

© 2004 Sekolah Pascasarjana IPB
Makalah Perorangan Semester Ganjil 2004
Falsafah Sains (PPS 702)
Program S3
November 2004

Posted 3 November 2004

Dosen:

Prof. Dr. Ir. Rudy C. Tarumingkeng (Penanggung Jawab)
Prof. Dr. Ir. Zahrial Coto
Dr. Ir. Hardjanto MS

PELAYANAN PUBLIK YANG BURUK DAN UPAYA PERBAIKAN PELAYANAN SERTA MORAL PEGAWAI/PEJABAT PUBLIK

Oleh:

Syafiuddin Saleh

P061030061/PPN

syaf_saleh@yahoo.com

1. PENDAHULUAN

Birokrasi dirancang untuk menyelenggarakan pelayanan publik tetapi setelah terbentuk, birokrasi mengembangkan kehidupan rohaninya sendiri dan memandang publik sebagai musuh.

Brooks Atkinson, September 9 , Once Around the Sun (1951)

Undang-Undang Dasar 1945 pasal 33 ayat 2 menyebutkan bahwa cabang-cabang produksi yang penting dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara dan selanjutnya ayat 3 menyebutkan. Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya di pergunakan sebesar besarnya untuk kemakmuran rakyat .

Bunyi undang-undang dasar tersebut diatas menunjukkan bahwa pelayanan publik merupakan pelayanan umum yang dilakukan pemerintah atau negara dalam memenuhi hajat hidup orang banyak. Di Indonesia ada beberapa pelayanan publik yang strategis seperti air bersih dan listrik, telepon, minyak dan gas, serta beberapa jasa transportasi seperti kereta api bus kota, kapal udara dan sebagainya. Selain itu pelayanan publik dilakukan dalam berbagai bidang melalui administrasi pemerintah atau lazim disebut administrasi publik. Pelayanan ini dilakukan langsung melalui instansi pemerintah melalui departemen pemerintahan dan badan usaha milik negara serta badan usaha milik daerah yang dibangun oleh pemerintah.

Menurut Pope (2003) peranan pelayanan publik pada dasarnya membantu pemerintah yang sah dalam menyusun kebijakan, melaksanakan keputusan dan memberi pelayanan publik yang menjadi tanggung jawabnya. Dalam etikanya pelayanan publik dilakukan oleh pegawai negeri yang setia pada departemen tempat mereka bekerja. *Pegawai negeri ini dapat disebut dengan pejabat publik. Pegawai negeri ini harus memiliki integritas, berperilaku adil dan jujur menjalankan tugas dengan melayani publik dengan ramah, efisien, cepat* tanpa prasangka atau salah urus. Dia juga harus bisa memastikan bahwa uang publik dapat digunakan dengan wajar, efektif dan efisien.

Dalam prakteknya di negara lain sebagai contoh Afrika Selatan melalui konstitusinya tahun 1996 menerapkan nilai-nilai atau prinsip penting mengenai administrasi publik yang diatur oleh undang-undang seperti : (a) standar etika profesi yang tinggi harus dikembangkan dan dipelihara. (b) Penggunaan sumberdaya secara efisien, hemat dan efektif harus dikembangkan (c) Administrasi publik harus berorientasi pada pembangunan (d) pelayanan harus diberikan tanpa pandang bulu, adil merata dan tanpa prasangka (e) kebutuhan rakyat harus dipenuhi dan publik harus didorong untuk ikut membuat keputusan (f) Administrasi publik harus bertanggung jawab (g) transparansi harus dikembangkan dengan cara memberikan masyarakat luas informasi yang akurat, mutakhir dan mudah diperoleh. (h) praktek yang baik dalam pengelolaan sumberdaya manusia dan pengembangan karir untuk mewujudkan potensi manusia harus dikembangkan (i) Administrasi publik harus mewakili rakyat Afrika Selatan seluas-luasnya, menggunakan praktek pengelolaan bidang pekerjaan dan sumberdaya manusia berdasarkan keahlian, obyektifitas, keadilan dan terus berusaha melenyapkan ketimpangan masa lalu untuk mewujudkan perwakilan yang luas.(Pope, 2003)

Pada sisi lain prinsip tersebut di atas berlaku bagi: Administrasi disemua lapisan pemerintahan, lembaga-lembaga negara dan perusahaan-perusahaan milik negara. Sedangkan dalam pengangkatan sejumlah orang dalam administrasi publik berdasarkan pertimbangan kebijakan subyektif tidak dilarang tetapi undang-undang nasional harus mengatur pengangkatan pegawai dalam pelayanan publik.

Prinsip-prinsip tersebut pada dasarnya di negara kita Indonesia juga sejak awal berlaku demikian. Tujuan negara Republik Indonesia dalam Pembukaan Undang undang dasar 1945 bahwa negara berkewajiban melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia . Kalimat ini direalisasikan dalam Undang-Undang dan peraturan-peraturan yang ada di bawahnya dan menjadi dasar bagi pegawai negara(negeri) atau pejabat negara/publik untuk melaksanakan tugasnya Namun demikian dalam prakteknya tidak terlaksana sebagaimana mestinya

Dalam banyak penelitian kualitas pelayanan publik dalam berbagai bidang belum memenuhi seperti yang diharapkan . Rahayu (2003) mengutip pendapat Devas (1989) menyoroti bahwa kegagalan pelayanan publik antara lain disebabkan (1) tidak adanya kebebasan manajemen, serta campur tangan politik yang berlebihan dalam pengelolaan pelayanan publik (2) peran ganda dalam pelayanan publik yakni antara tujuan komersial dan sosial serta (3) tenaga pelaksana yang kurang cakap dan tidak professional dibidang pelayanan. Beberapa catatan penting juga memberikan gambaran bahwa organisasi pelayanan publik pada umumnya memiliki **struktur yang tidak ramping** dengan kualitas SDM yang rendah. Manajemen *day to day* yang dijalankan secara tidak professional tidak terlihat pada keluhan masyarakat tentang buruknya pelayanan mereka, seperti terlihat pada kasus-kasus yang sudah bukan merupakan rahasia umum seperti **sogokan(uang pelicin), suap dan korupsi**.

