggung jawab moral untuk melayani publik secara adil.



Gambar 4. Empat Dimensi Nilai Publik
(Sumber: Van Wart, 1998)

Merujuk kepada salah satu sumber nilai dalam proses pengambilan keputusan di sektor publik oleh Van Wart (1998), nilai profesional merupakan salah satu sumber nilai yang mempengaruhi proses pengambilan keputusan administratif. Profesi sebagai TNI khususnya memiliki kode etik khusus serta kualifikasi pendidikan yang dibutuhkan. Kode etik dan proses pendidikan ini akan menentukan budaya organisasi TNI yang tentunya akan menciptakan suatu *logic of appropriateness*. Kemudian, akan berkembang nilai-nilai yang terinstitusionalisasi menjadi perilaku bersama (*common behavior*). Kode etik TNI salah satunya mengatur mengenai 8 Wajib TNI, antara lain (Muliastari, 2021):

1. Bersikap ramah tamah kepada rakyat;
2. Bersikap sopan santun terhadap rakyat;
3. **Menjunjung tinggi kehormatan wanita;**
4. Menjaga kehormatan diri di muka umum;
5. Menjadi contoh dalam sikap dan kesederhanaannya;
6. Tidak merugikan rakyat;
7. Tidak menakuti dan menyakiti hati rakyat;
8. Menjadi contoh dan mempelopori usaha-usaha untuk mengatasi kesulitan rakyat.

Nilai publik juga dapat dilihat dari sudut pandang kebaikan bersama. Salah satu nilai publik yang menjamin kebebasan negatif (*negative liberty*) individu yaitu hak setiap warga negara untuk terbebas dari intervensi semena-mena oleh pemerintah atau penyalahgunaan kekuasaan. Diskursus ini kemudian dapat dikaitkan dengan kewajiban moral suatu negara dalam mencampuri urusan pribadi warga negaranya. Penulis menganalisis kebijakan tes keperawatan di TNI dari sudut pandang filsafat moral di mana penulis menyimpulkan bahwa negara, khususnya negara demokrasi, tidak memiliki tugas atau kewajiban moral dalam mencampuri urusan pribadi warga negaranya, selama urusan tersebut bukan merupakan isu publik (Hamida, 2021). Hamida (2021) menyebutkan bahwa tes keperawatan merupakan salah satu bentuk kekerasan berbasis gender yang prakteknya telah terinstitusionalisasi dalam organisasi sektor publik di Indonesia; yang tidak hanya bersifat diskriminatif, namun juga menghalangi perempuan terhadap kesempatan yang sama untuk mendapatkan pekerjaan.

Dalam menganalisis kewajiban moral suatu negara demokrasi, Hamida (2001) menyatakan bahwa negara demokrasi memiliki tugas moral yang berbeda dari individu sebagai entitas sosial. Perbedaan tugas moral ini terletak pada kewajiban negara demokrasi (tidak sekuler dan tidak religius dalam arti tidak menggunakan hukum agama dalam peraturan perundang-undangannya) untuk menjamin dan melindungi hak asasi manusia seluruh warga negaranya secara adil. Hamida (2001) lebih lanjut

menjelaskan bahwa negara demokrasi merupakan moral *agents* yang tidak berhak untuk memutuskan mana ekspektasi moral (*moral demands / expectations*) yang lebih superior daripada ekspektasi moral lainnya. Hal ini berbeda dengan individu sebagai entitas sosial, di mana Hamida (2001) menyatakan bahwa individu, dalam hati nurani dan perilakunya, memiliki kapasitas untuk menentukan mana standar moral yang lebih superior dan ingin dijunjung tinggi selama hidupnya, baik standar moral tersebut berasal dari nilai-nilai agama, nilai budaya, nilai ideologi tertentu, atau nilai-nilai yang berasal dari diri sendiri. Hamida (2001) memberikan contoh di mana suatu kelompok masyarakat dari etnis atau ras tertentu memiliki tradisi untuk melarang kelompoknya untuk menikahi ras atau etnis tertentu.

Kapasitas individu sebagai entitas sosial yang dapat menentukan superioritas standar moral tertentu, dalam kasus larangan pernikahan antar ras, tidak dapat dilakukan oleh negara demokrasi, di mana negara demokrasi tidak dapat menciptakan suatu undang-undang yang bersifat memaksa dalam hal larangan pernikahan antar ras atau etnis tertentu (Hamida, 2001). Objektivitas negara demokrasi dalam hal ini bukan berarti negara demokrasi itu *value-neutral*, namun objektivitas tersebut perlu dimengerti sebagai prinsip untuk menjaga standar-standar moral yang berbeda agar bisa hidup berdampingan sesuai dengan asas pluralisme budaya. Negara demokrasi tidak dapat menunjuk satu agama atau satu budaya tertentu yang merepresentasikan seluruh warga negara yang justru berasal dari latar belakang agama dan budaya yang berbeda (Hamida, 2021).

