

# POLITIKA

## JURNAL ILMU POLITIK

Volume 2 Nomor 1, April 2011

- **POLITIK KORUPSI:  
KENDALA SISTEMIK PEMBERANTASAN KORUPSI DI INDONESIA**  
Puji Astuti
- **MANAJEMEN DAN PENGUKURAN KINERJA PEMERINTAHAN**  
Priyatno Harsasto
- **SEBUAH IDE TENTANG BIROKRASI MASA DEPAN**  
Rina Martini
- **MENINJAU ULANG SISTEM PILKADA LANGSUNG:  
MASUKAN UNTUK PILKADA LANGSUNG BERKUALITAS**  
Fitriyah
- **REKONSTRUKSI HUKUM PEMERINTAHAN DESA:  
PEMIKIRAN PERUBAHAN KEBIJAKAN BAGI DESA**  
Kushandajani
- **PEMEKARAN DAERAH DI INDONESIA**  
Nunik Retno Herawati
- **PENGAWASAN SENJATA INTERNASIONAL DAN  
PENGURANGAN KEKERASAN**  
Tri Cahyo Utomo
- **HUBUNGAN LUAR NEGERI INDONESIA ERA OTONOMI DAERAH:  
STUDI EVALUASI HUBUNGAN *SISTER PROVINCE* (PROVINSI KEMBAR)  
JAWA TENGAH DENGAN NEGARA BAGIAN QUEENSLAND AUSTRALIA  
PERIODE TAHUN 2000–2007**  
Reni Windiani
- **KONTRIBUSI BUDAYA POLITIK LOKAL DALAM DEMOKRATISASI:  
KAJIAN BUDAYA POLITIK DAN DEMOKRASI LOKAL  
PASCAREFORMASI DI KECAMATAN BANYUMANIK KOTA SEMARANG**  
Yuwanto, Arif Sofianto
- **PARTAI POLITIK DAN POLITIK HIJAU:  
STUDI TENTANG KEPEDULIAN PARPOL TERHADAP POLITIK YANG  
PROLINGKUNGAN DI KOTA SEMARANG**  
Supratiwi

POLITIKA, *Jurnal Ilmu Politik* (JIP), merupakan media komunikasi dan informasi bagi pengembangan ilmu politik, baik politik lokal, nasional, regional, maupun internasional. POLITIKA diterbitkan untuk menjadi wahana pendorong perkembangan ilmu politik melalui dokumentasi hasil-hasil penelitian serta kajian kritis terhadap berbagai konsep baru, fenomena, dan peristiwa dalam kehidupan politik. POLITIKA secara berkala terbit dua kali setahun, yaitu pada bulan April – September dan Oktober – Februari. Redaksi menerima sumbangan artikel hasil penelitian, artikel konseptual, dan artikel analisis (bukan penelitian) dari lingkungan perguruan tinggi dan kalangan umum. Artikel dapat ditulis dalam Bahasa Indonesia atau Bahasa Inggris. Pedoman penulisan artikel dapat dilihat pada halaman belakang.

### **Penanggung Jawab**

Ketua Program Studi Magister Ilmu Politik Universitas Diponegoro

### **Ketua Dewan Redaksi**

Dr. Kushandajani

### **Sekretaris Redaksi**

Dr. Reni Windiani

### **Anggota Dewan Redaksi**

Yuwanto, PhD

Drs. Tri Cahyo Utomo, MA

Dr. Kushandajani

Dr. Reni Windiani

Lusia Astrika, S.IP, M.Si

### **Bendahara**

Dra. Rina Martini, M.Si

### **Administrasi**

Toha, S. Kom

Hayat Ening R., AMd

Diterbitkan Oleh : Program Studi Magister Ilmu Politik  
Program Pascasarjana Universitas Diponegoro  
Jl. Imam Bardjo, SH No. 3-5 Semarang 50241. Telp. (024) 8445464  
Email: [POLITIKA\\_MIP@yahoo.com](mailto:POLITIKA_MIP@yahoo.com)  
Web : <http://www.fisip.undip.ac.id>

