

## Tantangan Reformasi Birokrasi Dalam Mewujudkan Good Governance Di Indonesia

Nanik Pujiastuti<sup>1\*</sup>, Sumarni<sup>2</sup>

<sup>1,2</sup>Universitas 17 Agustus 1945 Samarinda

Email: <sup>1</sup>[nanikpujiastuti25@gmail.com](mailto:nanikpujiastuti25@gmail.com), <sup>2</sup>[ninimarni@gmail.com](mailto:ninimarni@gmail.com)

### INFORMASI ARTIKEL

Riwayat Artikel:

Received:

10 Oktober 2023

Received in revised form:

16 Oktober 2023

Accepted:

23 Oktober 2023

### Keyword:

Bureaucratic Reform,  
Good Governance.

### Kata Kunci:

Reformasi Birokrasi,  
Good Governance.

### ABSTRACT

*Reform Bureaucracy happen Because change And modernization bureaucracy is not walk as it should in accordance with demands circumstances, therefore required conscious effort And planned For change structure And procedure bureaucracy ( aspect reorganization institutional, attitude And behavior bureaucrat / aspect behavior or performance ), improve effectiveness organization ( program aspect ), so can created healthy bureaucracy And creation objective development national. Bureaucracy is the institution that owns it ability big in move organization. Because bureaucracy arranged formally for do action rational in a organization. Bureaucracy as order a organization within it own structure, division assignments, as well hierarchy. Where bureaucracy the executed by many people with clear rules , fixed procedures, as well led somebody with inherent authority \_ in give order For executed his subordinates just for interest public In this reform era, the bureaucracy in Indonesia has not experienced much change, both in the central government and regional governments. Bureaucratic behavior during the reform era was similar to the New Order era. Even though the central government has issued many policies regarding bureaucratic reform, bureaucratic behavior has not changed much. Bureaucracy in Indonesia is still patrimonial in nature. To carry out bureaucratic reform, both the central government and regional governments need to realize good governance.*

### ABSTRAK

Reformasi Birokrasi terjadi karena perubahan dan modernisasi birokrasi yang tidak berjalan sebagaimana mestinya sesuai dengan tuntutan keadaan, karenanya diperlukan usaha yang sadar dan terencana untuk mengubah struktur dan prosedur birokrasi (aspek reorganisasi kelembagaan, sikap dan perilaku birokrat/aspek perilaku atau kinerja), meningkatkan efektivitas organisasi (aspek program), sehingga dapat diciptakan birokrasi yang sehat dan terciptanya tujuan pembangunan nasional. Birokrasi adalah lembaga yang memiliki kemampuan besar dalam menggerakkan organisasi. Karena birokrasi ditata secara formal untuk melakukan tindakan rasional dalam sebuah organisasi. Birokrasi sebagai tatanan sebuah organisasi yang di dalamnya memiliki struktur, pembagian tugas, serta hirarki. Dimana birokrasi tersebut dijalankan oleh orang banyak dengan aturan-aturan yang jelas, prosedur yang tetap, serta dipimpin seseorang dengan kewenangan yang melekat dalam memberikan perintah untuk dijalankan bawahannya semata bagi kepentingan masyarakat Di era reformasi ini, birokrasi di Indonesia tidak banyak mengalami perubahan, baik di pemerintahan pusat maupun pemerintahan daerah. Perilaku birokrasi pada masa reformasi mirip dengan masa Orde Baru. Meskipun pemerintah pusat banyak mengeluarkan kebijakan mengenai reformasi birokrasi, namun perilaku birokrasi tidak banyak berubah. Birokrasi di Indonesia masih bersifat patrimonialisme. Untuk melakukan reformasi birokrasi, baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah, perlu mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik



This is an open access article under the [CC BY-SA](https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/) license

\* Corresponding author: [nanikpujiastuti25@gmail.com](mailto:nanikpujiastuti25@gmail.com)

## PENDAHULUAN

Reformasi birokrasi yang digulirkan menjadi agenda nasional ditegaskan melalui Peraturan Presiden RI Nomor 81 Tahun 2010 tentang Grand Desain Reformasi Birokrasi dan Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 20 Tahun 2010 tentang Road Map Reformasi Birokrasi Tahun 2010-2015. Reformasi Birokrasi memiliki tujuan utama yaitu mewujudkan tatakelola pemerintahan yang berkelas dunia dengan bercirikan terselenggaranya pemerintahan yang efektif, efisien, akuntabilitas, transparan, bersih dari praktik praktik kolusi, korupsi dan nepotisme atau clean government, sehingga pada akhirnya mampu meningkatkan kinerja penyelenggaraan pemerintahan.

