

“YANG MENURUT PERINTAH”—NILAI PENJAWAT AWAM

Oleh:
Malike bin Brahim
Jabatan Pengurusan Awam
Fakulti Pengurusan Awam dan Undang-undang
Universiti Utara Malaysia
(malike@uum.edu.my)

ABSTRAK

Penghayatan kepada prinsi-prinsip Rukun Negara membawa pengertian yang amat mendalam ke arah pembentukan nilai dan etika terutama di kalangan penjawat awam. Ini kerana berlakunya konflik nilai dan etika di kalangan penjawat awam telah menjejaskan imej, kredibiliti dan kepercayaan masyarakat kepada perkhidmatan awam di negara ini. Pelbagai cabaran dan dugaan berlaku dalam perkhidmatan awam yang memerlukan perhatian dan tindakan segera ke arah pembaikan. Mengabaikan prinsip-prinsip dalam Rukun Negara di kalangan penjawat awam merupakan penghalang ke arah pembentukan nilai dan etika yang baik di kalangan penjawat awam. Pelanggaran kepada peraturan, undang-undang dan sebagainya oleh penjawat awam adalah suatu ancaman kepada proses pengukuhan dan pemantapan nilai dan etika yang baik sehingga sukar untuk melahirkan penjawat awam “yang menurut perintah”. Penjawat awam “yang menurut perintah” adalah menjadi matlamat kerajaan dalam membentuk kecemerlangan dalam perkhidmatan awam yang benar-benar luhur dalam memberikan perkhidmatan kepada pelanggan dan rakyat.

Pengenalan

Perbincangan tentang nilai dan etika khususnya dalam perkhidmatan awam di negara ini bukanlah suatu perkara yang baru. YAB Datuk Seri Abdullah Ahmad Badawi beberapa hari selepas dilantik sebagai Perdana Menteri telah membuat teguran terhadap pelbagai kelemahan dalam sistem perkhidmatan awam. Teguran awal beliau dilihat sebagai petanda bahawa perkhidmatan awam akan menjadi tumpuan beliau termasuklah usaha memerangi gejala rasuah, pecah amanah, penyelewengan dan penyalahgunaan kuasa di kalangan anggota-anggota perkhidmatan awam—semuanya berkaitan dengan soal nilai dan etika di kalangan penjawat awam. Apa yang jelas, kepimpinan negara sentiasa memandang serius segala apa yang berlaku dalam perkhidmatan awam (di kalangan penjawat awam) dan sentiasa mengikuti perkembangannya terutama berkaitan dengan pentadbiran dan penguatkuasaan.

Usaha meningkatkan imej, kredibiliti dan integriti perkhidmatan awam turut menjadi agenda dalam pembaharuan pentadbiran melalui beberapa dasar yang telah dilancarkan dalam era Tun Dr. Mahathir Mohamad seperti Dasar Penerapan Nilai-nilai Islam Dalam Pentadbiran; Kepimpinan Melalui Teladan; Konsep Bersih, Cekap dan Amanah; dan Dasar Pandang Ke Timur. Kesemua dasar ini bertujuan meningkatkan imej, kualiti, produktiviti dan keupayaan penjawat awam melalui peningkatan nilai dan etika kerja yang positif. Ini sekaligus dapat membentuk penjawat awam yang boleh menjadi

“*role model*” kepada masyarakat dalam usaha melaksana dan mencapai matlamat-matlamat kerajaan melalui pengamalan nilai dan etika yang baik dalam pentadbiran awam.¹

Bukan mudah untuk mencapai matlamat-matlamat yang telah ditetapkan sepertimana yang telah digariskan dalam dasar-dasar atau program-program kerajaan ke arah peningkatan kualiti, kecekapan, keberkesanan dan produktiviti dalam perkhidmatan awam. Pihak yang bertanggungjawab dalam menjayakan semua perancangan dan matlamat kerajaan adalah penjawat awam—sumber manusia yang terpenting dalam perkhidmatan awam. Oleh itu, sikap, pola-pola tingkahlaku, persepsi, kepentingan dan tindak-tanduk di kalangan anggota penjawat awam memang sukar diramal. Justeru, segala tindakan dan keputusan yang membabitkan penjawat awam (manusia dalam organisasi) adalah melibatkan soal nilai dan etika, yakni ada tindakan, perbuatan dan keputusan di kalangan penjawat awam bertentangan dengan nilai murni dan etika kerja yang positif.

Kesilapan dalam membuat keputusan dan mengambil sesuatu tindakan akhirnya terjebak dalam perkara-perkara yang bertentangan dengan nilai dan etika profesionalisme sebagai penjawat awam. Dengan demikian, keingkaran terhadap undang-undang, peraturan dan perintah kerajaan merupakan sesuatu yang mencabar nilai dan etika dalam perkhidmatan awam itu sendiri. Tidak hairanlah jika ada di antara pegawai-pegawai kerajaan yang dituduh menerima dan mengamal rasuah, pecah amanah, terlibat dalam pelbagai jenayah dan kes-kes tatatertib yang lain. Jika semua gejala seperti ini semakin menular, apakah ia suatu petanda kian terhakisnya nilai dan etika kerja yang murni dan berakhlak mulia di kalangan penjawat awam? Apakah yang akan terjadi jika gejala-gejala negatif ini tidak berupaya ditangani dengan berkesan terhadap perkhidmatan awam di negara ini? Persoalan-persoalan inilah yang akan cuba dikupas dalam kertas kerja ini dengan mengaitkannya dengan slogan “Yang Menurut Perintah” dan prinsip-prinsip Rukun Negara.

Konsep Nilai dan Etika

Sebelum dibincangkan persoalan di atas, sedikit huraian berkaitan dengan nilai dan etika—fokus dalam perkhidmatan awam. Nilai merupakan suatu konsep yang berkaitan dengan kepercayaan, amalan dan pegangan seseorang individu yang merujuk kepada garis panduan yang dipersetujui oleh sesuatu kelompok manusia. Malah, nilai dilihat sebagai corak pemikiran dan kelakuan yang diamal dan diterima dalam sesuatu kelompok. Perbincangan tentang konsep nilai boleh dilihat daripada hujah-hujah yang dikemukakan oleh para sarjana di bawah.