**DAFTAR ISI**

<b>Pengantar Redaksi .....</b>	<b>3</b>
<b>Daftar Isi</b>	
➤ <b>POLITIK KORUPSI: KENDALA SISTEMIK PEMBERANTASAN KORUPSI DI INDONESIA</b> Puji Astuti.....	5
➤ <b>MANAJEMEN DAN PENGUKURAN KINERJA PEMERINTAHAN</b> Priyatno Harsasto.....	18
➤ <b>SEBUAH IDE TENTANG BIROKRASI MASA DEPAN</b> Rina Martini.....	32
➤ <b>MENINJAU ULANG SISTEM PILKADA LANGSUNG: MASUKAN UNTUK PILKADA LANGSUNG BERKUALITAS</b> Fitriyah.....	40
➤ <b>REKONSTRUKSI HUKUM PEMERINTAHAN DESA: PEMIKIRAN PERUBAHAN KEBIJAKAN BAGI DESA</b> Kushandajani.....	48
➤ <b>PEMEKARAN DAERAH DI INDONESIA</b> Nunik Retno Herawati.....	57
➤ <b>PENGAWASAN SENJATA INTERNASIONAL DAN PENGURANGAN KEKERASAN</b> Tri Cahyo Utomo.....	66
➤ <b>HUBUNGAN LUAR NEGERI INDONESIA ERA OTONOMI DAERAH: STUDI EVALUASI HUBUNGAN <i>SISTER PROVINCE</i> (PROVINSI KEMBAR) JAWA TENGAH DENGAN NEGARA BAGIAN QUEENSLAND AUSTRALIA PERIODE TAHUN 2000–2007</b> Reni Windiani.....	75
➤ <b>KONTRIBUSI BUDAYA POLITIK LOKAL DALAM DEMOKRATISASI: KAJIAN BUDAYA POLITIK DAN DEMOKRASI LOKAL PASCAREFORMASI DI KECAMATAN BANYUMANIK KOTA SEMARANG</b> Yuwanto, Arif Sofianto.....	99
➤ <b>PARTAI POLITIK DAN POLITIK HIJAU: STUDI TENTANG KEPEDULIAN PARPOL TERHADAP POLITIK YANG PROLINGKUNGAN DI KOTA SEMARANG</b> Supratiwi.....	109
<b>Biodata Penulis .....</b>	<b>118</b>

# SEBUAH IDE TENTANG BIROKRASI MASA DEPAN

Rina Martini

## Abstract

*Bureaucracy is still the organization that is needed by all levels of society. Therefore, its existence should be retained. But it just is not enough to maintain, must be accompanied by a good trade mark. Currently bureaucratic organizations still clung to as the politicization of the bureaucracy in order to perpetuate the power of officials. Efforts to improve or reform has been a lot done, but not yet achieved the expected results. Future form of bureaucracy that is able to be servants to the community, highly anticipated. That is the bureaucracy that serves the community with a friendly, open to criticism, and not picky, responsible for the task, and resilient to face the challenges of internal and external.*

*Key word : bureaucracy of the present, idea, bureaucracy present.*

## A. PENDAHULUAN

Tulisan, kajian, pendapat, tentang birokrasi masa depan bagi negara Indonesia sudah banyak muncul. Tulisan-tulisan itu tentu berdasar pada angan-angan, keinginan, harapan akan sebuah birokrasi yang mampu mengakomodir semua lapisan masyarakat. Harapan dan keinginan yang sebenarnya lumrah saja dan tidak terlalu muluk-muluk. Hanya saja ketika harapan dan keinginan itu ditujukan kepada sebuah organisasi birokrasi yang sudah terlanjur amburadul dan semramut, maka harapan dan keinginan itu laksana sebuah kata pepatah yaitu seperti punggung merindukan bulan. Dimana kita berada di bumi sementara gambaran sebuah birokrasi masa depan berada di langit tinggi. Kesenjangan yang sangat sulit untuk dijangkau sehingga membutuhkan motivasi untuk berubah yang tidak hanya kuat tetapi kuat sekali.

