

# REFORMASI BIROKRASI PEMERINTAHAN, *QUO VADIS?*

Oleh

I Wayan Gede Suacana

Suasana kehidupan politik di Indonesia menjelang pelaksanaan perhelatan politik yang besar, pemilu nasional pemilihan presiden, DPR, DPD, DPRD, dan juga Pilkada serentak tahun 2024 ini kian menghangat. Ada harapan pada kontestasi pemilu kali ini bisa berlangsung kampanye yang semakin berkualitas dan menyehatkan demokrasi. Bukan kampanye yang saling mem-*bully* yang bisa merusak tatanan kehidupan bangsa, tetapi kampanye berintegritas yang menolak penggunaan politik SARA dan politik identitas serta lebih mengutamakan adu ide dan gagasan.

## **Indeks Demokrasi Indonesia**

Menurut pengukuran *EIU Democracy Index*, Indonesia berada di kategori "Flawed Democracy" dengan skor 6,71 menempati urutan ke-52 di dunia dari total 165 negara. Merangkum dari *EIU Democracy Index* dan *Freedom in the World*, sudah ada beberapa indeks demokrasi Indonesia yang dinilai sangat baik, yaitu fungsi pemerintah, partisipasi politik, proses pemilu dan pluralisme, kebebasan sipil, proses pemilu, pluralisme dan partisipasi politik, fungsi pemerintah, otonomi personal dan hak individu. Akan tetapi ada beberapa variabel Indonesia yang masih buruk, yaitu kebebasan berekspresi dan berkeyakinan, hak berasosiasi dan berorganisasi, aturan hukum, dan budaya politik. Budaya politik ini sangat berpengaruh dengan politik identitas, karena variabel pertamanya adalah konsensus dan kohesi politik. Empat variabel ini menjadi tantangan bangsa Indonesia dalam pemilu 2024 ini.

Siapa pun pemenang kontestasi dalam pemilu ini yang diberikan kepercayaan rakyat, salah satu persoalan besar yang dihadapi adalah bagaimana mereformasi birokrasi pemerintahan. Hal ini penting karena birokrasi pemerintahan merupakan "jembatan" penghubung antara negara dengan masyarakat, serta mesin penggerak pelaksanaan program pembangunan sehingga harus benar-benar bertugas secara optimal dan profesional.

Reformasi birokrasi akan bisa meningkatkan pelayanan publik yang transparan dan akuntabel sehingga dapat mengurangi praktik-praktik korupsi di birokrasi dan turut mendorong pembangunan yang berkeadilan dan menyejahterakan rakyat. Sejak gerakan reformasi berhasil menggusur rezim orde baru, banyak perubahan telah dilakukan kecuali mereformasi pelayanan publik. Padahal apabila ada tekad dan komitmen dari pemimpin bangsa ini untuk melakukan perubahan-perubahan atau reformasi birokrasi, pasti bisa seperti yang ditunjukkan oleh negara lain seperti Cina. *United Nations Department of Economic and Social Affairs*, menyebutkan pengalaman di Cina, dalam restrukturisasi organisasi pemerintah pusat dan pemerintah daerah dilakukan agar fungsi birokrasi berjalan dengan efisien. Cina, melalui reformasi administratifnya membuat perubahan pada organisasi pelayanan publik dengan merevitalisasi fungsinya, memperkuat fungsi *macroplanning* serta membenahi manajemen pelayanan publik.

Dengan demikian birokrasi pemerintahan yang berjalan dalam suatu negara sangat berkaitan dengan penyelenggaraan pelayanan publik. Keterkaitan antara birokrasi dengan kepuasan masyarakat terhadap penyelenggaraan pelayanan publik sangat erat dan signifikan karena apabila masyarakat terpuaskan dengan pelayanan yang ada maka birokrasi pemerintahan suatu negara dikatakan baik.

Penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia didalamnya juga ada birokrasi yang mengalami pergeseran paradigma dari konsep mengatur dan memerintah menjadi orientasi yang diharapkan lebih menekankan perpaduan dan strategi untuk menciptakan tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*). Namun kenyataan yang ada potret birokrasi di Indonesia pada masa sekarang pada tataran implementasi menunjukkan belum efektif dan efisien dikarenakan adanya keterbatasan sumber daya manusia yang berkualitas. Hal tersebut dapat di cermati dengan adanya ketidakpuasan dan pengaduan dari masyarakat baik secara langsung maupun tidak langsung melalui media informasi yang tersedia. Adapun bentuk ketidakpuasan masyarakat terhadap penyelenggaraan pelayanan misalnya jangka waktu yang tidak menentu, prosedur yang berbelit-belit, biaya yang mahal, sikap petugas yang kurang responsif dan tidak memihak pada masyarakat miskin.

### **Gerakan Reformasi Birokrasi**

Reformasi birokrasi adalah suatu gerakan yang mesti diprakarsai oleh kepemimpinan puncak pemerintahan, yang berangkat dari kesadaran yang utuh bahwa ada sejumlah faktor birokrasi yang harus dikoreksi agar pemerintahan menjadi lebih efektif di dalam mencapai tujuan-tujuannya. Kalau kita percaya bahwa pemerintahan yang baik, yang dikelola oleh aparatur yang memiliki integritas, kompetensi dan komitmen kerja yang tinggi akan mampu mempercepat terwujudnya kesejahteraan rakyat, bisa dikalkulasi berapa kerugian negara dan rakyat yang harus dipikul setiap hari, minggu, bulan, tahun, dekade, akibat dari tidak maksimalnya kinerja pemerintah. Ini menjadi suatu tantangan yang sewajarnya secara langsung menggugah kesadaran para pengambil keputusan ditingkat nasional untuk secara serius menajamkan kebijakan reformasi administrasi dan birokrasinya. Kebijakan ini tidak bisa diperlakukan sebagai sesuatu yang rutin saja, *business as usual*. Ada kewajiban moral dan politik para pemimpin untuk segera menghadirkan pemerintahan yang baik melalui reformasi birokrasi yang sistematis.

Untuk menjalankan kebijakan tersebut, birokrasi harus dibuat lebih profesional. Dengan profesionalisme mereka akan bisa percaya diri (*self confident*) karena kemampuan memecahkan masalah (*problem solving*) yang selalu memihak pada kepentingan rakyat. Apabila diikuti pemikiran Abraham Lincoln bahwa demokrasi adalah pengejawantahan pemerintahan dari, oleh dan untuk rakyat, maka keberpihakan pada kepentingan rakyat mengacu pada yang terakhir. Kebebasan, keterbukaan dan kesamaan merupakan penjabaran pengertian pertama. Sedangkan profesionalisme yang meliputi akuntabilitas, tanggungjawab dan responsivitas adalah refleksi pengertian yang kedua.

Aspek *akuntabilitas* mengisyaratkan supaya pelayanan publik lebih mengutamakan transparansi dan kesamaan akses setiap warganegara. Setiap warganegara berhak mendapatkan kesamaan akses dalam pelayanan publik yang mereka butuhkan. Proses dan harga pelayanan publik juga harus transparan, dan

didukung oleh kepastian prosedur serta waktu pelayanan. Akuntabilitas birokrasi mengharuskan agar setiap tindakan yang dilakukan mesti dapat dipertanggungjawabkan kepada pihak yang menjadi sumber mandat dan otoritas yang dimiliki, yakni rakyat.

Oleh karenanya, aparatur pemerintah harus mempunyai *responsibilitas* (rasa tanggung jawab internal) terhadap segala yang dilakukannya. Moral dan etika publik dipakai landasan setiap perilaku, berupaya mempertajam kepekaan sosial serta meningkatkan responsivitas (daya tanggap) terhadap aspirasi, kebutuhan dan tuntutan rakyat. Aspek *responsivitas* menghendaki agar pelayanan publik bisa memenuhi kepentingan masyarakat. Agar birokrasi lebih responsif terhadap kepentingan masyarakat, Osborne dan Plastrik (1997) mengenalkan ide *Citizen's Charter* (kontrak pelayanan), yakni adanya standar pelayanan publik yang ditetapkan berdasarkan masukan para *stakeholders*, termasuk pelanggan, dan birokrasi berjanji untuk memenuhinya. Dengan begitu, tugas aparatur pemerintah sejatinya adalah membawa mandat ke arah pelayanan segala kepentingan rakyat.

