

ISLAM, PERILAKU APARATUR SIPIL NEGARA DAN KRITIK EPISTIMOLOGI ILMU ADMINISTRASI NEGARA

Rodi Wahyudi dan Devi Deswimar

Dosen Tetap Fakultas Ekonomi dan Ilmu Sosial UIN Sultan Syarif Kasim Riau
Jl. Soebrantas km 15 No. 155 Pekanbaru, 28293
Email: rodi.wahyudi@uin-suska.ac.id

Abstrak

The purpose of this article is to examine conceptually the epistemology of state administration science and its relation to religious and bureaucratic behavior in Indonesia. Science of state administration comes from the results of Western scientists thought. The research method used in this study is literature study. Sources of literature from books and journals. The reading result is arranged in the form of theoretical debate and followed by the interpretation of the secondary data. The results showed that the origin of the science of state administration is from the history of Europe and the West with the characteristics of value-free, secular, do not incorporate religious teachings in the formation of basic theory. Whereas the development of a country will succeed if supported by a professional and trustful bureaucracy. The nature of trust will be the form if the bureaucracy practice religious teachings. Although western nations dominate scientific papers, academic books and research journals. But as an eastern nation it is not all that comes from the West swallowed raw without judging it first.

Keyword **Epistemology, Bureaucracy, State Administration, Religious Obedience**

Pendahuluan

Teori ilmu administrasi negara berasal dari sejarah pemerintahan dan politik di negara Barat. Konsep administrasi negara muncul setelah perang saudara di Amerika tahun 1936 yang berakhir dengan krisis identitas nasional. Konsep ilmu administrasi negara berawal ketika banyaknya ilmuan sosial di Barat yang mengkritik teori politik karena telah gagal dalam menyelesaikan berbagai konflik di Amerika Serikat. Sistem administrasi pemerintah Amerika telah memberikan ruang kepada elit parti politik yang berkuasa dalam menentukan kebijakan

pemerintahan. Setelah kebijakan negara ditetapkan oleh penguasa, kemudian timbul persoalan yaitu siapakah yang bertanggungjawab untuk melaksanakan kebijakan tersebut?. Teori politik telah mengembangkan prinsip-prinsip dalam merencanakan kebijakan pemerintah, namun dalam teori politik belum menghuraikan siapakah pihak yang bertanggungjawab untuk melaksanakan kebijakan tersebut. Sehingga Woodrow Wilson (1887) mengusulkan agar diciptakan satu lagi satu disiplin ilmu baru yang terpisah daripada ilmu politik yang kemudian diberi nama ilmu administrasi negara.

Asal Usul Ilmu Administrasi Negara

Para ilmuwan yang mengawali lahirnya ilmu administrasi negara seperti Woodrow Wilson (1887), Taylor (1912), Luther Gullick (1937) dan Herbert Simon (1957) yang menekankan aspek perilaku rasional berdasarkan kedaulatan undang-undang, walaupun akhirnya pendapat tersebut telah dikritik oleh Osborn dan Gebler (1992) dan Denhardt dan Denhardt (2000). Setiap perilaku dan keputusan aparatur sipil negara harus berdasarkan peraturan perundangan, birokrasi memastikan kewujudan hierarki yang mana setiap lapisan hierarki mempunyai batas-batas kekuasaan dan arahan yang tertentu dan fungsi-fungsi serta skop tugas tersendiri. Namun perkara ini dianggap sebagai kekangan kepada tujuan untuk menyampaikan pelayanan kepada masyarakat. Pegawai perlu merujuk kepada aturan, kode etik, dan SOP (Standar Operasional Prosedur) berkaitan sebelum membincangkan suatu masalah. Langkah ini diambil untuk memastikan supaya semua tindakan seterusnya berjalan berdasarkan undang-undang dan peraturan yang berlaku.

Antara ilmuwan yang banyak menyumbangkan ide dalam ilmu administrasi negara (versi Barat) adalah Herbert Simon (1957) dalam buku klasiknya, *The Administrative Behavior* yang berpendapat bahwa sifat rasional seseorang terbatas apabila menghadapi masalahnya sendiri. Namun, sifat rasional seseorang akan optimal apabila ia bergabung dan menerima tujuan organisasi. Asumsi asas dalam teori administrasi negara adalah pembentukan hukum, penafsiran dan menjelaskan mengenai sistem hukum negara. Aparatur sipil

negara diatur oleh peraturan dan terdapat hirarki organisasi serta bersandar pada standar pelayanan, taat terhadap peraturan perundangan yang berlaku.