Masalah birokrasi di Indonesia akan selalu terkait dengan dua sumber permasalahan yang sangat kompleks. Pertama, permasalahan yang muncul dari faktor internal, dan kedua, permasalahan yang bersumber dari faktor eksternal, dari faktor internal misalnya, terkait dengan masalah yang meliputi hal-hal seperti kualitas SDM yang dianggap masih rendah, sistem dan prosedur berbelit-belit (birokratis), budaya kerja yang feodalistik, kepemimpinan yang kaku dan cenderung tidak visioner, mental dan moral rendah, struktur organisasi yang gemuk tapi kurang jelas fungsinya, serta kesejahteraan pegawai yang rendah. Birokrasi di Indonesia, baik di tingkat Pusat maupun di tingkat Daerah, sepanjang Orde Baru kerap mendapat sorotan dan kritik yang tajam karena perilakunya yang tidak sesuai dengan tugas yang diembannya sebagai pelayan masyarakat. Sehingga apabila orang berbicara tentang birokrasi selalu berkonotasi negatif. Birokrasi adalah lamban, berbelit-belit, menghalangi kemajuan, cenderung memperhatikan prosedur dibandingkan substansi, dan tidak efisien.

Bahkan pandangan para pengamat lebih jauh lagi tentang model birokrasi di Indonesia. Karl D Jackson menilai bahwa birokrasi di Indonesia adalah model bureaucratic polity di mana terjadi akumulasi kekuasaan pada negara dan menyingkirkan peran masyarakat dari ruang politik dan Pemerintahan. Richard Robinson dan King menyebut birokrasi di Indonesia sebagai bureaucratic capitalism. Sementara Hans Dieter Evers melihat bahwa proses birokrasi di Indonesia berkembang model birokrasi ala Parkinson dan ala Orwel. Birokrasi ala Parkinson adalah pola dimana terjadi proses pertumbuhan jumlah personil dan pemekaran struktural dalam birokrasi secara tidak terkendali. Sedang birokrasi ala Orwel adalah pola birokratisasi sebagai proses perluasan kekuasaan pemerintah dengan maksud mengontrol kegiatan ekonomi, politik dan sosial dengan peraturan, regulasi dan bila perlu melalui paksaan.

Dengan demikian birokrasi di Indonesia tidak berkembang menjadi lebih efisien, tetapi justru sebaliknya inefisiensi, berbelit-belit dan banyak aturan formal yang tidak ditaati. Birokrasi di Indonesia ditandai pula dengan tingginya pertumbuhan pegawai dan pemekaran struktur organisasi dan menjadikan birokrasi semakin besar dan membesar. Birokrasi juga semakin mengendalikan dan mengontrol masyarakat dalam bidang politik, ekonomi dan sosial. Cap birokrasi Indonesia seperti itu ternyata bukan sampai di situ saja, tetapi melalui pendekatan budaya birokrasi Indonesia masuk dalam kategori birokrasi patrimonial. Ciri-ciri dari birokrasi patrimonial adalah (1) para pejabat disaring atas dasar kriteria pribadi; (2) jabatan dipandang sebagai sumber kekayaan dan keuntungan; (3) para pejabat mengontrol baik fungsi politik maupun fungsi administrasi; dan (4) setiap tindakan diarahkan oleh hubungan pribadi dan politik.

Munculnya birokrasi patrimonial di Indonesia merupakan kelanjutan dan warisan dari system nilai tradisional yang tumbuh di masa kerajaan-kerajaan masa lampau dan bercampur dengan

birokrasi gaya kolonial. Jadi, selain tumbuh birokrasi modern tetapi warisan birokrasi tradisional juga mewarnai dalam perkembangan birokrasi di Indonesia. Sama seperti halnya abdi dalem dan priyayi yang juga berlapis-lapis, Pegawai Negeri pun terdiri dari berbagai pangkat, golongan dan eselon. Semboyan Pegawai Negeri adalah abdi negara mengandung makna berorientasi ke atas, sehingga mirip dengan birokrasi kerajaan, ambtenaar. Birokrasi lebih menekankan pada mengabdikan ke atas dari pada ke bawah sebagai pelayanan kepada masyarakat. Kini, apakah model atau cap birokrasi seperti diungkapkan di atas masih tetap melekat dalam birokrasi di Indonesia? Seharusnya secara teoritis sudah berubah yang tidak lagi seperti itu, tetapi harus menuju pada birokrasi ala Weber di mana birokrasi benar-benar menekankan pada aspek efisiensi, efektivitas, profesionalisme, merit system, dan pelayanan masyarakat. Mengapa? Hal ini karena zaman telah berubah dengan adanya era reformasi dan otonomi daerah, maka seharusnya birokrasi mengalami perubahan paradigma di mana birokrasi harus memposisikan diri sebagai abdi masyarakat, efisien, efektif, dan profesionalisme.