Shepard (1990) dalam penjelasannya tentang nilai melihat ianya berkaitan dengan prinsip-prinsip dalam kebudayaan yang mengandungi idea tentang apa yang kebanyakan manusia dalam sesuatu masyarakat inginkan. Oleh itu, nilai merupakan suatu perkara yang sangat luas dalam kehidupan manusia—cara pemikiran, tindakan, perbuatan, dan kefahaman yang dipersetujui bersama dalam sesuatu kelompok masyarakat. Penjelasan Shepard tentang nilai dapat diperkukuhkan lagi dengan apa yang dijelaskan oleh Robbins (1990) yang mendefinisikan nilai sebagai asas yang mempengaruhi kelakuan dan cara hidup sesuatu kelompok atau masyarakat. Dalam hal ini, jika seseorang individu melakukan sesuatu yang bertentangan dengan nilai yang dikongsi dan dipersetujui bersama dalam kelompoknya dikatakan telah melencong atau terpesong daripada nilai-nilai asas, di mana dalam sosiologi diistilahkan sebagai devians.

Manakala etika secara umumnya adalah berkaitan dengan nilai dan moral dalam sesuatu kelompok. Etika menurut Toffler (1986) merupakan penyesuaian diri terhadap sesuatu ukuran atau

¹ Bekas Ketua Setiausaha Negara, Tan Ahmad Sarji Abdul Hamid menyatakan bahawa penjawat awam yang mengamalkan nilai dan etika yang baik dalam pentadbiran boleh menjadi “*good man*” yang kemudiannya akan mempengaruhi orang lain untuk mencontohinya yang berasaskan kepada ajaran agama (Malaysia, 2003: 43).

standard yang telah ditetapkan dalam sesuatu profesion mahupun dalam kumpulan. Sebagai anggota atau ahli dalam kumpulan yang sama, maka mereka boleh menetapkan standard etika yang dipersetujui bersama. Dalam pada itu, etika dikaitkan juga dengan persepsi mahupun pandangan terhadap sesuatu perkara atau tindakan yang dilakukan itu betul atau salah. Jika individu termasuk penjawat awam melakukan sesuatu perkara yang terkeluar daripada standard etika yang telah ditetapkan, maka individu berkenaan adalah menyalahi apa yang telah ditetapkan melalui peraturan, dasar dan arahan kerajaan. Ini bersesuaian dengan apa yang dijelaskan oleh Buchholz (1989) bahawa etika merupakan suatu pemahaman tentang apa yang boleh membentuk kehidupan yang baik dan sesuatu tindakan yang boleh membantu dalam mencapai kehidupan yang lebih sempurna. Penjelasan Buchholz dapat diringkaskan dengan kata lain bahawa kehidupan yang baik dan sempurna boleh dicapai atau dinikmati melalui cara dan pengamalan etika yang baik.

Manakala etika kerja boleh ditakrifkan sebagai budaya kerja² yang di dalamnya terangkum pelbagai perkara yang diperlukan dalam usaha mencapai matlamat organisasi (Osman Ayub, 1990: 3). Malah, etika kerja juga boleh dikaitkan dengan faktor motivasi atau dorongan dan faktor-faktor organisasi (dalaman dan luaran) yang boleh menjadi penentu dalam menjamin keutuhan organisasi. Di kalangan anggota penjawat awam, jika tidak menjaga etika kerja dan profesionalisme akan dan boleh membawa kepada kegagalan organisasi dalam mencapai matlamatnya. Oleh itu, bagi menjamin keutuhan dan kejayaan organisasi, maka etika kerja perlu dijaga dan ditingkatkan melalui profesionalisme kerja yang tinggi.

“Yang Menurut Perintah”³—Nilai Penjawat Awam

Penjawat awam bukanlah robot ataupun jentera yang boleh dikawal dengan mudah, tetapi memiliki pelbagai gelagat yang tersendiri. Walau bagaimanapun, penjawat awam memainkan peranan penting dalam pembangunan dan kemajuan negara. Namun begitu, kini penjawat awam semakin matang dan berkembang mengikut perubahan semasa termasuklah penguasaan dan kemahiran-kemahiran baru seperti dalam bidang teknologi maklumat. Dalam perbincangan tentang nilai dan etika penjawat awam, banyak isu dan masalah yang timbul. Malah, di pihak media massa, isu-isu dan permasalahan ini sentiasa menjadi liputan dan bahan berita. Ini kerana ada di kalangan penjawat awam yang melanggar peraturan, undang-undang dan etika kerja yang telah ditetapkan sehingga menjejaskan imej dan reputasi perkhidmatan awam itu sendiri. Maka timbullah persoalan sejauhmana di kalangan penjawat awam masih golongan “yang menurut perintah”.

Apabila bercakap atau berbincang tentang tingkahlaku dan tindakan oleh anggota-anggota perkhidmatan awam, ia berkaitan dengan ungkapan “yang menurut perintah”. Ungkapan ini sangat luas kerana ia bukan sahaja melibatkan menuruti perintah ketua, pengurus, pemimpin ataupun kerajaan, tetapi juga perintah tuhan (dalam Islam adalah menuruti perintah Allah SWT). Ini bermakna, dalam perkhidmatan awam, setiap anggotanya perlu mematuhi dan menuruti perintah kerajaan dan sebagai orang yang beriman mematuhi perintah agama. Oleh itu, penjawat awam dalam konteks Islam adalah

² Budaya kerja termasuklah kefahaman mengenai matlamat organisasi, cara-cara mencapai matlamat, penggunaan sumber-sumber dan faktor-faktor pengeluaran mengikut peraturan dalaman dan luaran yang dikanunkan, hubungan manusia dalam organisasi. Untuk perbincangan lanjut, lihat Osman Ayub (1990), *Etika Kerja & profesionalisme Islam*, hlm. 3.

