

Dr. Hendri: Pemimpin Bukan Penguasa, Melainkan Pelayan Kepentingan Rakyat

Updates. - KORLANTAS.ID

Jan 2, 2026 - 10:51



Dr. Ir. Hendri, ST., MT Wartawan Utama Ketua Umum Jurnalis Nasional Indonesia (JNI)

OPINI - Jabatan publik sering diperlakukan sebagai puncak kehormatan pribadi. Ketika seseorang dilantik menjadi presiden, menteri, kepala daerah, anggota legislatif, atau pejabat pemerintahan, ia segera dikelilingi protokol, kendaraan dinas, pengamanan, staf khusus, ajudan, dan berbagai fasilitas negara.

Perlahan-lahan, jabatan yang seharusnya menjadi amanah dapat berubah menjadi singgasana. Pejabat merasa harus selalu dihormati, didahulukan, dipuji, dan dilayani. Kritik dianggap sebagai penghinaan. Penolakan dipandang sebagai pembangkangan. Masyarakat yang ingin menyampaikan keluhan harus melewati pagar birokrasi yang panjang.

Padahal, fasilitas dan kewenangan itu diberikan bukan untuk meninggikan pejabat di atas rakyat. Semua diberikan agar seorang pemimpin mampu bekerja lebih cepat, mengambil keputusan secara tepat, melindungi masyarakat, dan menyelesaikan persoalan publik.

Pemimpin bukan penguasa atas rakyat. Pemimpin adalah penerima mandat untuk mengelola kekuasaan milik rakyat. Karena itu, ukuran seorang pemimpin tidak terletak pada panjangnya iring-iringan kendaraan, megahnya kantor, banyaknya pengawal, atau kerasnya perintah. Kepemimpinan diukur dari seberapa besar kekuasaan yang berada di tangannya memberikan manfaat bagi kehidupan masyarakat.

Kekuasaan Berasal dari Rakyat

Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menegaskan bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar. Pasal 1 ayat (3) menyatakan bahwa Indonesia adalah negara hukum. [JDIH DPR RI](#)

Konsekuensinya sangat jelas: tidak ada pejabat yang memiliki kekuasaan atas nama dirinya sendiri. Seluruh kewenangan pemerintahan berasal dari konstitusi, undang-undang, dan mandat rakyat.

Rakyat bukan bawahan pemerintah. Rakyat merupakan pemegang kedaulatan. Sementara pejabat adalah orang yang diberi tugas untuk menjalankan sebagian kekuasaan negara dalam jangka waktu tertentu.

Kekuasaan tersebut juga tidak boleh digunakan tanpa batas. Setiap tindakan pemerintah harus memiliki dasar hukum, tujuan yang sah, prosedur yang benar, dan dapat dipertanggungjawabkan.

Dalam sumpah jabatannya, Presiden dan Wakil Presiden berjanji memegang teguh UUD 1945, menjalankan segala undang-undang dan peraturan dengan selurus-lurusnya, serta berbakti kepada nusa dan bangsa. Sumpah tersebut tidak memuat janji untuk mengabdikan kepada partai, keluarga, kelompok pendukung, atau pemodal.

Semangat yang sama seharusnya berlaku bagi seluruh pejabat publik. Begitu seseorang dilantik, kepentingan pribadi dan kelompok harus diletakkan di bawah kepentingan bangsa.

Jabatan tidak mengubah seseorang menjadi pemilik negara. Jabatan justru menambah kewajiban untuk melayani rakyat.

Negara Bukan Milik Pejabat

Mentalitas penguasa muncul ketika seorang pejabat mulai menganggap lembaga, anggaran, pegawai, dan fasilitas negara sebagai milik pribadinya.

Program pemerintah diberi kesan sebagai pemberian pribadi. Bantuan sosial diperlakukan seolah-olah berasal dari kemurahan hati pejabat. Kendaraan dinas digunakan untuk urusan keluarga. Aparatur diminta bekerja untuk kepentingan politik. Anggaran publik dipakai membangun citra personal.