## METODE PENELITIAN

### Jenis Penelitian

Penelitian ini tergolong pada jenis penelitian deskriptif dengan menggunakan pendekatan kualitatif. Data-data penelitian diperoleh dari berbagai sumber data yaitu data primer dan data sekunder. Pengumpulan data dilakukan melalui observasi, wawancara dan dokumentasi. Teknik analisis data yang digunakan yaitu reduksi data, sajian data, penarikan kesimpulan dan verifikasi.

### Subyek Penelitian

Data primer, adalah data langsung dari lapangan melalui wawancara. Metode pengambilan dilakukan dengan cara wawancara pada key informan. Key Informan (informan kunci) merupakan pihak berkompeten yang secara langsung memahami permasalahan penelitian.

Data sekunder digunakan melengkapi informasi yang terkumpul melalui wawancara dan observasi. Sumber data pendukung penelitian yang meliputi data kepustakaan media sosial, buku, jurnal, dokumentasi, berita, skripsi, serta informasi lainnya.

### Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data merupakan proses untuk menghimpun data yang diperlukan berkaitan dengan permasalahan yang diteliti. Adapun teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini meliputi:

1. Observasi atau pengamatan merupakan aktifitas pencatatan fenomena yang dilakukan secara sistematis. Pada penelitian ini penulis menggunakan pola observasi atau pengamatan sebagai pemeran subjek, bahkan mungkin pula pengamat didukung oleh subjek sehingga sangat memungkinkan diperolehnya data yang dibutuhkan dalam penelitian (Idrus, 2009 : 103).
2. Wawancara adalah bentuk komunikasi antara dua orang, melibatkan seseorang yang ingin memperoleh informasi dari seorang lainnya dengan mengajukan pertanyaan-pertanyaan, berdasarkan tujuan tertentu. Wawancara secara garis besar dibagi menjadi dua yaitu wawancara tak terstruktur dan wawancara terstruktur. Wawancara tak terstruktur sering juga disebut

sebagai wawancara mendalam, wawancara intensif, wawancara kualitatif, dan wawancara terbuka (open ended interview), wawancara etnografis : sedangkan wawancara terstruktur sering juga disebut wawancara baku (standardized interview), yang susunan pertanyaannya sudah ditetapkan sebelumnya (biasanya tertulis) dengan pilihan-pilihan jawaban yang juga sudah disediakan.

3. Dokumentasi yaitu cara untuk mendapatkan berbagai informasi baik dalam bentuk tulisan ataupun gambar serta karya-karya yang sesuai dengan peristiwa yang akan diteliti. Dimana dalam hal ini penulis melakukan metode dokumentasi agar mendapatkan data-data yang dapat menjadi sumber yang relevan.

### **Teknik Analisa Data**

Metode analisa data yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah metode deskriptif dengan menggunakan analisa secara kualitatif, penelitian deskriptif dimaksudkan untuk menggambarkan fenomena-fenomena yang terjadi di lapangan, terutama yang berkaitan dengan masalah yang diteliti. Untuk keperluan tersebut peneliti menyederhanakan data yang diperoleh kedalam bentuk yang mudah dibaca, dipahami, yang pada hakekatnya merupakan upaya penelitian untuk mencari jawaban atas permasalahan yang telah dirumuskan.

Teknik analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis data model interaktif (interactive model analysis) yang dikemukakan oleh Miles dan Huberman (2014:14). Adapun model interaktif yang dimaksud sebagai berikut:

1. Pengumpulan data adalah data pertama yang dikumpulkan dalam suatu penelitian.
2. Reduksi data yang diperoleh peneliti dilapangan melalui wawancara, observasi dan dokumentasi direduksi dengan cara merangkum, memilih dan memfokuskan data pada hal-hal yang sesuai dengan tujuan penelitian. Pada tahap ini, peneliti melakukan reduksi data dengan cara memilah-milah mengkategorikan dan membuat abstraksi dari catatan lapangan, wawancara dan dokumentasi.
3. Dokumentasi yaitu penelitian terhadap data atau catatan-catatan yang ada hubungannya dengan penelitian ini. Dokumentasi dilakukan dengan mengumpulkan dokumen dalam bentuk profil berupa foto, video ataupun audio untuk dijadikan sumber data dan dimanfaatkan untuk menafsirkan, menguatkan dan menguji data yang diperoleh dilapangan.
4. Kesimpulan, penarikan atau verifikasi Langkah terakhir dalam analisis data kualitatif modul interaktif adalah penarikan kesimpulan dari verifikasi.

