

## MEMBANGUN BIROKRASI YANG PROFESIONAL

**Rosmala Dewi**

Staf Pengajar Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Medan Area

Email : dewiregar67@yahoo.co.id

### **Abstract**

*Since the reform era marked by the end of the New Order, many changes in the system of government of the Republic of Indonesia. During the New Order government system presented in ways that centralized power leads to a powerful president as both head of state and the head of government. Failure of efforts to reorganize the bureaucracy have broad impact on the fate of the people, this is of course an impact on the process of democratization. The fate of the people worse off because of the quality of legal services that are not optimal and non-functioning of legal services will tend to distort the process towards justice and welfare. If want to make improvements and eliminate the bad impression the government, the bureaucracy reform effort is urgent given the vast implications for society. For reform the bureaucracy, such as the need to consider internal measures, align the orientation of the oriented democracy and not on power, bureaucrats determined to strengthen the commitment to change towards the better, to build a new culture because all this bureaucracy has a bad image, rationalization of the bureaucracy towards streamlining efficiency, strengthen the rule of law which is based on a clear and improve the quality of human resources.*

Keywords: Build bureaucracy, professional.

### **Abstrak**

*Semenjak era reformasi yang ditandai dengan berakhirnya kekuasaan Orde Baru, banyak terjadi perubahan dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pada masa pemerintahan Orde Baru sistem pemerintahan mempresentasikan cara-cara yang sentralistik yang bermuara kepada kekuasaan presiden yang kuat baik sebagai kepala negara maupun sebagai kepala pemerintahan. Gagalnya upaya untuk membenahi birokrasi berdampak luas pada nasib rakyat, hal ini tentu saja berdampak pada proses demokratisasi. Nasib rakyat semakin terpuruk karena kualitas pelayanan hukum yang tidak maksimal dan tidak berfungsinya pelayanan hukum akan cenderung mendistorsi proses menuju keadilan dan kesejahteraan rakyat. Apabila hendak melakukan perbaikan dan menghilangkan kesan buruk pemerintah, maka reformasi birokrasi menjadi usaha yang sangat mendesak mengingat implikasinya yang begitu luas bagi masyarakat. Untuk mewujudkan reformasi birokrasi, perlu memperhatikan langkah internal seperti, meluruskan orientasi dengan berorientasi pada demokrasi dan bukan pada kekuasaan, memperkuat komitmen dengan tekad birokrat untuk berubah kearah yang lebih baik, membangun kultur baru karena selama ini birokrasi memiliki citra buruk, rasionalisasi dengan perampingan birokrasi menuju efisiensi, memperkuat hukum yang dilandasi aturan yang jelas dan meningkatkan kualitas SDM.*

Kata Kunci: Membangun birokrasi, profesional.

## PENDAHULUAN

Semenjak era reformasi yang ditandai dengan berakhirnya kekuasaan Orde Baru, banyak terjadi perubahan dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia. UUD 1945 mengalami amandemen hingga 4 kali. Pada masa pemerintahan Orde Baru sistem pemerintahan mempresentasikan cara-cara yang sentralistik yang bermuara kepada kekuasaan presiden yang kuat baik sebagai kepala negara maupun sebagai kepala pemerintahan. Birokrasi pemerintahan terkesan sebagai sistem kerajaan pejabat, bahkan sebagai kekuasaan politik yang berperan melebihi kapasitasnya sebagai abdi negara dan abdi masyarakat.

Ketika era pemerintahan Orde baru, memberikan jalan ke arah itu besarnya kekuasaan presiden salah satunya disebabkan UUD 1945. Presiden Soeharto berkuasa membuat DPR tidak mampu dan tidak berani mengontrol terhadap kekuasaan presiden, bahkan presiden berhasil membuat tidak berfungsinya DPR sebagai wakil rakyat. Pada sisi lain, birokrasi dikuasai oleh ABRI yang merupakan anak emas Orde Baru, sehingga jabatan-jabatan seperti Gubernur, Bupati/Walikota, Kepala Dinas bahkan institusi yang lebih rendah dikuasai oleh ABRI/POLRI, sehingga pemerintah Orde Baru dan rezimnya mudah melakukan pengawasan sesuai dengan kepentingan rezimnya.

Tahun 1997 menjadi peristiwa yang bersejarah bagi keterpurukan bangsa Indonesia yang ditandai dengan terjadinya krisis ekonomi yang pengaruhnya masih dirasakan hingga sekarang ini. Menghadapi krisis ini pemerintah seakan-akan tidak memiliki kekuatan untuk menghadapi perubahan-perubahan yang global. Tekanan yang datang dari dalam dan luar negeri selalu menghasilkan perubahan ke arah

kondisi yang lebih buruk, baik dalam kinerja ekonomi, struktur sosial masyarakat maupun dari segi struktur politik. Krisis demi krisis yang menimpa bangsa ini akhirnya menghancurkan modal sosial bangsa. Hutang luar negeri menunjukkan tendensi yang meningkat. Keterpurukan ini justru ditambah lagi dengan penurunan kemampuan kinerja birokrasi yang rendah yang sangat berpengaruh terhadap kinerja bangsa secara menyeluruh.

