REFORMASI BIROKRASI PUBLIK DALAM PANDANGAN HUKUM

Nadia Ramadani¹, Mhd. Arby Bayu Suhairi², Fauziah Lubis³

^{1,2,3}Universitas Islam Negeri Sumatera Utara

¹nramadani013@gmail.com, ²arbybayu00@gmail.com, ³fauziahlubis@uinsu.ac.id

***ABSTRACT;** The purpose of this article is to discuss bureaucratic reform which has become part of overall national reform which includes political, social, economic and legal aspects. The bureaucracy was formed to provide non-discriminatory services to citizens, so that this requires competent and professional human resources. The demand for bureaucratic reform arises because there are two different perspectives on public administration or bureaucracy. These two perspectives consist of internal and external factors. Internal factors are defects in existing bureaucratic conditions, such as feudalism, patrimonialism, hedonism, inefficiency, low competence and so on. External factors in the form of rapid change and globalization throughout the world require the bureaucracy to strengthen itself in all aspects. Bureaucratic reform can be carried out through restructuring and reorganization of institutions related to government personnel (Ministry of State Civil Service Empowerment, State Administration Agency, and State Civil Service Agency). For this reason, efforts need to be made to formulate other concepts or models in organizing and reorganizing the bureaucracy and restoring the image of the bureaucracy. This newly formed model is expected to be a centralized system, where the authority for personnel management is centralized in an independent body. This system is different from centralized government. It's just centralized in the organization.*

Keywords: Bureaucracy, Reform, Restructuring, Reorganization.

ABSTRAK; Tujuan dari artikel ini adalah untuk membahas tentang reformasi birokrasi yang telah menjadi bagian dari keseluruhan reformasi nasional yang mencakup aspek politik, sosial, ekonomi, dan hukum. Birokrasi dibentuk untuk memberikan pelayanan yang non-diskriminatif kepada warga negara, sehingga untuk itu diperlukan sumber daya manusia yang kompeten dan profesional. Tuntutan reformasi birokrasi muncul karena adanya dua cara pandang yang berbeda terhadap administrasi publik atau birokrasi. Kedua perspektif tersebut terdiri dari faktor internal dan eksternal. Faktor internal merupakan cacatnya kondisi birokrasi yang ada, seperti feodalisme, patrimonialisme, hedonisme, inefisiensi, rendahnya kompetensi dan lain sebagainya. Faktor eksternal berupa perubahan yang cepat dan globalisasi di seluruh dunia menuntut birokrasi untuk memperkuat diri di segala aspek. Reformasi birokrasi dapat dilakukan melalui restrukturisasi dan reorganisasi lembaga-lembaga yang terkait dengan kepegawaian pemerintah (Kementerian Pendayagunaan Aparatur Sipil Negara, Badan Administrasi Negara, dan Badan Kepegawaian Negara). Untuk itu perlu

dilakukan upaya merumuskan konsep atau model lain dalam menata dan menata ulang birokrasi serta memulihkan citra birokrasi. Model yang baru terbentuk ini diharapkan menjadi sistem sentralistik, yang mana kewenangan pengelolaan kepegawaian dipusatkan pada suatu badan independen. Sistem ini berbeda dengan pemerintahan terpusat. Itu hanya bersifat sentralistis dalam organisasi.

Kata Kunci: Birokrasi, Reformasi, Restrukturisasi, Reorganisasi.

PENDAHULUAN

Masalah birokrasi di Indonesia akan selalu terkait dengan dua sumber permasalahan yang sangat kompleks. Pertama, permasalahan yang muncul dari faktor internal, dan kedua, permasalahan yang bersumber dari faktor eksternal. Dari faktor internal misalnya, terkait dengan masalah yang meliputi hal-hal seperti kualitas SDM yang dianggap masih rendah, sistem dan prosedur bertele-tele (birokratis), budaya kerja yang feodalistik, kepemimpinan yang kaku dan cenderung tidak visioner, mental dan moral rendah, struktur organisasi yang gemuk tapi kurang jelas fungsinya, serta kesejahteraan pegawai yang rendah. Faktor tersebut menyangkut masalah perilaku administrasi maupun perilaku organisasi. Sedangkan dari faktor eksternal, paling tidak terkait dengan hal-hal seperti kepercayaan masyarakat yang rendah terhadap birokrasi, tuntutan masyarakat terhadap perlunya birokrasi yang profesional, bebas KKN, budaya yang dianut oleh masyarakat umum kurang kondusif bagi perbaikan birokrasi, tingkat kesadaran dan kedisiplinan masyarakat terhadap sistem kebijakan yang berlaku masih rendah, kesenjangan sosial, serta hal-hal lain yang terkait dengan pola, struktur, dan aktivitas publik yang dapat mempengaruhi tugas-tugas birokrasi.