Selanjutnya, ketika terjadi pemisahan ilmu politik dan ilmu administrasi negara mempunyai pengaruh yang besar kepada pembangunan institusi negara (Mosher 1982; Roberts 1994; Waldo 1980). Untuk memahami lebih mendalam tentang teori administrasi negara, sebaiknya difahami melalui perkembangan paradigma. Pertama, paradigma pemisahan politik dan administrasi (1900-1926), kedua, paradigma prinsip-prinsip administrasi negara (1927-1937), ketiga, paradigma administrasi negara sebagai teori politik (1938-1970), keempat, paradigma administrasi negara sebagai ilmu administrasi (1971-1980) dan kelima, paradigma administrasi negara sebagai ilmu administrasi negara (1981-1990).

Stillman (1991) menfokuskan pembahasan mengenai teori administrasi negara dengan menganalisis sejarah sistem administrasi di Amerika Serikat. Pada waktu mendirikan negara Amerika Serikat, bentuk yang sistematis mengenai administrasi negara belum wujud. Oleh karena itu, membangun teori administrasi negara adalah tambahan pemikiran dalam proses untuk menyelesaikan tantangan yang terjadi dalam birokrasi pemerintahan pada awal berdirinya negara Amerika.

Larbi (1999) menghubungkan perkembangan teori perkhidmatan negara dengan model ekonomi Keynesian. Awal teori administrasi negara berlangsung di saat berbagai negara sedang menekankan pentingnya

intervensi swasta dalam negara. Tujuannya adalah untuk membangun kesejahteraan rakyat. Fokus pemerintahan adalah menyediakan pelayanan secara langsung melalui organisasi baru yang diberi tanggungjawab oleh pemerintah. Kebijakan dan administrasi negara berkaitan dengan pelaksanaan kebijakan telah ditetapkan melalui jalur politik. Tugas aparatur sipil negara hanya sebagai pelaksana kebijakan pemerintah. Tugas negara harus dijalankan oleh aparatur sipil negara yang dipilih dan dilantik oleh pemerintah. Aparatur sipil negara bertanggungjawab kepada pimpinan politik yang dipilih secara demokrasi. Program untuk kesejahteraan masyarakat dilaksanakan melalui organisasi pemerintah secara bertingkat dengan pengawasan yang ketat dari pimpinan organisasi. Nilai utama organisasi adalah rasionalitas dan kompetensi.

Wolf (1999) pula menyatakan bahwa ilmu administrasi negara lebih fokus melaksanakan fungsi mereka sebagai pelaksana kebijakan pemerintah, sehingga akauntabilitas dan kualitas pelayanan publik dapat ditingkatkan. Administrasi negara merupakan bagian dari keseluruhan organisasi pemerintahan baik di tingkat pusat maupun di daerah untuk melaksanakan kebijakan pemerintah. Pelaksanaan administrasi bertujuan untuk kepentingan masyarakat. Agar tujuan tersebut dapat tercapai maka administrasi negara perlu dijauhkan daripada sistem politik untuk menjaga sifat netral aparatur sipil negara sehingga tidak memihak kepada kepentingan parti politik manapun.

Metode Penelitian

Metode penelitian yang digunakan dalam kajian ini adalah studi pustaka (literatur review). Sumber literatur berasal dari buku dan jurnal. Hasil pembacaan dirangkai dalam bentuk perdebatan teori dan dilanjutkan dengan interpretasi dari data sekunder tersebut. Teknik analisis yang digunakan adalah membandingkan hasil pemikiran ilmuan Barat dan ilmuan Islam dan menghubungkan epistemologi Barat dan Islam dengan perilaku birokrasi di Indonesia.

Perkembangan Teori Ilmu Administrasi Negara Abad 21

Perkembangan terakhir dari teori administrasi negara adalah lahirnya idea *intelligent governance* (Nicolas Berggruen & Nathan Gardels 2012) dan *collaborative governance* (David Rosenbloom dan Ting Gong 2013). Teori ini berada dalam arus transformasi administrasi negara yang berkembang pada sepuluh tahun terakhir. Selain mengembangkan konsep pemanfaatan teknologi informasi (*e-government*) dalam usaha untuk mencapai kemampuan organisasi yang lebih tinggi. Manfaat teknologi informasi termasuk lebih cepat, pemrosesan administrasi, biaya berurusan yang lebih murah, penggunaan sumber informasi yang lebih baik, akses yang lebih meluas kepada informasi dan pelayanan pemerintah lebih berkualitas.

Untuk membangun kerjasama yang menyeluruh melalui sistem teknologi informasi, maka diperlukan pendekatan baru yang disebut dengan kerjasama dalam tata

kelola pemerintah (*collaborative governance*) dan kepiintaran dalam pelayanan (*intelligent governance*). Menurut Wear Andrew (2012) konsep kerjasama dalam pelayan merupakan satu proses dimana seluruh pihak yang mewakili kepentingan yang berbeda

bekerjasama dalam membuat keputusan. Hal ini bertujuan untuk memberitahu masyarakat tentang apa yang sedang direncanakan dan memastikan masalah yang perlu diselesaikan secara bersama.