Cara berpikir seperti ini berbahaya karena mengaburkan batas antara negara dan pejabat. Bantuan sosial bukan hadiah dari penguasa. Uangnya berasal dari keuangan negara, termasuk dari pajak yang dibayar masyarakat. Jalan, sekolah, rumah sakit, irigasi, dan fasilitas umum bukan sumbangan pribadi pejabat. Semua dibangun menggunakan sumber daya publik.

Karena itu, rakyat tidak memiliki utang budi politik atas hak yang memang harus diberikan negara. Seorang pejabat boleh mendapatkan penghargaan atas kinerja yang baik. Namun, keberhasilan program tidak boleh digunakan untuk menuntut kesetiaan pribadi. Pemerintah berkewajiban melayani seluruh masyarakat, termasuk warga yang tidak memilih atau tidak mendukung pemimpin yang sedang berkuasa.

Presiden adalah presiden seluruh rakyat. Kepala daerah merupakan kepala daerah bagi seluruh penduduk. Aparatur negara harus melayani setiap warga tanpa membedakan pilihan politik, agama, suku, status ekonomi, maupun kedekatan dengan kekuasaan.

Melayani Bukan Berarti Lemah

Sebagian orang mungkin menganggap istilah “pemimpin sebagai pelayan” akan melemahkan kewibawaan pemerintah. Pemimpin dinilai harus tegas, berani memerintah, dan mampu memaksakan keputusan ketika diperlukan.

Pandangan tersebut tidak sepenuhnya salah. Negara memang membutuhkan kewenangan. Pemerintah harus mampu menegakkan hukum, menjaga ketertiban, mengambil keputusan sulit, menghadapi krisis, serta melindungi masyarakat dari ancaman.

Namun, ketegasan berbeda dengan kesewenang-wenangan. Pemimpin yang melayani bukan pemimpin yang selalu memenuhi semua permintaan. Kepentingan masyarakat sangat beragam dan terkadang saling bertentangan. Seorang pemimpin harus menimbang kebutuhan hari ini dengan kepentingan generasi mendatang, keinginan mayoritas dengan perlindungan kelompok minoritas, serta pertumbuhan ekonomi dengan kelestarian lingkungan.

Melayani rakyat berarti menggunakan kewenangan untuk mewujudkan kepentingan umum berdasarkan hukum, data, keadilan, dan tanggung jawab.

Seorang pemimpin dapat mengambil kebijakan yang tidak populer apabila

kebijakan tersebut benar-benar diperlukan. Namun, ia harus menjelaskan alasannya, membuka data pendukung, membagi beban secara adil, melindungi kelompok rentan, dan bersedia mempertanggungjawabkan hasilnya.

Ketegasan seorang pelayan publik diarahkan untuk melindungi rakyat. Ketegasan seorang penguasa diarahkan untuk melindungi kekuasaannya sendiri.

Pelayanan Publik Adalah Tujuan Kekuasaan

Bagi masyarakat, kualitas kepemimpinan tidak terutama dinilai dari pidato. Ia dinilai dari pengalaman sehari-hari ketika berhadapan dengan pemerintah.

Apakah warga dapat memperoleh kartu identitas tanpa pungutan? Apakah pasien miskin dilayani dengan baik? Apakah laporan kejahatan ditangani? Apakah sertifikat tanah dapat diproses tanpa orang dalam? Apakah siswa memperoleh pendidikan yang layak? Apakah pengaduan masyarakat dijawab?

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik menempatkan pelayanan sebagai kewajiban negara dan hak masyarakat. Penyelenggara harus menyediakan standar pelayanan, kepastian waktu, kejelasan biaya, mekanisme pengaduan, serta perlakuan yang adil dan tidak diskriminatif. Peraturan.go.id