Dari uraian latar belakang diatas, permasalahan dalam tulisan ini dapat dikemukakan yaitu, “apakah pemerintah memiliki keseriusan untuk membangun birokrasi yang profesional”.

## TINJAUAN PUSTAKA

Istilah birokrasi sering kali dikaitkan dengan organisasi pemerintah, padahal birokrasi itu bisa terjadi di organisasi pemerintah maupun pada organisasi non pemerintah. Birokrasi merupakan sistem untuk mengatur organisasi yang besar agar diperoleh pengelolaan yang efisien, rasional dan efektif. Di Indonesia apabila ada pembahasan tentang birokrasi, maka persepsi masyarakat tidak lain adalah birokrasi pemerintah.

A.W. Widjaya (2004 : 23), “Pada umumnya birokrasi dalam pengertian masyarakat luas senantiasa dikaitkan dengan segala sesuatu yang serba lamban, berbelit-belit dan serba formalitas”. Dalam menyelesaikan urusan-urusan birokrasi (*para birokrat, aparatur pemerintah*)selalu mendapatkan hambatan-hambatan yang membuang waktu lama dan tenaga sehingga segala urusan menjadi tertunda penyelesaiannya. Kalau memahami peranan birokrasi, maka tugas-tugas yang dibebankan kepada aparatur akan lebih tertib, sehingga tidak akan terjadi penyimpangan atau penyelewengan.

Birokrasi dimaksudkan untuk mengorganisir secara teratur suatu pekerjaan yang harus dilakukan orang

banyak. Supaya Bangsa ini tidak semakin jatuh maka birokrasi Indonesia perlu melakukan reformasi secara menyeluruh yang mencakup, penguatan masyarakat sipil, supremasi hukum, strategi pembangunan ekonomi dan pembangunan politik yang saling terkait dan saling mempengaruhi.

Namun dalam kenyataannya yang sering kita saksikan di Indonesia bahwa, birokrasi pemerintah tidak bisa dilepaskan dari proses dan kegiatan politik. Pada setiap gugusan masyarakat yang membentuk tata kepengemrintahan tidak bisa dilepaskan dari aspek politik. Politik yang terdiri dari orang-orang yang berperilaku dan bertindak politik, diorganisir oleh kelompok-kelompok kepentingan dan berusaha mencoba mempengaruhi pemerintah untuk mengambil dan melaksanakan suatu kebijakan serta tindakan yang bisa mengangkat kepentingannya dan mengesampingkan kepentingan kelompok lainnya.

Miftah Thoha (2008 : 27), "Jenis lembaga birokrasi pemerintah pusat banyak sekali ragamnya. Ada lembaga kementerian negara, lembaga pemerintah non kementerian. Selain dari itu ada juga lembaga nonstruktural, BUMN. Semua lembaga ini berada di bawah kontrol presiden". Dengan luasnya kekuasaan ini, ada kalanya birokrasi pada masing-masing lembaga bercampur aduk dengan kepentingan presiden terutama dengan kekuasaan politiknya, sehingga terjadi kemandikan dalam pengelolaan masing-masing lembaga pemerintah tersebut.

Pada masa Orba sampai menjelang masa transisi tahun 1998, kondisi birokrasi di Indonesia mengalami sakit *bureaumania* seperti kecenderungan in-efisiensi, penyalahgunaan wewenang, kolusi, korupsi dan nepotisme. Birokrasi dijadikan alat *status quo* mengkooptasi masyarakat guna mempertahankan dan memperluas kekuasaan monolitik

(Muhammad A.S. Hikam, 1999 : 23). Birokrasi Orba dijadikan secara struktural untuk mendukung kemenangan partai politik pemerintah. Padahal birokrasi diperlukan sebagai aktor publik service yang netral dan adil, dalam berapa kasus penghambat dan sumber masalah berkembangnya keadilan dan demokrasi, terjadi diskriminasi dan penyalahgunaan fasilitas, program dan dana negara.

