

REFORMASI BIROKRASI GUNA MENGEFEKTIFKAN KINERJA PEMERINTAH DI INDONESIA

Yustinus Farid Setyobudi

Dosen Tetap Program Studi Ilmu Pemerintahan – FISIPOL UNRIKA

A. Pendahuluan

Sejak lahir sampai sekarang, kita tidak bisa lepas dari apa yang namanya birokrasi. Kita lahir langsung berhadapan dengan birokrasi di dinas catatan sipil dan kependudukan. Apalagi sekarang, hampir tiap hari kita berhadapan dengan birokrasi, misalnya jika kita ingin mengurus KTP, Paspor, atau SIM yang sering dilakukan masyarakat pada umumnya, kita langsung dihadapkan pada birokrasi, mulai dari kelurahan, kecamatan, kabupaten maupun di kepolisian di tingkat Polres (Kabupaten).

Birokrasi merupakan sebuah konsekuensi logis yang harus diterima dari hipotesis bahwa negara mempunyai tujuan yang mulia yaitu untuk mensejahterakan rakyatnya. Untuk itu negara harus terlibat langsung dalam memproduksi barang dan jasa publik yang diperlukan oleh rakyatnya. Berkenaan dengan upaya pelayanan dan mewujudkan kesejahteraan rakyat, birokrasi publik memberikan andil yang besar. Barang dan jasa publik hendaknya dapat dikelola secara efisien dan efektif, dan hal tersebut merupakan tanggung jawab birokrasi.

Peran pemerintah yang strategis, akan banyak ditopang oleh bagaimana birokrasi mampu melaksanakan tugas dan fungsinya. Salah satu tantangan besar yang dihadapi birokrasi adalah bagaimana dapat melaksanakan kegiatan secara efektif dan efisien, dikarenakan selama ini birokrasi identik dengan segala macam bentuk patologi yang dideritanya.

Pada dasarnya birokrasi merupakan pelayan masyarakat, tetapi masyarakat merasa hal itu tidak pernah di jumpai dilapangan. Yang ada hanya birokrasilah yang dilayani masyarakat. Hal ini berbanding terbalik dengan konsep birokrasi itu sendiri, yakni bahwa birokrasi diciptakan sebagai pelayan masyarakat. Dalam perjalanan

bangsa ini, jarang seorang birokrat dikagumi oleh masyarakat dan bahkan birokrat sering memanfaatkan jabatan sebagai tambang emas untuk kepentingan pribadi.

Indonesia termasuk terburuk dan tidak mengalami perbaikan dibandingkan pada tahun 1999, meskipun masih lebih baik dibanding Cina, Vietnam dan India. Demikian survei yang dilakukan oleh lembaga *think-tank Political and Economic Risk Consultancy* (PERC) yang berbasis di Hongkong terhadap para eksekutif bisnis asing (*expatriats*). Indonesia memperoleh skor 8,0 atau tak bergerak dari skor 1999, dari kisaran skor yang dimungkinkan, yakni nol untuk terbaik dan 10 untuk terburuk (www.transparansi.or.id). Skor 8,0 atau jauh di bawah rata-rata ini didasarkan pada pertimbangan masih banyak pejabat tinggi pemerintah yang memanfaatkan posisi mereka untuk memperkaya diri sendiri dan orang-orang dekat mereka.

Pejabat birokrasi pemerintah seharusnya bukan takut kepada pejabat di atasnya melainkan harus takut kepada rakyat yang mempercayainya. Kegiatan birokrasi tidak lagi cocok dengan kegiatan rakyat, maka birokrasi harus mau mempertanggung-jawabkan kepada rakyat dengan cara akuntabilitas kinerja kepada khalayak umum. Jika akuntabilitas ini benar-benar dikerjakan oleh birokrasi, maka transparansi, keterbukaan, dan kejujuran akan diperlihatkan oleh kinerja birokrasi.

Dengan pandangan masyarakat seperti itu, maka birokrat dianggap hanya menghabiskan dana dari kas negara dan kegiatan mereka hanyalah memainkan kertas saja. Yang datang ke kantor hanya untuk baca koran, main catur dengan rekan kerja seruangan, bahkan tidak jarang yang main game komputer di kantor. Fenomena ini sering dijumpai dilapangan dan sudah menjadi hal yang biasa, padahal tugas masih banyak yang terbengkalai.

