Ika Widiastuti, S.IP., M.AP

BIROKRASI DAN PUBLIC GOVERNANCE

Birokrasi
Dan Public Governance

Penulis
Ika Widiastuti, S.IP., M.AP.

Editor
Muhammad Rijalus Sholihin, S.E., M.Ak

MEDIA KUNKUN NUSANTARA
Cetak Mimpi Terbitkan Inspirasi

Birokrasi Dan Public Governance

Copyright © Media Kunkun Nusantara, 2025
Penulis: Ika Widiastuti, S.IP, M.AP
Editor: Muhammad Rijalus Sholihin, S.E., M.Ak
Cover Design: Dwi Navitasari, S.Ak
Layout: Dr. Lia Rachmawati, M.Ak
Proofreading: Iqbal Sabilirrasyad, S.ST., M.Tr.Kom

Diterbitkan oleh:
Media Kunkun Nusantara
Anggota IKAPI 425/JTI/2024
Queen Cempaka Blok C No. 30 Patrang, Kabupaten Jember, Jawa Timur
OMP web: https://omp.mediakunkun.com
E-mail: mediakunkun@gmail.com
No. Telp/WhatsApp. +62-8155-985-2272

Referensi | Non Fiksi | R/D
vi + 176 hlm.; 15.5 x 23 cm.
ISBN: 978-623-10-9034-8
Cetakan 1, April 2025

Dilarang mereproduksi atau memperbanyak seluruh atau sebagian dari buku ini dalam bentuk atau cara apa pun tanpa izin dari penerbit.
© Hak cipta dilindungi oleh Undang-Undang No. 28 Tahun 2014

Materi yang ada pada buku ini sepenuhnya tanggungjawab penulis.

All Right Reserved

Kutipan Pasal 72:
Sanksi Pelanggaran Undang-Undang Hak Cipta
(Undang-Undang No. 19 Tahun 2022)

1. Barangsiapa dengan sengaja dan tanpa hak melakukan perbuatan sebagaimana dimaksud dalam pasal 2 ayat 1 dipidana dengan pidana penjara masing-masing paling singkat 1 bulan dan / atau denda paling sedikit (1 juta rupiah), atau pidana paling lama 7 tahun dan / atau denda paling banyak 5 milyar rupiah.

2. Barangsiapa dengan sengaja menyiarkan, memamerkan, mengedarkan, atau menjual kepada umum suatu ciptaan atau barang hasil pelanggaran hak cipta atau hak terkait sebagaimana dimaksud pada ayat (1) pidana dengan pidana penjara paling lama lima (5 tahun) dan atau denda paling banyak 500.000.000 rupiah.

RESPECT COPYRIGHTS

Kata Pengantar

Birokrasi merupakan instrumen penting di dalam suatu negara, oleh sebab itu negara harus membanguan suatu sistem administrasi yang bertujuan untuk melayani kepentingan rakyatnya. Oleh sebab itu perlu dibangun birokrasi pemerintah yang berpihak kepada seluruh kepentingan masyarakat. Sementara itu Governance Publik atau Public Governance merupakan suatu konsep yang merepresentasikan kemampuan birokrasi pemerintah dalam membantu warga masyarakatnya secara inklusif, tanpa diskriminasi dan memenuhi kepuasan individual dan kemakmuran rakyat.

Buku Birokrasi dan Governance Publik ini mencoba untuk mengkaji teori dan konsep yang berkaitan dengan birokrasi dan governance publik yang diharapkan dapat dijadikan sebagai bahan acuan maupun referensi bagi para praktisi, akademisi dan mahasiswa serta pemerhati Ilmu Administrasi Publik. Pada kesempatan ini penulis mengucapkan terima kasih pada semua pihak, sehingga bahan perkuliahan ini dapat selesai. Penulis masih terus mengharapkan kritik dan saran demi sempurnanya penyusunan bahan ajar ini dimasa mendatang.

Semoga ini dapat bermanfaat bagi para mahasiswa khususnya yang memprogramkan mata kuliah Budaya Birokrasi.Selamat belajar, dan semoga sukses.

Jakarta, April 2022
Penulis

Daftar Isi

Kata Pengantar ..... **iii**
Daftar Isi ..... **iv**
BAB I DEFENISI DAN ALIRAN BIROKRASI **1**
A. Defenisi 1
B. Makna Birokrasi 4
C. Beberapa Aliran Pemikiran Tentang Birokrasi 5
D. Mazhab-Mazhab Tentang Birokrasi 8
BAB II PEMIKIRAN WEBER TENTANG BIROKRASI **11**
A. Konsep Pemikiran Weber Tentang Birokrasi 11
B. Kritik Terhadap Pemikiran Weber 14
C. Jawaban Weber Atas Kritik 18
BAB III PATOLOGI BIROKRASI **21**
A. Konsep Patologi Birokrasi 21
B. Kelompok-Kelompok Patologi Birokrasi 23
BAB IV REFORMASI BIROKRASI **27**
A. Arti Dan Pentingnya Reformasi Birokrasi 27
B. Pengaruh Political Will Pemerintah Terhadap Reformasi Birokrasi 28
C. Reformasi Birokrasi Melalui Revitalisasi Konsep Publik 29
D. Aspek Utama Membangun Birokrasi 34
E. Sasaran Reformasi Birokrasi 36
F. Penataan Kelembagaan 38
G. Peningkatan Kapasitas Sumber Daya Manusia/ Aparatur 39
H. Penilaian Kinerja Dan Instrumen Pengukuran Kinerja 44
I. Akuntabilitas (Pertanggungjawaban) 47
J. Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah 52
K. Perjalanan Reformasi Birokrasi Indonesia 53

BAB V PERAN BIROKRASI DALAM NEGARA 59
A. Peran Birokrasi Dalam Suatu Negara Mencakup Empat Fungsi Utama 59
B. Mengapa Birokrasi Kuat Secara Politik 60
C. Mengeliminas Penyalahgunaan Kekuasaan Birokrasi 65
BAB VI METODE PENGENDALIAN BIROKRASI 69
A. Pengertian 69
B. Model Pengendalian Birokrasi 69
C. Kendala Dan Optimalisasi Birokrasi 71
D. Berbagai Faktor Yang Menjadi Kendala Birokrasi Dalam Menjalankan Fungsinya 72
BAB VII MEWUJUDKAN PELAYANAN PRIMA DAN *GOOD GOVERNANCE* (PEMERINTAHAN YANG BAIK) 81
A. Pelayanan Prima, Kualitas Pelayanan, Dan Kepuasam Pelanggan 81
B. Perilaku Melayani 100
C. Kepuasan Pelanggan 103
D. Indeks Kepuasan Pelanggan (Ikm) 107
BAB VIII *GOOD GOVERNANCE*. 111
A. Pentingnya Penerapan *Good Governance* 111
B. Konsep *Good Governance* 114
C. Unsur, Prinsip, Elemen *Good Governance* 124
D. Prinsip Utama Unsur *Good Governance* Yakni 136
E. Manajemen Perubahan Dan *Good Governance* 138
F. Penataan Ulang Dan Penerapan Prinsip Asas *Good Governance* Pada Sektor Publik 140
G. Syarat Dan Pelaku *Good Governance* 150
H. Upaya Mewujudkan *Good Governance* 150
I. Program Pembangunan 150
J. Kendala Mewujudkan *Good Governance* 157
K. Good Governance Masa Depan Dan Strategi Mencapainya 160
L. Prinsip-Prinsip *Good Governance* 166
M. Langkah-Langkah Untuk Mewujudkan *Good Governance* 168
DAFTAR PUSTAKA 173

1 DEFINISI DAN ALIRAN BIROKRASI

A. Definisi

Selama ini, organisasi birokrasi di kalangan masyarakat dipahami sebagai sebuah organisasi yang melayani masyarakat dengan stereotipe yang negatif antara lain, yaitu proses pengurusan surat atau dokumen lain yang berbelit-belit, tidak ramah, tidak adil, tidak transparan, mempersulit dan memperlama pelayanan, dan sebagainya. Tidak salah masyarakat menggambarkan birokrasi dengan hal-hal seperti itu karena memang pengalaman-pengalaman yang tidak mengenakkan yang dialami secara langsung oleh masyarakat seperti itu, misalnya saat pembuatan KTP, akte kelahiran, mengurus sertifikat tanah, membuat paspor, memungut retribusi, dan sebagainya. Tetapi apakah memang seperti itu gambaran birokrasi (juga di Indonesia) saat ini? Bagaimana dengan era reformasi yang terjadi di Indonesia? Apakah tidak atau belum mampu menghapus stereotipe negatif terhadap birokrasi?

Untuk mengetahui jawaban hal-hal tersebut di atas, akan kita bahas dengan terlebih dahulu mengetahui dan memahami tentang definisi dan pengertian serta makna tentang birokrasi.

1. Birokrasi

Terminologi birokrasi dalam literatur Ilmu Administrasi Negara atau Ilmu Politik adalah sebagai berikut:

a. berarti Organisasi yang rasional *(rational organization)*
b. berarti Ketidakefisienan organisasi *(organizational inefficiency)*
c. berarti Pemerintahan oleh para pejabat *(rule by official)*
d. berarti Administrasi negara *(public administration)*
e. Administrasi oleh para pejabat *(administration by official)*
f. Bentuk organisasi dengan ciri tertentu, yaitu adanya hirarki dan peraturan
g. Salah satu ciri dari masyarakat modern yang mutlak *(an essential quality of modern society)*

Sedangkan untuk definisi birokrasi, banyak sekali para ahli atau tokoh yang mendefinisikan tentang birokrasi, diantaranya adalah:

a. Birokrasi yang dalam bahasa Inggris, "Bureaucracy" berarti dari kata Bereau (berarti meja) dan cratein (berarti kekuasaan), dimaksudkan adalah kekuasaan berada pada orang-orang yang ada dibelakang meja. Di Indonesia cenderung dikonotasikan sebagaimana telah digambarkan seperti di atas.
b. Bintoro Tjakroamidjojo (1984) birokrasi dimaksudkan untuk mengorganisir secara teratur suatu pekerjaan yang harus dilakukan oleh banyak orang. Dengan demikian sebenarnya tujuan dari adanya birokrasi adalah agar pekerjaan dapat diselesaikan dengan cepat dan terorganisir
c. Fritz Marstein Marx, birokrasi adalah tipe organisasi yang dipergunakan pemerintahan modern untuk pelaksanaan berbagai tugas-tugas yang bersifat spesialisasi, dilaksanakan dalam sistem adminsitrasi yang khususnya oleh aparatur pemerintahan
d. Raint Nugroho Dwijowijoto, birokrasi adalah lembaga yang sangat kuat dengan kemampuan untuk meningkatkan kapasitas-kapasitaspotensial terhadap hal-hal yang baik mauun buruk dalam keberadaanya sebagai instrumen administrasi rasional yang netral pada skala yang besar
e. JB. Kristiadi (1994:93) Birokrasi adalah merupak struktur organisasi di sektor pemerintahan, yang memiliki ruang lingkup tugas-tugas sangat luas serta memerlukan organisasi besar dengan sumber daya manusia yang besar pula jumlahnya. Birokrasi yang dimaksudkan untuk penyelenggaraan bernegara, penyelenggaraan pemerintahan termasuk di dalamnya pelayanan umum dan pembangunan, seringkali oleh masyarakat diartikan konotasi yang berbeda.
f. G. Kartasapoetra (1994:2) birokrasi adalah pelaksanaan perintah-perintah secara organisatoris yang harus dilaksanakan sedemikian rupa sehingga dan secara sepenuhnya pada pelaksanaan pemerintahan melalui institusi atau kanator-kantor.
g. Priyo Budi Santoso (1997) birokrasi adalah keseluruhan birokrasi pemerintah, yang menjalankan tugas-tugas negara dalam berbagai unit organisasi pemerintah dibawah departemen dan lembaga-lembaga non departemen, baik dipusat maupun didaerah, seperti ditingkat propinsi, kabupaten kecamatan, maupun desa dan kelurahan.
h. Prayudi Atmosudirdjo (1971) birokrasi mempunyai tiga arti: (a) Birokrasi sebagai suatu tipe organisasi. Sebagai suatu tipe organisasi tertentu,

birokrasi cocok untuk melaksanakan dan menyelenggarakan suatu macam pekerjaan yang terikat pada peraturan-peraturan yang bersifat rutin; (b) Birokrasi sebagai sistem, yang artinya adalah suatu sistem kerja Yang berdasar tata hubungan kerjasama antara jabatan-jabatan (pejabat-pejabat) secara langsung pada persoalannya dan secara formal serta jiwa tanpa pilih kasih atau tanpa pandang bulu; (c) Birokrasi sebagai jiwa kerja, dslam hal ini merupakan jiwa kerja yang kaku, sebab cara bekerjanya seolah-olah seperti mesin, ditambah lagi dengan disiplin kerja yang ketat dan sedikitpun tidak mau menyimpang dari apa yang diperintahkan atasan atau yang telah ditetapkan oleh peraturan- peraturan.

Jadi berdasarkan pendapat para Ahli diatas, maka pengertian birokrasi adalah sebagai berikut:

a. Birokrasi adalah Suatu sistem dari organisasi yang kompleks yang memerlukan penanganan berbagai macam keterampilan teknis yang dipergunakan untuk melaksanakan kebijaksanaan yang telah ditentukan oleh pihak lain
b. Birokrasi adalah sebuah ruang mesin negara yang didalamnya terdiri dari orang-orang (pejabat) yg digaji dan dipekerjakan oleh negara untuk memberikan nasehat dan melaksanakan kebijakan politik.
c. Birokrasi adalah suatu sistem kewenangan, kepegawaian, jabatan dan metode-metode yang dipergunakan oleh pemerintah untuk melaksanakan program-programnya.
d. Birokrasi dipergunakan oleh organisasi negara maupun swasta
e. Birokrasi adalah merupakan lembaga pemerintah yang menjalankan fungsi pelayanan pemerintahan baik ditingkat pusat maupun ditingkat daerah.
f. Birokrasi adalah suatu prosedur yang efektif dan efesien yang didasari oleh teori dan aturan yg berlaku serta memiliki spesialisasi menurut tujuan yang telah ditetapkan oleh organisasi/institusi

Di dalam Kamus Umum Bahasa Indonesia “biro” diartikan kantor dan istilah birokrasi mempunyai beberapa arti:

a. Pemerintahan yang dijalankan oleh pegawai bayaran yang tidak dipilih oleh rakyat
b. Cara pemerintahan yang sangat dikuasai oleh pegawai negeri

c. Cara kerja atau susunan pekerjaan yang serba lambat, serba menurut aturan, kebiasaan, dan banyak liku-likunya. Definisi dalam kamus bahasa Indonesia ini nampaknya tidak hanya berusaha memberikan makna "birokrasi" tetapi juga istilah turunan yang mengacu pada sifat atau kebiasaan birokrasi.

Untuk menggambarkan organisasi dalam pemerintahan negara Indonesia, maka birokrasi bisa didefinisikan sebagai keseluruhan organisasi pemerintah, yang menjalankan tugas-tugas negara dalam berbagai unit organisasi pemerintah dibawah Departemen dan Lembaga-lembaga Non Departemen, baik di tingkat pusat maupun di daerah seperti di tingkat Propinsi, Kabupaten, dan Kecamatan, bahkan pada tingkat Kelurahan dan Desa. Sedangkan Birokrat dalam arti pejabat pimpinan tingkat atas dan menengah dalam suatu struktur organisasi pemerintah umum. Jadi birokrat terdiri dari unsur-unsur pimpinan yaitu para pejabat dalam organisasi pemerintahan baik di pusat maupun di daerah.

Dari beberapa ahli yang sudah mendefinisikan birokrasi tersebut, bisa ditarik benang merah bahwa sebenarnya secara umum birokrasi adalah tata kerja pemerintahan agar tujuan negara bisa tercapai secara efektif dan efisien. Oleh karena itu kita harus obyektif dan terbuka, dan tata kerja ini untuk tujuan bersama (bukan per individu atau per orang).

2. *Governance*

Adalah kondisi, aktivitas, kegiatan dalam melaksanakan pemerintahan atau suatu proses kegiatan penyelenggaraan pemerintahan atau negara, pembangunan, masyaraakat, ekonomi yang melibatkan pemerintah, masyarakat, privat atau swasta.

3. *Governance Public*

Adalah cara dimana stakeholders saling berinteraksi dengan tujuan mempengaruhi hasil kebijakan public (Bovaird et al., 2003). Stakeholders tersebut antara lain adalah warga negara, organisasi masyarakat, media massa, Lembaga public, politisi, organisasi nirlaba dan sebagainya.

B. Makna Birokrasi

Meskipun secara umum sudah ada penjelasan atau definisi tentang birokrasi, tetapi dalam khasanah ilmu pengetahuan perbedaan pendapat dan pandangan sangat dihargai. Demikian juga dengan perbedaan pandangan

tentang birokrasi. Ada beberapa tokoh atau ahli yang memandang birokrasi secara positif, ada juga yang secara negatif, tetapi ada juga yang melihatnya secara netral *(value free).*

1. Makna Positif:
   Birokrasi yang bermakna positif diartikan sebagai birokrasi legal-rasional yang bekerja secara efisien dan efektif. Birokrasi tercipta karena kebutuhan akan adanya penghubung antara negara dan masyarakat, untuk mengejawantahkan kebijakan- kebijakan negara. Artinya, birokrasi dibutuhkan baik oleh negara maupun oleh rakyat. Tokoh pendukungnya adalah: Max Weber dan Hegel.
2. Makna Negatif:
   Birokrasi yang bermakna negatif diartikan sebagai birokrasi yang penuh dengan patologi (penyakit), organisasi tambun, boros, tidak efisien dan tidak efektif, korupsi, dll. Birokrasi adalah alat penindas (penghisap) bagi kaum yang lemah (miskin) dan hanya membela kepentingan orang kaya. Artinya, briokrasi hanya menguntungkan kelompok orang kaya saja. Tokoh pendukungnya adalah: Karl Max dan Harold Laski.
3. Makna Netral *(Value Free)*
   Sedangkan birokrasi yang bermakna netral diartikan sebagai keseluruhan pejabat negara pada cabang eksekutif atau bisa juga diartikan sebagai setiap organisasi yang berskala besar.

C. Beberapa Aliran Pemikiran Tentang Birokrasi

Dalam ilmu sosial, ketika muncul definisi, sudah pasti tidak mungkin hanya dilihat dari satu aliran/ perspektif/ pemikiran/ teori saja, karena ilmu sosial mempelajari tentang manusia yang antara satu dan lainnya punya banyak perbedaan (misalnya berbeda tentang latar belakangnya, status ekonominya, status sosialnya, adat istiadatnya, dan sebagainya). Sehingga ilmu sosial adalah ilmu yang kaya akan pemikiran dan pendapat atau sudut pandang.

Aliran pemikiran tentang birokrasi ini dikenal dengan istilah TEORI. Dalam ilmu politik terdapat beberapa teori (yang menonjol) dalam membentuk institusi (birokrasi) di berbagai negara, yakni:

1. Teori *rational-administrative model*
2. Teori *power block model*
3. Teori *bureaucratic oversupply model*
4. Teori *new public service*

1. Teori *Rational-Administrative Model*

Adalah model yang dikembangkan oleh Max Weber. Model ini menyatakan bahwa birokrasi yang ideal adalah birokrasi yang berdasarkan pada sistem peraturan yang rasional, dan tidak berdasarkan pada paternalisme kekuasaan dan kharisma. Dalam teori ini, birokrasi harus dibentuk secara rasional sebagai organisasi sosial yang dapat diandalkan, terukur, dapat diprediksikan, dan efisien. Penciptaan birokrasi secara rasional ini adalah tuntutan demo- kratisasi yang mensyaratkan diimplementasikannya law enforcement dan legalisme formal dalam tugas-tugas penyelenggaraan negara. Oleh karena itu birokrasi harus diciptakan sebagai sebuah organisasi yang terstruktur, kuat, dan memiliki sistem kerja yang terorganisir dengan baik. Contoh penerapan dari teori ini adalah pada negara- negara dengan tipe kepemimpinan yang dominan.

2. Teori *Power Block Model*

Adalah berdasar pada pemikiran bahwa birokrasi adalah merupakan penghalang (block) rakyat dalam melaksanakan kekuasaan. Pemikiran bahwa birokrasi merupakan alat pembendung kekuasaan rakyat (yang diwakili oleh politisi) memiliki keterkaitan erat dengan ideologi Marxisme. Oleh Marx, birokrasi dipandang sebagai sebuah fenomena yang memiliki keterkaitan erat dengan proses dialektika kelas sosial antara si kaya dan si miskin. Marx memandang bahwa birokrasi merupakan sebuah wujud mekanisme pertahanan dan organ dari kaum bourgeois (borjuis) untuk mempertahankan kekuasaan dalam sistem kapital. Birokrat tidak segan-segan untuk menjadi agen kaum kaya untuk menekan dan mengeksploitasi kaum miskin, misalnya ketika mereka melakukan penggusuran, membuat peraturan ketenagakerjaan yang menguntungkan kaum pengusaha, menghambat organisasi kelompok tani/buruh, dsb. Contoh dari penerapan teori ini adalah pada negara- negara dengan ideologi komunis.

Oleh karena itu para pemikir teori ini mengusulkan untuk mengadakan ”revolusi politik”, dimana birokrasi harus dirubah sebagai alat rakyat kaum proletariat yang dapat dikomando oleh para politisi, dan

dijauhkan dari keintiman hubungan dengan para pengusaha/ pemilik kapital. Hal ini dapat dialkukan dengan mengurangi sesdikit mungkin kekuasaan birokrasi dan memperketat pengawasan oleh politisi sebagai wakil rakyat. Tokoh dari model ini adalah : Ralp Miliband (1969), Trotsky (1937).

3. Teori *Bureaucratic Oversupply Model*

Adalah sebuah teori yang berbasis pada pemikiran ideologi liberalisme. Teori ini muncul sebagai respon dari teori birokrasi Weber maupun Karl Max. Teori ini pada intinya menyoroti kapasitas organisasi birokrasi yang dipandang terlalu besar (too large), terlalu mencampuri urusan rakyat (too intervenee), dan mengkonsumsi terlalu banyak sumber daya (consumning too many scarce resources). Pejabat birokrasi dimotivasi oleh kepentingan- kepentingan mereka sendiri. Oleh karenanya, mereka cenderung untuk membesarkan institusi mereka agar mempermudah pekerjaan dan tanggung jawab memperbanyak anggaran, dan memiliki kewenangan sebanyak mungkin. Contoh dari penerapan model ini adalah pada negara-negara berkembang pada umumnya.

Karenanya para pemikir teori ini menuntut agar kapasitas birokrasi diperkecil (dengan semboyan less government), dengan cara jumlah aparatur dikurangi dan peranan hendaknya didelegasikan kepada sektor swasta (private sector). Tokoh dari teori ini adalah Niskanen (1971), dan Anthony Down (1967)

4. Teori *New Public Service*

Adalah merupakan bentuk antithesa (penentangan) terhadap pemikiran bahwa peranan birokrasi hendaknya diserahkan kepada mekanisme pasar. Menurut teori ini bagaimanapun juga birokrasi merupakan organisasi yang memiliki peranan dan corak kerja yang berbeda dengan sektor swasta sehingga peranannya tidak mungkin digantikan dengan organisasi swasta (private sector).

Baik buruknya organisasi birokrasi bukan terletak pada apakah mereka memenuhi standart nilai-nilai pasar atau tidak, melainkan pada persoalan apakah mereka bisa memberikan pelayanan yang terbaik bagi rakyat. Sehingga peranan birokrasi justru harus dikembalikan kepada fitrahnya yaitu sebagai pelayan publik. Birokrasi adalah alat rakyat belaka, dan harus tunduk kepada apapun suara rakyat, sepanjang suara itu sah, dan legitimate secara normative dan konstitusional. Tokoh dari teori ini adalah Denhardt& Denhardt (2000)

Aliran pemikiran tentang birokrasi dikenal dengan istilah TEORI. Dalam ilmu politik terdapat beberapa teori (yang menonjol) dalam membentuk institusi di berbagai negara, yakni: 1) Teori *rational-*

administrative model; 2) Teori *power block model,* 3) Teori *bureaucratic oversupply model,* 4) Teori *new public service*.

Teori *rational-administrative model* menyatakan bahwa birokrasi yang ideal adalah birokrasi yang berdasarkan pada sistem peraturan yang rasional, dan tidak berdasarkan pada paternalisme kekuasaan dan kharisma. Birokrasi harus dibentuk secara rasional sebagai organisasi sosial yang dapat diandalkan, terukur, dapat diprediksikan, dan efisien. Tokoh: Max Weber.

Teori *power block model* menyatakan bahwa birokrasi adalah merupakan penghalang *(block)* rakyat dalam melaksanakan kekuasaan. Birokrasi dipandang sebagai sebuah fenomena yang memiliki keterkaitan erat dengan proses dialektika kelas sosial antara si kaya dan si miskin. Oleh karena itu para pemikir teori ini mengusulkan untuk mengadakan *"revolusi politik"*. Tokoh: Ralp Miliband dan Trotsky.

Teori *bureaucratic oversupply model*, muncul sebagai respon dari teori birokrasi Weber maupun Karl Max. Teori ini pada intinya menyoroti kapasitas organisasi birokrasi yang dipandang terlalu besar, terlalu mencampuri urusan rakyat, dan mengkonsumsi terlalu banyak sumber daya. Karenanya para pemikir teori ini menuntut agar kapasitas birokrasi diperkecil (dengan semboyan *less government)*. Tokoh Niskanen dan Anthony Down.

Teori *new public service,* merupakan bentuk antithesa (penentangan) terhadap pemikiran bahwa peranan birokrasi hendaknya diserahkan kepada mekanisme pasar. Menurut teori ini bagaimanapun juga birokrasi merupakan organisasi yang memiliki peranan dan corak kerja yang berbeda dengan sektor swasta sehingga peranannya tidak mungkin digantikan dengan organisasi swasta *(private sector)*. Sehingga peranan birokrasi justru harus dikembalikan kepada fitrahnya yaitu sebagai pelayan publik. Tokoh: Denhardt & Denhard

D. Mazhab-Mazhab Tentang Birokrasi

Dalam paradigma pemikiran tentang bagaimana birokrasi lahir, para ahli sosial politik berpendapat bahwa pada umumnya terdapat dua *mainstream* pemikiran (Budi Setiyono, 2004: 14-16).

Pertama, birokrasi lahir sebagai alat kekuasaan, yang kemudian memunculkan Mazhab Kekuasaan, *kedua*, birokrasi lahir dan dibentuk karena kebutuhan masyarakat untuk dilayani, yang kemudian memunculkan Mazab Kebutuhan Rakyat.

Mainstream pemikiran pertama menyebutkan bahwa penguasa yang kuat harus dilayani oleh para pembantu (aparat) yang cerdas dan dapat dipercaya (loyal). Konsep pemikiran ini banyak diilhami oleh pemikiran politik Nicollo Machiavelli yang menyarankan bahwa apabila penguasa ingin kekuasaannya berjalan efektif, maka ia harus memiliki organ aparatur yang solid, kuat, profesional, dan kokoh.

Dengan demikian birokrasi dibentuk sebagai sarana bagi penguasa untuk mengimplementasikan kekuasaan *(power)* dan kepentingan *(interest)* mereka dalam mengatur kehidupan negara. Dalam paham tradisional Jawa misalnya, aparatur birokrasi (punggawa kerajaan) disebut sebagai *abdi dalem ingkang sinuwun* (abdi raja). Sehingga aparatur birokrasi memiliki tugas untuk *"mengejawantahkan/melaksanakan"* titah kekuasaan raja yang diberikan oleh Tuhan (Jawa: *Sang Hyang Dumadi*) sehingga mereka sepenuhnya bertanggung jawab kepada raja, dan bukan kepada rakyat.

Mainstream pemikiran kedua menyatakan, bahwa birokrasi ada karena memang rakyat menghendaki eksistensi mereka untuk membantu masyarakat mencapai tujuan-tujuan tertentu yang telah ditetapkan bersama. Dengan demikian, yang menentukan ada tidaknya birokrasi dalam kehidupan masyarakat adalah adanya kebutuhan mereka akan lembaga yang bertugas menyelenggarakan pelayanan publik.

Dari kedua *mainstream* (arus utama) yang ada, maka muncullah kategori organisasi birokrasi berdasar tugas pokok yang diembannya, yaitu :

a. Birokrasi Pemerintaahn Umum
   Yaitu birokrasi yang menjalankan tugas-tugas pemerintahan umum (Contoh: birokrasi yang bertugas memelihara ketertiban dan keamanan dari pusat sampai ke desa). Pada kategori ini tugas pokok birokrasi masuk dalam *"regulatif function".*
b. Birokrasi Pembangunan
   Yaitu birokrasi yang menjalankan salah satu bidang yang khusus guna mencapai tujuan pembangunan (Contoh: birokrasi yang menjalankan tugas mencapai pembangunan pertanian, kesehatan, pendidikan, industri, dan sebagainya) Pada kategori ini tugas pokok birokrasi masuk dalam *"development function"* atau *"adaptive function".*
c. Birokrasi Pelayanan
   Yaitu bagian birokrasi yang langsung berhubungan dengan masyarakat. Contoh: Rumah Sakit, sekolah-sekolah (Sekolah Dasar/SD sampai

Sekolah Menengah Umum/SMU), Kantor Koperasi, Unit Pelayanan Kementerian-kementerian/ depar- temen transmigrasi, sosial, dll. Pada kategori ini tugas pokok birokrasi adalah "service function" langsung kepada rakyat.

Kebutuhan akan pelayanan publik yang dijalankan birokrasi akan berjalan seiring dengan kebutuhan kolektif dari para anggota masyarakat terhadap jenis pelayanan tertentu. Pada masyarakat pedesaan misalnya, kebutuhan kolektifnya akan berbeda dengan masyarakat perkotaan, sehingga jenis-jenis organ birokrasi yang melayani masayrakat desa akan berbeda dengan masyarakat kota. Masyarakat desa membutuhkan Dinas Pertanian karena banyak masyarakat desa yang jadi petani, tetapi masyarakat kota tidak. Sedangkan masyarakat kota lebih mem- butuhkan Dinas Tata Kota karena lahan perkotaan yang semakin sempit sehingga perlu diatur, tetapi masyarakat desa tidak.

2 PEMIKIRAN WEBER TENTANG BIROKRASI

A. Konsep Pemikiran Weber Tentang Birokrasi

Birokrasi sebagai suatu bentuk organisasi dengan ciri-ciri khusus, pada dasarnya menjadi pusat perhatian dari berbagai disiplin ilmu social atas jasa dari Max Weber dalam karyanya *"The Theory of Economic an Social Organization"*. Weber mengemukakan konsepnya tentang *"The Ideal Type of Bureaucracy"* dengan merumuskan ciri-ciri pokok dari organisasi yang lebih sesuai dengan masyarakat modern. Ciri-ciri organisasi yang rasional, pada hakekatnya merupakan dasar pembentukan organisasi pemerintahan yang dikenal sebagai Birokrasi Pemerintah. Dalam perilaku organisasi sehari-hari, tentu saja dapat dijumpai beberapa kritik dan kelemahan, namun dasar daris emua organisasi pemerintahan dalam melaksanakan tugasnya adalah sebagai organisasi administrasi yang rasional.

Pemikiran Weber tentang birokrasi, diawali dengan pemahaman Weber tentang sifat-sifat manusia dan pengaruhnya bagi kehidupan manusia itu sendiri. Pemikiran pertama Weber dikenal dg *"SOCIAL ACTION". Social action* menyatakan bahwa semua aktifitas manusia digerakkan oleh maksud-maksud tertentu, oleh karena itu maksud dan motivasi di belakang aktifitas itu harus dimengerti.

Aktifitas-aktifitas yang dilakukan manusia bisa dikelompokkan ke dalam beberapa tipe yaitu:

a. Tipe Afektif *(affective)* yaitu aktifitas manusia yang dimotivasi karena luapan emosi, amarah dan sedih. Contoh dari tipe ini adalah marah, berteriak-teriak, tertawa, menangis, dll.
b. Tipe *Traditional Action* yaitu aktifitas manusia berdasar pada kebiasaan yang telah mapan/ mendarah daging. Contoh dari tipe ini adalah adat istiadat dan kebiasaan yang dipelihara dengan baik, dll.
c. Tipe *Value Rational Action* yaitu aktifitas manusia berdasar pada tata nilai yang jelas dan orientasi pada tujuan yang diyakini dapat tercapai. Contoh dari tipe ini adalah belajar, berdandan, dan lain-lain.

d. Tipe Instrumental *Rational Action* yaitu kesadaran oleh keinginan untuk mencapai tujuan dengan alat/ cara yang terukur Contoh dari tipe ini adalah manajer, kontraktor Sehingga jelaslah bahwa menurut Weber setiap aktifitas manusia pasti dilatarbelakangi oleh sebuah motivasi dan motivasi itu bersifat rasional. Semua pemikiran Weber tentang motivasi kenapa manusia beraktifitas tersebut di atas dikenal dengan *PROCESS OF RATIONALIZATION*

Tahapan kedua pemikiran Weber tentang birokrasi adalah adanya anggapan bahwa semua aktifitas dalam kehidupan manusia adalah berkelompok (membentuk sebuah organisasi). Oleh karena itu harus berdasar pada aturan-aturan yang jelas, sebab sebuah Negara pasti berdasar atas hukum. Dan setiap anggota organisasi itu harus mematuhi hukum yang diberlakukan (otoritas legal). Sehingga tahapan kedua pemikiran Weber ini disebut dengan 5 (lima) keyakinan Dasar Otoritas legal, yang menyatakan bahwa:

1. Undang-undang dapat diciptakan dan menuntut kepatuhan dari anggota organisasi
2. Hukum adalah sistem aturan yang abstrak, untuk dapat melaksanakan, diperlukan administrasi yang mengurus aturan- aturan itu dalam batasan-batasan hukum itu
3. Orang yang menjalankan otoritas itu harus mentaati tatanan yang impersonal (memisahkan kepentingan tugas dengan kepentingan pribadi atau kelompok)
4. Orang mentaati hukum adalah karena mereka sebagai anggota komunitas/organisasi itu, dan bukan karena sebab lain.

b. Keputusan tidaklah kepada orang yang memegang otoritas, melainkan kepada tatanan hukum yang impersonal yang telah memberikan wewenang kepada orang itu.

Sedangkan tahapan ketiga pemikiran Weber tentang birokrasi adalah pemikiran bahwa dalam sebuah organisasi, ada dalil-dalil (aturan-aturan) yang harus dipatuhi oleh orang-orang (sebagai anggota organisasi) tersebut.

Dalil-dalil itu disebut sebagai 9 (sembilan) dalil otoritas legal, yang berisi tentang aturan-aturan bahwa:

1. Tugas-tugas pejabat diorganisir atas dasar yang diatur dan berkelanjutan.
2. Tugas dibagi dalam tahap-tahap yang berbeda dari segi fungsional yang masing-masing dilengkapi kewenangan (otoritas) & sanksi yang sesuai dengan tingkatannya.

3. Jabatan-jabatan diatur secara hirarkis
4. Aturan-aturan yang mengatur pekerjaan bisa bersifat teknis atau legal
5. Sumber-sumber institusi (misalnya fasilitas dan kewenangan)
6. Dibedakan dengan sumber-sumber individu secara pribadi.
7. Pemegang jabatan tidak dapat mengambil jabatannya sebagai milik pribadi.
8. Administrasi didasarkan atas dokumen tertulis.
9. Sistem kekuasaan legal dapat memiliki banyak bentuk, tetapi yang paling murni adalah staf administrasi birokratis

Lebih lanjut, dengan mendasarkan pada Dalil ke 9, muncullah temuan isitilah **Birokrasi ala Weber**, dengan batasan-batasan sebagai berikut:

1. Para staf administrasi secara pribadi adalah bebas, mereka hanya menjalankan tugas-tugasnya apabila diberikan tanggung jawab dan wewenang oleh peraturan.
2. Terdapat hirarki jabatan yang jelas.
3. Fungsi-fungsi dalam masing-masing jabatan itu diperinci dengan jelas *(job description).*
4. Para pejabat birokrasi diangkat atas dasar kontrak (ada periodesasi dan evaluasi masa jabatan)
5. Para pegawai/pejabat diseleksi atas dasar kualifikasi profesional (merit sistem).
6. Para pejabat digaji dengan uang dan diberi pensiun sesuai kedudukan mereka dalam hirarki.
7. Pekerjaan pejabat adalah pekerjaan utama dan satu- satunya.
8. Ada struktur karir yang memungkinkan kenaikan pangkat baik melalui senioritas, prestasi, atau penilaian lain sesuai kebutuhan atasan.
9. Pejabat tidak dapat mengambil kedudukannya sebagai milik pribadi (begitupun sumber-sumber yang melekat pada jabatannya itu, yaitu fasilitas, anggaran, dan wewenang).
10. Pejabat tunduk pada suatu pengendalian yang dipersatukan oleh sistem yg disipliner

Dari penjelasan mengenai pemikiran Weber tentang birokrasi di atas, bisa disimpulkan bahwa Weber telah berpikir secara rasional dan sistematis sehingga bisa dengan mudah dipahami oleh banyak orang.

Pemikiran Weber tentang birokrasi, diawali dengan pemahaman Weber tentang sifat-sifat manusia dan dikenal dengan *"SOCIAL ACTION".*

Social action menyatakan bahwa semua aktifitas manusia digerakkan oleh maksud-maksud tertentu, oleh karena itu maksud dan motivasi di belakang aktifitas itu harus dimengerti. Ada beberapa tipe aktifitas manusia: 1) tipe Afektif *(affective)*, yaitu aktifitas manusia yang dimotivasi karena luapan emosi, amarah dan sedih; 2) Tipe *Traditional Action*, yaitu aktifitas manusia berdasar pada kebiasaan yang telah mapan/ mendarah daging. Contoh dari tipe ini adalah adat istiadat dan kebiasaan; 3) Tipe *Value Rational Action* yaitu aktifitas manusia berdasar pada tata nilai yang jelas dan orientasi pada tujuan yang diyakini dapat tercapai; 4) Tipe *Instrumental Rational Action* yaitu kesadaran oleh keinginan untuk mencapai tujuan dengan alat/ cara yang terukur. Semua pemikiran Weber tentang motivasi kenapa manusia beraktifitas tersebut di atas dikenal dengan proses *of rationalization*. Tahapan kedua pemikiran Weber tentang birokrasi adalah adanya anggapan bahwa semua aktifitas dalam kehidupan manusia adalah berkelompok (membentuk sebuah organisasi). Oleh karena itu harus berdasar pada aturan-aturan yang jelas, sebab sebuah Negara pasti berdasar atas hukum. Tahapan ini disebut dengan 5 (lima) keyakinan otoritas legal. Sedangkan tahapan ketiga pemikiran Weber tentang birokrasi adalah pemikiran bahwa dalam sebuah organisasi, ada dalil-dalil (aturan-aturan) yang harus dipatuhi oleh orang-orang (sebagai anggota organisasi) tersebut. Dalil-dalil itu disebut sebagai 8 (delapan) dalil otoritas legal. Dengan mendasarkan pada Dalil ke 8, muncullah temuan isitilah Birokrasi ala Weber

B. Kritik Terhadap Pemikiran Weber

Dalam khasanah ilmu pengetahuan, setiap karya atau pendapat dari para ahli, belum bisa diterima oleh para ahli lainnya, mengingat setiap ahli mempunyai sudut pandang yang berbeda tentang suatu masalah/fenomena. Saran dan kritik yang berdasarkan argumentasi ilmiah dan obyektif merupakan suatu keharusan untuk menyempurnakan karya tersebut. Seperti misalnya kritik-kritik yang muncul setelah Max Weber mengungkapkan karya atau pendapatnya tentang organisasi legal formal yang lebih dikenal dengan istilah birokrasi.

Ada banyak sekali kritik yang ditujukan kepada Weber. Kritik- kritik terhadap karya Weber tersebut diantaranya adalah sebagai berikut:

1. Oleh Merton dan Selznick

   Bahwa penekanan pada ketepatan dan keajegan (reliabilitas) dalam administrasi dapat mengakibatkan gagal dengan sendirinya. Jika para

pejabat dianggap untuk melayani publik maka norma-norma impersonal yang menuntun tingkah laku mereka dapat menyebabkan konflik dengan individu-individu warga negara. Suatu struktur yang rasional dalam pengertian Weber dapat dengan mudah menimbulkan akibat-akibat yang tidak diharapkan dan mengganggu bagi pencapaian tujuan- tujuan organisasi tersebut. Ia menunjukkan bagaimana sub-sub unit dalam organisasi mampu mewujudkan tujuan-tujuan mereka sendiri yang mungkin bertentangan dengan tujuan- tujuan organisasi secara keseluruhan.

2. Oleh Talcot Parson
   Bahwa staf administrasi yang dimaksud Weber, didefinisikan sebagai yang memiliki keahlian profesional dan juga hak untuk memerintah. Atribut-atribut seperti itu dapat memunculkan konflik di dalam birokrasi, karena tidak mungkin untuk memastikan bahwa posisi yang tinggi dalam hirarki otoritas akan diiringi oleh ketrampilan profesional yang sepadan. Lalu timbul persoalan bagi anggota organisasi, siapa yang harus dipatuhi, orang yang memiliki hak untuk memerintah, atau orang yang memiliki keahlian yang hebat.
3. Oleh RG Francis dan RC Stone
   Bahwa suatu organisasi dapat melarang (mengatur) tentang kepatuhan impersonalitas dan suatu kesetiaan yang kuat pada suatu prosedur yang sudah ditetapkan. Dalam prakteknya, staf tersebut dapat menyesuaikan tindakan mereka dengan keadaan- keadaan yang cocok dan dengan kebutuhan-kebutuhan individu. Karena mereka adalah makhluk berbudaya dan makhluk sosial, yang secara aktif mengemban suatu fungsi di dalam keseluruhan budaya.
4. Oleh Reinhard bendix
   Bahwa efisiensi organisasi tidak dapat dinilai tanpa mempertimbangkan baik aturan-aturan formal maupun sikap- sikap manusia terhadapnya. Dia membantah adanya kemung- kinan untuk mematuhi peraturan- peraturan (undang-undang) tanpa campur tangan nilai-nilai sosial dan politik pada umumnya. Faktor-faktor di luar peraturan harus dipertimbangkan dalam menginterpretasikan tindakan pejabat.
5. Oleh Carl Friederick
   Bahwa faktor-faktor di luar peraturan harus dipertimbangkan oleh ilmuwan sosial dalam menginterpretasikan tindakan pejabat. Bahwa seorang birokrat mempunyai tanggung jawab di luar organisasi yang

dipimpinnya. Seorang birokrat bisa bertindak di luar ketentuan teknis maupun menurut instruksi. Hal ini berlawanan dengan pendapat Weber yang membenarkan birokrat dalam konsepsinya menghindari semua tanggung jawab atas tindakannya. Carl Friederick mengritik Weber karena pengabaian tanggung jawab tersebut.

6. Oleh AL Stinchcombe
   Bahwa di dalam industri konstruksi (bangunan), konsep Weber tentang kontinuitas administrasi, hierarki dan arsip, tidak ditemukan dalam industri konstruksi. Alasan yang sama dapat diterapkan pada pelayanan kesejahteraan sosial. Birokrasi memerlukan ikatan-ikatan yang erat dengan keluarga dan tetangga sebelum ia dapat beroperasi secara efisien dalam kontinuitas modern. Begitu juga pada pelayanan kesejahteraan sosial (karena kebutuhan-kebutuhan si miskin dan si sakit diadakan karena untuk memenuhi tuntutan sesuatu yang lain daripada model administrasi Weber).
7. Oleh RV Presthus dan W. Delaney
   Bahwa konsep birokrasi Weber memuat asumsi-asumsi lengkap tentang motivasi manusia yang belum tentu cocok dengan lingkungan-lingkungan non-Barat. Pada industri batu bara, dorongan-dorongan ekonomis dan materiil untuk usaha tidak seefektif mereka yang mengusahakan hal tersebut di Barat. W. Delaney menganggap bahwa administrasi patrimonial mungkin akan lebih kondusif bagi pertumbuhan ekonomi dalam masya- rakat-masyarakat terbelakang daripada birokrasi rasional tipe Weberian.
8. Oleh HG Creel
   Weber salah dalam melihat birokrasi rasional sebagai suatu gejala modern dan bahwa nyaris semua ciri tipe yang diidealkan itu telah ada di Cina sejak tahun 200 Sebelum Masehi (SM).
9. Karl Marx
   Weber menyamakan posisi pejabat dan memberi tata urutan yang tidak berasal dari bukan dirinya sendiri. Dengan posisi pekerja yang diambil Marx, yang tidak memiliki sesuatu yang lain kecuali tenaga buruhnya.
10. Von Stein
    Konsep birokrasi rasional menunjukkan ambivalensinya yang mendalam tentang perkembangan administrasi modern: di satu sisi, kekagumannya terhadap birokrasi sebagai sebuah prestasi intelektual; dan keyakinannya akan kemajuan birokrasi yang pasti terjadi; serta di sisi lain

kekhawatirannya terhadap gangguan yang ditimbulkan oleh organisasi birokrasi tersebut, yang akan terjadi dengan sendirinya pada individu maupun bangsa.

Dari cuplikan beberapa kritik yang muncul tersebut (sebenarnya masih banyak sekali kritik terhadapnya), bisa dikelompokkan menjadi beberapa kategori, antara lain:

a. Tentang struktur yang berjenjang:
   Organisasi legal rasional karya Weber cenderung tidak efisien secara organisatoris karena banyaknya mata rantai yang harus dilalui dalam pengambilan keputusan juga berpotensi menimbulkan disorientasi pada pejabat birokrasi
b. Tentang spesialisasi unit:
   bahwa apabila tiap-tiap pimpinan organisasi memiliki ego sendiri-sendiri, maka besar kemungkinan akan mementingkan unitnya sendiri. Akibat lebih lanjut dapat melencengkan tujuan besar dari organisasi itu sendiri
c. Bentuk birokrasi yang mirip militer:
   Bahwa organisasi legal rasional Weber tertutup pada pola konsultatif dan kooperatif. Akibatnya para pegawai tidak dapat berkembang optimal dalam menjalankan tugasnya karena dia hanya menerima perintah dari atasannya saja
d. Adanya penekanan aspek legalitas:
   Penekanan pada aspek lagalitas pada pendapat Weber sering menyebabkan birokrasi bekerja secara kaku dan kehilangan esensi dalam setiap kinerja mereka. Aparatur pemerintah akan bekerja seperti robot yang tak berpikir karena tidak bisa berimprovisasi atau berinovesai.

Arti tingkat penguasaan:

Dalam khasanah ilmu pengetahuan, setiap karya atau pendapat dari para ahli, belum bisa diterima oleh para ahli lainnya. Saran dan kritik yang berdasarkan argumentasi ilmiah dan obyektif merupakan suatu keharusan untuk menyempurnakan karya tersebut. Seperti misalnya kritik-kritik yang muncul setelah Max Weber mengungkapkan karya atau pendapatnya tentang organisasi legal formal yang lebih dikenal dengan istilah birokrasi. Ada banyak sekali kritik yang ditujukan kepada Weber. Kritik- kritik terhadap karya Weber tersebut diantaranya adalah: Merton dan Selznick,

Talcot Parson, RG Francis dan RC Stone, Reinhard bendix, Carl Friederick, AL Stinchcombe, dan lain-lain.