Kartini Kartono(2003) menganggap korupsi dan semacamnya sebagai salah satu patologi sosial yang melanda masyarakat yang melaksanakan **modernisasi** . Biasanya

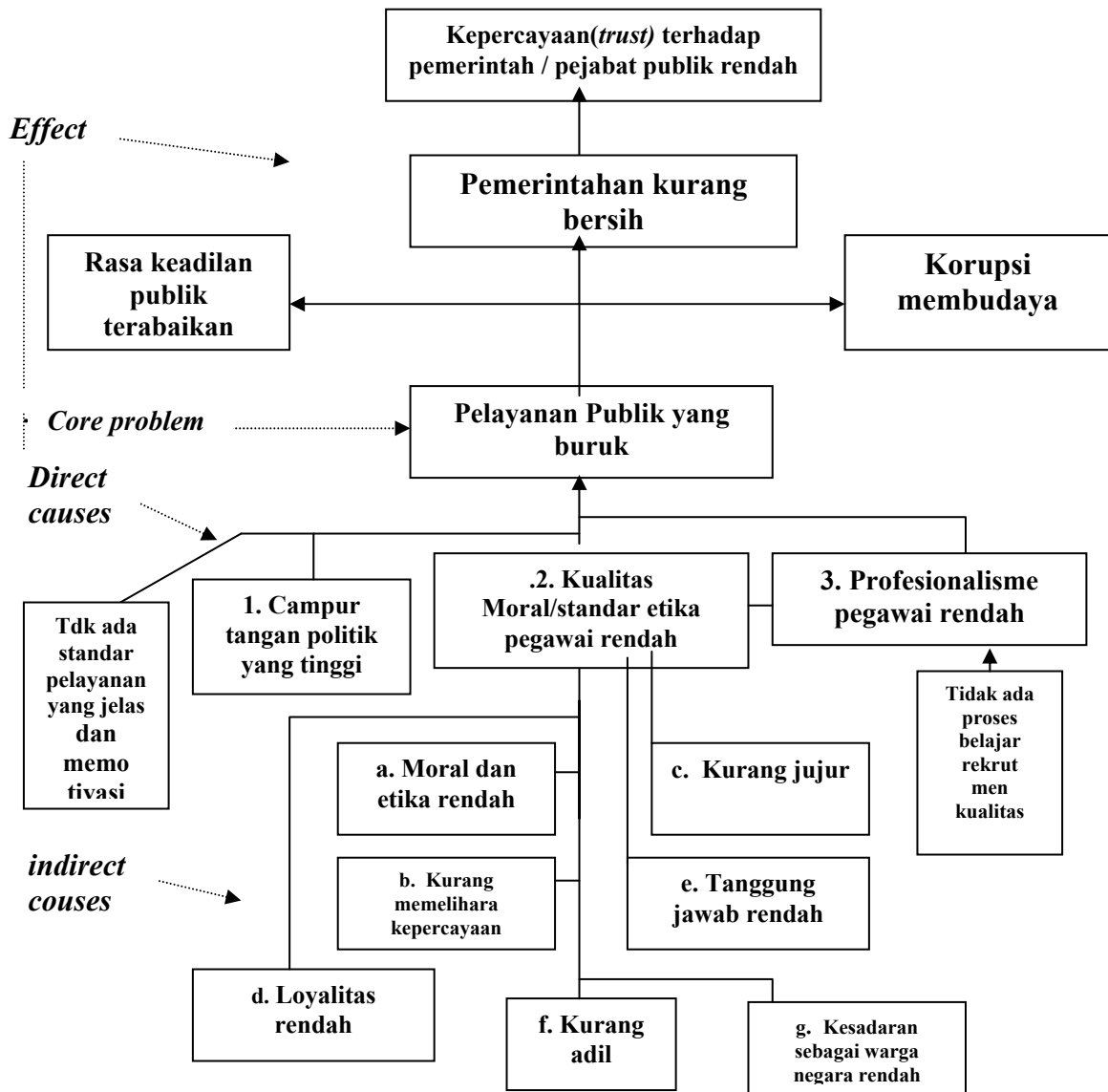
korupsi itu berbareng dengan pembangunan industri, perkembangan sumber kekayaan dan kekuasaan baru dan bersamaan dengan tampilnya kelas-kelas baru yang banyak mengajukan tuntutan baru kepada pihak pemerintah . Korupsi merupakan satu kriterium tidak adanya institusionalisasi dan kurangnya sistem kontrol dari yudikatif.

Ada beberapa alasan mengapa modernisasi berkaitan dengan tumbuhnya praktek korupsi antara lain karena modernisasi : menimbulkan perubahan-perubahan nilai yang paling mendasar di masyarakat, menelorkan sumber kekayaan dan kekuasaan baru ditandai dengan munculnya OKB (baca: orang kaya baru), perluasan otoritas dan kekuasaan pemerintah, menggeser nilai dan norma etis melalui perubahan yang cepat dengan bentuk mentalitas baru diikuti pula oleh melemahnya institusi-institusi politik karena mudah dibeli oleh kekuatan-kekuatan sosial tertentu. Semua ini berpengaruh kepada kualitas pelayanan publik . Akibatnya nilai dan norma yang menjadi *modal sosial* dalam masyarakat menjadi *encer* dan berpengaruh ke daeran-daerah disebabkan adanya perbedaan kepentingan yang tajam dan memudahkan pelaku-pelaku yang berposisi sebagai provokator masuk ke dalam sistem sosial masyarakat bersangkutan dan melakukan adu domba sehingga daya tahan masyarakat tersebut menjadi lemah (Djoko Susanto, 2003)

Di samping itu pelayanan publik seharusnya dimainkan oleh tenaga yang professional dengan struktur yang lebih ramping menurut standar etika profesi yang benar, melayani dengan memiliki integritas, berperilaku adil dan jujur serta manusiawi menjalankan tugas dengan melayani publik dengan ramah, efisien, cepat dengan tanpa prasangka atau salah urus. Namun demikian masalah yang perlu dipikirkan bahwa pelayanan publik yang kini berlangsung tidak sesuai dengan apa yang diharapkan atau dengan kata lain memiliki kesan yang buruk dan berakibat pada rusaknya tatanan kehidupan secara menyeluruh.

2. KONDISI RIL PELAYANAN PUBLIK DAN MASALAHNYA

Untuk menggambarkan kondisi ini penyebabnya dapat dilihat pada analisis pohon masalah berikut ini :



Dari skema pohon masalah di atas nampak bahwa pelayanan publik yang buruk disebabkan oleh banyak faktor dan menimbulkan berbagai dampak. Ada 3 faktor penting yang menjadi penyebab langsung antara lain sebagai berikut:

1. Campur tangan politik yang tinggi. Tingginya campur tangan politik di dalam suatu proses pengambilan keputusan menyebabkan orang tidak dapat melakukan pekerjaannya secara profesional yang akhirnya terjadi penyalahgunaan kekuasaan. Dalam sebuah organisasi pemerintah yang melayani publik, adanya intervensi sebuah kekuasaan akan mempengaruhi kualitas, kebenaran ataupun keadilan dari sebuah keputusan terhadap publik. Dampaknya adalah pelayanan publik yang diharapkan memenuhi standar terabaikan.