Persoalan kinerja birokrasi dituduhkan oleh banyak pihak sebagai sebab keterpurukan bangsa ini, antara lain : birokrasi lambat, tidak efisien, tidak efektif, tidak tanggap, dan ditengarai banyak diwarnai dengan praktik korupsi. Birokrasi juga dituding menjadi salah satu penyebab praktik penyalahgunaan kewenangan. Instansi Pemerintah yang biasa disebut dengan birokrasi pada dasarnya mengemban tiga tugas pokok sebagai berikut :

1. Memberikan pelayanan umum (*public service*) yang bersifat rutin kepada masyarakat seperti memberikan pelayanan perijinan, pembuatan dokumen, perlindungan, pemeliharaan fasilitas umum, pemeliharaan kesehatan, dan penyediaan jaminan keamanan bagi penduduk.

2. Melakukan pemberdayaan (*empowerment*) terhadap masyarakat untuk mencapai kemajuan dalam kehidupan yang lebih baik, seperti melakukan pembimbingan, pendampingan, konsultasi, menyediakan modal dan fasilitas usaha, serta melaksanakan pendidikan.
3. Menyelenggarakan pembangunan (*development*) di tengah masyarakat, seperti membangun infrastruktur perhubungan, telekomunikasi, perdagangan, dan sebagainya (www.ditjen-otda.depdagri.go.id).

Tiga tugas pokok yang diemban oleh birokrasi tersebut menegaskan pentingnya peran birokrasi dalam urusan-urusan publik terutama dalam hal pemberian layanan kepada masyarakat. Buruknya kinerja birokrasi sebagai perpanjangan tangan penerapan kebijakan publik pemerintah justru menjadi faktor penghambat efektivitas dan efisiensi bagi pelaksanaan kebijakan pemerintah di lapangan.

Melihat kenyataan tersebut, sudah selangkahnya dilakukan reformasi besar-besaran yang mencakup keseluruhan sistem birokrasi untuk menyelamatkan bangsa ini dari keterpurukan. Maka muncul suatu pertanyaan yaitu *“Perluakah melakukan reformasi birokrasi di Indonesia, dan bagaimana supaya birokrasi pemerintah dapat berfungsi secara efisien ?”*

Keburukan Birokrasi di Indonesia

Hampir dapat dipastikan apabila orang berbicara tentang birokrasi, kesan umum yang diperoleh ialah bahwa birokrasi itu adalah sesuatu yang jelek, negatif dan korup. Hampir dapat dipastikan pula tidak seorang pun yang menganggap birokrasi itu baik. Birokrasi diibaratkan momok yang siap menerkam dan memangsa siapa saja yang mendekati dan berurusan dengannya, dan karenanya ia mengandung penuh keseraman, kekejaman dan sarat dengan nada pesimisme.

Birokrasi di Indonesia, khususnya pada masa orde baru selalu berkonotasi jelek, dimana birokrasi merupakan organisasi yang berkesan otoriter dan kaku. Akan tetapi ada sisi negatif dan positif dari birokrasi, birokrasi dianggap tidak baik karena menghambat pelayanan pada publik, dengan mengatur banyak sistem, banyak prosedur dan banyak peraturan, membentuk badan-badan pengkaji, sehingga proses penyalahgunaan akan tumbuh dan berkembang. Sebaliknya ada yang mengatakan bahwa birokrasi itu baik dan perlu, karena menegakan ketentuan yang tidak boleh dilanggar.

