

## REAKTUALISASI REFORMASI BIROKRASI MENUJU *GOOD GOVERNANCE*

Damanhuri<sup>1)</sup>, Roni Jawandi<sup>2)</sup>

Fakultas Keguruan dan Ilmu Pendidikan  
Universitas Sultan Ageng Tirtayasa

### Abstrak

Reformasi birokrasi di Indonesia saat ini telah menjadi paradigma inovasi dan semangat pembaruan bagi peningkatan kualitas pelayanan publik untuk dapat mewujudkan pemerintahan yang baik (*Good Governance*). Hal ini dapat dilihat dari jumlah besar perubahan kepada manajemen sistem administrasi publik adalah semakin menggema di berbagai daerah untuk berbagi dan berkolaborasi terutama yang berkaitan dengan pelayanan kepada masyarakat secara langsung. Tetapi kenyataannya, semangat menggelora peningkatan kualitas birokrasi masih bersifat reformasi struktural, sedangkan reformasi birokrasi belum menyentuh secara substansial. Diperlukan inovasi integral komprehensif untuk menjaga semangat reformasi birokrasi tetap pada tujuan pencapaian tata pemerintahan yang baik, karena itu dianggap perlu untuk menempatkan kembali arah dan tujuan serta posisi reformasi birokrasi dalam rencana pembangunan besar sistem pemerintahan Indonesia yang memiliki kualitas dan daya saing di masa depan.

**Kata Kunci** : reformasi birokrasi, *Good Governance*

### Abstract

*Bureaucratic reform in Indonesia currently has become the paradigm of innovation and a spirit of renewal for the improvement of the quality of public services to be able to realize good governance. It can be seen from the large number of changes to the management system of public administration is increasingly echoed in various areas to share and collaborate especially with regard to service to the community directly. But in reality, the tempestuous spirit of quality improvement in the bureaucracy still are structural reform, bureaucratic reform aspects haven't touched substantially. Needed innovation in comprehensive integral to keeping the spirit of the reform of the bureaucracy remains on the purpose the achievement of Good Governance, because that was deemed to need to put back the direction and destination as well as the position of bureaucratic reform to the plan of the great development qualities of the Government system of Indonesia which has the quality and competitive power in the future.*

**Keywords** : *Bureaucratic reform, Good Governance*

### PENDAHULUAN

Reformasi Birokrasi dimaknai sebagai sebuah perubahan besar dalam paradigma dan tata kelola pemerintahan, yang mengarah pada organisasi (kelembagaan), tatalaksana, SDM, pelayanan, akuntabilitas dan perundang-undangan serta pola pikir (Grand Desain Reformasi Birokrasi Indonesia 2010- 2025, 2010: 2, yang selanjutnya disingkat GDRB). Perubahan sistem administrasi di Indonesia telah terjadi pada saat reformasi politik tahun 1998 yang berimbas terhadap reformasi di bidang administrasi publik. Tuntutan masyarakat terhadap pemerintah untuk segera diadakan reformasi penyelenggaraan kehidupan berbangsa dan bernegara, menjadi tonggak dimulainya era reformasi di bidang politik, hukum, ekonomi, dan birokrasi, yang dikenal sebagai reformasi *gelombang pertama* (GDRB, 2010: 1).

Birokrasi adalah perangkat/institusi, pegawai/SDM dan sistem penyelenggaraan pemerintahan yang dijalankan oleh pegawai negeri berdasarkan peraturan perundang-undangan. Reformasi adalah proses penyempurnaan, perbaikan, pengubahan, dan perombakan birokrasi dari keadaan kurang baik menjadi lebih baik. Reformasi birokrasi merupakan upaya sistematis, terpadu dan komprehensif yang ditujukan untuk mewujudkan tata pemerintahan yang baik (*good governance*), termasuk tata kelola pemerintahan yang baik (*good public governance*), dan tata kelola perusahaan yang baik (*good corporate governance*). Tata Pemerintahan yang baik (*good governance*) adalah proses penyelenggaraan pemerintahan yang dilaksanakan pegawai negeri dengan menaati

peraturan perundang-undangan dan menerapkan prinsip-prinsip tata pemerintahan yang baik.