Namun, pelayanan publik masih menghadapi persoalan besar. Sepanjang 2025, Ombudsman Republik Indonesia menerima 23.596 akses pengaduan masyarakat yang terdiri atas laporan reguler, respons cepat, investigasi atas prakarsa sendiri, konsultasi, dan tembusan. Pemerintahan daerah menjadi instansi yang paling banyak dilaporkan, disusul instansi pemerintah atau kementerian, Badan Pertanahan Nasional, lembaga pendidikan negeri, serta BUMN dan BUMD. Data pengaduan tidak berarti seluruh laporan otomatis terbukti sebagai maladministrasi, tetapi menunjukkan besarnya kebutuhan masyarakat terhadap pengawasan dan penyelesaian pelayanan. Ombudsman RI

Seorang pemimpin tidak boleh merasa berhasil hanya karena laporan bawahannya terlihat baik. Ia harus memastikan pelayanan benar-benar dirasakan masyarakat.

Kinerja pemerintahan tidak boleh hanya diukur dari besarnya anggaran yang dibelanjakan. Yang lebih penting adalah perubahan yang dihasilkan: berapa lama waktu pelayanan berkurang, berapa banyak warga memperoleh haknya, berapa pengaduan diselesaikan, dan seberapa besar biaya masyarakat dapat ditekan.

Dari Budaya Dilayani Menuju Budaya Melayani

Mentalitas penguasa tidak hanya terdapat pada pemimpin tertinggi. Ia dapat hidup di seluruh lapisan birokrasi.

Petugas merasa masyarakat membutuhkan dirinya sehingga warga harus menunggu, memohon, atau memberikan imbalan. Prosedur dibuat rumit agar kewenangan terlihat penting. Informasi disembunyikan sehingga masyarakat bergantung kepada perantara. Pelayanan diperlambat untuk menciptakan kesempatan meminta uang.

Budaya seperti ini harus diubah dari akarnya. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan mengatur prinsip kepastian hukum, kemanfaatan, ketidakberpihakan, kecermatan, larangan menyalahgunakan kewenangan, keterbukaan, kepentingan umum, dan pelayanan yang baik. [Peraturan.go.id](https://peraturan.go.id)

Kajian dalam Jurnal Legislasi Indonesia bahkan menggambarkan semangat UU Administrasi Pemerintahan sebagai pergeseran dari budaya penguasa menuju budaya pemberian pelayanan kepada masyarakat. [Jurnal Legislasi Indonesia](#)

Perubahan budaya tersebut harus dimulai dari pemimpin. Jika pemimpin senang dilayani, birokrasi di bawahnya akan meniru. Jika pemimpin marah ketika dikritik, aparatur akan takut menyampaikan kenyataan. Jika pemimpin memberikan jabatan berdasarkan kedekatan, seluruh organisasi akan belajar bahwa loyalitas pribadi lebih berharga daripada kompetensi.

Sebaliknya, pemimpin yang sederhana, terbuka, disiplin, dan berorientasi kepada hasil akan membentuk birokrasi dengan nilai yang sama.

Aparatur Negara Bukan Aparatur Penguasa

Aparatur sipil negara tidak boleh ditempatkan sebagai pelayan pribadi pejabat atau mesin politik pemerintah yang sedang berkuasa. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara mengatur aparatur sebagai profesi yang harus berlandaskan nilai dasar, kode etik, profesionalitas, netralitas, sistem merit, dan orientasi pelayanan publik. [Peraturan.go.id](https://peraturan.go.id)

ASN harus setia kepada negara, konstitusi, dan kepentingan masyarakat—bukan kepada pribadi pejabat. Karena itu, mutasi, promosi, dan pengangkatan jabatan tidak boleh dijadikan alat untuk membangun kesetiaan politik. Pejabat yang profesional tidak seharusnya disingkirkan hanya karena berani menyampaikan data yang tidak menyenangkan pimpinan. Sebaliknya, orang yang tidak kompeten tidak boleh dipromosikan hanya karena dekat, patuh, atau memiliki hubungan keluarga.

Pemimpin yang menjadikan birokrasi sebagai alat kekuasaan mungkin memperoleh ketaatan sementara. Namun, ia akan mewariskan pemerintahan yang lemah, penuh ketakutan, dan tidak mampu memberikan nasihat yang jujur.