Birokrasi memang memerlukan pemilahan dan pemisahan tanggung jawab sehingga menimbulkan beberapa akibat yang tidak diharapkan. *Pertama*, secara sistematis birokrasi membatasi kreasi dan inovasi atau membelenggu intelegensi para anggotanya. Artinya, dengan mengasumsikan bahwa kualitas pribadi setiap manusia hanya sebatas pada spesialisasinya, birokrasi pun hanya membutuhkan sebagian kecil dari kecakapan para anggotanya. Kecakapan-kecakapan lain di luar jabatan tugas yang bersangkutan, menjadi sama sekali tidak berguna, dan bahkan tidak berwenang untuk diterapkan dalam birokrasi. *Kedua*, segmentasi tanggung jawab mengakibatkan kegagalan birokrasi dalam mengontrol kelompok informal dalam organisasi formal secara efektif. Meski kelompok tersembunyi ini berhubungan langsung dengan kinerja sistem, sifat tersembunyinya menyulitkan birokrasi mengontrolnya. Setiap kontrol akan tersandung kontrol balik. *Ketiga*, birokrasi memiliki keterbatasan dalam pola perubahan dan penyesuaian.

Birokrasi di Indonesia memang belum bisa netral, karena masih belum ada batas yang jelas antara pejabat politik dan pejabat karir. Semisal pejabat politik seperti anggota dewan yang seharusnya sebagai pembuat kebijakan, tetapi mereka selain sebagai pembuat kebijakan tetapi juga sebagai pelaksana dari kebijakan itu sendiri, maka tidak heran jika di gedung wakil rakyat banyak terjadi suap. Contoh lain yang sering terjadi yaitu dalam pemilihan Panglima TNI, padahal jabatan panglima TNI ini merupakan jabatan karir tapi yang menyeleksi anggota dewan yang notabene sebagai pejabat politik. Yang seharusnya menyeleksi orang-orang dari kalangan TNI, yang lebih mengetahui kinerja dari calon panglima itu, tetapi kenapa yang menyeleksi adalah anggota dewan. Ini merupakan salah satu bentuk anomali-anomali birokrasi di Indonesia.

Di Amerika yang merupakan sebagai kiblat dari birokrasi yang dikembangkan beberapa negara, kalau di Amerika, partai politik yang memenangkan pemilu maka kalangan partai itu yang berkuasa dalam birokrasi pemerintahan. Berbeda dengan di Indonesia, walaupun partai yang memenangkan pemilu tapi yang menjabat dalam birokrasi pemerintah bukan dari partai yang berkuasa melainkan dari berbagai parpol sesuai dengan kontrak politik yang disepakati pada saat koalisi. Ini juga merupakan bentuk anomali birokrasi yang ada di Indonesia.

B. Perlukah Reformasi Birokrasi di Indonesia dilakukan saat ini ?

Untuk mencapai tujuan yang mulia dari birokrasi, diperlukan kiranya aparatur pemerintah yang handal dan cekatan dalam menangkap kebutuhan jaman yang

semakin kompleks dewasa ini. Yakni aparaturnya yang memiliki kejujuran, bisa menjadi suri tauladan bagi publik, memiliki kesadaran dan ketulusan untuk mengabdikan dan membela kepentingan publik, memiliki kapasitas intelektual, keterampilan, penguasaan teknologi dan sebagainya.

Reformasi birokrasi menjadi usaha mendesak mengingat implikasinya yang begitu luas bagi masyarakat dan negara. Perlu usaha-usaha serius agar pembaharuan birokrasi menjadi lancar dan berkelanjutan, sehingga perlu dilakukan reformasi birokrasi, ada beberapa alasan yang menyebabkan perlunya reformasi birokrasi, antara lain :

1. Lembaga Birokrasi pemerintah terlalu besar dan perlu dievaluasi efektivitas kerjanya
2. Belum adanya batasan yang jelas antara jabatan politik dan jabatan karir sebagai wujud dari netralitas birokrasi
3. Perilaku atau mentalitas birokrat (Sumber Daya Manusia) dalam pemerintahan.

Ketiga hal ini yang menjadi alasan perlu adanya reformasi birokrasi agar dalam pelaksanaan tugas dan fungsi di lapangan dapat berjalan secara efektif dan efisien. Memang birokrasi tidaklah seindah seperti apa yang digambarkan oleh *Max Weber*, dalam implementasinya birokrasi cenderung mendatangkan masalah bagi masyarakat.