Dari beberapa kritik yang muncul tersebut (sebenarnya masih banyak sekali kritik terhadapnya), bisa dikelompokkan menjadi beberapa kategori, antara lain: a) Tentang struktur yang berjenjang; b) tentang spesialisasi unit; c) bentuk birokrasi yang mirip militer; dan d) adanya penekanan aspek legalitas

C. Jawaban Weber Atas Kritik

Dari kritik-kritik yang muncul terhadap karya Weber tentang birokrasi legal rasional, bisa disimpulkan hakekat perbedaan pendapat antara Weber dan pengritiknya mencakup dua tema. Pertama, mempersoalkan validitas empirik (baik historis maupun prediksi) ulasannya tentang sifat dan perkembangan administrasi modern. Kedua, ada yang lebih penting, adalah penolakan terhadap pengkaitan tipe ideal birokrasinya dengan konsep-konsep rasionalitas dan efisiensi.

Weber memberi dua *statement* terpisah, khususnya tentang sifat khusus rasionalitas birokrasi mendukung interpretasi seperti itu, yang intinya adalah: administrasi birokratis berarti otoritas yang berdasarkan pengetahuan. Inilah ciri rasionalnya yang khas. Dan, otoritas birokratis, adalah rasional terutama dalam arti terbatas pada peraturan yang dapat dianalisis secara terpisah.

Menurut Weber, sangat keliru jika menyamakan konsep rasionalitas formal dengan gagasan efisiensi. Tentu konsep itu terdiri dari teknik, seperti penghitungan atau pencatatan. Tetapi hal itu juga melibatkan keahlian yang berdasarkan peraturan, interpretasi hukum oleh ahli hukum. Tindakan administratif tidak hanya dituntun oleh teknik saja, tetapi juga oleh norma-norma yang berkembang dalam masyarakat.

Kritik terhadap Weber atas pengabaian konteks budaya organisasi adalah keliru. Memang dapat dikatakan bahwa Weber merupakan salah seorang yang ulasannya selangkah lebih maju dalam menyajikan suatu teori umum budaya modern. Apabila nilai- nilai dan keyakinan suatu masyarakat diketahui secara jelas mendasarkan pada logika, perhitungan, dan pengetahuan ilmiah, dengan kata lain proses-proses rasionalisasi dalam masyarakat itu lebih maju, di sana birokrasi dapat berjalan lebih baik.

Weber melihat birokrasi rasional bergantung pada perkembangan lain yang telah diformalkan, pada perhitungan moneter dan kodifikasi hukum tertentu.

Sebagai kesimpulan, orang dapat menyatakan bahwa ciri pandangan Weber tentang birokrasi yang baru dan unik, yang bagi komentator mutakhir ditolak, adalah karena pengabaiannya sama sekali terhadap masalah efisiensi. Hal ini tidak juga mengherankan.

Di dalam suatu teori tentang sifat khusus peradaban Barat, masalah yang berhubungan dengan manusia seperti itu hanya merupakan masalah sepele. Barangkali, dengan memberikan perhatian yang lebih besar kepada hal itu, Weber dapat mempertimbangkan pandangan Mill yang meletakkan arti pentingnya menjaga efisiensi di atas tradisi. Bahkan ia dapat memodifikasi ketidakluwesan sifat prediksinya agar cocok dengan pandangan ahli-ahli lain. Kita telah menyaksikan bahwa ia mempertanyakan birokrasi Jerman.

Tetapi, betapapun ia banyak memperhatikan masalah ini, ia tidak pernah merasa perlu mencabut kembali pendapatnya bahwa birokrasi modern mencakup rasionalitas formal.

Dari kritik-kritik yang muncul terhadap karya Weber tentang birokrasi legal rasional, bisa disimpulkan hakekat perbedaan pendapat antara Weber dan pengritiknya mencakup dua tema. Pertama, mempersoalkan validitas empirik (baik historis maupun prediksi) ulasannya tentang sifat dan perkembangan administrasi modern. Kedua, ada yang lebih penting, adalah penolakan terhadap pengkaitan tipe ideal birokrasinya dengan konsep-konsep rasionalitas dan efisiensi.

Weber melihat birokrasi rasional bergantung pada perkembangan lain yang telah diformalkan, pada perhitungan moneter dan kodifikasi hukum tertentu. Sebagai kesimpulan, orang dapat menyatakan bahwa ciri pandangan Weber tentang birokrasi yang baru dan unik, yang bagi komentator mutakhir ditolak, adalah karena pengabaiannya sama sekali terhadap masalah efisiensi. Tetapi, betapapun ia banyak memperhatikan masalah ini, ia tidak pernah merasa perlu mencabut kembali pendapatnya bahwa birokrasi modern mencakup rasionalitas formal.

3 PATOLOGI BIROKRASI

A. Konsep Patologi Birokrasi

Istilah patologi (yang berarti PENYAKIT) adalah istilah yang diadopsi dari bidang medis yaitu penyakit yang biasa menyerang setiap orang dari keadaan sehat menjadi sakit. Dari kondisi sehat menjadi sakit, mengandung arti ada hal-hal yang tidak betul (salah) dalam diri orang itu. Mungkin karena kondisi badannya yang sedang drop (menurun staminanya), mungkin tertular penyakit dari orang lain, atau mungkin salah makan sehingga menimbulkan alergi. Apapun penyebabnya orang yang sedang sakit, jelas tidak mungkin bisa beraktifitas seperti biasanya. Sehingga sukar diharapkan menghasilkan suatu produk, apalagi produk yang bermutu. Oleh karena itu patologi birokrasi diartikan sebagai penyakit-penyakit yang diderita oleh birokrasi, baik skala kecil maupun skala besar. Penyakit-penyakit birokrasi yang dimaksud antara lain berupa inefisiensi, inefektifitas, organisasi para pejabat, organisasi yang tambun, organisasi yang lamban, dan sebagainya.

Padahal di era persaingan yang sangat ketat ini tidak ada tole- ransi bagi siapapun yang tidak mampu mengejar ketertinggalannya. Demikian juga dengan birokrasi. Birokrasi adalah pelayan masyarakat sekaligus abdi masyarakat sehingga dia harus selalu dalam kondisi sehat walafiat supaya bisa memberikan pelayanan secara optimal kepada masayarkat. Apabila birokrasi disuatu negara terkena patologi, sehingga menjadikan lembaga birokrasi itu tidak sehat, akan sangat sukar diharapkan menghasilkan kinerja yang optimal.

Di sisi lain, birokrasi saat ini jelas menghadapi persaingan global dan berbagai masalah internal. Dinamika masyarakat yang berjalan sangat cepat, jelas menumbuhkan sebuah masyarakat yang peka akan lingkungan sekitarnya, apakah lingkungan sosialnya, hukum, budaya, dan juga lingkungan politiknya (termasuk birokrasi).

Masyarakat sudah mampu dan berani menuntut hak-hak yang memang menjadi milikinya. Salah satu hak yang dituntut oleh masyarakat

adalah hak untuk mendapatkan pelayanan yang prima dari pelayan masyarakat (birokrasi).

Birokrasi yang pada masa lalu masih bisa merekayasa pelayanan, dan memanipulasi data untuk kepentingan sendiri dan kelompoknya, sekarang sudah tidak bisa melakukannya lagi. Masyarakat semakin kritis dan peduli. Oleh karena itu organisasi birokrasi harus mampu menyesuaikan diri dengan perubahan dan dinamika masyarakat. Jika birokrasi gagal memenuhi harapan masyarakat, maka sangat mungkin masyarakat akan melakukan perlawanan, baik dalam skala kecil (dalam bentuk protes, demonstrasi) maupun skala besar (dalam bentuk kudeta, revolusi).

Meskipun menurut asumsi Sondang P. Siagian, seorang tokoh organisasi public: Tidak ada birokrasi yang sama sekali bebas dari berbagai patologi birokrasi, dan sebaliknya, tidak ada birokrasi yang menderita semua penyakit birokrasi sekaligus. Artinya, semua organisasi birokrasi dimanapun, baik di negara dunia pertama, di negara dunia kedua, dan Istilah patologi (yang berarti PENYAKIT) adalah istilah yang diadopsi dari bidang medis yaitu penyakit yang biasa menyerang setiap orang dari keadaan sehat menjadi sakit. Dari kondisi sehat menjadi sakit, mengandung arti ada hal-hal yang tidak betul (salah) dalam diri orang itu. Mungkin karena kondisi badannya yang sedang drop (menurun staminanya), mungkin tertular penyakit dari orang lain, atau mungkin salah makan sehingga menimbulkan alergi. Apapun penyebabnya orang yang sedang sakit, jelas tidak mungkin bisa beraktifitas seperti biasanya. Sehingga sukar diharapkan menghasilkan suatu produk, apalagi produk yang bermutu.

Padahal di era persaingan yang sangat ketat ini tidak ada toleransi bagi siapapun yang tidak mampu mengejar ketertinggalannya. Demikian juga dengan birokrasi. Birokrasi adalah pelayan masyarakat sekaligus abdi masyarakat sehingga dia harus selalu dalam kondisi sehat walafiat supaya bisa memberikan pelayanan secara optimal kepada masayarkat. Apabila birokrasi disuatu negara terkena patologi, sehingga menjadikan lembaga birokrasi itu tidak sehat, akan sangat sukar diharapkan menghasilkan kinerja yang optimal.

Di sisi lain, birokrasi saat ini jelas menghadapi persaingan global dan berbagai masalah internal. Dinamika masyarakat yang berjalan sangat cepat, jelas menumbuhkan sebuah masyarakat yang peka akan lingkungan sekitarnya, apakah lingkungan sosialnya, hukum, budaya, dan juga lingkungan politiknya (termasuk birokrasi).

Masyarakat sudah mampu dan berani menuntut hak-hak yang memang menjadi milikinya. Salah satu hak yang dituntut oleh masyarakat adalah hak untuk mendapatkan pelayanan yang prima dari pelayan masyarakat (birokrasi).

Birokrasi yang pada masa lalu masih bisa merekayasa pelayanan, dan memanipulasi data untuk kepentingan sendiri dan kelompoknya, sekarang sudah tidak bisa melakukannya lagi. Masyarakat semakin kritis dan peduli. Oleh karena itu organisasi birokrasi harus mampu menyesuaikan diri dengan perubahan dan dinamika masyarakat. Jika birokrasi gagal memenuhi harapan masyarakat, maka sangat mungkin masyarakat akan melakukan perlawanan, baik dalam skala kecil (dalam bentuk protes, demonstrasi di negara dunia ketiga, akan terkena patologi ini. Tidak memandang apakah birokrasi itu ada di negara besar, negara sedang, atau negara kecil.

Birokrasi adalah pelayan masyarakat sekaligus abdi masyarakat sehingga dia harus selalu dalam kondisi sehat walafiat supaya bisa memberikan pelayanan secara optimal kepada masyarakat. Apabila birokrasi disuatu negara terkena patologi, sehingga menjadikan lembaga birokrasi itu tidak sehat, akan sangat sukar diharapkan menghasilkan kinerja yang optimal.

Di sisi lain, birokrasi saat ini jelas menghadapi persaingan global dan berbagai masalah internal. Dinamika masyarakat yang berjalan sangat cepat, jelas menumbuhkan sebuah masyarakat yang peka akan lingkungan sekitarnya. Masyarakat sudah mampu dan berani menuntut hak-hak yang memang menjadi milikinya. Salah satu hak yang dituntut oleh masyarakat adalah hak untuk mendapatkan pelayanan yang prima dari pelayan masyarakat (birokrasi).

B. Kelompok-Kelompok Patologi Birokrasi

Menurut Sondang P. Siagian, patologi birokrasi yang sekarang ini ada, bisa dikelompokkan menjadi beberapa (lima) bagian, yaitu antara lain:

1. Persepsi dan Gaya Manajerial
2. Kurangnya Pengetahuan dan Ketrampilan
3. Pelanggaran Peraturan Perundang-undangan
4. Perilaku disfungsional yang negatif
5. Akibat situasi internal dalam instansi

Patologi tentang persepsi dan gaya manajerial, bisa dijelaskan sebagai berikut:

1. Penyalahgunaan wewenang dan jabatan
2. Phobia terhadap kritik
3. Korupsi dan sogok
4. Kecenderungan mempertahankan status quo
5. Boros dan mewah
6. Arogansi / sombong
7. Ragu dalam mengambil keputusan
8. Mencari kambing hitam
9. Tidak adil (kepada staf dan pelayanan)
10. Intimidasi (memaksa kepatuhan)
11. Kurang komitmen terhadap sumpah jabatan
12. Kurang koordinasi (ego sektor)
13. Cepat puas diri
14. Tidak rela melakukan pendelegasian wewenang
15. Xenophobia (menolak perubahan karena lemah prediksi dan adaptasi)

Patologi birokrasi dalam hal kurangnya pengetahuan dan keterampilan, bisa dijelaskan sebagai berikut:

a. Pelayanan kurang memadai karena kurang pengetahuandan ketrampilan
b. Sedangkan ada kelompok Masyarakat yang cepat maju danberkembang
c. Butuh peningkatan kualitas terutama dari rekruitmen dan kaderisasi

Untuk patologi dalam hal pelanggaran peraturan perundang- undangan, bisa dijelaskan sebagai berikut:

a. Semua aspek kehidupan berbangsa telah diatur di dalam perudang-undangan korupsi, suap, disiplin, pencurian, membayar pajak, dan lain sebagainya.
b. Aparat birokrasi belum memerankan diri sebagaimana mestinya
c. Butuh perbaikan sistem penegakan hukum serta membang- kitkan motivasi sosial kontrol dari masyarakat

Sedangkan untuk patologi dalam hal perilaku disfungsional yang negatif, bisa dijelaskan sebagai berikut:

a. Birokrasi seharusnya adalah public servant dan berperilaku fungsional, dan bukannya sombong, berbelit-belit, acuh tak acuh, tidak adil, dan lain-lain.
b. Seharusnya setiap aparat birokrasi memenuhi 3 syarat yaitu knowledge (mempunyai pengetahuan yang memadai), skill (memiliki ketrampilan yang cukup), dan attitude (mempunyai sikap yang pantas/patut)

Dan patologi birokrasi dalam hal akibat situasi internal dalam instansi, bisa dijelaskan sebagai berikut:
a. Kurang kondusif untuk bisa bekerja/ berkarya secara optimal karena adanya konflik kepentingan individu dan publik
b. Belum ada pemimpin yang bisa dijadikan panutan dan suri tauladan
c. Pemimpin seharusnya berpengetahuan, berketrampilan, berperi- laku konsisten dan konsekuen, adil serta futuris (berpandangan jauh ke depan).

Menurut Sondang P. Siagian, patologi birokrasi ada 5 (lima) bagian, yaitu antara lain:
1. Patologi tentang persepsi dan gaya manajerial, sebagai berikut Penyalahgunaan wewenang dan jabatan, Phobia terhadap kritik, Korupsi dan sogok, boros dan mewah, dan sebagainya.
2. Patologi birokrasi dalam hal kurangnya pengetahuan dan ketrampilan, sebagai berikut: Pelayanan kurang memadai karena kurang pengetahuan dan ketrampilan, Butuh peningkatan kualitas terutama dari rekruitmen dan kaderisasi.
3. Patologi dalam hal pelanggaran peraturan perundang- undangan, sebagai berikut: Semua aspek kehidupan berbangsa telah diatur di dalam per-UU; korupsi, suap, disiplin, pencurian, membayar pajak, dan lain sebagainya.
4. Sedangkan untuk patologi dalam hal perilaku disfungsional yang negatif, sebagai berikut: Birokrasi berperilaku sombong, berbelit- belit (red tape), acuh tak acuh, Seharusnya setiap aparat birokrasi memenuhi 3 syarat yaitu: *knowledge, skill dan attitude*, dan sebagainya

4 REFORMASI BIROKRASI

A. Arti Dan Pentingnya Reformasi Birokrasi

Reformasi merupakan proses upaya sistematis, terpadu dan komprehensif, ditujukan untuk merealisasikan tata kepemerintahan yang baik. *Good Governance* (tata kepermintahan yang baik); sistem yang memungkinkan terjadinya mekanisme penyelenggaraan pemerintahan negara yang efektif dan efisien dengan menjaga sinergi yang konstruktif di antara pemerintah, sektor swasta, dan masyarakat.

Birokrasi merupakan sistem penyelenggaraan pemerintahan yang dijalankan pegawai negeri berdasarkan peraturan perundang-undangan. Birokrasi adalah struktur organisasi digambarkan dengan hierarki yang pejabatnya diangkat atau ditunjuk, garis tanggung jawab dan kewenangannya diatur oleh peraturan yang diketahui (termasuk sebelumnya), dan justifikasi setiap keputusan membutuhkan referensi untuk mengetahui kebijakan yang pengesahannya ditentukan oleh pemberi mandat di luar struktur organisasi itu sendiri. Birokrasi adalah organiasi yang memiliki jenjang, setiap jenjang diduduki oleh pejabat yang ditunjuk/diangkat, disertai aturan tentang kewenangan dan tanggung jawabnya dan setiap kebijakan yang dibuat harus diketahui oleh pemberi mandat. Pemberi mandat, pada sektor swasta adalah para pemegang saham, pada sektor publik adalah rakyat.

Birokrasi adalah suatu organisasi formal yang diselenggarakan berdasarkan aturan, bagian, unsur, yang terdiri dari pakar yang terlatih. Biasanya organisasi yang memiliki pemusatan kewibawaan yang menekankan unsur tata susila, pengetahuan teknis, dan tata cara impersonal. Birokrasi juga berarti alat kontrol yang memiliki hierarki yang berbeda dengan organisasi.

Wujud biorkasi berupa organisasi formal yang besar merupakan cirri nyata masyarakat modern dan bertujuan menjalankan tugas pemerintahan serta mencapai keterampilan dalam bidang kehidupan.

Konsep birokrasi pertama kali dikemukakan **Vincent de Gourmay** (1712-1759) ahli eknomin, **John Stuart Mill** dan **Gaetano Mosca**, kemudian **Max Weber** yang menuatakan ciri birokrasi:

1. Pembagian tugas menurut aturan dan tata cara formal
2. Sistem peraturan, ditetapkan terlebih dahulu untuk segala tugas yang dijalankan pegawai, untuk memastikan keseragaman pelaksanan tugas dan menyesuaikan berbagai tugas.
3. Kewibawaan tersusun berdasarkan hierarki, seperti bawahan diawasi atasan, hubungan subordinat ditentukan aturan tertentu.
4. Tata cara impersonal, seorang pegawai melaksanakan tugasnya secara formal dan impersonal, artinya berdasarkan aturan tertentu tanpa diikuti emosi, kemarahan/ kegairahan.
5. Penentuan pegawai didasarkan kelayakan seseorang, dan tidak boleh dihentikan sewenang-wenang, penghasilan dan kenaikan pangkat ditetapkan organisasi kinerjanya

Birokrasi menurut **Weber** adalah suatu tipe ideal, karena itu dalam bentuk yang murni memang tak terwujud dalam suatu masyarakat, karena organisasi formal yang terwujud dalam masyarakat hanya mendekati tipe ideal dalam derajat berlainan satu sama lain.

B. Pengaruh *Political Will* Pemerintah Terhadap Reformasi Birokrasi

Political will pemerintah yang berkuasa dapat dijadikan tolak ukur meninjau tingkat keseriusan dalam menjalankan reformasi birokrasi. Wacana lain adalah pemberantasan korupsi, birokrasi pemerintahan yang lebih rentan dengan korupsi yaitu inefisiensi penggunaan anggaran negara tidak tuntas dibenahi. Pemberantasan korupsi harus menyentuh birokrat dan menyediakan instrument handal untuk mencegah korupsi. Pembenahan birokrasi tidak dapat dikesampingkan dan sudah saatnya masyarakat dan pelaku ekonomi di Indonesia turut berperan dalam mendorong resformasi birokrasi. Kebiasaan memberi agunan berupa suap, uang rokok dan lainnya telah mendorong kerusakan sistemik dan memperparah kondisi patologi birokrasi yang sudah semakin kritis.

Dikotomi Politik – Administrasi

Woodrow Wilson (1887) menyatakan bahwa tujuan awal pemisahan administrasi publik dan ilmu politik adalah menciptakan birokrat profesiomal dalam menyediakan pelayanan prima tanpa harus membedakan “warna politik” warga negaranya. Hal ini dimaksudkan agar negara berada pada

posisi netral sehingga memberi keadilan kepada publik sebagai agregasi warganegara. Muara reformasi birokrasi adalah optimalisasi penjaringan infiltrasi kepentingan politik ranah administrasi yang merupakan lahan bagi birokrasi melakukan tugas utamanya yakni mengimplementasikan kebijakan. Artinya, proses politik cukup terjadi pada saat perumusan kebijakan hingga kebijakan tersebut disepakati, setelah itu biarkan administrasi melalui instrument birokrasinya menjalankan tugas sebagaimana mestimya.

C. Reformasi Birokrasi Melalui Revitalisasi Konsep Publik

Pandangan dikotomi politik administrasi saat ini sudah ditepis **George Frederickson** (1997) menyatakan bahwa secara faktual proses politik dan administrasi sulit dipisahkan. Oleh karenanya, titik kajian yang perlu dikembangkan tidak lagi berfokus pada dikotomi politik dan administrasi, melainkan bagaimana mengkreasi administrasi profesional, yakni kemampuan birokrasi tampil prima dalam memberi pelayanan.

Frederickson (1997) menawarkan pendekatan revitalisasi konsep publik melalui lima perspektif public:

Pertama, Perspektif Pluralis

Publik dipandang sebagai konfigurasi berbagai kelompok kepentingan, artinya setiap orang yang memiliki kepentingan sama akan bergabung membentuk kelompok, saling berinteraksi dan berkompetisi memperjuangkan kepentingan individu yang mereka representasikan. Perspektif ini memberi ilustrasi mengenai kehidupan berdemokrasi yang umumnya terjadi di kalangan masyarakat. Perspektif pluralis mendapat kritik diantaranya sistem check and balances dalam sistem demokrasi sering berjalan lamban sehingga menghambat kinerja pemerintahan, sebab pengambilan keputusan membutuhkan consensus setiap kelompok kepentingan, dan hal itu memakan waktu. Selain kritik rendahnya kecepatan dalam mencapai konsensus, perspektif pluralis menghadapi kritik dependensi terhadap sistem perwakilan. Perspektif pluralis terlalu banyak menghamburkan sumberdaya dalam mencapai kesepakatan.

Kedua, Perspektif Pilihan Publik

Berakar pada pemikiran ekonomi neoklasik yang mengasumsikan manusia sebagai individu rasional yang memaksimalkan kegunaan bagi diri sendiri untuk mencapai kesejahteraan. Pemikiran ini mirip dengan pemikiran utilitarian. Menurut Jeremy Bentham, kepentingan komunitas sekedar agregat kumpulan kepentingan individu. Manusia sebagai individu rasional

merupakan komponen masyarakat yang tindakannya dimotivasi tujuan yang menguntungkan dirinya. Oleh karenanya, pandangan utilitarian terhadap publik diumpamakan sebagai konsumen dalam pasar. Perspektif pilihan publik cenderung tidak memberi perhatian terhadap masyarakat marjinal, oleh sebab itu kritik yang diarahkan pada perspektif pilihan publik berkaitan dengan monopoli kalangan borjuis dalam skema pengambilan keputusan.

Ketiga, perspektif legislative.

Publik dapat direpresentasikan melalui parlemen, hampir mirip dengan perspektif pluralis. Kalangan tertentu melalui mekanisme demokrasi seperti pemilu, diangkat untuk mewakili publik duduk di kursi parlemen. Pandangan ini dalam tataran idealistic demokratik nampak sesuai harapan, namum, bagi kalangan realis hal ini sulit diwujudkan. Sebab, secara faktual tidak jarang masyarakat merasa kurang terwakili secara efektif oleh legislator yang duduk di kursi parlemen. Perspektif legislatif tidak memadai dalam mengakomodasi kepentingan publik, baik dalam ranah pengembangan teori maupun praktik administrasi publik di lapangan.

Keempat, Perspektf Penyedia Pelayanan

Publik dipandang target pelayanan, artinya, birokrat yang paling dekat dengan publik bertugas memberi pelayanan kepada publik yang terdiri dari individu dan kelompok. Oleh karenanya, diharapkan mampu memberi dedikasi terbaiknya untuk melayani publik secara optimal. Tidak jarang kedekatan itu berujung pada pemutarbalikkan fakta sehingga kepentingan birokrat yang kemudian diangkat dengan menjadikan publik sebagai alat justifikasi.

Kelima, Perspektif Kewarganegaraan

Mendapat tempat cukup istimewa dalam kajian administrasi publik modern, dengan alasan; (1) adanya tuntutan menghadirkan pelayanan publik yang lebih selektif dan edukatif dengan menggunakan fondasi meritokrasi. (2) Adanya tuntutan agar warga negara lebih berpengetahuan luas sehingga dapat berpartisipasi optimal dalam pelbagai arena publik dan memiliki pemahaman baik tentang konstitusi.

Titik muara perspektif kewarganegaraan lebih banyak didominasi dari segi praktek atau kemampuan teknis. Kegagalannya adalah: (1) berhubungan dengan ketidak mampuan dalam menyadari kompleksitas isu publik. (2) berkaitan kebutuhan mendesak terhadap kepemimpinan yang terpercaya dan memiliki keahlian memadai dalam memahami isu publik. (3) sulitnya memotivasi publik untuk berpartisipasi dalam arena aktivitas publik.

Perspektif kewarganegaraan merupakan perspektif yang dianggap lebih tepat dalam memandang konsep publik secara proporsional.

Peran birokrasi publik tidak hanya memberi pelayanan kepada masyarakat dalam arti sempit, tetapi berperan mengelola kebijakan publik. Birokrasi publik sangat berperan dalam proses formulasi atau pembuatan kebijakan publik, pelaksanaan dan penegakkan, serta evaluasinya. Dari peran birokrasi publik, apa yang dilakukan oleh "pelaksana terdepan" hanya menjalankan sebagai kecil dari pelaksanaan kebijakan publik.

Pegawai Negeri Sipil melaksanakan berbagai peran dalam negara demokrasi liberal, ada dua hal yang telah ditekankan secara tradisional: Pertamai, mereka memberi saran kepada yang menguji kendali tujuan politik cabang pelaksana pada isi kebijakan. Kedua, mereka dapat pula bertanggung jawab untuk melaksanakannya. Pelaksanaan kebijakan dilakukan di semua tingkatan pemerintahan dan termasuk pemberian pelayanan kepada publik atau seperti pembayaran tunjangan kesejahteraan.

Birokrasi publik memiliki peran penting dalam pengelolaan kenijakan publik. Birokrat publik adalah para birokrat karier profesional yang memiliki pengalaman dalam pengelolaan kebijakan publik, sulit tertandingi oleh politikus dan pejabat politik. Birokrat publik adalah profesional yang dengan sukarela mengabdikan hidupnya dalam birokrasi, mereka tidak terpilih, tetapi melamar untuk menjalankan kariernya dalam birokrasi publik. Pemerintahan hanya akan dapat dijalani oleh birokrat profesional yang memang berkarier dalam bidang itu. Birokrasi publik merupakan pilar keempat dalam negara birokrasi setelah legislatif, yudikatif, dan eksekutif.

Reformasi birokrasi adalah upaya pemerintah meningkatkan kinerja melalui berbagai cara dengan tujuan efektivitas, efisien, dan akuntabilitas. Reformasi birokrasi berarti:

1. Perubahan cara berpikir (pola pikir, pola sikap, dan pola tindak).
2. Perubahan penguasa menjadi pelayan.
3. Mendahulukan peranan dari wewenang.
4. Tidak berfikir hasil produksi tetapi hasil akhir.
5. Perubahan manajemen kinerja.
6. Pantau percontohan reformasi birokrasi, mewujudkan pemerintahan yang baik, bersih, transparan dan profesional, bebas korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN) melalui:
   a. Penataan kelembagaan, struktur organisasi ramping dan flat (tidak banyak jenjang hikepemerarkis dan struktur organisasi lebih dominan

pemegang jabatan profesional atau fungsional daripada jabatan struktural).

b. Penataan ketatalaksanaan, mekanisme, sistem, dan proedur sederhana atau ringkas, simpel, mudah dan akurat melalui optimalisasi penggunaan teknologi informasi dan komunikasi, serta memiliki kantor, sarana dan prasarana kerja memadai.
c. Penataan sumberdaya manusia aparatur, agar bersih sesuai kebtuuhan organisasi dari segi kuantitas dan kualitas (profesional, kompeten, beretika, berkinerja tinggi, dan sejahtera).
d. Akuntabilitas, kinerja berkualitas, efektif, efisien, dan kondusif.
e. Pelayanan dan kualitas pelayanan, pelayanan prima (cepat, tepat, adil, konsisten, transparan, dan lain-lain) memuaskan pelanggan dan mewujudkan *Good Governance* (kepemerintahan yang baik)

Menurut Sofyan Effendi, yang perlu diperhatikan dalam melakukan reformasi sektor public:

1. Reformasi sektor publik harus lebih diarahkan kepada peningkatan kemampuan, profesionalisme, netralitas birokrasi publik guna mengurangi kekaburan peranan politik antara birokrat dan politisi. Proses politisasi birokrasi dan birokratisasi politik yang terjadi sebagai akibat dominasi dan hegemoni birokrasi dalam kehidupan politik perlu dikurangi agar birokrasi publik yang profesional dapat tumbuh lebih subur (Kim, 1991 dan Gafar, 1994).
2. Intervensi pemerintah yang terlalu besar dalam kegiatan ekonomi terbukti mengandung penuh keterbatasan dan menyebabkan inefisiensi besar. Karena itu sistem pemerintahan praetorian yang sudah berjalan sejak awal Orde Baru perlu ditinjau kembali, dan dinilai keampuhannya secara lebih kritis sebagai penyelenggara pembangunan nasional bangsa Indonesia. Untuk itu sektor publik, terutama birokrasi publik, harus mengalami pergeseran nilai, dari otoriterianisme birokratis ke otonomi demokratis, atau perubahan dari negara pejabat menjadi negara pelayan. Untuk menfasilitasi perubahan nilai tersebut, sistem pendidikan calon pejabat sektor publik perlu ditinjau kembali dan disesuaikan dengan tuntutan keterbukaan ekonomi dan demokratisasi politik. Pemimpin masa depan harus memiliki nilai baru sektor publik, agar lebih mampu merumuskan dan melaksanakan berbagai kebijakan deregulasi, desentralisasi, partisipasi masyarakat, dan melaksanakan pemerintahan yang lebih terbuka. Reformasi publik yang harus dikembangkan adalah sistem sektor

publik yang sesuai dengan keperluan pembangunan Indonesia, bukan model yang diusulkan konsultan asing, yang memiiki latar belakang budaya dan ideologi berbeda dari yang dimiliki bangsa Indonesia.

Dewasa ini ada 3 (tiga) kecenderungan dalam implementasi perubahan/ reformasi birokrasi:

1. Negara tetap mempertahankan ideological rootes of weberian bureaucracy (akar ideologi birokrasi weberian) yang bertitik tekan kepada kekakuan dalam hierarki, status, kontrol, dan otoritas. Orientasi pada peraturan yang mengarah kepada sekedar tercapainya efisiensi.
2. Adanya kecenderungan mengarahkan birokrasi kepada democratic stage (panggung demokrasi) atau political govern (pemerintahan politik), dimana orientasi peraturan/hukum sebagai alat/instrument untuk perubahan. Birokrasi lebih menitik beratkan kepada hasil, teamwork atau fleksibilitas daripada proses dan prosedur.
3. Adanya tuntutan birokrasi harus berorientasi pasar administrasi publik, berarti penekanan kepada perbedaan kepentingan dan kebutuhan masyarakat. Birokrasi harus menekankan fungsinya dalam jalur warga negara sebagai pelanggan atau berorientasi pelanggan.

Perbaikan birokrasi publik antara lain mengkaji ulang:

1. Fungsi pemerintah
   Seiring semakin berkembangnya sistem perekonomian pasar, maka peran dan fungsi pemerintah harus dikaji ulang untuk disepakati bersama. Fungsi pemerintah hanya sebagai pelindung masyarakat yang tidak kuat dalam mekanisme pasar (miskin) dan menyediakan barang dan jasa yang tidak dapat disediakan dengan mekanisme pasar.
2. Filosofi birokrasi politik
   Untuk memperbaiki birokrasi, agar birokrasi memiliki dasar pemikiran sama.
3. Struktur organisasi
   Dari pengkajian ulang fungsi pemerintahan yang telah disesuaikan dengan situasi dan kondisi kehidupan bangsa bernegara, lingkungan strategis, maka organisasi birokrasi publik perlu dibentuk dengan membagi habis fungsi pemerintahan, sehingga tercipta struktur organisasi layak dan sesuai dasar pemikiran dan fungsi pemerintah.
4. Revisi peraturan perundangan

Perlu penyesuaian peraturan perundangan birokrasi publik, yang menyangkut berbagai aspek dari eksistensinya sampai fungsi dan kewenangannya.

5. Kebijakan sumber daya aparatur
   Sumber daya manusia disesuaikan dengan kebutuhan kompetensi dalam jabatan pada struktur organisasi birokrasi publik yang telah disempurnakan.
6. Manajemen perbaikan birokrasi
   Perlu manajemen profesional sebagai dasar perbaikan birokrasi publik yang dituangkan dalam peraturan perundangan, termasuk menentukan perbaikan pemimpin birokrasi politik

D. Aspek Utama Membangun Birokrasi

1. Membangun visi birokrasi
   Harus dilakukan melalui proses internalisasi/institusionalisasi mulai tingkat nasional sampai tingkat kabupaten/kota, sehingga para elite birokrasi memiliki kesatuan tujuan, niat dan komitmen bersama membangun Negara Kesatuan Republik Indonesia.
2. Membangun manusia birokrasi
   Aspek strategis pertama yang harus dibenahi kualitas kepemimpinan birokrasi, melalui perkembangan kepemimpinan, investasi paling bernilai dalam setiap institusi.
3. Membangun sistem birokrasi
   Tiga aspek strategis yang harus dibenahi :
   a. Pembenahan struktur
   b. Menerapkan strategi yang tepat
   c. Pembenahan budaya organisasi
4. Membangun lingkungan birokrasi
   Organisasi publik disarankan memperhitungkan pengaruh lingkungan politik/ hukum, ekonomi, sosial budaya dan teknologi (Brysonb, 1995; Steiss, 2003).

Selain itu perhatian memperbaiki kesejahteraan birokrat publik belum memiliki pola dasar komprehensif, masalah parsial dan reaktif. Kesejahteraan birokrat publik memiliki hak yang harus diperoleh birokrat public, termasuk gaji, tunjangan, dan benefit lain. Di Indonesia buruknya birokrasi di samping sistem perlu diperbaiki, juga akibat belum sejahteranya birokrat publik. Kesejahteraan tidak harus diartikan gaji, karena gaji hanya

salah satu alat meningkatkan kesejahteraan birokrat publik, telah mengakibatkan "efek psikologis" terhadap ekonomi makro di Indonesia. Hal ini terjadi karena selama beberapa dekade, kenaikan gaji menjadi komoditi politik. Kesejahteraan birokrat publik dapat dilakukan melalui perbaikan struktur gaji minimal dan maksimal, dan perbedaan untuk semua tingkatan, kemudian menetapkan kenaikan berkala yang memadai tanpa harus diumumkan apalagi dipolitisasi. Penyediaan jaminan/asuransi bagi birokrat publik, akan membuat birokrat publik bekerja tenang dan produktivitas meningkat.

Visi Dan Misi Reformasi Birokrasi

Visi Reformasi. Terwujudnya pemerintahan yang amanah atau terwujudnya tata kepemerintahan yang baik.

Misi Reformasi. Mengembalikan cita dan citra birokrasi pemerintahan sebagai alat negara dan abdi masyarakat serta dapat menjadi suri tauladan dan panutan masyarakat dalam menjalani kehidupan sehari-hari.

Tujuan Reformasi Birokrasi

Tujuan Reformasi Birokrasi Secara Umum; Mewujudkan kepemerintahan yang baik, didukung oleh penyelenggara negara yang profesional, bebas Korupsi, Kolusi dan Nepotisme dan meningkatkan pelayanan kepada masyarakat sehingga tercapai pelayanan prima.

Tujuan Reformasi Birokrasi Secara Khusus; antara lain:

1. Birokrasi bersih, bebas korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN).
2. Birokrasi efisien, tidak boros/hemat dalam penggunaan sumber daya.
3. Birokrasi efektif, mampu mengemban tanggung jawab, dan mencapai tujuan organisasi yang telah ditentukan.
4. Remunerasi; bersifat nasional akan mengalami perbaikan secara menyeluruh.
5. Tunjangan kinerja
   a. Diberikan kepada yang berprestasi
   b. Sebagai proyek percontohan ditentukan beberapa unit kerja yang langsung melayani masyarakat.
6. Mengakhiri (tolak ukur penilaian hasil reformasi birokrasi)
   a. Perilaku koruptif (suap, menunda pelayanan, tidak disiplin dan lainnya).
   b. PGPS (Pintar Goblok Penghasilan Sama)
   c. 802 (datang jam 8.00, pekerjaan kosong, pulang jam 2.00)
   d. Pengangguran terselubung

E. Sasaran Reformasi Birokrasi

1. Terwujudnya birokrasi profesional, netral, dan sejahtera, mampu menempatkan diri sebagai abdi negara dan abdi masyarakat guna mewujudkan pelayanan masyarakat yang lebih baik.
3. Terwujudnya kelembagaan pemerintah yang proporsional, fleksibel, efektif, efisien di lingkungan pemerintah pusat dan daerah.
4. Terwujudnya ketatalaksanaan (pelayanan publik) yang lebih cepat, tidak berbelit, mudah, dan sesuai kebutuhan masyarakat

Faktor sukses terpenting reformasi birokrasi

1. Komitmen pimpinan
   Karena masih kentalnya budaya paternalistik dalam penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia.
2. Kemauan diri sendiri
   Selain komitmen pimpinan, perlu kemauan dan keikhlasan penyelenggara pemerintahan (birokrasi) untuk mereformasi diri sendiri.
3. Kesepahaman
   Ada persamaan persepsi terhadap pelaksanaan reformasi birokrasi terutama dari birokrat sendiri, sehingga tidak terjadi perubahan perbedaan pendapat yang menghambat reformasi.
4. Konsistensi
   Reformasi birokrasi harus dilaksanakan bekelanjutan dan konsisten, sehingga perlu ketaatan perencanaan dan pelaksanaan

Reformasi birokrasi dalam praktik sebagai dasar inovasi, lahir dari perencanaan besar, dengan kriteria:

1. Memiliki dampak yang dapat ditunjukkan dan didemonstrasikan dalam meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat.
2. Merupakan hasil kerjasama yang efektif antara sektor publik, swasta dan masyarakat madani.
3. Berkelanjutan, secara sosial, budaya, ekonomi dan lingkungan.
4. Kepemimpinan dan pemberdayaan masyarakat (inspirasi akan tindakan perubahan/ perubahan politik).
5. Keseteraan gender dan pengecualian sosial (inisiatif harus dapat diterima dan direspons terhadap perbedaan sosial budaya).
6. Inisiatif dalam konteks global dan dapat ditransfer (pihak lain dapat belajar dan dapat memperoleh keuntungan dan inisiatif)

Strategi reformasi birokrasi antara lain:

1. Pembaharuan mind-set (pola pikir) dan culture-set (budaya kerja)

a. Peningkatan penghasilan dengan prinsip pekerjaan seimbang dengan imnbalan.
b. Pengembangan budaya kerja (penerapan nilai budaya pada tiap unit pelaksana pelayanan publik)
c. Internalisasi dan konkretisasi prinsip tata kepemerintahan yang baik.

2. Sistem manajemen pemerintahan
   a. Penciptaan pola dasar organisasi pemerintah (unit pelaksana pelayanan publik)
   b. Perubahan dari manajemen ketatausahaan ke manajemen sumber daya manusia aparatur.
   c. Simplikasi dan otomatisasi tatalaksana, sistem prosedur dan mekanisme pelayanan public.
   d. Perbaikan sistem pengelolaan asset/barang milik negara.
   e. Pembaharuan sistem manajemen keuangan unit pelayanan publik.
   f. Perbaikan sistem pengelolaan asset/barang milik negara
   g. Pembaharuan sistem manajemen keuangan unit pelayanan public
   h. Perbaikan sistem pengawasan dan akuntabilitas aparatur

Di samping itu reformasi perlu menghasilkan/menunjukkan cepatnya keberhasilan: merupakan perbaikan sistem kerja yang berdampak pada efektivitas dan efisiensi penggunaan sumber daya dan sistem kerja yang baku untuk mempermudah dan memperlancar pelayanan kepada masyarakat. Dengan demikian reformasi birokrasi hendaknya dapat dilakukan dengan:

1. Penataan Kelembagaan
   a. Visi, misi, strategi organisasi
   b. Struktur organisasi efektif, efisien, rasional, proporsional
   c. Pembagian tugas proporsional
   d. Mengatur jabatan struktural dan fungsional
2. Penataan Ketatalaksanaan/Manajemen
   a. Mekanisme/sistem kerja internal
   b. Prosedur kerja
   c. Hubungan kerja eksternal
   d. Perencanaan, pelaksanaan, pemantauan, evalusi dan pengendalian
   e. Pengelolaan sarana dan prasarana kerja
   f. Otomatisasi administrasi perkantoran
   g. Pemantauan teknologi informasi (E-gov)
   h. Pengelolaan kearsipan yang handal

3. Penataan Sumber Daya Manusia/Aparatur
   a. Penerapan sistem merit dalam manajemen kepegawaian
   b. Sistem diklat yang efektif
   c. Standar dan peningkatan kinerja
   d. Pola karier jelas dan terencana
   e. Standar kompetensi jabatan
   f. Klasifikasi jabatan
   g. Tugas, fungsi dan tugas proporsional
   h. Rekrutmen sesuai prosedur
   i. Penempatan pegawai sesuai keahlian
   j. Remunerasi memadai
   k. Perbaikan sistem informasi manajemen kepegawaian
4. Akuntabilitas (Pertanggungjawaban)
   a. Perencanaan stratejik
   b. Perencanaan kinerja
   c. Pengukuran dan evaluasi kinerja
   d. Pelaporan kinerja
5. Pelayanan Umum
   a. Pelayanan prima
   b. Kualitas pelayanan
   c. Kepuasan pelanggan

F. Penataan Kelembagaan

Penataan kelembagaan di antaranya melalui :

a. Aliansi; mensinergikan seluruh aktor, yaitu pemerintah, dunia usaha, dan masyarakat dalam tim solid.
b. Menyempurnakan sistem kelembagaan yang efektif, ramping, fleksibel berdasar prinsip Good governancei.
c. Menyempurnakan struktur jabatan negara dan jabatan negeri
d. Reposisi jabatan struktural dan fungsional
e. Restrukturisasi; tindakan merubah struktur yang dipandang tidak sesuai dengan tuntutan zaman dan tidak efektif lagi dalam memajukan organisasi. Menata ulang kelembagaan pemerintah, membangun organisasi sesuai tuntutan kebutuhan.
f. Reorientasi; mendefinisikan kembali visi, misi, peran, strategi, implementasi dan evaluasi kelembagaan pemerintah.

g. Menerapkan strategi organisasi; struktur organisasi efektif, efisien, rasional dan proporsional.
h. Menerapkan prinsip organissai, antara lain : pembagian habis tugas, pembagian tugas.
i. Refungsionalisasi : tindakan/upaya memfungsikan kembali sesuatu yang sebelumnya tidak atau belum berfungsi (mengarah kepada penajaman profesionalisme organisasi dalam mengemban visinya).
j. Revitalisasi : upaya memberi tambahan energi/daya kepada organisasi agar dapat mengoptimalkan kinerja organisasi.

Revitalitasi berkaitan dengan perumusan kembali tugas, kewenangan, anggaran, penambahan/pengantian instrument pendukung dalam melaksanakan tugas.

Dengan birokrasi masa akan datang diharapkan antara lain:

1. Harus kuat
   a. Tidak mudah diintervensi kepentingan politik
   b. Mampu mengakomodasi kepentingan publik dengan memberi pelayanan prima tanpa diskriminasi.
2. Kelembagaan
   a. Pemisahan jabatan politik dan jabatan karier
   b. Birokrasi harus dipimpin birokrasi profesional karier
3. Sumber daya manusia harus profesional
   a. Sistem rekrutmen sesuai prosedur
   b. Penempatan jabatan sesuai aturan
   c. Remunerasi memadai

G. Peningkatan Kapasitas Sumber Daya Manusia/ Aparatur

1. Disiplin

Disiplin haus ditanamkan pada seluruh pegawai melalui cara:

a. Mengenal diri sendiri
b. Mendisiplinkan diri
c. Memimpin dalam keteladanan
d. Menanamkan semangat kemandirian
e. Menghindari sikap dan perilaku negative
f. Anggaplah disiplin sebagai cermin ibadah.

Masalah kedisiplinan tidak terlepas dari tiga unsur kebudayaan yang ada pada diri setiap manusia yang dapat berpengaruh terhadap sikap dan perilaku

orang dalam melaksanakan tugas dan pekerjaannya. Tiga unsur kebudayaan adalah :

a. Cipta, manusia dalam pekerjaan dituntut untuk menciptakan sesuatu dimana ciptaannya akan menentukan karya dan hasil yang dicapai, disini perlu kedisiplinan.
b. Karsa, dalam mengerjakan pekerjaan, seseorang harus mengikuti norma/aturan yang ditetapkan, dan apabila melanggar akan dikenakan sanksi. Di sini dituntut kedisiplinan dari individu itu sendiri.
c. Rasa, manusia tidak lepas dari perasaan, kenyamanan, penghargaan, dan keindahan bagi dirinya. Hal ini tidak lepas dari adanya suatu rasa seni yang ada dalam diri setiap individu.

Kedisiplinan aparatur, tidak lepas dari berbicara mengenai keseluruhan nilai budaya kerja yang diharapkan dapat dikembangkan oleh setiap aparatur, sehingga antara nilai-nilai (yang diyakini) dan kerja (sebagai bentuk aktualisasi keyakinan) akan menumbuhkan motivasi dan tanggung jawab terhadap peningkatan produkvitas dan kinerja.