Dalam menghadapi era globalisasi, sistem administrasi Indonesia dituntut untuk mempersiapkan diri, membenahi sistem administrasi pemerintahan, baik di pusat maupun di daerah, karena saat ini kualitas pelayanan publik Indonesia baru mencapai skor 6,64 dari skala 10 untuk instansi pusat dan di daerah masih sebesar 6,69 pada tahun 2008. Sedangkan skor integritas menunjukkan karakteristik kualitas dalam pelayanan publik, seperti ada tidaknya suap, ada tidaknya *Standard Operating Procedures* (SOP), kesesuaian proses pelayanan dengan SOP yang ada, keterbukaan informasi, keadilan dan kecepatan dalam pemberian pelayanan, dan kemudahan masyarakat melakukan pengaduan (GDRB, 2010: 6). Pada tahun 1999 telah terjadi reformasi *gelombang pertama*. Berbagai perubahan telah dilakukan di semua bidang, termasuk birokrasi.

Ternyata reformasi di bidang birokrasi mengalami ketertinggalan dibanding dengan bidang lainnya. Oleh karena itu, pada tahun 2004, pemerintah menegaskan kembali pentingnya penerapan prinsip-prinsip *clean government* dan *good governance* dalam rangka pemberian pelayanan prima kepada masyarakat. Untuk itu, program utama yang dilakukan pemerintah adalah membangun aparatur negara melalui penerapan reformasi birokrasi (GDRB, 2010: 1).

J.B. Kristiadi (1994:93) dalam Pasolong (2011, hlm. 67), mengatakan bahwa birokrasi adalah merupakan 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 didalamnya penyelenggaraan pelayanan umum dan pembangunan, seringkali oleh masyarakat diartikan dalam konotasi yang berbeda. Birokrasi seolah-olah memberi kesan adanya suatu proses panjang yang berbelit-belit apabila masyarakat akan menyelesaikan suatu urusan dengan aparat pemerintah. G. Kartasapoetra (1994: 2) dalam Pasolong (2011, hlm. 65), mengatakan birokrasi adalah pelaksanaan perintah-perintah secara organisatoris yang harus dilaksanakan sedemikian rupa sehingga

dan secara sepenuhnya pada pelaksanaan pemerintahan melalui instansi-instansi atau kantor-kantor.

Berdasarkan pembahasan di atas mengenai birokrasi, dapat dilihat bahwa birokrasi merupakan salah satu indikator untuk menjalankan fungsi-fungsi pemerintahan, di mana fungsi untuk menjalankan roda pemerintahan sangat bergantung pada efektif atau tidaknya sistem birokrasi tersebut berjalan. Hal ini membuktikan bahwa birokrasi memegang peranan yang sangat sentral dalam menentukan keberhasilan kinerja pemerintahan untuk menjalankan program-program pemerintah demi kesejahteraan rakyat suatu negara.

Dvorin Eugene P. & Simmons, Robert H. (2000:40), mengatakan bahwa birokrasi merupakan tempat penyimpanan suatu kepercayaan masyarakat umum yang khas dan unik bahkan meski birokrasi pemerintahan itu dipandang sebagai pejabat yang dapat disuap. Hal inilah Dvorin Eugene P. & Simmons, Robert H. (2000:40), menyebutnya sebagai penyakit sosial yang diberikan nama "*bureusis*". (Pasolong, 2011, hlm.69). Sedangkan Warsito Utomo (2006), menyebut penyakit birokrasi sebagai "penyakit *bureaunomia*". Penyakit ini mempengaruhi pelaksanaan teknis operasional pemerintahan, tetapi lebih berpengaruh pada derajat tingkat kebijakan pemerintah atau formulasi kebijakan pemerintah. Menurut beliau *bureaunomia* dilakukan oleh kekuatan politik praktis untuk juga mempengaruhi birokrasi pemerintahan di dalam melayani masyarakat.

*Bureaunomia* menanamkan pengaruhnya di dalam birokrasi pemerintahan dengan mendudukkan orang-orang partai yang bukan birokrat profesional di dalam jajaran birokrasi atau memberikan privilege pada aparat birokrasi yang berafiliasi dengan kekuatan partainya. Oleh karena itu perlu dilakukan debirokratisasi untuk membebaskan penyakit inefisiensi tersebut. (Pasolong, 2011, hlm. 69).