Berkembangnya perilaku administrasi sebagaimana dikemukakan sebelumnya, disertai pula dengan perilaku masyarakat secara umum (dalam hal ini meliputi pula perilaku yang tumbuh dalam lingkungan organisasi), yang secara langsung maupun tidak langsung mempengaruhi tuntutan perubahan terhadap organisasi birokrasi. Namun demikian, bila ditelaah secara lebih jeli, yang menjadi tuntutan dalam reformasi birokrasi di Indonesia pada dasarnya meliputi dua hal pokok, yaitu :

- 1) Perlunya perubahan dalam kinerja birokrasi, berupa peningkatan profesionalisme dan kualitas pelayanan public.

- 2) Dihapuskannya praktik-praktik penyelewengan birokrasi yang berupa korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN), yang dipandang sebagai sesuatu yang sudah terlalu parah terjadi di lingkungan birokrasi. Hal tersebut bahkan dianggap telah menjadi budaya dalam lingkungan birokrasi.

Tuntutan perubahan yang terjadi di Indonesia ini pada dasarnya merupakan sesuatu yang umum terjadi di kalangan birokrasi negara-negara berkembang. Hal ini disebabkan antara lain karena adanya gap (kesenjangan) antara harapan masyarakat dengan kenyataan yang dialaminya. Sebagaimana dikemukakan oleh¹ bahwa pandangan publik terhadap birokrasi dewasa ini terbagi dalam dua pandangan yang berbeda, yaitu:

- 1) Menganggap bahwa birokrasi pemerintah ibarat sebuah perahu besar yang dapat menyelamatkan seluruh warga masyarakat dari ‘bencana’ banjir ekonomi maupun politik.
- 2) Menganggap bahwa birokrasi pemerintah sering menunjukkan gejala yang kurang menyenangkan, kurang terorganisir dan buruk koordinasinya, menyeleweng, otokratik, bahkan sering bertindak korup. Bila dikaitkan dengan realitas di Indonesia, paradoks mengenai pandangan terhadap birokrasi ini barangkali dapat dikatakan bahwa yang pertama merupakan harapan (das sollen), sedangkan yang kedua merupakan kenyataan (das sein) yang dirasakan dan dilihat oleh masyarakat. Dari adanya kesenjangan tersebut, maka tuntutan reformasi di Indonesia lebih mengarah pada kedua hal sebagaimana dikemukakan sebelumnya.

METODE PENELITIAN

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah studi pustaka, dengan pendekatan kasus dan pendekatan perundang-undangan. Sumber data dalam penelitian ini terbagi menjadi tiga, yaitu: bahan primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier, serta penelitian ini bersifat kualitatif.

Data yang telah terkumpul kemudian dirinci secara kronologis, yaitu data-data terpisahkan, diidentifikasi, dipilih, diverifikasi dan disusun kembali secara sistematis sesuai kerangka

¹ Zauhar S. 1996. Reformasi Administrasi: Konsep, Dimensi, dan Strategi. Bandung: Bumi Aksara.

pemetaan masalah dengan proses pengumpulan data, interpretasi data dan penulisan narasi lainnya. Data yang telah diperoleh direduksi dalam pola tertentu, kemudian dilakukan kategorisasi tema, kemudian dilakukan interpretasi berdasarkan skema yang diperoleh, dapat ditarik kesimpulan dan dilakukan dengan metode deskriptif-analitis.

HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Definisi Birokrasi

Birokrasi merupakan suatu sistem pengorganisasian negara dengan tugas yang sangat kompleks dan hal ini jelas memerlukan pengendalian operasi manajemen pemerintahan yang baik. Sangatlah disayangkan, apabila kerja rutinitas aparat birokrasi sering menyebabkan masalah baru yang menjadikan birokrasi statis dan kurang peka terhadap perubahan lingkungan bahkan terkesan cenderung resisten terhadap pembaharuan. Kondisi seperti ini seringkali memunculkan potensi praktek maladministrasi yang mengarah pada korupsi, kolusi, dan nepotisme. Bermula dari kondisi tersebut maka pemerintah pusat maupun daerah perlu segera melakukan reformasi birokrasi yang tidak hanya pada tataran komitmen saja tetapi juga dibandingkan dalam tataran kehidupan nyata.²

Birokrasi secara etimologis berasal dari kata bureau yang berarti meja, dan cracy atau kratos yang berarti pemerintahan. Secara harfiah diartikan sebagai pemerintahan yang dilakukan dari atas meja. Pengertian harfiah tersebut menunjukkan bahwa birokrasi merupakan aktivitas-aktivitas yang dilakukan secara administratif di atas meja. Dalam perkembangannya birokrasi dipandang sebagai suatu organisasi di mana aktivitas-aktivitas administrasi dilaksanakan.³ menyatakan: "Tipe organisasi yang dirancang untuk menyelesaikan tugas-tugas administratif dalam skala besar dengan cara mengkoordinasikan pekerjaan banyak orang secara sistematis disebut birokrasi". Pengertian yang dikemukakan oleh Blau dan Meyer memberikan pemahaman yang bersifat universal.

Artinya, bahwa birokrasi dipahami secara umum dan berlaku umum, sebagai 'tempat' dilaksanakannya setiap kegiatan administratif dalam suatu organisasi, tanpa melihat apakah organisasi privat atau organisasi pemerintah. Menurut Blau dan Mayer, birokrasi dipandang

² Pramusinto, Agus dan Agus Purwanto, Erwan. 2009. *Reformasi Birokrasi, Kepemimpinan, dan Pelayanan Publik*. Yogyakarta: Gava Media. Hlm 110

³ Blau PM dan Marshall WM. 2000. *Birokrasi dalam Masyarakat Modern*. Jakarta: Prestasi Pustakaraya.

sebagai suatu lembaga yang sangat kuat dengan kemampuan untuk meningkatkan kapasitas-kapasitas potensial terhadap hal-hal yang baik maupun buruk karena birokrasi merupakan instrumen administrasi rasional yang netral pada skala besar”.

Kekuatan yang dimiliki oleh birokrasi lebih terletak pada otoritas yang dimilikinya. Selaku instrumen administrasi pemerintahan, birokrasi memiliki kapasitas untuk menjalankan fungsi-fungsi pemerintah, seperti regulasi, perijinan, dan pengawasan terhadap pemanfaatan sumber daya yang ada. Peran dan fungsi inilah yang menjadikan birokrasi sebagai organisasi yang sangat strategis. Dalam perkembangannya birokrasi akan selalu dikaitkan dengan institusi atau organisasi pemerintah. Pemahaman ini cenderung berkembang hampir di setiap negara, terutama di negara-negara berkembang.

Sebenarnya pemahaman seperti itu tidak dapat disalahkan, mengingat pada awal mulanya birokrasi muncul selalu terkait dengan urusan pemerintahan. Sebagaimana dikemukakan oleh Schoorl⁴: “Karena sejarahnya yang berabad-abad birokrasi telah memiliki ciri-ciri yang khas seperti yang terdapat di negara-negara maju pada saat ini.

Tumbuhnya diawali dari fungsi-fungsi yang terdapat di istana raja-raja. Tugas yang semula untuk mengabdikan sang raja makin lama sifatnya makin bergeser ke arah pengabdian kepada kepentingan umum tanpa pandang bulu. Jabatan-jabatan makin banyak diserahkan kepada orang-orang yang ahli tanpa melihat latar belakang keluarganya. Dan pejabat-pejabat sipil langsung mewakili raja di daerah-daerah, menggantikan penguasa militer”. Dalam pembangunan suatu negara, birokrasi pemerintah memegang peran utama, bahkan peran tunggal.