Seperti kita ketahui bahwa tipe birokrasi di Indonesia seperti digambarkan oleh Max Weber adalah sebagai tipe birokrasi patrimonial. Yaitu birokrasi yang menitikberatkan pada hubungan bapak-anak atau *patron-client*. Dimana dalam hubungan ini yang lebih diuntungkan adalah posisi bapak. Seorang bapak harus dilayani, dipenuhi kebutuhannya, dan harus selalu disenangkan hatinya. Akibat dari tipe birokrasi yang seperti ini, kinerja birokrasi jelas terganggu karena anak yang *seharusnya melayani masyarakat, justru lebih disibukkan dengan pelayanan kepada bapak nya*. Sebenarnya usaha untuk merubah tipe birokrasi patrimonial ke arah birokrasi yang rasional sudah mulai diupayakan sejak tahun 1998 (masa/orde reformasi). Tetapi ternyata untuk melakukan suatu perubahan dalam kehidupan birokrasi di Indonesia bukanlah hal yang gampang atau ternyata sangatlah sulit terwujud (Agus Dwiyanto: hlm 8-9). Hal ini terbukti dengan upaya setelah tiga belas tahun (1998-2011) belum membuahkan hasil.

Padahal pemerintah dibentuk untuk menciptakan suatu tatanan guna menjamin keteraturan dan ketertiban. Jaminan keteraturan dan ketertiban merupakan prasyarat bagi keberlangsungan proses hidup dan kehidupan dalam bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Pernyataan tersebut bermakna bahwa substansi pemerintahan adalah memberikan pelayanan kepada masyarakat. Pemerintah tidaklah diadakan untuk melayani dirinya sendiri atau dilayani, tetapi untuk melayani masyarakat serta menciptakan kondisi kondusif yang memungkinkan setiap anggota masyarakat mengembangkan kemampuan dan kreatifitasnya guna mencapai kemajuan bersama. Konsepsi ini mengharuskan keberpihakan pemerintah kepada masyarakat, yang dalam terminologi Osborne & Gaebler (2001), disebutkan bahwa : "pemerintah perlu semakin didekatkan dengan masyarakat sehingga dapat

memberikan respon secara cepat terhadap kebutuhan masyarakat yang dinamis. Asumsi yang mendasari konsepsi ini adalah bahwa pemerintahan yang berada dalam jangkauan masyarakat, maka pelayanan yang diberikan menjadi lebih cepat, responsif, akomodatif, inovatif, produktif, dan ekonomis". Pemikiran ini tentu berbeda dengan pemikiran Weber, dimana teori birokrasi Weberian menekankan pada bagaimana seseharusnya mesin birokrasi itu secara profesional dan rasional dijalankan, ini berarti penekanannya adalah pada dimensi rasionalitas. Oleh karena itu setiap negara dan bangsa harus berusaha sekuat tenaga, bahkan sampai titik darah penghabisan, untuk bisa menyajikan sebuah organisasi birokrasi yang profesional, yang benar-benar dibutuhkan oleh masyarakat banyak. Bagaimana dengan birokrasi di negara kita saat ini ?

Beberapa tulisan tentang birokrasi masa depan telah mewarnai wacana dan harapan bangsa Indonesia. Tetapi mencermati bahwa birokrasi kita masih berjalan di tempat, maka di sinilah penulis tergerak untuk ikut serta berpartisipasi dengan memberikan ide tentang birokrasi masa depan. Tulisan ini merupakan harapan penulis berdasarkan pada pengalaman-pengalaman yang pernah penulis alami ketika beberapa kali berurusan dengan aparat birokrasi.

## **B. PEMBAHASAN**

### **B.1. Beberapa Pemikiran Terdahulu**

Seburuk apapun persepsi dan anggapan masyarakat luas terhadap keberadaan organisasi birokrasi, tetapi mau tidak mau masyarakat tetap masih membutuhkan birokrasi dari sejak dia lahir sampai meninggalkan dunia ini. Hal ini sejalan dengan fungsi birokrasi sebagai mesin negara (*state michenary*). Artinya jika tidak ada negara maka birokrasi pun juga tidak pernah ada, dan sebaliknya juga tidak mungkin ada negara tanpa ditopang oleh organisasi birokrasi. Disinilah pentingnya peran serta dari seluruh lapisan masyarakat, dari bawah, menengah, sampai atas, untuk ikut menyumbangkan gagasan, ide, cita-cita, atau apapun namanya, agar tatanan birokrasi masa depan bisa segera terwujud.