Pemimpin yang melayani justru membutuhkan bawahan yang berani menyampaikan kebenaran. Ia tidak mencari orang yang selalu mengatakan “siap”, tetapi orang yang mampu menjelaskan risiko, menawarkan pilihan, dan mencegah keputusan yang keliru.

Mendengar Rakyat Bukan Sekadar Seremoni

Pemimpin sering melakukan kunjungan kerja, dialog publik, dan pertemuan dengan masyarakat. Kegiatan tersebut penting, tetapi jangan berhenti sebagai pertunjukan komunikasi.

Mendengar rakyat tidak cukup dengan mengundang mereka ke dalam ruangan, membiarkan beberapa orang berbicara, lalu mengambil foto bersama. Aspirasi harus dicatat, dipelajari, ditindaklanjuti, dan dijawab.

Pemimpin yang melayani perlu memastikan bahwa kelompok yang paling terdampak oleh suatu kebijakan benar-benar memperoleh ruang bicara. Petani harus dilibatkan dalam kebijakan pertanian. Nelayan perlu didengar dalam pengelolaan wilayah pesisir. Guru harus dilibatkan dalam perubahan pendidikan. Buruh harus mendapat tempat dalam kebijakan ketenagakerjaan. Masyarakat adat harus hadir ketika tanah dan wilayah hidup mereka dibahas.

Partisipasi bukan berarti pemerintah wajib menyetujui semua tuntutan. Namun, masyarakat berhak mengetahui mengapa sebuah masukan diterima atau ditolak.

Kebijakan yang disusun tanpa mendengar rakyat mungkin terlihat cepat, tetapi berisiko gagal karena tidak memahami kenyataan di lapangan.

Kritik Bukan Pembangkangan

Perbedaan paling jelas antara pemimpin dan penguasa terlihat dari cara mereka memperlakukan kritik. Penguasa ingin selalu dibenarkan. Pemimpin ingin mengetahui kebenaran. Penguasa melihat pengkritik sebagai musuh. Pemimpin melihat kritik sebagai sistem peringatan dini. Penguasa menggunakan aparat dan sumber daya negara untuk menjaga citra. Pemimpin menggunakan kritik untuk memperbaiki kebijakan.

Tidak semua kritik benar. Kritik dapat lahir dari informasi keliru, kepentingan politik, atau kebencian. Namun, kritik yang salah harus dijawab dengan data dan argumentasi, bukan dengan intimidasi.

Pemimpin yang percaya diri tidak takut kepada pertanyaan. Ia memahami bahwa jabatan publik memang harus diperiksa. Semakin besar kewenangan seseorang, semakin besar pula kewajibannya untuk diawasi.

Pers mempunyai peran penting dalam pengawasan tersebut. Undang-Undang Nomor 40 Tahun 1999 tentang Pers menempatkan pers sebagai media informasi, pendidikan, dan kontrol sosial. Pers juga bertugas menyampaikan kritik, koreksi, dan saran terhadap hal-hal yang berkaitan dengan kepentingan umum. Peraturan.go.id

Pemimpin yang melayani tidak meminta pers hanya memberitakan keberhasilan. Ia menghormati pers yang bekerja profesional untuk mengungkap persoalan dan mengawasi kekuasaan.

Tentu, pers harus akurat, berimbang, independen, dan tunduk kepada etika jurnalistik. Kritik yang bertanggung jawab dan kepemimpinan yang terbuka merupakan dua unsur penting pemerintahan demokratis.

Transparansi Membedakan Amanah dan Kepentingan

Pemimpin yang menganggap kekuasaan sebagai miliknya cenderung menutup informasi. Ia ingin menentukan sendiri apa yang boleh diketahui rakyat. Sebaliknya, pemimpin yang memahami jabatan sebagai amanah akan terbuka mengenai penggunaan kewenangan dan anggaran.

Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik menegaskan hak masyarakat untuk memperoleh informasi dan mengawasi penyelenggaraan negara. Peraturan.go.id

Karena itu, masyarakat harus dapat mengakses rencana dan realisasi anggaran, pengadaan barang dan jasa, perkembangan proyek, penerima manfaat program, hasil evaluasi, serta dasar pengambilan keputusan.