Untuk memenuhi tuntutan reformasi diperlukan adanya birokrasi yang responsif, yang mampu menampung aspirasi, tuntutan rakyat dan menyalurkan aspirasi tersebut kepada pihak yang bertanggung jawab membuat keputusan. Kesenjangan akan timbul bilamana birokrasi yang bersangkutan tidak mampu menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat. Menurut Said Zainal Abidin (2006 : 45), "Ketidak mampuan itu timbul antara lain, karena birokrasi tidak mempunyai tujuan dan misi yang jelas, struktur organisasi tidak berorientasi kepada pelayanan, tidak jelas tanggung jawab dan wewenang, adanya sentralisasi kekuasaan, adanya budaya formalisme dan simbolisme".

Dengan demikian, untuk mengembangkan birokrasi yang responsif terhadap tuntutan reformasi, maka prioritas utama yang perlu dikembangkan adalah prioritas utama diarahkan kepada reformasi di bidang kelembagaan, prosedur dan pembinaan sumber daya aparatur, sehingga citra dan fungsi pelayanan dapat dikembalikan kepada aparatur sebagai abdi negara dan abdi masyarakat.

## PEMBAHASAN

### Birokrasi Publik

Sebagai sebuah organisasi, birokrasi publik tidak dapat dilepaskan dari berbagai pengertian dan prinsip bekerjanya sebuah organisasi, organisasi tidak ada yang sempurna. Oleh karena itu, organisasi harus

mengidentifikasi arah dan tujuannya agar dapat difahami oleh semua pihak. Dengan demikian, dalam suatu organisasi tentu tidak dapat diterima kalau ada diantara anggotanya yang tidak mempunyai kegiatan untuk mencapai tujuan organisasi.

Organisasi pemerintah dibentuk untuk mencapai tujuan bersama yaitu, melindungi kepentingan masyarakat, melayani kebutuhan masyarakat dan pada akhirnya tujuan yang paling utama adalah mewujudkan kesejahteraan dan keadilan bagi masyarakat. Agar dapat mewujudkan tujuan organisasi publik ini, maka pemerintah perlu mengelolanya dengan baik. Cara mengelola organisasi publik dengan efektif tersebut banyak dipengaruhi oleh berbagai teori birokrasi yang dirumuskan Max Weber dengan struktur idealnya.

Dalam konteks organisasi publik, perubahan eksternal yang saat ini harus segera direspon adalah tuntutan akan demokratisasi, transparansi, akuntabilitas pemerintah dalam menyelenggarakan pelayanan publik. Untuk merespon tuntutan tersebut maka organisasi birokrasi harus melakukan reformasi internal yang menyangkut penyesuaian visi dan misi, menyesuaikan struktur, kapasitas SDM dan hal-hal yang dianggap penting.

Sesuai dengan prinsip penataan organisasi, setelah visi dan misi dirumuskan, tugas berikutnya adalah membagi berbagai tugas untuk dapat mencapai visi dan misi tersebut dalam unit-unit organisasi yang sudah ada sesuai dengan tugas pokok dan fungsi unit-unit organisasi tersebut. Dalam pembagian tugas untuk mewujudkan visi dan misi ini, maka seluruh tugas harus dapat dibagi sesuai dengan bidang tugas yang tergambar dalam bagan struktur organisasi yang bersangkutan. Hal ini sangat penting sesuai dengan besaran organisasi yang bersangkutan.

### **Pola Birokrasi Masa Kini**

Kalau kita mau jujur mengatakan, pola birokrasi sebelum dan sesudah reformasi belum menunjukkan perubahan yang berarti. Pola birokrasi masih tetap dengan ciri yang melekat dengan sentralistik, kurang peka terhadap perkembangan ekonomi, sosial dan politik. Pada sisi lain, pola pelayanan terkesan lambat, tanpa usaha dari para birokrat untuk memberikan pelayanan terbaik. Jadi, apabila ingin meninggalkan pola lama berarti kita harus siap menciptakan birokrasi yang terbuka dan akuntabel.

Sebenarnya hasil Pemilu tahun 2004 sudah memberikan secercah harapan bagi masyarakat luas untuk membenahi birokrasi, dan usaha untuk itu pada dasarnya sudah dilakukan secara internal, yang mana perubahan struktur organisasi dan program kerja sudah dijalankan. Namun demikian, yang menimbulkan kemarahan dan kekecewaan masyarakat adalah kinerjanya tidak berubah bahkan cenderung semakin buruk, terungkapnya kasus Penyelewengan Dana Abadi Ummat di Depag, Lembaga Peradilan yang tidak independen, kinerja DPR yang tidak maksimal, telah memperburuk citra pemerintah di mata masyarakat. Kasus penyalahgunaan wewenang semakin meningkat tidak hanya terjadi di lembaga eksekutif melainkan telah meluas kepada lembaga legislatif dan yudikatif.