Jika dianalisis dari tipe rasionalitas yang mempengaruhi proses pengambilan keputusan di sektor publik sebagaimana dikemukakan oleh Van Wart (1999), maka tes keperawanan di TNI tidak memiliki rasionalitas yang dapat mendukung legitimasi kebijakan tersebut. Berdasarkan rasionalitas demokrasi (*democratic rationality*) yang menekankan pada prinsip-prinsip keadilan sosial, kontrol, supremasi hukum, konsistensi, tata tertib, dan legitimasi, maka kebijakan tes keperawanan melanggar prinsip keadilan sosial dan supremasi hukum, mengingat tidak ada satu pun peraturan dalam hierarki peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai tes keperawanan dalam organisasi sektor publik, khususnya dalam *employment practice and policy*. Dari sudut pandang rasionalitas religius (*religious rationality*), kebijakan ini juga tidak sesuai dengan *jurisprudence* agama Islam sebagai agama dengan penganut terbanyak di Indonesia, yaitu hukum Syariah (fiqh). Hukum Syariah sendiri memiliki beberapa sumber, salah satunya yaitu ijtihad, yang dalam proses interpretasi Al-Qur'an dan Sunnah perlu dilakukan oleh seorang mujtahid dengan kualifikasi ilmu pengetahuan yang memadai dan memiliki pengetahuan mengenai perkembangan zaman (al-Jabri, 2009; Lapidus, 1997; Weiss, 1978; Kamali, 2002; & Smock, 2004). Dalam interpretasinya, ijtihad perlu mempertimbangkan perkembangan zaman menurut prinsip al-maslahah atau kebaikan bersama (*public good*) (al-Jabri, 2009).

Tes Keperawanan dari Sudut Pandang Diskresi Birokrasi dan Mekanisme Kontrolnya

Tentara Nasional Indonesia (TNI) merupakan salah satu profesi Aparatur Sipil Negara yang salah satu tugasnya yaitu untuk melayani publik dan kepentingan negara atau tujuan nasional. Dikotomi politik-administrasi yang dikemukakan oleh Woodrow Wilson menyatakan bahwa politik merupakan arena di mana suatu kebijakan dibuat, di mana proses politik ini sangat erat dengan nilai, sedangkan birokrasi merupakan arena di mana kebijakan tersebut diimplementasikan (Svara, 1998). Birokrat selalu dianggap sebagai *agent* atau pelaksana suatu kebijakan yang dibuat oleh politisi (*principal*); dan bahwa birokrasi harus mengimplementasikan kebijakan publik dengan cara yang paling efektif dan tidak memihak, serta memiliki kapasitas untuk mematuhi aturan dan prosedur yang telah ditentukan. Diskresi birokrasi atau yang biasa disebut sebagai diskresi administratif ini dapat berupa suatu peraturan administratif turunan yang bertujuan untuk mengimplementasikan secara spesifik ketentuan dan/atau tujuan nasional yang tertuang dalam undang-undang yang disahkan oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) maupun Peraturan Pemerintah; dengan harapan bahwa peraturan administratif turunan dapat berperan sebagai sumber kontrol terhadap diskresi birokrasi agar pelayanan publik yang disediakan lebih responsif terhadap aspirasi dan kebutuhan masyarakat.

Namun, diskresi TNI dalam mengimplementasi kebijakan tes keperawanan tidak didukung oleh peraturan perundang-undangan, baik berupa undang-undang yang disahkan oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) maupun Peraturan Pemerintah dan/atau Peraturan Menteri lainnya. Jika dilihat dari perspektif *principal-agent theory*, TNI tidak memiliki sumber legitimasi dalam menjalankan kebijakan tersebut. Kebijakan tes keperawanan merupakan suatu bentuk penyalahgunaan kekuasaan (*abuse of power*) karena kebijakan ini tidak memiliki legitimasi hukum formil. Dari konteks hukum formil, tidak ada satupun rujukan ketentuan di hierarki peraturan perundang-undangan mengenai tes keperawanan, mulai dari undang-undang yang disahkan oleh DPR yang disetujui oleh Presiden,

hukum kebiasaan, traktat internasional, yurisprudensi, bahkan hukum agama. Sehingga, kebijakan tes keperawanan bertentangan dengan peraturan yang di atasnya.