## **HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

### **Gambaran Birokrasi Di Indonesia**

Undang- undang Otonomi Daerah mengemukakan tentang kewenangan daerah untuk membentuk organisasi perangkat daerah sesuai dengan kebutuhan daerah. Daerah diberikan hak untuk membentuk perangkat daerah, termasuk di dalamnya berupa lembaga teknis daerah, apabila ada kebutuhan daerah untuk itu. Dengan demikian, pembentukan organisasi perangkat daerah merupakan hak daerah. Tetapi persoalannya sekarang birokrasi daerah dalam membentuk dinas dan perangkatat daerah cenderung untuk memperbesar struktur organisasinya. Kasus

beberapa daerah menunjukkan bahwa proliferasi dilakukan lebih dikarenakan untuk mengakomodasikan tekanan birokrasi yang berkembang terus dibandingkan untuk mengakomodasikan perkembangan fungsi karena kebutuhan riil masyarakat yang harus dilayani. (Afadlal, 2003)

Kecenderungan suatu daerah untuk memperbesar struktur organisasi, memang sudah suatu yang inheren dari sifat organisasi yang namanya birokrasi. Aparat birokrasi akan berusaha menciptakan struktur baru tanpa melihat kebutuhan dan kemampuan dana yang ada. Dalam konteks menciptakan struktur yang besar ini orang kerap menyebutnya sebagai birokrasi ala Parkinson. Ciri-ciri dari birokrasi ala Parkinson adalah (1) setiap pejabat negara berkeinginan untuk meningkatkan jumlah bawahannya; dan (2) mereka saling memberi kerja (yang tidak perlu). Akibatnya, birokrat cenderung meningkatkan terus jumlah pegawainya tanpa memperhatikan tugas-tugas yang harus mereka lakukan. (Hans Dieter dan Tilman Schiel 1990:228) Hal tersebut tentu sangat bertolak belakang dengan birokrasi ala Weber, yang menginginkan suatu birokrasi yang efisien, efektif, rasional dan profesional. Birokrasi model ini, kerap disebut sebagai Tipe Ideal (Ideal Type) dari birokrasi.

Struktur birokrasi yang "membengkak" ini, tampaknya, untuk mengakomodasi limpahan pegawai pusat yang semula tersebar di Kantor wilayah yang ditransfer menjadi pegawai daerah. Tapi dari struktur yang membengkak seperti itu berdampak pada inefisiensi Pemerintahan. Hal ini karena sebagian besar Dana APBD digunakan untuk belanja pegawai. Kasus Kabupaten Bima dan Pandeglang, misalnya memperlihatkan hal tersebut di mana hampir 83% sampai 90% dialokasikan untuk belanja rutin, sedang sisanya untuk belanja pembangunan. (Afadlal, 2003).

Dampak lain dari struktur yang "gemuk" adalah terjadi tumpang tindih dalam fungsi dan tugas di antara Dinas dan atau Badan/Kantor dengan Biro atau bagian-bagian yang ada di bawah Sekda. Contoh adanya tumpang-tindih tersebut terlihat dari keberadaan BKD yang tumpang tindih dengan Bagian Kepegawaian, Badan Informasi dan Komunikasi dengan Humas, Dinas Sosial dengan Bagian Kesejahteraan Sosial, dan Bappeda dengan Bagian Keuangan dan Pembangunan (Romli, dalam Afadlal Ed, 2003). Dengan kondisi struktur organisasi yang besar tersebut, sebenarnya direspon oleh Pemerintah Pusat sebagai suatu gejala yang "tidak baik". Hal ini karena di samping dianggap tidak efisien akan berdampak pada besarnya anggaran yang dibutuhkan untuk pembiayaan (high cost), juga untuk beberapa daerah sebagai "kiat" untuk memperoleh DAU (Dana Alokasi Umum) yang besar dari Pemerintah Pusat. Dalam konteks untuk mencegah kedua hal tersebut, Pemerintah Pusat melalui Departemen Dalam Negeri (Depdagri) menerbitkan PP No. 8 Tahun 2003, yang membatasi jumlah Dinas dan lembaga teknis daerah. Dalam Pasal 9 ayat (4) PP tersebut disebutkan jumlah Dinas daerah sebanyak-banyaknya 14 Dinas. Sementara untuk Lembaga Teknis Daerah, dalam pasal 10 ayat (6), sebanyak-banyak delapan.