Debirokrasi menurut Kristiadi (1994:93) dalam Pasolong (2011, hlm. 69) adalah "merupakan upaya untuk lebih mensesederhanakan prosedur yang dianggap berbelit-belit tersebut". Sedangkan G.Kartasapoetra (1994:6), mengatakan bahwa debirokrasi artinya mengubah dalam artian menyesuaikan, (1) Prosedur yang biasanya harus

ditempuh secara berliku-liku dan menyulitkan, yang umumnya melesukan keairahan, kegiatan dan kadang-kadang mematikan kreativitas, menjadi prosedur yang tidak bertele-tele yang memberikan kemudahan-kemudahan, keairahan, kegiatan dan menimbulkan kreaivitas-kreativitas baru dari para insan pembangunan yang justru ingin melihat, merasakan dan menikmati keberhasilan pembangunan, (2) Prosedur birokrasi yang pada umumnya memerlukan pembiayaan tinggi (*high cost*), menjadi prosedur yang mantap dan singkat (wajar) ditempuh sehingga lebih meningkatkan dalam pembiayaannya (*low cost*), (3) Prosedur birokrasi yang bertele-tele yang sering menimbulkan stagnasi dalam arus barang, arus jasa, arus dokumen, di samping pula menimbulkan daya serap yang rendah dari para aparatur dalam melaksanakan pembangunan, dengan dilaksanakan debirokratisasi kendala-kendala tersebut dapat segera disingkirkan, berubah menjadi tidak adanya stagnasi di atas sehingga penikmatan pembangunan dapat cepat terwujud dan dirasakan oleh segenap warga masyarakat, (4) Prosedur birokrasi bertele-tele akan memaku para birokratnya dibelakang meja tulisnya sehingga komunikasi menjadi sempit selain laporan yang akan diterima hanya dari sepihak (para petugas pengawasannya). (Pasolong, 2011, hlm. 69).

Melalui langkah debirokratisasi maka pimpnan instansi, pimpinan perkantoran,, demikian pula anggota aparatur pengemban fungsi dan tugas-tugas tertentu akan turun ke bawah (masyarakat) untuk menyebarkan komunikasi serta melakukan pendekatan-pendekatan dnegan masyarakat. Dengan demikian laporan tidak hanya diperoleh dari satu pihak melainkan dari dua pihak, sehingga pertimbangan-pertimbangan untuk mengambil suatu keputusan guna memperlancar pelaksanaan pembangunan dapat lebih cepat dan lebih mengena pada sasarannya.

Reformasi birokrasi (administrasi negara) dan *good governance* merupakan dua konsep utama bagi perbaikan kondisi penyelenggaraan kehidupan berbangsa dan bernegara di Indonesia. Kedua konsep ini merupakan konsep yang saling terkait satu sama lainnya dan bukanlah merupakan konsep yang relatif baru. Namun demikian, sampai saat ini dan bahkan sampai tahun-tahun mendatang kedua konsep

tersebut akan sangat berperan dalam perjalanan penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia.

Pengalaman sejumlah negara menunjukkan bahwa reformasi birokrasi merupakan langkah yang menentukan dalam pencapaian kemajuan negara tersebut. Melalui reformasi birokrasi, dilakukan penataan terhadap sistem penyelenggaraan pemerintahan yang tidak hanya efektif dan efisien tetapi juga mampu menjadi tulang punggung dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Pada akhirnya, keberhasilan pelaksanaan daripada reformasi birokrasi akan sangat mendukung dalam penciptaan *good governance* karena reformasi birokrasi merupakan inti dari upaya penciptaan *good governance*.