Examples of the Seven Types of Control Over Administration

Laws	Rules	Public Opinion	Virtue	Norms	Competition	Comparison
Ethics legislation Conflict of interest Financial disclosure Discrimination Sexual harassment Nepotism Future employment Gifts and favors Supplemental compensation Use of public resources for private gain Information legislation Access confidentiality Employee political activity Open meetings Competitive bidding and procurement Whistleblowing Budget authorization Legislative oversight and audits Judicial review of individuals Agencies' authorizing legislation	Supervisory control Financial allocation Budget preparation Internal comptroller Internal audit Procurement/purchasing control Executive approval Personnel procedures Hiring and promotion Firing and salary Grievance policies Affirmative action Outside employment Seniority protection Change of appointed employees Facilities/equipment Inventory control Vehicle control Travel authorization Special controls Inspector generals Ethics ombudsperson Ethics hotlines Advisory boards Agency codes	Complaints Direct through legal representatives Litigation Citizen (customer) input Citizen review boards Policy boards Public comment meetings Interest group analysis Citizen surveys Voting/recalls Press Coverage of scandals Investigation of waste and abuse	Concept of public service; Trustworthiness Self-restraint Belief in dignity of citizens Concept of Individual Contribution; Diligence Competence Belief in excellence Commitment and optimism	Ethic of education & expertise Credos; statements about the ideal values and actions of public administrators	Public-public Public-private Contracting out Establishing a public corporation Privatization (not a true control)	Comparative unit costing Public review of comparable data Better evaluation of systems and products (outcome assessments)

Gambar 5. Contoh Kontrol terhadap Birokrasi

(Sumber: Van Wart, 1998)

Jika dianalisis dari perspektif mekanisme kontrol terhadap diskresi administrasi yang dikemukakan oleh Van Wart (1998), maka pada dasarnya kebijakan tes keperawanan di TNI telah melanggar ketentuan-ketentuan yang pada hakekatnya merupakan sumber kontrol dalam meta-governance TNI sebagai salah satu organisasi sektor publik, antara lain:

1. Undang-Undang No. 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia (Kontrol Hukum)
UU No. 34 Tahun 2004 tentang TNI merupakan undang-undang yang memiliki kekuatan hukum mengikat dan memaksa dalam hierarki peraturan perundang-undangan. Hal ini karena UU tersebut disahkan oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). UU TNI merupakan salah satu sumber kontrol terhadap diskresi TNI dan secara eksplisit terlihat dalam beberapa pasal yang mengatur mengenai jati diri, tugas, dan wewenang TNI. Pertama, Pasal 2(d) UU TNI mendefinisikan Tentara Profesional sebagai "tentara yang terlatih, terdidik, diperlengkapi secara baik, tidak berpolitik praktis, tidak berbisnis, dan dijamin kesejahteraannya, serta mengikuti kebijakan politik negara yang menganut prinsip demokrasi, supremasi sipil, hak asasi manusia, ketentuan hukum nasional, dan hukum internasional yang telah diratifikasi".

2. Hukum Internasional (Kontrol Hukum)

Indonesia sudah meratifikasi konvensi internasional, antara lain Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women, International Covenant on Civil and Political Rights, United Nations Convention Against Torture. Dari perspektif hukum internasional, tes keperawanan bertentangan dengan Pasal 7 International Covenant on Civil and Political Rights yang menyatakan bahwa setiap individu berhak terbebas dari segala bentuk penyiksaan serta perlakuan dan/atau hukuman yang kejam, merendahkan martabat, dan tidak manusiawi. Selain itu, Pasal 7 juga menegaskan bahwa setiap individu berhak untuk terbebas dari segala bentuk eksperimen medis maupun saintifik tanpa persetujuannya (ICCPR, 1966). Pasal 16 United Nations Convention Against Torture menegaskan bahwa setiap anggota negara yang meratifikasi konvensi tersebut wajib untuk melarang perlakuan yang kejam, merendahkan martabat, serta perlakuan yang tidak manusiawi yang dilakukan oleh pejabat publik (UNCAT, 1985). Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women menekankan pada hak asasi dan martabat wanita serta melarang diskriminasi terhadap wanita.