1. Reformasi Lembaga Birokrasi Pemerintahan Yang Terlalu Besar Dengan Cara Desentralisasi Kekuasaan

Reformasi birokrasi harus tetap berorientasi kepada demokratisasi. Birokrasi harus tumbuh dan berkembang sesuai dengan potensi lokal sehingga birokrasi akan mengakar kuat. Seiring dengan itu, demokratisasi yang terus berproses di tengah masyarakat harus menjadi orientasi birokrasi yang akan dibentuk. Dengan demikian, birokrasi berjalan seiring dengan benih demokrasi di daerah. Dengan menguatnya demokrasi di daerah serta kemampuan dalam menjalankan birokrasi yang ada, maka pada level yang lebih besar akan menggerakkan birokrasi yang ada di pemerintah pusat. Bila ini terjadi dengan cepat, maka kewenangan pusat di daerah pun akan mengecil karena daerah telah menjalankan fungsi birokrasi dengan baik.

Keberadaan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah, memberikan kewenangan yang besar pada daerah untuk mengurus rumah tangganya sendiri dan menawarkan berbagai

kemungkinan untuk diterapkannya paradigma baru dalam menata kembali sistem pemerintahan daerah dan menemukan cara-cara baru dalam menjalankan birokrasi publik dengan efisien, efektif, responsif, transparan dan akuntabel terhadap kebutuhan masyarakat. Daerah dapat mengembangkan kehidupan demokrasi, peran serta, prakarsa dan pemberdayaan masyarakat serta terpeliharanya nilai-nilai keaneka-ragaman daerah yang pada akhirnya pemerintah daerah dapat menentukan desain dan model birokrasi publik yang tepat untuk merespon tuntutan, aspirasi dan dinamika yang terjadi di masyarakat. Kegagalan dalam merespon tuntutan perubahan itu bisa menciptakan sumber konflik baru antara pemerintah dengan masyarakat yang pada akhirnya bisa mengganggu legitimasi dan jalannya roda pemerintahan.

Mendesentralisasikan tugas dan peran birokrasi merupakan suatu solusi yang tepat, karena kondisi Indonesia yang memiliki luas geografis besar menyebabkan kurang terpenuhinya pelayanan kepada masyarakat. Dengan adanya desentralisasi tugas dan peran birokrasi tersebut maka lebih mendekatkan pelayanan birokrasi dari pusat ke masyarakat melalui perpanjangan tangan di pemerintah daerah.

Desentralisasi kekuasaan ini dilakukan sebagai wujud rasa tanggung jawab pemerintah dan menebus kesalahan/dosa yang dilakukan oleh pemerintahan sebelumnya. Jika pada masa-masa sebelumnya ada korelasi yang positif antara tingkatan hierarki jabatan dalam birokrasi dengan kekuasaan, dimana semakin tinggi layer atau lapis hierarki jabatan seseorang dalam birokrasi maka semakin besar kekuasaannya, dan semakin rendah lapis hierarkinya semakin tidak berdaya. Adapun yang berada diluar lapis-lapis hierarki adalah rakyat yang sama sekali tidak mempunyai kekuatan untuk menghadapi kekuasaan birokrasi.(Thoha,2003)

Rakyat yang mestinya memperoleh pelayanan dari birokrasi pemerintahan, karena konstelasi kekuasaan seperti itu maka situasinya terbalik, rakyat yang melayani birokrasi. Konstelasi kekuasaan seperti yang membuat birokrasi tidak mempunyai akuntabilitas terutama pada rakyat dan masyarakat pada umumnya. Jika kegiatan birokrasi pemerintah tidak cocok lagi dengan keinginan rakyat atau melanggar aspirasi rakyat, maka birokrasi harus mau mempertanggung jawabkan kepada rakyat agar transparansi, keterbukaan, dan kejujuran dapat diperlihatkan oleh kinerja birokrasi pemerintah.