Cita-cita, harapan, keinginan, tulisan atau ide terdahulu tentang birokrasi masa depan yang telah muncul diantaranya adalah :

**Pertama**, DiMaggio (1983) dalam Budi Setiyono (2004, hal 241), mengemukakan ada tiga cara (mekanisme) yang menghasilkan perubahan (*isomorphic*) dalam organisasi birokrasi, yakni *coercive isomorphism*, *mimetic isomorphism*, dan *normative isomorphism*. *Coersive isomorphism* adalah perubahan yang dihasilkan oleh tekanan politik baik secara formal maupun informal yang dilakukan oleh lembaga luar birokrasi / *extra bureaucracy*. Perubahan melalui *coersive isomorphism* ini untuk di Indonesia kurang bisa diharapkan karena publik, baik yang berada pada infrastruktur politik seperti para anggota parlemen, maupun komponen *civil society*, masih sangat kurang dalam melakukan tekanan kepada birokrasi untuk meningkatkan kinerja dan profesionalismenya.

*Mimetic isomorphism* adalah perubahan yang dihasilkan dari kecerdasan eksponen organisasi untuk merespon ketidakpastian dan keterbatasan. Perubahan secara *mimetic isomorphism* inipun untuk di Indonesia juga sulit diwujudkan karena kualitas mental dan semangat juang birokrasi kita telah sekian lama terkebiri oleh sistem yang kita buat.

Sedangkan *Normative isomorphism* adalah perubahan organisasi yang berhubungan dengan proses profesionalisasi yaitu pendidikan formal dan training. Perubahan inipun tidak akan bisa diwujudkan selama sistem pendidikan birokrasi

kita tidak dirubah pada orientasi yang disesuaikan dengan tuntutan penyelenggaraan pemerintahan modern.

**Kedua**, Weber dalam Muhammad Abud Musaad (2010, hal 1-2), menyatakan bahwa untuk mempertahankan birokrasi agar tetap survival (tetap eksis di masa depan bahkan sepanjang masa), harus disadari bersama bahwa birokrasi pemerintahan pada hakekatnya merupakan suatu sistem yang terstruktur, dengan hirarki, pembagian pekerjaan, dan promosi yang jelas dan tegas berdasarkan kemampuan, kualifikasi tehnik dan prestasi, tidak bersifat impersonal, serta digerakkan dan dikendalikan berdasarkan prosedur dan aturan yang ketat. Pemikiran Weber tentang model birokrasi tersebut menunjukkan bahwa birokrasi dipahami sebagai sebuah mesin atau sarana yang dipergunakan untuk merealisasikan tujuan-tujuan tertentu yang telah dirumuskan oleh pejabat politik. Pemahaman seperti ini memberikan arahan bahwa setiap orang atau pejabat dalam birokrasi pemerintahan merupakan stimuler dan pioner dari sebuah mesin yang tidak mempunyai tanggung jawab publik lain kecuali pada bidang tugas dan tanggung jawab yang dibebankan kepadanya. Maka ketika setiap pejabat menjalankan tugas dan tanggung jawab yang dibebankan kepadanya dilaksanakan sesuai dengan proses dan prosedur yang berlaku, maka akuntabilitas pejabat birokrasi pemerintahan telah diwujudkan. Sebaliknya, jika setiap orang atau pejabat dalam birokrasi pemerintahan tidak memiliki kemampuan lagi untuk melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya, karena alasan apapun juga, maka seharusnya yang bersangkutan dikeluarkan dari mata rantai sistem birokrasi dan digantikan dengan yang lain. Artinya, kebiasaan birokrasi Indonesia untuk *pekewuh* harus dimusnahkan.