Pandangan tersebut didasarkan pada asumsi bahwa dalam mengolah sumber daya yang dimiliki, organisasi mengerahkan para intelektual dari beragam latar belakang pendidikan, sehingga keberhasilannya lebih dapat terjamin⁵. Pandangan ini merupakan pandangan yang positif terhadap birokrasi. Sementara itu Lembaga Administrasi Negara menyatakan: “Dalam perkembangan praktik dan pembangunan administrasi negara di Indonesia, dikenal pula secara populer istilah aparatur negara; bahwa peran administrasi negara dilakukan oleh aparatur negara. Dalam hubungan ini aparatur negara diartikan sebagai keseluruhan lembaga

⁴ Schoorl JW. *Modernisasi*. Jakarta: PT. Gramedia. 1984

⁵ Zauhar S. *Reformasi Administrasi: Konsep, Dimensi, dan Strategi*. Bandung: Bumi Aksara. 1996

pemerintahan negara yang meliputi aparatur kenegaraan dan aparatur pemerintahan, serta sumber daya manusia aparatur negara yang meliputi pejabat negara dan pegawai negeri”.

Ada pula pandangan yang bersifat negatif, birokrasi seringkali digunakan sebagai sinonim inefisiensi atau diidentikkan dengan berbagai tindakan-tindakan negatif seperti penyelewengan (KKN), penyebab munculnya ekonomi biaya tinggi (high cost economy) dan sebagainya. Namun bagaimanapun pandangan tentang birokrasi, dalam praktiknya di dunia empirik, image negatif terhadap birokrasi cenderung lebih berkembang, sehingga istilah birokratis menjadi suatu stigma terhadap perilaku administrasi pemerintahan yang berbelit-belit, biaya mahal, pemborosan, penyelewengan, dan sebagainya. Karena kondisi seperti inilah maka berkembang pula upaya-upaya konseptual untuk melakukan perbaikan dan perubahan dalam mengembalikan citra birokrasi melalui gerakan reformasi birokrasi atau dalam peristilahan lain ada pula yang menyebutnya dengan reformasi administrasi publik/pemerintahan.

2. Reformasi Birokrasi Sebagai Tuntutan

Mengenai reformasi birokrasi sesungguhnya bukanlah merupakan suatu hal yang baru, baik di Indonesia maupun belahan dunia lainnya. Reformasi birokrasi pada dasarnya mengarah pada upaya-upaya yang perlu dilakukan dalam bentuk perubahan-perubahan yang berarti dalam suatu sistem birokrasi pemerintah. Istilah perubahan itu sendiri cukup beragam dalam peristilahannya, ada yang menyebutnya dengan pembaharuan, reformasi, restrukturisasi, reorganisasi, rasionalisasi, dan sebagainya.

Akan tetapi bila ditelaah lebih jauh, substansi dari istilah-istilah tersebut memiliki perbedaan yang cukup penting yang selanjutnya akan membawa perbedaan pula pada sisi implementasinya. Namun demikian, yang lebih penting adalah memberikan suatu batasan yang jelas mengenai perubahan itu sendiri sehingga bisa memberikan suatu gambaran yang nyata mengenai makna atau substansi yang dimaksud. Tetapi, dalam konteks keseluruhan, penulis memandangnya sebagai suatu gerakan yang tidak terlalu berbeda dalam pemaknaannya, yaitu adanya perubahan yang bersifat menyeluruh meliputi berbagai aspek di dalamnya.

Reformasi birokrasi pemerintah merupakan bagian dari tuntutan reformasi secara total yang meliputi aspek politik, ekonomi, sosial, dan hukum. Makna reformasi menurut⁶ adalah sebagai berikut: “Reformasi dari suatu sistem dan budaya politik yang paternal, otokratik, monolitik, sentralistik dengan regimentasi kuat serta intervensi pemerintah (Kepala Pemerintahan sendiri) yang sering distorsif (Korupsi, Kolusi, Kroniisme, Nepotisme), ke arah suatu sistem dan budaya politik yang lebih terbuka, demokratis, egalitarian, toleran di mana pemeran utama ekonomi adalah masyarakat dalam sistem pasar yang lebih fair”.