Untuk memudahkan memahami perkembangan terkini teori administrasi negara penulis gambarkan dalam diagram 1 dibawah.

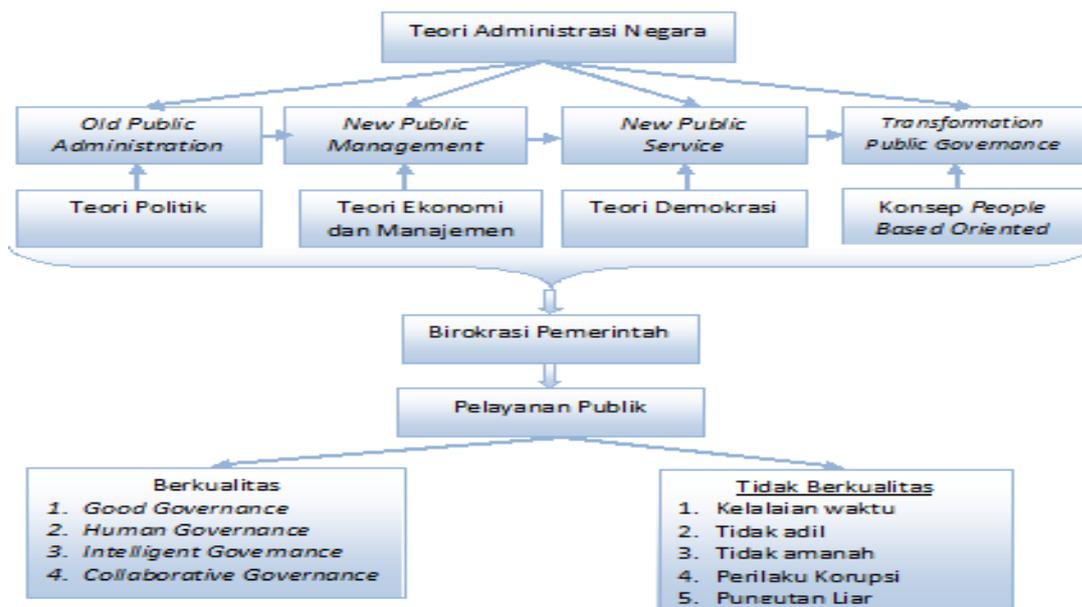


Diagram 1. Epistemologi Teori Administrasi Negara

Sumber: Disesuaikan dari Woodrow Wilson (1887), Taylor (1912), Luther Gullick (1937), Herbert Simon (1957), Osborn & Gebler (1992), Denhardt & Denhardt (2000), Nicolas Berggruen & Nathan Gardels (2012) dan David Rosenbloom dan Ting Gong (2013).

Meninjau Kembali Ilmu Administrasi Negara Dalam Pandangan Dunia Timur

Ciri khusus ilmuan dari belahan dunia timur adalah kekuatan indera keenam (agama). Keyakinan hidup, tujuan hidup dan filosofi kehidupan agak berbeda antara ilmuan barat dan ilmuan timur. Budaya akademik ilmuan

dunia belahan timur meyakini bahwa agama merupakan sumber ilmu, pemikiran bahkan dasar berpijak dalam membangun peradaban tanpa bermaksud mengabaikan aspek materi. Berbeda dengan ilmuan barat yang menganggap materi (kebendaan) adalah segala galanya dan agama adalah urusan individu sehingga negara tidak perlu ikut campur.

Dalam epistemologi ilmu kolonial menganut prinsip ilmu bebas nilai, sekulerisme dan meyakini filsafat humanisme. Woodrow Wilson (1887) hanya menekankan pada aspek perilaku rasional. Sumber nilai, menentukan baik atau buruk, benar atau salah dalam ilmu kolonial adalah mengikut pemikiran manusia. Padahal kemampuan berfikir manusia sangat terbatas. Menurut penulis untuk mengubah buruknya perilaku pelayanan tidak bisa menggunakan pendekatan bebas nilai, memisahkan agama dalam kehidupan dan meyakini manusia mampu melakukan segala-galanya. Justru perilaku pegawai harus berpedoman pada ajaran agama sehingga dapat melahirkan sifat yang mulia. Justru, maksud utama Allah SWT mengutus para rasul adalah untuk memperbaiki akhlak manusia melalui pengamalan ajaran agama. Ajaran agama tidak hanya mengatur hubungan manusia dengan Tuhan, tetapi juga mengatur hubungan manusia dengan manusia lain.