**Ketiga**, menurut Haque, Pang & Norris, and Long dalam Budi Setiyono (Ibid, hal 243), bahwa birokrasi ke depan harus dapat melaksanakan lima hal, yakni:

1. *A shift in the objectives and priorities/* perubahan tujuan dan prioritas. Pada ranah ini adalah merupakan kunci dari proses reformasi birokrasi yang telah kita laksanakan. Supaya birokrasi dapat kita fungsikan sesuai dengan keadaan masa kini, maka kita perlu memikirkan kembali "apa fungsi dan tugas" birokrasi yang kita bentuk dan berikan gaji.
2. *An adjustment in legal and institutional management /* penyesuaian dalam hukum dan perangkat organisasi. Dalam hal ini produk hukum yang dianggap sudah tidak sesuai dengan semangat orientasi baru birokrasi harus segera diubah.
3. *A transition in normative standards/* transisi dalam standart normatif. Hal ini bisa dilihat dari konsepsi filosofi birokrasi dengan sebutan pangreh praja, pamong praja, atau abdi dalem, harus dirubah karena birokrasi modern tidak bisa lagi diorientasikan sebagai pelayan kekuasaan negara semata dan harus segera menekankan pada nilai-nilai profesionalisme.
4. *A flux in attitudinal and structural focus /* perubahan dalam sikap dan fokus perhatian organisasi. Dalam hal ini harus ada perubahan sikap dan fokus perhatian dari institusi dan pegawai birokrasi. Seorang birokrat harus menempatkan rakyat sebagai konsumen yang harus dihargai layaknya perusahaan swasta memperlakukan pelanggannya.
5. *Modernization of bureaucratic tools & infrastucture /* modernisasi peralatan dan infrastuktur birokrasi. Pada modernisasi iniib tentu saja harus ada perubahan pada sarana infrastruktur birokrasi. Digitalisasi peralatan untuk berbagai keperluan guna menghemat waktu secara efisien serta menghasilkan tingak akurasi pekerjaan yang tinggi.

**Keempat**, Budi Setiyono (2004, hal 252) bahwa organisasi birokrasi harus mampu membawa negara dari titik awal (*starting point*) tertentu kepada kondisi dan kehidupan yang diharapkan di masa depan. Dari *alpha* ke *omega*.

**Kelima**, Alipwinarto dalam *blogdetik.com* menyatakan bahwa birokrasi masa depan adalah sebuah organisasi yang mampu menghargai kerja anggotanya. Yaitu pentingnya membedakan birokrasi yang berkinerja baik dengan birokrasi yang berkinerja buruk. Apabila birokrasi berkinerja buruk sudah semestinya diberi sanksi (*punish*). Sebaliknya apabila birokrasi telah berkinerja dengan baik maka perlu diberi penghargaan (*reward*) agar mereka termotivasi untuk selalu meningkatkan kinerjanya.

## B.2. Birokrasi Masa Kini

Dalam Jurnal Politika Volume 1 terbit bulan April 2010 penulis mencermati tentang "Politisasi Birokrasi di Indonesia". Bahwa pada saat ini (masa kini) organisasi birokrasi telah menunjukkan gejala penuh rekayasa atau sering disebut sebagai politisasi birokrasi. Politisasi birokrasi ini bertujuan tidak lain untuk melanggengkan kekuasaan para pejabat. Gejala-gejala politisasi birokrasi tersebut terjadi disebabkan antara lain :

**Pertama**, penggunaan fasilitas negara, yaitu berupa penggunaan fasilitas negara pada saat menjelang pemilihan umum yang dilakukan oleh seorang calon kepala daerah yang *incumbent*. Penggunaan fasilitas negara ini terjadi pada saat proses rapat-rapat konsolidasi, lobi politik dengan partai politik lain, dan kampanye (mobilisasi massa). Fasilitas negara yang biasanya dimanfaatkan adalah mobil dinas, pakaian dinas, dan ruang-ruang rapat (gedung-gedung) milik negara;

**Kedua**, mobilisasi pegawai negeri pada saat pemilu dan pilkada, yaitu mobilisasi (pengerahan) PNS pada saat pilkada. Dalam setiap pemilu, suara pegawai negeri menjadi salah satu modal yang menjanjikan. Pemanfaatan suara pegawai negeri ini jelas sangat mudah bagi kandidat *incumbent*. Dengan iming-iming janji akan diberi jabatan atau perintah untuk mendukung atasannya, mobilisasi pegawai negeri pada saat pemilu dan pilkada sangat banyak terjadi baik proses pemilihan di tingkat kabupaten/kota, propinsi, dan juga pusat;