Korupsi sebagai fakta sosial yang telah merusak sendi-sendi perekonomian Bangsa secara sistematis telah merambah di berbagai tingkatan pemerintahan baik eksekutif, legislative maupun yudikatif. *Transparency International Indonesia* mencatat bahwa

Indeks Persepsi Korupsi (IPK) Indonesia berada pada angka 1,9 (rentang 0-10) dan berada pada urutan 122 dari 133 negara, seperti terlihat berikut ini :

Tabel 1. Indeks Persepsi Korupsi (IPK) Indonesia 1998-2003.

Tahun	Indeks Persepsi Korupsi (IPK)	Urutan
1998	2,0	80 dari 85 negara
1999	1,7	96 dari 98 negara
2000	1,7	85 dari 90 negara
2001	1,9	88 dari 91 negara
2002	1,9	96 dari 122 negara
2003	1,9	122 dari 133 negara

Sumber : Transparency International (TI) Indonesia

Berdasarkan data di atas Indonesia tercatat sebagai negara terkorup di kawasan Asia Tenggara. Lima negara seperti Malaysia mendapat IPK 5,2 Philipina 2,5 Vietnam 2,4 Papua Nugini 2,1 . Sedangkan negara Asia yang paling rendah IPKnya adalah Singapura dengan nilai 9,4. Sedangkan yang paling bersih dari 133 Negara yang disurvei TI adalah Finlandia dengan IPK 9,7.

Jenis korupsi yang disurvei Transparency Internasional meliputi manipulasi uang negara, praktek suap dan pemerasan, politik, uang dan kolusi bisnis. Di Indonesia untuk kategori manipulasi uang negara sektor yang paling korup berada dipengadaan barang dan jasa meliputi konstruksi pekerjaan umum, perlengkapan militer barang dan jasa pemerintah . Untuk kasus suap dan pemerasan, korupsi terbesar adalah terjadi di kepolisian, sektor peradilan, pajak dan bea cukai serta sektor perizinan, walaupun yang bersifat dusta ingkar, munafik atau perilaku hipokrit ini juga terjadi di lingkungan bawah dan daerah terpencil dan orang buta huruf sekalipun sesuai dengan omset setempat (Faisal Tamin 2003) .

Untuk jenis kolusi bisnis korupsi terbesar adalah di tubuh militer, kepolisian dan pegawai pemerintah melalui koperasi dan yayasan seperti di gambarkan pada tabel berikut ini :

Tabel 2. Jenis/ Praktek Korupsi di Indonesia

Jenis korupsi	Sektor dan Alokasi
Manipulasi uang negara	Pengadaan barang dan jasa konstruksi Pekerjaan Umum Pengadaan dan Jasa Militer Pengadaan barang dan jasa pemerintah
Suap dan pemerasan	Polisi dan peradilan Pajak dan bea cukai Perizinan
Politik uang	Partai politik dan DPR
Kolusi Bisnis	Militer dan Polisi via koperasi dan yayasan Yayasan Koperasi pegawai pemerintahan

Sumber: Taransparency International, 2003

Tingginya angka korupsi di atas berakibat pada sulitnya Indonesia menurunkan angka kemiskinan dan pemerataan kesejahteraan . Data terbaru dari Bank Dunia ada hubungan yang kuat antar tingkat korupsi dan pertumbuhan ekonomi yakni dari kepercayaan investor. Celakanya , tanpa investasi modal sulit terjadi pertumbuhan

ekonomi jika tidak ada pertumbuhan ekonomi yang muncul ialah kemiskinan dan disparitas sosial yang dapat memicu gejolak sosial politik.

Pada peradilan perkara korupsi di Indonesia sangat nampak ketidak seriusan dalam penanganannya . Sejak 22 Maret 1999 sampai 17 januari 2003 terdapat 12 kasus besar yang disidangkan oleh pengadilan tetapi hasilnya nihil. Dari seluruh kasus tersebut pemenangnya adalah koruptor dan *sang tokoh mengahiri babakan peradilan itu dengan senyum kemenangan melenggang dan menghilangkan tanpa bekas*. Hal tersebut menjadi indikator penting dari lemahnya komitmen pegawai/pejabat publik terhadap kepentingan dan hajat hidup orang banyak dan tuntutan sumpah jabatannya. Berdasarkan hasil survey yang dilakukan Litbang Kompas pada tahun 2001 dan tahun 2003 dengan jumlah responden 872, 1 September 2001, 875 orang pada bulan oktober 2003 menunjukkan bahwa korupsi di Indonesia sudah sangat mengkhawatirkan seperti terlihat pada tabel berikut :

Tabel 3. Persepsi Masyarakat tentang Tindakan Korupsi.

Persepsi	12 September 2001	22 Oktober 2003
Sudah mengkhawatirkan	68,8 %	91,5 %
Belum mengkhawatirkan	25,5 %	5,5 %
Tidak tahu/tidak jawab	4,7 %	3,0 %

Sumber : Litbang Kompas 2003

Data tersebut menunjukkan pegeseran kekhawatiran masyarakat tentang tindakan korupsi yakni dari 68,8 % pada akhir tahun 2001 ke 91,5 % pada tahun akhir tahun 2003. Pergeseran kekhawatiran ini menjadi indikator penting betapa korupsi demikian menjangkiti struktur kehidupan pelayanan publik berpengaruh pula kepada kualitas moral dan standard etika pegawai/ pejabat publik . Keadaan tersebut berakibat pada penilaian masyarakat secara menyeluruh terhadap kinerja pemerintahan . Terbukti dan dapat dilihat pada survey Kompas 2003 mengenai ketidak puasan masyarakat tentang kinerja Presiden selaku kepala pemerintahan dalam menangani korupsi. Selama 27 bulan pemerintahan belum ada kecenderungan yang sungguh-sungguh dalam upaya memberantas korupsi. Kinerja Presiden tersebut diikuti pula oleh tindakan korupsi secara terbuka serta ketidak seriusan praktisi politik lain dalam kaitan dengan korupsi. Kelihatannya pemerintah belum menunjukkan itikad yang serius dalam menangani korupsi seperti pada table berikut:

Tabel 4 Tingkat Kepuasan Responden terhadap Kinerja Presiden dalam menangani Korupsi selama 27 bulan .

Kinerja(Bulan)	Tidak puas	Puas	Ragu-ragu
3 bulan	80,1 %	17,4 %	2,5 %
6 bulan	82,5 %	15,9 %	1,6 %
9 bulan	78,4 %	19,9 %	1,7 %
12 bulan	85,3 %	12,7 %	2,0 %
15 bulan	87,5 %	10,4 %	3,0 %
18 bulan	92,5 %	6,2 %	1,3 %
21 bulan	90,5 %	7,9 %	1,6 %
24 bulan	80,7 %	9,7 %	9,6 %
27 bulan	90,8 %	7,9 %	1,3 %

Sumber : Litbang Kompas 2003

Selanjutnya Laporan Hendardi (2003) menunjukkan elit Partai kini telah menduduki kursi DPR dan DPRD dan sebagian ada yang menjadi pejabat pemerintah. Prilaku anggota DPR yang tidak serius tercermin dari cara politik”dagang sapi”, sering bolos kalau bersidang tapi menerima uang rapat , menikmati hadiah mesin cuci, uang kavling, uang perjalanan ke daerah, bahkan studi banding ke luar negeri.