Orientasi birokrasi hendaknya diarahkan kembali kepada komitmen untuk menghasilkan sesuatu yang memiliki nilai secara cepat, tepat dan dengan biaya yang terjangkau (ekonomis) serta hemat tenaga. Kinerja aparatur pemerintah diarahkan untuk mewujudkan efisiensi dan bukan sebaliknya. Semua unsur pokok birokrasi mengacu pada upaya rasional untuk mengurus organisasi secara efektif dan efisien. Unsur pokok itu sedikitnya mencakup perlakuan yang sama terhadap semua orang (*impersonal*), pengisian jabatan atas dasar keahlian dan pengalaman, larangan penyalahgunaan jabatan, standar kerja yang jelas, sistem administrasi yang rapi, serta pengadaan dan pelaksanaan aturan bagi kepentingan organisasi yang mengikat bagi semua anggotanya.

### **Mewujudkan *Good Governance***

Untuk mewujudkan *good governance*, struktur birokrasi pemerintahan yang ada hendaknya tetap bisa menjamin tidak terjadinya distorsi aspirasi yang datang dari masyarakat serta menghindari terjadinya penyalahgunaan kekuasaan (*abuse of power*). Disamping itu, juga ada tiga hal yang hingga saat ini sangat didambakan oleh masyarakat luas yaitu:

**Pertama**, pelayanan publik (*public service*) secara berlanjut demi kelancaran administrasi pemerintah dan harus terbebas dari pengaruh politik, walau terjadi pergantian pemerintahan dari hasil pemilihan umum, ASN harus independen dan hanya loyal kepada kepentingan negara. **Kedua**, adanya perlindungan melalui perwujudan dan supremasi hukum (kepastian dan penegakan hukum), sehingga masyarakat merasa aman dalam melaksanakan kehidupan sehari-hari dan kehidupan berbangsa dan bernegara. **Ketiga**, memberdayakan masyarakat. Pemerintah secara langsung mendorong (memfasilitasi) masyarakat dalam berbagai kegiatan demi kepentingan masyarakat dengan pemberian pelayanan dan perlindungan serta jaminan hukum yang konsisten dan tegas.

Peluang terbuka ke arah perwujudan *good governance* akan terjadi apabila aparatur pemerintah tidak lagi melakukan partikularisme dalam birokrasi pemerintahan atau pun dalam menjalankan fungsinya sebagai "*public servant*". Kontrak-kontrak kerja yang dibuat apa pun jenisnya harus dilaksanakan secara transparan, objektif dan akuntabel. Proses tender secara terbuka dan *fair* harus dilakukan agar setiap orang atau perusahaan yang berminat memiliki kesamaan peluang untuk dinilai kelayakannya

melaksanakan proyek itu. Dengan begitu kesempatan munculnya praktik korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN) dan *mark-up* yang sering dijumpai dalam pelaksanaan proyek-proyek pembangunan akan bisa diminimalkan.

Pada akhirnya, segala upaya tersebut adalah juga untuk merealisasikan salah satu ajaran Rsi Bhisma kepada para cucunya, Panca Pandawa dalam Kitab Bharata Yudha, yaitu *charitum shakyum samyagrajayadhi loukikam*. Artinya hanya orang berkarakter teguh dan bijaksana dapat memimpin birokrasi pemerintahan secara baik dan bersih.

Penulis, dosen Ilmu Pemerintahan, Magister Administrasi Publik  
dan Ketua Pusat Kajian Pancasila  
Universitas Warmadewa