

**SIKAP APATISME MASYARAKAT DALAM PEMBERANTASAN KORUPSI DAN
PATOLOGI BIROKRASI MENUJU PELAYANAN PUBLIK PRIMA
(Studi di Kab. Malang, Kota Malang, Kota Batu)**

Dody Setyawan

Universitas Tribhuwana Tunggaladewi

ABSTRACT

Corruption has become a serious problem in Indonesia since it spread to entire fields and sectors of community widely, systematically, and well organized. Therefore, it causes community has apathetic attitude to all corruption types, either conventional corruption (damaging nation finance) or non-conventional corruption (slowly in serving, escape from captivity, selfish, etc.), result in the public service done is not maximum.

This research used qualitative method with descriptive approach through observation, interview, and documentation in collecting data. Data analysis used was interactive data analysis model developed by Miles and Huberman (1992) covers data reduction process, data presentation, and conclusion.

The conclusions of this research done are: 1)the community is extremely apathetic since the reality in removing corruption happened in bad way; 2) the effort in removing corruption in Malang city still becomes an issue of group and class (LSM and several people), it has not become the enemy of Malang city's community yet; 3)the service has been good enough (the standard of service is available for each institution), however it has not been maximum yet in its execution; 4) to get a good public service, there should be a change of the way of thinking of people having capacity in bureaucracy.

Key words: apathetic attitude, corruption, public service.

PENDAHULUAN

Korupsi menjadi permasalahan yang serius di Indonesia, karena korupsi sudah merebak di segala bidang dan sektor kehidupan masyarakat secara meluas, sistematis, dan terorganisir. Korupsi adalah pelanggaran terhadap hak-hak sosial dan hak-hak ekonomi masyarakat. Korupsi menjadi penyebab rusaknya sistem hukum, menghambat jalannya pemerintahan yang bersih, demokratis, dan menyebabkan tidak optimalnya pelayanan penyelenggara Negara (birokrasi) terhadap kepentingan masyarakat. Dengan kata lain, korupsi sudah menggoyahkan sendi-sendi kehidupan berbangsa dan bernegara. Oleh karena itu, korupsi tidak lagi digolongkan sebagai kejahatan biasa tetapi sudah merupakan kejahatan luar biasa (*extra ordinary crime*).

Temuan *Indonesia Corruption Watch* (ICW) yang dirilis pada bulan Januari 2007 (Jawa Pos, 25/01/2007, "Tren Korupsi 2004-2006" memperlihatkan kecenderungan kerugian Negara yang terus meningkat jumlahnya selama periode 2004-2006. Jika tahun 2004, kerugian Negara diperkirakan mencapai 4,3 triliun rupiah (dari 153 kasus yang terungkap), maka tahun 2006 jumlah kerugian Negara mencapai Rp. 14,4 triliun (dari 161 kasus yang terungkap), atau terjadi peningkatan sebanyak 10,1 triliun rupiah atau hampir 235% selama kurun waktu dua tahun berjalan. Kasus korupsi banyak terjadi di sektor pengelolaan anggaran pemerintah yang dilakukan oleh birokrasi baik ditingkat pusat maupun daerah. Fakta ini menunjukkan bahwa birokrasi pemerintahan di Indonesia adalah pusran dari praktik-praktik korupsi. Temuan ICW menunjukkan bahwa pemerintah pusat berada pada rangking teratas, kemudian disusul oleh Pemerintah Provinsi Jawa Tengah, Jawa Barat, dan Jawa Timur.

Perkembangan korupsi pada saat ini bukan saja terjadi di pusat saja, karena otonomi daerah ikut andil di dalam "pendistribusian" korupsi hingga ke daerah-daerah. Ini terlihat dari hasil

penelitian *Governance Assessment Survey* (2006) yang dilakukan oleh Kemitraan dan PSSK UGM di 10 Propinsi dan Kabupaten, memperlihatkan adanya praktik korupsi di lembaga-lembaga pemerintahan daerah. Hal ini membuat pelayanan pada publik tidak maksimal karena perilaku birokrasinya korup.

Kwik Kian Gie (dalam Hakim, 2009) berpendapat bahwa, pelayanan apapun yang dilakukan oleh birokrasi selalu disertai permintaan pembayaran ekstra di luar biaya resmi. Jika pengguna jasa layanan tidak mau membayar maka dia akan menghadapi kesulitan yang dicari-cari dan dibuat-buat.