Keluarnya PP yang mengatur tentang Dinas Daerah dan Lembaga Teknis Daerah ini ternyata tidak digubris oleh sejumlah daerah. Dengan tidak melakukan restrukturisasi pada lembaga-lembaga daerah yang ada. Beberapa alasan mengapa organisasi daerah tidak melakukan restrukturisasi. Pertama, restrukturisasi menyebabkan reposisi terhadap sejumlah jabatan. Untuk melakukan reposisi tersebut akan menghadapi kendala karena orang yang direposisi akan di tempatkan pada posisi yang tidak sehat nantinya. Satu-satunya jalan adalah pensiun, namun persoalan ini ternyata juga tidak mudah. Kedua, restrukturisasi tidak dilakukan karena struktur organisasi yang disusun benar-benar sesuai dengan kebutuhan yang ada.

Dalam hal manajemen Pemerintah Daerah cenderung salah kelola (mis- management), karena pusat manajemen Pemerintahan ada pada Kepala Daerah (Bupati/Wali Kota). Terpusatnya kewenangan pada Kepala Daerah ini menjadi persoalan yang delematis. Di satu sisi dalam era otonomi daerah ini, daerah-daerah telah memiliki kewenangan sangat luas dan tidak lagi diatur oleh Pemerintah Pusat, sehingga secara berangsur sentralisasi akan berkurang sehingga desentralisasi dapat diwujudkan. Tetapi di sisi lain, dengan adanya kewenangan yang besar pada Kepala Daerah sebagai Top Manejer Pemerintah Daerah akan menciptakan sentralisasi baru di tingkat lokal yang terpuast kepada Kepala Daerah.

Sentralisasi baru yang terpusat pada Bupati dan Walikota, di satu pihak memang akan memperpendek jalur kenaikan pangkat dan promosi bagi pegawai serta pejabat di daerah. Namun demikian di pihak lain, kekuasaan yang terpusat dan begitu besar di tangan para Kepala Daerah tersebut akan berdampak pada munculnya penyimpangan, penyalahgunaan kekuasaan, dan manipulasi dalam praktik birokrasi lokal. Akibatnya, hubungan-hubungan yang bersifat personal dan nepotis dengan Kepala Daerah, kerap lebih menentukan karier seorang birokrat ketimbang prestasinya dan kinerjanya secara obyektif. (Haris dalam Afadlal.Ed, 2003:64)

Kondisi di daerah tersebut tidak jauh berbeda juga dengan kondisi birokrasi di Pemerintah Pusat. Birokrasi Pemerintahan di pusat tampaknya tidak mengalami perubahan yang berarti di era reformasi ini yang relatif hampir masih sama ketika di masa Pemerintahan Orde Baru. Semasa Orde Baru birokrasi telah dijadikan sebagai mesin politik yang imbasnya harus membayar biaya yang mahal oleh masyarakat. Timbulnya ketidakpastian waktu, ketidakpastian biaya, dan ketidakpastian siapa yang bertanggung jawab adalah beberapa fakta empiris rusaknya layanan birokrasi. Lebih dari itu, layanan birokrasi justru menjadi salah satu *causa prima* terhadap maraknya korupsi, kolusi dan nepotisme.

Pejabat politik yang mengisi birokrasi Pemerintah sangat dominan. Kondisi ini cukup lama terbangun sehingga membentuk sikap, perilaku, dan opini bahwa pejabat politik dan pejabat birokrat tidak dapat dibedakan. ([www.transparansi.or.id](http://www.transparansi.or.id)). Sudah menjadi rahasia umum bahwa birokrasi di Indonesia, baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah, masih mewarisi model birokrasi patrimonial. Model birokrasi seperti ini menunjukkan perilaku dan mentalitas sebagai penguasa yang harus dilayani daripada sebagai aparat yang harus melayani publik.

Pola hubungan yang terjadi lebih bersifat personal, di mana faktor kedekatan dan loyalitas pribadi lebih dikedepankan daripada aturan-aturan legal-formal. Oleh karena yang terjadi muncul hubungan yang bersifat personal, berdasarkan pertemanan, dan like and dislike dalam promosi jabatan. Dengan demikian, tampaknya model birokrasi ala Weberian yang menekankan profesionalisme, impersonal, dan legal-formal masih belum eksis dalam tubuh birokrasi di Indonesia. Belum berkembangnya birokrasi ala Weber dan masih dominannya model birokrasi patrimonial, telah menghambat proses demokrasi di Indonesia pada satu sisi dan peningkatan pelayanan publik di sisi lain.

