

INTERNALISASI NILAI-NILAI PANCASILA DALAM MEWUJUDKAN PELAYANAN PUBLIK BERBASIS PARADIGMA *NEW PUBLIC SERVICE*

Johan Bhimo Sukoco dan Wulan Kinasih

Program Studi Ilmu Administrasi Negara, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Universitas Slamet Riyadi Surakarta

ABSTRAK

Perkembangan Ilmu Administrasi Negara mengantarkan pemahaman pada paradigma *New Public Service*. Paradigma ini menempatkan pengguna layanan publik sebagai warga negara (*citizen*), dimana hak dalam pemenuhan kebutuhan publik idealnya perlu dilayani secara baik oleh setiap aparatur pelayanan publik. Hal ini perlu diwujudkan untuk mencapai pelayanan publik yang sesuai dengan prinsip keadilan, kesetaraan, dan responsivitas. Selain itu, masyarakat diposisikan bukan lagi sebatas objek, melainkan sebagai subjek dalam pembangunan. Untuk mencapai tujuan dalam *New Public Service* ini, diperlukan pemahaman nilai-nilai falsafah bangsa dalam setiap sendi pelayanan publik. Hal ini diperlukan untuk menghindari adanya diskriminasi atau ketidakadilan dalam pelayanan publik yang diterima masyarakat. Pancasila sebagai falsafah hidup bangsa Indonesia perlu diinternalisasikan ke dalam kehidupan berbangsa dan bernegara, termasuk dalam pelayanan publik ini, agar tercipta pelayanan publik yang sesuai dengan prinsip-prinsip dalam paradigma *New Public Services*.

Kata kunci : *Pancasila, Pelayanan Publik, New Public Service.*

PENDAHULUAN

Aparatur pelayanan publik memiliki kewajiban dalam memberikan pelayanan publik yang baik kepada masyarakat. Masyarakat memiliki hak untuk mendapatkan pelayanan publik ini, seperti yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik. Pada pasal 1 ayat 1 telah disebutkan bahwa pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administrasi yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik. Lebih lanjut, pada pasal 4 diperjelas bahwa penyelenggaraan pelayanan publik berasaskan kepentingan umum, kepastian hukum, keseimbangan hak dan kewajiban, keprofesionalan, partisipatif, persamaan perlakuan/tidak diskriminatif, keterbukaan, akuntabilitas, fasilitas dan perlakuan khusus bagi kelompok rentan, ketepatan waktu, dan kecepatan, kemudahan, dan keterjangkauan.

Prinsip-prinsip pelayanan publik yang baik merupakan manifestasi dari perkembangan paradigma Ilmu Administrasi Negara. Paradigma *New Public Management* lebih menekankan pelayanan publik idealnya serupa dengan prinsip-prinsip dalam perusahaan/korporasi. Hal ini berbeda dengan paradigma *New Public Services*,

yang lebih memfokuskan kajian pelayanan pada masyarakat sebagai subjek dalam pembangunan. Thoha (2008 : 84), menuliskan bahwa lahirnya konsep paradigma *New Public Services* ini dibangun dari konsep-konsep, antara lain : (1) teori *democratic citizenship*, (2) model komunitas dan *civil society*, (3) organisasi *humanism*, dan (4) postmodern ilmu administrasi publik. Berbeda dengan paradigma *New Public Management* yang memposisikan masyarakat pengguna layanan sebagai pelanggan (*customers*), paradigma *New Public Service* ini menempatkan masyarakat sebagai warga negara (*citizen*).

Denhardt and Denhardt (Pasolong, 2008 : 36), menyebutkan terdapat 7 (tujuh) ide pokok dalam paradigma *New Public Service* ini, antara lain : (1) *Serve Citizen, Not Customers*, (2) *Seek the Public Interest*, (3) *Value Citizenship over enterprenurship*, (4) *Think Strategically, Act Democracally*, (5) *Recogzined that Accountability is not Simple*, (6) *Serve rather than Steer*, dan (7) *Value people, not just productivity*. Beberapa prinsip atau ide pokok dalam paradigma *New Public Services* ini idealnya menjadi sebuah acuan dari setiap aparatur dalam memberikan pelayanan publik kepada masyarakat. Setiap aparatur pelayanan publik perlu memahami bahwa masyarakat memiliki hak untuk mendapatkan pelayanan publik yang memadai.

Namun demikian, kondisi di lapangan menunjukkan bahwa pelayanan publik ini masih sering menemui berbagai permasalahan. Laporan Ombudsman tahun 2012 lalu menunjukkan bahwa masih terdapat indikator-indikator dalam pelayanan publik yang perlu mendapatkan perhatian. Data ini merujuk pada laporan masyarakat pengguna pelayanan publik, dimana indikator permasalahan yang muncul, antara lain meliputi : keberpihakan dalam pelayanan publik, tidak memberikan pelayanan publik, penyimpangan prosedur, permintaan uang, barang dan jasa, melakukan tindakan yang tidak patut, diskriminasi, dan konflik kepentingan. Jumlah laporan dan persentase yang diterima ini dapat dilihat dalam Tabel 1 sebagai berikut :