³ Dato' Wan Mansor Wan Abdullah telah menulis pengalamannya sebagai penjawat awam bermula pada tahun 1959 sebagai Pegawai Perkhidmatan Tadbir Malaya (MCS) sehingga pencen sebagai Timbalan Ketua Pengarah Jabatan Perkhidmatan Awam pada tahun 1989 yang dimuatkan dalam bukunya berjudul “Yang Menurut Perintah”. Idea menulis esei ini bermula atau timbul dari situ untuk membincangkan tentang keadaannya dengan apa yang berlaku hari ini.

pemegang amanah dan tanggungjawab yang perlu ditunaikan dan menuruti apa yang telah diperintahkan. Ini dapat dilihat dalam firman Allah SWT yang bermaksud:

“sesungguhnya Allah menyuruh kamu menyampaikan amanah kepada yang berhak menerimanya, dan apabila kamu menetapkan hukum di antara manusia hendaklah kamu menetapkan dengan adil. Sesungguhnya Allah memberi pengajaran yang sebaik-baiknya kepada kamu. Sesungguhnya Allah maha mendengar lagi maha melihat. Wahai orang-orang yang beriman, taatilah Allah dan taatilah Rasul(Nya) dan uli amri di antara kamu. Kemudian jika kamu berselisih pendapat mengenai sesuatu hendaklah kamu kembalikan (hal itu) kepada Allah (al-Quran) dan Rasul (sunnahnya) jika kamu benar-benar beriman kepada Allah dan hari kemudian. Yang demikian itu lebih baik (bagi kamu) dan lebih baik akibatnya.

(al-Nisa’: 58-59)

Merujuk kepada dalil al-Quran di atas, maka dalam konteks perkhidmatan awam di Malaysia, ianya boleh dikupas dalam penghayatan terhadap prinsip pertama daripada lima prinsip Rukun Negara seperti di bawah:

- a) Kepercayaan Kepada Tuhan;
- b) Kesetiaan Kepada Raja dan Negara;
- c) Keluruhan Perlembagaan;
- d) Kedaulatan Undang-undang; dan
- e) Kesopanan dan Kesusilaan.

Sebagai penjawat awam, kelima-lima prinsip ini perlu dihayati dan diamalkan untuk membentuk nilai dan etika dalam perkhidmatan awam. Jika prinsip-prinsip Rukun Negara ini menjadi pegangan, ia bukan sahaja berupaya membentuk nilai dan etika yang murni di kalangan penjawat awam malah sekaligus nilai masyarakat Malaysia. Dari situ dapatlah diketahui sejauhmana kita (penjawat awam) menjadi insan “yang menurut perintah.”

a) Kepercayaan Kepada Tuhan

Dalam kehidupan masyarakat yang beragama di dunia ini termasuk di Malaysia, kepercayaan kepada tuhan adalah perkara asas dalam kehidupan sebagai makhluk tuhan. Dalam Islam, rukun Iman dan rukun Islam mewajibkan umatnya menuruti dan mematuhi perintah serta kewajiban kepada Allah SWT. Oleh itu, sebagai penjawat awam, persoalan tentang nilai, etika kerja dan profesionalisme adalah bertitik tolak dalam soal keimanan dan ketaqwaan. Longgarnya nilai keimanan dan ketaqwaan menyebabkan manusia (termasuk penjawat awam) mula lupa aspek “kepercayaan kepada tuhan” dalam kehidupan dan tanggungjawab sebagai penjawat awam. Kesannya dapat dilihat dalam beberapa tindakan yang dilakukan—amalan rasuah, pecah amanah, penyelewengan, berlaku tidak adil, hasad dengki dan sebagainya. Dalam konteks ini, jawatan sebagai penjawat awam yang disandang merupakan suatu amanah dan tanggungjawab seperti firman Allah SWT yang bermaksud:

“Wahai orang-orang yang beriman, janganlah kamu mengkhianati Allah dan Rasul (Muhammad) dan janganlah kamu mengkhianati amanah-amanah yang dipercayakan kepadamu, sedangkan kamu mengetahuinya.”

(al-Anfal: 27)

Jadi, dalam soal amanah, ia meliputi tanggungjawab setiap umat Islam dan begitu juga dalam konteks perkhidmatan awam. Ringkasnya, jika kita (penjawat awam) dapat memikul amanah dan menunaikan perintah tuhan iaitu Allah SWT, maka kita adalah penjawat awam “yang menurut perintah”—prinsip pertama Rukun Negara. Justeru itu, perkhidmatan awam Malaysia adalah pemegang

amanah untuk mempertingkatkan kualiti kehidupan rakyat dan memesatkan lagi pertumbuhan negara (Malaysia, 2003: 1).

Penekanan kepada konsep nilai kepercayaan kepada tuhan ini dapat dilihat dalam ucapan bekas Ketua Pengarah Perkhidmatan Awam (KPPA) di Majlis Perasmian Kursus Diploma Pengurusan Awam di Institut Tadbiran Awam Negara (INTAN) pada 30 Ogos 1988 yang menegaskan antara lainnya berbunyi:

“... pada saya asas utama untuk mencapai sikap yang positif, akhlak yang mulia serta peribadi yang terpuji bergantung semata-mata kepada satu hakikat unggul iaitu keinsafan diri berlandaskan ketakwaan [sic] kepada tuhan. Cuma dengan adanya perwatakan yang berasaskan keimanan yang kukuh dan jitu jika kita dapat melindungi diri daripada rasukan melakukan kejahatan serta serba bentuk penyelewengan.”
(dipetik Malaysia, 2003: 8-9)

Berdasarkan keterangan-keterangan di atas, usaha membentuk penjawat awam yang mempunyai nilai “yang menurut perintah” jika ditinjau dari aspek penghayatan prinsip-prinsip Rukun Negara iaitu kepercayaan kepada tuhan adalah suatu perkara yang sangat penting dalam kehidupan. Oleh itu, penjawat awam yang mempercayai bahawa nilai yang sangat penting untuk diterapkan demi kejayaan perkhidmatan awam ialah kepercayaan kepada tuhan (*Blief in God*).⁴

Amat bertepatan sekali bahawa nilai kepercayaan kepada tuhan merupakan salah satu prinsip dalam Rukun Negara. Matlamatnya adalah untuk membentuk nilai yang mulia dengan mempercayai kuasa tuhan. Penjawat awam tidak akan terdorong atau tergoda untuk melakukan perbuatan-perbuatan yang tidak beretika yang banyak didorong oleh hawa nafsu jika mempercayai kuasa tuhan—dosa dan pahala. Jika kita mahupun penjawat awam lupa larangan tuhan dan tidak berupaya mengelak daripada terperangkap dengan perbuatan yang tidak beretika seperti menerima rasuah, menyeleweng dan menggunakan kuasa dan keuntungan peribadi yang banyak untuk membiayai gaya hidup mewah, maka sudah tentunya nilai-nilai murni dan etika yang baik telah ditinggalkan.