Birokrasi kita memang sejak awal jauh dari tipe ideal birokrasi modern ala Max Weber, yang lebih sering diberi konotasi negatif seperti adanya mekanisme dan prosedur kerja yang berbelit-belit dan penyalahgunaan status. Sebagaimana pengertian Weber, birokrasi kita lebih mendekati birokrasi patrimonial, dan bukan tipe birokrasi yang modern. Dalam penerapan hirarki birokrasi corak jabatan dan perilaku lebih didasarkan pada hubungan patron-client (bapak-anak buah). Disamping itu juga birokrasi saat ini masih kental diwarnai nilai-nilai feodalistik. Birokrasi ala Indonesia yang priyayi dan menerapkan strata sosial rakyat tak lebih adalah wong cilik sebagai

obyek dalam sistem pemerintahan pola brokrasi disini telah terjadi penjungkir- balikan tesis Weber tentang rasionalitas sebagai wujud keberadaan birokrasi modern.

## **Reformasi Birokrasi**

Sejarah birokrasi di Indonesia memiliki raport buruk, khususnya semasa Orde Baru yang telah menjadikan birokrasi sebagai mesin politik. Imbas dari itu semua, masyarakat harus membayar biaya yang mahal. Ketidakpastian waktu, ketidakpastian biaya, dan ketidakpastian siapa yang bertanggung jawab adalah beberapa fakta empiris rusaknya layanan birokrasi. Lebih dari itu, layanan birokrasi justru menjadi salah satu *causa prima* terhadap maraknya korupsi, kolusi, nepotisme. Pejabat politik yang mengisi birokrasi pemerintah sangat dominan. Kondisi ini cukup lama terbangun sehingga membentuk sikap, perilaku, dan opini bahwa pejabat politik dan pejabat birokrat tidak dapat dibedakan.

Kondisi birokrasi seperti itu yang tidak mau berubah perlu ada reformasi birokrasi yang menyeluruh. Sebenarnya pemerintah sudah berusaha untuk melakukan reformasi tersebut. Buktinya beberapa perangkat hukum yang mengatur soal pemberantasan KKN dan menciptakan aparat Pemerintah yang bersih dan bertanggungjawab sudah dimulai sejak awal reformasi, yaitu sejak tahun 1998 antara lain Tap MPR No. XI/MPR/1998 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas KKN; Undang-undang No. 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas KKN; dan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Selain itu, berbagai peraturan perundang-undangan yang terkait dengan upaya pemberantasan korupsi juga dikeluarkan, antara lain, Keppres Nomor 44 Tahun 2000 tentang Komisi Ombudsmen Nasional, sebagai tindak lanjut dari Keppres Nomor 155 Tahun 1999 tentang Tim Pengkajian Pembentukan Lembaga Ombudsmen Nasional; PP Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pembinaan dan Pengawasan Atas Penyelenggaraan Pemerintah Daerah; PP Nomor 56 Tahun 2000 tentang Pelaporan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah; dan PP Nomor 274 Tahun 2001 tentang Tata Cara Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.

Pemerintah juga sedang mempersiapkan UU tentang Administrasi Pemerintahan. Undang-undang ini bertujuan untuk menciptakan tertib penyelenggaraan administrasi Pemerintahan, kepastian hukum, mencegah terjadinya penyalahgunaan wewenang, menjamin akuntabilitas pejabat, memberikan perlindungan hukum kepada masyarakat dan aparatur Pemerintah, menerapkan asas-asas umum Pemerintahan yang baik, dan memberikan pelayanan sebaik-baiknya kepada masyarakat. Undang- undang ini juga akan mengatur ruang lingkup bagi semua tindakan hukum Administrasi Pemerintahan yang dilakukan Pejabat Pemerintah dan badan hukum lainnya yang diberi wewenang menyelenggarakan urusan Pemerintahan. Kemudian Pemerintah juga akan mengeluarkan Peraturan Pemerintah tentang pembatasan kewenangan diskresi pejabat, PP tentang tata cara pengajuan keberatan masyarakat dan PP tentang standar prosedur operasi (SOP) pembuatan SK. Di samping itu, dalam upaya reformasi birokrasi Pemerintah juga akan mengeluarkan UU Pelayanan Publik. Dalam RUU Pelayanan Publik menyebutkan kegiatan pelayanan publik lebih lanjut diatur dalam berbagai peraturan perundang-undangan.