2. **Kualitas moral tenaga pelaksana atau pegawai** publik yang rendah akibat dari berbagai macam faktor. Kualitas moral pejabat publik tersebut disebabkan oleh banyak faktor pula seperti :

- a. **Moral Dan Etika Rendah.** Memperlakukan segala sesuatu tanpa dilandasi moral dan etika yang memadai dan kebanyakan dari mereka patuh secara buta, hidup dalam budaya *cari muka* yang kental, asal bapak senang(ABS) dan cenderung menyengsarakan orang lain.
- b. **Kurang memelihara kepercayaan masyarakat** Sebagian pegawai negeri/pejabat publik kurang mampu memelihara kepercayaan akibat kurang mampu mengemban amanat dari tugas jabatannya.
- c. **Kurang Jujur.** Ada pula pegawai negeri/pejabat publik, tidak memiliki kejujuran terutama pada dirinya sendiri,sering melanggar sumpah jabatannya sendiri suka berbohong terutama membohongi publik.
- d. **Loyalitas Rendah.** Pegawai/Pejabat publik memiliki loyalitas yang rendah pada tugas dan pekerjaannya, *enggan* membela kepentingan organisasi dan bidang pekerjaannya secara sungguh- sungguh.
- e. **Tanggung jawab rendah** .Pegawai /pejabat publik ada yang memiliki rasa tanggung jawab seadanya, penuh dengan kepura-puraan, walaupun mengejar prestasi tapi bersifat semu dan tidak akuntabel.
- f. **Tidak adil** Sering berlaku tidak adil, tidak fair dan sering mengambil keputusan dan kebijakan tanpa berlandaskan pada prinsip kesetaraan, keterbukaan, proposionalitas yang menjamin dan memenuhi rasa keadilan masyarakat .
- g. **Kurang patuh pada hukum.** Pegawai/pejabat publik cenderung menjadi warga negara yang kurang sadar dan berperilaku buruk, sering kurang patuh pada hukum.

3. Profesionalisme pegawai rendah.

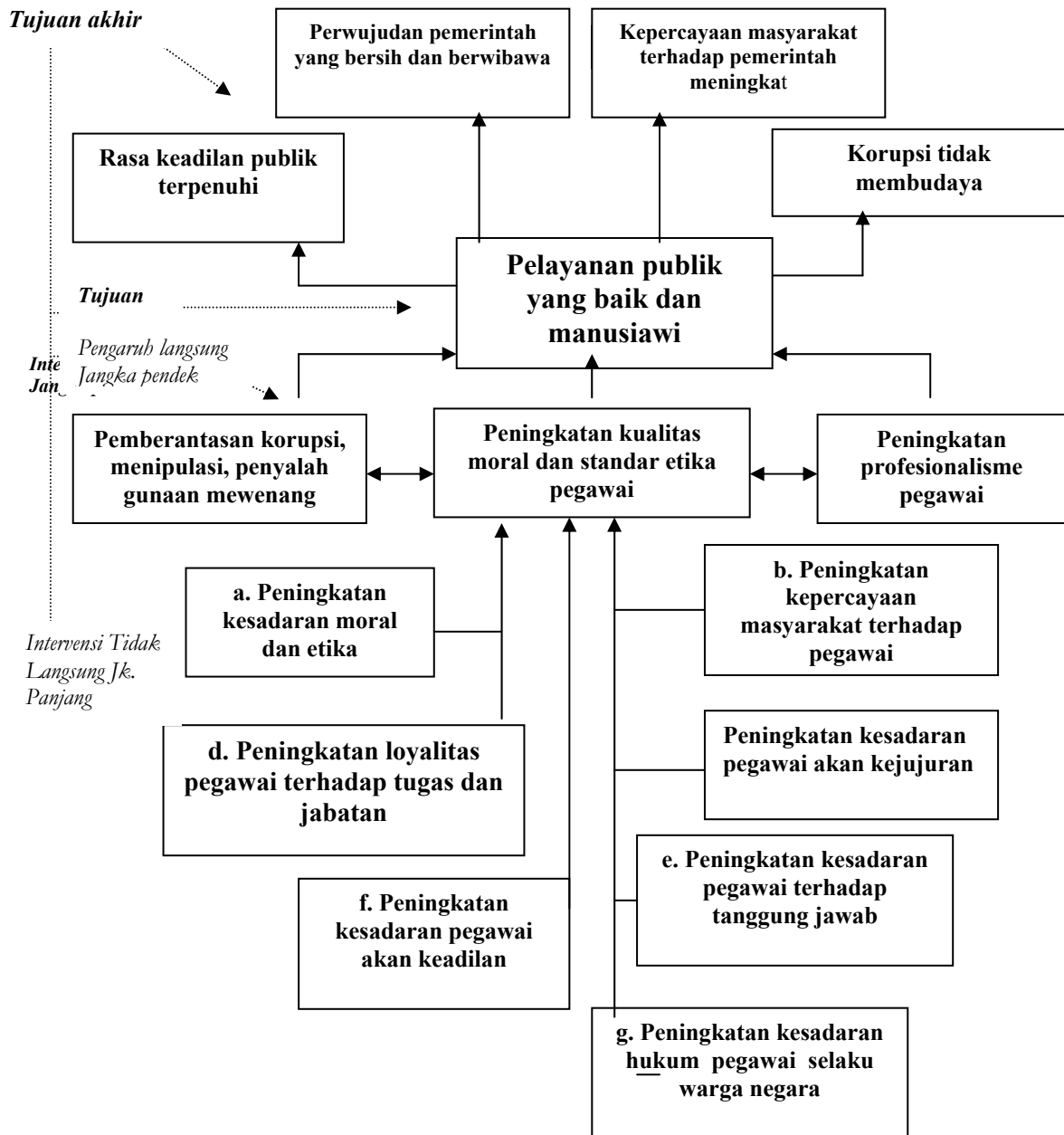
Kebanyakan pegawai yang bekerja di kantor-kantor pemerintah tidak mampu melakukan pekerjaannya secara professional. Hal itu disebabkan oleh adanya penempatan pegawai yang jauh dari prinsip *‘the right man on the right place’*. Atau *‘the man behind the gun ‘*

Mereka menangani pekerjaan yang tidak sesuai dengan bidang keahliannya. Akibatnya mereka tidak bisa menangani pekerjaan itu secara professional. Rendahnya profesionalisme ini bisa juga karena proses rekrutment yang tidak sehat. Ada fakta bahwa pengangkatan pegawai berdasarkan pesanan, katabelece atau pembayaran sejumlah uang tertentu padahal tidak memiliki kapabilitas, pada gilirannya akan menghasilkan pegawai yang tidak berkemampuan.