Dewasa ini kita melihat, pelbagai perubahan dan perkembangan yang sangat mencabar keimanan dan ketaqwaan yang mendorong kita melupakan perintah tuhan (Allah SWT). Cabaran-cabaran tersebut boleh menjejaskan keimanan di kalangan penjawat awam. Cara untuk menghindari cabaran tersebut hanyalah melalui ketaqwaan, jujur dan amanah dapat menghindari diri daripada terdorong melakukan perbuatan yang tidak beretika. Malah, dalam Panduan Perkhidmatan Cemerlang telah menggariskan satu Etika Perkhidmatan Awam yang berasaskan tujuh teras perkhidmatan, di mana salah daripadanya ialah berpegang teguh kepada ajaran agama.⁵ Bagi penjawat awam, nilai berpegang teguh kepada ajaran agama satu aspek yang sangat penting dalam membentuk nilai yang baik terutama dalam menjalankan tugas. Ini kerana agama itu sendiri akan membentuk nilai-nilai yang baik dalam membentuk pekerja yang jujur, cekap dan berkesan.

b) Kesetiaan Kepada Raja dan Negara

⁴ Kajian berhubung dengan kepercayaan kepada tuhan ini telah dijalankan oleh Institut Tadbiran Awam Negara (INTAN) pada tahun 1993 yang bertajuk “The Study of Managerial Values in the Malaysian Civil Service.” Untuk keterangan lanjut lihat, Malaysia (2003) Citra Karya: Falsafah, Nilai dan Etika Dalam Perkhidmatan Awam. Kuala Lumpur: Institut Tadbiran Awam Negara.

⁵ Antara tujuh teras perkhidmatan awam yang beretika dalam Panduan Perkhidmatan Cemerlang ialah (i) beazam meninggikan mutu perkhidmatan; (ii) bekerja dengan penuh tanggungjawab; (iii) berusaha mengikis sikap mementingkan diri; (iv) berkhidmat dengan penuh muhibbah dan kemesraan; (v) bekerja ke arah memajukan pemikiran rakyat; (vi) bekerjasama dalam membanteras kelemahan dan musuh-musuh negara; dan (vii) berpegang teguh kepada ajaran agama (Malaysia, 2003: 13-15).

Di bawah prinsip kedua Rukun Negara, rakyat mahupun penjawat awam dikehendaki taat setia kepada pemimpin iaitu Raja (Yang DiPertuan Agong) dan negara. Dengan kata lain, ketaatan kepada ketua negara dan pemimpin-pemimpin negara yang lain adalah suatu kewajiban. Oleh itu, sumpah setia kepada Raja dan Negara menjadi nilai dalam masyarakat di negara ini. Apabila rakyat mahupun penjawat awam taat setia kepada Raja dan Negara, maka wujudlah nilai “yang menurut perintah”.

Dalam konteks perkhidmatan awam merujuk kepada prinsip kedua Rukun Negara ini, telah dinyatakan secara jelas dalam perundangan negara tentang perlunya taat setia daripada seorang penjawat awam kepada Yang DiPertuan Agong, negara (tanah air) dan kerajaan (pemerintah). Hal ini jelas sekali dalam Perintah-perintah Am Bahagian II (Kelakuan) iaitu di bawah Peraturan 4(1), Peraturan-peraturan Pegawai Awam (Kelakuan dan Tatatertib) 1993 menyebut seseorang pegawai hendaklah pada setiap masa dan setiap ketika memberikan taat setia yang tidak berbelah bahagi kepada Yang DiPertuan Agong, negara dan kerajaan (Malaysia, 1998: 132).

Di dalam Peraturan 4(1) seperti dinyatakan di atas menekankan peripentingnya penjawat awam memberikan taat setia kepada Yang DiPertuan Agong, negara dan kerajaan. Malah, dalam Islam, soal ketaatan kepada pemerintah dapat dilihat dalam firman Allah yang bermaksud:

“Wahai orang yang beriman, taatlah kepada Allah dan taatlah kepada Rasul dan pemerintah di kalangan kamu.”

(al-Nisa’: 59)

Oleh itu, setiap penjawat awam diarah untuk memberikan ketaatan dan kesetiaan kepada pemimpin atau ketua masing-masing. Dalam Islam pula adalah kewajiban rakyat mentaati pemimpin selain daripada Allah dan Rasul selagi ia tidak menyalahi dan melanggar perintah Allah SWT. Dengan demikian, ketaatan penjawat awam dalam perkhidmatan awam mempunyai nilai “yang menurut perintah”—kesetiaan kepada Raja dan Negara.

c) Keluruhan Perlembagaan

Perlembagaan merupakan undang-undang tertinggi negara. Malah, sebelum terbentuknya Persekutuan Tanah Melayu pada 31 Ogos 1957, proses terpenting yang dilakukan ialah menggubal perlembagaan negara.⁶ Dengan terbentuknya Perlembagaan Persekutuan Tanah Melayu, ia menjadi asas perundangan di negara ini. Apakah kaitan antara perlembagaan dengan penjawat awam? Sesudah 47 tahun mencapai kemerdekaan dan kemudiannya tertubuhnya Persekutuan Malaysia (sudah 41 tahun), perlembagaan negara masih kukuh dan utuh, di mana ia terus berfungsi walaupun beberapa pindaan sudah dilakukan ke atasnya. Perlembagaan negara menjamin hak dan keistimewaan seluruh warganegara, di samping menjadi panduan utama dalam aspek perundangan. Jadi, apa tanggungjawab kita? Tiada sesiapa pun berhak mempertikaikan kandungan perlembagaan jika ingin hidup harmoni, aman damai, bekerjasama dan sebagainya sebagai rakyat Malaysia kerana hak semua warganegara telah dijamin dalam perlembagaan. Dalam pada itu, perlembagaan merupakan “kontrak sosial” yang telah dipersetujui oleh