Reformasi birokrasi pada dasarnya merupakan bagian dari reformasi administrasi negara. Hal ini bila dilihat dari pemahaman bahwa birokrasi merupakan salah satu unsur administrasi negara yang menjalankan fungsi-fungsi pemerintahan berupa pelayanan publik. Sehubungan dengan hal tersebut, maka sebenarnya reformasi administrasi negara, termasuk di dalamnya reformasi birokrasi pemerintahan, bukanlah merupakan hal yang baru pertama kali terjadi di Indonesia karena sudah terjadi ketika adanya peralihan kekuasaan dari era orde lama ke orde baru.

3. Implementasi Reformasi Birokrasi

Dalam upaya merespons tuntutan masyarakat terhadap perlunya reformasi birokrasi di Indonesia, beberapa upaya yang telah dilakukan oleh pemerintah dalam sistem birokrasi di Indonesia tidak bisa diabaikan. Upaya yang telah dilakukan antara lain adalah (1) Dihapuskannya monoloyalitas birokrasi pada salah satu partai tertentu (dulu ke Golkar), (2) Dikembangkannya netralitas birokrasi yang harus bersih dari pengaruh partai politik.

Bahkan birokrasi hanya diperbolehkan memilih tetapi tidak untuk dipilih (kecuali berhenti dari jabatan negeri) yang berarti bahwa birokrasi tidak partisipatif sebagaimana tertuang dalam Peraturan Pemerintah No. 5 tahun 1999 dan diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 12 tahun 1999 tentang Pegawai Negeri Sipil Menjadi Partai Politik. (3) Sebagai konsekuensi dari kedua hal tersebut, maka setiap anggota birokrasi dibebaskan tanpa tekanan untuk memilih pada saat pemilu, dan dapat menentukan pilihannya sesuai dengan yang dikehendaki.

⁶ Tjokroamidjojo B. *Reformasi Administrasi Publik*. Jakarta: Pendidikan Magister Ilmu Administrasi Program Pascasarjana Universitas Krisnadwipayana. 2001

Tetapi pada kenyataannya, perubahan yang dilakukan melalui upaya-upaya tersebut, dapat dikatakan kurang atau bahkan tidak berpengaruh terhadap sistem birokrasi secara prinsip; Terutama bila dikaitkan dengan masalah dalam mengubah pola dan budaya kerja birokrasi yang cenderung korup (KKN). Artinya, bahwa tuntutan terhadap perlunya reformasi birokrasi yang bersifat menyeluruh pada dasarnya belum terakomodasikan.

4. Pentingnya Peran Birokrasi

Birokrasi berperan penting dalam penyelenggaraan pelayanan publik karena mereka sudah ada sejak negara ini terbentuk, sehingga mereka sudah terlibat lama dalam manajemen pemerintahan. Birokrasi di negara berkembang cenderung bertumbuh dan pada sebagian besar negara tersebut keberhasilan atau kegagalan meningkatkan taraf hidup masyarakat bergantung pada birokrat.

Lembaga negara di negara berkembang, termasuk birokrasi, sangat penting bagi pembangunan dan mereka berkontribusi pada pembangunan. Banyak lembaga internasional prihatin tentang bagaimana membangun birokrasi yang efektif, dan hal ini mengarah pada reformasi pegawai negeri.

Ada 3 hal yang membuat posisi birokrasi kuat, dijelaskan sebagai berikut :

- 1) Hukum menjadi sumber kekuatan fundamental bagi birokrasi karena memberikan dasar bagi keberadaannya termasuk kekuasaan dan yurisdiksi. Masyarakat menganggap birokrat sebagai perwakilan hukum negara, sehingga tindakan mereka biasanya dianggap sah oleh orang lain.
- 2) Material menjadi sumber kekuatan kedua bagi birokrat. Birokrat memiliki kendali atas moneter dan sumber daya modal lainnya. Biasanya kekuatan politik birokrat juga lebih kuat dibandingkan lembaga lainnya termasuk DPR.
- 3) Terkait sumber daya organisasi-strategis, menurut Susi, birokrasi memiliki beberapa sumber daya penting yang memungkinkan birokrat memiliki posisi yang lebih kuat dibandingkan aktor pemerintahan lainnya. Birokrasi juga memonopoli layanan publik, sehingga menimbulkan ketergantungan publik yang tinggi terhadap birokrasi.