Tabel 1
Laporan Ombudsman Tahun 2012

Indikator	Jumlah	%
<i>(1)</i>	<i>(2)</i>	<i>(3)</i>
Berpihak	127	6,80
Tidak Memberikan Pelayanan	151	8,09
Penyimpangan Prosedur	162	8,68
Permintaan Uang, Barang & Jasa	139	7,45
Tidak Patut	53	2,84
Diskriminasi	27	1,45

Konflik Kepentingan	3	0,16
Faktor lain	1205	64,53
Jumlah	1867	100

Sumber: Laporan Ombudsman, 2012

Data tersebut menunjukkan pelayanan publik masih menemui berbagai permasalahan. Hal ini masih jauh dari prinsip-prinsip pelayanan publik dalam paradigma *New Public Service*. Untuk mencapai prinsip-prinsip dalam paradigma *New Public Service* ini, diperlukan pemahaman nilai-nilai atau falsafah bangsa dalam setiap sendi pelayanan publik. Hal ini diperlukan untuk menghindari adanya diskriminasi, ketidakadilan dan pelayanan publik yang kurang baik lainnya yang diterima masyarakat. Pancasila sebagai falsafah hidup bangsa Indonesia perlu diinternalisasikan ke dalam kehidupan berbangsa dan bernegara, termasuk dalam pelayanan publik ini, agar tercipta pelayanan publik yang sesuai dengan prinsip-prinsip dalam paradigma *New Public Services* ini.

Menurut Sunoto (1985 : 14), nilai-nilai etika pancasila yang seharusnya dilaksanakan dan menjadi landasan berbuat bagi bangsa Indonesia dalam mencapai cita-citanya masih belum seluruhnya dapat terwujud. Namun, hal ini bukan berarti bahwa ajaran etika pancasila semata-mata hanya bersifat teoritik dan fantastik. Ajaran etika pancasila ini tetap benar dan harus tetap berlaku. Ajaran etika pancasila tetap menjadi norma bagi segala kegiatan yang terjadi di Indonesia. Meskipun dalam faktanya belum seluruh cita-cita dapat berhasil tercapai, hal ini tidak mengurangi nilai yang terkandung di dalam etika pancasila ini. Hal itu merupakan tantangan yang wajib kita jawab dengan sebaik-baiknya, meskipun kita sadari bahwa antara keharusan dan kenyataan tetap akan ada sepanjang hidup manusia dan masyarakat.

Lebih lanjut, Rahayu (2014 : 32), menegaskan, selama bangsa Indonesia memiliki kehendak bersama untuk membangun bangsa di atas dasar filosofis nilai-nilai pancasila, seharusnya segala kebijakan dalam negara terutama dalam melakukan suatu pembaruan-pembaruan dalam negara dalam proses reformasi dewasa ini. Nilai-nilai pancasila merupakan suatu pangkal tolak derivasi baik dalam bidang politik, sosial, ekonomi, hukum, serta kebijakan hubungan internasional dewasa ini. Hal inilah dalam wacana ilmiah dewasa ini diistilahkan bahwa pancasila sebagai paradigma dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Beranjak dari permasalahan tersebut, maka paper ini menjadi menarik untuk dikaji perihal seberapa jauh nilai-nilai pancasila dapat diinternalisasikan

ke dalam sendi-sendi pelayanan publik dalam rangka menerapkan prinsip-prinsip dalam paradigma *New Public Services*.

METODE PENELITIAN

Paper ini menggunakan data sekunder, yang diperoleh dengan mengkaji literatur, dokumen, dan artikel terkait pelayanan publik, paradigma *New Public Service*, dan nilai-nilai pancasila. Teknik pengumpulan data menggunakan metode penelusuran bahan pustaka dengan menelaah literatur dan artikel yang berkaitan dengan tematik.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Pancasila merupakan falsafah hidup yang didalamnya memuat perihal norma-norma. Menurut Sunoto (1985 : 6), inti dari isi sila-sila pancasila pada hakikatnya merupakan norma pancasila. Norma pancasila ini meliputi ketuhanan, kemanusiaan, persatuan, kerakyatan, dan keadilan. Sebagai suatu postulat, maka norma pancasila harus menjadi tolak ukur bagi seluruh penilaian terhadap segala kegiatan kenegaraan, kemasyarakatan, dan perorangan di Indonesia. Hakikat isi pancasila merupakan norma dan tolak ukur bagi segala kegiatan kenegaraan, kemasyarakatan, dan perorangan yang menyangkut nilai etika atau kesusilaan atau baik buruk. Dikatakan bermoral atau berkesusilaan atau beretika jika sesuai dengan atau memenuhi syarat tolak ukur tersebut.

Sila-sila dalam pancasila perlu diinternalisasikan ke dalam sendi-sendi pelayanan publik. Hal ini penting dalam mewujudkan pelayanan publik yang sesuai dengan paradigma *New Public Services*. Masyarakat sebagai pengguna pelayanan publik idealnya dilayani secara baik oleh aparatur pelayanan publik. Melalui internalisasi nilai-nilai pancasila ini, diharapkan tidak lagi terjadi *red tape* pelayanan publik, seperti keberpihakan, tidak memberikan pelayanan publik, penyimpangan prosedur, permintaan uang, barang dan jasa, melakukan tindakan yang tidak patut, diskriminasi, dan konflik kepentingan. Tresiana (2016 : 25), menuliskan bahwa perspektif dalam *New Public Service* memandang peran birokrasi publik (sebagai yang melayani) adalah melibatkan masyarakat (warga negara) dalam pemerintahan dan bertugas untuk melayani masyarakat. Pada saat menjalankan tugas, administrator publik menyadari adanya beberapa lapisan kompleks tanggung jawab, etika, dan akuntabilitas dalam suatu sistem demokrasi.