Transparansi juga harus mencakup potensi konflik kepentingan. Masyarakat berhak mengetahui apabila seorang pejabat atau keluarganya memiliki hubungan dengan perusahaan yang mendapatkan kontrak pemerintah.

Keterbukaan bukan bentuk ketidakpercayaan kepada pemimpin. Keterbukaan adalah mekanisme untuk memastikan kepercayaan tidak disalahgunakan.

Jika sebuah keputusan memang dibuat untuk kepentingan rakyat, pemerintah seharusnya tidak takut menjelaskan proses dan dasar pertimbangannya.

Pelayan Rakyat Tidak Memperdagangkan Jabatan

Salah satu bentuk penyimpangan kekuasaan adalah menjadikan jabatan sebagai alat membalas jasa. Pendukung politik diberikan posisi. Keluarga memperoleh akses. Pengusaha yang membantu pembiayaan mendapatkan proyek. Orang-orang kompeten disingkirkan karena dianggap tidak loyal.

Ketika jabatan diperdagangkan, pelayanan publik akan rusak. Pejabat yang membeli atau memperoleh jabatan karena kedekatan akan merasa memiliki utang kepada pemberi jabatan, bukan kepada masyarakat.

Akibatnya, keputusan tidak lagi didasarkan pada kepentingan rakyat, tetapi pada kebutuhan mengembalikan biaya politik dan menjaga jaringan kekuasaan.

Pemimpin yang melayani harus memutus lingkaran tersebut. Rekrutmen pejabat wajib berbasis merit, kompetensi, rekam jejak, integritas, dan kebutuhan organisasi. Seluruh proses harus dapat diperiksa. Jabatan publik bukan hadiah. Ia adalah tanggung jawab.

Kesederhanaan Bukan Sekadar Penampilan

Pemimpin sering dipuji karena berpakaian sederhana, makan di warung, atau berbincang dengan masyarakat. Sikap tersebut dapat menunjukkan kedekatan, tetapi kesederhanaan yang sesungguhnya tidak berhenti pada penampilan.

Pemimpin dikatakan sederhana apabila tidak menggunakan kekuasaan untuk memperkaya diri, tidak memanfaatkan fasilitas secara berlebihan, tidak

menjadikan keluarga sebagai pusat pengaruh, dan tidak meminta perlakuan istimewa.

Seorang pemimpin dapat mengenakan pakaian sederhana, tetapi tetap memiliki mentalitas penguasa apabila antikritik, mempermainkan hukum, dan menggunakan anggaran untuk membangun citranya.

Sebaliknya, seorang pemimpin mungkin membutuhkan pengamanan dan fasilitas besar karena tanggung jawab jabatannya. Hal itu tidak otomatis membuatnya jauh dari rakyat selama seluruh fasilitas digunakan secara wajar, transparan, dan untuk mendukung pekerjaan.

Kesederhanaan harus terlihat dalam cara menggunakan kekuasaan, bukan hanya dalam cara berpakaian.

Ukuran Kepemimpinan Harus Diubah

Selama ini, keberhasilan pemimpin sering diukur dari jumlah proyek, besarnya anggaran, banyaknya penghargaan, atau ramainya pemberitaan. Ukuran tersebut perlu dilengkapi dengan indikator yang lebih dekat kepada kehidupan masyarakat.

Berapa banyak pengaduan yang diselesaikan? Berapa lama waktu pelayanan dapat dipangkas? Berapa besar biaya masyarakat yang dihilangkan? Apakah kelompok rentan memperoleh akses? Apakah keputusan pemerintah dapat diuji? Apakah korupsi menurun? Apakah masyarakat merasa diperlakukan adil?

Pemimpin juga harus dinilai dari kemampuannya membangun sistem yang tetap berjalan setelah masa jabatannya selesai. Penguasa ingin namanya melekat pada setiap program. Pemimpin ingin sistem terus memberi manfaat meskipun namanya telah dilupakan. Penguasa membangun monumen bagi dirinya. Pemimpin membangun institusi bagi rakyat.