Upaya mengubah pemusatan kekuasaan yang ada ditangan elit birokrasi pemerintah, sehingga akuntabilitas bisa dilakukan dengan membiasakan melakukan desentralisasi kekuasaan. Hal ini penting dilakukan selain untuk mengembalikan

kekuasaan atau memberdayakan kepada rakyat, juga karena didorong oleh adanya keterbatasan yang dialami oleh birokrasi pemerintah itu sendiri. Keterbatasan pemerintah untuk memanfaatkan sumber-sumber daya baik alam, tenaga kerja, maupun keuangan tidak bisa lagi dipertahankan, maka pengakuan keterbatasan inilah yang mendorong upaya-upaya desentralisasi kekuasaan. Desentralisasi kekuasaan ini tidak hanya dalam internal birokrasi pemerintah saja, dalam arti desentralisasi dari pusat ke daerah-daerah, menurut Savas juga perlu dilakukan privatisasi yang melibatkan swasta guna mengurangi peran pemerintah dalam suatu aktivitas atau di dalam pemilikan aset (Thoha, 2003).

2. Batasan antara jabatan politik dan jabatan karir dalam birokrasi harus jelas

Semenjak dilakukan reformasi, kehadiran partai politik dalam sistem birokrasi pemerintah tidak bisa dihindari di pusat maupun di daerah. Pemilihan langsung Presiden/Wapres yang merupakan wakil dari partai politik, dan kemudian diikuti dengan pemilihan Kepala Daerah mau tidak mau birokrasi pemerintah dipimpin oleh orang-orang politik

Hadirnya orang politik dalam birokrasi pemerintah membawa konsekuensi ada jabatan politik dan ada pula jabatan karier. Sementara itu dalam birokrasi pemerintah belum ada batasan yang jelas antara kedua jabatan tersebut. Pejabat politik yang mengisi birokrasi pemerintah sangat dominan. Kondisi ini cukup lama terbangun sehingga membentuk sikap, perilaku, dan opini bahwa pejabat politik dan pejabat karier tidak dapat dibedakan. Kewenangan besar dimiliki birokrat sehingga hampir semua aspek kehidupan masyarakat ditangani birokrasi. Kewenangan yang terlalu besar itu bahkan akhirnya menonjolkan peran birokrasi sebagai pembuat kebijakan ketimbang pelaksana kebijakan, lebih bersifat menguasai daripada melayani masyarakat. Akhirnya, birokrasi lebih dianggap sebagai sumber masalah atau beban masyarakat ketimbang sumber solusi bagi masalah yang dihadapi masyarakat.

Susunan birokrasi pemerintah bukan hanya diisi oleh para birokrat karier tetapi juga pejabat politik. Menurut teori liberal, birokrasi pemerintah menjalankan kebijakan-kebijakan pemerintah yang mempunyai akses langsung dengan rakyat melalui mandat yang diperoleh dalam pemilihan umum. Dengan demikian birokrasi pemerintah itu bukan hanya diisi oleh para birokrat, melainkan ada bagian-bagian tertentu yang diduduki oleh pejabat politik. Demikian pula sebaliknya bahwa di dalam birokrasi pemerintah itu bukan hanya dimiliki oleh pemimpin politik dari partai politik tertentu saja melainkan ada juga pemimpin birokrasi karier profesional.

Yang menjadi permasalahan sekarang yaitu banyak terjadi anomali-anomali seperti yang disebut diatas, bahwa yang seharusnya menyeleksi panglima TNI adalah orang-orang dikalangan TNI itu sendiri karena jabatan panglima TNI merupakan jabatan karir. Tetapi kenapa jabatan karir yang menyeleksi orang-orang politik yang dalam hal ini anggota dewan sebagai pemegang jabatan politik selain presiden, menteri, kepala daerah. Ini merupakan hal yang perlu diperhatikan bahwa harus ada kejelasan batas antara kedua jabatan tersebut.

Ketika keinginan memasukkan pejabat politik dalam birokrasi pemerintah itu timbul, maka timbul pula suatu pertanyaan tentang hubungan keduanya. Pertanyaan ini harus dijawab dengan jawaban yang tepat. Hubungan antara pejabat politik (*political leadership*) dan birokrasi merupakan suatu hubungan yang konstan (tetap) antara fungsi kontrol dan dominasi. Dalam hubungan seperti ini, maka akan senantiasa timbul persoalan, siapa mengontrol siapa dan siapa pula yang menguasai, memimpin dan mendominasi siapa.