Nilai-nilai dari sila dalam pancasila tersebut idealnya dapat dihayati oleh setiap aparatur pelayan publik. Nilai-nilai seperti ketuhanan, kemanusiaan, persatuan, kerakyatan, dan keadilan dapat diimplementasikan dalam setiap kegiatan seorang aparatur publik, baik Aparatur Sipil Negara (ASN) maupun pegawai pemerintah lainnya, dalam setiap penyelenggaraan pelayanan publik kepada masyarakat. Hal ini akan terbentuk melalui sebuah kebiasaan atau *habit* yang lama kelamaan akan menjadi sebuah budaya organisasi publik. Dengan demikian, maka akan dapat terpenuhi prinsip-prinsip dalam paradigma *New Public Services*, seperti keadilan, kesetaraan, responsivitas, dan lain sebagainya. Mulyadi (2015 : 214), mempertegas bahwa *New Public Services* sebagai paradigma dalam Ilmu Administrasi Negara meletakkan pelayanan publik sebagai kegiatan utama para administrator negara.

Hal ini sesuai dengan prinsip-prinsip yang ada dalam paradigma *New Public Services* ini. Denhardt and Denhardt (2007), menuliskan “*In the New Public Service, ideals such as fairness, equity, responsiveness, respect, empowerment, and commitment do not negate but often outweigh the value of efficiency as the sole criterion for the operation of government.*” (Di dalam *New Public Service*, cita-cita seperti keadilan, kesetaraan, responsiveness, menghormati, pemberdayaan, dan komitmen tidak meniadakan tapi sering lebih besar daripada nilai efisiensi sebagai satu-satunya kriteria untuk operasi dari pemerintah).

Untuk lebih jelasnya dalam memahami perihal paradigma *New Public Services*, berikut ini karakteristik paradigma *New Public Services* dapat dilihat dalam Tabel 2 :

Tabel 2.
Analisis Karakteristik *New Public Service*

Pisau Analisis	<i>New Public Service</i>
(1)	(2)
Teori dasar dan landasan epistemologi	Teori demokrasi yang divariasikan dengan pendekatan pengetahuan termasuk positivistic, interpretative, dan kritis
Konsepsi dan kepentingan publik	Kepentingan publik adalah hasil dari dialog bersama akan nilai
Kepada siapa pemerintah bertanggung jawab	Warga negara

Peran pemerintah	Melayani (negosiasi dan bertindak sebagai broker dari kepentingan-kepentingan warga negara dan komunitas atau kelompok masyarakat)
Mekanisme untuk mencapai kebijakan publik	Membuat nilai bersama, membangun koalisi publik tunduk pada hukum, lembaga non profit, dan lembaga swasta untuk mencapai kesepakatan dalam kebutuhan bersama
Pendekatan akuntabilitas	Multidimesi, pejabat publik tunduk pada hukum, nilai-nilai masyarakat, norma politik, standar professional, dan kepentingan warga negara
Diskresi administrative	Diskresi kebutuhan tetapi hanya terbatas
Struktur organisasi	Pelayanan publik untuk kepentingan masyarakat
Dasar motivasi dan pelayanan dari pemerintah	Pelayanan publik untuk kepentingan masyarakat

Sumber : Tresiana (2016 : 25)

Karakteristik dalam paradigma *New Public Services* seperti dalam Tabel 2 tersebut menunjukkan bahwa pelayanan publik dilakukan atas dasar pemenuhan kepentingan masyarakat. Hal ini terlihat dari struktur organisasi maupun dasar motivasi pelayanan dari pemerintah. Selain itu, konsepsi dan kepentingan publik merujuk bahwa kepentingan publik merupakan hasil dari dialog bersama akan nilai. Peran pemerintah dalam hal ini adalah melayani (negosiasi dan bertindak sebagai broker dari kepentingan-kepentingan warga negara dan komunitas atau kelompok masyarakat). Mekanisme untuk mencapai kebijakan publik dilakukan dengan membuat nilai bersama, membangun koalisi publik tunduk pada hukum, lembaga non profit, dan lembaga swasta untuk mencapai kesepakatan dalam kebutuhan bersama. Hal ini didasarkan pula pada pendekatan akuntabilitas yang multidimesi, pejabat publik tunduk pada hukum, nilai-nilai masyarakat, norma politik, standar professional, dan kepentingan warga negara.

Dalam kaitannya dengan internalisasi nilai-nilai pancasila, maka kelima sila dalam falsafah bangsa tersebut dijadikan pedoman dalam pemberian pelayanan publik yang sesuai dengan prinsip-prinsip dalam paradigma *New Public Services*. Nilai-nilai dari kelima sila dalam pancasila tersebut idealnya dihayati oleh setiap aparatur pelayan publik. Nilai-nilai ketuhanan, kemanusiaan, persatuan, kerakyatan, dan keadilan idealnya dijadikan pedoman setiap aparatur publik dalam memberikan pelayanan publik kepada

masyarakat. Berikut ini akan dikaji secara lebih mendalam internalisasi nilai-nilai pancasila dalam mewujudkan pelayanan publik sesuai paradigma *New Public Services*.