Sebagian besar sumber ilmiah yang digunakan dalam ilmu sosial berasal dari epistemologi ilmu dari Amerika dan Eropa. Epistemologi ilmu yang berkembang di Amerika dan Eropa tidak sepenuhnya sesuai digunakan menerangkan fenomena pelayanan publik di Indonesia yang kental dengan norma, nilai budaya dan agama. Konsep ketaatan beragama telah membantah konsep sekulerisme Barat yang berasumsi bahwa agama harus dipisahkan dari kehidupan. Bangsa Barat memandang alam ini sebagai tempat yang tiada Tuhan baginya. Sulit bagi mereka untuk percaya selain apa yang dapat dilihat dan ditangkap oleh panca indra. Mereka meyakini bahwa tidak ada suatu apapun dibalik segala

apa yang mereka pandang dan tangkap dengan panca indra itu. Mereka menyadari adanya hukum hanya sekedar yang ditetapkan oleh pengalaman, percobaan dan perbandingan tetapi tidak dapat sampai kepada keyakinan adanya Maha Pencipta dan Maha Pengatur.

Idealnya, agama bisa dijadikan sebagai sumber revolusi mental birokrasi di Indonesia. Agama merupakan cara hidup untuk mengantarkan seseorang agar selamat di dunia dan akhirat. Sejauhmana seseorang beramal mengikut ajaran agama, maka hidupnya akan terarah, tenang dan terhindar dari perilaku kriminal. Sebaliknya jika seseorang cuai dalam mengamalkan agama, apalagi jika menganggap agama adalah penghalang kemajuan maka ia akan mengalami kehidupan yang sempit, tidak tenang dan perilakunya sering menyusahkan orang lain. Ketaatan beragama merupakan satu konsep yang menggambarkan keadaan seseorang yang mengamalkan keseluruhan ajaran agama dengan cara yang telah dicontohkan oleh Nabi Muhammad SAW. Ketaatan beragama meliputi aspek tauhid, ibadah, mu'amalah, mu'asyarah dan akhlak. Reformasi birokrasi dalam pelayanan publik tanpa diiringi oleh ketaatan beragama yang dalam ajaran Islam disebut dengan kecerdasan tauhid (*tauhidic quotiens*) akan tetap membawa kerendahan budi dan adab.

Aspek tauhid yang berhubungan dengan perilaku aparatur sipil negara adalah keadaan seorang pegawai yang meyakini bahwa Allah SWT maha melihat, maha mendengar dan maha mengetahui, sehingga dia tidak berani melakukan penipuan dan menzolimiy rakyat. Jika seorang pegawai tidak ada

rasa takut kepada Allah SWT, tidak yakin dengan janji-janji Allah SWT bahwa di akhirat nanti setiap amal akan dihisab, maka dengan mudah pegawai akan mudah melakukan pelanggaran kode etik karena merasa aman dari pengawasan atasan atau selamat dari tangkapan Komisi Pemberantasan Korupsi. Berbeda dengan pegawai yang selalu merasa diawasi oleh Allah SWT, perilakunya akan mengikut apa kehendak Allah SWT baik dia sedang bersama pegawai lain atau sedang sendirian, sedang diawasi atau tidak diawasi oleh atasan. Kefahaman agama akan membimbing pegawai untuk memahami mana yang halal dan mana haram. Ia hanya akan menerima dan mengambil yang halal dan sekuat tenaga untuk menghindarkan diri dari perkara yang haram.

Selain aspek kecerdasan tauhid, aspek berikutnya adalah aspek ibadah, terutama adalah ibadah sholat. Mengapa pegawai perlu sungguh-sungguh menjaga sholat?. Sholat dapat menjauhkan pegawai dari perbuatan keji dan munkar. Bukankah kejahatan dalam pelayanan kepada masyarakat juga termasuk perbuatan munkar. Namun, sayangnya banyak pegawai pemerintah yang salah faham dalam memahami makna ibadah sehingga mereka memisahkan antara ibadah yang sifatnya hubungan langsung dengan Allah SWT dengan ibadah yang bersifat hubungan dengan sesama manusia. Bukankah menepati janji kepada masyarakat yang sedang berurusan dikantor adalah ibadah, membantu memudahkan urusan masyarakat adalah ibadah, menolak korupsi adalah ibadah, bekerja menepati waktu kantor adalah ibadah, tidak mencuri barang di kantor adalah ibadah, adil dalam memberikan layanan tanpa membedakan status sosial adalah ibadah.

Apabila pegawai menganggap kerja di kantor adalah kerja dunia yang tidak ada hubungannya dengan ibadah maka berbagai perilaku jahat terjadi di kantor. Kefahaman yang benar adalah bahwa apabila perintah Allah SWT diamalkan dan larangan Allah SWT dijauhi ketika bekerja di kantor maka bernilai ibadah. Amal agama bukan hanya ketika di masjid atau ketika sedang melaksanakan ibadah haji/umrah atau puasa pada bulan ramadhan. Berapa banyak pegawai ketika di masjid bisa berceramah, ketika sedang umrah laksana wali songo tetapi ketika masuk kantor tetap juga menipu, korupsi, sombong dan menyusahkan urusan rakyat. Ini adalah akibat kesalahfahaman dalam memahami konsep ibadah.