Tujuh belas pasang nilai-nilai budaya kerja atau mengandung 14 unsur nilai yang dikembangkan (Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara, 2002);

1. Komitmen dan konsisten (terhadai visi dan misi guna tercapainya tujuan organisasi dalam pelaksanaan kebijakan negara serta peraturan perundang-undangan yang berlaku).
2. Wewenang dan tanggung jaawab.
3. Keihklasan dan kejujuran
4. Integritas dan profesionalisme
5. Kreativitas dan kepekaan
6. Kepemimpinan dan keteladanan
7. Kebersamaan dan dinamika kelompok kerja
8. Ketepatan/keakuratan dan kecepatan
9. Rasionalitas dan kecerdasan emosi
10. Keteguhan dan ketegasan
11. Disiplin dan keteraturan kerja
12. Keberanian dan kearifan
13. Dedikasi dan loyalitas
14. Semangat dan motivasi
15. Ketekunan dan kesabaran
16. Keahlian dan keterbukaan

17. Penguasaan ilmu pengetahuan dan teknologi (yang diperlukan untuk pelaksanaan tugas pekerjaan, terutama metode analisa dan pengambilan keputusan

2. Prinsip Meritokrasi

Disiplin merupakan ketaatan untuk mengikuti aturan yang menjadi tanggung jawab aparatur. Disiplin sangat berkaitan dengan kewenangan karena apabila kewenangan tidak dijalankan dengan semestinya, maka disiplin menjadi lenyap. Sementara meritokrasi yang berkaitan dengan reward, (hadiah) merupakan faktor yang sangat menentukan kelancaran dan kewenangan atau tugas yang harus dijalankan, karena manusia mempunyai kebutuhan materiil, spiritual, jasmani dan rohani.

Manusia merupakan faktor paling menentukan dalam setiap organisasi, termasuk dalam hal ini birokrasi pemerintah yang terdiri dari sumber daya manusia aparaturnya sebagai birokrat profesional karier. Sebagai bagian dari reformasi birokrasi untuk membangun birokrasi pemerintah, dalam rangka peningkatan kapasitas sumbe daya manusia aparatur harus terus diupayakan penerapan kompetensi dengan profesionalisme dan budaya kerja secara disiplin, sehingga mempunyai kemampuan teknis tinggi yang pada tingkat tertentu juga disertai manajerial yang hebat dalam rangka budaya kerja dan prestasi tinggi. Secara lebih sempurna lagi sesuai harapan masyarakat sekaligus tantangan zaman, harus ditambah dengan berkomitmen dan integritas tinggi yang dapat dipertanggung jawabkan dalam segala kreativitas dan inovasinya ketika bekerja. Jelas suatu integritas, komitmen dan tanggung jawab merupakan bahasa lain sebagai bagian dari Good Governance yang merupakan tuntutan masyarakat madani (demokratias, desentralisasi dan modern serta multikultural Indonesia).

Aparatur negara Indonesia harus menyesuaikan diri dengan era mutakhir, kemudian memenangkan persaingan global, dengan terus menerus mengembangkan kompetensi dan profesionalisme, komitmen dan integritas tinggi yang dapat dipertanggung jawabkan dalam segala karya kreativitas dan inovasi. Wujudnya, bekerja yang tidak pernah lekas puas dalam pengembangan tradisi budaya kerja keras. Suatu ibadah yang menempatkan prinsip hari ini harus lebih baik dari hari kemarin dan hari esok lebih baik dari hari ini.

Dengan kesadaran diri secara bertanggung jawab demi masa depan bangsa dan keberhasilan reformasi birokrasi dari para pejabat yang menangani kepegawaian dan pejabat pembina kepegawaian, maka secara umum melalui penerapan prinsip meritokrasi akan membuka kesempatan luas untuk maju bagi sumber daya manusia aparatur yang visioner, unggul, dan cakap serta menjadi arena mendorong kompetisi sehat untuk maju.

Penerapan meritokrasi yang mendorong peningkatan kontribusi dari golongan birokrat profesional ini, diharapkan mewarnai birokrasi pemerintahan di pusat dan di daerah manapun mereka bertugas, dalam tingkat dan jenis jabatan apapun, sebagai pelaku utama pembangunan yang menerapkan prinsip kepemerintahan yang baik.

Dalam berbagai teknik untuk meningkatkan kinerja serta produktivitas sumber daya manusia, sistem meritokrasi dinilai paling rasional, pragmatif dan efektif dalam rangka pencapaian tujuan organisasi. Sistem meritokrasi sangat dipengaruhi teori motivasi klasik Pavlovian yang menyatakan, kuat atau lemahnya kaitan antara stimulus dan respons tergantung dari jenis penguatannya. Jika positif dikatakan sebagai reward (penghargaan), yang negative disebut punishment (hukuman).

Dalam pendayagunaan aparatur negara, sejak rekrutment (yang baik) selalu diupayakan berdasarkan kebutuhan formasi pegawai untuk mewujudkan kompetensi dengan kualifikasi sesuai standar yang ditetapkan pola karier dan promosi harus dilakukan berdasarkan pada prestasi kerja dikaitkan dengan sistem penilaian kerja yang obyektif.

Dengan prestasi kerja tinggi, imbalannya ikut tinggi pula, walau bukan merupakan hal yang sederhana dan mudah pada penerapannya. Maka untuk sumber daya manusia aparatur di kalangan birokrasi pemerintah, kiranya meritokrasi perlu dikedepankan dengan syarat utama obyektivitas tinggi sebagaimana terjadi di seluruh pelosok cabangnya. Meritokrasi adalah model psikologis yang jitu untuk mendorong motivasi berprestasi, bisa disebut sebagai Daftar Penilaian Prestasi Pekerjaan Plus, semuanya harus berlangsung dengan mengedepankan nilai disiplin tinggi dari atasan. Sebab sekali saja bawahan diperlakukan subjektif, maka kerugian mereka tidak hanya materi, tetapi sakit hati dan merana, frustasi berkepanjangann merugikan kewajiban yang dapat berpengaruh pada kehidupan pribadi, keluarga, dan masyarakat secara negatif.

Penerapan prinsip meritokrasi sangat menentukan keberhasilan birokrasi pemerintah. Birokrasi pemerintah merupakan tulang punggung

eksistensi dan kejayaan bangsa. Demikian pula sumber daya manusia aparatur merupakan tulang punggung birokrasi pemerintah. Untuk Indonesia kini (hingga November 2003) tinggal 50% dari jumlah pegawai yang belum berperan signifikan atau belum pantas disebut birokrat profesional karier. Penerapan dengan sungguh-sungguh prinsip meritokrasi pasti dapat meningkatkan jumlah sumber daya manusia aparatur yang berkualitas

3. Budaya Malu

Perwujudan aparatur negara yang berfungsi melayani masyarakat, profesional, berdaya guna, produktif, transparan, bebas dari korupsi, kolusi dan nepotisme", arah kebijakan nasisonal yang menyebutkan:

a. Meningkatkan kualitas Aparatur negara dengan memperbaiki kesejahteraan dan keprofesionalan serta memberlakukan sistem karier berdasarkan prestasi dengan prinsip memberikan penghargaan dan sanksi
b. Meningkatkan fungsi keprofesionalan birokrasi dalam melayani masyarakat dan akuntabilitasnya dalam mengelola kekayaan negara secara transparan, bersih dan bebas dari penyalahgunaan kekuasaan.
b. Meningkakan kesejahteraan pegawai negeri, TNI/Polri, untuk menciptakan Aparatur yang bebas dari korupsi, kolusi dan nepotisme, bertanggung jawab, profesional, produktif, dan efisien.

Segala hal yang dicantumkan dalam misi dan kebijakan nasional menyangkut manusia (aparatur) diharapkan membudaya termasuk sifat rasa malu (afektif) yang melekat pada profesionalisme (psikotomotorik), bermuatan logika pengetahuan (kognitif) yang ingin dibudayakan atau menjadi budaya bangsa. Jadi berkembang budaya malu yang menyatu pada sifat budaya profesional sejati, budaya pengetahuan dan lain-lain yang harus dibudidayakan pada kehidupan sehari-hari bangsa Indonesia.

Sifat profesional sejati antara lain; bangga kepada pekerjaannya dan menunjukkan komitmen pribadi pada kualitas, bertanggung jawab, antisipatif dan penuh inisiatif, tidak menunggu perintah, melibatkan diri secara aktif, selalu mencari terobosan baru, selalu belajar, berusaha meningkatkan kemampuannya, mendengarkan kebutuhan orang yang dilayaninya, mempunyai sifat empati tinggi, jujur, dipercaya dan memegang rahasia, dan terbuka pada saran dan kritik, serta memiliki komitmen "moral" tinggi dan sanggup mempertanggungjawabkan kepada Tuhan.

H. Penilaian Kinerja Dan Instrumen Pengukuran Kinerja

a. Pemilaian Kinerja

Adapun salah satu tahapan penting dalam siklus pengembangan sumber daya manusia, baik di sektor publik maupun di sektor swasta. Sistem penilaian kinerja harus berlandaskan prinsip :

1) Keadilan,
2) Transparansi,
3) Indepedensi,
4) Pemberdayaan,
5) Non Diskriminasi,
6) Semangat berkompetisi

b. Instrumen Pengukuran Kinerja

Adalah alat yang dipakai untuk mengukur kinerja individu seorang pegawai yang meliputi:

1) Prestasi kerja : hasil kerja pegawai dalam menjalankan tugas, secara kualitas dan kuantitas kerja.
2) Keahlian : tingkat kemampuan teknis yang dimiliki pegawai dalam menjalankan tugas yang dibebankan kepadanya, berupa kerjasama, komunikasi, inisiatif, dan lain-lain.
3) Perilaku : sikap dan tingkah laku pegawai yang melekat pada dirinya dan dibawa dalam melaksanakan tugas-tugasnya. Perilaku mencakup kejujuran, tanggung jawab dan disiplin.
4) Kepemimpinan merupakan aspek kemampuan manajerial dan seni dalam memberi pengaruh kepada orang lain untuk mengkoordinasikan pekerjaan secara tepat dan cepat, termasuk pengambilan keputusan dan penentuan priorias.

c. Kesejahteraan Pegawai

Adalah kondisi kehidupan yang mewujudkan motivasi kerja tinggi secara berkesinambungan karena terpenuhinya kebutuhan pegawai, baik fisik dan non fisik. Prinsip yang perlu diperhatikan dalam penggajian :

1) Didasarkan pada kinerja pegawai
2) Bersaing
3) Keahlian
4) Kenaikan gaji yang dikaitkan dengan kinerja perorangan
5) Didasarkan pada kemampuan keuangan organisasi.
6) Karier

Karier perjalanan pekerjaan seorang pegawai dalam suastu organisasi, yaitu yang dimulai sejak ia diterima sebagai pegawai baru dan berakhir pada saat yang bersangkutan tidak bekerja lagi dalam organisasi tersebut.

Pola karier pegawai adalah pembinaan pegawai yang menggambarkan jalur pengembangan karier dan menunjukkan keterkaitan serta keserasian antar jabatan, pangkat pendidikan dan pelatihan serta masa jabatan pegawai sejak pengangkatan pertama dalam jabatan tertentu sampai dengan pensiun.

Pengembangan karier : proses identifikasi potensi karier pegawai dan mencari serta menerapkan cara tepat untuk mengembangkan potensi tersebut. Pengembangan karier sebagai peningkatan potensi diri yang dilakukan seseorang untuk mencapai rencana karier. Perencanaan karier setiap pegawai dikembangkan sesuai dengan pengembangan karier organisasi dalam jalur karier yang telah ditetapkan untuk mencapai sasaran kariernya.

e. Jalur karier :

- Suatu pola yang menggambarkan kemungkinan urutan jabatan bagi seorang pegawai sehingga mencapai jabatan tertinggi.
- Suatu pola yang berkesinambungan dari beberapa pekerjaan/jabatan yang membentuk karier seseorang.

f. Manfaat pola karier bagi pegawai :

- Meningkatkan dan memperbaiki kinerja pegawai,
- Menyadarkan pegawai tentang kebutuhan, nilai, dan tujuan yang diinginkan dalam organisasi.
- Menyadarkan pegawai tentang adanya peluang, karier, dan pekerjaan yang selaras dengan kemampuan pegawai bersangkutan.
- Meningkatkan harga diri dan kebanggaan atas kontribusi yang bersangkutan terhadap organisasi.
- Menumbuhkan kepuasan pegawai sebagai refleksi dari produktivitas kerja pegawai.
- Memberi arahan bagi pegawai akan karier yang diinginkan pada masa yang akan datang.

g. Manfaat pola karier bagi organisasi :

- Dapat diketahui pegawai secara luas, pemanfaatan Sumber Daya Manusia lebih optimal.
- Memudahkan bagi manajemen kepegawaian dalam melakukan kadernisasi.

- Merangsang pegawai melakukan persaingan sehat dengan menunjukkan kinerja mereka yang akan meningkatkan produktivitas kerja pegawai.
- Meningkatkan citra organisasi.
- Sistem Karier
  "Merit system" yaitu sistem karier yang berdasarkan pada prestasi kerja, dengan penentuan kriteria yang jelas untuk penilaian prestasinya.

i. Kebijakan Karier

Kebijakan yang dianut dalam pembinaan karier Pegawai Negeri di Indonesia merupakan perpaduan antara sistem karier dan sistem prestasi kerja. Sistem karier adalah sistem kepegawaian yang untuk pengangkatan pertama didasarkan atas kecakapan yang bersangkutan, dalam pengembangan lebih lanjut, masa kerja, kesetiaan, ketaatan, pengabdian, dan syarat obyektif lainnya juga menentukan.

Pendidikan dan pelatihan Pegawai Negeri Sipil (Diklat PNS) merupakan proses "transformasi kualitas sumber daya manusia aparatur" yang menyentuh empat dimensi, .dari keempat dimensi sumber daya manusia aparatur tersebut.

Prinsip pendidikan dan latihan pegawai adalah :

- Harus ada keterkaitan antara diklat dengan jabatan pegawai.
- Harus didasarkan kebutuhan organisasi
- Harus dikaitkan dengan pengmbangan karir pegawai

Untuk mencapai daya guna dan hasil guna yang sebesar-besarnya diadakan pengaturan dan penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan jabatan Pegawai Negeri Sipil.

Tujuan umum pendidikan dan pelatihan :

a. Meningkatkan semangat pengabdian, wawasan, pengetahuan, keahlian, dan ketrampilan.
b. Mengemba gkan pola berpikir yang positif, rasional, dan objektif.
c. Menciptakan ataupun mengembangkan metode kerja yang lebih baik.
d. Membina karir Pegawai Negeri. Tujuan khusus pendidikan dan pelatihan:
   - Meningkatkan pengetahuan, keahlian, keterampilan, dan sikap untuk dapat melaksanakan tugas jabatan secara profesional dilandasi kepribadian dan etika pegawai negeri sesuai kebutuhan organisasi.
   - Menciptakan aparatur yang mampu berperan sebagai pembaharu dan perekat persatuan dan kesatuan bangsa.

- Memanfaatkan sikap dan semangat pengabdian yang berorientasi pada pelayanan, pengayoman, dan pemberdayaan masyarakat.
- Menciptakan kesamaan visi dan dinamika pola pikir dalam melaksanakan tugas pemerintahan umum, dan pengembangan masyarakat

j. Sistem Informasi Kepegawaian

Agar tersedia informasi kepegawaian yang akurat, maka prinsip dalam sistem informasi kepegawaian :

- Memuat data umum pegawai secara rinci,
- Memuat data gaji dan tunjangan,
- Memuat pendidikan formal dan informal.
- Memuat rencana pengembangan setiap pegawai
- Untuk keperluan tertentu, ada data kepegawaian yang tidak dapat diakses karena sifat rahasia,
- Harus menggunakan standar/format tertentu yang menunjukkan sistem,
- Pengembangan sistem informasi kepegawaian secara fungsional dilakukan oleh lembaga formal yang terkait Sistem Informasi Kepegawaian Nasional.
- Pada tingkat tertentu ada desentralisasi dalam pengadaan pegawai, kenaikan pangkat,
- Pada region tertentu harus ada badan kepegawaian daerah/wilayah.
- Terdapat hubungan antara informasi kepegawaian pada tingkat nasional dengan regional.

k. Tujuan dan Manfaat Sistem Informasi Kepegawaian

Sistem Informasi Kepegawaian yang diselenggarakan secara cepat, tepat, dan akurat, ditujukan untuk mendukung kebijaksanaan manajemen Pegawai Negeri Sipil, terutama dalam mendukung kebijakan penetapan formasi, pengangkatan, pengembangan, pembinaan, pemindahan, gaji, tunjangan, kesejahteraan, pemberhentian, hak, kewajiban dan kedudukan hukum Pegawai Negeri Sipil.

I. Akuntabilitas (Pertanggungjawaban)

Menurut *The Oxford Advance Leaner's Dictionary*, akuntabilitas adalah *"required or expected to give an explanation for one's action"*. Dalam akuntabilitas terkandung kewajiban untuk menyajikan dan

melaporkan segala tindak lanjut dan kegiatan terutama di bidang administrasi keuangan kepada pihak yang lebih tinggi/ atasannya.

Tolak ukur/indicator mengukur kinerja adalah kewajiban individu dan organisasi untuk mempertangungjawabkan pencapaian kinerja melalui pengukuran seobyektif mungkin. Media pertanggungjawaban dalam konsep akuntabilitas tidak terbatas pada laporan pertanggungjawaban saja, tetapi mencakup juga praktik kemudahan pemberi mandat mendapatkan informasi, baik langsung maupun tidak langsung secara lisan maupun tulisan.

Menurut Ghartey (1987), akuntabilitas ditujukan untuk mencari jawaban terhadap pertanyaan yang berhubungan dengan pelayanan apa, siapa, kepada siapa, milik siapa, yang mana, dan bagaimana. Akuntabilitas juga merupakan instrument untuk kegatan kontrol terutama dalam pencapaian hasil pada pelayanan publik.

Menurut Carino (1991), "akuntabilitas merupakan evolusi kegiatan yang dilaksnakan oleh seorang petugas baik masih berada pada jalur otoritasnya atau sudah berada jauh di luar tanggung jawab dan kewenangannya".

Akuntabilitas dapat hidup dan berkembang dalam suasana yang transparan, demokratis, dan adanya kebebasan dalam mengemukakan pendapat.

Dimensi yang membedakan akuntabilitas dengan orang lain, yaitu:

a. Siapa yang harus melaksanakan akuntabilitas,
b. Kepada siapa dia berakuntabilitas,
c. Apa standar yang digunakan untuk penilaian akuntabilitas,
d. Nilai akuntabilitas itu sendiri.

Deklarasi Tokyo (1985) menetapkan definisi akuntabilitas merupakan kewajiban individu atau penguasa yang dipercayakan untuk mengelola sumber daya publik dan yang bersangkutan dengannya untuk dapat menjawab hal yang menyangkut pertanggung jawaban fiskal, manajerial, dan program. Dalam pengertian lebih luas, akuntabilitas pelayanan publik berarti pertanggungjawaban pegawai pemerintah kepada publik yang menjadi konsumen pelayanannya. Konsep ini timbul seiring dengan perkembangan proses demokrasi.

Secara absolut akuntabilitas memvisualisasikan ketaatan kepada peraturan dan prosedur yang berlaku, kemampuan untuk melakukan evaluasi kinerja, keterbukaan dalam pembuatan keputusan, mengacu pada jadwal yang telah ditetapkan dan menerapkan efisiensi dna efektivitas biaya

pelaksanaan tugaa-tugasnya. Pengendalian sebagai bagian penting manajemen yang baik, adalah saling menunjang dengan akuntabilitas. Pengendalian tidak dapat berjalan dengan efisien dan efektif bla tidak ditunjang mekanisme akuntabilitas yang baik.

Jenis akuntabilitas:

1. Akuntabilitas internal seseorang
   Akuntabilitas merupakan pertanggungjawaban orang tersebut kepada Tuhannya, meliputi pertanggungjawaban sendiri mengenai segala sesuatu yang dijalankan, hanya diketahui dan difahami dirinya sendiri. Akuntabilitas internal disebut juga sebagai akuntabilitas spiritual. Kesadaran akuntabilitas internal/spiritual seorang pegawai akan senang hati melakukan pekerjaan sebaik-baiknya.
2. Akuntabilitas eksternal seseorang
   Akuntabilitas orang terssebut kepada lingkungannya, baik lingkungan formal (atasan-bawahan) maupun lingkungan masyarakat. Kegagalan seseorang memenuhi akuntabilitas eksternal mencakup pemborosan waktu, pemborosan sumber daya, dan sumber daya pemerintah lain, kewenangan, dan kepercayaan masyarakat kepada pemerintah. Akuntabilitas eksternal lebih mudah diukur mengingat norma dan standar yang tersedia memang sudah jelas. Kontrol dan penilaian eksternal sudah ada dalam mekanisme yang terbentuk dalam suatu sistem dan prosedur kerja.

Faktor penyebab akuntabilitas tidak berlangsung di suatu negara:

a. Tingkat pemahaman rendah,
b. Gaji rendah,
c. Dekandensi moral,
d. Manajemen “semau gue”
e. Hambatan budaya
f. Monopoli
g. Buruknya sistem akuntansi
h. Kurangnya kemampuan penerapan akuntabilitas
i. Kekakuan birokrasi
j. Konflik hubungan kelembagaan
k. Rendahnya kualitas sumber daya manusisa
l. Ketertinggalan teknologi
m. Mental jajahan

n. Lemahnya aturan hukum
o. Lingkungan kurang kondusif

Lingkungan yang memengaruhi akuntabilitas:

1. Falsafah dan konstitusi negara
2. Tujuan dan sasaran pembangunan nasional
3. Ilmu pengetahuan dan teknologi
4. Ideologi; politik, ekonomi, sosial budaya, dan pertahanan keamanan.
5. Ketentuan dan peraturan perundang-undangan yang mengatur akuntabilitas
6. Penegakan hukum yang memadai
7. Tingkat keterbukaan (transparansi) pengelolaan
8. Sistem manajemen birokrasi
9. Misi, tugas pokok dan fungsi, serta program pembangunan yang terkait.
10. Jangkauan pengendalian dan kompleksitas program instansi.

Ciri akuntabilitas yang efektif, antara lain:

1. Akuntabilitas harus utuh dan menyeluruh (dalam arti tanggung jawab terhadap tugas pokok dan fungsi instansi), serta program pembangunan yang dipercayakan kepadanya, termasuk pengelolaan BUMN/D yang berada di bawah wewenangnya).
2. Mencakup aspek menyeluruh mengenai aspek integritas keuangan, ekonomi, dan efisiensi, efektivitas, dan prosedur.
3. Akuntabilitas merupakan bagian dari sistem manajemen untuk menilai kinerja individu maupun unit organisasi.
4. Akuntabilitas harus dibangun berdasarkan sistem informasi yang handal, untuk menjamin keabsahan, akurasi, obyektivitas, dan ketepatan waktu penyampaian informasi.
5. Adanya penilaian yang obyektif dan independen terhadap akuntabilitas ekonomi.
6. Adanya tindak lanjut terhadap laporan penilaian atas akuntabilitas

Media Akuntabilitas

Media pertanggungjawaban yang menjadi alat evaluasi oleh pihak yang memberikan kewenangan untuk menilai kinerja pejabat pemerintah harus dibuat secara tertulis dalam bentuk laporan yang bersifat periodik. Benuk laporan diupayakan sesuai dengan standar yang ditetapkan sebelumnya.

Keseragaman bentukk maupun isi laporan harus mengarah kepada pemanfaatasn laporan untuk keperluan daya banding antara kinerja suatu instansi pemerintah dengan instansi pemerintah lainnya.. Laporan akuntabilitas tersebut membuat tugas pokok dan fungsi yang jelas serta kriteria kinerja yang memadai. Laporan akuntabilitas pada dasarnya merupakan refleksi dari pencapaian sasaran periode tertentu yang merupakan bagian pencapaian tujuan unit organisasi.

Hal yang perlu diperhatikan untuk mencapai keberhasilan akuntabilitas :

1. Keteladanan pemimpin,
2. Debat publik,
3. Koordinasi,
4. Otonomi,
5. Keterbukaan dan kejelasan,
6. Legitimasi dan pengakuan,
7. Negosiasi,
8. Pemasyarakatan dan publisitas,
9. Umpan balik dan evaluasi,
10. Kemampuan penyesuaian (Plumptre, 1981)

Langkah untuk mengimplementasikan akuntabilitas agar menjadi sistem yang efektif:

a. Pernyataan yang jelas mengenai tujuan dan sasaran kebijakan dan program.
b. Pola pengukuran tujuan
c. Pengakomodasian sistem insentif
d. Pelaporan dan penggunaan data
e. Pengembangan kebijakan dan manajemen program yang dikoordinasikan untuk mendorong akuntabilitas

Prinsip-prinsip Akuntabilitas (di Instansi Pemerintah)

a. Harus ada komitmen pimpinan dan seluruh staf untuk melakukan pengelolaan pelaksanaan misi agar akuntabel.
b. Harus merupakan sistem yang menjamin penggunaan sumber daya secara konsisten dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
c. Harus menunjukkan tingkat pencapaian tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan.

d. Harus berorientasi pencapaian visi, misi dan hasil serta manfaat yang diperoleh.
e. Harus jujur, obyektif, transparan, dan inovatif sebagai katalisator perubahan manajemen instansi pemerintah dalam bentuk pemutakhiran metode dan teknik pengukuran kinerja dan penyusunan laporan akuntabilitas

Akuntabilitas dan Manajemen Kinerja

Manfaat penerapan manajemen kinerja:

1. Mendukung upaya mengembangkan budaya kerja dan mengubah cara berpikir agar berorientasi proses dan hasil kerja.
2. Mengikat unit kerja/pegawai terkait untuk melaksanakan fungsi manajemen secara benar.
3. Mempermudah identifikasi tahapan lemah yang harus diperbaiki.
4. Menghindari "penumpukan" pekerjaan pada tahapan tertentu, yang memungkinkan terjadinya "rekayasa" rencana dan realisasi sasaran/target kinerja.

Agar manajemen kerja dapat diterapkan, yang perlu dilakukan:

1. Penyusunan manajemen kinerja melibatkan stakeholders.
2. Legalitas manajemen kinerja sebagai pedoman kerja dalam bentuk keputusan pimpinan organisasi, sesuai kebutuhan dan kondisi masing-masing organisasi. Misalnya: Keputusan Menteri, Pimpinan Lembaga Pemerintah Non Departemen (LPND), Keputusan Gubernur, Keputusan Bupati/Walikota, dan sebagainya.
3. Sosialisasi manajemen kinerja.
4. Pemerapan manajemen kinerja
5. Evaluasi pelaksanaan manajemen kinerja, dan melakukan langkah penyempurnaan bila perlu.

Akuntabilitas perlu dilakukan dengan memerhatikan:

1. Perencanaan stratejik
2. Perencanaan kinerja
3. Pengukuran dan evaluasi kinerja
4. Pelaporan kinerja

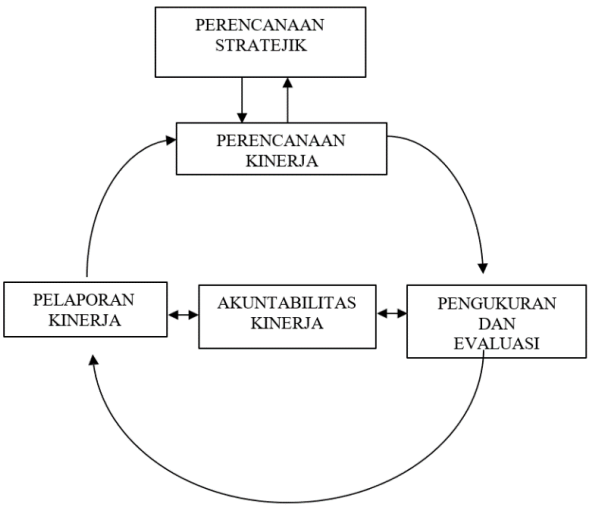
J. Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah

TAP MPR RI Nomor XI/MPR/1998, disusul Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999, Instruksi Presiden Nomor 7 Tahun 1999, dan Keputusan

Kepala LAN Nomor 589/IX/6/Y/99 tentang Pedoman Penyusunan Pelaporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah, serta Keputusan Kepala LAN Nomor 239/IX/6/8/2003 tentang Perbaikan Pedoman Pelaporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah; adalah paying kebijakan untuk membangun sistem akuntabilitas di Indonesia.

Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerinah (SAKIP) adalah instrument yang digunakan instansi pemerintah dalam memenuhi kewajiban untuk mempertanggung jawabkan keberhasilan dan kegagalan pelaksanaan misi organisasi. Sebagai susatu sistem, SAKIP terdiri dari komponen yang merupakan satu kesatuan, yakni : perencanaan stratejik, perencanaan kinerja, pengukuran dan evaluasi kinerja, serta pelaporan kinerja.

Siklus SAKIP dapat digambarkan sebagai berikut



Gambar 3. Siklus SAKIP (Sistem Akuntabilitas Instansi Pemerintah)

K. Perjalanan Reformasi Birokrasi Indonesia

Dalam amandemen Undang-Undang Dasar 1945, reformasi birokrasi dimaknai sebagai penataan ulang terhadap sistem penyelenggaraan pemerintahan yang dijalankan aparatur pemerintah, baik pada level pemerintahan lokal maupun nasional. Pendekatan reformasi birokrasi berdasarkan amandemen UUD 1945 merupakan pendekatan sistematik yang secara konseptual lebih mengutamakan komprehensi dibanding ekstensi.

Berdasarkan kerangka pikir amandemen UUD 1945, Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara RI kemudian menginterpretasikannya ke dalam empat dimensi aspek yang perlu ditata ulang melalui rekomendasi kebijakan sebagai berikut:

1. Kebijakan restrukturisasi untuk membenahi permasalahan kelembagaan / organisasi.
2. Kebijakan rasionalisasi dan relokasi untuk mengatasi permasalahan sumber daya manusia aparatur.
3. Kebijakan simplifikasi dan otomatisasi untuk mengatasi permasalahan ketata laksanaan/sistem prosedur.
4. Kebijakan dekulturisasi budaya lama dengan menginkulturisasi budaya baru mengatasi permasalahan budaya birokrasi.

Beberapa rekomendasi berikut dapat dijadikan acuan melakukan reformasi birokrasi di Indonesia :

Pertama, berkaitan dengan paradigma teoritikal kajian birokrasi yang lebih condong pada efisiensi struktural. Perspektif ini secara empiris berkontradiksi dengan metode pembentukan pemerintah, baik pada tingkat lokal maupun nasional.

Kedua, pengaruh pasca pilkada dan pilpres, aktivitas yang sarat muatan politis akan berimbas politis pula terhadap aspek lainnya setelah aktivitas tersebut usai dilaksanakan.

Ketiga, komitmen politik yang berlaku sama bagi siapa saja yang hendak terjun dalam arena politik. Selama ini komitmen politik hanya ditunjukan kepada calon presiden atau kepala daerah yang berasal dari kalangan militer aktif. Mereka diminta menanggalkan status kedinasannya pada saat ingin terjun dalam percalonan kepala pemerintahan. Seharusnya hal ini juga dilakukan terhadap kalangan politisi sipil yang pada saat bersamaan duduk dipemerintahan, bahkan lebih baik keduanya sipil dan militer tidak memiliki kesempatan untuk kembali ke jabatannya.

Keempat, perubahan kerangka pikir biokrat yang masih mewarisi nilai feodalisme, masih berpikir bahwa tugas mereka mengendalikan dan mengawasi perilaku publik. Kerangka pikir yang demikian, akan melahirkan perilaku cenderung mengabdi pada kepentingan penguasa bukan pada upaya serius melakukan akselerasi peningkatan kualitas pelayanan publik.

Pelaksanaan reformasi birokrasi salah satunya untuk mewujudkan kepemerintahan yang baik, secara ontologis perubahan paradigma government menuju governance berwujud pada pergeseran pola pikir dan

orientasi biroksasi yang semula melayani kepentingan kekuasaan menjadi peningkatan kualitas pelayanan publik.

Di masa mendatang peran birokrasi perlu direvisi dalam masyarakat yang berubah, aparatur negara harus merubah perilakunya ke arah lebih kondusif seiring perkembangan masyarakat. Artinya, pemerintaah secara institusional dan aparatur secara personal diharapkan beradaptasi melalui perampingan struktur, fleksibel, ketanggapan dan kemampuan bekerjasama dengan semua pihak.

Ketetapan MPR Nomor VI/2002 merekomendasikan kepada Presiden agar membangun kultur birokrasi Indonesia yang:

a. Transparan,
b. Akuntabel,
c. Bersih,
d. Bertanggung jawab,
e. Dapat menjadi pelayan masyarakat, abdi negara, contoh dan teladan masyarakat

Membangun kultur birokrasi merupakan bagian dari reformasi birokrasi pemerintahan, yaitu upaya sistematis, terpadu dan komprehensif untuk mewujudkan kepemerintahan yang baik (reformasi; pengubahan, perombakan, penataan, perbaikan, penyempurnaan. Birokrasi : aparatur, lembaga, instansi, organisasi pemerintah, pegawai pemerintah, sistem kerja dan perangkat). Reformasi merupakan rangkaian tindakan/ kegiatan pembaharuan secara konsepsonal, sistematis, dan berkelanjutan, dengan melakukan penataan, peninjauan, penertiban, perbaikan, penyempurnaan dan pembaharuan sistem, kebijakan dan peraturan perundang-undangan di bidang aparatur negara, termasuk perbaikan akhlak-moral sesuai tuntutan lingkungan dan asas yang berlaku. Pemerintahan yang baik, bersih dan berwibawa, mensyaratkan kinerja, akuntabilitas dan transparansi aparatur.

Arah kebijakan reformasi birokrasi dalam mewujudkan tata kepemerintahan yang baik antara lain:

1. Menuntaskan penanggulangan penyalahgunaan kewenangan dalam bentuk praktik KKN :

   Penerapan prinsip tata pemerintahan yang baik (Good Governance) pada semua tingkat dan lini pemerintahan serta pada semua kegiatan.

   Pemberian sanksi yang berat bagi pelaku KKN sesuai ketentuan yang berlaku.

Peningkatan efektivitas pengawasan aparatur negara melalui koordinasi dan sinergi pengawasan internal, eksternal, dan pengawasan masyarakat.
Percepatan pelaksanaan tindak lanjut hasil temuan pengawasan dan pemeriksaan.

2. Meningkatkan kualitas pelayanan kepada masyarakat:
   Penataan kembali kelembagaan pemerintahan berdasar pola dasar dan prinsip pengorganisasian yang rasional dan obyektif.
   Perbaikan sistem ketatalaksanaan, mekanisme dan prosedur pelaksanaan tugas pada semua tingkat dan lini pemerintahan.
   Optimalisasi pemanfaatan E-Government dalam pengelolaan asset/kekayaan negara dan dalam pelaksanaan tugas pelayanan kepada masyarakat.
3. Meningkatkan kinerja aparatur negara :
   Perbaikan sistem manajemen dan kepegawaian negara
   Perbaikan sistem perencanaan dan pengadaan pegawai
   Peningkatan kompetensi, kapabilitas, dan profesionalitas sumber daya manusia aparatur.
   Penerapan sistem penghargaan dan hukuman yang adil dan proporsional.
   Peningkatan kesejahteraan pegawai melalui perbaikan sistem remunerasi, sistem asuransi, dan jaminan hari tua pegawai.
   Penyelesaian pengalihan status pegawai honorer, pegawai harian lepas, dan pegawai tidak tetap.

Untuk mewujudkan *Good Governance* melalui reformasi birokrasi, upaya strategis yang telah, sedang dan akan dilakukan antara lain:

a. Penyiapan peraturan perundang-undangan berkaitn dengan pembaharuan pola pikir dan pola budaya.
b. Penyiapan peraturan perundang-undangan berkaitan pembaharuan sistem manajemen pemerintahan (dari sistem manajemen birokratik ke manajemen wirausaha).
c. Mengadakan inventarisasi/pendataan, deregulasi, kaji ulang dan penyiapan pengaturan perundang-undangan sebagai pengganti Rencana Aksi Reformasi Birokrasi sebagian telah masuk dalam Rencana Aksi Nasional Pemberantasan Korupsi (RAN PK 2005-2009) dan ASPEK PENCEGAHAN KORUPSI antara lain:
   - Mempernaiki sistem dan mekanisme pelayanan public (16 jenis pelayanan publik yang prioritas).

- Menerapkan sistem reward and punishment dalam pemberian pelayanan public (16 jenis pelayanan publik).
- Menyiapkan *E-Government* dalam pelayanan publik.
- Menyiapkan *Single Identification Number* (SIN).
- Internalisasi dan aplikasi prinsip.
- Reformasi sistem manajemen kepegawaian negara.

d. Mengadakan reformasi sistem pelayanan peradilan khususnya sistem peradilan kriminal.
e. Mengadakan percontohan pelayanan prima yang dilakukan oleh Pemda Provinsi, Pemda Kabupaten/Kota dan percontohan pada tingkat dinas/instansi pelayanan publik yang telah berhasil menerapkan prinsip tata kepemerintahan yang baik dalam praktik penyelenggaraan pemerintahan.

5 PERAN BIROKRASI DALAM NEGARA

A. Peran Birokrasi Dalam Suatu Negara Mencakup Empat Fungsi Utama

1. Tugas Administratif.
   yaitu tugas pokok birokrasi dalam penyelenggaraan kegiatan negara adalah untuk mengimplementasikan melaksanakan hukum dan kebijakan yang ditetapkan oleh negara, ini artinya birokrasi memiliki tugas untuk melakukan fungsi administratif untuk mengelolah segala urusan pemerintahan. Dalam menjalankan tugas administratif bukan berarti bahwa birokrasi hanya bekerja secara mekanis dalam menjalankan perintah para politisi, melainkan birokrasi memiliki tingkat pengaruh yang besar dalam mewarnai corak pelaksana suatu kebijakan.a). Karena para politisi membuat kebijakan tidak mungkin membuat sebuah kebijakan secara deteil; b) dibeberapa negara seperti jepang dan prancis, dimana birokrasi memiliki reputasi dan status yang amat tinggi dalam sejarah negara, birokrasi justeru memiliki tingkat otonomi yang tinggi dlam menentukan kebijakan-kebijakan negara serta perlaksanaannya; c).kapasitas meraka sebagai penasehat kebijakan negara.
2. Tugas memberikan Nasehat Kebijakan
   yaitu menyediakan informasi dan nasehat atau saran-saran bagi pemerintah dalam mengambil suatu kebijakan. Dalam peranan sebagai policy adviser (pembuat kebijakan) memiliki dua fungsi pokok yaitu (a) memberikan berbagai pilihan tentang garis-garis besar sebuah kebijakan kepada pejabat politik seperti Presiden, menteri, gubernur, bupati dan walikota;(b) memberikan pandangan terhadap dampak dan konskuensi dan yang mungkin timbul dari ditetapkannya suatu kebijakan.
3. Tugas artikulasi dan Agregasi,
   yaitu secara formal birokrasi tidak memiliki tugas untuk melakukan tugas menyampaikan dan mengumpulkan kepentingan rakyat, tetapi secara reguler,karena tugasnya melaksanakan kebijakan dan program pemerintah, maka birokrasi harus berhubungan dengan berbagai kelompok masyarakat

(stakeholders) yang terkait dengan tugas mereka, seperti guru,dokter,pengusaha,pedagang kaki lima, petani. Dampaknya adalah, birokrasi mau tidak mau harus bisa mendengarkan dan memperhatikan suara dan kepentingan dari kelompok itu yang secara tidak langsung menjadi klien dari birokrasi.

4. Tugas menjaga Stabilitas Politik,
   yaitu sebagai institusi penyelenggara negara, birokrasi memiliki tugas yang berkaitan dengan penciptaan stabilitas dan kontinuitas sistem politik, pejabat bisa berubah, akan tetapi birokrasi berkewajiban untuk menjaga agar negara tetap eksis, terintegrasi dan mekanisme negara yang didalamnya tertap berjalan secara baik dari waktu kewaktu. Birokrasi berkewajiban menjaga negara agar tidak mengalami disintegrasi dan kevakuman pemerintahan

B. Mengapa Birokrasi Kuat Secara Politik

Alasan pertama, karena birokrasi secara institusional memiliki sumber- sumber kekuasaan yang sangat besar dibanding dengan institusi lainnya dalam sistem politik seperti parpol, Ormas, organisasi prefesi, LSM , kalangan pengusaha, organisasi keagamaan, asosiasi buruh, mahasiswa. Menurut Guy Peters)1978), setidaknya birokrasi memiliki empat sumber kekuasaan penting: (a) penguasaan informasi dan keahlian, (b) kewenangan yang berkait dengan pengambilan kebijakan, (c) adanya dukungan politik (legitimasi), (d) sifatnya parmenen dan stabil. Sedangkan menurut Moehtar Mas'oed (1987), birokrasi juga memiliki tujuh sumber kekuasaan, yakni:

1. Legitimasi sebagai Personifikasi Negara
   Melalui sumber ini, birokrasi mendapat mandat undang-undang untuk mengatur kehidupan negara, sehingga dapat bertindak atas nama negara. Hal ini menjadikan birokrasi sangat berkuasa karena mempunyai legitimasi yang kuat untuk bertindak pada hal-hal yang diwenangkan kepadanya. Parpol misalnya, walaupun dia menjadi wadah penyaluran aspirasi masyarakat secara formal dalam sistem politik, akan tetapi parpol tidak memiliki legitimasi untuk bertindak atas nama negara
2. Penguasaan Informasi
   Bertugas mengurus segala sesuatu yang berkenaan dengan penyelenggaraan negara dan pelayanan kepada masyarakat, maka ia memiliki aset dan jaringan informasi yang sangat banyak, dan tidak mungkin dimiliki oleh lembaga lain

3. Keahlian teknis
   Sebuah departemen atau dinas pemerintah biasanya adalah institusi yang besar dan terdiri dari berbagai macam pegawai yang memiliki pengetahuan dan kepakaran di bidangnya. Aparatur birokrasi memiliki berbagai keahlian teknis yang tidak dimiliki oleh pihak-pihak lain, misalnya dalam hal perencanaan pembangunan, pengelolaan keuangan negara, pengelolaan infrastruktur, penyelenggaraan pendidikan, pengelolaan transportasi.
4. Status Sosial yang Tinggi
   Diakui atau tidak, profesi aparatur pemerintah masih dianggap oleh sebagian besar masyarakat sebagai profesi yang "terhormat" dibandingkan dengan profesi yang lainnya. Akaibatnya aparatur birokrasi status sosial yang tinggi ditengah masyarakat. Secara emperis dapat kita lihat bahwa masyarakat cenderung menggngap bahwa seorang aparatur negara memiliki keistimewaan sosial tertentu dibandingkan dengan propesi lainnya, sehingga mereka lebih dihormati dan diistimewakan.
5. Lembaga Yang Permanen
   Dari sudut kestabilan, posisi pegawai dan institusi negara memiliki tingkat yang paling tinggi dibandingkan dengan pegawai dan institusi lain. Maka birokrasi eksis maka ia akan tetap ada selamanya. Pendirian suatu birokrasi biasanya dtetapkan melalui sebuah landasan hukum yang kuat (baik berupa Perundang-undangan maupun ketetapan lainnya. Sedangkan pembubarannya juga harus melalui landasan hukum yang memiliki kekuatan yang sama karena pembubarannya suatu institusi birokrasi seringkali membawa berbagai akibat yang tidak gampang penyelesaiannya.
6. Peran dalam Pembuatan dan Pelaksanaan Kebijakan
   Tugas pokok dari birokrasi adalah melaksanakan kebijakan, akan tetapi birokrasi juga dapat mendorong pembuatan keputusan-keputusan publik yang dapat mempengaruhi kehidupan seluruh warga negara. Disamping itu, ia juga dapat sekaligus melakukan interpretasi dan melaksanakan keputusan yang telah ia buat. Institusi lain seperti parpol dan asosiasi buruh tidak dapat melakukan hal yang sama dengan peran birokrasi itu, walaupun mereka dapat ikut mempengaruhi pembuatan dan pelaksanaan suatu keputusan politik.

7. Penguasaan Struktur Jaringan

   Birokrasi adalah satu-satunya lembaga yang memiliki struktur jaringan terlengkap diseluruh wilayah negara/daerah. Karena fungsinya sebagai alat penyelenggara pemerintahan, keberadaan institusi birokrasi meliputi setiap desa/kelurahan yang ada dalam suatu negara atau daerah. Dengan struktur dan jaringan semacam ini, birokrasi tentu saja menjadi satu-satunya institusi negara yang mampu menjangkau dan berpengaruh terhadap perkembangan kehidupan manusia secara menyeluruh di semua tempat.

Kesemuanya sumber kekuasaan yang dimiliki oleh birokrasi itu menjadikan birokrasi menjadi badan yang dominan dan dibutuhkan oleh semua pihak. Bahkan hampir tidak mungkin ada satupun orang atau kelompok yang hidup di negara modern yang tidak bergantung pada birokrasi. Dalam konteks ini, birokrasi hampir-hampir dapat dikatakan mampu untuk melakukan apa saja yang menentukan hitam putihnya negara.

Alasan Kedua. Karena peran dan fungsi birokrasi sangat spesifik, dimiliki dan tidak dapat diperankan oleh lembaga atau kelompok sosial lainnya, sehingga praktis birokrasi menjadi institusi yang paling berkuasa secara rill dalam sistem politik dibanding partai yang berkuasa sekalipun.

Birokrasi memiliki medan jelajah dan peranan yang bervariasi dalam berbagai macam posisi di struktur sistem politik. Peran ini tidak hanya terbatas pada sektor supra-struktur melainkan juga, walaupun tidak secara formal, pada infra-struktur politik.

Birokrasi, memiliki empat tugas/peranan dalam penyelenggaraan negara yakni:

1. Peran dalam Proses Input

   Dalam proses input, birokrasi dapat berperan untuk memberikan usulan dan pendapat (menyampaikan pendapat aspirasi) kepada lembaga legislatif untuk diproses menjadi sebuah kebijakan (policy) ataupun peraturan (regulation). Dalam proses ini, birokrasi berperan seperti kelompok kepentingan (interest grouf) maupun kelompok penekan (Pressure group). Sebagai interest group dan pressure group dalam sistem politik, birokrasi dapat melakukan peran artikulasi kepentingan (interest articulation), maupun agregasi kepentingan (interest aggregation) dan menyampaikan berbagai aspirasi dan kehendak politik yang dikumpulkannya itu untuk disampaikan kepada lembaga legislatif.