Belajar dari berbagai kasus yang ada di dunia Internasional, maka keberhasilan dari reformasi birokrasi akan sangat tergantung dari adanya komitmen dan *national leadership*. Tanpa adanya komitmen dan *national leadership* akan menyebabkan gagalnya pelaksanaan reformasi birokrasi seperti yang terjadi di Indonesia. Terlepas dari ketiadaan komitmen dan *national leadership* yang memadai terhadap pelaksanaan reformasi birokrasi di tingkat nasional, ternyata sejak digulirkannya era baru otonomi daerah di Indonesia telah muncul pemimpin di sejumlah daerah seperti Kota Bandung dengan semangat inovasi dan evaluasi birokrasi yang transparan dan akuntabel di bawah kepemimpinan Walikota Ridwan Kamil dan berkembangnya Kabupaten Banyuwangi di Jawa Timur dengan sikap politik dan visi yang jelas dari Bupati Abdullah Azwar Anas yang memiliki komitmen dan *leadership* untuk melaksanakan reformasi birokrasi di daerahnya masing-masing. Reformasi birokrasi yang dilakukan oleh sejumlah daerah ini telah terbukti mampu memberi dampak yang sangat signifikan dalam pelaksanaan pembangunan di daerahnya.

Di kebanyakan negara-negara berkembang yang sudah mengalami transformasi ke negara maju, reformasi administrasi negara merupakan langkah awal dan prioritas dalam pembangunan. Administrasi negara menjadi sektor pembangunan (*administrative development*) sekaligus menjadi instrumen penting pembangunan (*development administration*). Reformasi administrasi negara di negara-negara tersebut pada umumnya dilakukan melalui dua strategi yaitu; (1) merevitalisasi kedudukan,

peran dan fungsi kelembagaan yang menjadi motor penggerak reformasi administrasi, dan (2) menata kembali sistem administrasi negara baik dalam hal struktur, proses, sumber daya manusia (pegawai negeri) serta relasi antara negara dan masyarakat.

Reformasi administrasi ini sejalan dengan upaya untuk melakukan modernisasi administrasi pemerintahan. Belajar dari pengalaman beberapa negara, maka kunci dari keberhasilan pembangunan bangsa adalah bagaimana merevitalisasi administrasi negara. Sebagai contoh misalnya Korea Selatan yang telah melakukan reposisi dan revitalisasi peran administrasi negara sejak tahun 1980-an. Beberapa reformasi yang dilakukan pada saat itu adalah melalui *civil servant ethics act* pada tahun 1981, *civil servant property registration*, *civil servant gifts control*, *civil servant consciuosness reform movement*, dan *social purification movement* (Hwang, 2004 dalam Prasojo dan Kurniawan : 2008 : 2).

Pada masa pemerintahan Rho Tae Woo tahun 1988, reformasi administrasi negara diperkuat melalui deregulasi dan simplifikasi prosedur, restrukturisasi pemerintah pusat dan penguatan peran komisi reformasi administrasi. Semua usaha Korea Selatan untuk merevitalisasi administrasi negara tidaklah sia-sia, karena hasilnya adalah efisiensi dan terciptanya administrasi negara yang profesional, bersih dan berwibawa. (Prasojo dan Kurniawan, 2008 : 2)

Beberapa isu dan agenda yang tengah berkembang dalam kaitan dengan reformasi birokrasi adalah: (1) modernisasi manajemen kepegawaian, (2) restrukturisasi, *downsizing* dan *rightsizing*, perubahan manajemen dan organisasi (3) rekayasa proses administrasi pemerintahan; (3) anggaran berbasis kinerja dan proses perencanaan yang partisipatif, (4) serta hubungan-hubungan baru antara pemerintah dan masyarakat dalam pembangunan dan pemerintahan.

Dalam konteks praktek pemerintahan di Indonesia, isu reformasi birokrasi ini menjadi sangat relevan utamanya dalam mempercepat krisis multidimensi yang belum selesai. Sistem birokrasi di Indonesia yang menjadi pilar pelayanan publik menghadapi masalah yang sangat fundamental. Pertama, sebagai fakta sejarah bangsa sistem administrasi yang sekarang diterapkan adalah peninggalan pemerintah kolonial yang juga memiliki dasar-

dasar hukum dan kepentingan kolonial. Struktur, norma, nilai dan regulasi yang ada masih berorientasi pada pemenuhan kepentingan penguasa daripada pemenuhan hak sipil warga negara (lihat Thoha, 2008). Tidak mengherankan jika struktur dan proses yang dibangun merupakan instrumen untuk mengatur dan mengawasi perilaku masyarakat, bukan sebaliknya untuk mengatur pemerintah dalam tugas memberikan pelayanan kepada masyarakat. Misi utama administrasi negara dengan paham kolonial tersebut adalah untuk mempertahankan kekuasaan dan mengontrol perilaku individu.