⁶ Dalam proses menggubal perlembagaan bagi Tanah Melayu, satu suruhanjaya telah ditubuhkan yang dikenali sebagai Suruhanjaya Reid dipengerusikan oleh Lord Reid dari United Kingdom dan ahli-ahlinya terdiri daripada Sir Ivor Jennings (United Kingdom), Sir William McKell (Australia), B. Malik (India) dan Hakim Abdul Hamid (Pakistan). Suruhanjaya ini ditugaskan untuk mengesyorkan satu perlembagaan bagi Tanah Melayu yang berdasarkan kepada pemerintahan secara demokrasi berparlimen dan raja berperlembagaan (Malaysia, 1991: 501; dan Nazaruddin dan rakan-rakan, 2001: 56).

semua kaum sebelum mencapai kemerdekaan. Oleh itu, nilai rakyat mahupun penjawat awam adalah perlu untuk mematuhi, mengikuti dan mentaat perlembagaan negara.

Sebagai warganegara yang bertanggungjawab dan boleh memberikan sumbangan adalah amat berguna untuk bersama mempertahankan keluhuran perlembagaan negara. Ini adalah prinsip ketiga dalam Rukun Negara iaitu suatu yang mulia dan berdarjat tinggi. Ketinggiannya mengatasi ketinggian parlimen, mahkamah dan kerajaan. Inilah yang dikatakan luhur (Nazaruddin Hj. Mohd. Jali dan rakan-rakan, 2001: 159-160). Justeru, warganegara yang menikmati keselamatan, kemewahan, kesenangan dan keamanan di bawah payung perlembagaan perlulah menghormati semua peraturan negara yang dibuat berasaskan Perlembagaan Persekutuan Malaysia, di mana ia bertujuan membentuk nilai dan etika warganegara Malaysia ke arah “yang menurut perintah”, terutama di kalangan anggota penjawat awam yang perlu mendokong dan menjaga keluhuran perlembagaan.

d) Kedaulatan Undang-undang

Selepas perlembagaan negara, asas-asas peraturan di Malaysia ialah wujudnya undang-undang yang digubal dan dikuatkuasakan. Sebagai warganegara yang bertanggungjawab, beretika, mempunyai nilai-nilai murni dan bermoral tinggi, maka perlu menghormati undang-undang. Apabila ada pihak atau individu melanggar undang-undang termasuk di kalangan anggota perkhidmatan awam, maka ianya disifatkan sebagai mencabuli undang-undang negara. Perlanggaran atau pencabulan undang-undang adalah bertentangan dengan nilai dan etika warganegara Malaysia khususnya di kalangan penjawat awam yang terlibat secara langsung dalam pemakaian dan penguatkuasaan pelbagai bentuk undang-undang dan peraturan yang ada di negara ini.

Perlanggaran terhadap peraturan hidup (undang-undang) yang dikongsi bersama dan digunakan adalah suatu bentuk pertentangan nilai, yakni nilai yang tidak baik ditunjukkan oleh individu terutama sekali di kalangan anggota perkhidmatan awam yang menjadi “*role model*” kepada semua lapisan masyarakat. Nilai yang tidak baik seperti merompak, mencuri, pecah amanah, membocorkan rahsia kerajaan dan pelbagai kegiatan jenayah yang lain bukanlah suatu nilai yang dipersetujui bersama, di mana ianya melanggar undang-undang yang sedia ada. Perlanggaran terhadap undang-undang tidak sepatutnya berlaku di kalangan penjawat awam terutama yang terlibat secara langsung dalam proses pembuatan keputusan dan penguatkuasaan kerana ia akan menjejaskan nama baik perkhidmatan awam itu sendiri.

Ringkasnya, kepatuhan kepada undang-undang negara khususnya yang berkaitan dengan perkhidmatan awam menonjolkan nilai “yang menurut perintah” di kalangan penjawat awam. Penekanan kepada aspek kepatuhan terhadap undang-undang di kalangan penjawat awam dapat dilihat dalam Peraturan 4(2) Bab D Peraturan-peraturan Pegawai Awam (Kelakuan dan Tatatertib) 1993 yang menyebut beberapa perkara seperti:

- i) tidak boleh membelakangkan tugas awamnya demi kepentingan diri [4(2)a];
- ii) berkelakuan yang boleh membawa kepada kepentingan diri yang bercanggah dengan tugas awamnya [4(2)b];
- iii) kelakuan-kelakuan atau perbuatan yang dilakukan yang bertentangan dengan tanggungjawab sebagai penjawat awam sehingga menjejaskan atau memburukkan nama baik perkhidmatan awam [4(2)d]; dan
- iv) mengingkari perintah atau arahan dengan melakukan sesuatu perkara yang boleh ditafsirkan sebagai melanggar perintah atau undang-undang [4(2)i].

(Malaysia, 1998: 132)

Sebenarnya peranan penjawat awam sangatlah luas termasuklah tugas memajukan rakyat dan negara yang melibatkan pelbagai aktiviti. Antaranya ialah memberi perkhidmatan kepada rakyat, merangka dan melaksanakan segala dasar, program dan projek pembangunan, menguatkuasakan pelbagai

undang-undang dan peraturan-peraturan yang telah ditetapkan oleh kerajaan. Oleh sebab itu, jika ada di kalangan penjawat awam melanggar etika kerja dan peraturan-peraturan yang telah dikuatkuasakan, ia menunjukkan bahawa wujud masalah dalam perkhidmatan awam.