3. Kode Etik TNI (Kontrol Norma Profesional)

Kode etik TNI salah satunya mengatur mengenai 8 Wajib TNI, antara lain (Muliasari, 2021):

1. Bersikap ramah tamah kepada rakyat;
2. Bersikap sopan santun terhadap rakyat;
3. Menjunjung tinggi kehormatan wanita;
4. Menjaga kehormatan diri di muka umum;
5. Menjadi contoh dalam sikap dan kesederhanaannya;
6. Tidak merugikan rakyat;
7. Tidak menakuti dan menyakiti hati rakyat;
8. Menjadi contoh dan mempelopori usaha-usaha untuk mengatasi kesulitan rakyat.

4. Opini Publik Internasional terhadap Tes Keperawanan (Kontrol Opini Publik)

Praktek kebijakan tes keperawanan telah lama mendapatkan kecaman secara nasional maupun internasional. Majelis Ulama Indonesia (MUI) menolak praktek tes keperawanan dengan alasan bahwa tes tersebut bertentangan dengan prinsip hukum Islam (fiqih) (Jakarta Globe, 2015). The World Health Organization juga menyerukan kepada seluruh pemimpin negara di dunia untuk melarang praktek tes keperawanan (Human Rights Watch, 2014). Beberapa agensi turunan Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) telah mengeluarkan pernyataan bersama (joint statement) mengutuk kebijakan tes keperawanan yang masih dilaksanakan di beberapa negara, walaupun tes tersebut tidak memiliki medical basis (United Nations, 2018). Setelah inaugurasi Hadi Tjahjanto sebagai Panglima TNI, Human Rights Watch secara publik mengeluarkan surat terbuka kepadanya untuk melaksanakan mekanisme pertanggungjawaban (akuntabilitas) atas oknum-oknum TNI yang melakukan praktek tersebut, serta untuk menghapus tes tersebut di TNI; dan mengajak para asosiasi praktisi medis di Indonesia untuk secara bersama-sama mengutuk praktek tersebut (Human Rights Watch, 2018). Di Inggris Raya, para pembela hak asasi manusia melakukan demonstrasi agar Pemerintah Inggris mensyaratkan penghapusan tes keperawanan di TNI sebagai syarat untuk perjanjian perdagangan bebas dan bantuan finansial (The Telegraph, 2019).

5. Ilmu Pengetahuan Medis

Menurut Pasal 3(1) Peraturan Menteri Pertahanan No. 85 Tahun 2014 tentang Tenaga Profesi Prajurit Tentara Nasional yang Bertugas di Luar Institusi Kementerian Pertahanan dan Tentara Nasional Indonesia, tenaga profesi medis, tenaga profesi paramedis, dan tenaga profesi psikolog dikategorikan sebagai Prajurit TNI karena kompetensi khusus dan keahlian yang dimilikinya. Dalam menjalani kebijakan tes keperawanan yang dilakukan oleh tenaga medis yang bersangkutan di TNI, legitimasi kebijakan ini dapat dianalisis dari ilmu pengetahuan medis yang tersedia. Menurut tinjauan pustaka secara komprehensif yang dilakukan oleh Olson & García-Moreno (2017), tes keperawanan melalui mekanisme dua jari tidak dapat menentukan aktivitas sosial seseorang. Dilihat dari sudut pandang psikologis, tes keperawanan juga dapat menimbulkan efek trauma. Kebijakan tes keperawanan dalam TNI merefleksikan adanya ketertinggalan pemberdayaan tenaga medis dan tenaga psikologi dalam aspek sosialisasi ilmu pengetahuan, etika media, serta training and development, hingga manajemen ilmu pengetahuan.

Dalam artikel jurnal berjudul *Virginity testing: A systematic review*, penulis menjelaskan secara komprehensif bahwa tes keperawanan (hymen test) tidak dapat digunakan sebagai tolak ukur untuk menentukan aktivitas seksual seseorang (Olson & García-Moreno, 2017). Lebih lanjut, tes ini tidak memiliki medical basis karena ketiadaan selaput dara seorang wanita tidak dapat dipakai sebagai bukti aktivitas seksual seseorang, hal ini dikarenakan setiap wanita memiliki elastisitas selaput dara yang berbeda. Selain itu, elastisitas selaput dara juga menyebabkan selaput dara rentan robek karena aktivitas olahraga seperti berkuda, balet, yoga, bersepeda, serta aktivitas lainnya. Selain memiliki elastisitas selaput dara yang berbeda, setiap wanita juga terlahir dengan bentuk dan ukuran selaput dara yang berbeda. Olson & García-Moreno (2017) juga menyebutkan bahwa tes keperawanan dapat menimbulkan dampak trauma sosial, psikologis, dan trauma mental.