Sila Ketuhanan Yang Maha Esa

Hakikat ketuhanan sebagai dasar negara ialah bahwa sifat-sifat dan keadaan negara harus sesuai dengan hakikat Tuhan sebagai *Kausa Prima*, yang mutlak hanya ada satu. Hal ini merupakan asal mula segala sesuatu, tidak berubah dan tidak terbatas sebagai pengatur. Sifat-sifat dan keadaan negara dijiwai juga oleh hukum Tuhan yang berupa firman-firman Tuhan yang merupakan salah satu fundamen moral dalam suatu negara atau asas moral negara, yaitu moral ketuhanan atau moral religius, yang menjiwai fundamen politik negara (Bakry, 1997 : 83).

Sila pertama dalam pancasila ini dapat dijadikan pedoman bagi segenap Aparatur Sipil Negara (ASN) ataupun pegawai pemerintah lainnya, bahwa dalam memberikan pelayanan publik perlu menghindari adanya diskriminasi terhadap agama atau kepercayaan tertentu. Hak beragama merupakan hak paling asasi dari setiap warga negara. Begitu pula dengan hak untuk mendapatkan pelayanan publik. Dengan berlandaskan hal ini, maka akan tercipta pelayanan publik yang ideal sesuai yang diharapkan dalam paradigma *New Public Services*. Pemerintah sebagai penyelenggara pelayanan publik idelanya perlu memperhatikan nilai-nilai yang dianut oleh masyarakat sebagai pengguna layanan. Oleh karena itu, perlu dihindari adanya diskriminasi dalam pelayanan publik., utamanya menyangkut agama atau kepercayaan.

Negara pada hakikatnya merupakan suatu persekutuan hidup bersama sebagai manifestasi sifat kodrat manusia sebagai mahluk individu dan mahluk sosial. Oleh karena itu, sifat dasar kodrat manusia ini merupakan sifat dasar negara, sehingga negara sebagai manifestasi kodrat manusia secara horizontal dalam hubungan manusia dengan manusia yang lain untuk mencapai tujuan bersama. Maka, negara memiliki hubungan sebab akibat langsung dengan manusia karena pada hakikatnya manusia adalah sebagai subjek yang mendirikan negara, bahkan dapat dikatakan bahwa negara adalah dari, oleh, dan untuk manusia (Kaelan, 1996).

Denhardt & Denhardt (Pasolong, 2008 : 36), menyebutkan salah satu prinsip dalam paradigma *New Public Services* adalah "*Recognized that Accountability is not Simple.*" Hal ini berarti bahwa aparatur pelayanan publik seharusnya penuh perhatian lebih baik kepada pasar. Mereka juga harus mengikuti peraturan perundang-undangan dan

konstitusi, nilai-nilai masyarakat, norma-norma politik, standar-standar professional, dan kepentingan warga negara. Hal tersebut dapat dikaitkan dengan sila pertama dalam pancasila, bahwa pelayanan publik perlu mengikuti peraturan perundang-undangan, dimana dalam regulasi telah disebutkan bahwa setiap warga negara berhak untuk memilih dan menjalankan ibadah sesuai agama dan kepercayaannya masing-masing. Hal ini telah diatur dalam Undang-Undang Dasar (UUD) 1945 Pasal 29 ayat 2. Ini berarti bahwa setiap aparatur pelayanan publik tidak diperbolehkan memperlakukan diskriminasi atas dasar agama atau keyakinan yang berbeda.

Laporan Ombudsman Tahun 2012 lalu yang menunjukkan data bahwa terdapat sejumlah 27 laporan (sekitar 1,45 %) pelanggaran dalam pelayanan publik ini bersifat diskriminasi. Diskriminasi ini kecenderungan mengarah pada isu Suku, Agama dan Ras (SARA), dimana hal ini bertentangan dengan sila pertama dari pancasila, yaitu Ketuhanan Yang Maha Esa. Bakry (1997 : 102), menuliskan bahwa kebebasan agama dan kebebasan beragama adalah merupakan salah satu hak asasi yang paling asasi karena langsung bersumberkan pada martabat manusia sebagai pribadi dan makhluk Tuhan. Hal ini karena agama bukan merupakan pemberian negara dan bukan pula merupakan pemberian golongan. Hak dan kebebasan itu merupakan pilihan pribadi masing-masing manusia yang disertai dengan tanggung jawab pribadi.

Lebih lanjut, Mulyadi (2015 : 225), menuliskan bahwa menyadari bahwa akuntabilitas tidak mudah, maka pertanggung jawaban merupakan proses yang sulit dan terukur, sehingga harus dilakukan dengan metode yang tepat. Menurut Bakry (1997 : 102), setiap umat beragama dan kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa menggali kehidupan spiritualnya dalam masing-masing agama dan kepercayaannya. Negara wajib memelihara budi pekerti yang luhur dari setiap negara pada umumnya dan dari setiap penyelenggara negara pada khususnya. Internalisasi sila pertama pancasila dalam pelayanan publik ini dapat pula dicerminkan dari penyediaan tempat ibadah bagi agama tertentu di setiap tempat yang melakukan pelayanan kepentingan publik. Semisal, penyediaan mushola di setiap kantor pelayanan publik.