Secara garis besar peraturan tersebut dibagi dalam dua kelompok, yaitu undang-undang yang menjamin pelayanan dilakukan oleh aparat dan kelompok undang-undang sektoral yang menjadi dasar dan wewenang bagi setiap departemen, instansi, atau Pemerintah Daerah untuk melayani. Undang-undang mengatur tegas kewajiban Pemerintah memberikan pelayanan meski sebagian di antaranya tidak mengatur secara eksplisit.

Kehadiran RUU Pelayanan Publik sedikit-banyak memberikan angin segar bagi perubahan birokrasi kita. Namun, lahirnya suatu produk hukum bukanlah jaminan akan terjadinya perubahan yang cepat. Apalagi saat ini di Indonesia praktek law enforcement masih lemah, dan semangat kepatuhan terhadap produk hukum juga masih rendah. Perubahan paradigma ditataran pelaksana birokrasi merupakan hal yang sangat mendesak. Ideologi sebagai pangreh praja alias pegawai raja / Pemerintah masih melekat erat hingga saat ini. Seharusnya ideologi para state apparatus (Pegawai Negeri Sipil) adalah pamong masyarakat.

Selain melakukan reformasi birokrasi lewat berbagai kebijakan tersebut, saya kira perlu juga melakukan reformasi birokrasi melalui reformasi mental birokrat itu sendiri. Dalam konteks ini Prof. Dr. Mustopadijaja (2003) menawarkan strategi dan program aksi untuk melakukan hal tersebut. Strategi dan program tersebut aksi meliputi: (1) aktualisasi nilai, yang melandasi perilaku sistem dan proses administrasi negara dan birokrasi, yang terarah pada pencapaian tujuan bangsa dalam bernegara; (2) struktur atau tatanan kelembagaan negara dan masyarakat pada setiap satuan wilayah; (3) proses manajemen dalam keseluruhan fungsinya, dalam dinamika kegiatan dan entitas publik dan private (business and society); dan (4) sumber daya aparatur yang berada pada struktur dengan posisi, hak, kewajiban, dan tanggung jawab tertentu. Semua itu dikembangkan dalam rangka mengemban perjuangan bangsa dalam mewujudkan cita-cita dan tujuan NKRI, yaitu terwujudnya ke-Pemerintahan yang baik, berdaya guna, berhasil guna, bersih, bertanggung jawab, dan bebas dari unsur KKN ([www.goodgovernance-bappenas.go.id](http://www.goodgovernance-bappenas.go.id)). Prof. Dr. Mustopadijaja (2003) juga menawarkan upaya melalui peningkatan profesionalisme aparatur harus ditunjang dengan integritas yang tinggi, dengan mengupayakan terlembagakannya karakteristik.

### **Good Governance**

Pemahaman pentingnya penerapan Good Governance di beberapa Negara sudah mulai meluas kurang lebih tahun 1980, dan di Indonesia Good Governance mulai di kenal secara lebih dalam pada tahun 1990 sebagai wacana penting yang muncul dalam berbagai pembahasan, diskusi, penelitian dan seminar, baik dilingkungan pemerintah, dunia usaha swasta, dan masyarakat termasuk dilingkungan akademisi, sejak terjadinya krisis moneter dan krisis kepercayaan yang mengakibatkan perbuahan dramatis pada tahun 1998, Indonesia telah memulai berbagai inisiatif yang dirancang untuk mempromosikan Good Governance, akuntabilitas dan partisipasi yang lebih luas. Ini sebagai awal penting dalam menyebarluaskan gagasan yang mengarah pada perbaikan Governance dan demokrasi partisipatoris di Indonesia. Good Governance dipandang sebagai paradigm baru dan menjadi ciri yang perlu ada dalam sistem administrasi publik.

Secara umum, Governance diartikan sebagai kualitas hubungan antara pemerintah dan masyarakat yang dilayani dilindunginya Upaya tersebut mencakup: (a) mempunyai komitmen yang tinggi terhadap perjuangan untuk mencapai cita-cita dan tujuan bernegara; (b) memiliki kompetensi yang dipersyaratkan dalam mengemban tugas pengelolaan pelayanan dan kebijakan publik; (c) berkemampuan melaksanakan tugas dengan terampil, kreatif dan inovatif; (d) taat asas, dan disiplin dalam bekerja berdasarkan sifat dan etika profesional; (e) memiliki daya tanggap dan sikap bertanggung gugat (akuntabilitas); (f) memiliki jati diri sebagai abdi negara dan abdi



masyarakat, serta bangga terhadap profesinya sebagai Pegawai Negeri; (g) memiliki derajat otonomi yang penuh rasa tanggung jawab dalam membuat dan melaksanakan berbagai keputusan sesuai kewenangan; dan (h) memaksimalkan efisiensi, kualitas, dan produktivitas.