Ketidakmampuan pemerintah untuk melakukan perubahan struktur, norma, nilai dan regulasi yang berorientasi kolonial tersebut telah menyebabkan gagalnya upaya untuk memenuhi aspirasi dan kebutuhan masyarakat. Kualitas dan kinerja birokrasi dalam memberikan pelayanan publik masih jauh dari harapan. Masih belum tercipta budaya pelayanan publik yang berorientasi kepada kebutuhan pelanggan (*service delivery culture*). Sebaliknya, yang terbentuk adalah obsesi para birokrat dan politisi untuk menjadikan birokrasi sebagai lahan pemenuhan hasrat dan kekuasaan (*power culture*). Dalam kultur yang demikian, korupsi, kolusi dan nepotisme menjadi hal yang umum, sehingga kualitas pelayanan dan pemerintahan seringkali terabaikan.

Ketiadaan komitmen dan paradigma tentang peran, kedudukan dan fungsi administrasi negara dalam pembangunan negara telah menjadi penyebab reformasi birokrasi di Indonesia tidak memiliki visi, kehilangan ruh dan berjalan sangat sporadis. Sampai sekarang tidak terlihat bentuk atau *grand design* yang diinginkan dalam rangka reformasi birokrasi karena tidak adanya kemauan politik dari pemerintah. Semua bentuk reformasi yang dijalankan di negara lain diadopsi tanpa satu tujuan yang terkait dan terintegrasi.

Ketidakkpahaman ini telah menyebabkan tidak saja gagalnya program pembangunan, tetapi juga marjinalisasi peningkatan kapasitas administrasi negara sebagai agen pembangunan. Modernisasi dan reformasi birokrasi dapat meliputi aspek eksternal dan internal. Dalam aspek eksternal, reformasi dan modernisasi birokrasi diletakkan pada penciptaan kontrak baru antara birokrasi dan masyarakat dalam rangka meningkatkan partisipasi masyarakat dan

tanggung jawab pelayanan publik. Dalam aspek internal, reformasi dan modernisasi birokrasi di Indonesia dapat diletakkan pada tiga titik tekan yaitu: debirokratisasi struktur internal birokrasi, modernisasi proses internal birokrasi, dan peningkatan kemampuan aparat birokrasi.

Reformasi birokrasi bukanlah sekadar perubahan struktur dan reposisi birokrasi. Lebih dari itu reformasi birokrasi harus meliputi perubahan sistem politik dan hukum secara menyeluruh, perubahan sikap mental dan budaya birokrat dan masyarakat, serta perubahan *mindset* dan komitmen pemerintah serta partai politik. Harus terdapat kejelasan batas antara pejabat karir dan pejabat politik baik birokrasi pusat maupun daerah. Hal ini juga dimaksudkan untuk membatasi pejabat politik dalam birokrasi. Sebagaimana diterapkan di negara-negara maju, maka pejabat politik hanya dimungkinkan jika dipilih secara langsung rakyat atau mendapatkan persetujuan dari pejabat yang dipilih oleh rakyat. Profesionalitas dan netralitas birokrasi karena itu harus merupakan sasaran utama reformasi birokrasi. Hal terpenting dalam reformasi birokrasi adalah komitmen dan *national leadership*. Tanpa komitmen baik dari eksekutif, legislatif dan yudikatif, reformasi birokrasi hanyalah *blueprint* yang berada dalam ruang vakum. (Prasojo dan Kurniawan, 2008: 3)

#### **Good governance**

Terminologi *governance* menjadi lebih mengemuka dengan adanya studi yang dilaksanakan oleh Bank Dunia pada tahun 1989. Dalam studi ini, terminologi *governance* didefinisikan sebagai "*the exercise of political power to manage an nation's affair*" (World Bank, 1989 dalam Prasojo dan Kurniawan, 2008: 4). Sejak publikasi Bank Dunia tersebut, terminologi *governance* menjadi populer dan dijadikan sebagai kriteria dalam bantuan pembangunan kepada negara-negara berkembang. Berbeda dengan terminologi *government* yang hanya meliputi bentuk institutional-formal negara dan birokrasi, maka istilah *governance* juga meliputi proses dinamis manajemen pemerintahan, hubungan antar institusi dan organisasi di dalam pemerintah, serta hubungan antara pemerintah dengan sektor publik, masyarakat sipil dan inisiatif swasta. Terminologi *governance* dengan demikian merupakan tradisi, institusi dan proses determinasi penyelenggaraan kekuasaan negara

yang melibatkan masyarakat dalam pengambilan keputusan serta berdasarkan kepada kepentingan publik.