Dalam teori administasi negara yang dikembangkan oleh ilmuwan barat sangat kering dengan unsur rohani (agama), sebagaimana yang telah penulis jelaskan diatas. Ideologi sekuler sebagai pegangan hidup bangsa barat juga telah masuk dalam tulisan para ilmuwan barat.

Akibat lepasnya ajaran agama dalam birokrasi pemerintah maka lahirlah pola hidup pegawai yang berlomba-lomba ingin mewah. Budaya materialistik, keinginan untuk menunjukkan diri sebagai kelompok elit dengan berbagai simbol kemewahan sehingga pegawai memaksa diri mencari tambahan pendapatan diluar gaji. Kalaulah tambahan tersebut dari sumber yang halal, tidaklah menjadi masalah. Tetapi kalau mereka mencari tambahan gaji dengan sumber yang syubhat atau haram, maka berbagai tindakan kriminal akan dilakukan dengan cara memanfaatkan posisi dan jabatan yang mereka miliki.

Penyakit Birokrasi Akibat Hilangnya Panduan Agama

Pembangunan suatu negara, provinsi, kota/kabupaten akan berhasil apabila didukung oleh birokrasi yang profesional dan amanah (Ibnu Khaldun

1332-1406 M). Jika birokrasi diisi oleh mereka yang profesional, terlatih dan memiliki kompetensi diri yang bagus tetapi tidak memiliki sifat amanah maka negeri tersebut akan hancur. Sebaliknya jika birokrat memiliki sifat amanah, mereka bekerja dengan jujur, lurus, tidak menipu dan korupsi tetapi tidak mampu bekerja sesuai dengan tugas pokok dan fungsi (tupoksi) maka negeri ini akan menjadi kacau. Kedua syarat tersebut harus dipenuhi. Bagaimana dengan birokrasi kita hari ini?. Sudah banyak hasil penelitian yang diterbitkan oleh akademisi, kebijakan remunerasi gaji pegawai, seminar tentang perbaikan kualitas pelayanan publik, bahkan sejak tahun 2008 sudah ada lembaga Ombudsman, tahun 2009 disahkan pula Undang-Undang tentang pelayanan publik. Namun, sampai hari ini kita tetap mendengar keluhan dari masyarakat karena mereka stres berurusan di kantor pemerintah?. Mengapa perubahan sistem administrasi dan undang-undang masih gagal mengubah perilaku birokrasi dalam melayani masyarakat?. Bukankah mereka disumpah, dibayar gaji untuk berkhidmat kepada masyarakat bukan sebagai penguasa yang menindas dan menyusahkan rakyat?.

Negara Indonesia diberikan oleh Allah SWT kekayaan alam yang luar biasa, namun karena tuntunan agama sudah ditinggalkan oleh aparatur sipil negara maka jadilah negara Indonesia yang kaya alam tetapi rakyatnya miskin. Apabila agama tidak lagi diamalkan maka tercabutlah keberkahan hidup walaupun alamnya kaya. Hampir seluruh program pembangunan tidak bisa lepas dari peranan birokrasi dalam mensukseskannya. Oleh karena itu, usaha memperbaiki perilaku birokrasi dalam pelayanan adalah satu perkara

yang tidak bisa dianggap remeh. Buruknya perilaku birokrasi akan memberikan dampak yang luas dalam kehidupan ekonomi, politik, sosial, budaya dan agama. Prinsip "*kalau bisa dipersulit mengapa dipermudah, kalau bisa diperlambat mengapa dipercepat, kalau bisa dipermahal mengapa dipermurah*" harus dibuang. Perilaku buruk pegawai dalam melayani masyarakat seperti meminta bayaran lebih, tidak adil, lalai menyelesaikan urusan atau menyalahgunakan jabatan (maladministrasi birokrasi).

Setiap penyakit pasti ada obatnya, termasuk penyakit kejahatan dalam pelayanan publik. Menurut penulis, obat dari penyakit birokrasi (maladministrasi) adalah menanamkan nilai-nilai moral yang bersumber dari ajaran agama kepada pegawai pemerintah. Bukanlah maksud penulis mengabaikan aspek skill, kompetensi dan profesionalisme pegawai tetapi merasa cukup dengan hal tersebut adalah tidak memadai. Perlu ditambah dengan perubahan *mind set* yang diawali dengan pembentukan nilai moral yang kuat dan dibuktikan dengan ketaatan menjalankan ajaran agama. Bagaimana mungkin hal tersebut akan wujud sedangkan teori administrasi negara yang ada hari ini tidak memasukkan aspek agama dalam pembahasannya.