Akibat dari masalah tersebut di atas adalah pelayanan publik menjadi kacau. Akhirnya budaya korupsi manipulasi dan penyalahgunaan jabatan mengental, rasa keadilan publik terabaikan, martabat pejabat publik di mata masyarakat menjadi rendah dan selanjutnya *kepercayaan(trust) kepada pemerintah menurun.*

3. PERBAIKAN PELAYANAN PUBLIK DAN PENINGKATAN KUALITAS MORAL PEGAWAI/PEJABAT

Berdasarkan pada kondisi riil dan masalah di atas maka perlu di kembangkan pemikiran ke arah upaya perbaikan tentang pelayanan publik. Seperti digambarkan pada pohon tujuan berikut :



Ada tiga upaya penting yang perlu dipertimbangkan dalam merekonstruksi ulang perbaikan pelayanan publik yang nanti sarasannya adalah menciptakan pemerintahan yang bersih dan diharapkan dapat memperbaiki kepercayaan (trust) masyarakat terhadap

pelayanan publik yakni *pemberantasan korupsi, peningkatan kualitas standar moral dan etika pegawai/pejabat dan peningkatan profesionalisme pegawai/pejabat publik*. Seperti di uraikan lebih rinci sebagai berikut :

1. Upaya Perbaikan melalui Pemberantasan Korupsi.

Sebenarnya sudah banyak tulisan yang membahas ini, walaupun solusi yang tepat untuk ukuran Indonesia masih mengalami kendala yang banyak Pope (2003) menjelaskan sebuah survey mengenai *anatomi korupsi* di New South Wales, Australia 1994 tentang perilaku pejabat publik sehubungan dengan korupsi antara lain menjelaskan *faktor yang mengurangi kemauan orang* dalam menangani korupsi adalah : (1) Perilaku bersangkutan dapat dibenarkan dalam situasi bersangkutan (2) keyakinan bahwa tidak ada gunanya melaporkan korupsi, karena tidak akan ada tindakan apapun yang akan diambil (3) keyakinan tersebut bukan perilaku korupsi (5) takut akan mendapatkan balasan secara pribadi (kedudukan yang rendah dalam organisasi) (6) persepsi pegawai bersangkutan tentang hubungannya dengan pelaku dan atasan dan (7) keragu-raguan apakah bukti-buktinya cukup. Sedangkan *bidang-bidang kegiatan pemerintahan* yang dijangkiti korupsi antara lain: Pengadaan barang dan jasa publik, penetapan batas-batas tanah, pengumpulan pemasukan, pengangkatan pegawai pemerintah dan tata pemerintahan setempat. *Caranya* yang digunakanpun sama yakni: kronisme (perkoncoan), koneksi, anggota keluarga; korupsi politik melalui sumbangan dana untuk kampanye politik dan sebagainya; uang komisi bagi kontrak pemerintahan dan (subkontrak jasa konsultan) dan berbagai ragam penggelapan.

Dengan men”diagnosis” poin-poin penyebabnya, kiranya dapatlah disusun solusi alternatif yang mungkin dilakukan untuk memberantas korupsi baik melalui pengawasan, upaya penegakan hukum melalui berbagai lembaga peradilan. Sudah tentu harus diawali dengan kemauan politik pemerintah.

Cara yang perlu dilakukan dalam mendekati *Recent Status* berupa campur tangan politik yang tinggi yang berimplikasi terhadap manipulasi dan penyalahgunaan wewenang/jabatan dan *New Expected Values* berupa perbaikan pelayanan publik melalui pemberantasan korupsi, manipulasi dan penyalahgunaan wewenang maka ditempuh strategi intervensi sebagai berikut :

1. Kampanye anti korupsi , yang bertujuan memberi kesadaran kepada rakyat mengenai pengaruh dan dampak bahaya korupsi bagi peningkatan pembangunan dalam berbagai bidang terutama dalam meningkatkan kesejahteraan rakyat. Dengan melibatkan berbagai lembaga seperti lembaga swadaya masyarakat (LSM), Lembaga anti korupsi, komite penanganan korupsi, lembaga peradilan, tokoh-tokoh agama, masyarakat, pers, Ombushman, KPKPN. .Kampanye ini memberi penekanan pada upaya. pembangunan budaya dalam rangka mengurangi bentuk-bentuk korupsi, suap, uang pelicin, manipulasi dan penyalahgunaan jabatan.
2. Gerakan sosial (social movement) untuk menanggulangi korupsi yang bertujuan memberi wawasan kepada masyarakat mengenai dampak korupsi terhadap pembangunan moral dan martabat bangsa . Gerakan ini dilakukan oleh tokoh-tokoh pers, tokoh agama melalui lembaga pers media massa cetak, elektronik dan media lain seperti mesjid, gereja , vihara. Dalam bentuk aksi sosialisasi tentang bagaimana bahaya korupsi terhadap masa depan dan keadaan moral dan etika bangsa. Dalam sosialisasi ini media massa harus selalu memperlihatkan melalui acara televisi , atau media cetak tentang kasus-kasus korupsi yang akan diadili , yang sementara diadili

dan yang dijatuhi hukuman. Harus diupayakan substansinya bahwa korupsi, suap, manipulasi adalah tindakan yang sangat memalukan dan menjatuhkan martabat manusia sehingga rakyat merasa jijik karenanya.

3. 'Capacity Building' untuk memperkuat lembaga anti korupsi seperti komite anti korupsi, ombudsman, KPKPN, LSM anti korupsi, lembaga agama peduli korupsi dsb. Lembaga-lebga ini nantinya akan selalu menjadi lembaga kontrol yang selalu mengawasi gerak-gerik pelayanan publik
4. Penguatan Norma dan modal sosial melalui penguatan terhadap pelaksanaan aturan pada semua tingkat birokrasi pemerintahan. Di samping itu, perlu pula dilakukan penguatan bagi norma tradisional yang memberi penekanan pada rasa malu, taat aturan, tenggang rasa pada kepentingan orang lain, kejujuran dan sebagainya, Salurannya adalah organisasi pemerintahan dan organisasi sosial kemasyarakatan. Harus tercipta budaya baru yang anti korupsi, peduli terhadap upaya-upaya pemberantasan terhadap penyalahgunaan wewenang, segala bentuk manipulasi dan sebagainya
5. Penegakkan hukum, advokasi dan kontrol dari masyarakat yang menitik beratkan pada wilayah-wilayah penting yang rawan korupsi .pengadaan barang konstruksi, pekerjaan umum, pengadaan jasa militer, pengadaan barang dan jasa pemerintah, polisi, peradilan, pajak dan bea cukai, perizinan, partai politik dan DPR dan selanjutnya dititik beratkan pula pada gerakan dan cara korupsi berkembang seperti: kronisme (perkoncoan), koneksi, korupsi melalui anggota keluarga; korupsi politik melalui sumbangan dana untuk kampanye politik dan sebagainya; pada uang komisi bagi kontrak pemerintahan dan (subkontrak jasa konsultan) dan berbagai ragam penggelapan.