5. Birokrasi Di Bidang Teknologi

Birokrasi ini termasuk sebagai instrumen penting dalam masyarakat yang kehadirannya tidak mungkin terelakkan. Birokrasi adalah sebuah konsekuensi logis dari

diterimanya suatu asumsi bahwa negara mempunyai kewajiban mulia yaitu untuk mensejahterakan rakyatnya melalui media birokrasi. Sebagai perwujudan dari kewajiban tersebut, maka negara dituntut untuk terlibat langsung menyediakan barang dan jasa publik yang diperlukan oleh rakyatnya.

Reformasi birokrasi adalah perlu diketahui dengan mengenali apa yang disebut sebagai pemicu perubahan (*change trigger*). Dalam birokrasi pemerintah, pemicu perubahan (pemicu reformasi) tersebut dapat bersumber dari internal maupun eksternal birokrasi, dijumpai dalam bentuk permasalahan, peluang dan kecenderungan yang potensial mempengaruhi kinerja organisasi di masa depan.

Kemajuan dibidang teknologi yang berkembang pesat dirasakan membawa manfaat bagi kehidupan masyarakat. Teknologi informasi merupakan elemen penting dalam kehidupan berbangsa dan bernegara, peran teknologi

Penegakan Hukum Dan Reformasi Birokrasi Berbasis Elektronik Pada Kejaksaan Republik Indonesia Untuk Meningkatkan Kepercayaan Publik. Informasi memudahkan manusia dalam berinteraksi dalam masyarakat. Perkembangan teknologi diukti dengan berkembangnya format digitalisasi.

6. Efek Birokrasi Terhadap Ekonomi Daerah

Aktivitas ekonomi daerah cenderung dipengaruhi oleh kapabilitas birokrasi yang ada. Jika birokrasi menerapkan tata kelola pemerintahan yang baik dan pelayanan publiknya berorientasi pada kesejahteraan publik, maka kecenderungannya aktivitas ekonomi didaerah tersebut akan berkembang sangat tinggi. Jika birokrasi kemudian dapat mendorong aktivitas ekonomi daerah melaju, maka pembangunan dan kesejahteraan publik relatif akan meningkat. Oleh karenanya, upaya reformasi birokrasi diyakini akan membawa dampak turunan (*trickle down effect*) bagi kemajuan daerah.

Reformasi Birokrasi (RB) adalah upaya sadar pemerintah daerah dalam menjawab tuntutan publik. Perubahan mekanisme birokrasi menjadi lebih cepat, mudah, murah, efektif, dan efisien menjadi ukuran tata kelola pemerintahan yang optimal. Keberhasilan melakukan RB tersebut pada akhirnya akan melahirkan penghargaan-penghargaan yang diterima oleh pemerintah daerah, dan cenderung digunakan sebagai paramater oleh dunia usaha untuk berinvestasi pada daerah tersebut. Menpan-RB, Yuddy Chrisnandi menegaskan bahwa harus

ada terobosan dan debirokratisasi dalam pelayanan publik agar lebih cepat dan berkualitas jika pemerintah daerah ingin menggenjot investasi serta meningkatkan pertumbuhan ekonomi dan PAD.

Seperti dijelaskan sebelumnya, terlebih dahulu dilakukan analisis terhadap pengaruh tiga komponen reformasi birokrasi (Opini BPK, AKIP, dan Kepatuhan Pelayanan Publik) terhadap pendapatan asli daerah. Analisis statistik tiga komponen tersebut terhadap PAD dilakukan untuk menemukan pengaruh perbaikan RB tersebut terhadap besaran potensi PAD yang akan ditimbulkan. Kemudian dilanjutkan dengan analisis pengaruh pendapatan asli daerah tersebut terhadap pertumbuhan ekonomi daerah. Diharapkan ketiga komponen tersebut memberikan pengaruh positif terhadap PAD, dan selanjutnya secara langsung juga memberikan pengaruh positif terhadap kemajuan ekonomi daerah.