Agama merupakan jalan hidup untuk mengantarkan seseorang dapat selamat di dunia dan akhirat. Sejauhmana seseorang beramal mengikut ajaran agama, maka hidupnya akan terarah, tenang dan terhindar dari perilaku kriminal. Sebaliknya jika seseorang cuai dalam mengamalkan agama, apalagi jika menganggap agama adalah penghalang kemajuan maka ia akan mengalami kehidupan yang sempit, tidak tenang, gelisah dan jauh

dari kebahagiaan. Ketataan beragama merupakan satu konsep yang menggambarkan keadaan seseorang yang mengamalkan keseluruhan perintah Allah SWT, menjauhi larangan Allah SWT dengan cara yang telah dicontohkan oleh Baginda Rasulullah SAW. Ketaatan beragama meliputi aspek imaniah, ibadah, mu'amalah, mu'asyarah dan akhlak. Shuriye et al. (2010) menyatakan bahawa ajaran agama akan mempengaruhi tahap kualitas dalam pergaulan sehari-hari. Oleh karena itu, ajaran agama adalah salah satu alat yang membentuk dan membimbing manusia untuk melahirkan akhlak yang baik. Abdun Noor (2007) pula menyatakan bahawa untuk mengawal tingkah administrator publik, maka kefahaman agama menjadi prinsip utama dalam memperbaiki kemampuan kerja mereka.

Apabila aparat sipil negara hidup bebas tanpa mau diatur oleh ajaran agama, maka berbagai perilaku kejahatan akan terjadi di kantor dan di luar kantor. Penyalahgunaan narkoba, korupsi, pungli dan penipuan akan menjadi perkara biasa karena hidup mereka bebas tanpa ada aturan yang mengikat. Padahal saya, para administrator publik dan siapapun yang membaca tulisan ini adalah hamba Allah, yang mencipta, memelihara dan memberi rezki kita semua adalah Allah SWT. Seluruh alam semesta ini adalah milik Allah SWT, kita berjalan diatas bumi (milik Allah SWT), hidup dibawah kolong langit (juga milik Allah SWT), kemanapun kita pergi dalam pengawasan Allah SWT, air yang kita minum adalah karunia Allah SWT, yang menentukan masa depan kita adalah Allah SWT, yang memberi kesehatan adalah Allah SWT, tiada tempat meminta dan berharap

melainkan hanya kepada Allah SWT. Allah SWT maha kuasa dan selain daripada Allah SWT adalah makhluk, tidak bisa melakukan apapun kecuali dengan izin Allah, tidak bisa memberi manfaat dan tidak bisa mendatangkan bahaya kecuali atas izin Allah SWT.

Yakin yang sempurna kepada Allah, itulah asas agama (iman). Apabila iman betul, maka amal akan betul dan apabila amal betul maka akan melahirkan akhlak yang betul. Sebaliknya jika iman rusak, maka amal menjadi rusak, apabila amal rusak maka terjadilah kerusakan dimana-mana.

Aparatur sipil negara harus menyadari bahwa mereka adalah hamba Allah, maka sudah sepatutnya mereka bekerja dan melayani masyarakat sesuai dengan kehendak Allah SWT, bukan mengikuti kehendak nafsu dan perut.

Syed Abul Hasan Ali An Nadwy (1951) menulis bahwa para penulis, pengarang, pujangga, pengajar, ahli kemasyarakatan dan ahli politik di seluruh Eropa pada abad ke-19 bangkit untuk menyeru dan mengajak manusia kedalam dunia materialis. Mereka juga menyebarkan filsafat keuntungan dan filsafat Luxurien Apocrates (mementingkan kesenangan dan kemewahan jasmani dan kebendaan). Para ahli politik seperti Machiavelli menyerukan pemisahan antara politik dengan agama. Karena dia menganggap agama itu adalah urusan pribadi masing-masing dan tidak boleh mengurus politik dan jalannya pemerintahan sedikitpun. Urusan politik harus diutamakan. Kaum agama dianggap tidak dapat memeberikan keuntungan sedikitpun bagi negara.

Para pujangga, penulis, dan kaum intelektual berhasil menyerukan perombakan moral terutama dimasa terjadinya revolusi Perancis dan

sesudahnya. Mereka berhasil menganjurkan seluruh masyarakat untuk aktif berpartisipasi dalam pembebasan diri dari seagala kekangan dan peraturan agama untuk mencapai hidup senang dan bebas. Semua yang ada hubungannya dengan agama dianggap remeh oleh mereka. Yang dianggap penting hanyalah kesenangan duniawi saja.