Menurut UNDP (dalam Sedarmayanti, 2009 : 286) mengemukakan karakteristik *good governance* adalah sebagai berikut.

1. *Participation*. Setiap warga negara mempunyai suara dalam pembuatan keputusan, baik secara langsung maupun melalui intermediasi institusi legitimasi yang mewakili kepentingannya.
2. *Rule of law*. Kerangka hukum harus adil dan dilaksanakan tanpa pandang bulu, terutama hukum untuk hak asasi manusia.
3. *Transparency* (tranparansi) yang dibangun atas dasar kebebasan arus informasi.
4. Responsiveness. Setiap lembaga dan proses penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan harus mencoba melayani sikap stakeholders.
5. *Consensus orientation*. Gopod *governance* menjadi perantara kepentingan yang berbeda untuk memperoleh pilihan terbaik bagi kepentingan yang lebih luas, baik dalam hal kebijakan-kebijakan maupun prosedur.
6. *Equity*. Semua warga negara mempunyai kesempatan untuk meningkatkan atau menjaga kesejahteraan mereka.
7. *Efectiveness and effeciency*. Proses-proses dan lembaga-lembaga menghasilkan produknya sesuai dengan yang telah digariskan, dengan menggunakan sumber-sumber yang tersedia sebaik mungkin.
8. *Acountability*. Para pembuat keputusan dalam pemerintahan, sektor swasta dan masyarakat (*civil society*), bertanggung jawab kepada publik dan lembaga-lembaga stakeholders.

Kedelapan karakteristik *good governance* yang dapat dianalogkan juga harus menjadi karakteristik setiap pemerintahan daerah. Ini diperlukan dalam penyelenggaraan otonomi daerah berdasarkan UU Nomor 32 Tahun 2004. Semua ini satu sama lain saling memperkuat dan tidak dapat berdiri sendiri. Dengan kata lain, dalam pelaksanaan otonomi daerah berdasarkan ketentuan terbaru tersebut diperlukan sumber daya manusia aparaturnya pemerintah daerah yang memiliki karakteristik atau yang mampu mewujudkan karakteristik *good governance* seperti diuraikan di atas.

Bertolak dari proses reformasi 1998 yang mengiginkan suatu perubahan mendasar dalam penyelenggaraan pemerintahan yang lebih

transparan, berkeadilan dan akuntabel, maka tuntutan akan adanya pemerintahan yang baik (*good governance*) menjadi relevan dan berhubungan satu dengan lainnya. Tujuan reformasi untuk penguatan peran masyarakat dengan penerapan demokrasi rakyat tidak akan tercapai jika tidak didukung oleh suatu pemerintahan yang kredibel dan dapat dipertanggungjawabkan. Ide dasarnya bahwa negara adalah institusi yang legal formal dan konstitusional yang menyelenggarakan pemerintahan dengan fungsi sebagai regulator maupun sebagai *agent of change*, sehingga cita-cita reformasi 1998 yang menginginkan suatu proses demokrasi yang proposional akan menjadi mungkin untuk diraih. Dengan dukungan dari masyarakat luas maupun komponen negara yang lainnya, maka pelaksanaan pemerintahan akan berjalan sesuai dengan cita-cita reformasi 1998.

Dalam konteks Indonesia yang bergeliat dengan tuntutan reformasi, *good governance* tampil sebagai model transplantif baru yang diyakini mampu mengobati birokrasi politik yang dinilai sarat korupsi, suap, dan penyalahgunaan kekuasaan, termasuk berbagai pelanggaran hak-hak asasi manusia. Aparat birokrasi negara, dari Presiden di pucuk pimpinan negara hingga pemerintahan paling bawah, seragam mendendangkan *good governance*.