Penelitian-penelitian yang dilakukan sebelumnya terhadap remaja wanita yang pernah mengalami sexual abuse membuktikan bahwa tes keperawanan tidak dapat dijadikan suatu tolak ukur untuk membuktikan bahwa seorang wanita telah mengalami penetrasi seksual. Selain itu, wanita yang telah dan belum melakukan hubungan seksual juga dapat memiliki

selaput dara yang sama, dan bentuk maupun ukuran selaput dara ditentukan oleh umur, berat badan, tinggi badan, serta faktor fisik lain. Dalam hal tes keperawanan menggunakan tes dua jari yang dimasukkan ke dalam vagina, tes dua jari tersebut tidak berada dalam tinjauan pustaka karena komunitas medis tidak pernah menggunakan tes dua jari sebagai instrumen atau tolak ukur dalam menentukan aktivitas sosial seseorang. Lebih lanjut, Olson & García-Moreno (2017) menyebutkan bahwa selaput dara seorang wanita tergantung pada fase perkembangan individu, posisi fisik individu, serta faktor-faktor hormon lainnya.

6. Kode Etik Tenaga Profesi Prajurit TNI

Berdasarkan Peraturan Menteri yang sama dalam Pasal 3(4), disebutkan secara eksplisit bahwa tenaga profesi Prajurit TNI memiliki sumpah profesi dan kode etik masing-masing yang harus dijunjung tinggi berdasarkan profesinya masing-masing. Pasal 6(1) juga menyebutkan bahwa tenaga profesi yang bersangkutan berhak untuk mendapatkan perlindungan hukum selama ia bekerja sesuai dengan standar profesi dan SOP; serta berhak untuk menolak melakukan tindakan yang bertentangan dengan etika, hukum, agama, dan norma yang berlaku di masyarakat. Namun, tenaga profesi medis tidak pernah mengajukan pemberhentian terhadap tes keperawanan (need citation). Pasal (6) secara eksplisit menegaskan bahwa tenaga profesi Prajurit TNI dalam melaksanakan wewenangnya memiliki kewajiban untuk menjunjung tinggi norma hukum di peraturan perundang-undangan, kode etik profesi, norma agama, serta norma sosial; bertindak objektif dan tidak diskriminatif dalam hal suku, agama, ras, golongan; dan menjalani profesinya sesuai dengan aturan profesi masing-masing.

Selain itu, Pasal 12 dari Peraturan Menteri Pertahanan yang sama juga menegaskan kode etik profesi yang harus dipatuhi oleh tenaga profesi Prajurit TNI, beberapa nya antara lain:

1. Setia kepada NKRI, Pancasila, dan UUD 1945;
2. Menghormati agama, kepercayaan, adat istiadat, budaya, norma hukum, dan nilai-nilai kemanusiaan dalam melaksanakan tugasnya;
3. Memberikan pelayanan terbaik;
4. Tidak membeda-bedakan dalam cara pelayanan;
5. Kode etik lainnya diatur oleh profesi masing-masing.

D. KESIMPULAN DAN REKOMENDASI KEBIJAKAN

Kesimpulan

Kebijakan tes keperawanan bertentangan dengan prinsip-prinsip keadilan sosial, hak asasi dan martabat manusia, serta ekuitas; merupakan suatu bentuk pelanggaran martabat dan hak asasi manusia, serta sebuah bentuk diskriminasi terhadap perempuan, yang mengancam prinsip ekuitas, yaitu kesempatan yang sama dalam memperoleh pekerjaan. Kebijakan yang berdasarkan atas pengukuran moralitas seseorang berdasarkan keperawanannya tidak hanya bertentangan dengan kewajiban moral negara demokrasi yang tidak memiliki kapasitas dalam menentukan superioritas suatu standar moral; namun juga bertentangan dengan mekanisme kontrol formal dan informal lainnya, seperti Kode Etik Profesi TNI, Kode Etik Tenaga Profesi Prajurit TNI, peraturan perundang-undangan yang ada, nilai-nilai dan norma yang diterima oleh masyarakat, norma agama, hukum internasional yang berlaku, hingga pandangan atau opini masyarakat serta legitimasi ilmu medis.