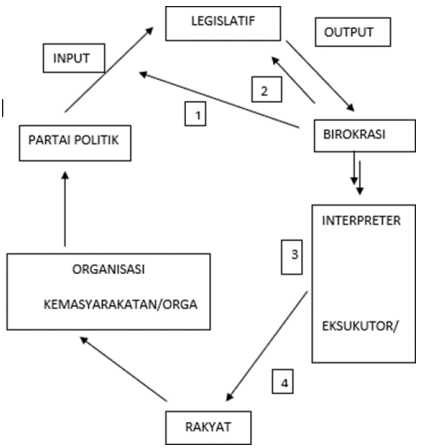
2. Peran dalam Proses Legislatif
   Karena birokrasi memiliki berbgai aset informasi yang sangat dibutuhkan dalam pengambilan keputusan pada lembaga legislatif, maka institusi birokrasi yang terkait dengan pembahasan suatu rancangan keputusan biasanya akan dipanggil untuk memberikan pendaklarifikasi sebelum keputusan (enta berupa kebijakan ataupun peraturan) itu ditetapkan.
3. Peran sebagai Interpreter Kebijakan
   Hampir dapat dipastikan bahwa seluruh produk (output) keputusan atau kebijakan dari lembaga legislatif adalah masih dalam tataran global, belum terperinci secara teknis. Kebijakan yang masih global tersebut tentu tidak dapat dijalankan langsung dalam penyelenggaraan negara. Agar keputusan- keputusan itu dapat diimplementasikan, maka birokrasilah yang melakukan penafsiran, penjabaran dan penjelasan akan sebuah kebijakan ataupun peraturan yang telah ditetapkan badan oleh badan legislatif. Peran seperti ini akan sangat signifikan mempengaruhi pelaksanaan implementasi produk output, karena interprestasi ini dapat menghitam-putihkan obyek yang diinterprestasikan tersebut.
4. Peran sebagai Eksekutor Kebijakan.
   Agar keputusan politik yang dikeluarkan oleh parlemen/lembaga legislatif dapat berjalan ditengah masyarakat, maka birokrasi bertugas untuk mengimplementasikan keputusan-keputusan itu. Dalam peran inilah birokrasi dapat bertindak atas nama negara berdasarkan kewenangan yang diatur dalam undang-undang. Apabila DPR/DPRD membuat undang-undang tentang pajak, maka birokrasilah (Ditjen pajak maupun Dispenda) yang memungut pajak yang ditetapkan oleh DPR/DPRD itu. Apabila DPR/DPRD membuat kebijakan tentang pendidikan, maka aparat birokrasi didepartemen/Dinas Pendidikan yang akan melaksanakan kegiatan pendidikan yang sudah ditetaapkan

Alasan ketiga. Posisi Birokrasi dalam Hubungan Rakyat-Penguasa

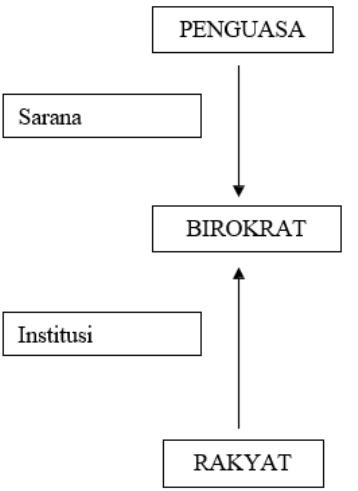
Dari sudut pandang penguasa, birokrasi sangat dibutuhkan, karena dia adalah merupakan sarana penguasa untuk mengimplementasikannya kehendak *(intrestnya)* dalam kehidupaan rakyat. Melalui birokrasilah, penguasa dari parpol manapun yang berkuasa) memerintah rakyat secara efektif.Konsepsi, ideologi, kebijakan dan program apapun yang disusun oleh penguasa tidak akan berjalan efektif apabila tidak didukung pelaksanaannya oleh birokrasi. Dengan demikian, kekuasaan bagi seseorang atau sebuah partai tidak akan berarti apa-apa kalau aparatur birokrasi tidak mau

melakukan tugas administratif ataupun manajemen. Merekalah yang mengorganisir pembangunan jalan, mengelolah rumah sakit, menyelenggarakan sistem pendidikan dan sebagainya. Dalam konteks ini kehidupan rakyat juga tidak akan berjalan secara normal dan baik apabila aparatur birokrasi tidak mau menjalankan fungsi publik.

Posisi Dan Peran Birokrasi Dalam Sistem Politik



Pola Hubungan Birokrasi-Penguasa-Rakyat



Oleh karena kepemilikan aset kekuasaan yang besar, peranan yang spesifik dan multi fungsi, serta posisi yang strategis inilah, maka terdapat potensi penyalahgunaan kekuasaan *(abuse of power)* atau penyalahgunaan kewenangan *(abuse of authority)* yang amat besar oleh birokrasi baik secara institusional maupun secara personal. Menurut Lord Acton, penyelahgunaan yang paling menonjol adalah sebagai berikut :

1. Penggunaan Aset dan Infrastruktur birokrasi untuk mendukung suatu kekuatan politik tertentu.
   Karena demikian pentingnya peran birokrasi, hampir seluruh kekuatan politik akan senantiasa mencoba menanamkan pengaruhnya pada institusi birokrasi, untuk selanjutnya menggunakan birokrasi itu sebagai alat tunggangan bagi kepentingan politik mereka.
2. Korupsi dengan berbagai macam bentuknya.
   Dengan kewenangan yang dimiliki, aparatur birokrat berkesempatan untuk melakukan tindakan tercela untuk kepentingan pribadinya. Misalnya pungli, mark-up dan sogokan
3. Penggunaan Fasilitas dinas untuk kepentingan pribadi
   Penggunaan fasilitas dinas untuk keperluan pribadi hampir-hampir absolut di Indonesia.
4. Arogansi sikap. Karena birokrasi memiliki posisi daya tawar yang tinggi dan dibutuhkan semua pihak, maka mereka sering bersikap paling pintar, paling tahu, paling mampu dan memandang pihak-pihak diluar mereka. anti kritik dan bersikap lamban (bahkan kadang anti terhadap perubahan

C. Mengeliminas Penyalahgunaan Kekuasaan Birokrasi

Kita dapat melihat betapa besar kerusakan dan kerugian negara yang mungkin timbul akibat tidak beresnya birokrasi memperlakukan kekuasaan mereka. Untuk menghindari hal tersebut perlu diambil tindakan-tindakan antara lain sebagai berikut :

Tindakan Pertama. Netralitas Birokrasi

Penguasa dan poitisi bisa berganti-ganti tiap pergantian rezim dan penyelenggaraan pemilu, akan tetapi birokrasi harus tetap pada posisinya dan stril dari pengaruh para penguasa dan politisi itu. Prinsip asas netralitas politik birokrasi ini mencakup dua prinsip penting, yakni:

a. Institusi birokrasi harus terbebas dari pemihakan terhadap kelompok tertentu dan bersih dari penggunaan fasilitas dan infra-struktur birokrasi

untuk kepentingan partai dan golongan tertentu walaupun mereka mayoritas.

b. Birokrasi harus terbebas dari campur tangan parpol dalam proses rekruitmen dan penempatan pejabat birokrasi. Pejabat birokrasi diangkat dan diposisikan pada jabatan tertentu semata-mata atas dasar profesionalisme, kelayakan (fit) dan kepatutan (proper) bukan karena kepentingan politik. Francis Rourke (1984) misalnya, mengigatkan bahwa netralitas birokrasi dalam politik dapat dikatakan tidak mungkin jika partai politik dalam suatu negara tidak mampu melaksanakan fungsi dengan baik

Tindakan kedua. Pengaturan dan Pembatasan Sumber kekuasaan

Pihak legislatif harus dapat membuat batasan-batasan penggunaan kewenangan aparatur dan pejabat birokrasi melalui berbagai regulasi, serta mengawasi berjalannya regulasi itu sendiri itu secara ketat. Undang-undang juga harus menetapkan batasan-batasan kewenangan pejabat birokrasi dan pemberian sanksi terhadap pelanggaran kewenangan itu. Aset kekuasaan untuk bertindak atas nama negara misalnya harus terdefenisikan secara ketat, sehingga aparatur birokrasi seperti badan kepolisian atau militer tidak bisa sewenang-wenang menyiksa, menembak dan membunuh seseorang dengan dalih “atas nama negara”

Tindakan Ketiga. Memperkuat Partisipasi masyarakat

Masyarakat harus diberdayakan, diberi kesempatan, dan diikutsertakan untuk berperan dalam proses-proses birokrasi mulai dari tahap perencanaan, pelaksanaan dan pengawasan. Dalam konteks ini, Pendidikan kewarganegaraan *(civic education)* yang menjadikan rakyat mengerti akan hak dan kewajibannya sebagai warga negara, serta penguatan civil society (masyarakat madani), memiliki fungsi yang sangat penting agar mereka mengerti bagaimana mereka harus memperlakukan dan mengontrol birokrasi agar berjalan sesuai dengan tugas dan posisinya sebagai pelaksana administrasi pemerintahan negara.

Tindakan keempat. Menjadikan Birokrasi Sebagai Institusi Terbuka

Dengan adanya transparansi (keterbukaan), kinerja birokrasi yang dapat dilihat (diakses) langsung oleh masyarakat. Tentang apa yang sesungguhnya terjadi dalam suatu proses birokrasi misalnya, masyrakat harus tahu bagaimana suatu prosedur birokrasi lahir, bagimana proses pembuatan proyek fasilitas umum, bagaimana tata cara pengurusan proses dokumen semacam sertifikat tanah, paspor dan sejenisnya secar apa adanya.

Tentu saja tentang bagaimana proses transparansi yang memungkinkan masyarakat memiliki akses untuk menilai kinerja dan regulasi tentang birokrasi itu perlu diatur dalam regulasi yang formal.

Tindakan Kelima. Membangun Responsibilitas Birokrasi

Kita harus menciptakan sikap dan kondisi aparatur yang bertanggung jawab (responsible) terhadap apa yang mereka putuskan dan perbuat. Dengan demikian harus ada job descriftion yang jelas dan diketahui para pengguna jasa dan pihak-pihak yang terkait dengan masing-masing tugas aparat (stekeholders), sehingga mereka meminta dan menuntut aparatur birokrasi bekerja sesuai tugas masing-masing yang telah ditetapkan. Tugas dari masing- masing aparat dan pejabat birokrasi sebaiknya diumumkan (dibertahukan) kepada publik dimasing-masing kantor instansi sehingga para pengguna jasanya dapat membaca/ mengetahui apa sajakah tugas mereka secara gambling.

Di Indonesia, birokrasi bisa menjadi masalah karena berbagai hal, yaitu sebagai berikut:

1. Kecenderungan untuk memelihara masalah, ketimbang menyelesaikannya
2. Lebatnya kepentingan pribadi dalam sistem birokrasi, yang praktis memenjarakan masalah dari solusi
3. Lemahnya sistem rekriutmen dsn promosi, karena faktor gaji, pencari kerja baru lebih terdorong masuk swasta. Sementara itu tidak jarang birokrat idealis dan unggul yang terlantar karena sistem promosi tidak terlalu dikaitkan dengan prestasi
4. Masih maraknya tipe aparat yang ingin dilayani ketimbang melayani masyarakat, sehingga dalam setiap situasi ia selalu memperhitungkan "saya dapat apa"

6 METODE PENGENDALIAN BIROKRASI

A. Pengertian

Pengendalian adalah sebuah keharusan untuk mencegah terjadinya penyelahgunaan peran birokrasi *(maladministration)* dalam proses pelaksanaan tugas administrasi negara. Mal-administartion adalah administrasi yang buruk; ketidak patutan penggunaan kekuasaan, ketidakjelasan dalam penerapan aturan, kegagalan dalam pelaksanaan prosedur, atau secara simple ketidak cakapan (diadopsi dari Heywood 2002, h.371). Birokrasi yang tidak terkontrol akan dapat memanipulasi proses demokrasi, serta mengebiri hak kedaulatan ditangan rakyat. Pengendalian ini dapat bersifat *preventive* (untuk mencegah dan mengeleminir penyalahgunaan kewenangan) *represive* (untuk memberikan sanksi dan hkuman terhadap pelanggaran yang terjadi.

B. Model Pengendalian Birokrasi

Secara umum, birokrat dapat diminta untuk betanggung jawab kepada rakyar melalui tiga cara, yakni :

Pertama. Pengendalian politis, yaitu pengendalian yang dilakukan oleh orang atau kekuatan politik (wakil-wakil rakyat) diluar institusi birokrasi yang memberikan kontrol terhadap birokrasi secara formal maupun informal. Pengendalian ini dilakukan oleh parlemen, parpol kelompok kepentingan dalam suatu negara.

Kedua. Pengendalian Administratif, yaitu pengedalian yang dilakukan secara intern melalui peraturan sistem administrasi yang mengatur tata laksana, tata kerja dan auditing diantara para anggota aparatur birokrasi sendiri. Pengaturan sistem administrasi itu pada intinya dibuat agar supaya tertutup kemungkinan penyelahgunaan wewenang dan sumber daya organisasi (anggaran, fasilitas) untuk kepentingan yang tidak berhubungan dengan kedinasan dan tugas pokok aparat.

Ketiga. Pengadalian Eksternal Informal Pengendalian dapat dilakukan pihak-pihak diluar birokrasi yang tidak dalam kerangka kedinasan.

Contoh didalam jenis pengendalian ini adalah control yang dilakukan oleh elemen civil society (organisasi massa, LSM, Mahasiswa, dan pers. Berbagai macam acara seperti dengan mengemukakan pendapat, berdemonstrasi, membuat potisi dapat dilakukan untuk mengontrol kinerja dan perilaku birokrasi.

Keempat. Pengendalian internal informal, yaitu pengendalian yang dilakuakn sendiri (self control) oleh instansi birokrasi agar mereka secara institusional maupun personal tidak tidak melakukan diluar garis ketentuan kewenangan yang ditetapkan. Pengendalian ini adalah lebih merupakan inisiatif dari aparatur pemerintah sendiri akibat adanya kesadaran dan suara hati nurani untuk tidak menyalahgunaan wewenang sebagai alat memperkaya diri atau kelompok tertentu. Dalam kaitan ini, birokrasi dapat menyusun norma dan kode etik secara internal tentang profesi yang mereka lakukan. Norma dan kode etik itu dapat digunakan sebagai tolok ukur normative mengenai apa yang boleh dan tidak boleh dilakukan oleh seseorang aparatur birokrasi.

Model Pengendalian Birokrasi

FORMAL	INFORMAL
Politis 1. Pengawas oleh pejabat politik 2. Pengawas oleh legislatif **Administratif** 1. Pengawasan Pengadilan 2. Ombusman 3. Kompetisi antara Instansi 4. Sistem informasi 5. Performance standar 6. Internal Auditor	**Eksternal** 1. Pengawas Media 2. Pengawas LSM 3. Pengawas Ormas 4. Pengawas Mahasiswa 5. Opini Publik **Internal** 1. Norma & etika profesi 2. Hati nurani *(consince)*

C. Kendala Dan Optimalisasi Birokrasi

Para ahli mengatakan bahwa alasan lemahnya kinerja birokrasi adalah karena berbeda organisasi swasta, birokrasi tidak memiliki mekanisme pengendalian diri (self adjusting mechanism) untuk mengatasi tantangan, hambatan, masalah dan situasi yang berkembang akibat kompleksitas segala sesuatu yang berhubungan dengan kinerja birokrasi. Renson (1993,h. 224-243), mengemukakan bahwa setidaknya ada 6 (enam) faktor yang dapat dijadikan hypotesis mengapa birokrasi memiliki ketidakefesienan dalam melaksanakan pelayanan, masyarakat dan penyelenggaraan negara, yaitu **Pertama**. Tiadanya iklim kompetensi dalam model bekerjanya birokrasi.

Berkait dengan status dan tipe operasionalisasi birokrasi yang bekrja tidak dalam kerangka mekanisme pasar. Berbeda dengan institusi swasta, birokrasi berhubungan dengan pengguna jasanya (masyarakat) dan tidak berdasarkan pada korelasi supply (penawaran) dan deman (permintaan). Karena itu apabila swasta harus berhitung dengan untung rugi, efektifitas kinerja, potensi pasar, saingan kebangkrutan, pemeliharaan loyalitas pelanggan, birokrasi tidak menghadapi permasalahan-permasalahan seperti itu. Akibatnya adalah birokrasi cenderung bekerja secara tidak efesien karena tidak menghitung resiko kinerja terhadap kontinuitas organisasi.

Kedua, Sumber Pendapatan yang tidak dari usaha organisasi sendiri.

Faktor pengurang efesiensi kinerja birokrasi yang berkaitan dengan dengan ketiadaan hubungan sebab akibat antara pendapatan dengan kinerja organisasi. Situasi seperti ini menyebabkan organisasi bekerja tanpa harus memperhitungkan dampak kinerjanya terhadap perolehan pendapatan. Karena pendapatan birokrasi tidak berasal dari usaha langsung mereka menciptakan jasa dan produksi, maka otomatis mereka tidak merasa harus berkalkulasi dengan efesiensi kinerja organisasinya.

Ketiga. Tiadanya ukuran kinerja

Faktor yang terkait dengan situasi manajemen kepegawaian di lingkungan birokrasi. Hampir di semua negara, tingkat pendapatan birokrasi tidaklah dinilai dari kontribusi mereka dalam berproduksi atau pemenuhan target organisasi, melainkan dari senioritas dan ketaatan pada regulasi formal. Bahkan dalam banyak kasus birokrat dapat terus-menerus mendapatkan gaji, walaupun tingkat produktivitas mereka rendah, atau bahkan tidak berkontribusi terhapak proses produksi sama sekali.Di Indonesia, pengalaman penerapan dalam LAKIP, menunjukkan bahwaa banyak instansi pemerintah menyusun LAKIP untuk memenuhi formalitas

pelaporan belaka, tanpa berusaha untuk menjadikan LAKIP sebagai alat memacu produktivitas dan efesiensi.

Keempat. Tiadanya Kepemimpinan yang efektif

Berkaitan dengan kepemimpinan yang rasional dari sudut pandang manajemen. Hal ini disebabkan oleh: (1) pucuk pimpinan organisasi birokrasi adalah para pejabat politik yang menduduki jabatannya bukan karena kemampuan (Profesionalitas) manajerial melainkan karena kemampuan politik sesuai dengan prinsip democratic governance. Celakanya, politisi biasanya tidak menggunakan efesiensi sebagai standar utama dalam pengambilan keputusan dan pembuatan program, melainkan memakai "political reference" sebagai acuan dalam bertindak. (2) Pemimpin dalam institusi birokrasi senantiasa dikekang oleh adanya peraturan, formalitas, resiko politik, prosedur dan sistem komando yang sentralistik. hal ini, menyebabkan pemimpin institusi birokrasi tidak akan dapat bekerja optimal untuk bekerja untuk mengimplementasikan ide, gagasan, pemikiran dan kretivitas mereka dalam organisasi yang mereka pimpin

D. Berbagai Faktor Yang Menjadi Kendala Birokrasi Dalam Menjalankan Fungsinya

Pertama. Kendala Politis

Ini berkaitan dengan kedudukan birokrasi dalam sistem politik suatu negara. Dalam kerangka sistem politik, birokrasi berperan dan berfungsi sebagai institusi pelaksana kebijakan publik dari lembaga legislative.

Bentuk	Efek Negatif
Kekuasaan yang besar Sentralisasi/ komando Organisasi tertutup	1. Penyelahgunaan Wewenang 2. Menopoli keuangan 3. Arogansi Sikap 4. Tidak ada kontrol yang seimbang 5. Katergantungan bawahan pada atasan 6. Orientasi tidak pada masyarakat

	7. Tidak berkembang potensi lokal 8. Sulit mengatasi maslah yang tepat dan cepat 9. Tidak ada kontrol langsung 10. Tumbuhnya KKN 11. Pola rekruitmen yang tidak rasional

Untuk membahas berbagai kendala politis yang dialami birokrasi dalam mencapai tujuan. Berikut ini akan dijabarkan sebagai berikut:

1. Penguasaan Aset Kekuasaan

Karena birokrasi memiliki aset-aset sumber kekuasaan Yng besar dan tidak memiliki pihak-pihak lain, maka besar kemungkinan muncul efek negatif yang menghalangi tugas pokok birokrasi, yaitu :

- Timbulnya penyalahgunaan wewenang
- Timbulnya monopoli kewenangan. Akibat buruk dari monopoli adalah menciptakan stagnasi karena tidak ada iklim kompetisi yang mengharuskan orang berpikir kreatif. Iklim monopoli ini, masyarakat pengguna jasa birokrasi juga sangat dirugikan, karena mau tidak mau harus menerima pelayanan aparat yang "seenaknya sendiri itu"
- Munculnya sikap arogan. Karena merasa dibutuhkan orang/ pihak lain, menjadikan birokrasi menjadi arogan, anti kritik dan memandang remeh pihak lain. Mereka justeru sering "dilayani" dari pada melayani masyarakat.
- Tidak adanya "kontrol yang seimbang". Karena aset sumber kekuasaan birokrasi sangat besar sementara pihak lain tidak ada yang dapat menyamainya, maka tidak ada satupun pihak yang mampu melakukan check and balance secara pribadi.

2. Adanya sentralisasi

Sentralisasi ini akan menimbulkan disoptimalisasi dan disorientasi birokrasi:

- Karena struktur berjenjang, maka kewenangan akan semakin tinggi mengikuti tingkatan dalam struktur organisasi dan senioritas
- Tidak berkembangnya potensi lokal dan individual. Hal ini disebabkan karena sebagaian kewenangan ada pada pucuk (top) institusi sehingga mengeliminir pemikiran dan performance bawahan, walaupun mereka berpotensi.
- Sulitnya mendeteksi dan mengatasi masalah yang tepat dan cepat dalam unit-unit birokrasi yang spesifik.

- Kewenangan yang tersentralisasi juga beroperasi untuk mengakibatkan adanya efek. Berantai dalam setiap masalah yang timbul baik (baik dalam human error, technical error, maupun institusional error). Sekali terdapat kesalahan pada top birokrasi baik dalam dalam mengambil keputusan atau bertindak, maka salah pula seluruh cabang dan ranting birokrasi.

3. Birokrasi yang Merupakan Organisasi Tertutup

Efek negatif dari sifat birokrasi sebagai organisasi tertutup di antaranya:

- Kontrol langsung (direct control) dari masyarakat tidak dapat dilakukan. Orang yang mengurus paspor atau akta tanah pada instansi terkait, tidak tahu apa yang dikerjakan aparat terhadap dokumen yang mereka urus.
- timbulnya korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN). Pada hakekatnya, seseorang berani melakukan KKN atau pelanggaran lainnya adalah karena mereka merasa aman dari pengawasan orang lain.
- Munculnya sistem rekruitmen yang tidak rasional. Pemilihan utama calon pegawai karena bersifat tertutup bukanlah kemampuan dan kelayakan si calon, akan tetapi karena kedekatan dengan pejabat, berapa uang suap yang diberikan dan kepatuhan mereka pada senior yang ada pada suatu instansi.

Kedua, Kendala Administratif

Kendala dari aspek ini berkaitan dengan infrastruktur organisasi dan saran (fasilitas) yang digunakan dalam proses kinerja birokrasi, dan kendala ini biasanya bersifat teknis, meliputi:

Jenis Kendala Administratif	**Akibat**
1. Regulasi	➢ Kinerja yang tidak fleksible ➢ Mengutamakan formalitas daripada esensi ➢ Prosedur berbeli-belit ➢ Peran birokrasi ditinggalkan masyarakat
2. Struktur Organisasi Berjenjang	➢ Tidak efessien ➢ High cost economy ➢ Pertentangan antar unit ➢ Model kerja bersifat top down

3. Anggaran yang terbatas	➢ Ketidaknyaman kerja pegawai ➢ *Mark-up* anggaran dan pungli ➢ Semangat kerja rendah ➢ keterbatasan gerak birokrasi

a. Regulasi yang kaku

Berbagai peraturan dan prosedur yang dimaksudkan untuk mengatur birokrasi justeru seringkali menjadi batasan-batasan yang mempersempit dan memperlambat birokrasi. Regulasi yang kaku menyebabkan beberapa akibat negatif, diantaranya adalah:

- Kekakuan kinerja birokrasi
- Karena berbagai ketentuan yang harus ditaati dan panjangnya mekanisme prosedur, birokrasi tidak dapat bekerja dengan cepat dan luwes untuk menyelesaikan berbagai masalah yang secara dinamis muncul ditengah masyarakat.
- Akibat penekanan aspek legalitas, birokrasi sering menempatkan from (bentuk formal) dari pada esensi, akibatnaya birokrasi sering terjebak pada angka, jumlah, dan realitas permukaan belaka.
- Regulasi yang ada sering menyebabkan prosedur berbelit-belit, dan berpotensi memunculkan pungli. Masyarakat umumnya enggan mengikuti proses yang berbelit-belit dan mengurus berbagai kepentingan merreka, sehingga mereka mengambil jalan pintas dengan memberikan suap/tip kepada aparat birokrasi agar proses mereka cepat selesai.
- Berbelit proses-proses dalam birokrasi, berpentensi untuk menyebabkan birokrasi ditinggalkan dalam proses transformasi sosial. Peran-peran yang selama ini dijalankan oleh birokrasi diambil alih oleh organisasi non-pemerintah (NGO), seperti LSM, dan ormas yang lebih muda dan fleksible bergerak.

b. Struktur Organisasi Yang Besar dan Berjenjang

Kita tahu, dalam birokrasi terdapat berlapis-lapis tingkatan dari bawah ke atas mulai dari staf seksi, bagian,biro dan seterusnya sehungga ada jabatan-jabataan eselon. Hal seperti ini juga dapat mengurangi pesan optimal birokrasi, karena

- Mengakibatkan ketidak-kefesienan organisasi dalam mencapai tujuan . Karena struktur bertingkat, maka terjadi proses berbelit-belit yang menjadi kerja tidak efesien.

- Timbul ekonomi biaya yang tinggi (higt cost economy) baik pada instansi birokrasi sendiri maupun para penggunaa jasanya;
- Terdapat potensi pertentangan antara unit dengan induk organisasi.
- Akibatnya fungsi pelayanan menjadi terabaikan;
- Terjadi proses kerja yang top down dan budaya minta petunjuk dari bawahan keatasan. Karena penjenjangan struktur (apalagi tidak disertai dengan pendelegasian wewenang) akan menyebabkan bawahan tidak bisa mengambil keputusan secara mandiri, melainkan harus menunggu proses dari atas.

c. Sumber Pendapatan yang Terbatas

Sebagaimana kita ketahui, sumber pendapatan suatu instansi birokrasi bersifat terbatas dalam arti pos penerimaannya sudah ditentukan, dan biasanya jumlahnya terbatas serta tidak mungkin bertambah baik untuk gaji pegawai maupun operasional. Efek negatif yang muncul dapat berupa:

- Terjadinya kesenjangan antara kebutuhan dan pendapatan secara individual (para pegawai) maupun institusional. Hal ini menyebabkan para birokrat tidak nyaman bekerja karena masih harus mencari tambahan pendapatan diluar maupun dalam jam kerja
- Terjadinya berbagai mark-up proyek dan pungli.
- Untuk menambah pendapatan, birokrat berpotensi untuk me-mark-up nilai proyek atau melakukan pungutan kepada para pengguna jasa secara ilegal
- Semangat kerja rendah.
- Gaji yang tidak cukup menyebabkan birokrat malas bekerja dalam melayani masyarakat.
- Keterbatasan anggaran juga menyebabkan terbatasnya gerak operasional tugas birokrasi

Ketiga, Kendala Sosial Budaya

Kendala dalam sektor ini khususnya adalah yang berkaitan dengan kultur dan tradisi dalam masyarakat yang berpengaruh dalam kinerja birokrasi. Diantara kendala dalam bidang sosial budaya adalah :

a. Terjadinya berbagai mark-up proyek dan pungli.
b. Untuk menambah pendapatan, birokrat berpotensi untuk me-mark-up nilai proyek atau melakukan pungutan kepada para pengguna jasa secara ilegal
c. Semangat kerja rendah.

d. Gaji yang tidak cukup menyebabkan birokrat malas bekerja dalam melayani masyarakat.
e. Keterbatasan anggaran juga menyebabkan terbatasnya gerak operasional tugas birokrasi

Kendala dalam sektor ini khususnya adalah yang berkaitan dengan kultur dan tradisi dalam masyarakat yang berpengaruh dalam kinerja birokrasi. Diantara kendala dalam bidang sosial budaya adalah:

Jenis Kendala Sosial Budaya	**Akibat**
1. Mentalitas pegawai yang buruk	- Tidak ada prefesionaalisme kerja - Mendorong berbagai penyelewengan
2. Perkembangan Global dan Lokal	- Kinerja birokrasi menjadi out of date - Masyarakat tidak puas
3. Budaya Politik Tradisional-feodal	- Tertutupnya partisipasi - Dan tertutupnya kontrol publik

a. Mentalitas Pegawai

Mentalitas pegawai pada umumnya kurang kondusif dalam mendorong birokrasi bekerja optimal. Diantara beberapa sikap itu adalah :
Sikap mental yang berorientasi membelanjakan daripada menghasilkan para birokrat menganggap bahwa anggaran dan fasilitas mereka adalah milik negara sehingga mereka tidak perlu bersusah payah untuk mengelola secara baik apalagi memberi nilai tambah pada aset-aset itu.Sikap minta dilayani, bukan melayani.

- Sedikit banyak di Indonesia hal ini merupakan warisan paham masa lampau baik masa kerajaan yang menempatkan birokrat sebagai priyayi, maupun masa penjajahan yang menempatkan birokrat yang memiliki hak-hak dan status khusus.
- Motivasi birokrat pada umumnya keliru (tidak memahami dan tidak sesuai dengan fitrah dasar tugas institusi birokrasi). Mereka mendaftar menjadi pegawai bukan untuk melayani dan mengabdi, melainkan mencari status dan gaji, sehingga tentu saja tatkala mereka bekerja, orientasi mereka tidak sesuai dengan tugas dan fungsi utama birokrasi.
- Kesemuanya sikap mental itu menimbulkan dampak negatif berupa ketidakprofesionalan aparatur birokrasi dalam bekerja, sehingga mereka tidak mampu (incapable) dalam menjalaankan tugas secara baik.

b. Mentalitas Masyarakat

Sikap mental masyarakat juga banyak yang tidak mendukung bahkan memnghambat berfungsinya tugas birokrasi secara baik. Diantaranya sikap itu adalah :

- Sikap apatis (non partispatif dan permisif), yakni tidak peduli dan tidak mau tahu tetrhadap apapun yang terjadi disekelilingnya, termasuk apa yang terjadi pada birokrasi
- Mentalitas menerabas (hidonistik dan pragmatis) (koentjaraningrat: 1974), tidak mau repot dan cenderung cari enak saja, sehingga ikut menyuburkan pungli dan kolusi
- Rasa ketergantungan yang berlebihan terhadap birokrasi, sehingga mau menerima saja berbagai perlakuan yang menyimpang. Contah dalam hal iniadalah sikap kontraktor yang tidak mau dipotong anggaran proyeknya oleh oknum birokrasi, asalkan bisa mendapatkan proyek.

- Sikap mental masyarakat yang demikian menyebabkan semakin tumbuh suburnya berbagai penyelewengan yang ada dalam tubuh institusi birokrasi.

c. Perkembangan Lokal dan Global

Dalam tataran lokal kita mengetahui adanya tuntutan otonomi daerah yang makin menguat, sementara dalam tataran global kita mengetahui bahwa berbagai perubahan tengah terjadi dengan cepat diseluruh dunia, baik dalam iptek, sistem informasi, perdagangan,politik. Berbagai perubahan itu meyebabkan lahirnya konsep globalisasi, perdagangan bebas, meningkatnya intensitas hubungan antar negara, dan polarisasi ekonomi antara negara. Fenomena tersebut menyebabkan birokrasi terus tertinggal dan sulit menyusaikan berbagai perubahan yang terjadi dengan cepat. Konsep, kebijakan struktur dan pola kerja yang disusun menjadi cepat kadalwarsa (out of date) sehingga tidak sesuai lagi dengan keadaan dan kebutuhan masyarakat yang sudah berubah, khususnya mereka yang telah terbiasa berinteraksi secara internasional, akibatnya masyarakat menjadi semakin kecewa dengan kinerja birokrasi.

d. Praktek Budaya Feodal

Pratek budaya lokal (khususnya Jawa) dalam penyelenggaraan birokrasi, juga potensial membiaskan fungsi birokrasi. Sebagaimana kita ketahui, dalam paham kekuasaan jawa, Tuhan (bukan dari rakyat), sehingga mereka hanya bertanggungjawab kepada Tuhan tidak kepada rakyat.

Akibatnya rakyat tidak dapat berpartisipasi dalam proses birokrasi dan juga tidak dapat melakukan kontrol.

Kesemua faktor-faktor tersebut itulah yang menyebabkan birokrasi memiliki "cacat lahir bawaan" sehingga fungsi-fungsinya tidak tercapai optimal. Untuk mengeleminir aspek-aspek kendala itu, perlu dilakukan reformasi birokrasi untuk mengkaji ulang paradigma birokrasi "lama" yang sudah usang

7 MEWUJUDKAN PELAYANAN PRIMA DAN *GOOD GOVERNANCE* (PEMERINTAHAN YANG BAIK)

A. Pelayanan Prima, Kualitas Pelayanan, Dan Kepuasam Pelanggan

1. Pelayanan Umum

Pelayanan berarti melayani suatu jasa yang dibutuhkan oleh masyarakat dalam segala bidang. Kegiatan pelayanan kepada masyarakat merupakan salah satu tugas dan fungsi administrasi negara.

Pelayanan : "suatu pendekatan organisasi total yang menjadi kualitas pelayanan yang diterima pengguna jasa, sebagai kekuatan penggerak utama dalam pengoperasian bisnis".(Albercht dalam Lovelock, 1992).

Pelayanan masyarakat usaha yang dilakukan oleh seseorang dan atau kelompok orang atau instansi tertentu untuk memberi bantuan dan kemudahan kepada masyarakat dalam mencapai tujuan, (Thoha, 1991).

Kepentingan umum : "suatu bentuk kepentingan yang menyangkut orang banyak/ masyarakat, tidak bertentangan dengan norma dan aturan, yang kepentingan tersebut bersumber pada kebutuhan (hajat/hidup) orang banyak/masyarakat itu" (Moenir, 1995).

Tiga unsur dan satu syarat yang membentuk kepentingan umum;

a. Adanya kepentingan
b. Kebutuhan bersama
c. Masyarakat, dengan syarat tidak bertentangan dengan norma/aturan

Secara luas, kepentingan umum menyangkut fasilitas yang disediakan badan/ organisasi yang berkaitan dengan kepentingan orang banyak, dan unsur pengorbanannya tidak tampak. Setiap kegiatan yang dilakukan oleh pihak lain yang ditujukan guna memenuhi kepentingan orang banyak, disebut pelayanan umum. Pelayanan umum kegiatan yang dilakukan seseorang atau kelompok orang dengan landasan faktor materiil melalui sistem, prosedur, dan metode tertentu dalam rangka usaha memenuhi kepentingan orang lain sesuai dengan haknya.

Pelayanan umum dapat diperhatikan dari adanya hak dan tanggung jawab yang melekat pada masyarakat, sehingga pengertian umum harus dimaksudkan pada masyarakat.

Karakteristik pelayanan yang harus dimiliki organisasi pemberi layanan:

a. Prosedur pelayanan harus mudah dimengerti, mudah dilaksanakan, sehingga terhindar dari prosedur birokratik yang sangat berlebihan, berbelit-belit.
b. Pelayanan diberikan dengan kejelasan dan kepastian bagi pelanggan.
c. Pemberian pelayanan diusahakan agar efektif dan efisien.
d. Pemberi pelayanan memperhatikan kecepatan dan ketepatan waktu yang ditentukan.
e. Pelanggan setiap saat mudah memperoleh informasi berkaitan pelayanan secara terbuka.
f. Dalam melayani, pelanggan diperlakukan motto : "customer is king and customer is always right" (Nisjar, 1997).

Berkaitan dengan hak yang melekat pada public:

a. Publik service; ditujukan kepada pelayanan terhadap kebutuhan yang bersifat umum dari masyarakat, karena itu dapat dituntut agar dilaksanakan. Kepentingan umum, menyangkut pelayanan, sehingga dinyatakan sebagai pelayanan bagi kepentingan umum. Perwujudan hak dan pertanggungjawaban menjadi milik umum, hal ini tampak dari adanya kebutuhan masyarakat yang bersifat umum.
b. Publik utilities; pelayanan atas komoditi dan jasa dengan menggunakan sarana milik umum, yang dapat dilakukan oleh orang/badan keperdataan namun harus dengan pelayanan tanpa diskriminasi. Ada hak yang dimiliki masyarakat untuk mendapat pelayanan terus menerus, secara efisien dan membayar dengan harga pantas. Hak tersebut harus terwujud dengan tersedianya pelayanan kepada semua masyarakat. Bilamana diperlukan, hak itu dapat dituntut dengan paksa secara hukum untuk dilaksanakan.
c. Publik Interest Law (pro bono public); dalam bentuk karya pekerjaan/pelayanan yang dilakukan karena belas kasihan demi kemanfaatan umum dan kebaikan umum (Black Henry dalam Ibrahim, 1997).

Pelayanan umum diharapkan :

a. Mudah dalam pengurusan bagi yang berkepentingan.
b. Mendapat pelayanan yang wajar.
c. Mendapat perlakuan sama tanpa pilih kasih

d. Mendapat perlakuan jujur dan terus terang.

Pelayanan yang baik dalam memuaskan akan berdampak positif bagi masyarakat :

a. Masyarakat mengharga dan bangga terhadap korps pegawai.
b. Masyarakat patuh terhadap aturan pelayanan.
c. Menggairahkan usaha dalam masyarakat.
d. Menimbulkan peningkatan dan pengembangan dalam masyarakat.

Kriteria yang menjadi ciri pelayanan atau jasa sekaligus membedakannya dari barang :

a. Pelayanan merupakan output tak terbentuk.
b. Pelayanan merupakan output variabel, tidak standar.
c. Pelayanan tidak dapat disimpan dalam inventori, tetapi dapat dikonsumsi dalam produksi.
d. Terdapat hubungan langsung yang erat dengan pelanggan melalui proses pelayanan.
e. Pelanggan berpartisipasi dalam proses pelayanan.
f. Keterampilan personil "diserahkan" atau diberikan secara langsung kepada pelanggan.
g. Pelayanan tidak dapat diproduksi secara masal.
h. Membutuhkan pertimbangan pribadi tinggi dari individu pemberi pelayanan
i. Perusahaan jasa pada umumnya bersifat padat karya.
j. Fasilitas pelayanan berada dekat lokasi pelanggan.
k. Pengukuran efektivitas pelayanan bersifat subjektif.
l. Pengendalian kualitas terutama dibatasi pada pengendalian proses.
m. Pilihan penetapan harga lebih rumit (Gasperz, 1997).

Hakikat pelayanan umum :

a. Meningkatkan mutu dan produktivitas pelaksanaan tugas dan fungsi instansi Pemerintah di bidang pelayanan umum.
b. Mendorong upaya mengefektifkan sistem dan tatalaksana pelayanan, sehingga pelayanan umum dapat diselenggarakan secara lebih berdaya guna dan berhasil guna.
c. Mendorong tumbuhnya kreativias, prakarsa, dan peran serta masyarakat dalam pembangunan serta meningkatkan kesejahteraan masyarakat luas

Pelayanan umum segala bentuk kegiatan pelayanan umum yang dilaksanakan oleh Instansi Pemerintah Pusat di Daerah, dan di lingkungan Badan Usaha Milik Negara/Daerah dalam bentuk barang atau jasa, baik

dalam rangka pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pelayanan umum harus mengandung unsur:

a. Hak dan kewajiban pemberi penerima pelayanan umum harus jelas dan diketahui pasti.
b. Pengaturan bentuk pelayanan umum harus sesuai dengan kondisi kebutuhan dan kemampuan masyarakat untuk membayar berdasar peraturan yang berlaku, efisien dan efektif.
c. Mutu proses dan hasil pelayanan umum harus diupayakan agar dapat memberi keamanan, kenyamanan kelancaran dan kepastian hukum yang dapat dipertanggung jawabkan.
d. Bila pelayanan umum oleh pemerintah terpaksa mahal, maka pemerintah berkewajiban memberi peluang kepada masyarakat ikut menyelenggarakan sesuai peraturan perundang-undangan (SK. Menpan No. 81/1993).

Pelayanan yang memberi kepuasan pelanggan, dan sendi pelayanan umum harus memerhatikan:

a. Kesederhanaan, prosedur/tata cara pelayanan diselenggarakan secara mudah, lancar, cepat, tidak berbelit-belit, mudah dipahami dan mudah dilaksanakan.
b. Kejelasan dan kepastian mengenai :
    - Prosedur/tata cara pelayanan umum.
    - Persyaratan pelayanan umum, baik teknis maupun administratif.
    - Unit kerja dan atau pejabat yang berwenang dan bertanggung jawab dalam memberikan pelayanan umum.
    - Rincian biaya/tarif pelayanan umum dan tata cara pembayarannya.
    - Jadwal waktu penyelesaian pelayanan umum.
    - Hak dan kewajiban baik dari pemberi maupun penerima pelayanan umum berdasarkan bukti-bukti penerimaan permohonan/kelengkapannya, sebagai alat untuk memastikan pemrosesan pelayanan umum.
    - Pejabat yang menerima keluhan masyarakat
c. Keamanan, proses dan hasil pelayanan umum dapat memberi keamanan dan kenyamanan serta dapat memberi kepastian hukum.
d. Keterbukaan, prosedur/tata cara, persyaratan, satuan kerja pejabat penanggung jawab pemberi pelayanan umum, waktu penyelesaian dan rincian biaya/tarif dan hal lain yang berkaitan dengan proses pelayanan

umum wajib diinformasikan secara terbuka agar mudah diketahui dan dipahami masyarakat, baik diminta maupun tidak.

e. Efisien :
   - Persyaratan pelayanan umum hanya dibatasi pada hal yang berkaitan langsung dengan pencapaian sasaran pelayanan dengan tetap memperhatikan keterpaduan persyaratan dengan produk pelayanan umum yang diberikan.
   - Dicegah adanya pengulangan pemenuhan kelengkapan persyaratan, dalam hal proses pelayanannya mempersyaratkan kelengkapan persyaratan dari satuan kerja/instansi pemerintah lain yang terkait.

f. Ekonomis, pengenaan biaya pelayanan umum harus wajar memerhatikan:
   - Nilai barang atau jasa pelayanan umum dan tidak menuntut biaya tinggi di luar kewajaran.
   - Kondisi dan kemampuan masyarakat untuk membayar secara umum.
   - Ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

g. Keadilan yang merata, cakupan/jangkauan pelayanan umum harus diusahakan seluas mungkin dengan distribusi yang merata dan dapat diperlakukan secara adil.

h. Ketepatan waktu, pelaksanaan pelayanan umum dapat diselesaikan dalam waktu yang telah ditentukan (SK. Menpan No. 81/1993).

SK. Menpan Nomor 81/1993 dipertegas dalam INPRES I/1995, Surat Edaran Menko- Wasbangpan No. 56/1998 berisi:

a. Dalam waktu secepat-cepatnya mengambil langkah perbaikan mutu pelayanan masyarakat pada masing-masing unit kerja/kantor pelayanan termasuk Badan Usaha Milik Negara/Badan Usaha Milik Daerah.

b. Langkah perbaikan mutu pelayanan masyarakat diupayakan dengan :
   1) Menerbitkan pedoman pelayanan yang memuat : persyarata, prosedur biaya/ tarif pelayanan dan batas waktu penyelesaian pelayanan, dalam bentuk buku panduan/pengumuman/melalui media lain.
   2) Menempatkan petugas yang bertanggung jawab melakukan pengecekan kelengkapan persyaratan permohonan untuk kepastian mengenai diterima atau ditolaknya berkas permohonan pada saat itu juga.
   3) Menyelesaikan permohonan pelayanan sesuai dengan batas waktu ditetapkan, dan bila batas waktu yang telah ditetapkan terlampaui, maka permohonan berarti disetujui.

4) Melarang dan atau menghapus biaya tambahan yang dititipkan pihak lain dan mediadakan segala bentuk pungutan liar, di luar biaya jasa pelayanan yang telah ditetapkan.
5) Sedapat mungkin menerapkan pola pelayanan terpadu (satu atap satu pintu) bagi unit kerja kantor pelayanan yang terkait dalam memproses/menghasilkan satu produk pelayanan.
6) Melakukan penelitian berkala untuk mengetahui kepuasan pelanggan/ masyarakat atas pelayanan yang diberikan, antara lain dengan penyebaran kuesioner kepada pelanggan/masyarakat dan hasilnya perlu dievaluasi dan ditindaklanjuti.
7) Menata sistem dan prosedur pelayanan secara berkesinambungan sesuai dengan tuntutan dan perkembangan dinamika masyarakat.
8) Pemerintah membuka kesempatan kepada masyarakat baik langsung maupun melalui media massa untuk menyampaikan saran dan atau pengaduan mengenai pelayanan masyarakat.

Pemberian pelayanan umum kepada masyarakat merupakan perwujudan kewajiban aparatur pemerintah sebagai abdi Masyarakat.

Penyelenggaraan pelayanan harus mengandung unsur:

a. Transparansi
   Bersifat terbuka, mudah dan dapat diakses semua pihak yang membutuhkan dan disediakan secara memadai serta mudah dimengerti.
b. Akuntabilitas
   Dapat dipertanggungjawabkan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.
c. Kondisional
   Sesuai dengan kondisi dan kemampuan pemberi dan penerima pelayanan dengan tetap berpegang pada prinsip efisiensi dan efektivitas.
d. Partisipatif
   Mendorong peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan public dengan memperhatikan aspirasi, kebutuhan, dan harapan masyarakat.

e. Kesamaan hak
   Tidak diskriminatif dalam arti tidak membedakan suku, ras, agama, golongan, gender dan status ekonomi.
f. Keseimbangan hak dan kewajiban

2. Pelayanan Prima

Eksistensi organisasi saat ini dihadapkan pada perubahan besar akibat revolusi "3 T" *(Transportation, Telecomunication, dan Tourism).* Intensitas perubahan ini membuat sesuatu yang tidak pasti, bahkan perubahan telah menjadi persoalan hidup dan mati *"if you don't change you die".* Merupakan tantangan seperti dikemukakan **Prahalad**: kepemimpinan adalah bagaimana memanaget perubahan, sehingga perubahan itu adaptif. Artinya diperlukan kemampuan dan langkah nyata untuk menggali dan menciptakan, menggalang dan mengembangkan sumber daya manusia dan organisasi untuk mencapai tujuan ideal organisasi secara total.

Pelayanan prima: pelayanan yang diberikan kepada pelanggan (masyarakat) minimal sesuai dengan standar pelayanan (cepat, tepat, akurat, murah, ramah).

Hal yang melekat dalam pelayanan prima:

a. Keramahan
b. Kredibilitas
c. Akses
d. Penampilan fasilitas
e. Kemampuan dalam menyajikan pelayanan.

Dalam sektor publik, pelayanan dikatakan prima apabila sebagai berikut:

a. Pelayanan yang terbaik dari pemerintah kepada pelanggan/pengguna jasa.
b. Pelayanan prima ada bila ada standar pelayanan.
c. Pelayanan prima bila melebihi standar, atau sama dengan standar. Bila belum ada standar, pelayanan yang terbaik dapat diberikan, pelayanan yang mendekati apa yang dianggap pelayanan standar, dan pelayanan yang dilakukan secara maksimal.
d. Pelanggan adalah masyarakat dalam arti luas; masyarakat eksternal, dan masyarakat internal (SESPANAS LAS, 1998).

Sendi pelayanan prima, dikembangkan menjadi 14 (empatbelas) unsur yang relevan, valid, dan reliable, sebagai unsur minimal yang harus ada untuk dasar pengukuran indeks kepuasan masyarakat adalah sebagai berikut:

1. Prosedur pelayanan: kemudahan tahapan pelayanan yang diberikan kepada masyarakat dilihat dari sisi kesederhanaan alur pelayanan.
2. Prasyarat pelayanan: prasyarat teknis dan administratif yang diperlukan untuk mendapatkan pelayanan sesuai dengan jenis pelayanan.