Rahayu (2014 : 32), lebih lanjut menuliskan bahwa sila Ketuhanan Yang Maha Esa mengandung nilai bahwa negara yang didirikan adalah sebagai pengejawantahan tujuan manusia sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa. Oleh karena itu, segala hal yang berkaitan dengan pelaksanaan dan penyelenggaraan negara bahkan moral negara, moral penyelenggara negara, politik negara, pemerintah negara, hukum dan peraturan

perundang-undangan negara, kebebasan dan hak asasi warga negara harus dijiwai nilai-nilai Ketuhanan Yang Maha Esa.

Sila Kemanusiaan Yang Adil dan Beradab

Hakikat kemanusiaan sebagai dasar negara adalah sifat-sifat dan keadaan negara harus sesuai dengan hakikat manusia monopruralis dalam kesatuan yang seimbang dan harmonis. Hakikat kodrat manusia terdiri atas jiwa dan raga, sifat individu dan sosial, pribadi mandiri, dan mahluk Tuhan. Hakikat kodrat manusia monopruralis ini pola kesatuannya beserta pemenuhan kebutuhannya akan menjiwai pola pelaksanaan kenegaraan sebagai akibat langsung atau penjelmaannya, sehingga moral negara yang menjiwai fundamen politik negara. Kesatuan yang seimbang dan harmonis dalam hakikat kodrat manusia menjelma dalam kesatuan yang seimbang dan harmonis dalam sifat-sifat dan keadaan negara (Bakry, 1997 : 84).

Nilai-nilai yang terkandung dalam sila kedua dari pancasila ini perlu dihayati oleh setiap aparatur pelayanan publik. Kemanusiaan yang adil dan beradab, berarti bahwa setiap aparatur harus menempatkan masyarakat pengguna layanan publik selayaknya manusia yang layak dimanusiakan. Hal ini berarti bahwa masyarakat diberlakukan selayaknya warga negara yang perlu dipenuhi haknya dalam mendapatkan pelayanan publik yang memadai. Setiap Aparatur Sipil Negara (ASN) perlu menghormati dan melayani pengguna layanan publik secara ramah dengan prinsip-prinsip *customer services* yang baik. Pemberian program layanan khusus untuk difabel merupakan salah satu cerminan dari internalisasi nilai-nilai sila kedua pancasila ini dalam pelayanan publik.

Denhardt & Denhardt menuliskan salah satu prinsip dalam paradigma *New Public Services* adalah "*value people, not just productivity.*" Menghargai manusia tidak hanya sekedar produktivitas, atau dengan kata lain kepentingan masyarakat harus menjadi prioritas meskipun bertentangan dengan nilai-nilai produktivitas (Mulyadi, 2015 : 225). Hal ini juga berarti bahwa organisasi publik dan kerangka kerjanya, dimana mereka berpartisipasi dan lebih sukses dalam kegiatannya jika mereka mengoperasikan sesuai proses kebersamaan dan mendasarkan diri pada kepemimpinan yang hormat pada semua orang (Pasolong, 2008 : 36). Kaitannya dengan kepemimpinan yang hormat pada semua orang ini merupakan cerminan dari sila kemanusiaan yang adil dan beradab. Bahwa setiap aparatur pelayan publik perlu menghormati setiap masyarakat sebagai pengguna

pelayanan publik tersebut. Kemanusiaan yang adil dan beradab, berarti bahwa aparatur pelayanan publik perlu menghormati nilai kemanusiaan masyarakat sebagai pengguna pelayanan publik tersebut.

Kaelan (1996 : 112), menuliskan rumusan sila kedua terdiri atas sejumlah kata, yaitu “kemanusiaan yang adil dan beradab”. Subjek kata-kata tersebut adalah “kemanusiaan”, sedangkan “adil dan beradab” merupakan suatu sifat atau kualitas. Makna kemanusiaan yaitu kesesuaian sifat-sifat dan keadaan serta hakikat negara dengan hakikat manusia yang bersifat “monopruralis”, yaitu hubungan manusia dengan dirinya sendiri, dengan manusia lainnya, dan dengan Tuhannya. Berkaitan dengan pengertian tersebut maka dapat dirumuskan pengertian adil dan beradab sebagai berikut : adil dalam kaitannya dengan kemanusiaan yaitu adil terhadap dirinya sendiri, terhadap sesama manusia, dan terhadap Tuhannya. Beradab yaitu terlaksananya semua unsur-unsur hakikat manusia yaitu jiwa, akal, rasa, dan kehendak.

Pemahaman nilai-nilai pancasila sesuai sila kemanusiaan yang adil dan beradab ini dirasa perlu, mengingat dalam Laporan Ombudsman Tahun 2012 lalu ditemukan permasalahan terkait keberpihakan dalam pelayanan, sebanyak 53 laporan atau dengan persentase sebanyak 2,84 %. Rahayu (2014 : 33), menuliskan bahwa sila kemanusiaan mengandung nilai-nilai bahwa negara harus menjunjung tinggi harkat dan martabat manusia sebagai makhluk yang beradab. Oleh karena itu, dalam kehidupan kenegaraan terutama dalam peraturan perundang-undangan negara harus mewujudkan tercapainya tujuan ketinggian harkat dan martabat manusia, terutama hak-hak kodrat manusia sebagai hak dasar (hak asasi) harus dijamin dalam peraturan perundang-undangan negara.