2. Upaya perbaikan melalui perbaikan standar moral dan etika pegawai /pejabat publik.

Galston, 1999 dalam Alhumami, 2003 menjelaskan tentang etika: *etics of community is concerned with decency and civility and is a degree of ethical concensus which is recognized in public policy and is, sometimes supported by law*. Definisi ini mengandaikan kedudukan atau jabatan publik (1) berpengaruh luas terhadap hajat hidup orang banyak atau masyarakat (2) berkenaan dengan kebijakan dasar dan keputusan penting yang dibuat untuk dan atas nama masyarakat dan (3) bertumpu pada sumberdaya yang dimiliki masyarakat baik dalam konteks ekonomi, sosial dan politik oleh karenanya harus mengedepankan moralitas yang berlaku dalam masyarakat. Prinsip-prinsip moralitas yang sangat fundamental antara lain : **Pertama**, setiap individu yang memegang jabatan publik harus bersedia menunaikan kewajiban secara benar dan bertindak menurut norma dan nilai kepatutan yang berlaku di masyarakat. Sebab setiap produk kebijakannya serta langkah dan perilakunya akan berimplikasi luas terhadap kehidupan masyarakat. **Kedua**, Kejujuran, kebijakan dan kearifan merupakan standar moral yang diperlukan bagi seorang pejabat publik. Agar kebijakan-kebijakan yang dibuatnya dapat memberikan manfaat dan kesejahteraan bagi masyarakat luas. Pejabat publik disyaratkan untuk tidak mempunyai *vested interest* yang dapat mengganggu kelancaran dan keberhasilan pekerjaan. Oleh karena itu mereka juga harus mampu menghindari dari jebakan konflik kepentingan antara tanggung jawab sebagai pejabat publik dengan segala bentuk keinginan dan tuntutan yang bersifat personal. Dalam kajian Ilmu Administrasi publik seorang memegang jabatan publik yang bertugas memberikan pelayanan bagi kepentingan masyarakat luas harus mempunyai kualitas moral dan standard etika tertentu. Hal ini diperlukan untuk

menghindari penghianatan terhadap amanat jabatan publik yang disandang dan mencegah terjadinya penyelewengan kekuasaan yang diembannya.

William Bruce (2001) dalam Alhumami, (2003) mengemukakan pesan yang perlu disebarkan mengenai beberapa kualitas moral yang harus dipunyai oleh seorang pejabat publik:

Pertama, trusworthiness (kepercayaan) dimana seorang pejabat publik itu harus mampu mengemban amanat yang dipercayakan kepadanya dan bersedia menunaikan kewajiban menurut aturan hukum dan pedoman etik yang berlaku.

Kedua, honesty (kejujuran) sebagai nilai etik yang fundamental yang ditandai dengan sikap terbuka tak pernah mengecoh dan berbohong dalam menyampaikan informasi kepada publik dan bersedia mengungkapkan sesuatu yang menjadi perhatian dan kepentingan masyarakat luas secara benar.

Ketiga, Integrity(integritas) yakni kualitas pribadi yang mencerminkan kecerdikan, kesungguhan, keutuhan dan kesediaan untuk bertindak bijak dalam mengemban tugas demi kepentingan dan kemaslahatan bersama.

Keempat, Loyalty(loyalitas) merupakan sikap pribadi yang teguh dan konsisten dalam membela dan menjaga kepentingan pekerjaan dan jabatan organisasi atau pimpinan yang dilandasi oleh nilai-nilai etika yang berlaku umum.

Kelima, Responsibility(tanggung jawab) yakni sikap pribadi bersedia mengemban tugas dan tanggung jawab secara tulus berdasarkan kewenangan berdasarkan kepercayaan yang telah diberikan dengan kesungguhan untuk meraih prestasi tertentu

Ke enam Justice (keadilan) . Sikap moral yang bersedia bertindak secara fair serta dalam membuat keputusan dan kebijakan selalu berdasarkan pada prinsip kesetaraan, keterbukaan, proposionalitas dan imparialitas guna menjamin rasa keadilan guna menjamin rasa keadilan bagi segenap masyarakat .

Ke tujuh Citizenship. merupakan prinsip moral dasar yang merujuk pada kesadaran etis sebagai warganegara untuk bersedia berperilaku baik, sadar dan patuh pada hukum serta mendasarkan tindakannya pada civics virtues yakni sikap yang menempatkan suatu sikap moral pribadi yang bersedia menempatkan suatu kebajikan bersama demi kepentingan umum.

Upaya mendekatkan Recent Status pada kasus ini berupa kualitas moral yang rendah ke arah perbaikan pelayanan publik melalui peningkatan kualitas moral dan standar etika pegawai/ pejabat antara lain adalah :

1. Penguatan Norma dan aturan yang berkenaan dengan tugas pelaksana dan pejabat publik melalui berbagai macam kegiatan seperti *extention education*, pelatihan-pelatihan , *workshop*, seminar, *symposium*, *exsecutive training* dan sebagainya. Gerakan ini perlu dilakukan mulai dari birokrasi tingkat pusat sampai ke pelosok daerah , mulai dari pegawai tinggi sampai kepada pegawai menengah dan rendah. Pesan penting yang perlu dikembangkan adalah memberikan kesadaran kepada pegawai/ pejabat publik tentang tata kerja dan cara kerja baru yang lebih baik yang dapat memberikan kesejahteraan kepada masyarakat karena pada hakekatnya keberadaan mereka adalah untuk melayani masyarakat . Bila pegawai/ pejabat mmelakukan hal tersebut maka akan tercipta kondisi kerja yang lebih baik, tidak saling curiga atau tidak saling sekongkol yang pada akhirnya menimbulkan kecemasan dan kegelisahan. Pesan yang disampaikan agar pegawai sadar untuk selalu mengemban amanat , jujur, memiliki integritas punya rasa tanggung jawab memiliki loyalitas, taat hukum dan

dapat berlaku adil karena sifat-sifat tersebut memberikan kepada mereka martabat, pujian dan kehormatan ketimbang sebagai “*bandit atau pecundang*”.