3. Kejelasan petugas pelayanan: keberadaan dan kepastian petugas yang memberikan pelayanan (nama, jabatan serta kewenangan dan tanggung jawabnya).
4. Kedisiplinan petugas pelayanan: kesungguhan petugas dalam memberikan pelayanan terutama konsistensi waktu kerja sesuai ketentuan yang berlaku.
5. Tanggung jawab petugas pelayanan: kejelasan wewenang dan tanggung jawab petugas dalam penyelenggaraan dan penyelesaian pelayanan.
6. Kemampuan petugas pelayanan: tingkat keahlian dan keterampilan yang dimiliki petugas dalam memberikan/menyelesaikan pelayanan kepada masyarakat.
7. Kecepatan pelayanan: target waktu pelayanan dapat diselesaikan dalam waktu yang telah ditentukan oleh unit penyelenggara pelayanan.
8. Keadilan mendapatkan pelayanan: pelaksanaan pelayanan dengan tidak membedakan golongan/status masyarakat yang dilayani.
9. Kesopanan dan keramahan petugas: sikap dan perilaku petugas dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat secara sopan dan ramah serta saling menghargai dan menghormati.
10. Kewajaran biaya pelayanan: keterjangkauan masyarakat terhadap besarnya biaya yang ditetapkan oleh unit pelayanan.
11. Kepastian biaya pelayanan: kesesuaian antara biaya yang dibayarkan dengan biaya yang telah ditetapkan.
12. Kepastian jadwal pelayanan: pelaksanaan waktu pelayanan, sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan.
13. Kenyamanan lingkungan: kondisi sarana dan prasarana pelayanan yang bersih, rapi, dan teratur sehingga dapat memberikan rasa nyaman kepada penerima pelayanan.
14. Keamanan pelayanan: terjaminnya tingkat keamanan lingkungan unit penyelenggara pelayanan ataupun sarana yang digunakan, sehingga masyarakat merasa tenang untuk mendapatkan pelayanan terhadap resiko-resiko yang diakibatkan dari pelaksanaan pelayanan (SK. Menpan Nomor 63 tahun 2003).

Strategi pelayanan prima yang mengacu kepuasan/keinginan pelanggan dapat ditempuh melalui:

a. Implementasi visi misi pelayanan pada semua tingkat yang terkait dengan pelaksanaan pelayanan kepada masyarakat (pelanggan).

b. Hakikat pelayanan prima disepakati untuk dilaksanakan oleh semua apratur hyang memberi pelayanan.
c. Dalam pelaksanaan pelayanan prima, didukung sistem dan lingkungan yang dapat memotivasi anggota organisasi untuk melaksanakan pelayanan prima.
d. Pelaksanaan pelayanan prima aparatur pemerintah, didukung sumber daya manusia, dana dan teknologi canggih tepat guna.
e. Pelayanan prima dapat berhasil guna, apabila organisasi menerbitkan standar pelayanan prima yang dapat dijadikan pedoman dalam melayani dan panduan bagi pelanggan yang memerlukan jasa pelayanan.

Standar pelayanan prima dapat diwujudkan melalui:

a. Konsepsi pelayanan standar pelayanan prima
   - *Concept* (gagasan terbaru dan tercanggih)
   - *Competency* (kemampuan beroperasi pada standar yang tinggi dimana saja)
   - *Connection* (hubungan yang baik)
b. Prinsip pengembangan pelayanan prima
   - Rumusan organisasi
   - Penyebaran visi dan misi
c. Sasaran pelayanan yang "SMART"
   - *Specivic* (spesifik)
   - *Measurable* (dapat diukur)
   - *Achievable* (dapat dicapai)
   - *Relevant* (sesuai kepentingan)
   - *Timed* (jelas waktunya)

Variabel pelayanan prima :

a. Pemerintah yang bertugas melayani
b. Masyarakat yang dilayani pemerintah
c. Kebijakan yang dijadikan landasan pelayanan publik
d. Peralatan/sarana pelayanan yang canggih
e. Sumber yang tersedia untuk diramu dalam kegiatan pelayanan
f. Kualitas pelayanan yang memuaskan masyarakat sesuai standar dan asas pelayanan masyarakat.
g. Manajemen dan kepemimpinan serta organisasi pelayanan masyarakat.

h. Perilaku yang terlibat dalam pelayanan masyarakat; pejabat dan masyarakat, apakah masing-masing menjalankan fungsinya (SESPANAS LAN, 1998).

Paradigma Pelayanan Prima

Kategori dalam mengkaji pelayanan prima :

Pertama, kategori berdasar :

- Analisis makro,
- Analisis mikro .

Kedua, kategori berorientasi pada model Mc. Kinsey yang mengkaitkan upaya pelayanan prima dengan 7 (tujuh) unsur S, yakni :

- *Strategy* (strategi)
- *Structure* (struktur)
- *System* (sistem)
- *Staff* (staf)
- *Skill* (keterampilan)
- *Style* (gaya)
- *Share value* (nilai bersama)

Ketiga, analisis yang mengarahkan kajian pada aspek :

- *Human factor* (faktor manusia)
- *Non-human factor* (faktor bukan manusia)

Kepuasan pelanggan (masyarakat) dapat dicapai apabila aparatur pemerintah yang terlibat, baik langsung maupun tidak langsung dalam pelayanan dapat mengerti dan menghayati serta berkeinginan melaksanakan pelayanan prima

Ciri khas pemimpin pelayanan :

a. Mendengarkan
b. Empati
c. Menyembuhkan
d. Kesadaran
e. Bujukan atau persuasive
f. Konseptualisasi
g. Kemampuan meramalkan
h. Kemampuan melayani
i. Komitmen terhadap pertumbuhan manusia
j. Membangun masyarakat (Larry Spears)

Strategi penyusunan standar pelayanan prima :

a. Identifikasi siapa yang menjadi pelanggan pada tiap jenis layanan.
b. Memahami yang dibutuhkan pelangan.
c. Identifikasi jenis pelayanan
d. Persyaratan yang harus dipenuhi untuk keperluan pelayanan
e. Sistem dan prosedur mendapatkan pelayanan
f. Menetapkan jumlah dan kualifikasi tenaga kerja yang menangani pelayanan
g. Menetapkan jenis dan jumlah peralatan yang diperlukan/dipakai
h. Menetapkan standar waktu penyelesaian pelayanan.
i. Menetapkan standar harga/biaya yang diperlukan dalam tiap jenis pelayanan (bila ada).
j. Petugas yang menerima keluhan/kontak person, dan lainnya

2. Kualitas pelayanan

Kualitas berarti :

a. Kesesuaian dengan persyaratan/tuntutan.
b. Kecocokan untuk pemakaian
c. Perbaikan/penyempurnaan berkelanjutan
d. Bebas dari kerusakan/cacat
e. Pemenuhan kebutuhan pelanggan awal dan setiap saat
f. Melakukan sesuastu secara benar awal
g. Sesuatu yang bisa membahagiakan pelanggan

Kualitas pelayanan mengacu kepada pengertian :

a. Kualitas terdiri dari sejumlah keistimewaan produk, baik langsung maupun atraktif yang memenuhi keinginan pelanggan dan memberi kepuasan atas penggunaan produk itu.
b. Kualitas terdiri dari segala sesuatu yang bebas kekurangan/kerusakan.
c. Hal yang perlu diperhatikan dalam kualitas pelayanan :
    - Akurasi pelayanan
    - Kesopanan dan keramahan dalam memberikan pelayanan
    - Tanggung jawab
    - Kelengkapan
    - Kemudahan dalam mendapatkan pelayanan
    - Variasi model pelayanan
    - Pelayanan pribadi
    - Kenyamanan dalam memperoleh pelayanan

Prisip menyiapkan kualitas pelayanan:

a. Terjamah: penampilan fasilitas fisik, peralatan, personal dan komunikasi material
b. Handal: kemampuan pelayanan yang dijanjikan dengan tepat dan memiliki ketergantungan.
c. Pertanggungjawaban: rasa tanggungjawab terhadap mutu pelayanan.
d. Jaminan: pengetahuan, perilaku, dan kemampuan pegawai.
e. Empati: perhatian perorangan pada pelanggan (Lovelock, 1992)

Dimensi kualitas pelayanan:

1. *Reliability* (handal), kemampuan untuk memberi secara tepat dan benar, jenis pelayanan yang telah dijanjikan kepada konsumen/pelanggan.
2. *Responsiveness* (pertanggungjawaban), kesadaran/keinginan membantu konsumen dan memberikan pelayanan yang cepat. *Assurance* (jaminan), pengetahuan/wawasan, kesopan santunan, kepercayaan diri dari pemberi layanan, respek terhadap konsumen.
3. *Emphaty* (empati), kemauan pemberi layanan untuk melakukan pendekatan, memberi perlindungan, berusaha mengetahui keinginan dan kebutuhan konsumen.
4. *Tangibles* (terjamah), penampilan pegawai dan fasilitas fisik lainnya, seperti: peralatan/perlengkapan yang menunjang pelayanana (Fitzsimmons, 1994).

Dimensi tolok ukur kualitas pelayanan :

a. Tangibles (terjamah), fasilitas fisik, peralatan, personil dan komunikasi.
b. Reliability (handal), kemampuan unit pelayanan menciptakan pelayanan yang dijanjikan dengan tepat.
c. Responsiveness (pertanggungjawaban), kemauan membantu konsumen, bertanggung jawab terhadap mutu pelayanan yang diberikan.
d. *Competence* (kompeten), tuntutan dimilikinya pengetahuan dan keterampilan yang baik oleh aparatur dalam memberi pelayanan
e. *Courtesy* (sopan), sikap/perilaku ramah, bersahabat, tanggap keinginan konsumen, mau melakukan kontak/hubungan pribadi.
f. *Credibility* (jujur), sikap jujur dalam setiap upaya untuk menarik kepercayaan masyarakat.
g. *Security* (aman), jasa pelayanan yang diberikan harus dijamin bebas dari berbagai bahaya dan resiko.
h. *Access* (kemudahan), untuk mengadakan kontak dan pendekatan
i. Communications (komunikasi), kemauan pemberi layanan untuk mendengarkan suara, kenginan atau aspirasi pelanggan, sekaligus

kesediaan untuk selalu menyampaikan informasi baru kepada masyarakat.

j. *Understanding the Customer* (mengerti akan pelanggan), melakukan usaha untuk mengetahui kebutuhan pelanggan (Zethaml, 1990).

Karakteristik dasar sistem kualitas modern:

1. Berorientasi pelanggan
2. Adanya partisipasi aktif yang dipimpin manajemen puncak dalam proses peningkatan kualitas secasra terus menerus.
3. Adanya pemahaman dari setiap orang terhadap tanggungjawab spesifik untuk kualitas.
4. Adanya aktivitas yang berorientasi pada tindakan pencegahan kerusakan, bukan fokus pada upaya mendeteksi kerusakan kerja.
5. Adanya filosofi yang mengangap bahwa kualitas merupakan "jalan hidup" (Gasperz, 1997).

Kondisi pelayanan publik (hasil beberapa penelitian):

a. Diskriminasi pelayanan: perbedaan perlakuan oleh penyedia pelayanan karena status sosial dan ekonomi pengguna.
b. Ketidakpastian pelayanan: ketidakpastian sistem prosedur, waktu, dan biaya pelayanan.
c. Tingkat kepuasan masyarakat terhadap pelayanan publik belum memuaskasn.
d. Tidak ada sistem insentif: sistem insentif mampu mendorong pejabat birokrasi bekerja efisien dan profesional.
e. Kewenangan monopoli yang memiliki birokrasi pelayanan publik membuat birokrasi gagal mengembangkan budaya dan tradisi kompetensi, akibatnya birokrasi kehilangan dorongan dan insentif meningkatkan efisiensi dan kualitas pelayanan

Hambatan pengembangan sistem manajemen kualitas:

a. Ketiadaan komitmen dari manajemen
b. Ketiadaan pengetahuan/kekurangpahaman tentang manajemen kualitas.
c. Ketidakmampuan merubah kultur
d. Ketidaktepatan perencanaan kualitas
e. Ketiadaan pendidikan dan pelatihan berkelanjutan
f. Ketidakmampuan membangun learning organization yang memberikan perbaikan terus-menerus.
g. Ketidakcocokan struktur organisasi dan departemen individu yang terisolasi.

h. Ketidakcukupan sumber daya
i. Ketidaktepatan sistem penghargaan dan balas jasa bagi pegawai.
j. Ketidaktepatan mengadopsi prinsip manajemen kualitas di dalam organisasi.
k. Ketidakefektifan teknik pengukuran dan ketiadaan akses ke data dan hasil.
l. Berfokus jangka pendek dan menginginkan hasil yang tepat.
m. Ketidaktepatan dalam memberi perhatian para pelanggan internal dan eksternal.
n. Ketidakcocokan kondisi untuk implementasi manajemen kualitas.
o. Ketidaktepatan menggunakan pemberdayaan dan kerja sama (Masters, 1996 dalam Gaspersz, 1997)

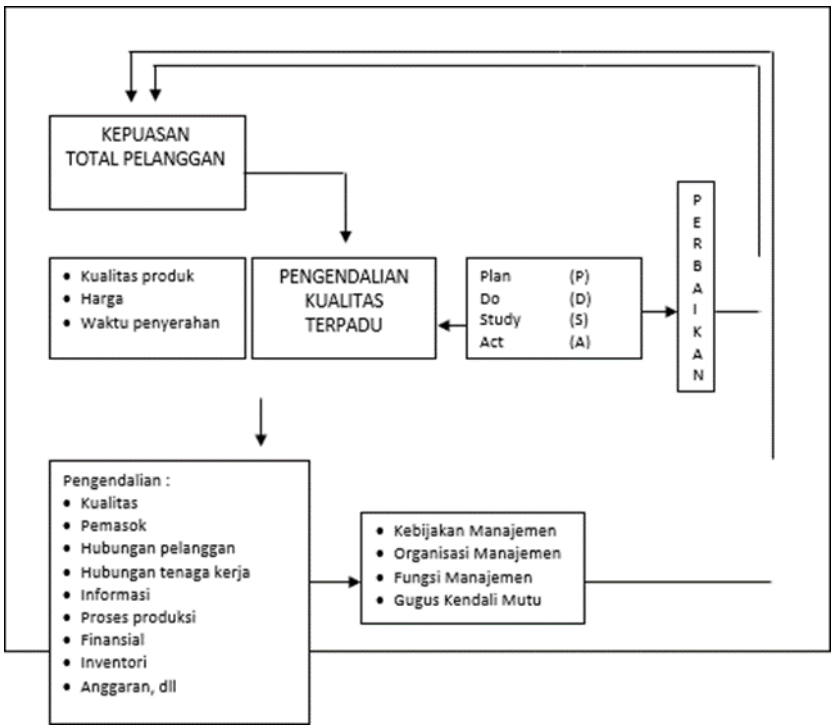
Langkah menghilangkan hambatan :

a. Identifikasi hambatan yang ada
b. Mengkategorikan hambatan yang ada
c. Menetapkan prioritas untuk diselesaikan
d. Menyelesaikan masalah
e. Komunikasi
f. Evaluasi terus-menerus
g. Perbaikan terus-menerus dengan menggunakan model **USE PDSA**
   - **U** *Understanding service quality improvement needs* (memahami kebutuhan perbaikan kualitas)
   - **S** *State the quality problem(s)* (mengevaluasi akar penyebab kualitas)
   - **E** *Evaluate the root cause(s)* (merencanakan penyelesaian masalah kualitas)
   - **P** *Plan the solution(s) (*merencanakan penyelesaian masalah kualitas)
   - **D** *Do or impelement the solution(s)* (melaksanakan/menerapkan rencana solusi terhadap masalah kualitas).
   - **S** *Study the solution(s)* (mempelajari hasil solusi terhadap masalah kualitas).
   - **A** *Act to standardize the solutions (s)* (bertindak untuk menstandardisasikan solusi masalah kualitas).
h. Hubungan pemasok pelanggan
i. Pemberdayaan pegawai
j. Pendidikan dan pelatihan (Gaspersz, 1997).

Keberhasilan pengembangan manajemen kualitas suatu organisasi tergantung pada dua hal pokok:

a. Keinginan besar dari manajemen puncak untuk menerapkan prinsip kualitas dalam organisasi.
b. Prinsip kualitas diakomondasikan dalam sistem manajemen kualitas.

Oleh karena itu, manajemen bertanggung jawab menetapkan kebijakan untuk kualitas pelayanan dan kepuasan pelanggan. Keberhasilan implementasi kebijaksanaan ini, tergantung pada komitmen manajemen terhadap pengembangan dan perbaikan operasi dan sistem kualitas yang efektif. Agar sistem kualitas berfokus pelanggan dapat efektif, maka setelah diketahui apa yang menjadi hambatan, penting diperhatikan beberapa dimensi perbaikan kualitas. Berikut adalah gambar perbaikan kualitas mengacu kepuasan total pelanggan



Gambar 3. Perbaikan Kualitas Mengacu pada Kepuasan Total Pelanggan
Sumber: Vincent Gaspersz (1997)

Dimensi untuk perbaikan kualitas :

a. Ketepatan waktu pelayanan
b. Akurasi pelayanan
c. Kesopanan dan keramahan
d. Tanggung jawab
e. Kelengkapan
f. Kemudahan mendapatkan pelayanan
g. Variasi model pelayanan
h. Pelayanan pribadi
i. Kenyamanan dalam memperoleh pelayanan
j. Atribut pendukung pelayanan lainnya. (Gasperz, 1997)

Berikut tabel strategi pengembangan manajemen kualitas:

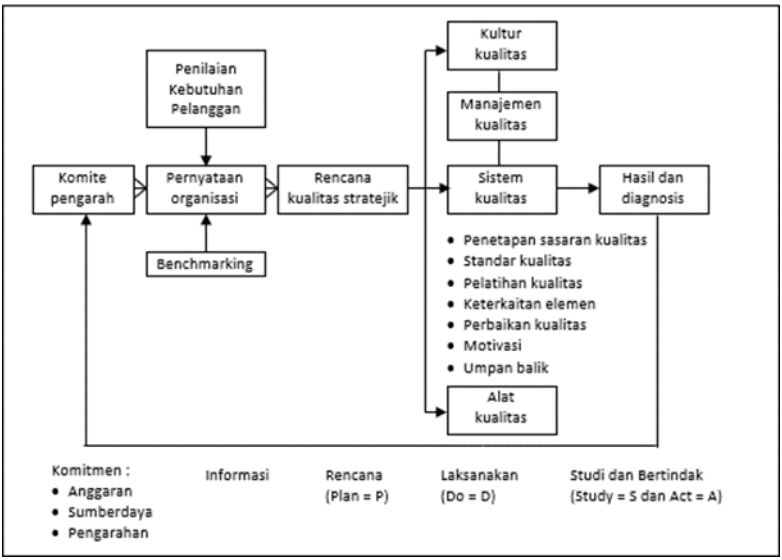
Keputusan Manajemen Kualitas Berkaitan dengan Strategi Pelayanan 7 F		
No.	**Strategi Pelayanan 7 F**	**Isu Manajemen Kualitas**
1.	*Product* (Produk)	• Ide dan pengembangan produk • Variasi dan model produk • Spesifikasi dan kualitas produk • Pengepakan dan pembungkusan • Spesifikasi dan kualitas produk • Logo produk, merk dagang dan persepsi publik • Pelayanan pendukung dan komplementer • Derajat pelayanan
2.	*Price* (Harga)	• Analisis kompetitif • Strategi penetapan harga, tingkat dan perubahan harga, target pasar, dan lainnya. • Diskon, kupon berhadiah, kebijaksanaan penjualan • Metode (cara pembayaran)

3.	*Place* (Tempat)	• Strategi dan rencana saluran distribusi • Manajemen dan alokasi tempat pamer (penempatan produk) • Manajemen gudang dan inventori • Derajat integrasi vertikal dan horizontal
4.	*Promotion* (Promosi)	• Kebijaksanaan dan standar tingkat Pelayanan
5.	*Physical Evidence* (Bukti fisik)	• Kenyamanan dan lokasi fasilitas • Strategi periklanan, target pasar, media iklan yang digunakan, jadwal waktu, dan lainnya • Penjualan langsung dan bersifat pribadi • Tema posisi pasar
6.	*Process Design* (Desin proses	• Manajemen dan posisi produk • Tata letak fasilitas (interior dan eksterior) tema, dekorasi, Penerangan, service counters, kebersihan dan lainnya • Penampilan dan kesehatan pegawai • Kenyamanan peralatan, reliabilitas, keterikatan, kemudahan • Penggunaan, dan lainnya • Kecocokan kapasitas eksterior seperti : tempat parkir, dan lainnya. • Kredibilitas profesional seperti; apoteker/asisten apoteker yang melayani pembelian obat pada apotek, dan lainnya • Prosedur operasi terinci, manual dan deskripsi pekerjaan • Prosedur untuk resolusi masalah pelanggan • Prosedur pelatihan sebagai bagian dari pekerjaan • Penetapan standar performasi untuk fasilitas, proses, peralatan dan pekerjaan yang menciptakan pelayanan kepada pelanggan • Desain fasilitas dan tata letak untuk meningkatkan pergerakan item • pelanggan melalui proses.

		• Pelatihan tentang keterampilan interaksi dan resolusi • masalah pelanggan • Sistem dan prosedur balas jasa pegawai • Menjual diri • Prosedur partisipasi kelompok pelayan atau pribadi dan norma perilaku • Eksekusi simultan dan keterampilan interaksi pribadi danteknis pada titik kontak dengan pelanggan • Didukung 6 P lainnya (di atas)

Sumber: Vincent Gaspersz (1997)

Berikut gambar jalan menuju pengembangan manajemen kualitas pelayanan total



Gambar 3. Jalan Menuju Pengembangan Manajemen Kualitas Pelayanan Total

Sumber: Vincent Gaspersz, 1997

7 (tujuh) strategi sederhana untuk sukses (model pelayanan) :

a. Self-esteem (harga diri)
b. Exceed expectation (memenuhi harapan)
c. Recovery (pembenahan)
d. Vision (pandangan ke depan)
e. Improve (perbaikan)
f. Care (perhatian)
g. Empower (pemberdayaan) (De Vreye, 1994). Prinsip dan konsep pengembangan manajemen kualitas :

a. Orientasi proses dan bukan manajemen kualitas;
b. Cascade implementation (implementasi langsung terjun) dan melibatkan setiap orang.

a. Komitmen manajemen puncak.
b. Komunikasi vertikal dan horizontal yang efektif.
c. Perbaikan terus-menerus semua proses dan produk, internal dan eksternal.
d. Konsistensi sasaran
e. Prinsip pelanggan adalah raja
f. Pengembangan sumber daya manusia
g. Manajemen kualitas berawal dan berakhir dengan pendidikan dan pelatuhan.
h. Sistem balas jasa adil
i. Kerjasama
j. Penetapan sasaran melalui partisipasi ide (perencanaan partisipatif) (Gaspersz, 1997).

Posisi lain model **CUSTOMER** yang merupakan prinsip dasar pengembangan manajemen kualitas berorientasi pelanggan:

C *Customer-defined quality* (kualitas didefinisikan oleh atau berorientasi pelanggan).
U *User partnership* (kemitraan pemasok pelanggan)
S *Stress continuous improvement* (menekankan perbaikan terus-menerus)
T *Top management commitment* (komitmen manajemen puncak)
O *Objectives aligned with business* (tujuan disesuaikan dengan bisnis)
M *Measurement* (pengukuran)
E *Employee involvement* (keterlibatan pegawai)
R *Reward and recognition* (balas jasa dalam pengakuan) (Gaspersz, 1997)

Syarat perbaikan kualitas :

a. Mendapatkan dedikasi, komitmen, dan partisipasi pimpinan puncak.
b. Membangun dan melanjutkan kultur perbaikan terus-menerus yang menjadi komitmen.
c. Fokus pada pemuasan kebutuhan dan ekspektasi pelanggan.
d. Melibatkan setiap individu dalam perbaikan proses kerja.
e. Menciptakan kerja sama dan hubungan kerja konstruktif.
f. Mengakui orang sebagai sumber daya penting.
g. Menggunakan praktik manajemen terbaik termasuk alat dan tekniknya

Hasil pengukuran kualitas menjadi landasan membuat kebijakan perbaikan kualitas secara keseluruhan, maka perlu dipahami kondisi :

a. Pengukuran harus dimulai pada permulaan program.
b. Pengukuran kualitas dilakukan pada sistem itu.
c. Pengukuran kualitas harus melibatkan semua individu yang terlib at proses.
d. Pengukuran harus memunculkan data.
e. Pengukuran kualitas harus akurat.
f. Perlu ada komitmen menyeluruh untuk pengukuran performasi kualitas dan perbaikannya
g. Program pengukuran dan perbaikan kualitas harus dapat dipecah/diuraikan dalam batas jelas (Gaspersz, 1997).

Dimensi menganalisis karakteristik kualitas produk:

a. Dayaguna,
b. Keistimewaan,
c. Keandalan,
d. Kecocokan,
e. Daya tahan,
f. Kemampuan pelayanan,
g. Estetika,
h. Kualitas yang dirasakan (David Garvin, 1987, dalamGaspersz, 1997).

B. Perilaku Melayani

Humanisasi Pelayanan

Memberikan layanan mengacu pada:

a. Kepuasan total pelanggan
b. Menjadikan kualitas sebagai tujuan utama pelayanan

c. Membangun kualitas dalam sebuah proses
d. Menerapkan filsofi, berbicara berdasarkan fakta
e. Menjalin kemitraan internal dan eksternal.

Bagi pemberi pelayanan, diharapkan:

a. Memahami kualitas
b. Mengidentifikasi keistimewaan langsung produk, sehingga mampu memberi kepuasan pelanggan.
c. Memahami transformasi manajemen kualitas.
d. Mengaplikasi konsep kualitas dalam manajemen.
e. Mengevaluasi praktik manajemen.

Memberdayakan pegawai:

a. Merekrut orang terbaik berkualitas dan peduli apa yang mereka kerjakan.
b. Memperlakukan pegawai pada aspek: kejujuran, kepedulian, kesamaan, kerja sama, pengakuan, dan kepercayaan.
c. Melaksanakan pemberdayaan pegawai.

Pemberi layanan dapat memberi pelayanan prima:

a. Sensitif dan responsive terhadap peluang dan tantangan yang dihadapi.
b. Dapat mengembangkan fungsi instrumental dengan melakukan terobosan melalui pemikiran inovatif dan kreatif.
d. Berwawasan futuris dan sistematik sehingga resiko yang timbul akan diminimalisir.
e. Berkemampuan mengoptimalkan sumberdaya potensial.

Komponen pelayanan sepenuh hati :

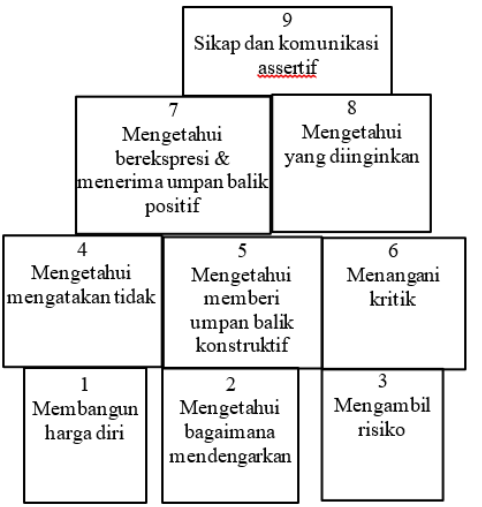
a. Memahami emosi kita
b. Kompetensi
c. Mengelola emosi kita
d. Bersifat kreatif dan memotivasi diri sendiri.
e. Menyelaraskan emosi orang lain (Patricia Patton, 1988).

Pelayanan kepada pelanggan yang tidak sepenuh hati harus ditinggalkan karena :

a. Terlalu banyakj mengandalkan rasio
b. Terlalu sedikit mempertimbangkan pelanggan
c. Terlalu sedikit memperhatikan hal kecil
d. Terlalu sedikit rasa memiliki
e. Terlalu sedikit inovasi
f. Terlalu sedikit pengelolaan emosional

g. Terlalu sedikit pemberdayaan
h. Terlalu sedikit sinergi tim
i. Terlalu sedikit EQ (Emotional Quation/kecerdasan emosional) kepemimpinan (Patricia Patton, 1988).

Berikut gambar sikap dalam pelayanan prima



Gambar 4. Sikap Pelayanan Prima

Dalam pelayanan prima, sikap assertif merupakan ketegasan dan penegasan dalam berkomunikasi dengan pelanggan yang memerlukan jasa pelayanan. Dalam sikap assertif akan ditemukan dan mempertemukan kesepahaman antara aparatjur pelayan dengan pelanggan dalam mencapai tujuan pelayanan. Sikap dan komunikasi assertif merupakan cara/pendekatan dalam berinteraksi dengan pelanggan yang didasarkan prinsip; aktif dan berinisiatif (bukan reaktif) dalam mengekspresikan hak tanpa merendahkan orang lain. Sikap ini diharapkan melahirkan prinsip saling menguntungkan karena berusaha menghindari egoism sectoral.

Konsep kualitas berfokus pelanggan

Karakteristik sistem kualitas modern :

a. Berorientasi pelanggan
b. Adanya partisipasi aktif dipimpin manajemen puncak dalam proses peningkatan kualitas terus-menerus.

c. Adanya pemahaman dari setiap orang terhadap tanggung jawab spesifik untuk kualitas.
d. Adanya aktivasi berorientasi tindakan pencegahan kerusakan, bukan berfokus pada upaya mendeteksi kerusakan saja.
e. Adanya filosofi yang menganggap kualitas merupakan "jalan hidup" (Gaspersz, 1997).

Sistem kualitas modern terdiri dari :

a. Kualitas desain
b. Kualitas konformasi mengacu pembuatan produk/pemberian jasa pelayanan yang memenuhi spesifikasi yang telah ditentukan.
c. Kualitas pemasaran dan pelayanan purna jual

C. Kepuasan Pelanggan

Kepuasan adalah tingkat perasaan seseorang setelah membandingkan kinerja (hasil) yang dirasakan dengan harapannya. Tingkat kepuasan adalah fungsi dari perbedaan antara kinerja yang dirasakan dengan harapan.

Pelanggan merasakan:

a. Kinerja di bawah harapan, pelanggan akan kecewa.
b. Kinerja sesuai harapan, pelanggan akan puas.
c. Kinerja melebihi harapan, pelanggan akan sangat puas, senang/gembira.

Tingkat harapan pelanggan mengenai kualitas :

d. Harapan pelanggan yang paling sederhana dan berbentuk asumsi.
e. Kepuasan pelanggan dicerminkan dalam pemenuhan persyaratan /spesifikasi.
f. Pelanggan menuntut kesenangan/jasa sehingga membuat tertarik.

Pelanggan adalah :

a. Orang yang tidak tergantung pada kita, tetapi kita tergantung kepadanya.
b. Orang yang membawa kita pada keinginannya.
c. Tidak seorang pun yang pernah menang beradu argumentasi dengan pelanggan.
d. Orang yang sangat perlu kita puaskan (L.L. Bean, Freeport, Maine).

Ekspektasi pelanggan dapat ditentukan dengan mengajukan beberapa pertanyaan:

a. Apa karakteristik yang diinginkan pelanggan?
b. Berapa tingkat performansi yang dibutuhkan untuk memenuhi ekspektasi pelanggan?

c. Bagaimana kepentingan relative (urutan prioritas) dari setiap karakteristik?
d. Bagaimana kepuasan pelanggan dengan tingkat performansi yang ada sekarang?

Kepuasan pelanggan dapat dicapai apabila pegawai yang memberi pelayanan berpedoman pada visi, misi pelayanan (terpenuhinya pelayanan yang sesuai keinginan pelanggan).

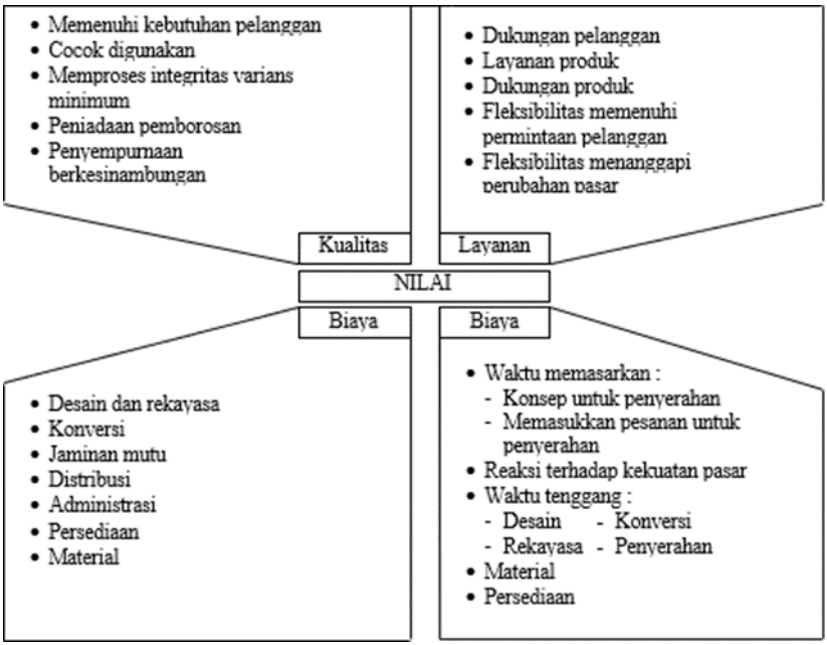
Elemen pemberi kepuasan:

a. Elemen produk
b. Elemen pelayanan
c. Elemen penjualan dan purna jual
d. Elemen lokasi dan waktu

Menciptakan citra pelayanan positif :

a. Peningkatan kualitas pelayanan
b. Memberikan solusi/cara terbaik
c. Membuat pelanggan merasa diperhatikan
d. Keselarasan yang dikatakan dengan yang dilakukan
e. Mengenal siapa pelanggan anda.
f. Hentikan frase “ya…tapi…” tetapi responlah dengan frase “ya….dan…”

Berikut adalah gambar criteria nilai pelanggan



Gambar 5. Kriteria Nilai Pelanggan
Sumber: Tjiptono(1997)

Dalam agenda perilaku pelayanan prima, fakta penting kepuasan pelanggan terdiri dari :

a. Kepuasan pelanggan adalah alat ampuh bagi kehidupan organisasi.
b. Pelanggan harus diberi pelayanan terbaik dan seoptimal mungkin.
c. Kepuasan pelanggan memerlukan upaya kerja profesional yang mantap.
d. Memuaskan pelanggan adalah tanggung jawab semua pihak dalam organisasi.
e. Pelayanan yang memuaskan adalah tindakan kita, bukan advertnsi yang kita sebar luaskan (SPAMEN, LAN, 1998).

Dalam perbaikan kualitas mengacu pada kepuasan pelanggan, yang perlu diperhatikan adalah elemen manajemen pelayanan seperti pada tabel berikut

Tabel 2. Elemen Manajemen Pelayanan

No.	Elemen	Sub Bagian
1.	Tanggung jawab manajemen	- Kebijakan kualitas - Tujuan kualitas - Tanggung jawab dan wewenang kualitas - Tinjau ulang manajeme
2.	Sumber daya material dan personel	- Personel - Motivasi - Pelatihan dan pengembangan - Komunikasi
3.	Struktur sistem kualitas	- Sumberdaya material - Lop kualitas pelayanan - Dokumen dan catatan kualitas - Audit kualitas internal
4.	Keterkaitan dengan pelanggan Proses pemasaran	- Komunikasi dengan pelanggan - Kualitas dalam riset pasar dam analisis - Obligasi pemasok - Pelayanan cepat
5.	Proses disain	- Manajemen jasa - Kualitas dalam periklanan - Tanggung jawab disain - Spesifikasi jasa - Spesifikasi penyerahan jasa - Spesifikasi pengendalian - Kualitas - Tinjau ulang desain - Validasi dari jasa, penyerahan jasa dan spesifikasi pengendalian kualitas
6.	Proses penyerahan jasa	- Pengendalian perubahan desain - Penilaian pemasok dari kualitas jasa - Penilaian pelanggan dari kualitas jasa

7.	Analisis performansi dan perbaikan jasa	- Status jasa - Tindakan korektif untuk pelayanan yang tidak pasti - Pengendalian sistem pengukuran - Pengumpulan data dan analisis - Metode statistic - Perbaikan kualitas jasa

Sumber: Vincent Gaspersz (1997)

D. Indeks Kepuasan Pelanggan (IKM)

SK Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 26 tahun 2004 tentang Petunjuk Teknis Transparansi dan Akuntabilitas dalam Penyelenggaraan Pelayanan Publik, mengutarakan tentang maksud dan tujuan Indeks Kepuasan Pelanggan (IKM) :

a. Sebagai acuan bagi seluruh penyelenggara pelayanan publik untuk meningkatkan kualitas transparansi dan akuntabilitas pelayanan.
b. Memberi kejelasan bagi seluruh penyelenggara pelayanan publik dalam melaksanakan pelayanan publik.

Berikut ini adalah SK Menpan Nomor : 26 tahun 2004 yang mengutarakan tentang transparansi, akuntabilitas publik, dan pengaduan Masyarakat:

Tabel 3. Transparansi, Akuntabilitas Publik, dan Pengaduan Masyarakat

TRANSPARANSI PELAYANAN PUBLIK	**AKUNTABILITAS PELAYANAN PUBLIK**	**PENGADUAN MASYARAKAT**	**LAIN-LAIN**
1. Manajemen dan penyelenggaraan pelayanan publik 2. Prosedur pelayanan	1. Akuntabilitas kinerja pelayanan 2. Akuntabilitas biaya	Mengatur Mekanisme pengaduan	Motivasi, pengukuran (IPM), penggunaan teknologi,

3. Persyaratan teknis dan administratif pelayanan 4. Rincian biaya pelayanan 5. Waktu penyelesaian pelayanan 6. Pejabat yang berwenang dan bertanggung jawab 7. Lokasi pelayanan 8. Janji pelayanan 9. Standar pelayanan publik 10. Informasi pelayanan	akuntabilitas pelayanan 3. Produk pelayanan		dan kemitraan

Dalam SK Menpan Nomor 25 tahun 1004, diutarakan bahwa Indeks Kepuasan Masyarakat (IKM) adalah data dan informasi tentang tingkat kepuasan masyarakat yang diperoleh dari hasil pengukuran secara kuantitatif dan kualtiatif atas pendapat masyarakat dalam memperoleh pelayanan dari aparatur penyelenggara pelayanan publik dengan membandingkan antara harapan dana kebutuhannya.

Maksud dan tujuan penyusunan Indeks Kepuasan Masyarakat:

1. Mengetahui tingkat kinerja unit pelayanan untuk penyusunan kebijakan lebih lanjut.
2. Sebagai gambaran kinerja pelayanan

Sasaran penyusunan Indeks Kepuasan Masyarakat adalah untuk mengetahui:

1. Tingkat pencapaian kinerja unit pelayanan instansi pemerintah dalam memberi pelayanan kepada masyarakat.
2. Penataan sistem, mekanisme dan prosedur pelayanan, sehingga pelayanan dapat dilaksanakan lebih berkualitas, berdaya guna dan berhasil guna.

3. Tumbuhnya kreativitas, prakarsa dan peran serta masyarakat dalam upaya peningkatan kualitas pelayanan public

Manfaat penyusunan Indeks Kepuasan Masyarakat :

1. Diketahui kelemahan/kekurangan masing-masing unsur dalam penyelenggaraan pelayanan publik.
2. Diketahui kinerja penyelenggaraan yang telah dilaksanakan unit pelayanan publik secara periodik.
3. Sebagai bahan penetapan kebijakan yang perlu diambil dan upaya yang dilakukan.
4. Diketahui indeks kepuasan masyarakat secara menyeluruh terhadap hasil pelaksanaan pelayanan publik pada lingkup Pemerintah Pusat dan Daerah.
5. Memacu persaingan positif, antar unit penyelenggara pelayanan pada lingkup Pemerintah Pusat dan Daerah dalam upaya peningkatan kinerja pelayanan.
6. Bagi masyarakat dapat diketahui gambaran tentang kinerja unit pelayanan

Unsur Indeks Kepuasan Masyarakat :

1. Prosedur pelayanan
2. Persyaratan pelayanan
3. Kejelasan petugas pelayanan
4. Kedisiplinan petugas pelayanan
5. Tanggung jawab petugas pelayanan
6. Kemampuan petugas pelayanan
7. Kecepatan pelayanan
8. Keadilan mendapat pelayanan
9. Kesopanan dan keramahan petugas
10. Kewajaran biaya pelayanan
11. Kepastian biaya pelayanan
12. Kepastian jadwal pelayanan
13. Kenyamanan lingkungan
14. Keamanan pelayanan

8 GOOD GOVERNANCE

A. Perumusan Sasaran Tahunan

Pentingnya penerapan *Good Governance* di beberapa negara sudah meluas mulai + tahun 1980, dan di Indonesia *Good Governance* mulai dikenal secara dalam + tahun 1990 sebagai wacana penting yang muncul dalam berbagai pembahasan, diskusi, penelitian dan seminar, baik di lingkungan pemerintah, dunia usaha swasta, dan masyarakat termasuk di lingkungan akademisi. Sejak terjadinya krisis moneter dan krisis kepercayaan yang mengakibatkan perubahan dramatis pada tahun 1998, Indonesia telah memulai berbagai inisiatif yang dirancang untuk mempromosikan *Good Governance*, akuntabilitas dan partisipasi yang lebih luas. Ini sebagai awal yang penting dalam menyebarluaskan gagasan yang mengarah pada perbaikan *governance* dan demokrasi partisipatoris di Indonesia. *Good Governance* dipandang sebagai paradigma baru dan menjadi ciri yang perlu ada dalam sistem administrasi publik. Secara umum, Governance diartikan sebagai kualitas hubungan antara pemerintah dan masyarakat yang dilayani dan dilindunginya, *Governance* mencakup 3 (tiga) domain yaitu state (negara/pemerintahan), private *sectors* (sektor swasta/dunia usaha), dan *society* (masyarakat). Oleh sebab itu, *Good Governance* sektor publik diartikan sebagai suatu proses tata kelola pemerintahan yang baik, dengan melibatkan stakeholders, terhadap berbagai kegiatan perekonomian, sosial politik dan pemanfaatan beragam sumber daya seperti sumber daya alam, keuangan, dan manusia bagi kepentingan rakyat yang dilaksanakan dengan menganut asas : keadilan, pemerataan, persamaan, efisiensi, transparansi dan akuntabilitas (*World Conference on Governance*, UNDP, 1999).

Desentralisasi berpotensi menciptakan transparansi dan akuntabilitas dan bisa menjadi modal untuk menumbuhkan demokrasi lokal. Akan tetapi, kenyataannya kebijakan desentralisasi di dalamnya tidak otomatis mengandung prinsp tata kelola pemerintahan yang baik. Terselenggaranya pemerintahan yang efektif dan lebih demokratis menuntut adanya praktek

kepemerintahan lokal yang lebih baik yang membuka peran sertas masyarakat.

Pemerintah lokal memiliki peluang besar untuk mendorong demokratisasi, karena proses desentralisasi lebih memungkinkan adanya pemerintahan yang lebih responsif, representatif, dan akuntabel. Desentralisasi harus simultan membawa penguatan kapasitas institusi lokal dan membangun sistem pemerintahan yang responsif, artinya tidak hanya memperkuat pemerintah lokal saja, tetapi juga memastikan bagaimana pemerintah dapat menjalankan fungsi pelayanan publiknya secara akuntabel. Potensi demokratisnya desentralisasi sangat mungkin tercapai apabila terdapat institusionalisasi peran serta masyarakat di tingkat lokal. Karena kalau tidak, maka pemerintah telah terdesentralisasi, dapat mengakibatkan kalangan elit lokal yang mendapatkan kekuasaan baru, akan lebih berpotensi mendapat keuntungan untuk dirinya sendiri. Oleh sebab itu, masyarakat harus selalu sistematis ikut terlibat dalam proses perumusan kebijakan, pengambilan keputusan, dan evaluasi program.

Isu *Governance* mulai memasuki arena perdebatan pembangunan di Indonesia didorong oleh adanya dinamika yang menuntut perubahan, baik di lingkungan pemerintah dunia usaha swasta maupun masyarakat. Peran pemerintah sebagai pembangun maupun penyedia jasa pelayanan dan infrastruktur akan bergeser menjadi badan pendorong terciptanya lingkungan yang mampu memfasilitasi pihak lain di komunitas dan sektor swasta untuk ikut aktif melakukan upaya tersebut.

Keterbatasan dan kelemahan pemerintah serta perkembangan lingkungan global berujung pada ketidakpercayaan masyarakat kepada pemerintah sekaligus menunjukkan adanya gejala kegagalan pemerintah dalam mengelola pembangunan nasional di berbagai sektor. Kegagalan pemerintah dipicu pula oleh penyalahgunaan wewenang aparatur pemerintah, sentralistik, *top-down, self-oriented, monopolistic*, tidak efektif dan tidak efisien, represif dan kurang peka terhadap aspirasi masyarakat yang mendorong suburnya praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN). Variabel ini berkembang dalam pola interaksi antara pemerintah dengan swasta dan masyarakat sehingga terbentuk pola kepemerintahan yang buruk. Pemerintah yang baik dan bersih pada umumnya terjadi pada masyarakat yang memiliki kontrol sosial efektif yang merupakan ciri masyarakat demokratis dimana kekuasaan pemerintahannya terbatas dan tidak bisa bertindak sewenang-wenang terhadap warga negara termasuk di dalamnya

melakukan penyalahgunaan wewenang dan korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN). Realitas tersebut mengakibatkan perubahan paradigma hubungan antara pemerintah, swasta dan masyarakat, yaitu bagaimana melakukan perubahan cara pengelolaan jalannya pemerintahan dan pembangunan di satu sisi dan di sisi lain berkaitan dengan berbagai upaya menangani apa yang harus diatur. Diharapkan terjadi pergeseran dari pemerintah *(government)* menjadi kepemerintahan *(governance).*

Setelah era reformasi diawali dengan pergantian kepemimpinan nasional dari Soeharto ke Habibie, selanjutnya berturut-turut kepada Abdurrahman Wahid dan Megawati Soekarnoputri, pemerintah mulai memiliki komitmen melakukan perubahan paradigma dari *government* ke *governance*.

Tiga hal yang melatarbelakangi munculnya *Good Governance*, yaitu:

1. Muncul fenomena yang disebut Samuel P. Hutinton sebagai "gelombang demokratisasi berskala global". Gelombang ini mulanya muncul di Korea Selatan dan di beberapa negara Amerika Latin yang menenggelamkan politik birokratik otoriter pada dasawarsa tahun 1980- an dan berikutnya menyapu bersih sosialisme di Eropa pada awal dasawarsa tahun 1990-an.
2. Terjadinya kehancuran secara sistematik berbagai dasar institusional bagi proses pengelolaan distribusi sumber ekonomi pada sebagian besar masyarakat dunia ketiga. Institusi bisnis dan politik yang seharusnya memiliki prinsip pengelolaan berbeda telah berubah menjadi sekutu dan melipatgandakan tumbuhnya kronisme. Transparansi, akuntabilitas publik dan alokasi berbagai sumber ekonomi gagal berkembang dalam dunia usaha.
4. Terakumulasinya kegagalan struktural adjustment program yang diprakarsai IMF dan Bank Dunia. Program ini memiliki dan menganut asumsi dasar bahwa negara merupakan satu-satunya lembaga penghambat proses terjadinya globalisasi ekonomi (Suryanto, 2001).