Tatakelakuan anggota perkhidmatan awam hendaklah sejajar dengan segala peraturan yang telah digubal bagi memastikan mereka pada setiap masa mempamerkan tahap kredibiliti yang tinggi. Segala bentuk perilaku anggota perkhidmatan awam yang bertentangan dengan peraturan-peraturan yang telah ditetapkan seperti menerima rasuah serta sogokan, menyeleweng, menyalahgunakan kuasa, cuai dan sebagainya terhadap kerja perlu dibanteras dan dicegah daripada terus berleluasa. Sebagai penjawat awam, jika didapati bersalah kerana melanggar peraturan atau undang-undang yang dikuatkuasakan, maka penjawat awam boleh dikenakan tindakan tatatertib—Peraturan 38 Hukuman Tatatertib, Bahagian V Hukuman Bab D, Perintah-perintah Am (Malaysia, 1998: 152).

e) Kesopanan dan Kesusilaan

Bersopan santun dan berbudi bahasa sememangnya semangat dan nilai-nilai yang ada dalam masyarakat di negara ini. Oleh sebab itu, dalam Rukun Negara perkara ini turut ditekankan ke arah membentuk nilai masyarakat dan individu yang bersopan santun dan berbudi bahasa. Ini kerana masyarakat Malaysia adalah dipercayai mempunyai nilai penyayang, suka membantu, hormat-menghormati, bertolak ansur dan peramah cuba diterapkan sebagai identiti dan nilai masyarakat di negara ini.

Dalam konteks perkhidmatan awam, setiap kakitangan awam khususnya yang berurusan secara langsung dengan pelanggan atau orang ramai dikehendaki menunjukkan sikap yang mesra dan tutur kata yang lembut, tetapi bukannya sikap yang ego, sombong dan tutur kata yang kasar. Jika ini berjaya dilakukan, maka ia akan sekaligus dapat memberikan gambaran awal tentang nilai yang ada atau dimiliki oleh penjawat-penjawat awam. Di samping itu, penjawat awam juga perlu peka kepada etika profesionalisme dan mempraktikkannya. Malah, nilai-nilai berkecuali juga perlu ada dalam diri seorang penjawat awam demi tanggungjawab, peranan dan keperluan dalam perkhidmatan awam agar tidak akan berlaku masalah perpecahan dan konflik dalam melaksanakan tugas.

Salah satu daripada tujuh Teras Perkhidmatan dalam Panduan Perkhidmatan Cemerlang menjelaskan bahawa penjawat awam yang mempunyai nilai dan etika yang baik iaitu dapat berkhidmat dengan penuh muhibah dan kemesraan. Ini jelas bahawa dalam negara yang mempunyai rakyat berbilang kaum dan keturunan serta mengamalkan pelbagai kepercayaan dan budaya. Keadaan ini memerlukan semua kakitangan kerajaan bekerja dengan muhibah dan kemesraan. Ini dapat dilihat dalam tonggak 12 iaitu keseronokan bekerja dan keutamaan kesabaran. Kedua-dua tonggak ini jika dapat diamalkan dalam bekerja dapat mencerminkan nilai kesopanan dan kesusilaan yang ada di kalangan penjawat awam. Selain itu, dalam tonggak ke-6 iaitu Kekuatan Sifat Baik Hati, menekankan beberapa amalan positif seperti:

- a) bersopan santun setiap masa;
- b) pemaaf dan berhemah tinggi;
- c) simpati kepada kesusahan dan masalah orang lain;
- d) ikhlas dan bertimbang rasa;
- e) pemurah dalam usaha kebaikan;
- f) mudah mesra dan bekerjasama;
- g) merendahkan diri;
- h) berbudi mulia;
- i) boleh menerima teguran;
- j) berlaku adil dalam semua tindakan; dan
- k) sedia menerima cadangan (Malaysia, 2003).

Pembentukan Nilai Penjawat Awam “Yang Menurut Perintah”

Nilai yang baik di kalangan penjawat awam merupakan elemen yang penting dalam membawa pembangunan dan mengekalkan keutuhan serta kedaulatan negara. Oleh sebab itu, pihak kerajaan sentiasa memberi tumpuan terhadap perkembangan, tindak-tanduk dan perilaku penjawat awam. Bagi mencapai matlamat dalam membentuk atau melahirkan penjawat awam yang beretika dan memiliki nilai yang baik, usaha-usaha pembaharuan dalam pentadbiran telah dijalankan. Ini bertujuan membentuk tadbir urus yang baik (*good governance*).

Nilai “yang menurut perintah” di kalangan penjawat awam bukanlah ibarat “lembu dicucuk hidung”, tetapi penjawat awam memikul amanah dalam mentadbir dasar dan program pembangunan negara. Dengan kata lain, penjawat awam memberikan banyak sumbangan dalam pembangunan dan kemajuan negara. Apa yang penting, penjawat awam perlulah menekankan tentang peripentingnya menjaga nilai penjawat awam sebagaimana yang dikehendaki dalam Rukun Negara.

Sebagai penjawat awam, kita perlulah peka terhadap nilai dan etika profesionalisme dan mempraktikkannya. Adalah menjadi harapan kerajaan dan rakyat agar penjawat awam dapat berfungsi dengan baik dan bebas daripada terbabat, terjebak dan dalang dalam kegiatan-kegiatan yang tidak beretika dan bermoral sehingga menjejaskan nama baik perkhidmatan awam. Ini kerana masyarakat semakin hari semakin bijak menilai akan keupayaan, ketelusan, kesungguhan dan daya usaha yang ditunjukkan oleh penjawat awam. Oleh sebab itu, Perdana Menteri Datuk Seri Abdullah Ahmad Badawi pernah menegur dan mengarahkan jabatan kerajaan mengkaji semula prosedur sedia ada bagi mengurangkan karenah birokrasi. Ini bertujuan supaya perkhidmatan awam dapat berfungsi dengan lebih berkesan dan cekap dalam memastikan rakyat atau pelanggan mendapat perkhidmatan terbaik.

Dalam usaha membentuk nilai dan etika yang baik di kalangan penjawat awam, pihak kerajaan telah mempelbagaikan usaha ke arah pengukuhan nilai dan etika perkhidmatan awam, di mana usaha-usaha yang telah dijalankan oleh kerajaan seperti penekanan kepada aspek keagamaan, kerjasama, ketaatan, bertanggungjawab, kreatif, mengutamakan kualiti dan sebagainya. Oleh sebab itu, Ketua Setiausaha Negara (KSN), Tan Sri Samsudin Osman dalam ucapannya di majlis perjumpaan dengan kumpulan sokongan Kementerian Pembangunan Usahawan menyeru agar anggota perkhidmatan awam menjaga kredibiliti dan integriti dalam usaha meningkatkan mutu kerja dan memperbaiki imej jabatan kerajaan yang kian tercalar (Berita Harian, 2004, 30 Mac).