Sila Persatuan Indonesia

Hakikat persatuan sebagai dasar negara ialah sifat-sifat dan keadaan negara harus sesuai dengan hakikat satu dalam arti mutlak tidak dapat terbagi dan terpisah dari yang lain. Konsekuensi logis isi arti sila persatuan bagi negara, ialah negara Indonesia adalah negara kesatuan yang mutlak tidak dapat terbagi, dalam arti tidak ada negara di dalam negara, atau negara serikat. Negara Indonesia juga terpisah dari negara lain, dalam arti negara Indonesia bukan negara merdeka yang berada dalam kesatuan negara-negara merdeka. Jadi, negara Indonesia harus mutlak tidak dapat terbagi dan terpisah dari yang lain, yaitu negara kesatuan yang merdeka di atas kekuatan sendiri (Bakry, 1997 : 85).

Sila Persatuan Indonesia ini perlu diinternalisasikan ke dalam sendi pelayanan publik sesuai paradigma *New Public Services*, dimana menurut Denhardt & Denhardt mengenkannya dengan prinsip “*Serve Citizen, Not Customers.*” Hal ini berarti bahwa kepentingan publik adalah hasil sebuah dialog tentang pembagian nilai daripada kumpulan dari kepentingan individu. Oleh karena itu, aparatur pelayanan publik tidak hanya merespon keinginan pelanggan, tetapi lebih fokus pada pembangunan kepercayaan dan kolaborasi dengan dan diantara warga negara (*citizen*), (Pasolong, 2008 : 36). Melalui penerapan kolaborasi dengan dan diantara warga negara ini maka persatuan bangsa akan dapat tercapai.

Kolaborasi dengan dan diantara warga negara ini merupakan perwujudan Sila Persatuan Indonesia. Warga negara dipersatukan dalam sebuah program pembangunan yang berbasis masyarakat. Hal ini sesuai yang diamanatkan dalam paradigma *New Public Services*, masyarakat tidak lagi dijadikan sebagai objek, melainkan diposisikan sebagai subjek dalam pembangunan. Hal ini tercermin dari program-program pembangunan berbasis masyarakat dan program pemberdayaan masyarakat. Beberapa contoh program pembangunan berbasis masyarakat ini, misalnya Program Penyediaan Air Minum Berbasis Masyarakat (PAMSIMAS), Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri, Program Terpadu Pemberdayaan Masyarakat Berbasis Gender (P2MBG), dan lain sebagainya. Program-program berbasis masyarakat ini membutuhkan partisipasi masyarakat, kerjasama, dan kearifan lokal setempat seperti gotong royong. Oleh karena itu, internalisasi Sila Persatuan Indonesia perlu dipahami setiap masyarakat dalam kaitannya dengan menyatukan persepsi penyelenggaraan program pelayanan publik.

Kaelan (1996 : 134), menuliskan bahwa negara mengatasi semua golongan yang ada dalam masyarakat. Negara tidak memihak pada salah satu golongan. Negara bekerja demi kepentingan seluruh rakyat. Hal ini sebagai konsekuensi bahwa negara pada hakikatnya adalah masyarakat itu sendiri. Oleh karena itu, negara untuk semua golongan, semua bagian dan semua rakyat. Demikian pula negara tidak boleh menjadi totalitarianism. Hal ini dikarenakan negara merupakan hasil interaksi saling memberi dan saling ketergantungan. Oleh karena itu, totalitarian akan dapat mematikan eksistensi negara itu sendiri.

Lebih lanjut, Rahayu (2014 : 33), menuliskan bahwa sila persatuan Indonesia mengandung nilai bahwa negara adalah sebagai penjelmaan sifat kodrat manusia

monodualis yaitu sebagai makhluk individu dan makhluk sosial. Negara merupakan persekutuan hidup bersama di antara elemen-elemen yang membentuk negara, yang berupa suku, ras, kelompok, golongan, maupun kelompok agama. Oleh karena itu, perbedaan adalah bawaan kodrat manusia dan juga merupakan ciri khas elemen yang membentuk negara. Konsekuensinya, negara adalah beraneka ragam tetapi satu, mengikatkan diri dalam suatu persatuan yang dilukiskan dalam seloka Bhineka Tunggal Ika.

Sila Kerakyatan yang Dipimpin Oleh Hikmat Kebijaksanaan dalam Permusyawaratan/Perwakilan

Hakikat kerakyatan sebagai dasar negara adalah sifat-sifat dan keadaan negara harus sesuai dengan hakikat rakyat sebagai pendukung kekuasaan. Rakyat adalah merupakan keseluruhan penjumlahan semua orang warga dalam lingkungan daerah atau wilayah negara tertentu, atau dengan rumusan yang lain ialah sekelompok manusia yang menjadi warga suatu negara. Dalam kerakyatan terkandung sifat bahwa dalam negara dan segala sesuatu sifat dan keadaan negara adalah untuk keperluan seluruh rakyat, yang mengandung cita-cita kefilosofan demokrasi, yaitu demokrasi politik dan demokrasi ekonomi (Bakry, 1997 : 86).