**Ketiga**, kompensasi jabatan, yaitu banyak terjadi dan mudah dilihat di tingkat pusat. Pasca gerakan reformasi 1998, terjadi kecenderungan intervensi politisi terhadap berbagai kebijakan birokrasi. Muncul fenomena masuknya aktor-aktor politik baru ke dalam sistem pemerintahan. Dalam Kabinet Indonesia Bersatu Jilid II, terlihat bahwa partai-partai yang berkoalisi dengan Partai Demokrat mendapatkan jatah kursi di kabinet. Pada jabatan-jabatan strategis (sekda, kepala biro, kepala dinas, kepala kantor, kepala badan) menjadi ajang lobi politik antara partai pemenang dengan partai-partai lainnya. Dampak yang muncul dari kompensasi jabatan antara penguasa dan partai politik adalah terganggunya kinerja birokrasi yang seharusnya memegang teguh merit sistem (berdasar profesionalisme).

**Keempat**, rekrutmen pegawai negeri baru, selain kompensasi jabatan, *deal-deal* yang terjadi antara penguasa dan partai-partai koalisi adalah pemberian jatah pada saat pemerintah pusat atau pemerintah daerah akan mengadakan rekrutmen pegawai negeri baru. Dan pembagian jatah itu jelas terlihat karena untuk menjadi pegawai negeri harus ada yang "membawa

(baca: memberi rekomendasi)". Dan salah satu pihak yang bisa "membawa" adalah (atas nama) partai-partai politik;

**Kelima**, komersialisasi jabatan. Hal ini dilakukan karena aparat harus mengembalikan "modal" yang sudah dia keluarkan pada saat masuk menjadi pegawai/pejabat, dan pelatihan yang dia ikuti hanya sebagai syarat formal saja karena untuk mengisi jabatan bukan berdasar pada merit sistem tetapi pada kedekatan seseorang dengan penguasa;

**Keenam**, pencopotan jabatan karir (sekretaris daerah/sekda) karena alasan politis. Pencopotan ini dilakukan karena kepala daerah harus mengakomodir pihak-pihak yang berkepentingan. Dan sekali lagi, pencopotan ini tujuannya bukan pada peningkatan kualitas kinerja tetapi hanya sekedar memenuhi nafsu untuk melanggengkan kekuasaannya.

Dari gejala-gejala pada masa kini tersebut, kemudian muncullah tiga tipe politisasi terhadap birokrasi di Indonesia (Mahrus Irsam dalam <<http://www.indopubs.com/archives>>), yaitu :

**Pertama**, politisasi secara terbuka yang berlangsung pada periode Demokrasi Parlementer (1950-1959). Di masa ini, para pemimpin partai politik (parpol) bersaing untuk memperebutkan posisi menteri yang langsung memimpin sebuah kementerian. Setelah menduduki kursi menteri, maka sang menteri akan berusaha sekuat tenaga memperlihatkan kepemimpinannya dan kebijakan yang ditempuhnya sehingga para pegawai di kementerian tersebut tertarik untuk masuk ke dalam partai sang menteri.

**Kedua**, politisasi setengah terbuka pada masa periode Demokrasi Terpimpin. Dikatakan setengah terbuka karena politisasi birokrasi hanya diperuntukkan bagi parpol-parpol yang mewakili golongan-golongan Nasionalis, Agama, dan Komunis.

**Ketiga**, tipe politisasi secara tertutup yang berlangsung pada masa Orde Baru. Mulai dari Presiden Suharto sampai ke tingkat lurah adalah anggota yang sekaligus pembina Golkar. Meskipun diakui bahwa penerapan kebijakan monoloyalitas birokrasi pada masa orde baru ikut membantu menciptakan stabilitas dan kemampuan umum pemerintah yang memungkinkan pemerintah didukung birokrasi untuk melakukan pembangunan di berbagai bidang.

Dari kondisi carut marut birokrasi seperti di atas, maka jelas kinerjanya pun juga akan carut marut dan amburadul. Sudah waktunya organisasi birokrasi harus berubah, dan tidak bisa ditunda lagi dengan alasan apapun dan bagaimanapun.