Memasuki 14 tahun agenda reformasi, belum menunjukkan tanda-tanda terwujudnya cita-cita. Mengapa hal itu bisa terjadi ? jawabnya adalah karena tidak ada komitmen dan keteladanan dari pemimpin. Hanya para pemimpin yang berkomitmen dan mampu menjadi teladan serta benar-benar meluhurkan nilai-nilai moral dan akhlak yang mampu menegakkan supremasi hukum dalam era pembangunan nasional berkelanjutan

dan upaya untuk membangun Indonesia kembali.

Realitas kehidupan dalam lingkungan birokrasi menunjukkan, efisien belum dapat diciptakan, hal ini ditandai dengan tumpang tindihnya kegiatan antar instansi dan masih banyak fungsi-fungsi yang sudah seharusnya dapat diserahkan kepada masyarakat masih ditangani pemerintah. Untuk memberikan kedewasaan kepada masyarakat, maka seharusnya peranan birokrasi lebih cenderung sebagai agen pembaharuan, pelayanan dan pemberdayaan masyarakat. Oleh karena itu fungsi pengaturan dan pengendalian yang dilakukan penegak hukum adalah perumusan dan pelaksanaan kebijakan yang berfungsi sebagai motivator dan fasilitator guna tercapainya swakarsa dan swadaya masyarakat termasuk dunia usaha.

### **Mereformasi birokrasi**

Bukan menjadi rahasia lagi bagaimana profesionalisme birokrasi yang semestinya sebagai pelayan dan kini telah berubah fungsi menjadi tuan. Pemandangan yang menjadi wajar dengan pemberian imbalan kepada aparat birokrat yang memberikan layanan kepada masyarakat dengan tanpa ragu mengajukan transaksi dalam menyelesaikan persoalan dan kepentingannya. Tanpa adanya pemberian uang sogok, uang pelicin atau nama yang sejenisnya jangan berharap urusan hukum tuntas dalam waktu singkat. Dengan melalui beberapa meja yang sebenarnya dapat dipersingkat, urusan menjadi berbelit-belit yang sering membuat kebosanan, sumpek dan kesan yang tidak memuaskan atas pelayanan yang diberikan aparat birokrasi.

Berkaitan dengan hal tersebut tidak berlebihan dikatakan bahwa, gagalnya upaya untuk membenahi birokrasi akan berdampak luas pada nasib rakyat, hal ini tentu saja

berdampak pada proses demokratisasi. Nasib rakyat akan semakin terpuruk karena kualitas pelayanan hukum yang tidak maksimal dan tidak berfungsinya pelayanan hukum akan cenderung mendistorsi proses menuju keadilan dan kesejahteraan rakyat.

Tiada kata lain, apabila hendak melakukan perbaikan dan menghilangkan kesan buruk pemerintah, maka reformasi birokrasi menjadi usaha yang sangat mendesak mengingat implikasinya yang begitu luas bagi masyarakat. Untuk mewujudkan reformasi birokrasi, kiranya perlu memperhatikan langkah internal seperti, meluruskan orientasi dengan berorientasi pada demokrasi dan bukan pada kekuasaan, memperkuat komitmen dengan tekad birokrat untuk berubah kearah yang lebih baik, membangun kultur baru karena selama ini birokrasi memiliki citra buruk, rasionalisasi dengan perampangan birokrasi menuju efisiensi, memperkuat hukum yang dilandasi aturan yang jelas dan meningkatkan kualitas SDM. Selain memperhatikan langkah internal juga perlu memperhatikan langkah external seperti, komitmen dan keteladanan elit politik, serta pengawasan oleh masyarakat atas kinerja birokrat.

### **KESIMPULAN DAN SARAN**

Hingga 14 tahun usia reformasi, keseriusan pemerintah untuk membangun birokrasi yang profesional belum terlihat, pemerintah belum siap untuk melakukan perubahan pada berbagai aspek kehidupan. Demikian juga dengan masyarakat, terkesan hanya menyalahkan pemerintah tanpa memberikan dukungan yang positif untuk secara bersama-sama melakukan perubahan. Dengan demikian disarankan, tugas untuk membangun birokrasi yang profesional tidak hanya berada di tangan pemerintah, akan tetapi juga seluruh masyarakat Indonesia harus bersedia berubah

menuju terwujudnya masyarakat adil dan makmur.

#### **DAFTAR PUSTAKA**

- Abidin, Zainal, Said, (2006), *Dinamika Reformasi Administrasi Publik di Indonesia*, Suara Bebas, Jakarta.
- Hikam, Muhammad, AS, (1999), *Politik Kewarganegaraan, Landasan Demokrasi di Indonesia*, Erlangga, Jakarta.
- Thoha, Miftah, (2008), *Birokrasi Pemerintah Indonesia di Era Reformasi*, Prenada Media Group, Yogyakarta.
- Widjaja, AW, (2004), *Etika Administrasi Negara*, Bumi Aksara, Jakarta.