Demokrasi ini sejalan dengan pemikiran dalam paradigma *New Public Services*. Denhardt & Denhardt menuliskan salah satu ide pokok dalam paradigma *New Public Services* ini adalah “*Think Strategically, Act Democratically*.” Hal ini berarti bahwa pertemuan antara kebijakan dan program agar bisa dipakai secara efektif dan berhasil secara bertanggung jawab mengikuti upaya bersama dan proses-proses kebersamaan (Pasolong, 2008). Dalam rangka mewujudkan demokrasi ini, maka dirasa perlu penghayatan nilai-nilai pancasila khususnya pada kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/pewakilan.

Pelayanan publik berdasarkan pemahaman sila pada kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/pewakilan ini dapat ditunjukkan dalam pembuatan *Citizen Charter*. *Citizen Charter* yang merupakan kontrak pelayanan ini dirumuskan bersama dengan perwakilan masyarakat sebagai pengguna pelayanan publik. Hal ini perlu dilakukan karena berkaitan dengan permasalahan, harapan, keluhan, ataupun kebutuhan masyarakat. Perumusan *Citizen Charter* dalam pelayanan publik itu sendiri merupakan cerminan dari sila pada kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan

dalam permusyawaratan/pewakilan. *Citizen Charter* ini dapat menjadi solusi atas Laporan Ombudsman Tahun 2012 lalu yang menunjukkan penyimpangan prosedur sebanyak 162 laporan (8,68 %).

Lebih lanjut, Tresiana (2016 : 24), menuliskan bahwa administrator yang bertanggung jawab harus melibatkan masyarakat tidak hanya dalam perencanaan, tetapi juga pelaksanaan program guna mencapai tujuan masyarakat. Hal ini harus dilakukan tidak saja karena untuk menciptakan pemerintahan yang lebih baik, tetapi juga sesuai dengan nilai-nilai demokrasi. Dengan demikian, pekerjaan administrator publik / pelayanan publik tidak lagi mengarahkan atau memanipulasi insentif tetapi pelayanan kepada masyarakat, khususnya dalam pembangunan.

Ide pokok *New Public Services* lainnya yang dikemukakan Denhardt & Denhardt adalah “*Serve rather than Steer.*” Hal ini diartikan bahwa semakin bertambah penting bagi pelayanan publik untuk menggunakan andil, nilai kepemimpinan mendasar dan membantu warga mengartikulasikan dan mempertemukan kepentingan yang menjadi bagian mereka lebih daripada berusaha untuk mengontrol atau mengendalikan masyarakat pada petunjuk baru (Pasolong, 2008). Untuk mendasari hal ini, maka penghayatan nilai-nilai pancasila perlu diperluas dalam kaitannya dengan kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/pewakilan. Dikatakan demikian, karena sila ini berkaitan dengan nilai kepemimpinan mendasar dan membantu warga mengartikulasikan dan mempertemukan kepentingan publik.

Inti pokok sila kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan, yaitu kerakyatan, yang berarti kesesuaian hakikat keadaan dan sifat negara dengan hakikat rakyat maka tidak bisa dipisahkan dengan hakikat manusia yaitu kodrat manusia yang terkandung dalam sila kedua pancasila, kemudian sila persatuan Indonesia yang sesuai dengan rumusan persatuan dan kesatuan sila-sila pancasila, kedua sila yang mendahuluinya menjiwai dan mendasari sila kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat dalam permusyawaratan/perwakilan (Kaelan, 1996 : 145).

Paradigma *New Public Services*, dirumuskan oleh Denhard & Denhardt dalam ide pokok “*Value Citizenship over enterprenurship.*” Hal ini berarti bahwa kepentingan publik adalah lebih dimajukan oleh komitmen aparatur pelayanan publik dan warga negara untuk membuat kontribusi lebih berarti daripada olah gerakan para manager swasta sebagai bagian dari keuntungan publik yang menjadi milik mereka (Pasolong, 2008). Nilai-nilai pancasila yang dapat dihayati dalam kaitannya dengan komitmen

aparatur pelayanan publik dan warga negara untuk berkontribusi ini salah satunya dengan internalisasi nilai kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan.

Sila Keadilan Sosial Bagi Seluruh Rakyat Indonesia

Hakikat keadilan sebagai dasar negara ialah sifat-sifat dan keadaan negara harus sesuai dengan hakikat adil sebagai tujuan atau cita-cita, dimana wajib lebih diutamakan daripada hak. Hakikat adil adalah dipenuhinya sebagai wajib segala sesuatu yang telah menjadi haknya. Keadilan sosial merupakan keadilan yang berlaku dalam masyarakat, yaitu mengenai hubungan hidup dan hubungan keadilan di antara sesama manusia, tersimpul juga adil terhadap Tuhan atau keadilan religius, serta adil terhadap diri sendiri atau keadilan pribadi (Bakry, 1997 : 87).

Lebih lanjut, Kaelan (1996 : 163), menuliskan inti dari sila keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia, ini, mengandung cita-cita kemanusiaan yang memenuhi hakikat adil. Inti dari keadilan sosial itu mempunyai perincian atau dirinci lebih lanjut dalam pelaksanaannya, yaitu dalam lingkungan keadilan sosial dalam masyarakat maupun negara, sehingga merupakan dasar sosial bagi adanya keadilan sosial, hal-hal yang semestinya mengandung keadilan sosial maupun wajib sosial.