2. *Capacity Building* (penguatan kelembagaan) Administrasi pemerintahan baik pada tingkat pengambilan kebijakan, perencana maupun pada petugas garis depan (*front liner*) dengan menitik beratkan pada pesan-pesan moral yang mendudukan pegawai sebagai penyelamat kepentingan bangsa, negara dan rakyat melalui etika dan cara-cara kerja yang benar.
3. Sosialisasi tentang moralitas publik melalui media massa cetak, elektronik sampai media tradisional guna membangun kebiasaan atau budaya yang selalu menekankan pada kejujuran, kebajikan, kearifan serta bersedia berperilaku baik, sadar dan patuh pada hukum serta mendasarkan tindakannya pada *civics virtues* yakni sikap yang menempatkan suatu sikap moral pribadi yang bersedia menempatkan suatu kebajikan bersama demi kepentingan umum. Sosialisasi ini perlu dilakukan oleh tokoh-tokoh agama atau tokoh masyarakat yang berpengaruh baik di mesjid dan gereja serta tempat-tempat ibadah lain

3. Upaya perbaikan pelayanan publik melalui peningkatan profesionalisme pegawai.

Sejalan dengan “spirit” birokrasi modern yang menekankan kepuasan pelanggan (mengadopsi prinsip kewirausahaan) yang dilayaninya, tuntutan tersedianya pegawai yang profesional sudah merupakan suatu keharusan (*conditio sine qua non*). Apalagi di zaman sekarang dimana prinsip transparansi (keterbukaan) sudah merupakan ‘*trade mark*’, segala kebobrokan dan ketidakbecusan akan mudah terlihat dan digugat. Sejalan dengan tuntutan masyarakat akan pelayanan publik yang prima dan professional, maka para pegawai negeri sipil di birokrasi manapun dipacu untuk mengubah citra dirinya yang selama ini terkesan tidak professional dalam melayani pelanggannya dalam hal ini publik.

Zeithaml, Parasuraman, Berry, 1990 dalam Rahayu, 2003 mengemukakan lima dimensi pelayanan (*service quality*) antara lain (1) **tangible**, pelayanan yang dapat dilihat oleh indera mulai dari peralatan dan teknologi yang digunakan sampai kepada penampilan aparat (2) **reability** yakni kehandalan dalam pelayanan yang tercermin pada profesionalitas dan penguasaan pelayanan oleh aparat (3) **responsibility** yakni bentuk tanggung jawab dalam memuaskan pelanggan serta mampu tanggap terhadap keluhan masyarakat (4) assurance berkaitan dengan kepercayaan masyarakat terhadap pelayanan tidak adanya suap, tip dan korupsi (5) **empathi**, menyangkut aspek keramahan petugas, perhatian dan pelayanan yang tulus serta penuh kesungguhan. Profesionalisme pegawai secara terus menerus harus dilakukan baik melalui pendidikan formal, non formal atau informal.

Guna menjembatani *Recent Status* antara keadaan pegawai dan pejabat publik yang tidak atau kurang profesional kearah *new expected value* berupa perbaikan pelayanan publik melalui peningkatan profesionalisme pegawai sebagai berikut :

1. Melakukan Pendidikan dan Pelatihan baik formal maupun informal dalam rangka mengembangkan etika professional dari pegawai/pejabat publik yang selalu memandang masyarakat adalah pelanggan yang harus dilayani dan selalu menyediakan pelayanan yang bermutu dan memuaskan. Upaya ini melalui saluran pendidikan formal kedinasan, Non formal seperti diklat , pendidikan penjenjangan

- karir, dan pendidikan dan pelatihan lainnya, sasarannya kepada seluruh pegawai mulai dari pejabat tinggi sampai kepada pegawai paling rendah .
2. Melakukan penyadaran tentang bagaimana penting bekerja dengan benar sesuai kaidah dan aturan yang benar pada seluruh jajaran birokrasi pemerintahan mulai dari pejabat tinggi sampai kepada pegawai yang paling rendah, melalui pelatihan, extension education, executive training, sosialisasi dsb. tentang pelayanan yang berkualitas seperti menitik beratkan pada suasana kerja dan penampilan pekerja atau aparat, khandal dalam pelayanan dengan penguasaan yang baik, memiliki tanggung jawab dengan memberi kepuasan serta mampu mendengar keluhan masyarakat, dapat dipercaya bahwa tidak ada suap, tip atau korupsi serta memberi pelayanan dengan ramah, tulus dan penuh kesungguhan.
 3. Peningkatan kesejahteraan pegawai dan pejabat dengan menaikkan gaji mereka, agar mereka dapat bekerja lebih tenang, lebih beradab dan lebih memiliki rasa harga diri dan kebanggaan. Dengan demikian dengan kesejahteraan tersebut, akan tercipta pegawai dalam pelayanan publik yang memiliki martabat, tahan terhadap godaan yang bersifat jangka pendek. Oleh karena itu perlu dilaksanakan secara konsisten PP No 8 tahun 2003 tentang Restrukturisasi dan Reformasi lembaga-lembaga birokrasi pusat sampai ke daerah-daerah dalam rangka memberdayakan birokrasi melalui penggabungan, pengurangan bahkan penghapusan lembaga yang tidak efektif. Demikian pula jumlah PNS yang jumlah demikian banyak perlu ditinjau kembali, bila perlu dilakukan rasionalisasi. Saran Djohan Effendi mengenai pengurangan jumlah pegawai secara besar-besaran perlu menjadi bahan pemikiran. Sebagian dari jumlah pegawai dirumahkan (bukan di PHK). Artinya mereka tidak diberhentikan, hanya di non aktifkan. Gaji mereka yang dirumahkan tetap dibayar sampai masa persiun tiba. Asuransi kesehatan yang berlaku bagi pegawai negeri juga tetap diberlakukan untuk mereka. Dengan merumahkan sebahagian besar pegawai negeri akan terjadi penghematan listrik, ruangan, alat-alat perkantoran, kendaraan dan sebagainya. Tentu di antara mereka yang dirumahkan masih banyak yang berusia produktif. Untuk mereka seyogianya membuka lapangan kerja baru. Selain memudahkan untuk memperoleh kredit, prosedur untuk memperoleh izin usaha harus disederhanakan, diperlancar dan dipersingkat tanpa pungutan liar yang telah membudaya di masyarakat. Untuk satu tahun pertama mereka diberi keringanan pajak. Mereka yang masih dipekerjakan adalah mereka yang memang diperlukan dan harus dibayar dengan gaji yang mencukupi keperluan hidup mereka yang wajar. Dengan demikian diharapkan birokrasi kita cukup ramping dan gesit melayani kepentingan masyarakat. (Djohan Effendi, 2003)

Upaya-upaya tersebut di atas sekurang-kurangnya dalam jangka pendek dapat menjadi pilihan penting dalam menjembatani berbagai macam masalah yang dihadapi dalam pelayanan publik yang akhir-akhir ini memberi kesan buruk sebagai salah satu bentuk patologi sosial yang menjangkiti masyarakat. Upaya tersebut harus dimulai dari pemimpin yang paling tinggi dan diikuti oleh jajaran yang ada dibawahnya. Upaya tersebut diharapkan dapat mendudukkan kembali kualitas moral baru, roh dan norma baru, budaya baru, bentuk interaksi sosial baru diantara birokrasi (pegawai/pejabat publik) kita sehingga **modal sosial** yang menjadi landasan dasar dalam pembangunan bangsa yang lebih bermartabat di masa yang akan datang akan lebih mengental. Selanjutnya kepercayaan (trust) masyarakat terhadap pemerintah akan mengantar bangsa ini menjadi bangsa yang terhormat dimata bangsa lainnya.