Mengembalikan Kekuasaan kepada Tujuannya

Untuk membangun kepemimpinan yang melayani, beberapa perubahan harus dilakukan. Pertama, pendidikan dan seleksi pemimpin harus menempatkan integritas, kompetensi, empati, serta rekam jejak pelayanan sebagai ukuran utama.

Kedua, setiap pejabat harus memiliki kontrak kinerja yang terbuka dan dapat dinilai masyarakat. Target tidak boleh hanya berupa serapan anggaran, tetapi harus mengukur manfaat nyata.

Ketiga, standar pelayanan dan mekanisme pengaduan wajib dipublikasikan. Setiap laporan harus memiliki tenggat penyelesaian dan pejabat penanggung jawab.

Keempat, sistem merit harus dijaga dari intervensi politik. Jabatan tidak boleh dibagikan berdasarkan kedekatan, hubungan keluarga, atau kontribusi politik.

Kelima, penggunaan fasilitas negara harus diawasi. Aset dan anggaran publik tidak boleh dipakai untuk kepentingan pribadi, keluarga, partai, atau pencitraan.

Keenam, partisipasi masyarakat harus hadir sejak perencanaan, bukan baru setelah kebijakan diputuskan.

Ketujuh, kritik dan kebebasan pers harus dilindungi. Pemimpin membutuhkan informasi yang jujur, termasuk informasi yang tidak menyenangkan.

Kedelapan, konflik kepentingan harus diumumkan dan dikelola. Pejabat harus mengundurkan diri dari pengambilan keputusan apabila memiliki kepentingan pribadi atau keluarga.

Kesembilan, proses evaluasi harus menghasilkan konsekuensi. Pejabat yang gagal karena tidak kompeten atau melanggar integritas harus diganti melalui prosedur yang adil.

Kesepuluh, pemimpin harus berani meminta maaf dan memperbaiki kesalahan. Mengakui kekeliruan bukan kelemahan, melainkan bentuk tanggung jawab.

Jabatan Adalah Kesempatan Mengabdikan

Kekuasaan selalu memiliki daya goda. Ia dapat membuat seseorang merasa paling benar, paling penting, dan tidak tergantikan. Semakin lama seseorang berada dalam lingkaran pujian, semakin besar risiko ia kehilangan kemampuan mendengar.

Karena itu, pemimpin membutuhkan batas, pengawasan, hukum, pers yang bebas, lembaga kontrol, serta masyarakat yang berani menyampaikan kritik.

Pemimpin yang baik tidak takut kekuasaannya dibatasi karena ia menyadari bahwa pembatasan tersebut melindungi dirinya dari penyalahgunaan.

Indonesia tidak kekurangan orang yang ingin mendapatkan jabatan. Yang dibutuhkan adalah orang-orang yang memahami mengapa jabatan itu ada.

Jabatan bukan jalan untuk meninggikan diri. Jabatan adalah kesempatan untuk memperluas pengabdian. Kekuasaan bukan hak untuk meminta pelayanan. Kekuasaan adalah kemampuan untuk memastikan setiap rakyat memperoleh pelayanan.

Pemimpin tidak boleh hadir hanya ketika membutuhkan suara. Ia harus tetap hadir ketika rakyat membutuhkan perlindungan, keadilan, pekerjaan, pendidikan, kesehatan, dan kepastian hukum.

Pada akhirnya, pemimpin sejati tidak dikenang karena betapa besar kekuasaan yang pernah dimilikinya. Ia dikenang karena betapa besar manfaat yang ditinggalkannya bagi rakyat.

Pemimpin bukan penguasa. Ia hanyalah pelayan yang untuk sementara diberi kewenangan besar agar dapat menjaga kepentingan rakyat dengan lebih baik.

Jakarta, 2 Januari 2026
Dr. Ir. Hendri, ST., MT
Wartawan Utama
Ketua Umum Jurnalis Nasional Indonesia (JNI)