Pemahaman nilai-nilai pancasila sesuai sila keadilan sosial ini dirasa perlu, mengingat dalam Laporan Ombudsman Tahun 2012 lalu ditemukan permasalahan terkait keberpihakan dalam pelayanan, sebanyak 127 laporan atau dengan persentase sebanyak 6,80 %. Rahayu (2014 : 33), menuliskan nilai-nilai keadilan harus merupakan suatu dasar yang harus diwujudkan dalam hidup bersama kenegaraan untuk mewujudkan tujuan negara, yaitu mewujudkan kesejahteraan seluruh warganya, serta melindungi seluruh warganya dan seluruh wilayahnya, mencerdaskan seluruh warganya. Demikian pula nilai-nilai keadilan tersebut sebagai dasar dalam pergaulan antar negara dan prinsip ingin menciptakan ketertiban hidup bersama dalam suatu pergaulan di dunia dengan berdasarkan suatu prinsip kemerdekaan bagi setiap bangsa, perdamaian abadi, serta keadilan dalam hidup bersama.

Prespektif *New Public Service* memandang peran birokrasi publik (sebagai yang melayani) adalah melibatkan masyarakat (warga negara) dalam pemerintahan dan bertugas untuk melayani masyarakat. Pada saat menjalankan tugas, administrator publik menyadari adanya beberapa lapisan kompleks tanggung jawab, etika, dan akuntabilitas

dalam suatu sistem demokrasi (Tresiana, 2016 : 24). Lebih lanjut, Denhardt & Denhardt (Pasolong, 2008) menuliskan salah satu ide pokok dalam paradigma *New Public Services* adalah “*Seek the Public Interest.*” Hal ini berarti bahwa administrasi publik harus memberi kontribusi untuk membangun sebuah kebersamaan, membagi gagasan dari kepentingan publik, tujuannya adalah tidak untuk menemukan pemecahan yang cepat yang dikendalikan oleh pilihan-pilihan individu. Lebih dari itu, adalah kreasi dari pembagian kepentingan dan tanggung jawab.

Sila keadilan sosial ini perlu diinternalisasikan ke setiap sendi aparatur pelayanan publik. Hal ini berkaitan dengan penyelenggaraan pelayanan publik yang idealnya perlu menerapkan prinsip keadilan sosial. Hal ini berarti bahwa dengan mengedepankan prinsip sila kelima pancasila ini ke dalam pelayanan publik, maka masyarakat sebagai pengguna layanan publik diharapkan akan mendapatkan keadilan dalam kaitannya pelayanan yang mereka terima. Sebagai contohnya, ialah seorang kasir atau petugas loket memberikan pelayanan sesuai nomor urut antrian. Prinsip keadilan diberlakukan dalam penyelenggaraan pelayanan publik ini tanpa melihat status, jabatan, atau SARA dalam pelayanannya.

KESIMPULAN

Paradigma *New Public Services* menempatkan pengguna layanan publik sebagai warga negara (*citizen*), dimana hak dalam pemenuhan kebutuhan publik idealnya perlu dilayani secara baik oleh setiap aparatur pelayanan publik. Hal ini diperlukan dalam mencapai pelayanan publik yang sesuai dengan prinsip keadilan, kesetaraan, dan responsivitas. Paradigma *New Public Services* ini memposisikan masyarakat bukan lagi hanya sebatas objek, melainkan sebagai subjek dalam pembangunan. Untuk mencapai tujuan dalam *New Public Service* ini, diperlukan pemahaman nilai-nilai atau falsafah bangsa dalam setiap sendi pelayanan publik. Hal ini diperlukan untuk menghindari adanya diskriminasi atau ketidakadilan dalam pelayanan publik yang diterima masyarakat sebagai pengguna layanan publik. Pancasila sebagai falsafah hidup bangsa Indonesia perlu diinternalisasikan ke dalam kehidupan berbangsa dan bernegara, termasuk dalam pelayanan publik ini. Hal ini ditujukan agar tercipta pelayanan publik yang sesuai dengan prinsip-prinsip dalam paradigma *New Public Services*.

DAFTAR PUSTAKA

- Bakry, Noor Ms. 1997. *Orientasi Filsafat Pancasila*. Yogyakarta : Liberty.
- Kaelan, Drs. M.S. 1996. *Filsafat Pancasila : Disusun Berdasarkan GBPP dan SAP Tahun 1995*. Yogyakarta : Paradigma.
- Mulyadi, Dedy, Prof, Dr, Drs, M,Si. 2015. *Studi Kebijakan Publik dan Pelayanan Publik*. Bandung : Alfabeta.
- Pasolong, Harbani. 2008. *Teori Administrasi Publik*. Bandung : Alfabeta.
- Rahayu, Ani Sri, S.IP, M.AP. 2014. *Pendidikan Pancasila & Kewarganegaraan (PPKn)*. Jakarta : PT Bumi Aksara.
- Sunoto. 1985. *Mengenal Filsafat Pancasila : Pendekatan Melalui Etika Pancasila*. Yogyakarta : PT Hanindita.
- Thoha, Miftah. 2008. *Ilmu Administrasi publik Kontemporer*. Jakarta : Kencana Prenada Media Group.
- Tresiana, Novita. 2016. *New Public Service dan Musrengbang Desa*. Yogyakarta : Suluh Media.