Persoalan ini sebenarnya merupakan persoalan klasik sebagai perwujudan dikotomi politik dan administrasi. Sehingga kemudian timbul dua bentuk alternatif solusi yang ditawarkan *Carino* (Thoha, 2003), yakni apakah birokrasi sebagai subordinasi dari politik (*executive ascendancy*) atau birokrasi sejajar dengan politik (*bureaucratic sublation*). Bentuk solusi *executive ascendancy* diturunkan dari suatu anggapan bahwa kepemimpinan pejabat politik itu didasarkan atas kepercayaannya bahwa supremasi mandat yang diperoleh oleh kepemimpinan politik itu didasarkan atas kepercayaan bahwa supremasi mandat yang diperoleh oleh kepemimpinan politik itu berasal dari Tuhan atau berasal dari rakyat atau berasal dari *public interest*. Supremasi mandat ini dilegitimasi melalui pemilihan, atau kekerasan, atau penerimaan secara *de facto* oleh rakyat. Sedangkan bentuk *bureaucratic sublation* didasarkan atas anggapan bahwa birokrasi pemerintah suatu negara itu bukanlah hanya berfungsi sebagai mesin pelaksana. Max Weber sendiri mengenalkan bahwa birokrasi yang riil mempunyai kekuasaan yang terpisah dari kekuasaan yang dilimpahkan oleh pejabat politik. Pejabat karir yang terlatih secara profesional mempunyai kekuatan tersendiri sebagai pejabat yang permanen, maka pejabat karir itu mempunyai kekuatan yang seimbang dengan pejabat politik. Oleh karena itu, kedudukannya tidak sekedar sebagai subordinasi dan mesin pelaksana melainkan sebanding, birokrasi bukan merupakan partisipan politik akan tetapi karena keahliannya mempunyai kekuatan untuk membuat kebijakan yang profesional.

3. Perilaku atau mentalitas birokrat (Sumber Daya Manusia)

Obyek pokok dari pelaksanaan penguatan sistem birokrasi/pemerintah daerah terdiri dari penguatan kinerja personil terutama berkaitan dengan penguatan perilaku birokrat dan penguatan sistem birokrasi itu sendiri. Dari segi mentalitas, birokrasi di Indonesia masih cenderung dipengaruhi oleh pola budaya feodal yang sekian lama mengakar pada diri birokrat. Menurut *Dodi Riyadmadji (Kepala Bagian Perencanaan Ditjen Otda, Depdagri)* perilaku atau mental birokrasi yang tercermin dalam beberapa hal, sebagai berikut :

1. Mental yang berorientasi lebih baik membelanjakan daripada menghasilkan. Para birokrat menganggap bahwa anggaran dan fasilitas mereka adalah milik negara sehingga birokrat tidak perlu bersusah payah untuk mengelola secara baik apalagi memberi nilai tambah pada aset-aset itu. Para birokrat bahkan cenderung kurang teliti dalam mengelola aset-aset pemerintah.
2. Sikap minta dilayani, bukan melayani. Hal ini sedikit banyak merupakan warisan paham masa lampau baik masa kerajaan yang menempatkan birokrat sebagai priyayi, maupun masa penjajahan yang menempatkan birokrat sebagai ambtenaar yang memiliki hak-hak dan status khusus.
3. Motivasi birokrasi pada umumnya keliru. Sejak awal para personil birokrasi mendaftar menjadi pegawai bukan untuk melayani dan mengabdikan, melainkan mencari status dan gaji, sehingga tentu saja tatkala bekerja orientasinya sudah tidak sesuai lagi dengan tugas dan fungsi utama birokrasi.

Upaya untuk merubah mentalitas birokrasi agar terjadi optimalisasi pencapaian fungsi dan tugas utama birokrasi harus ditempuh. Upaya dimaksud merupakan wujud nyata penguatan sistem birokrasi pemerintahan dari sisi mental. Upaya reformasi tersebut dapat diwujudkan dalam beberapa bentuk sebagai berikut :

1. Membangun kesadaran untuk meletakkan fungsi birokrasi pada posisinya yang benar sebagai lembaga pelayan masyarakat. Dalam prinsip negara demokrasi, birokrasi adalah alat yang diciptakan pemegang kedaulatan yaitu rakyat, untuk mencapai tujuan-tujuan pendirian negara yaitu memprioritaskan penciptaan kemakmuran rakyat.
2. Melakukan pemberdayaan masyarakat dengan demikian masyarakat akan lebih kritis dalam menyikapi kinerja birokrasi.