Jika fahaman tersebut menjadi ideologi aparatur sipil negara dalam bekerja di kantor dan melayani masyarakat maka peningkatan kualitas pelayanan publik hanyalah mimpi belaka. Mustahil seorang pegawai pemerintah akan mendahulukan kepentingan rakyat sedangkan dalam otaknya adalah bagaimana dia bisa hidup mewah, kesenangan dunia adalah segalanya. Akhlak dalam pelayanan publik akan wujud apabila aparatur sipil negara merasa bahwa melayani rakyat merupakan ibadah yang akan menjadi penolongnya nanti diakhirat agar selamat dari azab Allah SWT.

Perilaku Birokrasi di Indonesia Cenderung Mengikuti Cara Bangsa Penjajah

Ibnu Khaldun (1332-1406 M) menulis dalam kitab *Muqaddimah* bahwa bangsa terjajah cenderung mengikuti ideologi, cara hidup dan perilaku bangsa penjajah. Semua ini terjadi kerana jiwa manusia selalu meyakini kesempurnaan orang yang menguasainya. Pandangan seperti ini dipengaruhi oleh keyakinan pada kesempurnaan jiwa dari orang yang menundukkannya tersebut. Jika suatu jiwa telah memiliki asumsi yang keliru dan kemudian asumsi ini berlanjut menjadi keyakinan, maka ia akan

mengadopsi gaya dan pandangan hidup orang yang menaklukkannya dan berupaya meniru mereka semaksimal mungkin. Oleh karena itu, orang yang terjajah selalu meniru model penjajah sama ada dalam gaya berpakaian, kenderaan bahkan semua aktivitas dan kebiasaan kaum penjajah.

Andaian yang menyatakan bahwa semua yang datang dari Barat adalah hebat, benar dan harus diikuti dan tidak boleh dikritik harus difikirkan kembali. Bangsa Indonesia telah dijajah oleh Portugis, Inggeris, Belanda dan Jepang selama lebih dari 350 tahun telah menimbulkan satu virus yaitu 'merasa rendah didepan bangsa lain'. Padahal jika bangsa asing mau jujur, sebenarnya bangsa Indonesia adalah bangsa yang hebat. Bayangkan untuk menaklukkan rakyat Indonesia, bangsa asing harus memerlukan waktu yang cukup lama dan itupun masih gagal.

Hasil penelitian Rodi Wahyudi (2014) tentang perilaku maladministrasi birokrasi dalam pelayanan publik di Kota Pekanbaru telah menguatkan pendapat Ibnu Khaldun di atas bahwa pola perilaku pegawai yang sering menyusahkan urusan rakyat melalui penyalahgunaan jabatan yang dimiliki merupakan bentuk pola perilaku pegawai penjajah terhadap rakyat jajahan. Tidak jauh berbeda dengan pandangan Caiden (1973) yang menyatakan bahwa perilaku buruk birokrasi berkembang di negara bekas jajahan. Birokrasi pemerintah terlalu berlebihan untuk memenuhi kepentingan diri mereka dan melupakan penderitaan yang sedang menimpa rakyat, tidak berfikir bagaimana kesusahan yang dialami

oleh rakyat akibat dari buruknya perilaku mereka.

Walaupun sudah berbagai cara dilakukan dalam meningkatkan kualitas pelayanan publik, namun perubahan sistem administrasi, undang-undang pelayanan publik, adanya lembaga Ombudsman, masih belum mampu mengubah perilaku pegawai dalam memberi pelayanan kepada masyarakat. Pihak pemerintah perlu menyusun program dan pelatihan kearah perbaikan perilaku pegawai dengan tujuan untuk mengubah sifat pegawai yang jahat (menipu, korupsi) berubah menjadi pegawai yang baik (jujur dan amanah), mengubah sifat pegawai yang berperilaku kasar dalam memberikan layanan berubah menjadi mesra, senyum dan penyayang, mengubah sifat pegawai yang suka mementingkan diri sendiri berubah menjadi lebih suka mendahulukan masyarakat, mengubah sifat pegawai yang suka hidup mewah berubah menjadi memilih hidup sederhana serta mengubah sifat pegawai yang suka menjilat atasan berubah menjadi seorang yang ikhlas dalam setiap amal dilakukan semata-mata untuk mencari ridho Allah SWT.

Hubungan Perilaku Birokrasi Dengan Faham Materialisme

Setiap perilaku manusia dipengaruhi oleh faktor dari dalam dirinya dan faktor luar. Keyakinan aparatur sipil negara bahwa kemuliaan hidupnya dalam harta kekayaan akan mempengaruhi perilakunya untuk mendapatkan harta sebanyak mungkin. Sadar atau tidak, zaman ini harta dan kekayaan sudah menjadi kutub bumi. Di sekelilingnya berputarlah segala bidang kehidupan masa kini.