Pelayanan publik itu sendiri merupakan hak dasar bagi warga Negara yang harus dipenuhi oleh Negara (Puspitosari, 2011). Pelayanan publik bukan semata-mata hanya menyiapkan instrumen bagi berjalannya birokrasi untuk menggugurkan kewajiban Negara, melainkan lebih dari itu, bahwa pelayanan publik merupakan esensi dasar bagi terwujudnya keadilan sosial dan terwujudnya *good governance*.

Buruknya pelayanan publik seperti temuan hasil Survei Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) terhadap Integritas Sektor Publik Tahun 2010 sebagai berikut; Indeks Integritas Nasional turun dibandingkan tahun sebelumnya (dari 6,5 di tahun 2009 menjadi 5,42 di tahun 2010). Salah satunya disebabkan oleh menurunnya kualitas pelayanan publik di beberapa unit layanan baik di instansi pusat, instansi vertikal maupun pemerintah kota.

Hasil survey YAPPIKA tentang pelaksanaan desentralisasi (2006) juga menyebutkan bahwa pelayanan publik dinilai lebih buruk dari sebelum desentralisasi walaupun di beberapa daerah tertentu ada peningkatan kualitas dan kuantitas, yang ditandai dengan korupsi lebih besar, peningkatan biaya pelayanan tanpa ada persetujuan atau kesepakatan dengan masyarakat terlebih dahulu, tidak ada mekanisme komplain atas kinerja pemerintah, ruang partisipasi terbatas.

Kinerja pelayanan yang dilakukan oleh birokrasi di Indonesia masih cukup kuat watak mengabdikan kepada kekuasaan (*state oriented*) dibandingkan kepada publik (*publik oriented*). Sehingga wajah birokrasi yang demikian tentu berdampak terhadap pelaksanaan pelayanan yang diberikan kepada publik, (Puspitosari, 2011).

Keberadaan pemerintah melalui birokrasi yang ada adalah untuk melayani rakyat bukan melayani diri sendiri atau atasan atau penguasa. Menurut Kurniawan (2007) mengatakan bahwa pegawai negeri (pemerintah-birokrasi) diadakan tidak untuk melayani dirinya sendiri, tetapi untuk melayani masyarakat serta diharapkan mampu menciptakan kondisi yang memungkinkan setiap anggota masyarakat mengembangkan kemampuan dan kreatifitasnya demi tujuan bersama.

Bagaimana di Kota Malang? Dengan realitas di atas penting untuk diteliti lebih lanjut bagaimana korupsi, perilaku birokrat, dan pelayanan pada publik di daerah, khususnya Kota Malang. Mengingat Kota Malang adalah Kota terbesar setelah Surabaya di kawasan Jawa Timur, maka relevan untuk diteliti bagaimana tingkat korupsi yang terjadi di Kota Malang. Selanjutnya dari kasus-kasus yang terjadi seberapa jauh penanganannya, dan bagaimana korelasi perilaku korup terhadap apatisme masyarakat akan pemberantasannya, kemudian apakah berdampak signifikan terhadap pelayanan publik yang diselenggarakan di Kota Malang. Hal ini yang kemudian yang menjadi tujuan penelitian ini.

Metode penelitian

Dalam penelitian ini digunakan metode Kualitatif, yang dikembangkan untuk mengkaji kehidupan manusia. Penelitian kualitatif adalah suatu penelitian yang dilakukan untuk menghasilkan hipotesis dan analisisnya dilakukan secara deskriptif. Sedangkan perspektif yang dipakai dalam penelitian ini adalah perspektif fenomenologis. Seperti yang diungkapkan oleh Sutopo (2006), perspektif ini mengarah pada peneliti menafsir beragam informasi yang telah digali dan dicatat semuanya sangat tergantung pada perspektif teoretis yang digunakan.

Sumber data dalam penelitian ini berupa data primer dan data sekunder. Data primer diperoleh melalui informan, yaitu orang yang menguasai permasalahan, memiliki informasi dan bersedia memberi dan berbagi informasi. Informan awal dipilih secara purposif (*purposive sampling*), yaitu; unsur pemerintah daerah, kemudian unsur *civil society* (LSM, LBH, Akademisi, Organisasi Keagamaan, dan masyarakat umum yang terpilih). Informan selanjutnya dipilih

berdasarkan prinsip *snowball sampling*. Informan terakhir dipilih berdasarkan tingkat kejenuhan informan, mengingat sudah tidak ada lagi variasi informasi yang disampaikan. Data sekunder diperoleh dari dokumen, yaitu bahan-bahan tertulis berupa draf RAPBD Kota Malang dan bahan-bahan hasil advokasi yang tersedia sebagai penguat data primer dan kemudian observasi juga dilakukan dalam penelitian ini.