Adanya kebijakan tes keperawanan yang digunakan bertahun-tahun oleh TNI merefleksikan budaya organisasi TNI yang diskriminatif, tidak mampu berkembang mengikuti zaman dan ilmu pengetahuan, serta merefleksikan inkompetensi Inspektorat Jenderal TNI sebagai lembaga audit kinerja internal. Tes keperawanan yang didasarkan oleh superioritas moralitas seorang wanita berdasarkan keperawanannya juga merupakan suatu antitesis terhadap idealisme normatif yang menyatakan bahwa birokrasi bersifat *value-neutral* dan objektif dalam melayani publik. Fakta sosial ini mengimplikasikan pentingnya etika administrasi dan pembatasan diskresi ASN sebagai salah satu bentuk instrumen *meta-governance* untuk menghindari terjadinya penyalahgunaan kekuasaan (*abuse of power*).

Rekomendasi

1. Penguatan Inspektorat Jenderal TNI sebagai Audit Kinerja Internal.

- Perlu adanya penguatan kelembagaan Inspektorat Jenderal TNI melalui evaluasi manajemen *audit internal, training and development*, hingga *knowledge management*. Adanya kebijakan tes keperawanan yang digunakan selama bertahun-tahun mencerminkan inkompetensi lembaga pengawasan internal TNI. Kebijakan suatu organisasi sektor publik harus didukung oleh kelembagaan dan tata kelola lembaga pengawasan yang memadai. Perlu dilakukan restrukturisasi dan internalisasi nilai-nilai yang baru pada Inspektorat Jenderal TNI. Pemerintah juga perlu membentuk komite investigasi independen untuk menginvestigasi Inspektorat Jenderal TNI.
2. Pembentukan Lembaga Audit Kinerja Eksternal yang Independen.
Komisi pengawas independen diperlukan untuk mengontrol, mengawasi, serta mengevaluasi proses Reformasi TNI, khususnya dalam hal budaya organisasi seperti nilai organisasi serta *employment practice* hingga mekanisme *whistleblowing*. Tindakan preventif maupun represif diperlukan untuk meningkatkan iklim taat terhadap peraturan yang berlaku. Lembaga audit kinerja eksternal juga perlu mengontrol, mengawasi, serta mengevaluasi transformasi budaya organisasi TNI, khususnya dalam kebijakan-kebijakan internal TNI yang dibentuk oleh diskresi pejabat yang berwenang.
 3. Pembentukan Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi.
Walaupun tes keperawanan sudah dihapus melalui Petunjuk Teknis (Juknis) Pemeriksaan Kesehatan Badan TNI AD Nomor B/1372/VI/2021, namun belum ada kebijakan berupa undang-undang yang bersifat mengikat maupun peraturan turunan administratif lainnya yang menjamin atas penghapusan kebijakan tes keperawanan dalam TNI. Selain itu, belum ada pula agenda khusus Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi yang secara spesifik bertujuan untuk mengungkap pelanggaran hak wanita selama bertahun-tahun dalam praktek rekrutmen dalam TNI serta melakukan rekonsiliasi kepada pihak yang telah dirugikan. Pemerintah perlu membentuk kembali Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi, mengingat Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi yang pernah diatur dalam Undang Undang No. 27 Tahun 2004 tentang Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi dicabut dengan putusan Mahkamah Konstitusi 006/PUU-IV/2006 tanggal 7 Desember 2006 yang menyatakan bahwa UU NO. 27 2004 bertentangan dengan UUD 1945, sehingga tidak memiliki kekuatan hukum yang mengikat.
 4. Pembuatan Undang-Undang oleh DPR dan Revisi Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.
Undang-undang perlu disahkan oleh DPR bersama dengan persetujuan Presiden untuk menghindari adanya praktek tes keperawanan baik di sektor publik maupun swasta. Hal ini bertujuan untuk mengisi kekosongan hukum yang ada. Revisi atau amandemen atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan juga diperlukan untuk membatasi diskresi Aparatur Sipil Negara, untuk menghindari penyalahgunaan kekuasaan. Saat ini, diskresi ASN yang diatur dalam UU Administrasi Pemerintahan ruang lingkupnya sangat luas, di mana ASN dapat mengambil keputusan dan tindakan jika peraturan perundang-undangan tidak memberikan pilihan, tidak mengatur, tidak lengkap atau tidak jelas. UU 30 Tahun 2014 juga menyatakan bahwa diskresi ASN dalam bertujuan untuk mengisi kekosongan hukum dan memberikan kepastian hukum (Suparman, 2020). Pemerintah perlu membatasi diskresi ASN dalam hal-hal tertentu untuk menghindari penyalahgunaan kekuasaan.
 5. Memberdayakan *Knowledge Management* melalui *Learning Organization*
Tenaga profesi Prajurit TNI seperti tenaga medis, tenaga paramedis, dan tenaga psikolog perlu meningkatkan kolaborasi dengan asosiasi profesi yang bersangkutan, bersama-sama dengan asosiasi profesi di ranah internasional, salah satunya dengan *International Committee of Military Medicine* sebagai proses pembelajaran organisasi yang bertujuan untuk meng-*upgrade* pengetahuan dan pemahaman mengenai praktek tes keperawanan dalam sektor publik, khususnya dalam sektor pertahanan dan keamanan negara.
 6. Kepatuhan terhadap Hukum Internasional
Sebagai salah satu negara yang telah meratifikasi beberapa konvensi internasional yang bertujuan untuk melindungi hak asasi dan martabat manusia, Indonesia harus berkomitmen untuk menjalani ketentuan-ketentuan yang telah ditetapkan dalam *Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women, International Covenant on Civil and Political Right, and United Nations Convention Against Torture*.