Pandangan hidup yang mengendalikan segala pandangan di masa kini ialah pandangan ekonomi dimana perut dan kantong dijadikan alat penimbang bagi setiap masalah. Sampai dimana pengaruhnya terhadap kantong, itulah yang menjadikan ukuran manusia untuk menerima atau menolak sesuatu. Karena sebab tersebut dan hal lainnya, nilai harta kekayaan dalam pandangan hidup manusia menjadi tinggi sekali, melampaui segala zaman sebelumnya. Harta benda menjadi sesuatu yang amat penting dan menentukan kedudukan seseorang. Harta kekayaan sudah menjiwa yang mengalir sekujur tubuh manusia pada abad ke-21 dan pendorong terbesar dari segala kegiatan. Hampir setiap pegawai di instansi pemerintah mengalami krisis agama dan akhlak karena sudah keterlaluhan dalam mencintai harta. Menurut Syed Abul Hasan Ali An Nadwy (1951) bahwa kehidupan materialisme yang mencekik ini lebih disempitkan lagi oleh kekuasaan kaum politisi yang berkuas. Mereka memonopoli seluruh kehidupan dan pintu-pintu rezeki terhadap siapa saja yang mereka kehendaki.

Kesimpulan

Setiap ilmu pengetahuan perlu ditelusuri darimana asal-usulnya. Ideologi seorang ilmuan akan mempengaruhi karya yang ia tulis. Ciri peradaban suatu bangsa akan diketahui dari tulisan yang dihasilkan. Bangsa barat hari ini mendominasi karya ilmiah, buku akademik dan jurnal hasil penelitian. Namun sebagai bangsa timur tidaklah semua yang datang dari Barat kita telan mentah tanpa menilainya terlebih dahulu. Kalau kita tahu bahwa dalam madu yang akan kita minum terdapat racun, maka pasti kita akan berfikir ulang untuk meminum madu tersebut. Ilmu

administrasi negara yang datang dari Barat menghasilkan manusia yang kekeringan rohani. Padahal manusia tidak hanya terdiri dari unsur jasmani tetapi juga memiliki unsur rohani. Sumber kebutuhan rohani adalah agama, padahal dalam kehidupan bangsa Barat, agama dianggap sebagai penghalang kemajuan dan harus dijauhkan dari kehidupan masyarakat. Inilah yang menjadi benturan dengan keyakinan hidup masyarakat bangsa Timur.

Daftar Pustaka

Abdun Noor. 2007. Ethics, religion and good governance. *Journal of Administration & Governance* 2: 62-77.

Caiden, G.E. 1973. *Development, Administrative Capacity and Administrative Reform, International Review of Administrative Sciences* 38 (4): 327-344.

David, H. R., & Ting Gong. 2013. Coproducing Clean Collaborative Governance. *Public Performance & Management Review* 36 (4): 544-561.

Denhardt, R.,B & Denhardt, J.V. 2000. The New Public Service. *Public Administration Review* 17(6): 320-331.

Herbert Simon. 1957. *Administrative Behavior: a Study of Decision-Making Processes in Administrative*

Organization. New York: Macmillan.

Ibnu Khaldun. 2008. *Muqaddimah* (Terjemahan Masturi Irham, Malik Supar dan Abidun Zuhri). Pustaka Al-Kautsar, Jakarta.

Larbi.G.A. 1999. *The New Public Management Approach and Crisis State*. United Nation Research Intitute For Social Development Discussion.

Miller, G. 2000. Above Politics: Credible Commitment and Efficiency in the Design of Public Agencies. *Journal of Public Administration Research and Theory* 10(2): 289-327.

Nicolas Berggruen & Nathan Gardels. 2012. *Intelligent Governance for the 21st Century: A Middle Way between West and East*. Cambridge: Polity Press.

Rodi Wahyudi. 2014. *Perilaku Maladministrasi Birokrasi Dalam Perkhidmatan Awam di Kota Pekanbaru, Provinsi Riau*. Disertasi Doktor Sains Sosial (Sains Pembangunan), Fakulti Sains Sosial dan Kemanusiaan, Universiti Kebangsaan Malaysia.

Osborne, D., Gaebler, T. 1999. *Mewirauahakan birokrasi* (terjemahan Abdul Rasyid). Jakarta: Pustaka Binaman Pressindo.

Shuriye AO, Jamal Ibrahim. 2010. Islamic perspective of quality administration. *Australian Journal of Islamic Studies* 02 (01): 49-57.

Wilson, Woodrow. 1887. *The Study of Administration*. Political Science Quarterly, 2(2): 197-222. Stillman, R.J. 1991. *Preface to public administration: A search for themes and direction*. New York: St. Martin's Press.

Syed Abul Hasan Ali An Nadwy. 1951. *Kerugian Dunia Karena Kemunduran Umat Islam*. Surabaya : Penerbit PT. Bina Ilmu.

Wilson, Woodrow. 1887. *The Study of Administration*. Political Science Quarterly, 2(2): 197-222.