Selain itu, KSN juga meminta kakitangan perkhidmatan awam menghayati dan mengamalkan Etika Kerja yang diedarkan yang antara lain meminta setiap kakitangan untuk:

- a) Bekerja dengan jujur, bertanggungjawab, amanah, ikhlas dan komited demi menjadikan kerja sebagai ibadat. Bekerja dengan penuh kesungguhan untuk mencapai tahap kecemerlangan yang tinggi;
- b) Bekerja sebagai sebuah pasukan dengan menanamkan ciri-ciri kerjasama, saling hormati-menghormati, bantu-membantu dan sepakat antara satu sama lain dengan mengenyakan sikap yang boleh memecah-belahkan kesepaduan organisasi; dan
- c) Bekerja berlandaskan keimanan dan menolak kemungkaran seperti rasuah, fitnah, mengampu dan perbuatan lain yang bersifat negatif. (Berita Harian, 2004, 30 Mac)

Apa yang jelas daripada saranan oleh KSN di atas adalah untuk membentuk nilai dan etika yang baik di kalangan anggota penjawat awam dengan mengambilkira bahawa pekerjaan dan tanggungjawab yang dipikul itu adalah ibadah. Oleh sebab itu, pekerjaan itu hendaklah dilakukan dengan ikhlas, tekun dan penuh rasa tanggungjawab. Berdasarkan kenyataan ini, seharusnya di kalangan penjawat awam

sudah boleh memikirkan langkah-langkah dan strategi ke arah pembaikan perkhidmatan awam yang mempunyai nilai tersendiri di mata masyarakat.

Walaupun diakui perkhidmatan awam di Malaysia adalah yang terbaik di kalangan negara-negara membangun, tetapi masih banyak perkara-perkara yang berlaku membabitkan anggota-anggota perkhidmatan awam sehingga menjejaskan nama baiknya. Angkara “nila setitik rosak susu sebelanga”. Jika melihat keadaan ini, imej negatif perkhidmatan awam masih dipegang sebahagian rakyat. Perdana Menteri dalam ucapannya di Majlis Perdana Perkhidmatan Awam Kelima di Institut Tadbir Awam Negara (INTAN) Bukit Kiara mengatakan:

“walaupun beberapa langkah telah diambil, perkhidmatan awam masih dianggap birokratik, lembab, tidak mesra, tidak responsif kepada keperluan rakyat, serta tidak cekap dan tidak profesional dalam menjalankan tugas. Persepsi negatif ini sedikit sebanyak dipengaruhi prejudis lama, tetapi ia juga berasaskan kenyataan semasa.” (Berita Harian, 2004, 10 Januari).

Daripada petikan ucapan Perdana Menteri di atas, kini pihak kerajaan berusaha untuk memulih dan membangunkan perkhidmatan awam ke arah yang lebih berkualiti, gemilang dan cemerlang. Semua ini tidak dapat direalisasikan jika anggota-anggota dalam perkhidmatan awam itu sendiri tidak mahu dan mampu untuk berubah ke arah yang positif. Ini kerana imej perkhidmatan awam juga dicemari dengan gejala rasuah disebabkan orang ramai cenderung mengaitkan perkhidmatan awam yang mempunyai kuasa pentadbiran dan penguatkuasaan undang-undang mudah melakukan rasuah. Jadi, anggapan demikian perlu dikikis dan dihapuskan. Siapa yang bertanggungjawab memulihkan imej perkhidmatan awam itu sendiri? Sudah tentulah ia tanggungjawab dan peranan penjawat-penjawat awam. Bagaimana caranya?

Tentulah nilai dan etika yang baik menjadi jawapannya. Dengan demikian, sebagai anggota dalam perkhidmatan awam khususnya dan warganegara Malaysia amnya, nilai sebagai penjawat awam dan anggota masyarakat sudah disemai dalam ideologi Rukun Negara serta beberapa dasar kerajaan ke arah pembentukan dan pengamalan nilai dan etika kerja yang baik. Oleh sebab itu, pihak kerajaan sentiasa memberikan perhatian kepada perkembangan dan kemajuan perkhidmatan awam di negara ini. Tidak akan berubahnya perkhidmatan awam jika penjawat awam itu sendiri tidak berubah ke arah yang lebih cemerlang.

Matlamat kerajaan menurut Perdana Menteri ialah memperbaiki kelemahan dalam perkhidmatan awam dan anggotanya ke arah perkhidmatan yang bertaraf dunia. Bertaraf dunia menurut Perdana Menteri adalah dapat memenuhi keperluan pelanggan dengan khidmat cemerlang, peningkatan dari segi produktiviti dan kecekapan—dalam etika dan kebebasan dari rasuah. Matlamat ini tidak akan tercapai kecuali anggota perkhidmatan awam itu sendiri yang ingin berubah dan menjadikannya suatu realiti. Sebagai langkah awal, kerajaan menubuhkan pasukan petugas yang diketuai menteri dan ketua menteri atau menteri besar dalam mengurangkan karenah birokrasi dalam jentera kerajaan. Di samping itu, pihak kerajaan sedang menggubal satu Pelan Integriti Nasional dan penubuhan sebuah Insititut Etika Awam Malaysia (Berita Harian, 2004, 10 Januari). Daripada cadangan tersebut, menunjukkan betapa seriusnya pihak kerajaan dalam membentuk nilai dan etika penjawat awam ke arah yang lebih cemerlang dalam perkhidmatan dengan menekankan tentang aspek nilai dan etika.

Bagi mencapai matlamat dalam membentuk perkhidmatan yang cemerlang, pihak kerajaan telah menggariskan lima penekanan utama iaitu:

- a) Minda dan sikap mengejar kecemerlangan;
- b) Etika yang lurus;
- c) Pembangunan tenaga manusia yang berpengetahuan dan mahir;
- d) Budaya kerja yang berasaskan prestasi; dan

e) Daya kepimpinan yang kukuh.