REFERENSI

- al-Jabri, M. A. (2009). *Democracy, Human Rights and Law in Islamic Thought*. London: I. B. Tauris & Co Ltd.
- Bell, S., & Hindmoor, A. (2009). *Rethinking governance: The centrality of the state in modern society*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Benarkah tes keperawanan jadi syarat masuk TNI? (2021, April 7). *Warta Ekonomi*. <https://www.wartaekonomi.co.id/read335682/benarkah-tes-keperawanan-jadi-syarat-masuk-tni>
- Bozeman, B. (2007). *Public values and public interest: Counterbalancing economic individualism*. Washington, D.C.: Georgetown University Press.
- Caiden, G. E. (1991). What Really Is Public Maladministration? *Public Administration Review*, 51(6), 486–493. <https://doi.org/10.2307/976599>
- Carzo, Jr., R. (1960). Administrative science and the role of value judgements. *The Journal of the Academy of Management*, 3(3), 175-182. <http://www.jstor.org/stable/254523>
- Christensen, T., & Læg Reid, P. (2011). Ethics and administrative reforms. *Public Management Review*, 13(3), 459-477. <https://doi.org/10.1080/14719037.2011.553320>
- Constas, H. (1958). Max Weber's Two Conceptions of Bureaucracy. *American Journal of Sociology*, 63(4), 400–409. <http://www.jstor.org/stable/2774140>
- Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women, Dec. 18, 1979, Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights.
- Dispatches: Indonesia 'virginity tests' run amok. (2015, Februari 9). Human Rights Watch. <https://www.hrw.org/news/2015/02/09/dispatches-indonesia-virginity-tests-run-amok>
- Eisenhardt, K. M. (1989). Agency Theory: An Assessment and Review. *The Academy of Management Review*, 14(1), 57–74. <https://doi.org/10.2307/258191>
- Hamida, A. S. (2021, Juli 27). Virginity Testing as a Moral Prerequisite in Indonesian National Armed Forces: Examining the Moral Duty of State. *Economica*. <https://www.economica.id/2021/07/27/virginity-testing-as-a-moral-prerequisite-in-indonesian-national-armed-forces-examining-the-moral-duty-of-state/>
- Indonesia accused of subjecting female recruits to virginity tests. (2017, November 22). CBS News. <https://www.cbsnews.com/news/indonesia-virginity-tests-female-police-military-recruits/>
- Indonesia: Medical groups silent on abusive 'virginity tests'. (2018, Maret 7). Human Rights Watch. <https://www.hrw.org/news/2018/03/07/indonesia-medical-groups-silent-abusive-virginity-tests>
- Indonesia: No end to abusive 'virginity test'. (2017, November 22). Human Rights Watch. <https://www.hrw.org/news/2017/11/22/indonesia-no-end-abusive-virginity-tests>
- International Covenant on Civil and Political Rights, Dec. 16, 1966, United Nations Treaty Series.
- 'It's a good thing': Military chief on virginity testing of female recruits. (2015, Mei 16). *Jakarta Globe*. <https://jakartaglobe.id/news/good-thing-military-chief-virginity-testing-female-recruits/>
- Kamali, M. H. (200). Issues in the Understanding of Jihād and Ijtihād. *Islamic Studies* 41(4), 617–634. <http://www.jstor.org/stable/20837232>
- Kwok, Y. (2015, Mei 19). Indonesia's 'virginity tests' obsession highlights its truly rotten armed forces. *Time*. <https://time.com/3883558/indonesia-virginity-tests/>
- Lapidus, I. M. (1997). Islamic Revival and Modernity: The Contemporary Movements and the Historical Paradigms. *Journal of the Economic and Social History of the Orient* 40(4), 444-460. <https://www.jstor.org/stable/3632403>
- Meynhardt, T. (2009). Public value inside: What is public value creation? *International Journal of Public Administration*, 32(3), 192-219. <https://doi.org/10.1080/01900690902732632>
- Muliasari, R. (2021, September 12). Peraturan dan kode etik profesi TNI yang wajib dipatuhi. *Militer.ID*. <https://militer.id/kode-etik-profesi-tni/>
- Olson, R. M., & García-Moreno, C. (2017). Virginity testing: a systematic review. *Reproductive Health*, 14 (61). <https://doi.org/10.1186/s12978-017-0319-0>
- Peters, B. G. (1999). *Institutional Theory in Political Science: The New Institutionalism*. New York: New York.
- Republik Indonesia. (2006). Putusan MK Nomor 006/PUU-IV/2006 tanggal 7 Desember 2006. <http://repository.untar.ac.id/6445/>