Sebagai aparatur negara setiap individu dalam institusi pemerintah baik pusat sampai ke tingkat daerah perlu mewujudkan administrasi negara yang mampu mendukung kelancaran dan keterpaduan pelaksanaan tugas, fungsi penyelenggaraan pemerintah dan pembangunan, oleh karena itu setiap institusi pemerintah diuntut untuk dapat mengimplementasikan konsep dari Good Governance sebagai usaha untuk mewujudkan tata kelola yang baik dalam sistem pemerintahan, agar kesejahteraan masyarakat luas dapat tercapai.

## KESIMPULAN

### Kesimpulan

Dewasa ini Good Governance merupakan issue yang paling mengemuka dalam pengelolaan administrasi publik. Masyarakat menuntut kepada pemerintah untuk mewujudkan dan melaksanakan good governance. Pola-pola lama penyelenggaraan Pemerintahan (bad governance) harus ditinggalkan diganti dengan pola-pola baru penyelenggaraan Pemerintahan yang berdasarkan pada prinsip-prinsip good governance.

Untuk mewujudkan good governance diperlukan reformasi kelembagaan (institutional reform) dan reformasi manajemen publik (public management reform). Reformasi kelembagaan menyangkut pembenahan seluruh alat-alat pemerintahan, baik struktur maupun infrastrukturnya. Kunci reformasi kelembagaan tersebut adalah pemberdayaan masing-masing elemen, yaitu masyarakat umum sebagai stakeholders, pemerintah sebagai eksekutif dan lembaga perwakilan sebagai shareholder.

Sedangkan reformasi manajemen sektor publik, terkait dengan perlunya digunakan model manajemen pemerintahan yang baru yang sesuai dengan tuntutan perkembangan jaman, karena perubahan tidaklah sekedar perubahan paradigma namun juga perubahan manajemen. Di antara model manajemen yang populer adalah yang dikemukakan oleh Osborne dan Gaebler dengan konsep Reinventing Government. Perspektif baru pemerintahan yang dikemukakan oleh kedua pakar itu, yaitu: pemerintahan Katalis, pemerintah milik masyarakat, pemerintah yang kompetitif, pemerintah yang digerakkan oleh misi, pemerintah yang berorientasi pada hasil, pemerintah berorientasi pada pelanggan, pemerintahan wirausaha, pemerintah antisipatif, pemerintah desentralisasi, pemerintah berorientasi pada pasar.

## DAFTAR PUSTAKA

- Afadlal (Ed.), *Dinamika Birokrasi Lokal Era Otonomi Daerah*, Jakarta: P2P LIPI, 2003.
- Hans-Dieter Evers dan Tilman Schiel, *Kelompok-Kelompok Strategis: Studi Perbandingan tentang Negara, Birokrasi, dan Pembentukan Kelas di Dunia Ketiga*, Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 1990, hal, 228.
- Fauziah Rasad, "Reformasi Birokrasi Dalam Perspektif Pemberantasan Korupsi", dikutip dari <http://www.transparansi.or.id/?pilih=lihatpopulerkolom&id=18>.
- Menpan: RUU Adiministerasi Pemerintahan Pryasyarat Reformasi Birokrasi", dikutip dari <http://www.gtzsfgg.or.id/index.php?page=menpan-ruu-administrasi-Pemerintahanprasyarat-reformasi-birokrasi&hl=enEN>
- Mustopadidjaja, AR. "Reformasi Birokrasi Sebagai Syarat Pemberantasan KKN", yang disampaikan dalam Seminar dan Lokakarya Pembangunan Hukum oleh Badan Pembinaan Hukum dan HAM, Departemen Kehakiman, 15 Juli 2003 di Denpasar, Bali. Dikutip dari [http://www.goodgovernance-bappenas.go.id/archive/wacana/birokrasi\\_reform/birokrasi\\_reform\\_7.htm](http://www.goodgovernance-bappenas.go.id/archive/wacana/birokrasi_reform/birokrasi_reform_7.htm)
- Muhammadong. 2017. *Good Governance Dalam Perspektif Hukum Islam*, Edukasi Mitra Grafika, Makasar.
- Syamsuddin Haris, "Sentralisasi Baru Dalam Birokrasi Lokal: Kasus Kabupaten Bima", dalam, Afadlal (Ed.), *Dinamika Birokrasi Lokal Era Otonomi Daerah*, Jakarta: P2P LIPI, 2003, hal. 64.