Teknik/instrumen utama pengumpulan data yang bersifat langsung digunakan dalam penelitian ini adalah *interview*, dengan berpegang pada *Interview Guide* yang *favorable* (positif), sehingga terjadi aksi, reaksi dan interaksi.

Untuk keabsahan data, pengumpulan data juga dilengkapi dengan kuisioner sederhana. Kemudian teknik observasi dan teknik dokumentasi, yaitu untuk data yang bersifat tidak langsung yang meliputi data sekunder.

Analisis dilakukan dengan metode bertingkat:

- a. Kelompok Analisis Teks atau Bahasa *Content Analysis* (Analisis Isi)
- b. Kelompok Analisis Tema, yaitu; Analisis Struktural.
- c. Kelompok Analisis Kinerja, yaitu; Studi kasus.

Pembahasan hasil penelitian yang dimaksud kemudian dilakukan interpretasi secara terperinci terhadap hasil pengolahan dan analisis data yang telah dilakukan sebelumnya, kemudian dilanjutkan dengan pemilahan data yang relevan, dilanjutkan dengan penarikan kesimpulan penelitian dengan pendekatan yang dilakukan oleh Miles & Huberman (1992).

PEMBAHASAN

Kasus Korupsi Malang Raya

Korupsi di Malang Raya dalam setahun terakhir (analisa dokumen yang diperoleh di lokasi penelitian), terdapat setidaknya 44 ragam pengaduan dugaan korupsi serta penyimpangan dalam berbagai sektor. Diantara semua pengaduan dugaan korupsi dan penyimpangan tersebut, 36 diantaranya merupakan dugaan korupsi dan penyimpangan di sektor pendidikan. Secara sederhana selama setahun, daftar terkait dugaan korupsi dan penyimpangan lengkap dengan kalkulasi potensi kerugian disetiap sektor dapat diringkas dalam tabel berikut ini:

Tabel 1. Rekapitulasi Kasus dan Dugaan Korupsi

NO	SEKTOR	JUMLAH KASUS YANG DIADUKAN	TOTAL KERUGIAN (Rp.)
1	Pendidikan	36	131.447.000
2	Kesehatan	-	
3	Korupsi politik	-	
4	Sosial Masyarakat	3	9.180.115.000
5	Perhubungan	1	700.000.000
6	BUMD	1	1.236.000.000
7	Eksekutif	1	398.000.000
7	BPMD (instansi vertical Depdagri)	1	1.000.000.000
8	PPPPM (dh. VEDC) instansi vertical Depdikbud)	1	1.600.000.000
9	Pidana Umum	1	-
JUMLAH POTENSI KERUGIAN			Rp. 14.245.562.000

Sumber: Data sekunder 2011 diolah.

Tabel diatas menunjukkan bahwa pada tahun 2011, dugaan kasus korupsi yang marak terjadi di Malang Raya berada pada sektor pendidikan. Modus yang paling banyak digunakan dalam korupsi tersebut adalah *pungli*, baik berupa penjualan LKS, buku paket, seragam, uang bangunan, pembuatan teralis, pembangunan masjid, sumbangan amal, uang SPP, uang SBPP dan sebagainya.

Selain temuan disektor pendidikan terdapat juga pengaduan disektor Non-pendidikan seperti, sektor kesehatan, sosial masyarakat dan beberapa sektor lainnya. Jumlah dugaan korupsi dan penyimpangan di sektor-sektor lain tersebut tidaklah sebanyak dugaan korupsi dan penyimpangan yang terjadi di sektor pendidikan dalam jumlah kasus. Walaupun demikian, potensi kerugian negara yang ditimbulkan sama fantastis dengan potensi kerugian di sektor pendidikan.