Pada level aktor-aktor non-negara pun tidak kalah, agenda organisasi non-pemerintah pun bicara banyak soal *good governance*, dan menjadikannya program kerja yang signifikan pada pasca 1998. Tidak begitu mengherankan program-program antikorupsi, pengawasan terhadap pemerintah maupun otonomi daerah, pengawasan peradilan, dan lain sebagainya. Begitupun para akademisi, lembaga ataupun negara donor, dan aktor-aktor lainnya berbincang hal yang sama soal pentingnya *good governance*. Uniknya, lebih dari sewindu reformasi berjalan sejak 1998, korupsi bukannya berkurang melainkan semakin menggurita. Birokrasi masih belum banyak berubah, dari mentalitas pelayanan yang buruk dan inefisien, praktek suap menyuap masih subur, dan berbagai pelanggaran hak-hak asasi manusia masih banyak terjadi. Intinya, konspirasi negara yang korup masih belum bisa teratasi dengan *good governance*.

Pada level institusional birokrasi Indonesia belum berubah secara signifikan. Sekarang setiap instansi birokrasi sudah mempunyai visi-misi baru (yang konon banyak dipengaruhi oleh gagasan *reinventing government*), tetapi visi-misi itu tidak otentik dan tidak bermakna karena tidak menjadi haluan berpikir para birokrat dan tidak diterapkan secara empirik. Di daerah sekarang sudah dimulai perombakan struktur organisasi pemerintahan daerah (Pemda), tetapi tidak mencerminkan prinsip perampingan dan rasionalisasi birokrasi, malah cenderung menciptakan pembengkakan birokrasi (Bintoro Tjokromidjojo, 2009 dalam Djakfar : 2011: 27). Tetapi hasil perombakan tersebut justru menunjukkan bahwa penataan organisasi Pemda dilakukan secara cepat, “serba instan” dan asal dibentuk. Pembentukannya tidak didahului suatu tahapan analisis jabatan, karena tidak ada pertimbangan yang jelas dan mendasar. Organisasi dibentuk lebih karena alasan politis dan pertimbangan untuk mengakomodir dan penyelamatan pejabat dan pegawai.

## PENUTUP

Reformasi birokrasi hanya akan berjalan dan dapat diimplemetasikan dengan baik apabila seluruh stakeholders dapat bekerjasama secara bersinergi untuk mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik. Di era digital sekarang ini, sistem pemerintahan yang hanya mengandalkan basis pengelolaan administrasi secara prosedural semata dan tidak berbasis reformasi strukturisasi birokrasi secara substansial untuk dapat mengangkat kualitas administasi manajemen publik dapat dikatakan memiliki pengaruh atau dampak yang kurang signifikan.

Dibutuhkan kesadaran nyata dan etos kerja yang tinggi untuk mampu mewujudkan kualitas tata kelola pemerintahan yang baik melalui peningkatan sistem kolaborasi antar pemerintah daerah dan Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) karena pada hakikatnya reformasi birokrasi yang langsung dapat dirasakan oleh warga masyarakat adalah pengelolaan administrasi publik yang ada di Pemerintah Daerah.

Sistem manajemen birokrasi yang transparan, akuntabel, dan melibatkan peran serta masyarakat secara aktif dapat meningkatkan kualitas reformasi birokrasi yang menjadi pemicu semaangat dalam berinovasi dan

kesediaan untuk melakukan pembaruan serta keberanian untuk menolak dan menghapus setiap alur yang menghambat terwujudnya proses debirokratisasi dalam setiap jenjang pemerintahan.

Keniscayaan keterampilan partisipatoris warga negara sangat dibutuhkan dalam aspek determinan sebagai syarat utama terwujudnya *Good Governance*. Hal ini terbukti atas keberhasilan Kota Bandung dan Kabupaten Banyuwangi dalam memperoleh predikat A (terbaik) dalam penilaian keberhasilan reformasi birokrasi yang dirilis oleh Kementerian Dalam Negeri pada awal April tahun 2017 ini.