3. Mengimplementasikan konsep birokrasi rasional secara menyeluruh, berkesinambungan, dan terprogram.
4. Mereformasi sistem diklat di lingkungan birokrasi yang mendukung upaya penciptaan birokrasi yang bersih, profesional, efektif, dan efisien.

Kesimpulan

Dari uraian diatas, mengingat betapa pentingnya peran birokrasi dan untuk lebih mengefektifkan kinerja birokrasi dalam mewujudkan tujuan mulia dari negara yaitu mensejahterakan masyarakat serta memperbaiki *image* di masyarakat maka reformasi birokrasi menjadi suatu keharusan. Karena selama ini birokrasi dianggap sebagai salah faktor keterpurukan bangsa Indonesia, berdasarkan survei yang dilakukan oleh lembaga *think-tank Political and Economic Risk Consultancy (PERC)* Indonesia memperoleh skor 8,0 atau tak bergerak dari skor 1999, dari kisaran skor yang dimungkinkan, yakni nol untuk terbaik dan 10 untuk terburuk. Skor 8,0 atau jauh di bawah rata-rata ini didasarkan pada pertimbangan masih banyak pejabat tinggi pemerintah yang memanfaatkan posisi mereka untuk memperkaya diri sendiri dan orang-orang dekat mereka.

Reformasi yang perlu dilakukan yaitu pada tiga hal, *Pertama* mendesentralisasikan kekuasaan, karena lembaga birokrasi pemerintah yang begitu besar maka desentralisasi kekuasaan ini sangat diperlukan. Tidak mungkin semua permasalahan yang ada di negara ini bisa diselesaikan oleh pemerintah secara sentralistik, bahkan kalau diperlukan maka dilakukan privatisasi yang melibatkan swasta untuk terwujudnya *good governance*. *Kedua*, memberi batasan yang jelas antara jabatan politik dan jabatan karir, belum adanya batasan yang jelas ini menjadi penyebab terjadinya anomali-anomali dalam birokrasi di Indonesia. Batasan-batasan ini bisa diatasi dengan dua solusi yang ditawarkan oleh Carino, yaitu *executive ascendancy* dan *bureaucratic sublation*. Dan yang *Ketiga*, membangun dan memperbaiki perilaku dan mentalitas para birokrat, karena perilaku dan mental birokrasi ini yang dianggap paling dominan penyebab kebobrokan birokrasi pemerintah.

Dengan adanya reformasi birokrasi pada tiga hal tersebut diatas, diharapkan terjadi perubahan kinerja birokrasi dalam menjalankan peran dan fungsinya di masyarakat. Birokrasi menjadi kunci utama dari kemajuan dan kemakmuran suatu negara demi mewujudkan cita-cita yang suci, yaitu mensejahterakan masyarakatnya.

DAFTAR PUSTAKA

Dwiyanto, Agus Dkk, *Reformasi Birokrasi Publik di Indonesia*, 2002, Yogyakarta : Gadjah Mada University Press

Hidajah, Siti Hidajatul, *Birokrasi dan Pembentukan Civil Society (Analisa Peran dan Fungsi Birokrasi di Indonesia)*, 2004, Surabaya : Pukad-Hali

Ismatullah, Dedy dan Sahid Gatara, *Ilmu Negara Dalam Multi Perspektif*, 2007, Bandung : Pustaka Setia

Tamin, Feisal, *Reformasi Birokrasi, Pendayagunaan Apartur Negara*, 2004, Jakarta : Belantika

Thoha, Miftah, *Birokrasi dan Politik di Indonesia*, 2003, Jakarta : Raja Grafindo Persada

www.ditjen-otda.depdagri.go.id, *Dalam Artikel Menyoal Peran Birokrasi oleh Dody Riyadmadji*

www.transparansi.or.id, *Dalam artikel Indonesia Masih Terburuk dalam Perbaikan Birokrasi*