Dalam lima penekanan utama yang disuarakan oleh Perdana Menteri, aspek nilai dan etika turut diutamakan. Tidak akan cemerlang seorang penjawat awam jika aspek nilai dan etika diabaikan. Nilai dan etika memastikan integriti perkhidmatan awam, meningkatkan keupayaan penjawat awam untuk melaksanakan tugas dan tanggungjawab kepada negara. Berasaskan kenyataan ini, proses pembentukan dan pengukuhan serta pemulihan nilai dan etika di kalangan penjawat awam perlu dilakukan secara berkesan. Ini kerana pelanggaran kepada nilai dan etika serta undang-undang dan peraturan menunjukkan keingkaran dan ketidakpatuhan di kalangan penjawat awam kepada profesionalisme dan etika perkhidmatan awam. Maka, dengan itu nilai penjawat awam “yang menurut perintah” tidak akan dapat dihasilkan.

Kakitangan atau penjawat awam “yang menurut perintah” adalah kakitangan yang mempunyai etika yang luhur dan kukuh. Etika yang kukuh akan menjamin bahawa kakitangan akan memberi khidmat dengan adil dan sempurna kepada rakyat dan pelanggan. Ini semua boleh menjadi bukti bahawa pembentukan nilai di kalangan penjawat awam tidak boleh dilupakan dari aspek peripentingnya penghayatan kepada prinsip-prinsip Rukun Negara. Ini kerana, penjawat awam yang mempunyai nilai dan etika yang luhur dan kukuh boleh menjadi benteng dalam menghadapi hasutan untuk menerima rasuah, melakukan penyelewengan dan sebagainya dalam perkhidmatan awam.

Kesimpulan

Penghayatan prinsip-prinsip Rukun Negara terutama prinsip pertama iaitu Kepercayaan Kepada Tuhan boleh menjadi landasan utama ke arah pembentukan nilai dan etika yang baik bukan sahaja di kalangan penjawat awam malah seluruh rakyat di negara ini. Sebagai anggota dalam perkhidmatan awam, aspek ketuhanan—keimanan, ketaqwaan dan ibadah dalam apa yang kita lakukan termasuk dalam pekerjaan adalah perlu diutamakan.

Tidak dinafikan bahawa kita sentiasa terdedah dengan pelbagai cabaran, dugaan dan desakan duniawi sehingga menggugat keimanan kita. Tidak hairanlah ada di antara penjawat awam yang menerima rasuah, penyelewengan, penyalahgunaan kuasa dan kedudukan, pecah amanah dan sebagainya yang bukan sahaja membawa kesan kepada dirinya malah kepada perkhidmatan awam itu sendiri. Tidak ada cara lain kecuali kembali ke pangkal jalan, perbaiki diri, tingkatkan integriti dan bekerja dengan bersungguh-sungguh sebagai suatu ibadat. Atas alasan inilah pihak kerajaan sentiasa memberikan perhatian dan mengikuti perkembangan yang berlaku dalam perkhidmatan awam kerana ia secara langsung berkaitan dengan fungsi dan tanggungjawab kerajaan.

Dengan demikian, kembalilah kepada ajaran agama dan sentiasa mematuhi peraturan atau undang-undang dan etika perkhidmatan awam, di mana semua ini sudah terkandung dalam prinsip Rukun Negara. Amalan murni, jujur, ikhlas serta mempunyai sikap bersih, cekap dan amanah adalah pendokong utama ke arah pembentukan nilai dan etika murni di kalangan penjawat awam (dapat dilihat dalam Tonggak 12). Selain itu, penjawat awam perlulah bekerja dengan penuh komitmen yang berlandaskan keimanan dan menolak kemungkaran seperti rasuah, fitnah, mengampu dan sebagainya yang berkaitan dengan perbuatan yang berbentuk negatif dan sekaligus menjejaskan imej perkhidmatan awam.

Kecemerlangan dan keberkesanan perkhidmatan awam adalah menjadi tanggungjawab anggota-anggotanya. Ini semua tidak akan dapat dikecapi jika aspek nilai dan etika diabaikan. Harapan yang tinggi sentiasa ditujukan kepada perkhidmatan awam dalam membangun dan memajukan negara ke arah pencapaian matlamat Wawasan 2020. Oleh itu, setiap penjawat awam perlulah melaksanakan tanggungjawab yang diamanahkan sebagai pihak “yang menurut perintah.”

RUJUKAN

- Ahmad Ibrahim Abu Sin. 1997. *Pengurusan dalam Islam* (Terjemahan). Kuala Lumpur: Dewan Bahasa dan Pustaka.
- Buchholz, R.A. 1989. *Fundamental concepts and problems in business ethics*. Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice Hall.
- Frederickson, H.G. 1993. *Ethics and public administration*. London: M.E.Sharpe.
- Malaysia. 1998. *Perintah-perintah Am (Bab A—Bab G)*. Kuala Lumpur: International Law Book Services.
- _____. 2003. *Citra karya: falsafah, nilai dan etika dalam perkhidmatan awam*. Kuala Lumpur: Institut Tadbiran Awam Negara.
- Nazaruddin Hj. Mohd. Jali dan rakan-rakan. 2001. *Pengajian Malaysia: kenegaraan dan kewarganegaraan*. Kuala Lumpur: Prentice Hall.
- Osman Ayub. 1990. *Etika kerja dan profesionalisme Islam*. Kuala Lumpur: Sabha-Famdev.
- Robbins, S.P. 1991. *Organizational behavior: concepts, controversies and application*. (4th edition). Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice Hall.
- Shepard, J.M. 1990. *Sociology*. (4th. Edition). New York: West Publishing.
- Tofler, B.L. 1986. *Tough choice, managers talks ethics*. New York: John Wiley & Sons.
- Wan Mansor Wan Abdullah (Dato'). 2000. *Yang menurut perintah*. Kuala Lumpur: Arkib Negara Malaysia.
- Panduan Etika Profesion Staf Akademik dan Pentadbiran Universiti Utara Malaysia.
- Berita Harian*. 2004. “Perkhidmatan awam efisien makmurkan negara, rakyat” (10 Januari).
- Berita Harian*. 2004. “Penjawat awam diminta hayati etika” (30 Mac).