KESIMPULAN

Citra birokrasi di Indonesia memang sudah berlangsung lama. Meskipun fenomena ini tidak hanya terjadi di Indonesia, melainkan juga di negara-negara lainnya, tetapi secara global birokrasi di Indonesia dipandang sebagai yang terburuk dan terkorup. Untuk memperbaiki citra yang sudah terpuruk tersebut, menjelang akhir abad 20 telah berkembang tuntutan yang semakin gencar akan perlunya reformasi (perubahan) dalam sistem birokrasi.

Dengan adanya tuntutan perubahan tersebut, pada umumnya telah disepakati bahwa perubahan dalam sistem birokrasi di Indonesia sangat penting dan cenderung mutlak diperlukan atau disebut pula dengan istilah *conditio sine qua non*. Pada tahap implementasi, ternyata sampai saat ini perubahan tersebut tidak berjalan mulus, karena disamping tidak jelasnya konsep reformasi birokrasi yang diusung oleh para kelompok yang menuntut perubahan sistem, juga karena tidak adanya tokoh sentral yang bisa menyatukan pandangan dalam melakukan perubahan. Di pihak lain, hambatan yang juga sangat penting diperhatikan adalah keberadaan kelompok-kelompok status quo yang berkepentingan untuk menahan laju perubahan. Keadaan tersebut diperparah manakala kelompok-kelompok status quo diindikasikan justru memegang peranan-peranan penting dan strategis di lingkungan birokrasi.

Dalam pendekatan administrasi publik penyelenggaraan pemerintahan, kedudukan dan peranan birokrasi pemerintahan selaku penyelenggara Negara dalam melaksanakan fungsi

kebijakan, pelayanan, pemberdayaan, pengayoman dan perlindungan sangat esensial, sentral, dan strategis dalam mewujudkan pemerintahan yang baik dan mencapai tujuan negara.

Peran dan fungsi birokrasi pemerintahan sebagai fokus strategis dalam administrasi publik dalam perkembangannya mengalami perubahan sesuai dengan perkembangan IPTEK, pengaruh globalisasi dan dinamika masyarakat, sehingga terjadi pergeseran paradigma birokrasi pemerintahan dari birokrasi pemerintahan struktural – fungsional menuju manajemen birokrasi pemerintahan yang mengedepankan kepercayaan, kepentingan dan pelayanan publik (*New Public Service*).

Reformasi birokrasi pemerintahan dalam suatu pemerintahan Negara dari pendekatan administrasi publik dalam rangka “*development organization*” untuk membangun sinergitas lingkungan internal dan eksternalnya sesuai dengan nilai fundamental bangsa dan filar Negara. Reformasi pemerintahan yang berorientasi secara total, gradual dan berkesinambungan dalam membangun citra birokrasi pemerintahan yang positif.

DAFTAR PUSTAKA

- Blau PM dan Marshall WM. 2000. *Birokrasi dalam Masyarakat Modern*. Jakarta: Prestasi Pustakaraya.
- Djamin A. 1999. *Reformasi Aparatur/Administrasi Negara RI*. Jakarta: Yayasan Tenaga Kerja Indonesia.
- Dwiyanto, Agus. 2006. *Reformasi Birokrasi Publik di Indonesia*. Yogyakarta: Gajah Mada University Press.
- LAN-RI. 2003. SANKRI Buku I-*Prinsip-prinsip Penyelenggaraan Negara*. Jakarta.
- Schoorl JW. 1984. *Modernisasi*. Jakarta: PT. Gramedia.
- Tjokroamidjojo B. 2001. *Reformasi Administrasi Publik*. Jakarta: Pendidikan Magister Ilmu Administrasi Program Pascasarjana Universitas Krisnadwipayana.
- Zauhar S. 1996. *Reformasi Administrasi: Konsep, Dimensi, dan Strategi*. Bandung: Bumi Aksara.