Sikap masyarakat dalam pemberantasan korupsi

Sikap masyarakat dalam pemberantasan korupsi dapat digambarkan bahwa responden yang menyatakan *Optimis* sebanyak 5 orang atau sejumlah 22.7% dan yang menjawab *Pesimis* sebanyak 22.7 %, yang menjawab *Sangat Apatis* sebanyak 54.6 %, *Maknanya*, masyarakat sangat apatis terhadap pemberantasan korupsi yang terjadi di Kota Malang. Namun demikian, masih ada harapan karena ada 22.7 % responden yang mengatakan optimis untuk memberantas korupsi. Seperti terlihat pada tabel 2 berikut ini:

Tabel 2. Sikap Apatisme Masyarakat

Kategori Jawaban	Frequency	Percent
a. Optimis	5	22.7%
b. Biasa	5	22.7%
c. Apatis (Permisif, Masa Bodoh,)	12	54.6%
Total	22	100.0%

Sumber: Data sekunder 2011 diolah.

Data di atas diperkuat dengan hasil interview yang diperoleh dari responden yang menyebutkan bahwa ada “kemarahan” dalam masyarakat terhadap praktik-praktik korupsi, tetapi tidak tahu bagaimana untuk memberantasnya. Berharap dari aparat penegak hukum, aparat penegak hukumnya justru menjadi bagian dari lingkaran benang kusut korupsi.

Penyebab apatisme masyarakat juga disebabkan karena persepsi masyarakat tentang pemberantasan korupsi yang sulit diatasi. Hal ini terjadi karena banyaknya hambatan dalam pemberantasan korupsi. Berbagai hambatan serius dalam menanggulangi korupsi dikelompokkan sebagai berikut:

- a. Hambatan Struktural, yaitu hambatan yang bersumber dari praktik-praktik penyelenggaraan negara dan pemerintahan yang membuat penanganan tindak pidana korupsi tidak berjalan sebagaimana mestinya.
- b. Hambatan Kultural, yaitu hambatan yang bersumber dari kebiasaan negatif yang berkembang di masyarakat. Diantaranya meliputi: masih adanya ”sikap sungkan” dan toleran diantara aparat pemerintah yang dapat menghambat penanganan tindak pidana korupsi
- c. Hambatan Manajemen, yaitu hambatan yang bersumber dari diabaikannya atau tidak diterapkannya prinsip-prinsip manajemen yang baik (komitmen yang tinggi dilaksanakan secara adil, transparan dan akuntabel) yang membuat penanganan tindak pidana korupsi tidak berjalan sebagaimana mestinya.

Hambatan pemberantasan korupsi di Malang

Hasil data hambatan pemberantasan korupsi dapat dijelaskan bahwa pemberantasan korupsi masih sangat sulit karena 22.6 % responden mengatakan bahwa aparat penegak hukum tidak serius untuk mengungkap dan memberantas korupsi. Sebanyak 45.5 % aparat penegak hukum masih menjadi bagian lingkaran korupsi itu sendiri. Sedangkan masyarakat yang permisif akan praktik-praktik korupsi sebanyak 31.9 %. *Maknanya*, disamping penegak/aparat hukum tidak serius, juga menjadi bagian dari praktik korupsi hal ini yang menyebabkan masyarakat bertambah apatis terkait dengan pemberantasan korupsi. Selain itu perilaku permisif (masa bodoh) menjadi alasan tumbuh-berkembangnya korupsi.

Patologi dan pelayanan birokrasi

Data penelitian terkait pelayanan birokrasi dapat digambarkan bahwa responden yang menyatakan *Baik* sejumlah 36,4% dan yang menjawab *cukup* atau *Lamban* sebanyak 45,4 %, yang menjawab *Sangat Lamban* sebanyak 18,2 %. *Maknanya*, masyarakat menilai pelayanan birokrasi di Kota Malang tergolong cukup (lamban), sehingga termasuk kategori patologi organisasi. Namun demikian, masih ada harapan karena ada 36,4 % responden yang mengatakan pelayanan birokrasi masih baik.

Faktor lainnya adalah sistem manajemen sumber daya manusia dari penyelenggara pemerintahan, mulai dari sistem sistem rekrutmen, karir dan promosi dan penilaian kinerja sampai kepada remunerasi yang masih belum jelas.

Pada data pelayanan publik dapat dijelaskan bahwa pelayanan publik di Kota Malang masih termasuk kategori sederhana (lamban, masih ada arogansi dalam pelayanan, pungutan, dan sebagainya). Sebanyak 59,1% responden mengatakan bahwa pelayanan masih sederhana. Sebanyak 18,2% mengatakan pelayanan birokrasi sudah efisien, sedangkan pernyataan masyarakat tentang pelayanan birokrasi telah

tepat waktu sebesar 22,7%. *Maknanya*, pelayanan birokrasi di Kota Malang masih tergolong sederhana dalam pemberian pelayanan. Belum ada peningkatan yang signifikan yang bisa dibanggakan. Namun ada pula masyarakat sebagian kecil masing-masing menyatakan pelayanan publik sudah efisien dan dan tepat waktu.