- Republik Indonesia. (2004). Undang Undang No. 27 Tahun 2004 tentang Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi. <https://peraturan.bpk.go.id/Home/Details/40699/uu-no-27-tahun-2004>
- Republik Indonesia. (2004). Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia. https://www.dpr.go.id/dokblog/dokumen/F_20150616_4760.PDF
- Republik Indonesia. (2014). Peraturan Menteri Pertahanan No. 85 Tahun 2014 tentang Tenaga Profesi Prajurit Tentara Nasional yang Bertugas di Luar Institusi Kementerian Pertahanan dan Tentara Nasional Indonesia. <https://www.kemhan.go.id/kuathan/wp-content/uploads/2017/02/Peraturan-Menteri-Pertahanan-Nomor-85-Tahun-2014-tentang-Tenaga-Profesi-Prajurit-TNI-yang-Bertugas-di-luar-Institusi-Kemhan-dan-TNI.pdf>
- Republik Indonesia. (2014). Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan. <https://peraturan.bpk.go.id/Home/Details/38695/uu-no-30-tahun-2014>
- Santoso, A. (2021, September 1). TNI AD Resmi Hapus Tes Keperawanan Calon Kowad-Istri Prajurit: Melanggar HAM. Detik.com. <https://news.detik.com/berita/d-5705448/tni-ad-resmi-hapus-tes-keperawanan-calon-kowad-istri-prajurit-melanggar-ham/amp>
- Siddharta, A. (2018, Agustus 18). Virginitas tests put Indonesian women off military service; often performed by men, they are seen as degrading. South China Morning Post. <https://www.scmp.com/lifestyle/article/2160023/virginity-tests-put-indonesian-women-military-service-often-performed-men>
- Smock, D. (2004). Ijtihad: Reinterpreting Islamic Principles for the Twenty-first Century. US Institute of Peace. <http://www.jstor.org/stable/resrep12312>
- Suparman, R. (2020). Pelaksanaan diskresi Aparatur Sipil Negara dalam rangka penegakan hukum. *Jurnal Hukum Mimbar Justitia*, 6(1), 1-28. <https://jurnal.unsur.ac.id/jmj/article/download/786/930>
- Svara, J. H. (1998). The Politics-Administration Dichotomy Model as Aberration. *Public Administration Review*, 58(1), 51-58. <https://doi.org/10.2307/976889>
- Thompson, D. F. (1985). The possibility of administrative ethics. *Public Administration Review*, 45(5), 555-561. <http://www.jstor.org/stable/3109930>
- UN: WHO condemns 'virginity tests'. (2014, Desember 1). Human Rights Watch. <https://www.hrw.org/news/2014/12/02/un-who-condemns-virginity-tests>
- United Nations Convention Against Torture, Feb. 4, 1985, Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights.
- Van Wart, M. (1998). *Changing public sector values*. New York: Routledge.
- 'Virginity testing': A human rights violation, with no scientific basis - UN. (2018, Oktober 17). United Nations. <https://news.un.org/en/story/2018/10/1023401>
- Yi, B. L. (2015, Mei 14). Indonesian military insists on virginity tests to determine 'naughty' female recruits. *The Guardian*. <https://www.theguardian.com/world/2015/may/14/indonesian-military-insists-on-virginity-tests-to-determine-naughty-female-recruits>