Pada era reformasi, pemerintah (legislative dan eksekutif) berhasil menyelesaikan 3 produk perundang-undangan yang mengubah wajah sistem pemerintahan di Indonesia:

Pertama, Undang-Undang Nomor 22 tahun 1999, mengatur pelaksanaan Otonomi Daerah, dengan fokus utama pada pemberian wewenang lebih besar kepada daerah kabupaten dan kota dalam mengelola pemerintahan dan pembangunan.

Kedua, Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999, mengatur pelasksanaan Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah, dengan fokus utama pada pengalokasian dana dan wewenang untuk mengelolanya yang lebih besar kepada daerah kabupaten/kota.

Ketiga, Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999, mengatur pelaksanaan pemerintahan yang baik, dengan fokus pada upaya menghilangkan korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN) dalam pelaksanaan pemerintahan dan pembangunan, baik di daerah maupun di pusat.

Pelaksanaan *Good Governance* pada berbagai tingkatan, baik pada tingkat pusat terutama di tingkat daerah, sangat dipengaruhi pemahaman aparat pemerintah tentang wawasan *Good Governance*. Salah satu wahana untuk memberikan pemahaman *Good Governance* kepada aparat pemerintah adalah adanya berbagai program pendidikan dan latihan yang pada dasarnya didesain untuk meningkatkan kompetensi aparat pemerintah.

B. Konsep Good Governance

Pemerintah atau *Governance* dalam bahasa Inggris diartikan sebagai: *"the authoritative direction and administration of the affairs of men/woman in nation, state, city, etc".* Atau dalam bahasa Indonesia berarti: "pengarahan dan administrasi yang berwenang atas kegiatan orang-orang dalam sebuah negara, negara bagian, atau kota dan sebagainya.

Sedangkan istilah "kepemerintahan" atau dalam bahasa Inggris *"Governance"* yaitu *"the act, fact, manner of governing"*, berarti: "tindakan, fakta, pola, dan kegiatan atau penyelenggaraan pemerintahan". Dengan demikian *"governance"* adalah suatu kegiatan (proses), sebagaimana dikemukakan oleh Kooiman (1993) bahwa governance lebih merupakan: "……serangkaian proses interaksi sosial politik antara pemerintahan dengan masyarakat dalam berbagai bidang yang berkaitan dengan kepentingan masyarakat dan intervensi pemerintah atas kepentingan-kepentingan tersebut".

Istilah *"governance"* tidak hanya berarti kepemimpinan sebagai suatu kegiatan, tetapi juga mengandung arti pengurusan, pengelolaan, pengarahan, pembinaan penyelenggaraan dan bisa juga diartikan pemerintahan. Oleh karena itu tidak mengherankan apabila terdapat istilah public governance, private governance, dan lain-lain. *Governance* sebagai terjemahan dari

pemerintahan, kemudian berkembang dan menjadi popular dengan sebutan kepemerintahan, sedangkan praktek terbaiknya disebut kepemerintahan yang baik *(Good Governance).*

Padanan kata governance dalam bahasa Indonesia adaslah penadbiran, yang berarti: pemerintahan, pengelolaa (Billah, 2001). Dasar kata penadbiran adalah tadbir, dalam Kamus Bahasa Indonesia (1996) berarti: perihal mengurus atau mengatur (memimpin, mengelola); pemerintahan; administrasi. Penadbir berarti: pengurus; pengelola. Kata government, dalam bahasa Indonesia diterjemahkan sebagai pemerintah, dengan demikian sama maknanya dengan penadbir.

Governance merupakan terminologi yang digunakan menggantikan istilah government, menunjukkan penggunaan otoritas politik, ekonomi, dan administrasi dalam mengelola masalah kenegaraan. Istilah ini secara khusus menggambarkan perubahan peranan pemerintah dari pemberi pelayanan kepada fasilitator, dan perubahan kepemilikan dari milik negara menjadi milik rakyat. Pusat perhatian utama governance adalah perbaikan kinerja atau perbaikan kualitas. Governance dapat digunakan dalam beberapa konteks seperti *corporate governance, international governance, national governance*, dan *local governance*.

OECD dan World Bank mengartikan *Good Governance* penyelenggaraan manajemen pembangunan solid dan bertanggungjawab yang sejalan dengan demokrasi dan pasar yang efisien, penghindaran salah alokasi dana investas yang langka, dan pencegahan korupsi secara politik dan administratif, menjalankan disiplin anggaran serta penciptaan kerangka kerja politik dan hukum bagi tumbuhnya aktivitas kewiraswastaan.

Governance lebih merupakan serangkaian proses interaksi sosial politik antara pemerintah dengan masyarakat dalam berbagai bidang yang berkaitan dengan kepentingan masyarakat dan intervensi pemerintah atas kepentingan tersebut (Kooiman, 1993).

Arti Good dalam kepemerintahan yang baik (Good Governance)
mengandung pemahaman :

1. Nilai yang menjunjung tinggi keinginan/kehendak rakyat, dan nilai yang dapat meningkatkan kemampuan rakyat dalam pencapaian tujuan (nasional) kemandirian, pembangunan berkelanjutan, dan keadilan sosial.

2. Aspek fungsional dari pemerintahan yang efektif, efisien dalam pelaksanaan tugas untuk mencapai tujuan. Kepemimpinan yang baik tergantung pada dua hal :
    a. Orientasi ideal negara yang diarahkan pada pencapaian tujuan bernegara; orientasi ideal negara mengacu pada demokratisasi dalam kehidupan bernegara dengan komponen konstituen/pemilihnya seperti : legitimasi, apakah pemerintah dipilih dan mendapat kepercayaan rakyat, akuntabilitas (kewajiban memberi pertanggungjawaban/menjawab dan menerangkan kinerja dan tindakan seseorang/ badan hukum/pimpinan organisasi kepada pihak yang memiliki hak/ kewenangan untuk meminta keterangan/pertanggungjawaban).
    b. Pemerintahan berfungsi ideal : secara efektif, efisien melakukan upaya pencapaian tujuan bernegara

Tata kepemerintahan yang baik bukan baru, di berabgai pelosok nusantara seperti di Sumatera Barat, Bali, dan banyak daerah lainnya masyarakat tradisional telah menerapkan tata pemerintahan yang baik. Konsep yang kini dikemas dalam kata modern ini sejak dahulu sesungguhnya telah dijalankan di tingkat desa dan hampir semua daerah di Indonesia.

Untuk lebih jelasnya, berikut ini adalah awal gagasan tata pemerintahan yang baik diantaranya :

1. Menurut Nurcholis Madjid, gagasan kepemerintahan yang baik tidak baru, karena konsep-konsep penting sepertei partisipasi, consensus, keadilan, supremasi hukum telah diperkenalkan oleh Nabi Muhammad SAW ketika beliau membangun Madinah sewaktu hijrah dari Makkah tahun 622 M. Kata Madinah sendiri bermakna sebuah tempat yang didiami orang-orang yang taat peraturan dan saling memenuhi perjanjian yang diciptakan (al-uqud).
2. Supremasi hukum merupakan salah satu pilar penting dalam Islam, karena tanpa supremasi hukum keadilan tidak akan pernah terwujud. Selain itu, dalam tata pemerintahan di Madinah tiap individu berhak berpartisipasi dalam pengambilan keputusan yang memengaruhi hidup mereka melalui pertimbangan dan konsultasi bersama (syura dan musyawarah).
3. Ada faktor-faktor penting yang perlu diupayakan untuk mencapai tata pemerintahan yang baik, yaitu masing-masing pelaku mentaati kesepakatan yang telah disetujui bersama. Tiap manusia mempunyai hak

mendasar seperti yang diutarakan Nabi Muhammad SAW dalam Khutbah al-Wada (Pidato Perpisahan Nabi Muhammad SAW), yaitu hak atas hidup, hak atas milik, dan kehormatan. Ditekankan juga bahwa manusia dianugerahi Tuhan kebebasan yang hanya akan bertahan apabila ada sistem hukum, dimana pemimpin dan masyarakat saling menghormati dan saling bertanggung jawab. Hal ini dapat diwujudkan di Indonesia bila ada konsensus mengenai tata pemerintahan yang baik.

4. Dengan demikian peranan, pemimpin menjadi sangat penting. Tata pemerintahan yang baik hanya akan tercapai bila ada pemimpin yang mempunyai visi, mampu melihat jauh ke depan. Pemimpin tersebut harus mampu mengembangkan potensi anggota masyarakatnya dan menciptakan konsensus diantara semua pihak yang berkepentingan, seperti diteladankan Nabi Muhammad SAW.

United Nations Development Program (UNDP) dalam dokumen kebijakannya yang berjudul *"Governance for Sustainable Human Development"* (1997), mendefinisikan kepemerintahan *(governance)* sebagai berikut : *"Governance is the exercise of economic, political, and administrative authory to manage a country's affairs at all levels a means being of their population"* (Kepemerintahan adalah pelaksanaan kewenangan/kekuasaan di bidang ekonomi, politik, dan administratif untuk mengelola berbagai urusan negara pada setiap tingkatannya dan merupakan instrument kebijakan negara untuk mendorong terciptanya kondisi kesejahteraan integritas, dan kohesivitas sosial dalam masyarakat).

Berikutnya secara konseptual pengertian kata baik *(good)* dalam istilah kepemerintahan yang baik *(Good Governance)* mengandung dua pemahaman:

Pertama, nilai yang menjunjung tinggi keinginan/kehendak rakyat, dan nilai- nilai yang dapat meningkatkan kemampuan rakyat dalam pencapaian tujuan (nasional) kemandirian, pembangunan berkelanjutan dan keadilan sosial.

Kedua, aspek fungsional dari pemerintah yang efektif dan efisien dalam pelaksanaan tugasnya untuk mencapai tujuan tersebut.

UNDP mendefinisikan *governance* (penadbiran/pemerintahan) sebagai *"the exercise of political, economic, and administrative authority to manage a country's affairs at all levels of society"* (pelaksanaan kewenangan politik, ekonomi, dan administrasi dalam mengelola masalah bangsa). Karena itu menurut UNDP, ada tiga model *good governance*, yaitu:

a. Kepemimpinan politik, mengacu proses pembuatan berbagai keputusan, perumusan kebijakan.
b. Kepemerintahan ekonomi, mengacu proses pembuatan keputusan yang memfasilitasi kegiatan ekonomi di dalam negeri dan interaksi di antara penyelenggara ekonomi. Kepemerintahan ekonomi memiliki implikasi, terhadap masalah pemerataan, penurunan kemiskinan, dan peningkatan kualitas hidup.
c. Kepemerintahan administratif mengacu sistem implementasi kebijakan.

Selanjutnya, Lembaga Administrasi Negara mengemukakan bahwa *Good Governance*, berorientasi pada:

Pertama, orientasi ideal negara yang diarahkan pada pencapaian tujuan nasional.

Kedua, pemerintahan yang berfungsi secara ideal, yaitu secara efektif, efisien dalam melakukan upaya mencapai tujuan nasional.

Orientasi pertama mengacu pada demokratisasi dalam kehidupan bernegara dengan elemen-elemen konstituennya seperti: *legitimacy* (apakah pemerintah dipilih dan mendapat kepercayaan dari rakyat), *accountability scuring of human civilan control.* Sedangkan orientasi kedua, tergantung pada sejauh mana pemerintahan mempunyai kompetensi dan sejauh mana struktur serta mekanisme politik dan administratif berfungsi secara efektif dan efisien. Lembaga Administrasi Negara (2000) menyimpulkan bahwa wujud *Good Governance* sebagai penyelenggara pemerintahan negara yang solid dan bertanggung jawab, serta efektif dan efisien, dengan menjaga "kesinergisan" interaksi yang konstruktif diantara domain-domain negara, sektor swasta, dan masyarakat. Dalam buku Sistem Administrasi Negara Kesatuan Republik Indonesia (SANKRI) menyatakan bahwa tata kepemerintahan yang baik secara tersurat maupun tersirat tertuang dalam tata nilai penyelenggaraan pemerintah negara berdasarkan Pancasila dan UUD 1945, yang meliputi prinsi-prinsip: supermasi, hukum, keadilan, kesetaraan, transparansi, partisipasi, desentralisasi, kebersamaan, profesional, cepat tanggap, efektif dan efisien, berdaya saing, dan akuntabel (LANRI, 2003).

Rochman (2000) menyatakan g*overnance* adalah mekanisme pengelolaan sumber daya ekonomi dan sosial yang melibatkan pengaruh sektor negara dan non negara dalam satu usaha kolektif. Kooiman (1993), governance merupakan: serangkaian proses interaksi sosial publik antara pemerintah dengan masyarakat dalam berbagai bidang berkaitan dengan kepentingan masyarakat dan intervensi pemerintah atas kepentingan tersebut.

Rochman (2000) secara lebih khusus dalam konteks pembangunan, mendefinisikan governance sebagai mekanisme pengelolaan sumber daya ekonomi dan sosial untuk tujuan pembangunan. *Good governance*, adalah mekanisme pengelolaan sumber daya ekonomi dan sosial yang substansial dan penerapannya untuk mengunjang pembangunan yang stabil (dengan syarat utama efisien) secara relatif merata.

Pembaharuan tata pemerintahan atau governance reform adalah adanya kesadaran bahwa tradisi, insitusi dan proses tata pemerintahan yang berlaku berada di bawah standar yang dapat diterima dan kebetulan tekad serta tindakan untuk meningkatannya. Pihak terkait atau stakeholders adalah pihak yang dipengaruhi oleh atau berkaitan dengan keputusan insitusi, organisasi atau jejaring, dan oleh karenanya mencakup seluruh masyarakat Indonesia dan mitra-mitra internasional Indonesia.

Tata kepemerintahan mempunyai makna yang jauh lebih luas dari pemerintahan. Tata pemerintahan menyangkut cara-cara yang disetujui bersama dalam mengatur pemerintahan dan kesepakatan yang dicapai antara individu, masyarakat madani, lembaga masyarakat, dan pihak swasta Ada dua hal penting dalam hubungan ini :

1. Semua pelaku saling tahu apa yang dilakukan oleh pelaku lainnya.
2. Adanya dialog agar para pelaku saling memahami perbedaan di antara mereka

Melalui proses tersebut, diharapkan akan tumbuh konsensus dan sinergi di dalam masyarakat. Perbedaan yang ada justru menjadi salah satu warna dari berbagai warna yang ada dalam tata pengaturan tersebut.

Dari uraian tersebut dapat diformulasikan ciri tata kepemerintahan yang baik, yaitu:

1. Mengikutsertakan semua masyarakat.
2. Transparan dan bertanggung jawab.
3. Efektif dan adil.

b. Menjamin adanya supremasi hukum.

c. Menjamin prioritas-prioritas politik, sosial dan ekonomi didasarkan pada konsensus masyarakat.

d. Memerhatikan kepentingan mereka yang paling miskin dan lemah dalam proses pengambilan keputusan, termasuk menyangkut alokasi sumber daya pembangunan.

Sektor publik sebagai salah satu unsur *Good Governance* terkait erat dengan tugas pokok dan fungsi lembaga penyelenggaraan kekuasaan negara,

baik eksekutif, legislatif maupun yudikatif, dan menjadi domain yang terpenting dalam upaya mewujudkan *Good Governance*. Peran birokrasi/administrasi publik adalah membantu pemerintahan dalam merumuskan dan melaksanakan kebijakan publik. Penerapan *Good Governance* di sektor publik akan sangat berpengaruh terhadap keberhasilan terselenggaranya *Good Governance* pada sektor swasta/dunia usaha. Hal ini karena kebijakan public diperlukan untuk mendorong terciptanya lingkungan yang kondusif bagi pemanfaatan peluang dan kegairahan kegiatan produktif masyarakat. Artinya bahwa peran pemerintah melalui kebijakan publik sangat penting, untuk memfasilitasi terjadinya mekanisme pasar dengan benar dan mencegah timbulnya monopoli komersial dan KKN (korupsi, kolusi dan nepotisme).

Membangun, mewujudkan/menerapkan *Good Governance*, bukan hanya berupa masalah perbaikan kondisi dan komitmen birokrasi dan administrasi publik saja, tetapi juga perbaikan kondisi dan komitmen dunia usaha dan kepentingan yang berbeda. Ketiga unsur tersebut, yaitu pemerintah, dunia usaha dan masyarakat harus bersama-sama/mengadakan hubungan kemitraan berupaya mewujudkan terlaksananya Good Governances. Prioritas pembangunan/pengembangan sumber daya aparatur diarahkan pada penciptaan *Good Governance* dengan kebijakan yang mengarah kepada penerapan prinsip-prinsip *Good Governance*.

Berikutnya, tim Pengembangan Kebijakan Nasional Tata Kepemerintahan yang Baik, Kementerian Perencanaan Pembangunan/Bappenas (2005) mengutarakan bahwa minimal terdapat 3 (tiga) syarat yang diperlukan untuk dapat lebih mendorong proses keterlibatan dunia usaha swasta dan masyarakat, yaitu (1) Adanya kesempatan, (2) Adanya kemampuan, (3) Adanya keamanan. Tiga syarat tersebut hanya dapat dipenuhi bilamana posisi dunia usaha swasta dan masyarakat setara.

Dalam pelaksanaan pembangunan, peran pemerintah di masa yang akan datang akan menjadi semakin tidak/kurang dominan, sehingga pemerintah lebih berperan sebagai regulator atau fasilitator guna menciptakan iklim kondusif bagi pelaksanaan proses pembangunan nasional dan peningkatan kesejahteraan masyarakat. Peran pemerintah yang semakin berkurang, akan menyebabkan dunia usaha swasta dan masyarakat memiliki peran yang sama untuk ikut serta dalam kegiatan pelaksanaan pembangunan dan merumuskan kebijakan publik. Dengan demikian, peran pemerintah,

dunia usaha swasta dan masyarakat lebih seimbang, karena dunia usaha swasta dan masyarakat yang mengawasi kinerja pemerintah, sehingga dapat mendukung pemerintahan untuk dapat lebih demokratis dan lebih berkualitas.

Membangun *Good Governance* bukan hanya masalah memperbaiki kondisi institusi pemerintah, kondisi pelaku dalam masyarakat juga harus mendapat perhatian. Masyarakat sebagai institusi memiliki berbagai kelompok sosial dengan kondisi dan kepentingan berbeda. Oleh karena itu, *Good Governance* membutuhkan cara agar keragaman diperhitungkan.

Beberapa kelompok/institusi tertentu mungkin dapat berfungsi sebagai intermediary *institution/organizations* mewakili masyarakat akar rumput yang beragam.

Keterkaitan unsur kepemerintahan yang baik dengan penyelenggaraan negara, *governance* digambarkan dengan tiga kaki:

a. *Economic governance*, meliputi proses pembuatan keputusan yang memfasilitasi aktivitas ekonomi dalam negeri dan interaksi di antara penyelenggara ekonomi yaitu legislatif sebagai pengambil keputusan politik, pemerintah di samping pelaksana (BUMN/D) juga sebagai fasilitator terhadap pihak swasta/masyarakat sebagai pelaku ekonomi. Economic governance mempunyai implikasi terhadap *equity, poverty, and quality of life.*

b. *Political governance* merupakan proses pembuatan keputusan untuk formulasi kebijakan. Aktivitas ini merupakan fungsi legislastif kebijakan

b. tertentu (peraturan perundang-undangan) yang dihasilkan badan legislatif (penguji material) dari peraturan perundang-undangan.

c. *Administrative governance* adalah sistem implementasi kebijakan, meliputi tiga domain : state (negara atau pemerintahan), private sector (sektor swasta/dunia usaha), dan society (masyarakat), yang saling berinteraksi berfungsi menciptakan lingkungan politik dan hukum yang kondusif, sektor swasta menciptakan pekerjaan dan pendapatan, masyarakat berperan aktif dan positif dalam interaksi sosial melalui swadaya masyarakat, organisasi profesi dan lain-lain (UNDP, 1997)

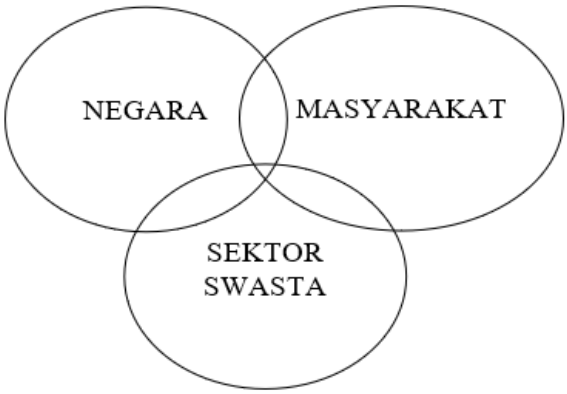
Salah satu ukuran tata kepemerintahan yang baik adalah tercapainya suatu pengaturan yang dapat diterima sektor publik, sektor swasta, dan masyarakat madani adalah:

1. Pengaturan di dalam sektor publik antara lain menyangkut keseimbangan kekuasaan antara badan eksekutif yaitu presiden beserta pelaksana peradilan dan atau pengadilan. Pembagian kekuasaan ini juga berlaku antara pemerintah pusat dan daerah.
2. Sektor swasta mengelola pasar berdasarkan kesepakatan bersama, termasuk mengatur perusahaan dalam negeri besar maupun kecil, perusahaan multi nasional koperasi, dan sebagainya.
3. Masyarakat madani mencapai kesepakatan bersama guna mengatur kelompok yang berbeda seperti kelompok agama, kelompok olahraga, kelompok kesenian dan sebagainya.

Dengan demikian, pada dasarnya unsur-unsur dalam kepemerintahan *(governance stakeholders)* dapat dikelompokkan menjadi 3 (tiga) kategori yaitu:

1. Negara/Pemerintahan: konsepsi kepemerintahan pada dasarnya adalah kegiatan kenegaraan, tetapi lebih jauh dari itu melibatkan pula sektor swasta dan kelembagaan masyarakat madani.
2. Sektor Swasta: pelaku sektor swasta mencakup perusahaan swasta yang aktif dalam interaksi dalam sistem pasar, seperti: industri pengolahan perdagangan, perbankan, dan koperasi, termasuk kegiatan sektor informal.
3. Masyarakat Madani: kelompok masyarakat dalam konteks kenegaraan pada dasarnya berada diantara atau di tengah-tengah antara pemerintah dan perseorangan, yang mencakup baik perseorangan maupun kelompok masyarakat yang berinteraksi secara sosial, politik, dan ekonomi

Negara, sebagai salah satu unsur governance, di dalamnya termasuk lembaga politik dan lembaga sektor publik. Sektor swasta meliputi perusahaan swasta yang bergerak di berbagai bidang dan sektor informal lain di pasar. Ada anggapan bahwa sektor swasta adalah bagian dari masyarakat. Namun sektor swasta dapat dibedakan dengan masyarakat karena mempunyai pengaruh terhadap kebijakan sosial, politik dan ekonomi dengan aturan formal maupun non formal. Society meliputi lembaga swadaya masyarakat, organisasi profesi dan lain-lain. Hubungan antar ketiga domain dalam governance sebagai berikut:



Gambar 5. Hubungan Tiga Domain dalam Governance

Penjelasannya: Jika dilihat dari tiga domain dalam governance, tampak domain state menjadi domain paling memegang peranan penting dalam mewujudkan Good Governance, karena fungsi peraturan yang memfasilitasi domain sektor dunia usaha swasta dan masyarakat, serta fungsi administratif penyelenggaraan pemerintahan melekat pada domain in.

Peran pemerintah melalui kebijakan publiknya sangat penting dalam memfasilitasi terjadinya mekanisme pasar yang benar sehingga penyimpangan yang terjadi di dalam pasar dapat dihindari. Oleh karena itu, upaya perwujudan Good Governance dapat dimulai dengan membangun landasan demokratisasi penyelenggaraan negara dan dilakukan upaya pembenahan penyelenggara pemerintahan sehingga terwujud Good Governance.

Penyelenggaraan pemerintahan ditujukan kepada terciptanya fungsi pelayanan publik. Pemerintahan yang baik cenderung menciptakan terselenggaranya fungsi pelayanan publik dengan baik pula. Pemerintahan yang buruk mengakibatkan fungsi pelayanan publik tidak dapat terselenggara dengan baik. Dalam penyelenggaraan pemeritahan telah terjadi pergeseran paradigma dari paradigma rule government menjadi good governance. Dalam paradigma rule government penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan, dan pelayanan publik senantiasa menyandarkan pada peraturan perundang- undangan yang berlaku. Prinsip kepemerintahan yang baik tidak hanya terbatas pada penggunaan peraturan perundang-undangan yang berlaku, melainkan dikembangkan dengan menerapkan prinsip penyelenggaraan pemerintahan yang baik yang tidak hanya melibatkan

pemerintah/negara semata, tetapi melibatkan internal birokrasi dan eksternal birokrasi.

Dari aspek pemerintahan, Good Governance dapat dilihat melalui aspek:

a. Hukum/kebijakan, ditujukan pada perlindungan kebebasan sosial, politik, dan ekonomi.
b. Kompetensi administrasi dan transparansi. Kemampuan membuat perencanaan dan melakukan implementasi secara efisien, kemampuan melakukan penyederhanaan organisasi, penciptaan disiplin dan model administratif, keterbukaan informasi.
c. Desentralisasi. Desentralisasi regional dan dekonsentrasi di dalam departemen.
d. Penciptaan pasar yang kompetitif. Penyempurnaan mekanisme pasar, peningkatan peran pengusaha kecil dan segmen lain dalam sektor swasta, deregulasi, dan kemampuan pemerintah dalam mengelola kebijakan makro ekonomi

C. Unsur, Prinsip, Elemen Good Governance

Dalam wacana Good Governance tidak sedikit pihak yang mempertukarkan antara prinsip, unsur, elemen, dimensi, indicator dan karakteristik tetapi maknanya merujuk pada hal yang sama.

Kepemerintahan yang baik menurut UNDP (1997) mengidentifikasi lima karakteristik:

a. Interaksi, melibatkan tiga mitra besar : pemerintah, sektor swasta, dan masyarakat madani untuk melaksanakan pengelolaan sumber daya ekonomi, sosial dan politik.
b. Komunikasi, terdiri dari sistem jejaring dalam proses pengelolaan dan kontribusi terhadap kualitas hasil.
c. Proses penguatan sendiri. Sistem pengelolaan mandiri adalah kunci keberadaan dan kelangsungan keteraturan dari berbagai situasi kekacauan yang disebabkan dinamika dan perubahan lingkungan, memberi kontribusi terhadap partisipasi dan menggalakkan kemandirian masyarakat, dan memberikan kesempatan untuk kreativitas dan stabilitas berbagai aspek kepemerintahan yang baik.
d. Dinamis, keseimbangan berbagai unsur kekuatan kompleks yang menghasilkan persatuan, harmoni, dan kerjasama untuk pertumbuhan dan

pembangunan berkelanjutan, kedamaian dan keadilan, dan kesempatan merata untuk semua sektor dalam masyarakat madani.

e. Saling ketergantungan yang dinamis antara pemerintahan, kekuatan pasar dan masyarakat madani

Lima karakteristik dalam *Good Governance* mencerminkan terjadinya proses pengambilan keputusan yang melibatkan stakeholders, dengan menerapkan prinsip *Good Governance*, yaitu: partisipasi, transparansi, berorientasi kesepakatan, kesetaraan, efektif dan efisien, akuntabiitas, serta visi dan misi.

Prinsip kepemerintahan yang baik dasarnya mengandung nilai yang bersifat obyektif dan rasional, bila diterapkan dengan baik, menjadi tolok ukur/indicator dan ciri/karakteristik kepemerintahan yang baik.

Tuntutan penyelenggaraan yang baik terutama ditujukan pada pembaharuan administrasi negara dan pembaharuan penegakan hukum. "Lembaga Administrasi Negara, dalam buku SANKRI : "Prinsip Penyelenggaraan Negara" (2003) menggaris bawahi : "kredibilitas manajemen pemerintahan pada negara demokratis konstitusional di masa mendatangg akan lebih banyak ditentukan kompetensinya dalam pengelolaan kebijakan public". Oleh karena itu, upaya perwujudan kepemerintahan yang baik dapat dimulai dengan membangun landasan demokratisasi penyelenggaraan negara dan dilakukan upaya pembenahan manajemen pemerintahan (Manan, 1999).

Wujud *Good Governance*; penyelenggaraan pemerintahan negara yang solid, bertanggung jawab, efektif, dan efisien, dengan menjaga kesinergian interaksi yang konstruktif di antara domain negara, sektor swasta, dan masyarakat. Oleh karena itu, *Good Governance* meliputi sistem administrasi negara, maka upaya mewujudkan *Good Governance* juga merupakan upaya melakukan penyempurnaan sitem administrasi negara yang berlaku pada suatu negara secara menyeluruh.

Untuk lebih jelasnya, berikut ini adalah prinsip/asas *Good Governance* kepemerintahan yang baik menurut peraturan perundang-undangan, beberapa lembaga dan pakar (berdasarkan urutan waktu).

Tabel 4. Prinsip Good Governance Menurut Bhatta, Gambir, Tahun 1996

No.	Prinsip
1.	Akuntabilitas *(Accountability)*
2.	Transparan *(Transparency)*
3.	Keterbukaan *(Openness)*
4.	Kepastian Hukum *(Rule of Law)*
5.	Manajemen Kompetensi *(Management of Competency)*
6.	Hak Asasi Manusia *(Human Right)*

Tabel 5. Prinsip Good Governance Menurut UNDP
(United Nation Development Programme) Tahun 1997

No.	Prinsip
1.	Partisipasi *(Participation)*
2.	Kepastian Hukum *(Rule of Law)* T
3.	ransparansi *(Transparency)*
4.	Tanggung jawab *(Responsiveness)*
5.	Berorientasi Pada Kesepakatan *(Concensus Orientation)*
6.	Keadilan *(Equity)*
7.	Efektivitas dan Efisiensi *(Effectiveness and Efficiency)*
8.	Akuntabilitas *(Accountability)*
9.	Visi Strategik *(Strategic Vision)*

Tabel 6. Prinsip Good Governance Menurut Mustopadidjaja, Tahun 1997

No.	Prinsip
1.	Demokrasi dan Pemberdayaan
2.	Pelayanan
3.	Transparansi dan Akuntabilitas
4.	Partisipasi
5.	Kemitraan
6.	Desentralisasi
7.	Konsistensi Kebijakan dan Kepastian Hukum

Tabel 7. Asas Good Governance Menurut Undang-Undang No. 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme

No.	Azas	Penjelasan
1.	Kepastian Hukum	• Mengutamakan landasan peraturan perundang-undangan, kepatutan, dan keadilan dalam setiap Penyelenggaraan Negara
2.	Tertib Penyelenggaraan Negara	• Mengutamakan keteraturan, keserasian, dan keseimbangan dalam pengendalian dan penye-lenggaraan negara
3.	Kepentingan Umum	• Mendahulukan kesejahteraan umum dengan cara yang aspiratif, akomodatif, dan selektif
4.	Keterbukaan	• Membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif tentang penyelenggaraan negara dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan, dan rahasia negara
5.	Proporsionalitas	• Mengutamakan keseimbangan antara hak dan kewajiban Penyelenggara Negara
6	Profesionalitas	• Mengutamakan keahlian yang berlandaskan kode etik dan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku
7	Akuntabilitas	• Setiap kegiatan dan hasil akhir dari kegiatan penyelenggaraan negara harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat atau rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi negara

		sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku

Tabel 8. Prinsip Good Governance Menurut
Prof. Dr. H. Tjokroamidjojo, Bintoro, MA, Tahun 2000

No.	Prinsip
1.	Akuntabilitas *(Accountability)*
2.	Transparansi *(Transparency)*
3.	Keterbukaan *(Openness)*
4.	Kepastian Hukum *(Rule of Law)*
5.	Jaminan *(Fairnerss, a level playing field)*

Tabel 9. Prinsip Good Governance Menurut Peraturan Pemerintah No. 101 Tahun 2000 Tentang Pendidikan dan Pelatihan Jabatan Pegawai Negeri Sipil

No.	**Prinsip**
1.	Profesionalitas
2.	Akuntabilitas
3.	Transparansi
4.	Pelayanan Prima
5.	Demokrasi
6.	Efisiensi
7.	Efektivitas
8.	Supremasi Hukum
9.	Diterima Seluruh Masyarakat

Tabel 10. Prinsip *Good Governance* Menurut Musyawarah Konferensi Nasional Kepemerintahan Daerah yang Baik, Disepakati Anggota : Asosiasis Pemerintah Kabupaten Seluruh Indonesia (APKASI), Asosiasi Pemerintah Kota Seluruh Indonesia (APEKSI), Asosiasi DPRD Kabupaten Seluruh Indonesia (ADKASI), dan Asosiasi DPRD Kota Seluruh Indonesia (ADEKSI), Tahun 2001

No	Prinsip	Indikator Minimal
1.	Prinsip Partisipasi	○ Meningkatnya kepercayaan masyarakat kepada Pemerintah ○ Meningkatnya jumlah masyarakat yang ber-partisipasi dalam pembangunan daerah ○ Meningkatnya kuantitas dasn kualitas masukan (kritik dan saran) untuk pembangunan daerah, dan ○ Terjadinya perubahan sikap masyarakat menjadi lebih peduli terhadap setiap langkah pembangunan
2.	Prinsip Penegakan Hukum	○ Berkurangnya praktek KKN dan pelanggaran hukum, ○ Meningkatnya (kecepatan dan kepastian) proses penegakan hukum, ○ Berlakunya nilai/norma di masyarakat *(livinglaw)*, dan ○ Terjadinya perubahan sikap masyarakat menjadi lebih peduli terhadap setiap langkah pembangunan
3.	Prinsip Transparansi	○ Bertambahnya wawasan dan pengetahuan masyarakat terhadap penyelenggaraan pemerintahan daerah

		○ Meningkatnya kepercayaan masyarakat terhadap Pemerintahan, ○ Meningkatnya jumlah masyarakat yang berpartisipasi dalam pembangunan daerah, dan ○ Berkurangnya pelanggaran terhadap ○ peraturan perundang-undangan
4.	Prinsip Kesetaraan	○ Berkurangnya kasus diskriminasi ○ Meningkatnya kesetaraan gender ○ Meningkatnya pengisian jabatan sesuai ketentuan mengenai kesetaraan gender
5.	Prinsip Daya Tanggap	○ Meningkatnya kepercayaan masyarakat terhadap Pemerintah ○ Tumbuhnya kesadaran masyarakat ○ Meningkatnya jumlah masyarakat yang berpartisipasi dalam pembangunan daerah dan berkurangnya jumlah ○ pengaduan
6.	Prinsip Wawasan ke Depan	○ Adanya visi dan strategi yang jelas dan mapan dengan kekuatan oknum yang sesuai ○ Adanya dukungan dari pelaku dalam ○ pelaksanaan visi dan strategi dan
7.	Prinsip Akuntabilitas	○ Meningkatnya kepercayaan masyarakat kepada Pemerintah Daerah ○ Tumbuhnya kesadaran masyarakat ○ Meningkatnya keterwakilan berdasarkan pilihan dan kepentingan masyarakat dan,

		○ Berkurangnya kasus-kasus KKN
8.	Prinsip Pengawasan	○ Meningkatnya masukan dari masyarakat terhadap penyimpangan (kebocoran, pemborosan, penyalahgunaan wewenang, dll) melalui media massa dan ○ Berkurangnyapenyimpangan- ○ penyimpangan
9.	Prinsip Efisiensi dan Efektivitas	○ Meningkatnya kesejahteraan dan nilai tambah dari pelayanan masyarakat ○ Berkurangnya penyimpangan pembelanjaan ○ Berkurangnya biaya operasional pelayanan ○ Prospek memperoleh standar ISO pelayanan ○ Dilakukannya swastanisasi pelayanan ○ masyarakat
10.	Prisip Profesionalisme	○ Meningkatnya kesejahteraan dan nilai tambah pelayanan masyarakat ○ Berkurangnya pengaduan masyarakat ○ Berkurangnya KKN ○ Prospek mendapatkan ISO pelayanan dan ○ Dilaksanakannya “fit and proper” test ○ terhadap PNS

Tabel 11. Prinsip Good Governance Menurut Undang-Undang No. 30 Tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi

No.	Prinsip
1.	Kepastian Hukum
2.	Keterbukaan
3.	Akuntabilitas
4.	Kepentingan Umum
5.	Proporsionalitas

Tabel 12. Prinsip Good Governance Menurut LAN (Lembaga Administrasi Negara), Tahun 2003

No.	Prinsip
1.	Akuntabilitas
2.	Transparansi
3.	Kesetaraan
4.	Supremasi Hukum
5.	Keadilan
6.	Partisipasi
7.	Desentralisasi
8.	Kebersamaan
9.	Profesionalitas
10.	Cepat Tanggap
11.	Efektif dan Efisien
12	Berdaya saing

Tabel 13. Asas Good Governance Menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah Pasal 20 tentang Asas Penyelenggaraan Pemerintahan

No.	Asas
1.	Kepastian Hukum
2.	Tertib Penyelenggaraan Negara
3.	Kepentingan Umum
4.	Keterbukaan
5.	Proporsionalitas
6.	Profesionalitas
7.	Akuntabilitas

8.	Efisiensi
9.	Efektivitas

Tabel 14. Prinsip *Good Governance* Menurut Peraturan Presiden Republik Indonesia No. 7 Tahun 2005 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2004-2009, Bab 14 tentang Penciptaan Tata Pemerintahan yang Bersih dan Berwibawa

No.	Prinsip
1.	Berkurangnya secara nyata praktik korupsi di birokrasi, dan dimulai dari tataran (jajaran) pejabat yang paling atas
2.	Terciptanya sistem kelembagaan dan ketatalaksanaan Pemerintahan yang bersih, efisien, efektif, transparan, profesional, dan akuntabel
3.	Terhapusnya aturan, peraturan dan praktik yang bersifat diskriminatif terhadap warga negara, kelompok, atau golongan masyarakat
4.	Meningkatnya partisipasi masyarakat dalam pengambilan Kebijakan publik
5.	Terjaminnya konsistensi seluruh peraturan pusat dan daerah, dan tidak bertentangan dengan Peraturan dan Perundangan di atasnya

Tabel 15. Prinsip Good Governance Menurut Tim Pengembangan Kebijakan Nasional Tata Kepemimpinan yang Baik, Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Bappenas, Tahun 2005 (Hasil Revisi)

No	Prinsip	Indikator Minimal
1	Wawasan ke Depan *(Visionary)*	○ Adanya visi dan strategi yang jelas dan mapan dengan menjaga kepastian hukum ○ Adanya kejelasan setiap tujuan kebijakan ○ Adanya dukungan dari pelaku untuk mewujudkan ○ visi

2.	Keterbukaan dan Transparansi *(Openness and Transparency)*	o Tersedianya informasi yang memadai pada setiap proses penyusunan dan implementasi kebijakan publik o Adanya akses pada informasi yang siap, mudah o dijangkau, bebas diperoleh dan tepat waktu
3.	Partisipasi Masyarakat *(Participation)*	o Adanya pemahaman penyelenggara negara tentang proses/metode partisipatif o Adanya pengambilan keputusan yang didasarkan atas konsensusbersama
4.	Tanggung Gugat *(Acccountability)*	o Adanya kesesuaian antara pelaksanaan dengan standar o prosedur pelaksanaan o Adanya sanksi yang ditetapkan pada setiap kesalahan atau kelalaian dalam pelaksanaan kegiatan
5.	Supremasi Hukum *(Rule of Law)*	o Adanya kepastian dan penegakan hukum o Adanya penindakan terhadap setiap pelanggar hukum o Adanya pemahaman mengenai pentingnya kepatuhan o terhadap hukum dan peraturan
6.	Demokrasi *(Democracy)*	o Adanya kebebasan dalam menyampaikan aspirasi dan berorganisasi o Adanya kesempatan yang sama bagi anggota basyarakat untuk memilihdan membangun consensus dalam pengambilan keputusan kebijakan o publik
7.	Profesionalisme dan Kompetensi *(Profesionalism and Competency)*	o Berkinerja tinggi o Taat azas o Kreatif dan Inovatif o Memiliki kualifikasi di bidangnya

8.	Daya Tanggap *(Responsiveness)*	o Tersedianya layanan pengaduan dengan prosedur yang o mudah dipahami oleh masyarakat o Adanya tindak lanjut yanag cepat dari laporan dan pengaduan
9.	Keefisienan & Keefektifan *(Efficiency & Effectiveness)*	o Terlaksananya administrasi penyelenggaraan negara o yang berkualitas dan tepat sasaran dengan penggu- naan sumber daya yang optimal o Adanya perbaikan berkelanjutan o Berkurangnya tumpang tindih penyelenggaraan fungsi organisasi/unit kerja
10.	Desentralisasi *(Decentralization)*	- Adanya kejelasan pembagian tugas dan wewenang o dalam berbagai tingkatan jabatan
11.	Kemitraan dengan Dunia Usaha Swasta & Masyarakat *(Private Sector & Civil Society Partnership)*	o Adanya pemahaman aparat pemerintah tentang pola-pola kemitraan o Adanya lingkungan yang kondusif bagi masyarakat kurang mampu (powerless) untuk berkarya o Terbukanya kesempatan bagi masyarakat/dunia usaha o swasta untuk turut berperan dalam penyediaan pelayanan umum o Adanya pemberdayaan institusi ekonomi lokal/usaha o mikro, kecil dan menengah serta koperasi
12.	Komitmen pada Pengurangan Kesenjangan *(Commitment to Reduce Inequality)*	o Adanya langkah-langkah atau kebijakan yang berorientasi pada pemenuhan kebutuhan dasar bagi masyarakat yang kurang mampu (Subsidi silang, affirmative action dsb) o Tersedianya layanan-layanan/fasilitas khusus bagi masyarakat tidak mampu o Adanya kesetaraan dan keadilan gender o Adanya pemberdayaan kawasan tertinggil

13.	Komitmen pada Lingkungan Hidup *(Commitment to Environ-mental Protection)*	○ Adanya keseimbangan antara pemanfaatan sumber daya alam dan perlindungan/konservasinya ○ Penegakan prinsip-prinsip pembangunan berkelanjutan ○ Rendahnya tingkat pencemaran dan kerusakan lingkungan ○ Rendahnya Tingkat pelanggaran perusakan ○ lingkungan
14.	Komitmen pada Pasar yang Fair *(Commitment to Fair Market)*	○ Tidak ada monopoli ○ Berkembangnya ekonomi masyarakat ○ Terjaminnya iklim kompetisi yang sehat

D. Prinsip Utama Unsur *Good Governance* Yakni:

1. Akuntabilitas (pertanggunggugatan) politik, terdiri dari :

   Pertama, pertanggunggugatan politik, yakni adanya mekanisme penggantian pejabat atau penguasa secara berkala, tidak ada usaha membangun monoloyalitas secara sistematis, dan adanya definisi dan penanganan yang jelas terhadap pelanggaran kekuasaan di bawah kerangka penegakan hukum.

   Kedua, pertanggunggugatan publik, yakni adanya pembatasan dan pertanggung jawaban tugas yang jelas. Akuntabilitas merujuk pada pengembangan rasa tanggung jawab publik bagi pengambil keputusan di pemerintahan, sektor privat dan organisasi kemasyarakatan sebagaimana halnya kepada pemilik (stakeholder). Khusus dalam birokrasi, akuntabilitas merupakan upaya menciptakan sistem pemantauan dan mengontrol kinerja kualitas, efisiensi, dana perusakan sumber daya, serta transparansi manajemen keuangan, pengadaan, akunting, dan dari pengumpulan sumber daya.
2. Transparansi (keterbukaan) dapat dilihat 3 aspek; (1) Adanya kebijakan terbuka terhadap pengawasan, (2) Adanya akses informasi sehingga masyarakat dapat menjangkau setiap segi kebijakan pemerintah, (3) Berlakunya prinsip check and balance antar lembaga eksekutif dan legislatif. Tujuan transparansi membangun rasa saling percaya antara

pemerintah dengan publik di mana pemerintah harus memberi informasi akurat bagi publik yang membutuhkan. Terutama informasi handal berkaitan masalah hukum, peraturan, dan hasil yang dicapai dalam proses pemerintahan; adanya mekanisme yang memungkinkan masyarakat mengakses informasi yang relevan; adanya peraturan yang mengatur kewajiban pemerintah daerah menyediakan informasi kepada masyarakat; serta menumbuhkan budaya di tengah masyarakat untuk mengkritisi kebijakan yang dihasilkan pemerintah daerah.

3. Partisipasi (melibatkan masyarakat terutama aspirasinya) dalam pengambilan kebijakan atau formulasi rencana yang dibuat pemerintah, juga dilihat pada keterlibatan masyarakat dalam implementasi berbagai kebijakan dan rencana pemerintah, termasuk pengawasan dan evaluasi. Keterlibatan dimaksud bukan dalam prinsip terwakilinya aspirasi masyarakat melalui wakil di DPR melainkan keterlibatan secara langsung. Partisipasi dalam arti mendorong semua warga negara menggunakan haknya menyampaikan secara langsung atau tidak, usulan dan pendapat dalam proses pengambilan keputusan. Terutama memberi kebebasan kepada rakyat untuk berkumpul, berorganisasi, dan berpartisipasi aktif dalam menentukan masa depan.
4. Supremsi hukum aparat birokrasi, berarti ada kejelasan dan prediktabilitas birokrasi terhadap sektor swasta; dan dari segi masyarakat sipil berarti ada kerangka hukum yang diperlukan untuk menjamin hak warga negara dalam menegakkan pertanggunggugatan pemerintah. Persyaratan konsep supremasi hukum adalah :
   a. Supremasi hukum : setiap tindakan negara harus dilandasi hukum dan bukan didasarkan pada tindakan sepihak dengan kekuasaan yang dimiliki.
   b. Kepastian hukum : di samping erat kaitannya dengan rule of law juga mensyaratkan adanya jaminan bahwa masalah diatur secara jelas, tegas dan tidak duplikatif, serta bertentangan dengan peraturan perundang-undangan lainnya.
   c. Hukum yang responsif : hukum harus mampu menyerap aspirasi masyarakat luas dan mampu mengakomodasi kebutuhan masyarakat dan bukan dibuat untuk kepentingan segelintir elit.
   d. Penegakan hukum yang konsisten dan nondiskriminatif : upaya yang mensyaratkan adanya sanksi, mekanisme menjalankan sanksi, serta sumber daya manusia/penegak hukum yang memiliki integritas.

e. Independensi peradilan : yakni prinsip yang melekatkan efektivitas peradilan sebagai syarat penting perwujudan rule of law.

Dengan terpenuhinya prinsip Good Governance dalam penyelenggaran pemerintahan negara dan pembangunan nasional Indonesia, diharapkan upaya penataan kehidupan sosial, ekonomi, dan politik akan terwujud mantap sejalan perkembangan peradaban masyarakat madani. Masyarakat madani adalah tatanan masyarakat yang memiliki nilai dasar ketuhanan, kemerdekaan, hak asasi manusia dan martabat manusia, kebangsaan, demokrasi, kemajemukan, kebersamaan, persatuan dan kesatuan, kesejahteraan bersama, keadilan, supremasi hukum, keterbukaan, partisipasi, kemitraan, rasionalitas etis, perbedaan pendapat, dan pertanggungjawaban (akuntabilitas), yang seluruhnya harus melekat pada setiap individu dan institusi yang memiliki komitmen mewujudkannya

E. Manajemen Perubahan Dan *Good Governance*

Kemampuan pemimpin penyelenggara pemerintahan negara dan masyarakat untuk mengelola perubahan menjadi sangat kritis dan stratejik, terutama sensitivitas dan responsivitas atas sinyal dan kapan perubahan tersebut diperlukan khususnya dalam lompatan langkah penyelamatan, pemulihan, pemantapan, dan pengembangan pembangunan.

a. Terlalu cepat puas
b. Tim (koalisi) pengarah yang cukup efektif gagal
c. Mencibir kekuatan visi dan komunikasi visi dan strategi
d. Membiarkan “tembok penghalang” visi baru
e. Gagal menciptakan sukses jangka pendek
f. Jangan terlalu cepat mengatakan sukses
g. Lupa mengjangkar perubahan agar berakar dalam budaya organisasi

Metode reformasi yang biasa dilakukan dalam perubahan organisasi adalah:

a. Reformasi di segala bidang
b. Restrukturisasi
c. Rekayasa ulang
d. Bervisi dan bermisi
e. Kebijakan, program, dan kegiatan 4 P Pembangunan
f. Pelaporan lakip
g. Perubahan strategi

h. Perubahan budaya organisasi

Langkah perubahan organisasi antara lain:

a. Menetapkan makna urgensi perubahan
b. Menciptakan koalisi pengarah yang kuat
c. Mengembangkan dan mengkomunikasikan visi dan strategis
d. Memberdayakan orang/organisasi/masyarakat untuk melakukan tindakan
e. Menghasilkan sukses jangka pendek
f. Konsolidasi capaian kinerja dan menghasilkan lebih banyak perubahan
g. Melembagakan rancangan baru dalam budaya organisasi.

Perubahan yang terjadi dalam lingkungan perubahan yang cepat dan kompleks seperti pada masa globalisasi, lokalisasi pasar dan persaingan tinggi perlu dilakukan dengan perencanaan matang. Solusi rasional untuk menghadapi kondisi tersebut adalah belajar lebih banyak tentang faktor dan konsekuensi perubahan sukses, dan meneruskan ke seluruh jajaran organisasi

Tabel 16. Manajemen Versus Kepemimpinan

Manajemen	Kepemimpinan
Perencanaan dan pengangguran	Menentukan arah
Pengorganisasian dan penyusunan staf	Mengarahkan pegawai
Pengendalian dan pemecahan masalah	Memberi motivasi dan inspirasi
Menghasilkan taraf fasilitasi peramalan,keteraturan dan kemungkinan menghasil kan kinerja jangka pendek yang diharapkan pihak berkepentingan	Melakukan perubahan hingga taraf akhir dan kemungkinan perubahan yang sangat bermanfaat (reformasi yang berhasil)

Dalam penerapan nilai Good Governance dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara, perubahan bukan hanya dalam hal pemahaman saja, tetapi diperlukan perubahan cara pandang dan perilaku seluruh masyarakat bangsa, termasuk aparatur negara sebagai regulator jalannya pemerintahan.

F. Penataan Ulang Dan Penerapan Prinsip Asas Good Governance Pada Sektor Publik

Antusiasme berbagai pihak untuk mempraktikkan demokrasi dan melakukan reformasi di berbagai bidang, telah memengaruhi dinamika yang menjadi penggerak perubahan. Penerapan Good Governance menurut adanya perubahan yang ekstensif, terutama dalam peran pemerintah. Inti dari reformasi adalah bagaimana mengelola suatu proses perubahan Salah satu hal penting dalam proses perubahan adalah recognition stage yaitu tahap mengenali dan menyadari bahwa perubahan memang sangat diperlukan. Kemampuan untuk mendiagnosis dan memilih strategi untuk mendorong perubahan adalah melakukan perubahan secara efektif.

Teori perubahan yang dikemukakan Kurt Lewin (1951) menyebutkan dua kekuatan perubahan, yaitu kekuatan untuk mendorong perubahan dan kekuatan untuk menentang perubahan. Beberapa contoh kekuatan penentang terhadap perubahan adalah ketakutan akan: kegagalan, kehilangan status, kebiasaan yang sudah menetap, atau kurangnya sumber daya. Kalau kekuatan pendorong perubahan seimbang atau lebih besar dari kekuatan penentang perubahan, maka perubahan akan terjadi. Tetapi kalau kekuatan penentang lebih kuat, maka perubahan tidak akan berlangsung. Lewin juga merumuskan adanya tiga langkah dalam proses perubahan: *"unfreezing"* yaitu proses pencairan kebekuan dari kondisi status *quo, "change"* yaitu proses perubahan itu sendiri, dan "refreezing" yaitu proses konsolidasi kondisi baru yang sudah berubah. Untuk membuat perubahan yang sejati berlangsung, perlu dipastikan bahwa ketiga proses harus dijalankan dan untuk itu kekuatan pendorong ke arah perubahan harus terus-menerus diperkuat dan sebaliknya, kekuatan penentang harus diperlemah.

Untuk mengelola perubahan dibutuhkan upaya keras agar menjamin adanya komunikasi efektif antar agen perubahan dengan berbagai pihak lainnya dalam rangka mencairkan situasi status quo maupun mengkonsolidasikan perubahan. Mengelola perubahan adalah suatu proses untuk menghasilkan perubahan dengan tingkat resistensi yang minimal. Untuk itu, keterlibatan berbagai pihak yang terpengaruh harus dilakukan sejak awal. Keterlibatan bukan sekedar mereka diberitahu tentang adanya rencana untuk berubah, tetapi juga memberi kesempatan kepada mereka untuk mendefinisikan dan menentukan agenda perubahan dan secara penuh memberi komitmen untuk mengimplementasikan proses perubahan. Tugas

seorang agen perubahan tidak hanya membuat orang lain berubah, tetapi untuk memotivasi orang agar melakukan perubahan.

Upaya membangun masyarakat madani, partisipasi, dan Good Governance pada umumnya diterima sebagai bagian dari upaya demokratisasi. Dalam konsep Governance ada tiga stakeholder utama yang saling berinteraksi dan menjalankan fungsinya masing-masing, yaitu state (negara atau pemerintah), *private sector* (sektor swasta atau dunia usaha), dan society (masyarakat). Institusi pemerintah berfungsi menciptakan lingkungan politik dan hukum yang kondusif, sektor dunia usaha menciptakaan pekerjaan dan pendapatan, masyarakat berperan dalam membangun interaksi sosial, ekonomi, dan politik termasuk mengajak kelompok masyarakat untuk berpartisipasi dalam aktivitas ekonomi, sosial, dan politik. Untuk membangun *Good Governance*, dibutuhkan perubahan yang menuntut adanya ciri kepemimpinan pada masing-masing pihak yang memungkinkan terbangunnya partnership di antara stakeholder di dalam lokalitas tersebut. Partnership adalah hubungan kerja sama antar dasar kepercayaan, kesetaraan, dan kemandirian utuk mencapai tujuan bersama.

Di masa yang akan datang, kesadaran akan adanya keragaman stakeholrder menjadi sangat penting untuk menjamin terciptanya Good Governance. Tantangan terbesar forum multi stakeholder adalah dapat menjamin kelompok yang telah termarjenilisasi dalam proses pembangunan sosial ekonomi yang ada untuk tetap terlibat, menjamin agar forum tiak didominasi oleh kelompok kecil, serta menjamin adanya proses yang adil dan seimbang dalam pengambilan keputusan publil. Unsur stakeholder lain yang penting dan perlu diperhatikan peran sertanya dalam mewujudkan Good Governance adalah sektor swasta, karena merupakan kelompok yang sama pentingnya dengan pemerintah maupun masyarakat madani.

Walau komitmen pemerintah untuk menerapkan strategi anti korupsi dirasakan masih kurang kuat, namun telah dapat diakui pula oleh banyak kalangan bahwa sudah mulai ada perubahan yang membuat iklim yang ada lebih kondusif bagi terwujudnya kepemerintahan yang baik. Di tingkat nasional, keinginan untuk menghapuskan korupsi banyak mengacu pada Tap MPR RI No. XI/MPR/1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas Korupsi Kolusi dan Nepotisme, UU No. 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas Korupsi Kolusi dan Nepotisme serta Instruksi Presiden No. 7 Tahun 1999 tentang Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (AKIP). Semua itu merupakan terobosan dalam

upaya membangun sistem administrasi publik yang lebih transparan dan bertanggung jawab, untuk mewujudkan *Good Governance*.

Sampai sejauh mana konsep *Good Governance* dapat dipahami oleh jajaran aparatur pemerintah terbatas pada wacana, sesungguhnya aparatur pemerintah tidak hanya di tingkat teratas, telah memperlihatkan kemauannya untuk mengikuti perkembangan konsep terbaru mengenai Good Governance. Lembaga Administrasi Negara dan Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan telah membuat modul untuk mensosialisasikan Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (AKIP) yang diawali dengan pembahasan konsep Good Governance dan telah lama disosialisasikan di berbagai instansi pemerintah, dan sebagian diselenggarakan oleh Lembaga Non Pemerintah seperti Lembaga Swadaya Masyarakat dan Perguruan Tinggi. Walaupun aparatur pemerintah sudah cukup memahami bahwa untuk masa yang akan datang, peran mereka akan berubah, namun yang menjadi masalah adalah adanya kesenjangan antara pemahaman *Good Governance* dengan kemauan untuk berubah. Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa isu *Good Governance* di lingkungan instansi pemerintah sudah mengemuka, tetapi dalam praktek masih sangat terbatas.

5 (lima) hal yang perlu diupayakan untuk menggambarkan sejauh mana perubahan menuju *Good Governance* terjadi di daerah.

1. Upaya melampiaskan organisasi dalam pemerintahan menuju kepada birokrasi yang lebih efisien.
2. Upaya memberikan insentif terhadap prestasi.
3. Upaya memberantas korupsi, kolusi dan nepotisme.
4. Upaya meningkatkan kualitas pelayanan publik.
5. Upaya mendorong partisipasi publik

Kinerja pelayanan publik yang buruk merupakan hasil dari kompleksitas permasalahan yang ada di tubuh birokrasi antara lain : tidak adanya sistem insentif, buruknya tingkat diskresi atau pengamblan inisiatif yang ditandai dengan tingkat ketergantungan yang tinggi pada aturan formal dan petunjuk pimpinan dalam menjalankan tugas pelayanan. Pelayanan publik yang dilaksanakan oleh pemerintah digerakkan oleh peraturan dan anggaran, dan bukan digerakkan oleh misi. Adanya budaya paternalism yang tinggi, artinya dapat menempatkan pimpinan sebagai prioritas utama, bukan memprioritaskan kepentingan masyarakat.

Prinsip dasar yang melandasi perbedaan antara konsepsi kepemerintahan (governance) dengan pola pemerintahan yang tradisional,

adalah terletak pada adanya tuntutan yang demikian kuat agar peran pemerintah dikurangi dan peran masyarakat (termasuk dunia usaha dan Lembaga Swadaya Masyarakat/organisasi non pemerinah), semakin ditingkatkan dan semakin terbuka aksesnya.

Prinsip Good Governance hendaknya dapat diterapkan diseluruh sektor, dengan memperhatikan agenda kebijakan pemerintah untuk beberapa tahun mendatang yang perlu disesuaikan dan diarahkan kepada:

a. Stabilitas moneter, khususnya kurs dollar AS (USD) hingga mencapai tingkat wajar, dan stabilitas harga kebutuhan pokok pada tingkat yang terjangkau.
b. Penanganan dampak krisis moneter khususnya pengembangan proyek padat karya untuk mengatasi pengganggguran, percukupan kebutuhan pangan bagi yang kekurangan.
c. Rekapitulasi perusahaan kecil, menengah yang sebenarnya sehat dan produktif.
d. Operasionalisasi langkah reformasi meliputi kebijaksanaan moneter, sistem perbankan, kebijakan fiskal, dan anggaran serta penyelesaian hutang swasta, dan restrukturisasi sektor riil.
e. Melanjutkan langkah menghadapi era globalisasi, khususnya untuk meningkatkan ketahanan dan daya saing ekonomi

Penerapan kepemerintahan yang baik pada sektor publik, terkait langsung dengan visi Indonesia masa depan sebagai fokus tujuan pembangunan kepemerintahan yang baik. Berkaitan dengan hal tersebut, maka perlu dipahami pula bahwa dalam Ketetapan MPR Nomor VII/MPR/2001 telah ditetapkan Visi Indonesia Masa Depan yang disebut Visi Indonesia 2020, yaitu : “Terwujudnya masyarakat Indonesia yang religius, demokratis, adil, sejahtera, maju, mandiri, serta baik dan bersih dalam penyelenggaraan negara”. Sedangkan pada bab IV butir 9 ditegaskan bahwa baik dan bersih dalam penyelenggaraan negara, mencakup.

a. Terwujudnya penyelenggaraan negara yang profesional, transparan, akuntabel, memiliki kredibilitas dan bebas Korupsi, Kolusi, Nepotisme.
b. Terbentuknya penyelenggaraan negara yang peka dan tanggap terhadap kepentingan dan perbatasan; Berkembangnya transparansi dalam budaya dan perilaku serta aktivitas politik dan pemerintahan.

Terselenggaranya Good Governance merupakan prasyarat bagi setiap pemerintahan untuk mewujudkan prasyarat bagi setiap pemerintahan untuk mewujudkan aspirasi masyarakat dan mencapai tujuan serta cita-cita bangsa

bernegara. Dalam rangka itu diperlukan pengembangan dan penerapan sistem pertanggung jawaban yang tepat, jelas dan legitimate, sehingga penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan dapat berlangsung secara berdayaguna, berhasilguna, bersih dan bertanggung jawab, serta bebas dari korupsi, kolusi, dan nepotisme.

Sejalan dengan hal tersebut, dan dalam rangka pelaksanaan Ketetapan MPR RI Nomor XI/MPR/1998 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas Korupsi, Kolusi dan Nepotisme dan Undang-undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Pemyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme sebagai tindak lanjut dan Ketetapan MPR tersebut, telah diterbitkan instruksi Presiden Nomor 7 Tahun 1999 tentang Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah. Dalam Pasal 3 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 dinyatakan tentang Umum Penyelenggaraan Negara.

Menurut penjelasan Undang-undang Nomor 28 Tahun 1999, asas akuntabilitas adalah asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir kegiatan penyelenggaraan negara harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat atau rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Presiden berkewajiban mempertanggungjawabkan seluruh kegiatan pemerintah secara periodic kepada MPR. Pertanggungjawaban Presiden tersebut merupakan akumulasi dari keseluruhan pelaksanaan tugas-tugas umum pemerintahan dan pembangunan instansi pemerintah, baik fungsi maupun daerah yang perlu disampaikan pula kepada DPR atau DPRD.

Oleh sebab itu, Inpres Nomor 7 Tahun 1999 mewajibkan setiap Instansi Pemerintah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan negara mulai dari Pejabat Eselon II keatas untuk mempertanggungjawabkan pelaksanaan tugas pokok dan fungsinya serta kewenangan pengelolaan sumber daya dan kebijaksanaan, yang dipercayakan kepadanya berdasarkan perencanaan stratejik yang dirumuskan sebelumnya. Pertanggungjawaban dimaksud:

a. Disampaikan kepada atasan masing-masing, kepada lembaga-lembaga pengawasan dan penilaian akuntabilitas yang berwenang dan akhirnya kepada Presiden selaku kepala pemerintahan.
b. Dilakukan melalui sistem akuntabilitas dan media pertanggungjawaban yang haus dilaksanakan secara periodik dan melembaga

Dalam rangka Instruksi Presiden Republik Indonesisa Nomor 7 Tahun 1999 tentang Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah tersebut, Presiden

menugaskan Kepala Lembaga Administrasi Negara untuk menetapkan Pedoman Penyusunan Pelaporan Akuntabilitas Kinerja Instanasi Pemerintah sebagai bagian dari sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah.

Dalam Surat Keputusan Kepala Lembaga Administrasi Negara Nomor 589/IX/ 6/Y/99, yang diperbaharui oleh Nomor 239/IX/6/8/2003 tentang Pedoman Penyusunan Pelaporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah diutarakan bahwa : Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (AKIP) : perwujudan kewajiban susatu instnasi pemerintah untuk mempertanggungjawabkan keberhasilan dan kegagalan pelaksanaan misi organisawsi dalam mencapai sasaran dan tujuan yang telah ditetapkan melalui alat pertanggungjawaban secara periodik. Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah pada pokoknya adalah instrument yang digunakan instansi pemerintah dalam memenuhi kewajiban untuk mempertanggungjawabkan keberhasilan dan kegagalan pelaksanaan misi organisasi, terdiri dari berbagai komponen yang merupakan satu kesatuan, yaitu perencanaan stratejik, perencanaan kinerja, pengukuran kinerja, dan pelaporan kinerja.

Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP) : adalah dokumen yang berisi gambaran perwujudan AKIP yang disusun dan disampaikan secara sistematik dan melembaga. LAKIP bermanfaat antara lain untuk:

a. Mendorong instansi pemerintah untuk menyelenggarakan tugas umum pemerintahan dan pembangunan secara baik dan benar (Good Governance) yang didasarkan pada peraturan perundang-undangan yang berlaku, kebijakan yang transparan dan dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat.
b. Menjadikan instansi pemerintah yang akuntabel sehingga dapat beroperasi secara efisien, efektif and responsif terhadap aspirasi masyarakat dan lingkungannya.
b. Menjadi masukan dan umpan balik bagi pihak-pihak yang berkepentingan dalam rangka meningkatkan kinerja instansi pemerintah

Selanjutnya dalam Peraturan Pemerintah RI Nomor 101 Tahun 2000 tentang Pendidikan dan Pelatihan Jabatan Pegawai Negeri Sipil, yang dimaksud kompetensi adalah kemampuan dan karakteristik yang dimiliki oleh seorang Pegawai Negeri Sipil, berupa pengetahuan, keterampilan, dan sikap perilaku yang diperlukan dalam pelaksanaan tugas jabatannya. Ciri kepemerintahan yang baik telah dirumuskan oleh pihak yang mempunyai

kepentingan langsung. Kondisi di Indonesia memberikan tanda bahwa kepemerintahan yang baik, diperkirakan tidak akan dapat dicapai dalam jangka pendek, karena karakter tersebut akan muncul apabila telah ada interelasi antar komponen Governance yang jelas, sedangkan di Indonesia komponen termaksud sedang mencari bentuknya. Governance merupakan interelasi dan interpendensi antar komponen pemerintah, dunia usaha dan masyarakat madani. Kondisi di Indonesia memberi gambaran bahwa masing-masing komponen harus membangun dan menata dirinya. Pemerintah harus mengubah cara dan budaya kerjanya sehingga lebih sesuai dengan perubahan struktur politik serta bangkitnya masyarakat madani. Dunia usaha harus menempatkan diri dengan perkembangan baru, masyarakat madani yang banyak didorong pertumbuhannya, harus menemukan apa perannya. Dalam skala yang terbatas, Good Governance telah ada di Indonesia sejak belasan tahun yang lalu, dari sifat kegiatannya, para pelakunya berasal dan berada di berbagai pihak dan menjadi bagian dari semua komponen, sehingga diharapkan para pelaku ini dapat menjadi pemotivasi semangat dan pengembangan pemikiran menuju Good Governance.

Dikaitkan dengan visi Indonesia masa depan sebagai fokus tujuan pembangunan kepemerintahan yang baik, maka pemerintah yang baik dapat dikatakan sebagai pemerintah yang menghormati kedaulatan rakyat, memiliki tugas pokok yang mencakup:

a. Melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia.
b. Memajukan kesejahteraan umum.
c. Mencerdaskan kehidupan bangsa.
d. Melasaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial

Prinsip dasar yang menjadi ideology dan sekaligus nilai filosofi bangsa yang harus ditegakkan dalam rangka penyelenggaraan kehidupan berbangsa dan bernegara, sebagai wujud pemerintahan yang dicita-citakan adalah dasar Pancasila, yaitu:

a. Ketuhanan Yang Maha Esa
b. Kemanusiaan yang adil dan beradab
c. Persatuan Indonesia
d. Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan perwakilan.
e. Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia

Sedangkan Bab IV butir 9 Ketetapan MPR Nomo VII/MPR/2001 menegaskan bahwa baik dan bersih dalam penyelenggaraan negara adalah mencakup:

a. Terwujudnya penyelenggaraan negara yang profesional, transparan, akuntabel, memiliki kredibilitas dan bebas KKN.
b. Terwujudnya penyelenggaraan negara yanag peka dan tanggap terhadap kepentingan dan aspirasi rakyat di seluruh wilayah negara termasuk daerah terpencil dan perbatasan.
b. Berkembangnya transparansi dalam budaya dan perilaku serta aktivitas publik dan pemerintahan

Ketetapan Nomor VI/MPR/2001, etika politik dan pemerintah dimaksud untuk mewujudkan pemerintahan yang bersih, efisien, dan serta menumbuhkan suasana politik yang demokratis yang bercirikan keterbukaan, rasa bertanggung jawab tanggapan aspirasi rakyat, menghargai perbedaan, jujur dalam persaingan, kesediaan untuk menerima pendapat yang lebih benar, serta menjunjung tinggi hak asasi manusia dan keseimbangan hak dan kewajiban dalam kehidupan berbangsa.

Etika pemerintah mengamanatkan agar penyelenggaraan negara memiliki rasa kepedulian tinggi dalam memberikan pelayanan kepada publik, siap mundur apabila dirinya telah melanggar kaidah dan sistem nilai ataupun dianggap tidak mampu memenuhi amanah masyarakat, bangsa, dan negara. Etika politik dan pemerintahan diharapkan mampu menciptakan suasana harmonis antarpelaku dan antar kekuatan sosial politik serta antar kelompok kepentingan lainnya untuk mencapai sebesar- besarnya kemajuan bangsa dan negara dengan mendahulukan kepentingan bersama dari pada kepentingan pribadi dan golongan. Etika penegakkan hukum yang berkeadilan meniscayakan penegakkan hukum secara adil, perlakuan yang sama dan tidak diskriminatif terhadap setiap warga negara di hadapan hukum, dan menghindarkan penggunaan hukum secara salah sebagai alat kekuasaan dan bentuk manipulasi hukum lainya.

Sehubungan dengan pemberantasan dan pencegahan korupsi, kolusi, dan nepotisme dalam rangka penyelenggaraan negara yang baik dan bersih, maka Ketetapan MPR Nomor XI/MPR/1998 tentang Penyelenggaraan Negara Yang Bersih dan Bebas Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme yang kemudian ditindak lanjuti dengan dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas Korupsi, Kolusi dan Nepotisme, mengutarakan bahwa:

a. Asas-asas penyelenggaraan negara

   Penyelenggaraan kepemerintahan yang baik tercermin dalam Ketetapan Undang-Undang Nomor 28 tahun 2000 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme. Dalam pasal 3 dan penjelasannya ditetapkan mengenai azas-azas pemerintahan yang sudah diutarakan pada tabel prinsip/asas Good Governance.

b. Kewajiban pada penyelenggara negara

Kewajiban setiap penyelenggara negara adalah :

- Mengucapkan sumpah atau janji sesuai dengan agamanya sebelum memangku jabatannya.
- Bersedia diperiksa kekayaan sebelum, selama dan setelah menjabat.
- Melaporkan dan mengumumkan kekayaannya sebelum dan setelah menjabat.
- Tidak melakukan korupsi, kolusi, dan nepotisme.
- Melaksanakan tugas tanpa membeda suku, agama, ras, dan golongan.
- Melaksanakan tugas dengan penuh rasa tanggung jawab dan tidak melakukan perbuatan tercela, tanpa pamrih, baik untuk kepentingan pribadi, keluarga, kroni, maupun kelompok, dan tidak mengharapkan imbalan dalam bentuk apapun yang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- Bersedia menjadi saksi dalam perkara korupsi, kolusi, dan nepotisme serta dalam perkara lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

c. Transparansi, keterbukaan, dan partisipasi masyarakat

d. Penegakkan hukum anti korupsi

Peningkatan akuntabilitas publik penyelenggaraan negara merupakan prasyarat bagi terwujudnya kepemerintahan yang baik, dan tiga strategi upaya yang telah dibangun dan dikembangkan adalah:

1) Mekanisme pertanggungjawaban presiden
2) Mekanisme pertanggungjawaban kepala daerah
3) Sistem akuntabilitas instansi pemerintah

Tujuan dikembangkannya sistem akuntabilitas kinerja negara instansi pemerintah ini adalah untuk mendorong terciptanya akuntabilitas kinerja instansi pemerintah sebagai salah satu prasyarat untuk terciptanya pemerintahan yang baik dan terpercaya. Sedangkan sasaran yang ingin dicapai adalah:

1) Menjadi instansi yang akuntabel sehingga dapat beroperasi secara efisien, efektif dan responsif terhadap aspirasi masyarakat dan lingkungannya.
2) Terwujudnya partisipasi instansi pemerintah.
3) Terwujudnya partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan pembangunan nasional.
4) Terpeliharanya kepercayaan masyarakat kepada pemerintah

Instansi pemerintah diwajibkan menyusun Rencana Strategi tentang program-program yang akan dilaksanakan dalam waktu 1 sampai 5 tahun, yang mencakup uraian tentang:

1) Visi, misi, strategi dan faktor-faktor kunci keberhasilan organisasi.
2) Tujuan, sasaran dan aktivitas organisasi.
3) Cara mencapai tujuan dan sasaran tersebut

Cita-cita luhur bangsa Indonesia sebagaimana termaktub dalam Pembukaan UUD 1945 yaitu terwujudnya negara Indonesia yang merdeka, bersatu, berdaulat, adil dan makmur merupakan tujuan nasional yang harus dicapai melalui penyelenggaraan pemerintahan negara yang melindungi segenap dan bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. Untuk menjembatani upaya kea rah itu, telah dirumuskan Visi Indonesia Masa Depan, yaitu Visi Indonesia 2020. Visi ini menjadi pedoman reformasi untuk mewujudkan kepemerintahan yang baik. Untuk melengkapkan upaya reformasi nasional dalam upaya membangun kepemerintahan yang baik, peranan negara dalam hal ini pemerintah dalam perekonomian nasional juga ditata ulang. Format penataan tersebut sesuai dengan usu; rencana ketetapan MPR tentang Landasan Kebijakan Ekonomi dan Keuangan Menuju Rekonstruksi dan Pemulihan Ekonomi Nasional, antara lain dengan pernyataan dalam pasal 6 : “Untuk memperbaiki efisiensi dan mendorong praktik-praktik *Good Governance*, peran negara dalam perekonomian harus dirasionalkan dengan menekankan fungsi fasilitator dan regulator. Fungsi kepemilikan dan pelaksanaan ekonomi *(economic agent)* harus dikembalikan kepada masyarakat”, sedangakn dalam pasal 35 direkomendasikan mengenai struktur kelembagaan pemerintahan sebagai berikut : “Struktur perangkat pemerintah tersebut haruslah sederhana, efisiensi dan efektif dengan pembatasan-pembatasan wewenang dan tanggung jawab yang jelas”.

G. Syarat Dan Pelaku *Good Governance*

Secara teoritis, keberadaan Good Governance yang kokoh membutuhkan berbagai persyaratan yaitu:

a. Lembaga perwakilan rakyat memiliki legitimasi politik dan mampu menjalankan fungsi kontrol yang efektif.
b. Pengadilan independen (mandiri, bersih dan profesional)
c. Aparatur pemerintah (birokrasi) profesional dan memiliki integritas kokoh.
d. Masyarakat sipil yang kuat sehingga mampu melaksanakan fungsi kontrol pulik.
e. Desentralisasi dan lembaga perwakilan di daerah yang kuat (Santosa, 2001).

Dengan bergesernya paradigma government ke governance yang menekankan pada kolaborasi dalam kesetaraan dan keseimbangan antara pemerintah, swasta dan masyarakat madani, dikembangkan pandangan/paradigma baru administrasi publik yang disebut kepemerintahan yang baik *(good governance)*.

H. Upaya Mewujudkan *Good Governance*

Salah satu agenda pembangunan nasional adalah menciptakan tata pemerintahan yang bersih, dan berwibawa, yang merupakan upaya mewujudkan tata pemerintahan yang baik, antara lain : keterbukaan, akuntabilitas, efektivitas dan efisiensi, menjunjung tinggi supremasi hukum, dan membuka partisipasi masyarakat yang dapat menjamin kelancaran, keserasian dan keterpaduan tugas dan fungsi penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan. Untuk itu diperlukan lamgkah kebijakan terarah pada perubahan kelembagaan dan sistem ketatalaksanaan; kualitas sumber daya manusia aparatur; dan sistm pengawasan dan pemeriksaan yang efektif.

I. Program Pembangunan

1. Program Penerapan Kepemerintahan yang Baik

Program ini bertujuan mewujudkan pemerintahan yang bersih, profesional, responsif, dan bertanggung jawab dalam menyelenggarakan pemerintahan dan pembangunan.

Kegiatan pokok yang dilaksanakan antara lain :

a. Meningkatkan pengetahuan, pemahaman, keterampilan, dan pelaksanaan prinsip penyelenggaraan kepemerintahan yang baik.

b. Menerapkan nilai etika aparatur guna membangun budaya kerja yang mendukung produktivitas kerja tinggi dalam pelaksanaan tugas dan fungsi penyelenggaraan negara khususnya dalam rangka pemberian pelayasnan umum kepada Masyarakat

2. Program Peningkatan Pengawasan dan Akuntabilitas Aparatur Negara

Program ini menyempurnakan dan mengefektifkan sistem pengawasan dan audit serta sistem akuntabilitas kinerja dalam mewujudkan aparatur negara yang bersih, akuntabel dan bebas Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (KKN).

Kegiatan pokok yang dilaksanakan antara lain :

a. Meningkatkan intensitas dan kualitas pelaksanaan pengawasan dan audit internal, eksternal, dan pengawasan masyarakat.
b. Menata dan menyempurnakan kebijaka sistem, struktur kelembagaan dan prosedur pengawasan independen, efektif, transpsaran akuntabel.
c. Meningkatkan tindak lanjut temuan pengawasan secara hukum.
d. Meningkatkan koordinasi pengawasan yang lebih komprehensif.
b. Mengembangkan penerapan pengawasan berbasis kinerja.
c. Mengembangkan tenaga pemeriksa profesional.
d. Mengembangkan sistem akuntabilitas kinerja dan mendorong peningkatan implementasinya pada seluruh instansi.
e. Mengembangkan dan meningkatkan sistem informasi dan perbaikan kualitas informasi pengawasan.
f. Melakukan evaluasi berkala atas kinerja dan temuan hasil ketatalaksanaan

3. Program Penataan Kelembagaan dan Ketatalaksanaan.

Program ini bertujuan menata dan menyempurnakan sistem organisasi dan manajemen pemerintahan : pusat, provinsi dan kabupaten/kota agar lebih proporsional, efektif, dan efisien.

Kegiatan pokok yang dilaksanakan antara lain :

a. Menyempurnakan sistem kelembagaan efektif, ramping, fleksibel berdasarkan prinsip Good Governance.
b. Menyempurnakan sistem administrasi negara untuk menjaga keutuhan NKRI (Negara Kesatuan Republik Indonesia) dan mempercepat proses desentralisasi.
c. Menyempurnakan struktur jabatan negara dan jabatan negeri.

d. Menyempurnakan tata laksana dan hubungan kerja antar lembaga di pusat dan antara pemerintah pusat, provinsi dan kabupaten/kota.

b. Menciptakan sistem administrasi pendukung dan kearsipan efektif dan efisien.
c. Menyelamatkan dan melestarikan dokumen/arsip negara

4. Program Pengelolaan Sumber Daya Manusia Aparatur

Program ini bertujuan meningkatkan sistem pengelolaan dan kapasitas sumber daya manusia aparatur sesuai kebutuhan melaksanakan fungsi kepemerintahan dan pembangunan.

Kegiatan pokok yang dilaksanakan antara lain :

a. Menata kembali sumber daya manusia aparatur sesuai kebutuhan jumlah dan kompetensi, dan perbaikan distribusi Pegawai Negeri Sipil.
b. Menyempurnakan sistem manajemen pengelolaan sumber daya manusia aparatur terutama pada sistem karier dan remunerasi.
c. Meningkatkan kompetensi sumber daya manusia aparatur dalam pelaksanaan tugas dan tanggung jawab.
d. Menyempurnakan sistem dan kualitas penyelenggaraan diklat PNS.
b. Menyiapkan dan menyempurnakan berbagai peraturan dan kebijakan manajemen kepegawaian.
c. Mengembangkan profesionalisme pegawai negeri melalui penyempurnaan aturan etika dan mekanisme penegakkan hukum disiplin

5. Program Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik

Program ini bertujuan mengembangkan manajemen pelayanan public yang bermutu, transparan, akuntabel, mudah, murah, cepat, patut dan adil kepada seluruh masyarakat guna menunjang kepentingan masyarakat dan dunia usaha, serta mendorong partisipasi dan pemberdayaan masyarakat.

Kegiatan pokok yang dilaksanakan antara lain :

a. Meningkatkan kualitas pelayanan kepada masyarakat dan dunia usaha.
b. Mendorong pelaksanaan prinsip Good Governance dalam setiap proses pemberian pelayanan publik khususnya dalam rangka mendukung penerimaan keuangan negara seperti perpajakan, kepabeanan, an penanaman modal.
c. Meningkatkan upaya menghilangkan hambatan terhadap penyelenggaraan pelayanan publik melalui deregulasi, debirokratisasi, dan privatisasi.
d. Meningkatkan penerapan sistem merit dalam pelayanan.
e. Memantapkan koordinasi pembinaan pelayanan publik dan pengembangan kualitas aparat pelayanan publik.

f. Optimalisasi pemanfaatan teknologi informasi dan komunikasi dalam pelayanan publik.
g. Mengintensifkan penanganan pengaduan masyarakat.
h. Mengembangkan partisipasi masyarakat di wilayah kabupaten dan kota dalam perumusan program dan kebijakan layanan public melalui mekanisme dialog dan musyawarah terbuka dengan komunitas penduduk di masing-masing wilayah.
i. Mengembangkan mekanisme pelaporan berkala capaian kinerja penyelenggaraan pemerintah pusat, provinsi, dan kabupaten/kota kepada publik

6. Program Peningkatan Sarana dan Prasarana Aparatur Negara

Program ini bertujuan mendukung pelaksanaan tugas dan administrasi pemerintahan secara lebih efisien dan efektif serta terpadu.

Kegiatan pokok yang dilaksanakan antara lain :

a. Meningkatkan kualitas sarana dan prasarana pendukung pelayanan.
b. Meningkatkan fasilitas pelayanan umum dan operasional termasuk pengadaan, perbaikan, perawatan gedung dan peralatan sesuai dengan kebutuhan dan kemampuan keuangan negara

7. Program Penyelenggara Pimpinan Kenegaraan dan Kepemerintahan

Program ini bertujuan membantu kelancaran pelaksanaan tugas pimpinan dan fungsi manajemen dalam penyelenggaraan kenegaraan dan kepemerintahan.

Kegiatan pokok yang dilaksanakan antara lain :

a. Menyediakan fasilitas kebutuhan kerja pimpinan.
b. Mendukung kelancaran pelaksanaan tugas dan fungsi kantor kenegaraan dan kepemerintahan seperti belanja pegawai, belanja barang, belanja perjalanan, belanja modal, dan belanja lainnya,
c. Menyelenggarakan koordinasi dan konsultasi rencana dan program kerja kementerian dan lembaga.
d. Mengembangkan sistem, prosedur dan standarisasi administrasi pendukung pelayanan.
e. Meningkatkan fungsi manajemen yang efektif dan efisien

Walau pelaku Good Governance memiliki ideologi berbeda dimana ideologi negara (pemerintah) adalah kekuasaan, ideologi swasta adalah capital (modal), dan ideologi masyarakat madani adalah demokrasi dan kebebasan, tetapi mereka harus dapat bekerja sama (berkolaborasi), bukan

hanya untuk mencapai tujuan masing-masing melainkan untuk mencapai tujuan lebih tinggi, tujuan kehidupan berbangsa dan bernegara yaitu meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat.

Agar dapat bekerja sama antara pelaku Good Governance harus memiliki kepercayaan, tanpa dibangun kepercayaan di antara pelaku Good Governance maka yang akan terjadi adalah ketegangan dan saling menyalahkan serta kesenjangan ideologi. Kepercayaan ini harus dijadikan norma tertinggi dalam masyarakat.

Di lingkungan negara (pemerintah) dikembangkan etika pemerintahan, di lingkungan sektor swasta disebarluaskan etika bisnis, dan di lingkungan civil society ditanamkan etika sosial atau kemasyarakatan. Walaupum ketiga pelaku termaksud memikiki ideologi berbeda tetapi bukan berarti mereka tidak akan mendapatkan titik temu etika pemerintahan, etika bisnis, dan etika sosial atau kemasyarakatan demi kepentingan umum.

Setiap pelaku Good Governance memiliki peran dan tugas masing-masing dalam mencapai tujuan hidup bernegara. Negara (pemerintah) berperan menciptakan lingkunan politik dan hukum kondusif, negara (pemerintah) berperan dan bertanggung jawab dalam penyelenggaraan pelayanan publik, penyelenggaraan kekuasaan memerintah, dan membangun lingkungan kondusif bagi tercapainya tujuan pembangunan pada tingkat lokal, nasional, maupun internasional dan global.

Sektor swasta berperan menciptakan pekerjaan dan pendapatan. Peran sektor swasta sangat penting dalam pola kepemerintahan dan pembangunan, karena perannya sebagai sumber peluang meningkatkan produtivitas dan pembangunan, penyerapan tenaga kerja, sumber penerimaan, investasi publik, pengembangan usaha, pertumbuhan menggerakkan kelompok masyarakat berperan serta dalam kegiatan ekonomi, sosial dan politik.

Meskipun masing-masing pelaku Good Governance memiliki batasan peran, namun tidak berarti bahwa peran itu terseksat-sekat, tetapi peran dominan masing-masing pelaku di area dimaksud, karena pada waktu tertentu, peran masing-masing pelaku saling berhimpitan, bersinggungan, saling berkontribusi, bahkan bertukar tempat. Yang terpenting dalam pelaksanaan Good Governance setiap pelaku mempunyai jejaring dengan pihak lain dan atau pelaku lain.

Keberhasilan pembangunan aparatur negara dalam mewujudkan kepemerintahan yang baik dalam era reformasi, dapat dilihat dari seberapa

jauh keberhasilan pencapaian tujuan reformasi sebagaimana tercantum dalam TAP MPR Nomor VIII/MPR/1998, BAB III mencakup:

1. Mengatasi krisis ekonomi dalam waktu sesingkat-singkatnya terutama untuk menghasilkan stabilitas moneter yang tanggap terhadap pengaruh global dan pemulihan aktivitas usaha nasional.
2. Mewujudkan kedaulatan rakyat dalam seluruh sendi kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara melalui perluasan dan peningkatan partisipasi politik rakyat secara tertib untuk menciptakan stabilitas nasional.
3. Menegakkan hukum berdasarkan nilai kebenaran dan keadilan, HAM menuju terciptanya stabilitas nasional.
4. Meletakkan dasar kerangka agenda reformasi pembangunan, agama, dan sosial budaya dalam usaha mewujudkan masyarakat madani.

Dalam menciptakan pemyelenggara negara yang bersih dan bebas KKN secara preventif, dalam Undang-Undang Nomor 28 tahun 1999 ada 4 (empat) aspek kebijakan dasar politik nasional yang ditetapkan dalam sistem manajemen kenegaraan RI:

1. Meletakkan asas umum penyelenggaraan negara yang baik (Good Governance) meliputi : asas kepastian hukum, asas tertib penyelenggaraan negara, asas kepetingan umum, asas keterbukaan, proporsionalitas, asas profesionalitas, dan asas akuntabilitas.
2. Hak dan kewajiban penyelenggara negara, salah satu yang mendasar dan baru adalah menyangkut kewajiban penyelenggara negara melaporkan dan mengumumkan kekayaannya sebelum dan setelah menjabat.
3. Pemeriksaan kekayaan penyelenggara negara sebelum, selama dan setelah menjabat oleh Komisi Pemeriksa Kekayaan Penyelenggara Negara (KPKPN).
2. Peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan negara

Proses reformasi kehidupan nasional harus berjalan sistematis ke arah kemantapan penyelenggaraan negara yang bersih dan baik sesuai tuntutan perubahan dan perkembangan lingkungan strategis dinamika kehidupan nasional dan global atau secara singkat dapat diformat menjadi sistem reformasi nasional hasrus bertujuan dan menciptakan sistem manajemen kenegaraan yang baik.

Untuk menjamin agar reformasi dalam upaya menbangun kepemerintahan yang baik di Indonesia dapat terlaksana dengan baik, MPR dengan ketetapan Nomor VI/MPR/2001 juga telah memberi arahan pola

perilaku dalam kehidupan berbangsa dan bernegara yang disebut Etika Kehidupan Berbangsa. Etika kehidupan berbangsa merupakan rumusan yang bersumber dari ajaran agama, khususnya yang bersifat universal, nilai luhur budaya bangsa yang tercermin dalam Pancasila sebagai acuan dasar dalam berpikir, bersikap dan bertingkah laku dalam kehidupan berbangsa. Tujuan perumusan Etika Kehidupan Berbangsa adalah meningkatkan kualitas manusia yang beriman, bertaqwa, dan berakhlak mulia serta berkepribadian Indonesia dalam kehidupan berbangsa. Dalam TAP MPR Nomor VI/MPR/2001, pokok-pokok etika dalam kehidupan berbangsa mengutamakan:

1. Kejujuran
2. Amanah
3. Keteladanan
4. Sportivitas
5. Disiplin
6. Etos kerja
7. Kemandirian
8. Sikap toleransi
9. Rasa malu
10. Tanggung jawab
11. Menjaga kehormatan dan martabat diri sebagai warga negara.

Pokok etika dalam kehidupan berbangsa mengacu pada cita-cita persatuan dan kesatuan, kemandirian, keunggulan dan kejayaan, serta kelestarian lingkungan yang dijiwai nilai agama dan nilai luhur budaya bangsa. Etika kehidupan berbangsa memiliki ruang lingkup :

1. Etika sosial budaya
2. Etika politik dan pemerintahan
3. Etika ekonomi dan bisnis
4. Etika penegakan hukum yang berkeadilan
5. Etika profesi
6. Etika keilmuan
7. Etika lingkungan

Salah satu pendorong dan termasuk reformasi kepemerintahan untuk mewujudkan Good Governance (khsusunya dalam pelaksanaan otonomi daerah) adalah pemanfaatan teknologi informasi dalam penyelenggaraan pemerintahan, pelayanan, dan pembangunan. Untuk membangun pemerintah daerah yang lebih mampu menyelenggarakan Good Governance, perlu

dibangun jaringan kerja sama yang didasarkan atas hubungan yang partisipatif, transparan, dan responsif antar pilar Good Governance. Hubungan tersebut hanya dapat dibangun dengan menerapkan teknologi informasi, yang biasa disebut manajemen berbasis electronic governance yang diterapkan di banyak negara.

E-government merupakan sistem manajemen pemerintahan untuk layanan pembangunan dan layanan publik secara transparan, efisien, efektif, dan bertanggung jawab seperti dicita-citakan oleh Good Governance. Tujuan utama implementasi teknologi informasi pada sektor pemerintahan adalah munculnya berbagai prakarsa yang transparan ke arah perbaikan akses kompetisi global dan perbaikan kesejahteraan hidup secara lebih cepat, efisien dan dapat diandalkan. Kunci keberhasilan pemenuhan tujuan tersebut terletak pada adanya arahan kepemimpinan dan strategi pemilihan teknologi tepat. Manfaat terpenting implementasi e-government, adalah terwujudnya pemerintahan yang lebih bertanggung jawab bagi warganya, akan lebih banyak masyarakat yang bisa mengakses informasi, pemerintahan lebih efisien dan efektif, serta akan tercipta layanan pemerintahan yang lebih sesuai kebutuhan Masyarakat.

J. Kendala Mewujudkan *Good Governance*

Reformasi birokrasi belum berjalan sesuai dengan tuntutan masyarakat. Hal tersebut terkait dengan tingginya kompleksitas dalam mencari solusi perbaikan. Demikian pula, masih tingginya tingkat penyalahgunaan wewenang, banyaknya praktek KKN, dan masih lemahnya pengawasan terhadap kinerja aparatur negara merupakan cerminan kondisi kinerja birokrasi yang masih jauh dari harapan.

Banyaknya permasalahan birokrasi tersebut belum sepenuhnya teratasi, baik dari sisi internal maupun eksternal. Dari sisi internal, berbagai faktor seperti demokrasi, desentralisasi, dan internal birokrasi, masih berdampak pada tingkat kompleksitas permasalahan dan upaya mencari solusi lima tahun ke depan. Dari sisi eksternal, faktor globalisasi dan revolusi teknologi informasi juga akan kuat berpengaruh terhadap pencarian alternatif kebijakan dalam bidang aparatur negara.

Dari sisi internal, faktor demokratisasi dan desentralisasi telah membawa dampak pada proses pengambilan keputusan kebijakan publik. Dampak tersebut terkait dengan, makin meningkatnya tuntutan penerapan prinsip tata kepemerintahan yang baik antara lain transparansi, akuntabilitas

dan kualitas kinerja publik serta taat hukum; meningkatnya tuntutan dalam pelimpahan tanggung jawab, kewenangan dan pengambilan keputusan.

Secara khusus dari sisi internal birokrasi, berbagai permasalahan masih banyak yang dihadapi, antara lain : pelanggaran disiplin, penyalahgunaan kewenangan dan banyaknya praktik KKN; rendahnya kinerja sumber daya manusia dan kelembagaan aparatur; sistem kelembagaan (organisasi) dan ketatalaksnaan (manajemen) pemerintahan yang belum memadai; rendahnya efisiensi dan efektivitas kerja; rendahnya kualitas pelayanan umum; rendahnya kesejahteraan PNS; dan banyaknya peraturan perundang-undangan yang sudah tidak sesuai dengan perkembangan keadaan dan tuntutan pembangunan.

Dari sisi eksternal, faktor globalisasi dan revolusi teknologi informasi (e- Government) merupakan tantangan tersendiri dalam upaya menciptakan pemerintahan yang bersih, baik dan berwibawa. Hal tersebut terkait dengan makin meningkatnya ketidakpastian akibat perubahan faktor lingkungan politik, ekonomi, dan sosial yang terjadi dengan cepat; makin derasnya arus informasi dari manca negara yang dapat menimbulkan infiltrasi budaya dan terjadinya kesenjangan informasi dalam masyarakat (digital divide). Perubahan ini, membutuhkan aparatur negara yang memiliki pengetahuan dan keterampilan handal melakukan antisipasi, menggali potensi dan cara baru menghadapi tuntutan perubahan. Di samping itu, aparatur negara harus mampu meningkatkan daya saing, dan menjaga keutuhan bangsa dan wilayah negara. Untuk itu, dibutuhkan upaya lebih komprehensif dan terintegrasi dalam mendorong peningkatan kinerja birokrasi aparatur negar adalam menciptakan pemerintahan bersih dan akuntabel yang merupakan amanah reformasi dan tuntutan seluruh rakyat Indonesia.

Problem demokrasi, dari segi lembaga dan perilaku individu masih muncul. Rakyat masih belum merasa terwakili oleh keberadaan wakilnya di DPR (D) karena partisipasi hanya pada saat pemilu, setelah itu rakyat ditinggal dalam proses pengambilan kebijakan. Rendahnya partisipasi dalam masyarakat mengurangi tingkat legitimasi pemerintah sehingga munculya pemerintahan yang kuat di tingkat lokal maupun pusat, masih dalam cita-cita (Nugroho, 2001).

Kompetisi pasar belum seperti yang diharapkan karena persaingan pasar masih didominasi pelaku ekonomi bermodal besar. Undang-undang antimonopoli masih mandul, komisi antimonopoli tidak memiliki kewenangan (karena keputusannya tidak diabaikan pihak lain termasuk

lembaga pemerintahan). Sehingga hukum siapa yang kuat dia yang menang bukan hanya berlaku di bidang politik dan militer melainkan berlaku juga di bidang ekonomi.

Bahkan pengusaha yang dekat dengan kekuasaan (pusat dan daerah) diduga masih bisa bermain untuk kemudahan regulasi dan mendapatkan order, jadi pasar kompetitif juga masih harus dikejar. Kurangnya pengalaman berdemokrasi secara institusional berdampak pada kurangnya kemampuan berdemokrasi pada jenjang perilaku individu.

Kondisi masyarakat sekarang mengalami ketidakberdayaan secara sosial, politik dan ekonomi, sehingga sulit berkolaborasi dalam pembangunan. Ketidakpercayaan masyarakat kepada pemerintah digambarkan oleh Barzelay (1982) sebagai masyarakat yang telah bosan dan muak pada birokrasi Pemerintah yang bersifat rakus dan bekerja lamban. Salah satu faktor penyebab gagalnya pemerintah mendapat legitimasi, menurut Osborne dan Gaebler (1992) disebabkan kelemahan manajemen.

Karena itu Osborne dan Plastrik (1996) menyarankan agar birokrasi dipangkas untuk menuju birokrasi yang lebih efektif dan efisien, dengan prinsip utama Pemerintah yang paling sedikit mengatur adalah pemerintah yang paling baik.

Menurut Miyasto (2001) ada beberapa kendala bagi terselenggaranya Good Governance :

Pertama, terlalu dominannya pemerintah dalam perencanaan dan penyelenggaraan pembangunan. Dominasi pemerintah yang besar dalam pembangunan yang terlalu sentralistik, stereotip, mengabaikan heterogenitas masyarakat dan wilayah yang dihadapi. Sistem manajemen demikian di samping tidak efektif dan efisien juga tidak menimbulkan partisipasi masyarakat yang memadai.

Kedua, tidak berfungsinya fungsis kontrol. Secara formal DPR adalah lembaga yang ditugasi melakukan kontrol terhadap eksekutif. Pengalaman menunjukkan DPR (apalagi DPRD) tidak mampu melakukan pengawasan efektif, bahkan DPR (DPRD) merupakan lembaga yang patut dikontrol dan dikoreksi. Beberapa lembaga kontrol lain yang bertugas memberi koreksi terhadap deviasi dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan misal : BPK, BPKP, Inspektorat, Itwil (Bawasda sekarang), partai politik dan pers ternyata juga tidak berhasil menjalankan fungsinya secara baik.

Ketiga, penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan yang tidak transparan di samping menyebabkan tidak berjalannya mekanisme check and balance, juga turunnya kredibilitas pemerintah.

Terbentuknya kepemerintahan yang baik di setiap tingkatan pemerintahan masih jauh dari harapan

K. *Good Governance* Masa Depan Dan Strategi Mencapainya

Di masa yang akan datang, masyarakat membutuhkan pemimpin yang memiliki visi dan dapat dipercaya, dapat menunjukkan kepada mereka apa realitas yang ada dan memberi inspirasi dan komitmen untuk menuju perubahan yang lebih baik. Dalam era keterbukaan seperti saat ini, semestinya kesempatan untuk menerapkan pendekatan yang lebih inovatif juga lebih terbuka. Inovasi seharusnya tidak boleh dibatasi oleh kekuasaan, kemampuan bahasa, pendidikan, besarnya organisasi maupun luasnya jaringan. Walaupun pada akhirnya perubahan yang nyata akan tergantung pada para pelaku perubahan itu sendiri, namun perubahan yang terjadi dalam praktek Good Governance di tingkat lokal tidak terlepas dari peran penting pemerintah pusat. Pemerintah pusat diharapkan dapat memberi contoh keteladanan yanag menjadi sinyal bagi pemerintah di bawahnya bahwa mereka serius untuk melakukan perubahan. Pemerintah pusat dapat memfasilitasi terbentuknya berbagai mekanisme guna mendukung proses transformasi di daerah termasuk di antaranya dengan peningkatan kapasitas dan mendorong adanya kapasitas financial, serta membangun institusi dengan jalan memfasilitasi adanya proses.

Proses Governance membutuhkan adanya kompetisi dan cara kerja baru, berbagai tantangan dan masalah harus dapat diatasi dengan sikap dan budaya yang berbeda. Konfigurasi baru dalam struktur manajemen harus mendukung adanya perilaku dan kompetensi baru yang dibutuhkan untuk perubahan. Proses perubahan yang nyata sering dibatasi oleh ketersediaan sumber daya dan waktu akibat sistem yang berlaku dalam birokrasi. Ketersediaan sumber daya yang dibutuhkan, ditambah dengan adanya mekanisme insentif dan hukuman merupakan prakondisi yang akan mendukung proses perubahan.

Kaitannya dengan teknologi informasi, perolehan dan penyebarluasan informsai dapat difasilitasi melalui media internet, penggunaan internet dalam rangka meningkatkan kinerja Governance sudah menjadi perhatian banyak pihak, termasuk pemerintah. Hal ini dibuktikan melalui peningkatan

anggaran yang dialokasikan untuk membuat website atau membangun jaringan internet antar instansi. Pemerintah saat ini sudah merencanakan mengembangkan Government online backbone bagi kepentingan semua instansi pemerintah dan penyedia layanan masyarakat serta situs Indonesia.go.id yang menghubungkan semua instansi pemerintah sebagai langkah penerapan e-government. Rencana tersebut tertuang dalam Kerangka Kebijakan Pengembangan dan Pendayagunaan Teknologi Telematika di Indonesia yang menegaskan bahwa pemerintah perlu meningkatkan hubungan kerja antar institusi serta menyediakan pelayanan bagi masyarakat serta dunia usaha secara efektif dan transparan. Kegiatan yang akan dikembangkan bukan hanya untuk memberi informasi kepada masyarakat tetapi juga transaksi, termasuk perijinan dan tender. Melalui program ini pemerintah akan merevitalisasi seluruh istem dalam pemerintahan untuk menyediakan kemudahan dalam akses bagi publik.

Di samping itu, pendidikan juga sekaligus merupakan alat dimana kelompok sosial membentuk pemimpinnya, menyediakan forum untik mengembangkan ide baru, dan menciptakan kondisi untuk menyesuaikan diri terhadap perubahan. Pendidikan di era demokrasi akan mentransmisikan nilai- nilai yang sesuai dengan hakikat demokrasi termaksud. Sedangkan berkaitan dengan peningktan kapasitas, untuk menerapkan model partisipatoris dalam perencanaan dan penyelenggaraan urusan publik, dibutuhkan peningkatan kapasitas dari pemerintah lokal untuk melakukan integrasi dan aksi bersama dengan sektor swasta maupun masyarakat madani. Sehubungan dengan hal tersebut, dirasakan urgensi mencari alat dan pendekatan baru serta teknik partisipasi. Pemimpin yang memiliki visi dan terbuka terhadap inovasi dan perubahan akan mendorong dihasilkannya kebijakan yang propartisipasi dan mendorong terinstitusio-nalisasikannya metode partisipasi dalam proses Governance, terutama dalam proses perencanaan. Strategi perencanaan dianggap sebagai metode ampuh untuk mengantisipasi perubahan lingkungan yang cepat, karena metode ini merupakan alternatif dari metode yang lebih konvensional dalam perencanaan jangka panjang atau perencanaan yang menekankan pada pencapaian tujuan.

Pada akhir abad ke-20 berkembang keyakinan bahwa tata kepemerintahan uang baik adalah kunci untuk menjamin berlanjutnya perkembangan kehidupan. Dalam kehidupan yang bertambah kompleks, perubahan cepat, saling keterkaitan semakin tinggi, sumber daya alam

semakin langka, kesenjangan semakin melebar dan ada kecenderungan daya dukung bumi semakin menurun, sehingga harus diatasi dengan tata kepemerintahan yang baik, yang bisa terwujud apabila semua komponen dan pihak dalam kehidupan bersedia berperan serta atau berpartisipasi.

Sesuai dengan tuntutan nasional dan tantangan global untuk mewujudkan Good Governance diperlukan sumber daya manusia aparatur yang memiliki kompetensi jabatan dalam penyelenggaraan negara dan pembangunan. Untuk menciptakan sumber daya manusia aparatur yang memiliki kompetensi, diperlukan peningkatan mutu profesionalisme, sikap pengabdian dan kesetiaan pada perjuangan bangsa dan negara, semangat kesatuan dan persatuan, dan pengembangan wawasan Pegawai Negeri Sipil, salah satunya melalui Pedidikan dan Pelatihan Jabatn yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari usaha pembinaan Pegawai Negeri Sipil secara menyeluruh yang mengacu pada kompetensi jabatan.

Tingkat dan percepatan perubahan organisasi di masa yang akan datang tidak akan menurun. Oleh karena itu ancaman dan peluang yang luar biasa akan dihadapi oleh organisasi akibat perubahan yang luar biasa, cepat dan kompleks dari globalisasi teknologi, sistem ekonomi, politik dan sosial. Dengan demikian struktur, sistem, strategi, staf, Knowledge-Skill-Attitude (KSA), gaya manajemen dan budaya organisasi serta praktik akan selalu menjadi bagian dari persoalan (penghambat) dari solusi (fasilitator). Kalau perubahan lingkungan organisasi makin cepat dan kompleks seperti yang diramalkan para pakar, maka organisasi standar abad 20 kemungkinan akan terjadi fenomena “dinosaurus” atau “kata rebus”. Oleh karena masa depan selalu penuh dengan resiko, maka berikut ini pembahasan yang ditinjau dari beberapa aspek saja, diantaranya:

1. Memelihara kesadaran tinggi akan urgensi

Perubahan besar organisasi tidak akan pernah sukses bila cepat puas. Kesadaran tinggi akan tingkat urgensi yaitu memahami hal yang mendesak dan menempatkannya sebagai prioritas dalam menghadapinya, sangat membantu proses mengatasi masalah dan langkah perubahan besar. Bila pendapat para pakar benar tentang meningkatnya kecepatan dan kompleksitas perubahan di masa yang akan datang, maka organisasi yang berhasil di millennium ketiga yang akan dtang memiliki tingkat urgensi tinggi. Tingkat urgensi tinggi tidak berarti kepanikan, kekhawatiran dan ketakutan. Untuk mampu memelihara urgensi tingkat tinggi diperlukan sistem informasi akuntabilitas kinerja yang jauh lebih baik dibanding dengan

yang telah ada di abad 20 ini. Tradisi analisis dan evaluasi praktek terbaik pelaporan akuntansi keuangan dari tahap analitik kecermatan atau kejelian keuangan sampai dengan akuntansi dan keuangan secara periodik tidak memadai dan tidak relevan lagi. Dengan demikian yang diperlukan adalah pengukuran kinerja dan manajemen pengetahuan agar mampu belajar dan berinovasi untuk mewujudkan visi menjadi tindakan (aksi).

Selanjutnya, dengan dukungan arsitektur organisasi sebagai hasil analisis institusi alternative dan struktur Good Governance, penggunaan model Balanced Score Card (BSC) dapat memperbaiki cara mencapai tujuan. Penggunaan model dan sistem kartu skor yang seimbang (Balanced Score Card/BSC) sudah mampu menghasilkan penyebab dan konsekuensi kinerja dan akuntabilitas, baik secara vertical maupun horizontal serta "aligement" nya. Informasi tersebut perlu didukung informasi dari luar dan kesediaan menghadapi dengan jujur umpan balik yang ada. Hal ini akan sangat membantu melenyapkan rasa puas diri yang rendah dan cepat puas. Pada gilirannya kesadaran tinggi mengenai perlunya urgensi yang makin tinggi akan sangat membantu organisasi untuk memimpin perubahan.

2. Arsitektur organisasi

Misi dan tujuan setiap organisasi sektor public adalah memuaskan para pihak yang berkepentingan melalui pelayanan publik yang baik (prima) dan pelestarian kepercayaan publik. Tantangan untuk mencapai kepuasan melalui pelestarian kepercayaan publik yang multidimensional dihadapkan pada fakta bahwa informasi dan pengetahuan individu, kelompok yang berbeda, belum terkodifikasi. Transfer dan pengumpulan informasi akusisi, utilisasi dan difusi pengetahuan sulit dan sangat mahal. Komplikasi yang kedua adalah bahwa para pengambil keputusan organisasi tidak mempunyai insentif yang sepadan untuk mengambil keputusan yang efektif sekalipun amanat, delegasi, atau atribusinya tepat dan penugasan tugas pokok, fungsi dan tanggung jawabnya sudah tepat dan pengukuran serta evaluasi kinerja sangat jelas.

Hal ini menimbulkan masalah keagenan (adanya kehadiran yang berkelanjutan kebijakan yang salah, program yang tidak sesuai kebutuhan, serta adanya kegiatan yang tidak ada kontribusinya terhadap pencapaian kinerja dan akuntabilitas organisasi). Singkatnya, tantangan utama dalam desain dan pengembangan instansi pemerintah dan sistem nasional ialah mengoptimalkan informasi untuk pengambilan keputusan dan akuntabilitas serta menciptakan insentif yang sepadan untuk menggunakan informasi dan

pengetahuan dalam peningkatan pelayanan publik dan pelestarian kepercayaan publikorganisasi.

3. Perubahan arsitektur organisasi

Perubahan kondisi pasar, teknologi sistem sosial, regulasi, Good Governance, institusi regional dan global dapat mempengaruhi aristektur desain dan pengembangan organisasi serta biaya proses langkah perubahan. Perlu dilakukan analisis manfaat dan biaya langsung dan tidak langsung terutama pengaruh pelayanan publik prima dan pelestarian kepercayaan publik terhadap organisasi melalui perubahan strategik dan kultural, evaluasi pengukuran kinerja dan sistem informasi serta Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (AKIP). Dengan demikian, arsitektur organisasi mencakup 3 (tiga) unsur desain organisasi sebagai diterminan utama sukses atau gagalnya organisasi yaitu:

a. Sistem penetapan wewenang, tugas pokok dan fungsi dan tanggung jawab.
b. Sistem balas jasa yang sepadan.
c. Sistem evaluasi indicator atau pengukuran kinerja untuk individu dan unit organisasi.

Masalah utamanya adalah meyakinkan diri bahwa pengambil keputusan dan akuntabilitas semua pihak yang berkepentingan terhadap organisasi mempunyai informasi dan pengetahuan yang relevan mengambil keputusan yang baik dan benar serta adanya insentif sepadan yang menggunakan informasi secara produktif dan terpercaya. Perubahan lingkungan yang berpengaruh pada perubahan arsitektur organisasi, dan untuk lebih jelas mendapat gambaran, maka berikut ini tabel perbandingan organisasi abad ke 20 dan abad ke 21.

Perubahan fundamental yang mungkin diperlukan dalam organisasi abad 21, diantaranya adalah:

a. Kesadaran yang tetap tinggi akan urgensi.
b. Kerjasama tim dalam tataran manajemen puncak.
c. Bisa menciptakan dan mengkomunikasikan visi yang efektif.
d. Pemberdayaan besar-besaran individu, organisasi dan masyarakat.
e. Pendelegasian yang baik kepada manajemen bawah untuk kinerja jangka pendek.
f. Tidak saling ketergantungan yang tidak perlu.
g. Budaya organisasi yang adaptif dan penggunaan analisis kinerja

Akuntabilitas kinerja instansi pemerintah di daerah diharapkan dapat diimplementasikan lebih baik dibanding dengan akuntabilitas kinerja instansi pemerintah di pusat selama ini. Dengan demikian, indicator dalam pengukuran kinerja instansi pemerintah tersebut dapat diwujudkan, yang pada akhirnya akan dijadikan instrument, baik dalam pengukuran produktivitas di instansi pemerintah tersebut, maupun pengendalian operasional produktivitas program-program yang menjadi tanggung jawab pemerintah daerah, menuju Good Governance.

Kaitannya dengan sistem akuntabilitas kinerja instansi pemerintah yang merupakan instrument pertanggungjawaban, perencanaan stategi merupakan langkah awal untuk melakukan pengukuran kinerja instansi pemerintah, perencanaan strategi instansi pemerintah maupun integrasi antara keahlian sumber daya manusia dan sumber daya lain agar mampu menjawab tuntutan perkembangan lingkungan strategi, nasional, global serta tetap berada dalam tatanan sistem manajemen nasional.

Untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas programnya, serta mampu eksis dan unggul dalam persaingan yang semakin ketat dalam lingkungan yang berubah sangat cepat seperti dewasa ini, maka intansi pemerintah harus terus menerus melalukan perubahan ke arah perbaikan. Perubahan tersebut harus disusun dalam suatu tahapan yang konsisten dan berkelanjutan, sehingga dapat meningkatkan akuntabilitas dan kinerja yang berorientasi kepada pencapaian hasil dan mewujudkan Good Governance.

Strategi mencakup sejumlah langkah atau taktik yang dirancang untuk mencapai setiap langkah yang dicanangkan, termasuk pemberian tanggung jawab, jadwal, dan sumber-sumber daya. Strategi merupakan komitmen organisasi secara keseluruhan terhadap sekelompok nilai filosofi operasional dan prioritas-prioritas. Perwujudan suatu strategi merupakan kebutuhan nyata untuk mengatasi persoalan yang dihadapi dalam milenum ketiga ini. Perencanaan strategi merupakan serangkaian rencana, tindakan dan kegiatan mendasar yang dibuat pimpinan puncak untuk diimplementasikan oleh seluruh jajaran dalam suatu organisasi dalam rangka pencapaian tujuan organisasi. Pengembangan strategi dan implementasi yang efektif adalah penting untuk mencapai Good Governance. Strategi bisa berubah sebagai hasil usaha para pimpinan yang terus menerus mencoba memperbaiki proses dan hasil. Organisasi harus mengenal dan menghadapi secara efektif perubahan lingkungan yang terjadi terus menerus.

Instruksi Presiden Nomor 7 tahun 1999 tentang Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (AKIP) menyebutkan bahwa perencanaan strategi merupakan suatu proses yang berorientasikan pada hasil yang ingin dicapai selama kurun waktu 1 sampai 5 tahun dengan memperhitungkan potensi kekuatan dan kelemahan, peluang dan tantangan yang ada atau mungkin timbul. Rencana strategi mengandung visi, misi, tujuan, sasaran, cara mencapai tujuan dan sasaran yang meliputi kebijakan, program dan kegiatan yang realistis dengan mengantisipasi perkembangan masa depan.

Dengan demikian, maka dalam merumuskan dan mempersiapkan perencanaan strategi, organisasi harus memperhatikan beberapa hal berikut ini:

1. Menentukan visi, misi, tujuan dan sasaran yang akan dicapai, dan perencanaan strategi merupakan keputusan mendasar yang dinyatakan secara garis besar sebagai acuan operasional kegiatan organisasi terutama dalam pencapaian tujuan akhir organisasi.
2. Mengenal lingkungan dimana organisasi mengimplementasikan interaksinya, terutama suasana pelayanan yang wajib diselenggarakan oleh organisasi kepada masyarakat.
3. Melakukan berbagai analisis yang bermanfaat dalam positioning organisasi dalam percaturan memperebutkan kepercayaan pelanggan.
4. Mempersiapkan semua faktor penunjang yang diperlukan terutama dalam mencapai keberhasilan operasional organisasi.
5. Menciptakan sistem umpan balik untuk mengetahui efektivitas pencapaian implementasi perencanaan strategi

Berdasarkan penjelasan tersebut, maka setiap instansi diharapkan dapat mengembangkan langkah strategi untuk meningkatkan pelayanan kepada masyarakat sehingga terwujud suatu pelayanan prima menuju *Good Governance*.

L. Prinsip-Prinsip *Good Governance*

1. Partisipasi, semua warga masyarakat berhak terlibat dalam pengambilan keputusan baik langsung maupun melalui lembaga- lembaga perwakilan yang sah untuk mewakili kepentingan mereka.
2. Penegakan Hukum, Proses mewujudkan good governance, harus diimbangi dengan komitmen penegakan hukum (rule of law) dengan ciri-cirinya: (a) supremasi hukum (b) kepastian hukum (c) hukum yang

responsif (d) penegakan hukum yang konsisten dan non diskriminatif (e) indenpendensi peradilan.

3. Transparansi, salah satu yang dapat menimbulkan dan memberi ruang gerak kegiatan penyimpangan (KKN) adalah manajemen pemerintahan yang tidak transparan.
4. Responsif, Pemerintah harus peka dan cepat tanggap terhadap persoalan-persoalan masyarakat, berkaitan dengan ini maka pemerintah harus memiliki dua etik yaitu (a) etik individu adalah memiliki kriteria kapabilitas dan loyalitas prefesional, (b) etik sosial adalah menuntut mereka agar memiliki sensitifitas terhadap bebagai kebutuhan publik.
5. Konsensus, yakni pengambilan putusan melalui proses musyawarah dan semaksimal mungkin berdasar kesepekatan bersama.
6. Efektivitas dan efesiensi, efektivitas diukur dengan parameter produk yang dapat menjangkau sebesar-besarnya untuk kepentingan masyarakat dari berbagai kelompok dan lapisan masyarakat. Sedangkan efektif biasanya diukur dengan rasionalitas biaya pembangunan untuk memenuhi kebutuhan semua masyarakat.
7. Akuntabilitas, yakni pertanggungjawaban pejabat publik terhadap masyarakat yang memberinya delegasi dan kewenangan untuk mengurus berbagai urusan dan kepentingan mereka, setiap pejabat publik dituntut untuk mempertanggungjawabkan semua kebijakan, perbuatan moral, maupun netralitas sikapnya terhadap masyarakat.
8. Visi Strategis, yakni pandangan-pandangan strategis untuk menghadapi masa yang akan datang. Dengan demikian, kebijakan apapun yang akan diambil saat ini, harus memperhitungkan akibat pada sepuluh atau dua puluh tahun kedepan.Contoh pemerintah menerapkan kebijakan divisa bebas di era 1980-an dan memberi peluang bagi sektor swasta untuk melakukan pinjaman langsung terhadap berbagai lembaga keuangan diluar negeri, dengan tanpa mempehitungkan jadwal pembayaran yang rasional, telah ,mengakibatkan krisis keuangan diakhir tahun 1990-an yang mengakibatkan nilai tukar dollar meningkat dan kurs rupiah anjlok

Good governance sebagai sebuah paradigma dapat terwujud bila ketiga pilar pendukungnya dapat berfungsi secara baik yaitu:

1. Sektor negara,
   Dengan birokrasi pemerintahannya dituntut untuk melakukan pola pelayanan birokrasi populis (jajaran birokrasi yang peka terhadap

berbagai aspirasi dan kepentingan rakyat serta memiliki integritas untuk memberikan pelayanan kepada rakyatnya dengan pelayanan prima), pemerintah berperan untuk menciptakan lingkungan politik dan hukum yang kondusif

2. Sektor swasta (privat)
   Sebagai pengelolah sumber daya diluar negara dan birokrasi pemerintah harus memberikan kontribusi dalam usaha pengelolaan sumber daya tersebut, memiliki peran untuk menggerakkan dunia usaha sehingga dapat memberikan lapangan pekerjaan dan pendapatan
3. Sektor masyarakat
   Cita *good governance* mensyaratkan keterlibatan organisasi kemasyarakatan sebagai kekuatan penyeimbang negara, memfasilitas kelompok-kelompok masyarakat untuk berpartisipasi dalam proses-proses yang dilakukan oleh negara atau pemerintah

M. Langkah-Langkah Untuk Mewujudkan *Good Governance*

Untuk mewujudkan cita good governance dengan asas-asas fundamental

1. Penguatan fungsi dan peran lembaga perwakilan

   Lembaga perwakilan rakyat, yakni DPR,DPD dan DPRD harus mampu menyerap dan mengartikulasikan berbagai aspirasi masyarakat dalam berbagai bentuk program program pembangunan yang berorientasi kepada kepentingan masyarakat, serta mendelegasikannya kepada lembaga eksekutif untuk merancang program-program operasional sesuai rumusan yang telah ditetapkan oleh parlemen.

2. Kemandirian lembaga peradilan

   Intervensi eksekutif terhadap yudikatif masih sangat kuat, sehingga peradilan tidak mampu menjadi pilar terdepan dalam menagakkan rule of law. Hakim, jaksa dan polisi tidak bisa dengan leluasa menetapkan perkara, sehingga mereka tidak mampu menampilkan dirinya sebagai the prophet of law.

3. Aparatur pemerintah yang prefesional dan penuh integritas

   Jajaran birokrasi harus diisi oleh mereka yang memiliki prefesionalisme yang baik, memiliki integritas, berjiwa demokratis, dan memiliki akuntabilitas yang kuat sehingga memperoleh legitimasi dari rakyat yang dilayaninya. Oleh karena itu paradigma pengembangan birokrasi kedepan harus harus diubah menjadi birokrasi populis yakni jajaran birokrasi yang peka terhadap berbagai aspirasi dan kepentingan rakyat, serta memiliki

integritas untuk memberikan pelayanan kepada rakyatnya dengan pelayanan yang prima.

4. Masyarakat Madani yang kuat dan Partisipatif

Proses pembangunan dan pengelolaan negara tanpa melibatkan masyarakat madani, akan sangat lamban, karena potensi terbesar dari sumber daya manusia justeru ada dikalangan masyarakat ini. Oleh sebab itu berbagai kebijakan hukum harus memberi peluang bagi masyarakat untuk berpartisipasi, tidak saja dalam sektor-sektor kegiatan ekonomi dan politik, tepai juga dalam proses perumusan kebijakan-kebijakan publik.

5. Penguatan Otonomi Daerah

Salah satu yang harus diperkuat untuk menwujudkan otonomi darah yang efektif selain sumber daya manusia (SDM), adalah komposisi anggota DPRD yang harus kuat, karena check and belance terhadap jalannya pemerintahan sangat tergantung pada kekuatan lembaga perwakilan daerah tersebut dalam menjalankan tugasnya.

Secara spesifik sistem good governance, mensyaratkan:

1. Sistem pemrintahan yang representatif dengan lembaga-lembaga perwakilan yang efektif .

Suatu lembaga perwakilan yang efektif harus mengendalikan dan mencek kekuasaan eksekutif. Pendiriannya selalu bergantung pada sistem pemilihan yang diterapkan di negara tertentu dan sistem pemilihan yang ditarapkan di negara tersebut dan sistem yang mengatur pembentukan partai politik, juga pokok-pokok struktur dan kekuasaan lembaga-lembaga itu sendiri, di Indonesia, yakni MPR/DPR/DPD/DPRD. Pada masa lalu Presiden bisa mengendalikan bahkan membubarkan partai politik dan merecall anggota legislatif atau melakukan “litsus” terhadap para calon anggota legislatif. Para anggota legislatif yang dipilih dan ditunjuk tidak dapat secara efektif menghadapi pemerintah yang seharusnya mereka kontrol.

2. Sistem Pengadilan yang yang independen

Pengadilan yang fungsional dan independen sangat penting bagi rakyat untuk menegakkaan hak-hak meereka. Institusi hukum di Indonesia pada masa lalu memiliki citra yang tidak menyenangkan lantaran ketergantungan mereka pada eksekutif, yang senantiasa mengintervensi pelaksanaan tugas pengadilan-pengadilan untuk melindungi rule of law dan demikian pula implementasi hak-hak. Batasan Independensi lembaga peradilan meliputi: Independensi personalia, indepoendensi substantif, independensi interna; dan independensi kolektif

a. Independensi personal di lembaga peradilan mensyaratkan bahwa durasi pengangkatan, termasuk pemindahan pemensiunan dan penggajian tidak ditetapkan oleh eksekutif, namun karier para hakim harus dikelola oleh sebuah dinas pemerintahan yang tidak dibawah kendali eksekutif
b. Independensi substantif, mensyaratkan bahwa seorang hakim harus memberi putusan sendiri atas dasar penalarannya dan bukan penalran orang lain.
c. Independensi Internal, berarti bahwa seorang hakim harus mampu mengambil keputusan tanpa campur tangan kolega atau atasannya.
d. Independensi kolektif, mengacu pada fakta bahwa sebuah pengadilan sebagai suatu korporasi harus tidak bergantung pada eksekutif.

3. Birokrasi yang Prefesional dan Memiliki Integritas

Birokrasi di Indonesia terkenal dengan korupsi, kolusi dan nepotismenya. Reformasi apapun terhadap birokrasi akan tidak berarti tanpa suatu sistem sistem pemerintahan yang baik yang baik meliputi transparansi, akuntabilitas dan partisipasi. Sistem pemerintahan yang baik juga menuntut suatu birokrasi yang dapat merespon kebutuhan-kebutuhan sosial atau, "populis birokratik", menunjukkan bahwa keterlibatan masyarakat dalam proses pengambilan keputusan publik oleh pemerintah seharusnya tidak lagi dilarang. Kebijakan publik harus ditentukan melalui produk hukum yang lebih kongkrit yang dikembangkan dalam suatu proses terbuka dan transparan, sehingga kelompok sosial secara terbuka bisa menguji pemikiran dan gagasan mereka.

4. Masyarakat madani yang Kuat dan partisipatif

Selama 32 tahun pemerintah ORBA, tidak ada pendidikan politik secara umum. Indoktrinasi berlebihan, kebanyakan melalui kewajiban mengikuti penataran-penataran tentang ideologi negara, Pancasila yang dikenal sebagai pedoman penghayatan dan pengamalan pancasila (P4), kelompencapir dan kadarkum dan sebagainya. Kelompok dan individu yang kritis terhadap indoktrinasi bangkit dan aktif, terutama LSM. Mereka bertujuan membantu masyarakat memberdayakan dirinya untk menolak pelanggaran-pelanggaran hak, tapi mereka terlihat relatif lemah ketika berhadapan langsung dengan negara. Inilah yang membuat pemerintah bisa mengabaikan begitu saja prinsip-prinsip sistem pemerintahan yang baik.

Dalam era reformasi hukum, tahap primernya adalah membongkar institusi-institusi atau kebijakan-kebijakan yang membatasi hak-hak

masyarakat untuk terlibat dalam proses pembentukan peraturan dan mencegah akses dan informasi yang perlu bagi pengembilan keputusan publik yang efektif

DAFTAR PUSTAKA

Harbani Pasolong, (2007) Teori Administrasi publik, Alfabeta, Bandung.

A. Rahman H.I, (2007). Sistem politik Indonesia. Graha Ilmu. Jakarta. Sarundajang SH (2005), Birokrasi Dalam Otonomi Daerah (Upaya Mengatasi Kegagalannya).Kata Hasta Pustaka. Jakarta

Prof.Dr.Miftah Thoha, MPA. (2007).Birokrasi Politik di Indonesia. Rajawali Pers. Jakarta.

Prof.DR. Adri Patton,M.Si. (2008). Akuntabilitas Pejabat Publik. Univ. Negeri Malang. Surabaya

Prof.Dr.Adam Idris, M.Si. (2007). Etika Birokrasi dan Akuntabilitas Publik. Prog.Magister Ilmu Administrasi Negara, Fisip Unmul. Samarinda Drs. Sampara Lukman (1999). Manajemen Kualitas Pelayanan. STIA LAN Press. Jakarta.

Dr. Kridawati Sudhana, MS dkk. (2004). Etika Birokrasi. Univ. Negeri Malang. Surabaya.

Dr. Delly Mustafa, M.Si. (2013). Birokrasi Pemerintahan, Alfabeta, Bandung Prof. Dr. Miftah Thoha. (2014). Birokrasi dan Dinamika Kekuasaan,Prenada Media Grouf, Jakarta

Budi Setiono, 2005, Jaring Birokrasi : Tinjauan Dari Aspek Politik dan Administrasi", Jakarta, Gugus Press Martin Albrow, Bureaucracy, 1989

----------, 2003, Birokrasi Dan Politik Di Indonesia, PTGrafindo Perkasa Press, Jakarta

Peter M Blau dan MW Meyer, Bureaucracy in Modern Society, 1956, alih bahasa oleh Slamet Rijanto, 2000, Jakarta, Prestasi Pustakaraya.

Budi Setiono, 2005, , Jaring Birokrasi :Tinjauan Dari Aspek Politik dan Administrasi", Jakarta, Gugus Press

Martin Albrow, 1989, Bureaucracy, London, Routledge

Peter M Blau dan MW Meyer, Bureaucracy in Modern Society, 1956, alih bahasa oleh Slamet Rijanto, 2000, Jakarta, Prestasi Pustakaraya Ngadisah &Darmanto, 2008, Birokrasi Indonesia (Modul), Jakarta, Penerbit Universitas Terbuka

Budi Setiono, 2005, , Jaring Birokrasi :Tinjauan Dari Aspek Politik dan Administrasi", Jakarta, Gugus Press

Martin Albrow, 1989, Bureaucracy, London, Routledge

Peter M Blau dan MW Meyer, Bureaucracy in Modern Society, 1956, alih

bahasa oleh Slamet Rijanto, 2000, Jakarta, Prestasi Pustakaraya
Ngadisah & Darmanto, 2008, Birokrasi Indonesia (Modul), Jakarta, Penerbit Universitas Terbuka
Albrow, Martin, 1996, Birokrasi, diterjemahkan oleh m. Rusli Karim dan Totok daryanto, Yogyakarta, CV Tiara Wacana
Benveniste, Guy, 1994, Birokrasi, Jakarta, PT rajaGrafindo Persada
Blau, Peter, Meyer, Marshall, 2000, Birokrasi Dalam MasyarakatModern, Jakarta, Penerbit Prestasi Pustakaraya
Budi Setiono, 2005, Jaring Birokrasi : Tinjauan Dari Aspek Politik dan Administrasi", Jakarta, Gugus Press
Albrow, Martin, 1996, Birokrasi, diterjemahkan oleh m. Rusli Karim dan Totok daryanto, Yogyakarta, CV Tiara Wacana
Benveniste, Guy, 1994, Birokrasi, Jakarta, PT rajaGrafindo Persada
Blau, Peter, Meyer, Marshall, 2000, Birokrasi Dalam Masyarakat Modern, Jakarta, Penerbit Prestasi Pustakaraya
Budi Setiono, 2005, Jaring Birokrasi :Tinjauan Dari Aspek Politik dan Administrasi", Jakarta, Gugus Press
Albrow, Martin, 1996, Birokrasi, diterjemahkan oleh m. Rusli Karim dan Totok daryanto, Yogyakarta, CV Tiara Wacana
Benveniste, Guy, 1994, Birokrasi, Jakarta, PT rajaGrafindo Persada
Blau, Peter, Meyer, Marshall, 2000, Birokrasi Dalam Masyarakat Modern, Jakarta, Penerbit Prestasi Pustakaraya
Budi Setiono, 2005, Jaring Birokrasi :Tinjauan Dari Aspek Politik dan Administrasi", Jakarta, Gugus Pres
Budi, Priyo, Santosa, 1993, Birokrasi Pemerintah Orde Baru : Perspekti Kultural dan Struktural, PT Rajawali Press, Jakarta
Budi Setiono, 2005, , Jaring Birokrasi :Tinjauan Dari Aspek Politik dan Administrasi", Jakarta, Gugus Press
Martin Albrow, Bureaucracy, 1989 For Change, London, Routledge
Peter M Blau dan MW Meyer, Bureaucracy in Modern Society, 1956, alih bahasa oleh Slamet Rijanto, 2000, Jakarta, Prestasi Pustakaraya
Ngadisah & Darmanto, 2008, Birokrasi Indonesia (Modul), Jakarta, Penerbi Universitas Terbuka
Albrow, Martin, 1996, Birokrasi, diterjemahkan oleh M. Rusli Karim dan
Totok daryanto, Yogyakarta, CV Tiara Wacana
Benveniste, Guy, 1994, Birokrasi, Jakarta, PT raja Grafindo Persada
Blau, Peter, Meyer, Marshall, 2000, Birokrasi Dalam Masyarakat Modern, Jakarta, Penerbit Prestasi Pustakaraya
Budi, Priyo, Santosa, 1993, Birokrasi Pemerintah Orde Baru : Perspektif Kultural dan Struktural, PT Rajawali Press, Jakarta
Benveniste, Guy, 1994, Birokrasi, Jakarta, PT rajaGrafindo Persada Budiono, Priyo, Santosa, 1993, Birokrasi Pemerintah Orde Baru : Perspektif

Kultural dan Struktural, PT Rajawali Press, Jakarta
Budi Setiono, 2005, Jaring Birokrasi :Tinjauan Dari Aspek Politik dan Administrasi", Jakarta, Gugus Press
Albrow, Martin, 1996, Birokrasi, diterjemahkan oleh M. Rusli Karim dan Totok daryanto, Yogyakarta, CV Tiara Wacana
Benveniste, Guy, 1994, Birokrasi, Jakarta, PT rajaGrafindo Persada
Blau, Peter, Meyer, Marshall, 2000, Birokrasi Dalam Masyarakat Modern, Jakarta, Penerbit Prestasi Pustakaraya
Budi Setiono, 2005, Jaring Birokrasi :Tinjauan Dari Aspek Politik dan Administrasi", Jakarta, Gugus Press
Benveniste, Guy, 1994, Birokrasi, Jakarta, PT rajaGrafindo Persada Blau, Peter, Meyer, Marshall, 2000, Birokrasi Dalam Masyarakat
Modern, Jakarta, Penerbit Prestasi Pustakaraya
Budi Setiono, 2005, Jaring Birokrasi Tinjauan Dari Aspek Politik dan Administrasi", Jakarta, Gugus Press
Osborne, David and Plastrik, Peter, 2000, Memangkas Birokrasi Lima Strategi Menuju Pemerintahan Wirausaha, Penerjemah Abdul Rosyid dan Ramelan, Jakarta, Penerbit PPM
Said, Mas'ud, 2007, Birokrasi di Negara Birokratis, Malang, UMM Press Benveniste, Guy, 1994, Birokrasi, Jakarta, PT rajaGrafindo Persada
Blau, Peter, Meyer, Marshall, 2000, Birokrasi Dalam Masyarakat Modern, Jakarta, Penerbit Prestasi Pustakaraya
Ngadisah & Darmanto, 2008, Birokrasi Indonesia, Jakarta, Penerbit Universitas Terbuka
Albrow, Martin, 1996, Birokrasi, diterjemahkan oleh M. Rusli Karim Dan Totok daryanto, Yogyakarta, CV Tiara Wacana
Benveniste, Guy, 1994, Birokrasi, Jakarta, PT rajaGrafindo Persada Blau, Peter, Meyer, Marshall, 2000, Birokrasi Dalam Masyarakat
Modern, Jakarta, Penerbit Prestasi Pustakaraya
Budi Setiono, 2005, Jaring Birokrasi Tinjauan Dari Aspek Politik dan Administrasi", Jakarta, Gugus Press
Blau, Peter, Meyer, Marshall, 2000, Birokrasi Dalam Masyarakat Modern, Jakarta, Penerbit Prestasi Pustakaraya
Budi Setiono, 2005, Jaring Birokrasi Tinjauan Dari Aspek Politik dan Administrasi", Jakarta, Gugus Press
Osborne, David & Peter Plastrik, 2001, Memangkas Birokrasi, Jakarta, Penerbit PPM
Said, Mas'ud, 2007, Birokrasi di Negara Birokratis, Malang, Penerbit UMM Akhmad Setiawan, 1998, Perilaku Birokrasi Dalam Pengaruh
Paham kekuasaan Jawa, Yogyakarta, Pustaka Pelajar
Budiono, Priyo, Santosa, 1993, Birokrasi Pemerintah Orde Baru Perspektif Kultural dan Struktural, PT Rajawali Press, Jakarta
Budi Setiono, 2005, , Jaring Birokrasi Tinjauan Dari Aspek Politik dan

Administrasi", Jakarta, Gugus Press
David Osborne dan Ted Gaebler, 1993, Reinventing Government How The Entrepreneurial Spirit Is Transforming The Public Sector , England, A Plume Book
Dwiyanto, Agus, 2006, Reformasi Birokrasi Publik Di Indonesia, Gajah Mada University Press, Jogya
Karl D. Jackson, 1978, Political Power and Communication in Indonesia, Berkeley, University of California
Akhmad Setiawan, 1998, Perilaku Birokrasi Dalam Pengaruh Paham kekuasaan Jawa, Yogyakarta, Pustaka Pelajar
Budi Setiono, 2005, , Jaring Birokrasi Tinjauan Dari Aspek Politik dan Administrasi", Jakarta, Gugus Press
Dwiyanto, Agus, 2006, Reformasi Birokrasi Publik Di Indonesia, Gajah Mada University Press, Jogya
Karl D. Jackson, 1978, Political Power and Communication in Indonesia, Berkeley, University of California
Michel Vatikotis, 1993, Indonesian Politics Under Soeharto Order, development, and Presure For Change, London, Routledge
Toha, Miftah, 2003, Birokrasi Dan Politik Di Indonesia, PT Grafindo Perkasa Press, Jakarta
Akhmad Setiawan, 1998, Perilaku Birokrasi Dalam Pengaruh Paham kekuasaan Jawa, Yogyakarta, Pustaka Pelajar
Budi Setiono, 2005, , Jaring Birokrasi Tinjauan Dari Aspek Politik dan Administrasi", Jakarta, Gugus Press
Dwiyanto, Agus, 2006, Reformasi Birokrasi Publik Di Indonesia, Gajah Mada University Press, Jogya
Toha, Miftah, 2003, Birokrasi Dan Politik Di Indonesia, PT Grafindo Perkasa Press, Jakarta
Osborne, David dan Plastrik, Peter, 2001, Memangkas Birokrasi, Penerbit PPM, Jakarta
Budi Setiono, 2005, , Jaring Birokrasi Tinjauan Dari Aspek Politik dan Administrasi", Jakarta, Gugus Press
David Osborne dan Ted Gaebler, 1993, Reinventing Government How The Entrepreneurial Spirit Is Transforming The Public Sector , England, A Plume Book
Dwiyanto, Agus, 2006, Reformasi Birokrasi Publik Di Indonesia, Gajah Mada University Press, Jogya
Budi Setiono, 2005, Jaring Birokrasi Tinjauan Dari Aspek Politik dan Administrasi", Jakarta, Gugus Press
David Osborne dan Ted Gaebler, 1993, Reinventing Government How The Entrepreneurial Spirit Is Transforming The Public Sector , England, A Plume Book
Dwiyanto, Agus, 2006, Reformasi Birokrasi Publik Di Indonesia, Gajah

Mada University Press, Jogya
Indiahono, Dwiyanto, 2006, Reformasi “Birokrasi Amplop”, Mungkinkah ?
Osborne, David dan Plastrik, Peter, 2001, Memangkas Birokrasi, Penerbit PPM, Jakarta
Said, Mas’ud, M, 2007, Birokrasi di Negara Birokratis, UMM Press, Malang
Budi Setiono, 2005, , Jaring Birokrasi Tinjauan Dari Aspek Politik dan Administrasi”, Jakarta, Gugus Press
Dwiyanto, Agus, 2006, Reformasi Birokrasi Publik Di Indonesia, Gajah Mada University Press, Jogya
Toha, Miftah, 2003, Birokrasi Dan Politik Di Indonesia, PT Grafindo Perkasa Press, Jakarta
Osborne, David dan Plastrik, Peter, 2001, Memangkas Birokrasi, Penerbit PPM, Jakarta
Said, Mas’ud, M, 2007, Birokrasi di Negara Birokratis, UMM Press, Malang

© PENERBIT

Media Kunkun Nusantara adalah penerbit yang terdaftar IKAPI dengan Nomor 425/JTI/2024 dan percetakan yang berkedudukan di Kec. Patrang Kab. Jember – Jawa Timur.

Menerbitkan dan mencetak buku fiksi maupun non fiksi, majalah dan sejenisnya, dengan kualitas standart buku nasional.
Tertarik? Silakan Chat WA 081559852272

Buku "Birokrasi dan *Public Governance*" merupakan kajian mendalam mengenai transformasi sistem pemerintahan modern yang menempatkan birokrasi tidak hanya sebagai alat administratif, tetapi juga sebagai aktor utama dalam penyelenggaraan tata kelola publik yang efektif, transparan, dan partisipatif. Dengan pendekatan interdisipliner, buku ini membahas dinamika birokrasi dalam konteks global dan lokal, serta bagaimana konsep *good governance* menjadi landasan baru dalam merancang kebijakan publik yang responsif terhadap kebutuhan masyarakat.

Di tengah tuntutan reformasi dan desentralisasi, birokrasi dituntut untuk beradaptasi dengan prinsip-prinsip tata kelola yang baik seperti akuntabilitas, efisiensi, partisipasi, dan transparansi. Buku ini mengupas bagaimana birokrasi yang selama ini dikenal kaku dan hirarkis dapat melakukan inovasi untuk menjadi lebih adaptif dan responsif terhadap tantangan zaman, termasuk perkembangan teknologi digital, keterbukaan informasi, serta tekanan dari masyarakat sipil.

Selain menjelaskan teori dan prinsip dasar birokrasi serta public governance, buku ini juga menyajikan studi kasus dari berbagai negara, termasuk Indonesia. Studi-studi tersebut menggambarkan praktik-praktik baik *(best practices)* dan tantangan yang dihadapi dalam implementasi reformasi birokrasi dan tata kelola pemerintahan. Pendekatan ini memberikan pembaca pemahaman yang komprehensif, tidak hanya dari aspek konseptual, tetapi juga dari pengalaman empiris.

Ditulis dengan bahasa yang lugas namun tetap akademis, buku ini cocok bagi mahasiswa, akademisi, praktisi kebijakan, maupun siapa pun yang tertarik pada isu-isu pemerintahan modern. Buku ini bukan hanya menjadi referensi penting untuk memahami teori birokrasi dan *governance*, tetapi juga sebagai panduan strategis untuk mendorong perubahan dalam sistem pemerintahan menuju tatanan yang lebih baik, demokratis, dan berorientasi pada pelayanan publik. Dengan membaca "Birokrasi dan *Public Governance*", pembaca diajak untuk melihat bahwa reformasi birokrasi bukanlah sekadar perubahan prosedural, tetapi transformasi nilai dan paradigma dalam mewujudkan pemerintahan yang lebih manusiawi dan inklusif.

Media Kunkun Nusantara
Cetak Mimpi terbitkan Inspitrasi
Perum Queen Cempaka Blok C No 30 Kel. Gebang
Kec. Patrang Kab. Jember. 68117 Prov. Jawa Timur
No. WA. 081559852272 || No. IKAPI : 425/JTI/2024

ISBN 978-623-10-9034-8
9 786231 090348