Kesimpulannya, dalam rangka pelaksanaan pelayanan kepada publik, tiap-tiap dinas, badan, unit kerja, dan fungsi-fungsi dalam pemerintah daerah harus mempublikasikan standar pelayanan yang digunakan. Ini bertujuan agar pelayanan yang diberikan dapat diukur oleh publik. Sehingga dapat diketahui apakah efektifitas dan efisiensi pelayanan yang diberikan oleh dinas, badan, atau unit kerja tersebut cukup rasional dengan visi misi Kota Malang.

Dengan adanya publikasi tentang standar pelayanan publik oleh dinas, badan, unit kerja, maupun fungsi dalam pemerintah daerah tersebut; diharapkan masyarakat dapat mengetahui berbagai hal yang berkaitan dengan pelayanan publik dari dinas yang bersangkutan. Dan kemudian dapat mendorong masyarakat sadar akan hak-haknya, yang menjadi kewajiban pemerintah daerah.

Tabel 3. Tabulasi Data Pelayanan Publik

Kategori Jawaban	Frekuensi	Persen
a. Sederhana	13	59,1 %
b. Efisien	4	18,2 %
c. Tepat waktu	5	22,7 %
Total	22	100.0%

Sumber: Data sekunder 2011 diolah.

KKESIMPULAN

Kesimpulan dari hasil penelitian mengenai Sikap Apatisme Masyarakat dalam Pemberantasan Korupsi dan Arogansi Birokrasi Menuju Pelayanan Publik Prima, sebagai berikut:

1. Korupsi di Malang Raya yang merugikan keuangan negara mencapai kurang lebih 14 milyar (kurun waktu 2011), membuat masyarakat apatis sesuai dengan data sebesar 54,6% masyarakat mengatakan *apatis*, disamping penyebab lain seperti; hambatan struktural, hambatan kultural, dan hambatan manajemen.
2. Hasil tabulasi data tentang upaya pemberantasan korupsi menunjukkan 45,5% responden mengatakan masih sangat sulit, dikarenakan aparat penegak hukum masih menjadi bagian lingkaran korupsi itu sendiri. Selain itu, upaya pemberantasan korupsi di Kota Malang masih

- menjadi isu kelompok dan golongan (LSM dan segelintir orang), belum belum menjadi musuh bersama, bahwa korupsi harus diberantas.
3. Patologi birokrasi (merujuk pada sikap individu) di Kota Malang bersumber pada lima masalah pokok; (1) Persepsi gaya manajerial yang cenderung otoriter; (2) Akibat situasi internal berbagai instansi yang berakibat negatif terhadap birokrasi, seperti: imbalance dan kondisi keberpihakan oknum pada orang-orang partai. Patologi secara organisatoris dapat disimpulkan bersumber pada; (1) Administrasi publiknya bersifat elitis, serta paternalistik. (2) Birokrasi lebih berorientasi kepada kemanfaatan pribadi/kelompok/partai politik ketimbang kepentingan masyarakat.
 4. Pelayanan pada masyarakat di Kota Malang 59,1% responden mengatakan bahwa pelayanan lambat dan masih ada pungutan diluar yang sudah ditentukan.

DAFTAR PUSTAKA

- Hakim, Abdul, 2009. *Korupsi dan Reformasi Birokrasi*. Brawijaya, Malang.
Jawa Pos, 25 Januari 2007, Tren Korupsi 2004-2006.
Jurnal JIANA, 2010. Volume 10, Nomer 02, Hal. 182. *Analisis Motivasi Birokrasi dalam Pelayanan Publik*. Pascasarjana Universitas Riau.
Kurniawan, Luthfi J., Hesti Puspitosari. 2007. *Wajah Buram Pelayanan Publik*, Malang: Intrans Publishing.
Miles, Matthew B., A. Michael Huberman. 1992. *Analisis Data Kualitatif: Buku Sumber Tentang Metode-metode Baru*, Jakarta: UI Press.
Puspitosari, Hesti, dkk., 2011. *Filosofi Pelayanan Publik*. Setara Press, Malang.
Sutopo, H.B. 2006. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Surakarta: UNS Press.