Kunci keberhasilan reformasi birokrasi atas kedua daerah tersebut berada pada kesediaan pemerintah daerah untuk melibatkan masyarakat secara aktif dalam hal peningkatan kualitas birokrasi dan terlibat dalam mekanisme pengawasan eksternal setiap jenjang pemerintahan di kedua daerah tersebut. Terlebih warga negara dalam hal ini masyarakat yang secara langsung bisa merasakan bagaimana efek perubahan yang dilakukan oleh pemerintah khususnya pemerintah daerah untuk bisa meningkatkan kualitas pelayanan publik sebagai tujuan akhir dari reformasi birokrasi menuju *Good Governance* yang menjadi harapan seluruh bangsa Indonesia.

#### DAFTAR PUSTAKA

- Akhmaddhian, Suwari. (2000) Pengaruh Reformasi Birokrasi Terhadap Perizinan Penanaman Modal Di Daerah. *Jurnal Dinamika Hukum*. 12 (3). Hlm. 472-479
- Akuntabilitas Aparat. *Jurnal Ilmu Komunikasi FISIP Universitas Baturaja*. 4 (7). Hlm. 11-14
- Damanik, Janianton. (2005) Kebijakan publik dan Praksis *Democratic Governance* di Sektor Pariwisata. *Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Gajah Mada*. 8 (3). Hlm. 338-346
- Djakfar, Yunizir. (2011) Perwujudan Good Governance di Era Otonomi Daerah. *Jurnal Ilmu Komunikasi FISIP Universitas Baturaja*. 4 (8). Hlm. 26-29
- Djakfar, Yunizir. (2011) Implementasi Etika Birokrasi dalam Meningkatkan
- Hasolong, H. (2011). *Teori Administrasi Publik*. Bandung: Alfabeta
- Kumorotomo, W. (2009). *Etika Administrasi Negara*. Jakarta: Rajawali Press
- Nugroho, R. (2004). *Kebijakan Publik. Formulasi, Implementasi, dan Evaluasi*. Jakarta: Gramedia.
- Nuh, Muchammad. (2013) Pengaruh Reformasi Birokrasi Terhadap Produktivitas Tenaga Kerja Sektor Publik. *Jurnal Ilmiah Universitas Brawijaya*. Hlm.1-7
- Noer Arfani, Riza. (2005) Governance sebagai Pengelolaan Konflik. *Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Gajah Mada*. 8 (3). Hlm. 311-321
- Osborne, D. Dan Gaebler, T. (1999). *Mewirauaskan Birokrasi (Reinventing Government)*. Jakarta: PT. Pustaka Binaman Pressindo.
- Osborne, D. Dan Plastrik, P. (2000). *Memangkas Birokrasi (Banishing Bureaucracy)*. Jakarta: PPM.
- Pratikno. (2005) *Good Governance, dan Governability*. *Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Gajah Mada*. 8 (3). Hlm. 236-248
- Prasojo, E., dan Kurniawan, Teguh. 2008. Reformasi Birokrasi dan *Good Governance*: Kasus *Best Practices* dari Sejumlah Daerah di Indonesia. Prosiding pada 5 th International Symposium of Jurnal Antropologi Indonesia, Banjarmasin. 22-25 Juli 2008. Hal.9-10
- Samir, Rumzi. (2011) Reformasi Birokrasi. *Jurnal FISIP UMRAH*. 2(2), hlm. 173-174.
- Sedarmayanti. (2009). *Reformasi Administrasi Publik, Reformasi Birokrasi, dan Kepemimpinan Masa Depan*. Bandung: Refika Aditama.
- Soebhan, Syafuan Rozi. (2000) Model Reformasi Birokrasi Indonesia. *PPW LIPI*. Hlm. 2-6
- Setiyono, B. (2012). *Birokrasi dalam Perspektif Politik dan Administrasi*. Bandung: Nuansa.
- Thoha, Miftah. (2000) Reformasi Birokrasi Publik Pasca Orde Baru. *Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Gajah Mada*. 4 (1). Hlm. 81-92
- Toha, M. (2008) *Ilmu Administrasi Publik Kontemporer*. Jakarta: Fajar Interpratama Offset
- Lampiran PP No. 81 Tahun 2010. *Grand Desain Reformasi Birokrasi Indonesia 2010-2025*. 2010. KemenPAN dan RB Republik Indonesia.