4. PENUTUP

Pelayanan publik yang buruk, penyebabnya adalah penyalahgunaan jabatan karena campur tangan politik pada birokrasi pemerintahan, rendahnya kualitas moral, standar etika pegawai/pejabat dan profesionalisme pegawai/pejabat. Hal-hal tersebut menjadi masalah utama dalam kajian ini

Upaya menjembatani kondisi riil (*recent status*) tersebut menuju kearah perbaikan yang diharapkan harus dilakukan melalui pilihan-pilihan yang perlu dikomunikasikan dalam proses pembangunan. Proses tersebut dimaksudkan untuk: membawa, menumbuhkan dan menciptakan kondisi baru (*new expected value*) sebagai norma baru guna merubah status dalam situasi yang lebih meningkat kearah kesejahteraan, meningkatkan kualitas sumber daya manusia yang lebih bermartabat, manusia yang memiliki rasa harga diri dan kehormatan, manusia yang memiliki kemandirian dan mampu membangun dirinya secara berkelanjutan

Melalui tiga upaya yang telah disebutkan guna memperbaiki pelayanan publik baik melalui pemberantasan korupsi, manipulasi dan penyalahgunaan jabatan; meningkatkan kualitas moral dan standar etika pegawai/pejabat maupun melalui peningkatan profesionalisme pegawai/pejabat, maka diharapkan adanya kondisi baru yang lebih baik berupa pelayanan publik yang prima yang dilandasi dengan kepercayaan, kejujuran, integritas, tanggung jawab, loyalitas, keadilan, taat hukum selaku warga negara yang berprinsip mengutamakan kepentingan publik di atas kepentingan pribadi serta bentuk profesionalisme pegawai yang mengutamakan pelayanan yang berkualitas seperti menitik beratkan pada suasana kerja dan penampilan aparat pelaksana, hanadal dalam pelayanan dengan kemampuan dan penguasaan yang baik, memiliki tanggung jawab dengan memberi kepuasan serta mampu mendengar keluhan masyarakat, dapat dipercaya bahwa tidak ada suap, tip atau korupsi serta memberi pelayanan dengan ramah, tulus dan penuh kesungguhan. Semua hal tersebut diharapkan dapat dirasakan sebagai kebutuhan oleh berbagai entitas dalam komponen bangsa baik pemerintah, non pemerintah serta kelompok masyarakat lainnya dalam bentuk perubahan prilaku, perubahan bentuk kepuasan terhadap berbagai kebutuhan baik secara fisik, psikologis maupun sosial.

Langkah dan upaya tersebut diharapkan pula dapat berimplikasi pada adanya perubahan pada kebutuhan dasar manusia Indonesia yang sudah tentu tidak saja berkaitan dengan makan dan minum, sandang-pangan dan perumahan akan tetapi juga akan memberikan rasa aman dalam mengejar karir dan peningkatan status dalam berbagai bidang ekonomi, pekerjaan dan dalam berbagai bidang pendidikan. Implikasi dari perubahan tersebut diharapkan pula berpengaruh terhadap terpenuhinya kebutuhan dalam kehidupan bermasyarakat, menyampaikan kritik dan pendapat, adanya pengakuan terhadap hak-hak azasi manusia serta hak lainnya serta keterlibatatan masyarakat dalam pengambilan keputusan.

DAFTAR PUSTAKA

Alatas, S.H. 1987. *Korupsi Sifat, Sebab dan Fungsinya*. LP3ES. Jakarta

- Alhumaini, A. 2003. *Kekuasaan, Korupsi dan Moralitas Publik*. Media Indonesia 23 Januari 2003.
- Artasasmita, R. 2002. *Korupsi, Good Governance dan Komisi Anti Korupsi Di Indonesia*, Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman dan HAM, RI, Jakarta.
- Effendi, D., 2003. *Pemberantasan KKN. Mungkinilah?* Masukan untuk Para calon Presiden, Kompas Jakarta, 1 September 2003.
- Fukuyama, F. 2000. *The Great Disruption*, Human Nature and The Reconstitution of Social Order, A Touchstone Book, Published by Simon & Schuster, New York, London Toronto Sidney Singapore
- Gilley, J.W. & S.A.Eggland, 1999. *Prinsiple of Human Resources Development*, Addison – Willey Publishing Company Inc. in association University Associates, Inc. Massachusetts.
- Hendardi. 2003. *Korupsi dan Kemiskinan Rakyat*. Suara Pembaharuan Jakarta, 23 Januari 2003.
- Kartono, K. 2003 *Patologi Sosial* jilid I, Divisi Perguruan Tinggi. PT Raja Grafindo Persada. Jakarta
- Pope, J. 2003. *Strategi Memberantas Korupsi*. Elemen Sistem Intgritas Nasional, Tranparency International Indonesia dan yayasan Obor Indonesia, Jakarta
- Rahayu, A Y.S, 2003. *Pelayanan Publik dan Penyuluhan Pembangunan*. Dalam Ida Yustina, Adjad Sudrajat, 2003 Membentuk Pola Prilaku Manusia Pembangunan, IPB Press. Bogor
- Sumodiningrat, G. dan Ibnu Purna (ed), 2003. *Landasan Hukum dan Rencana Aksi Nasional HAM di Indonesia*, Deputi Sekretaris Wakil Presiden Republik Indonesia Bidang Kewilayahan, Kebangsaan dan Kemanusiaan.
- Susanto, D 2003. *Modal Sosial : Syarat Pembangunan Masyarakat Madani* dalam Ida Yustina, Adjad Sudrajat, 2003 Membentuk Pola Prilaku Manusia Pembangunan, IPB Press. Bogor
- Tamin, F. 2003. *Bersih KKN, Indonesia Singa Asia*. Kompas. Jakarta. 25 Oktober 2003
- Thomas, V.; M Dailami, 2001. *The Quality Of Growth* (Kualitas Pertumbuhan), Diterbitkan untuk Bank Dunia. PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta