

# **DINAMIKA GOVERNANCE**

Merupakan terbitan berkala enam bulan sekali yang menyajikan tulisan-tulisan dibidang Ilmu Administrasi Negara, berkaitan dengan Dinamika Governance; untuk lebih mempopulerkan ilmu kemasyarakatan ke tengah khalayak peminat dan untuk membuka forum belajar-mengajar yang lebih efektif dan efisien.

## **Penanggung Jawab**

Dr. Ertien Rining Nawangsari. M.Si  
Koordinator Program Studi Ilmu Administrasi Negara  
FISIP UPN “Veteran” Jawa Timur

## **Mitra Bestari**

Dr. Hermawan, M.Si - FISIP Universitas Brawijaya Malang  
Dr. Lely Indah Mindarti, M.Si - FISIP Universitas Brawijaya Malang

## **Penyunting/ Editor**

Tukiman. S.Sos. M.Si

## **Redaktur**

Arimurti Kriswibowo S.I.P., M.Si

## **Desain Grafis**

Dr. Lukman Arif. M.Si

## **Sekretariat**

Dra. Sri Wibawani. M.Si  
Ary Setyo Wicaksono, S.Sos

## **Alamat Redaksi**

Prodi Ilmu Administrasi Negara – FISIP  
UPN “VETERAN” JAWA TIMUR

# JURNAL DINAMIKA GOVERNANCE

Volume 9. Nomor 1. April 2019

## DAFTAR ISI:

OPTIMALISASI HAK DAN FUNGSI BADAN PERMUSYAWARATAN DESA (BPD) SEBAGAI UPAYA MENINGKATKAN EFEKTIFITAS PENGGUNAAN DANA DESA (DD) DAN ALOKASI DANA DESA (ADD) DI KABUPATEN SUMENEP <b>Roos Yulastina, Ach. Andiriyanto</b> .....	1
IKLIM KOMUNIKASI ORGANISASI KOMUNITAS BUMI SURABAYA DI SURABAYA <b>Saifuddin Zuhri, Ach. Muhammad Fadilah</b> .....	13
IMPLEMENTASI KEBIJAKAN LAYANAN TANGGAP DARURAT BENCANA PADA BADAN PENANGGULANGAN BENCANA DAN PERLINDUNGAN MASYARAKAT DI SURABAYA <b>Edwin Pramana Putra, Tukiman</b> .....	22
KEBIJAKAN REMUNERASI PNS BERBASIS E-PERFORMANCE DALAM MENINGKATKAN KINERJA PEGAWAI PADA KANTOR REGIONAL II BADAN KEPEGAWAIAN NEGARA SURABAYA PROVINSI JAWA TIMUR <b>Diana Hertati</b> .....	33
PENGAWASAN PENGELOLAAN LIMBAH BAHAN BERBAHAYA DAN BERACUN (B3) DI INDONESIA DAN TANTANGANNYA <b>Badrudin Kurniawan</b> .....	39
IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENATAAN PEDAGANG KAKI LIMA (Studi Kasus di Pasar Sore Kota Tanjung Selor Kabupaten Bulungan) <b>Kartini Maharani Abdul</b> .....	50
REFORMASI BIROKRASI SEBAGAI PELAYAN PUBLIK <b>Ratna Ani Lestari</b> .....	62
IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PEMBANGUNAN KARAKTER BELA NEGARA MELALUI MATA KULIAH PENDIDIKAN BELA NEGARA DI UNIVERSITAS PEMBANGUNAN NASIONAL “VETERAN” JAWA TIMUR <b>Anis Rosella Pitaloka, Sri Wibawani</b> .....	69
KUALITAS PELAYANAN BALAI PEMBERANTASAN DAN PENCEGAHAN PENYAKIT PARU DI PAMEKASAN <b>Lukman Arif</b> .....	78

## REFORMASI BIROKRASI SEBAGAI PELAYAN PUBLIK

**Ratna Ani Lestari**

Dosen FISIP Universitas Wijaya Kusuma Surabaya  
Ratnalestari1206@gmail.com

### ABSTRAK

Indonesia merupakan negara berkembang atau negara dunia ketiga, reformasi adalah suatu hal yang selalu melekat dalam rangka mewujudkan perbaikan dan kemajuan negara. Reformasi yang melanda Indonesia sejak tahun 1998 hingga kita terus bergulir, dan belum menampakkan akan ke arah mana ia berakhir. Birokrasi yang terlanjur hirarkhis, terlihat ketika ada kebiasaan kerja bahwa setiap hal atau pekerjaan harus menunggu petunjuk, perintah dan persetujuan dari atasan. Akibatnya kreatifitas, inisiatif dan sikap kemandirian birokrasi menjadi berkurang. Kualitas pelayanan birokrasi dinilai buruk, lama, berbelit-belit. Reformasi birokrasi sebagai pelayan publik, maka reformasi itu harus segera dilakukan dan terarah dan penuh dengan metode atau perhitungan yang matang. Pelayanan yang baik terhadap publik adalah pelayanan yang dilakukan oleh birokrasi yang merasa dirinya adalah bagian dari publik (pelayan publik), bukan birokrasi yang mempersulit publik dengan berbagai peraturan-peraturan dan syarat-syarat yang sengaja di persulit.

**Kata Kunci:** *Birokrasi Publik, Reformasi Birokrasi, Pelayan Publik*

### PENDAHULUAN

Indonesia merupakan negara berkembang atau negara dunia ketiga, reformasi adalah suatu hal yang selalu melekat dalam rangka mewujudkan perbaikan dan kemajuan negara. Reformasi adalah tindakan yang harus diambil bila benar-benar ingin merubah suatu negara atau mencari arah yang hendak dicapai dalam membangun negara ini. Birokrasi (dalam artian pemerintah) adalah salah satu elemen yang disentuh oleh reformasi dalam rangka perbaikan pelayan kepada publik. Kualitas pelayanan terhadap publik sangat dipengaruhi oleh birokrasi itu sendiri.

Reformasi yang melanda Indonesia sejak tahun 1998 hingga kita terus bergulir, dan belum menampakkan akan ke arah mana ia berakhir. Meski belum semua aspek kehidupan berbangsa dan bernegara belum tersentuh reformasi, namun sudah tampak beberapa perubahan, salah satunya adalah dalam sistem politik Indonesia, yakni Pemilu. Sistem Pemilu sejak era Reformasi memberikan kebebasan kepada masyarakat untuk ikut berpartisipasi langsung pada pesta demokrasi itu, baik untuk memilih wakil rakyat di DPR, Presiden, mau pun Kepala Daerah.

Ditilik dari segi profesionalisme, birokrasi Indonesia tertinggal di belakang oleh negara ASEAN lain seperti Singapura, Malaysia, dan Thailand. Di ketiga negara ini, profesional sudah menjadi bagian penting bagi birokrasi. Ini menandakan birokrasi Indonesia harus melakukan penyesuaian diri terhadap tuntutan reformasi mau pun globalisasi. Penyesuaian diri ini perlu segera dilakukan untuk peningkatan efisiensi dan efektifitas, sehingga Indonesia dapat bersaing di arena Internasional atau Global.

Arus reformasi birokrasi di Indonesia dinilai lambat dalam prosesnya. Berkaitan dengan hal ini Bapak Susilo Bambang Yudoyono (SBY) saat menjadi Presiden RI berkomitmen agar mempercepat proses reformasi birokrasi. "*Saya mengakui perlunya mempercepat proses (reformasi) birokrasi agar efektif, kapabel, dan tentu bersih,*" kata Presiden di Kuala Lumpur, Minggu (11/12), menanggapi pertanyaan peserta forum bisnis dan investasi ASEAN tentang lambatnya implementasi berbagai kebijakan di Indonesia. Presiden menyatakan dirinya juga mengambil langkah-langkah memerangi korupsi serta meningkatkan transparansi dan pemerintahan yang baik (*good governance*). Menurut dia, Indonesia

saat ini dalam proses pemulihan setelah diterpa krisis yang mendalam dan luas.

Buruknya birokrasi menjadi permasalahan urgen dalam mencapai keberhasilan pelayanan yang *excellent*. *Political and Economic Risk Consultancy* (PERC) yang berbasis di Hongkong meneliti pendapat para eksekutif bisnis asing (*expatriats*), hasilnya birokrasi Indonesia dinilai termasuk terburuk dan belum mengalami perbaikan berarti dibandingkan keadaan di tahun 1999, meskipun lebih baik dibanding keadaan Cina, Vietnam dan India.

Nampaknya pada pemerintahan sekarang di era Presiden RI Bapak Joko Widodo sudah mengalami perbaikan namun terus ditingkatkan, agar birokrasi sebagai pelayan publik betul-betul diharapkan oleh masyarakat.

### **BIROKRASI PUBLIK**

Berbagai keluhan dan kritikan mengenai kinerja birokrasi memang bukan hal baru lagi. Birokrasi lebih menunjukkan kondisi empirik yang sangat buruk, negatif atau sebagai suatu penyakit (*bureau pathology*), ketimbang citra yang baik atau rasional (*bureau rationality*), seperti yang dikandung misalnya, dalam birokrasi rasional weberian.

Oleh karena itu Blau dan Meyer dalam Ismani (2001), lebih melihat birokrasi dari sisi gelapnya yaitu adanya kekakuan (*inflexibility*) dan kemandegan struktural (*structural static*), tata cara yang berlebihan (*ritualism*) dan penyimpangan sasaran (*pevesion goals*), sifat yang tidak pribadi (*impersonality*) dan pengabaian (*alenation*) serta otomatis (*automatism*) dan menutup diri terhadap perbedaan pendapat (*constrain of dissent*).

Citra buruk tersebut semakin diperparah dengan isu yang sering muncul ke permukaan, yang berhubungan dengan kedudukan dan kewenangan pejabat publik, yakni korupsi, kolusi dan nepotisme dengan beranekaragam bentuknya, serta lambatnya pelayanan, dan diikuti dengan prosedur yang berbelit-belit atau yang lebih dikenal dengan efek pita merah (*red-tape*). Keseluruhan kondisi empirik yang terjadi secara akumulatif telah meruntuhkan konsep

birokrasi weberian yang memfungsikan birokrasi untuk mengkoordinasikan unsur-unsur dalam proses pemerintahan. Birokrasi dalam keadaan demikian hanya berfungsi sebagai pengendali penegak disiplin dan penyelenggara pemerintahan dengan kekuasaan yang sangat besar tetapi sangat mengabaikan fungsi pelayanan kepada masyarakat.

Menurut Heady dan Wallis dalam Kartasmita (1997), tentang birokrasi pemerintahan di negara-negara berkembang ditandai dengan beberapa kelemahan yang juga merupakan ciri utamanya. Kelemahan atau ciri-ciri tersebut memiliki kesamaan dengan kondisi birokrasi pemerintahan Indonesia. Heady menyebutkan ada lima ciri.

1. Pola dasar (*basic pattern*) sistem administrasi negaranya merupakan tiruan atau jiplakan dari sistem administrasi kolonial yang dikembangkan negara penjajah khusus untuk negara yang dijajahnya. Biasanya, pola administrasi negara yang diterapkan negara penjajah di negara yang dijajah bersifat elitis, otoriter, cenderung terpisah (sebagai menara gading) dari masyarakat dan lingkungannya. Selain sifat-sifat di atas, dalam birokrasi kita juga dapat dijumpai nilai *patron-client* yang menempatkan aparaturnya sebagai pihak yang dilayani dan masyarakat sebagai pihak yang melayani.
2. Birokrasi pemerintahan kekurangan sumberdaya manusia yang berkualitas baik dari segi kepemimpinan, manajemen, kemampuan dan keterampilan teknis yang sesuai dengan kebutuhan pembangunan. Sebaliknya, kondisi yang sering dijumpai adalah banyaknya sumber daya manusia yang kurang berkualitas dengan pembagian tugas yang tidak jelas. Akibatnya, tidak saja terjadi inefisiensi dalam penggunaan sumberdaya manusia, tetapi juga terjadi penumpukkan pegawai dalam satu unit kerja atau instansi.
3. Birokrasi cenderung mengutamakan atau berorientasi pada kepentingan pribadi atau kelompok dari pada kepentingan masyarakat atau pencapaian sasaran yang bermanfaat bagi masyarakat banyak. Kelompok ini selain berada di lingkungan internal birokrasi juga yang berada di luar birokrasi dan diuntungkan oleh birokrasi.

4. Apa yang dinyatakan baik tertulis maupun lisan oleh birokrasi sering tidak sesuai dengan realitas.
5. Birokrasi cenderung bersifat otonom dalam arti lepas dari proses politik dan pengawasan masyarakat. Ciri ini erat kaitannya dengan ciri pertama di atas. Dalam hal ini, birokrasi seakan-akan menjadi menara gading yang tidak tersentuh. Ia bisa memutuskan apa saja tanpa merasa perlu memperhatikan dan mengajak pihak lain (stake holders) untuk merumuskannya.

Lebih lanjut Osborn dan Plastrik (1997), tentang sejumlah mitos perubahan disektor publik, dapat juga dijadikan kaca mata dalam melihat fenomena birokrasi Indonesia, sebagai berikut :

1. Mitos liberal, bahwa birokrasi akan makin baik jika diberi dana lebih besar. Dalam kenyataan, karena birokrasi bekerja dalam suatu sistem yang *dysfunctional*, maka mengucurkan dana dengan jumlah besar belum tentu berbanding lurus dengan peningkatan kinerja yang signifikan, yang seimbang dengan tambahan dana tersebut.
2. Mitos konservatif, bahwa birokrasi akan lebih baik kalau diberi dana sedikit dan berbuat lebih sedikit. Dalam kenyataannya, mengurangi dana dan kegiatan pemerintah dalam sistem yang *dysfunctional* juga tidak menjamin kinerja akan lebih baik, sebanding dengan penghematan yang diperlukan.
3. Mitos bisnis, bahwa birokrasi pemerintah akan lebih baik apabila dikelola seperti bisnis. Pada kenyataannya, karena sistem yang menjadikan lingkungan bisnis dan pemerintah berbeda, maka mengelola pemerintahan seperti bisnis tidak akan menjamin hasil seperti yang dikehendaki. Misalnya, dalam sistem pemerintahan kerap kali bukan efisiensi yang paling dibutuhkan, melainkan efektivitas dalam pelayanan.
4. Mitos imbalan, yakni pegawai negeri akan bekerja lebih baik kalau gajinya cukup. Dalam kenyataannya tidak selalu begitu, karena menambah gaji tidak selalu menimbulkan konsekuensi logis terhadap peningkatan kinerja.
5. Mitos kualitas orang, yaitu birokrasi dapat lebih baik kalau kualitas orangnya juga

baik. Dalam kenyataannya, menggunakan tenaga-tenaga yang berkualitas tidak menjamin peningkatan hasil kerja karena mereka terperangkap dalam sistem yang tidak memberi ruang yang leluasa kepada orang-orang yang kualitasnya baik untuk membumikan kemampuan yang dimilikinya.

Sejalan dengan hal itu dikemukakan bahwa birokrasi yang terlalu hirarkis, terlihat ketika ada kebiasaan kerja bahwa setiap hal atau pekerjaan harus menunggu petunjuk, perintah dan persetujuan dari atasan. Akibatnya kreatifitas, inisiatif dan sikap kemandirian birokrasi menjadi berkurang. Kualitas pelayanan birokrasi dinilai buruk, lama, berbelit-belit. Hal itu berbeda sekali dengan swasta yang memberikan pelayanan interaktif, kompetitif dan cepat.

Perlu dibangun birokrasi berkultur dan struktur rasional-egaliter, bukan irasional-hirarkis. Caranya dengan pelatihan untuk menghargai penggunaan nalar sehat dan menggunakan hasil-hasil ilmu pengetahuan. Perlunya memiliki semangat pioner, bukan memelihara budaya minta petunjuk dari atasan. Perlu dibiasakan mencari cara-cara baru yang praktis untuk pelayanan publik, inisiatif, antisipatif dan proaktif, cerdas membaca keadaan kebutuhan publik, memandang semua orang sederajat di muka hukum, menghargai prinsip kesederajatan kemanusiaan, setiap orang yang berurusan diperlakukan dengan sama pentingnya.

Dalam penyelenggaraan pelayanan publik, kemampuan birokrasi publik dalam memberikan pelayanan yang berkualitas kepada masyarakat amat dipengaruhi oleh banyak faktor yang saling terkait satu sama lainnya, diantaranya visi-misi, struktur organisasi, prosedur kerja, sistem intensif, disiplin, kerja sama, kepemimpinan dan lain-lain.

## **REFORMASI BIROKRASI PELAYANAN PUBLIK**

Secara teoritis, reformasi adalah perubahan di mana kedalamannya terbatas sedangkan keluasannya perubahannya melibatkan seluruh masyarakat. Pengertian ini akan lebih jelas jika dibedakan revolusi.

Konsep terakhir menunjukkan kedalaman perubahannya radikal sedangkan keluasan perubahannya melibatkan pula seluruh masyarakat. Sebagai perubahan yang terbatas tetapi seluruh masyarakat terlibat, reformasi juga mengandung pengertian penataan kembali bangunan masyarakat, termasuk cita-cita, lembaga-lembaga dan saluran yang ditempuh dalam mencapai cita-cita (Sinambela, 2006).

Salah satu dampak dari proses globalisasi dan reformasi adalah munculnya tuntutan yang gencar dilakukan oleh masyarakat terhadap pemerintah untuk melaksanakan penyelenggaraan pemerintahan yang baik. Oleh karena itu pola lama penyelenggaraan pemerintahan sudah tidak sesuai lagi dengan tatanan masyarakat yang telah berubah, dari yang semula sentralisasi, kekuasaan yang eksklusif, monopolistik, formal, birokratik, nepolistik dan tidak akuntabel menuju pola dan gaya pemerintahan yang demokratis, desentralistik, inklusif, partisipatif, transparan, efisien dan akuntabel (Islamy, 2000). Hal ini sesuai dengan kecenderungan pola pengembangan pemerintahan yang dipengaruhi oleh semakin kentalnya nilai-nilai demokrasi, transparansi dan akuntabilitas.

Sistem pemerintahan yang sentralistik, cenderung membentuk struktur yang vertikal, birokrasi yang kental dan berwatak *intervisionis* (Abdul Wahab, 1999). Model pemerintahan yang seperti ini ternyata tidak mampu mengadaptasikan dengan lingkungan ekonomi, sosial, kultur yang sedang mengalami perubahan, dengan demikian akibatnya dalam konteks pelayanan publik akan menjadi kurang baik.

Lebih lanjut menurut Abdul Wahab (1999), pelayanan publik dalam perspektif teori governance, teori yang mencoba menjelaskan secara makro proses-proses perubahan dalam pemerintahan, dijelaskan bahwa krisis yang melanda saat ini disebabkan oleh kuatnya hegemoni negara, ditandai oleh dominannya pengaruh negara atas segala aspek kehidupan, termasuk urusan pelayanan publik yang dari waktu ke waktu semakin kompleks. Dengan demikian reformasi pelayanan publik haruslah diarahkan untuk mencermati dan membenahi

berbagai kesalahan kebijakan di masa lalu maupun kebijakan yang berlaku sekarang serta mekanisme pengaturan kelembagaan yang ada.

Menurut pandangan Teune (1995), Kjenberg (1995), Goldberg (1996), World Development Report (1997) sebagaimana dikutip oleh Abdul Wahab (1999) adalah mendevolusikan sistem pemerintahan yang sentralistik dan sistem pelayanan publik yang monopolistik, dengan menganjurkan kebijakan penguatan otonomi daerah, privatisasi sektor publik dan pemberian kesempatan luas pada sektor-sektor diluar birokrasi pemerintah.

Dari uraian di atas dapat dikatakan bahwa upaya mereformasi pelayanan publik dengan melakukan desentralisasi, di yakini akan dapat mewujudkan pemerintahan yang lebih responsive, lebih akuntabel, sehingga akhirnya dapat mewujudkan pelayanan publik yang lebih berkualitas.

Reformasi pelayanan adalah suatu kegiatan perbaikan pelayanan yang berorientasi pada kepuasan total pelanggan. Instrumennya adalah pelayanan yang lebih murah, lebih baik, lebih cepat dan lebih akurat, lebih baru serta sesuai dengan harapan pelanggan. Guna memenuhi tuntutan reformasi pelayanan atau birokrasi menurut pandangan Islamy (2000) dalam hal ini, birokrasi tidak hanya bertanggung jawab yuridis formal tetapi juga bertanggung jawab moral. Lebih lanjut dinyatakan: aparat birokrasi dalam proses kegiatannya harus mampu menciptakan strategi untuk garis-garis besar tindakan. Selalu diperhatikan tujuan dan sasaran lingkungan, tantangan yang dihadapi, sumber-sumber daya yang dimiliki dan tahap-tahap waktu yang diperlukan.

Dari sisi keorganisasian, sebenarnya kata reformasi bukanlah suatu hal yang baru, karena dalam siklus kehidupan organisasi hampir selalu dihadapkan pada tuntutan reformasi atau penataan kembali. Hanya saja karakter perubahan itu berbeda-beda: bisa sangat besar atau kecil saja, bisa cepat atau lambat, bisa berbeda sama sekali dengan bentuk organisasi lama atau bisa bentuknya sama namun karakteristiknya berbeda, dimana bentuk perubahan yang berbeda itu membutuhkan tindakan-tindakan yang

berbeda pula baik oleh pemimpin maupun pengembang organisasi. Timbulnya berbagai rekomendasi reformasi organisasi di atas adalah menyikapi perubahan global, dengan demikian haruslah diartikan sebagai upaya reformasi yang saling melengkapi satu sama lain dan saling terkait dengan lainnya, mengingat dalam organisasi publik memang sangat kompleks dan variatif.

Apabila diamati kondisi organisasi publik di Indonesia tampak bahwa tindakan-tindakan responsif untuk menyesuaikan dengan perubahan lingkungan itu seringkali datang terlambat, lamban, kurang proposional akibat kecenderungan tindakan birokrasi yang lebih bersifat reaktif ketimbang proaktif. Birokrasi di Indonesia tidak berkembang menjadi organisasi yang efisien, tetapi prosedur administrasinya justru semakin berbelit-belit, banyak aturan formal yang tidak diamati dan praktek mal administrasi berlangsung dimana-mana. Sementara itu Abdul Wahab (1998) mengemukakan bahwa kebanyakan kasus, di sektor pemerintahan itu karakter pelayanannya cenderung terlalu birokratik, bersifat monopolistik. Manajemen publik seperti itu jelas kurang trengginas dalam menjemput peluang-peluang-peluang dan mengatasi berbagai persoalan serta merespon dengan cepat tuntutan-tuntutan baru yang muncul. Dengan demikian, ia tidak kondusif bagi penciptaan suasana pelayanan publik yang transparan, komprehensif dan berkualitas.

Selanjutnya, menurut Mustopadidjaja (2003) reformasi birokrasi dalam konsteks pembangunan sistem administrasi negara tersebut, baik di pusat maupun di daerah-daerah, perlu memperhatikan aktualisasi nilai dan prinsip-prinsip berikut:

1. Demokrasi dan pemberdayaan. Hidupnya demokrasi dalam suatu negara bangsa, dicerminkan oleh adanya pengakuan dan penghormatan negara dan seluruh unsur aparatur negara atas hak dan kewajiban warga negara, termasuk kebebasan untuk menentukan pilihan dan mengekspresikan diri secara rasional sebagai wujud rasa tanggung jawabnya dalam penyelenggaraan negara dan pembangunan bangsa, dan pemberdayaan bagi mereka yang dalam posisi lemah

secara rasional dan berkeadilan. Demokrasi tidak hanya mempunyai makna dan berisikan kebebasan, tetapi juga tanggung jawab; demokrasi juga mengandung tuntutan kompetensi dan bermakna kearifan dalam memikul tanggung jawab dalam mewujudkan tujuan bersama, yang di lakukan berkeadaban, disertai komitmen tinggi untuk menegakan kepentingan publik dengan menjunjung tinggi nilai-nilai kemanusiaan, keadilan, dan kebenaran.

2. Pelayanan. Pelayanan berarti pula semangat pengabdian yang mengutamakan efisiensi dan keberhasilan bangsa dalam membangun, yang dimanifestasikan antara lain dalam perilaku "melayani, bukan dilayani", "mendorong, bukan menghambat", "mempermudah, bukan mempersulit", "sederhana, bukan berbelit-belit", "terbuka untuk setiap orang, bukan hanya untuk segelintir orang". Makna administrasi publik sebagai wahana penyelenggaraan pemerintahan negara, yang esensinya "melayani publik", harus benar-benar dihayati para penyelenggara pemerintahan negara.
3. Transparansi. Dalam pelaksanaan tugas dan fungsinya, disamping mematuhi kode etik, aparatur dan sistem manajemen publik harus mengembangkan keterbukaan dan sistem akuntabilitas, bersikap terbuka dan bertanggung jawab untuk mendorong para pimpinan dan seluruh sumber daya manusia di dalamnya berperan dalam mengamalkan dan melembagakan kode etik dimaksud, sehingga dapat menjadikan diri mereka sebagai panutan masyarakat; dan itu dilakukan sebagai bagian dari pelaksanaan tanggung jawab dan pertanggungjawaban kepada masyarakat dan negara.
4. Partisipasi. Masyarakat diikutsertakan dalam proses menghasilkan *public good and services* dengan mengembangkan pola kemitraan dan kebersamaan, dan bukan semata-mata dilayani. Untuk itulah kemampuan masyarakat harus diperkuat ("*empowering rather than serving*"), kepercayaan masyarakat harus meningkat,

dan kesempatan masyarakat untuk berpartisipasi ditingkatkan.

5. Kemitraan. Dalam membangun masyarakat yang modern dimana dunia usaha menjadi ujung tombaknya, terwujudnya kemitraan, dan modernisasi dunia usaha terutama usaha kecil dan menengah yang terarah pada peningkatan mutu dan efisiensi serta produktivitas usaha amat penting, khususnya dalam pengembangan dan penguasaan teknologi dan manajemen produksi, pemasaran, dan informasi.
6. Desentralisasi. Desentralisasi merupakan wujud nyata dari otonomi daerah, merupakan amanat konstitusi, dan respons atas tuntutan demokratisasi dan globalisasi. Peningkatan kompetensi dan Penguatan kelembagaan sangat diperlukan dalam mewujudkan format otonomi daerah tersebut, termasuk kemampuan dalam proses pengambilan keputusan dan pemberian perizinan, yang tetap terarah pada keterikatan dan pada perwujudan cita-cita dan tujuan NKRI. Perubahan-perubahan yang cepat di segala bidang pembangunan menuntut pengambilan keputusan dan pelayanan yang tidak terpusat, tetapi tersebar sesuai dengan fungsi, kewenangan, dan tanggungjawab yang ada di daerah.
7. Konsistensi kebijakan, dan kepastian hukum. Tegaknya hukum yang berkeadilan secara efektif merupakan jasa pemerintahan yang terasa teramat sulit diwujudkan, namun mutlak diperlukan dalam penyelenggaraan pemerintahan yang baik dan bersih, justru di tengah kemajemukan, merajalelanya KKN termasuk *money politics*, berbagai ketidakpastian perkembangan lingkungan, dan menajamnya persaingan. Peningkatan dan efisiensi nasional membutuhkan penyesuaian kebijakan dan perangkat perundang-undangan, namun tidak berarti harus mengabaikan kepastian hukum. Adanya kepastian hukum merupakan indikator profesionalisme dan syarat bagi kredibilitas pemerintahan, sebab bersifat vital dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan, serta dalam pengembangan hubungan internasional. Tegaknya kepastian hukum

juga mensyaratkan kecermatan dalam penyusunan berbagai kebijakan pembangunan. Sebab berbagai kebijakan publik tersebut pada akhirnya harus dituangkan dalam sistem perundang-undangan untuk memiliki kekuatan hukum dan harus mengandung kepastian hukum.

## PENUTUP

Dari paparan tentang pentingnya suatu proses reformasi birokrasi bagi perbaikan pelayanan publik, maka reformasi itu harus segera dilakukan dan terarah dan penuh dengan metode atau perhitungan yang matang. Memang Indonesia adalah bagian dari dunia ketiga yang memiliki berbagai kelemahan dalam melakukan reformasi birokrasi, namun kelemahan-kelemahan itu segera diperbaiki dan segera diperbaharui sehingga reformasi yang di cita-citakan dapat tercapai. Pelayanan yang baik terhadap publik adalah pelayanan yang dilakukan oleh birokrasi yang merasa dirinya adalah bagian dari publik (pelayan publik), bukan birokrasi yang mempersulit publik dengan berbagai peraturan-peraturan dan syarat-syarat yang sengaja di persulit. Untuk itu reformasi birokrasi yang benar-benar peka terhadap kepentingan publik dan memiliki akuntabilitas terhadap publik sangatlah mendesak diwujudkan.

Merubah mind set birokrasi sangat diperlukan untuk keberhasilan reformasi. Pola pikir ini bukan saja dari segi otak atau pikiran tetapi perubahan yang di maksud adalah merubah hati birokrasi, agar memiliki hati yang mementingkan kepentingan Negara dan publik diatas kepentingan pribadinya. Dengan demikian reformasi birokrasi dalam penyelenggaraan kegiatan pemerintahan dan pelayanan publik diarahkan untuk menciptakan kinerja birokrasi yang profesional dan akuntabel. Birokrasi dalam melakukan berbagai kegiatan perbaikan pelayanan diharapkan lebih berorientasi pada kepuasan pelanggan, yakni masyarakat pengguna jasa. Kepuasan total dari masyarakat pengguna jasa tersebut dapat dicapai apabila birokrasi pelayanan menempatkan masyarakat sebagai pengguna jasa dalam pemberian pelayanan. Perubahan paradigma pelayanan tersebut diarahkan pada

perwujudan kualitas pelayanan prima kepada publik, melalui instrumen pelayanan yang memiliki orientasi pelayanan lebih cepat, lebih baik dan lebih mudah.

Reformasi birokrasi dalam hal pelayanan publik sebagai solusi strateginya perlu memperhatikan beberapa hal, yakni: (1) merubah persepsi dan paradigma birokrasi mengenai konsep pelayanan; (2) adanya kebijakan publik yang lebih mengutamakan kepentingan publik dan pelayanan publik dibanding dengan kepentingan penguasa atau elit tertentu; (3) unsur pemerintah, privat dan masyarakat harus merupakan *all together* yang sinergi; (4) adanya peraturan daerah yang mampu menjelaskan mengenai standart minimal pelayanan public dan sanksi yang diberikan bagi yang melanggarnya; (5) adanya mekanisme pengawasan sosial yang jelas mengenai pelayanan publik antara birokrat dan masyarakat yang dilayani; (6) adanya kepemimpinan yang kuat (*strongleadership*) dalam melaksanakan komitmen pelayanan publik; (7) adanya upaya pembaharuan dibidang sistem administrasi publik (*administrative reform*); (8) adanya upaya untuk memberdayakan masyarakat (*empowerment*) secara terus menerus dan demokratis, dst.

#### DAFTAR PUSTAKA

- Abdul Wahab, Solichin, 1999. *Reformasi Pelayanan Publik Kajian dari Prespektif Teori Governance*. Pidato Pengukuhan Guru Besar pada Fakultas Ilmu Administrasi, Universitas Brawijaya, Malang.
- Dwiyanto, Agus, 2000. Membangun system pelayanan public yang memihak pada rakyat. Seminar Nasional Profesionalisme Birokrasi dan Peningkatan Kinerja Pelayanan Publik, Jurusan Ilmu Administrasi Negara, Fakultas Ilmu Sosial dan Politik, Universitas Gajah Mada, Yogyakarta.
- Islamy, M. Irfan, 1992. *Prinsip-prinsip Perumusan Kebijakan Negara*, Bumi Aksara, Jakarta.
- Ismani, 2001. *Administrasi, Negara, Birokrasi dan Era Kerja*, IKIP Malang

bekerjasama dengan FIA UNIBRAW, Malang.

- Kumorotomo, Wahyudi, 2002, *Etika Administrasi Negara*, Rajawali Pers, Jakarta.
- Republika Online, Edisi 07 Juni 2006, Wapres: Indonesia Perlu Reformasi Birokratis.
- Syafuan, Rozi Soebhan, 2000. *Model Birokrasi Reformasi Indonesia*, Peneliti PPW LIPI Jakarta.
- Tempo Interaktif, Edisi 11 Desember 2005, Presiden Akui Reformasi Lambat.
- The Habibi Centre, The Habibi Center bekerja sama dengan Hanns Seidel Foundation, mengadakan proyek penelitian tentang Reformasi Birokrasi.
- Kartasasmita, Ginandjar, 1996. *Etika Birokrasi dalam Administrasi Pembangunan, Tantangan Menghadapi Era Globalisasi*. Orasi Ilmiah Dies Natalis UGM. Yogyakarta.