### **B.3. Birokrasi Masa Depan**

Seperti kita ketahui bahwa ada perbedaan pendapat dalam memberikan makna kepada organisasi birokrasi. Makna-makna itu antara lain :

#### **1. Makna Positif**

Yaitu organisasi birokrasi dikatakan sebagai organisasi legal-rasional yang bekerja secara efisien dan efektif. Birokrasi adalah organisasi yang membantu masyarakat dalam mencapai tujuan-tujuannya secara efektif dan efisien. Pendukung makna positif ini adalah Max Weber dan Harold Laski.

#### **2. Makna Negatif**

Yaitu organisasi birokrasi dikatakan sebagai organisasi yang penuh dengan patologi (penyakit) dan juga birokrasi adalah alat penguasa untuk menindas rakyatnya, yang berarti harus selalu tunduk dan patuh pada penguasa dan tidak perlu memperhatikan rakyatnya. Oleh karena birokrasi dipandang tidak bermanfaat bagi rakyat, bahkan merugikan rakyat. Pendukung makna negatif ini adalah Karl Max dan Hegel.

### 3. Makna Netral (*value free*)

Yaitu keseluruhan pejabat negara pada cabang eksekutif atau setiap organisasi yang berskala besar yang pegawainya digaji oleh pemerintah (Negara). Birokrasi dipandang sebagai organisasi yang menjalankan pekerjaan teknis administrative dari kehidupan pemerintah (Negara). Pendukung dari makna netral ini adalah generasi Martin M. Blau, dll.

Berdasar pada ketiga makna tersebut di atas, tentunya birokrasi masa depan haruslah yang bermakna positif, atau paling tidak bermakna netral. Oleh karena itu sangatlah dihindari dan dijauhi birokrasi yang bermakna negatif. Sehingga hubungan antara masyarakat dan birokrasi harus tercipta hubungan simbiosis mutualisme, hubungan yang saling menguntungkan karena memang keduanya sama-sama membutuhkan. Bagaimana agar hal itu bisa tercapai? Sebuah ide tentang birokrasi masa depan bisa dijelaskan sebagai berikut:

1. Perubahan pelayanan kepada masyarakat. Ke depan, keberanian masyarakat untuk menuntut haknya semakin jelas. Oleh karena itu perubahan anggapan kepada masyarakat sebagai konsumen yang harus dilayani, tidak bisa ditunda lagi. Pelayanan kepada masyarakat harus kepada pelayanan yang bersikap ramah, terbuka terhadap kritik, dan tidak pilih-pilih (tidak membedakan masyarakat dari penampilannya atau karena kenal/tidak kenal).
2. Birokrasi harus bekerja dengan bertanggung jawab atau mengutamakan akuntabilitas. Kata "bertanggung jawab" di sini mengandung makna luas dan mendalam. Seseorang dikatakan bertanggung jawab, ketika dia mampu menyelesaikan tugas dengan baik tanpa cela. Mampu menyelesaikan tugas dengan baik berarti pula dia mampu bekerja secara cepat (sesuai waktu yang ditentukan) dan tepat (tidak melanggar peraturan-peraturan yang sudah ditetapkan, yang dalam bahasa Jawa disebut *bener lan pener*). Artinya, seorang birokrat dikatakan bekerja dengan bertanggung jawab dia (baca mereka) sudah mampu melaksanakan tugas dengan baik, dengan indikator-indikator sebagai berikut: 1) kepada masyarakat mampu melayani dengan baik seperti poin 1 di atas; 2) kepada atasan, mampu menunjukkan prestasinya tanpa diembel-embeli dengan cara-cara yang tidak etis, misalnya suap, sogok, "mencari muka", atau menerapkan slogan Asal Bapak Senang (ABS); 3) kepada teman-teman sejawat atau partner kerjanya, mampu menjalin hubungan atau relationship dengan baik, yaitu bersaing dalam pekerjaan secara fair, tidak suka menfitnah, tidak menelikung dari belakang prestasi teman, mudah meminta maaf dan memaafkan, dan sebagainya; 4) kepada pekerjaannya, tidak menganggapnya sebagai beban tetapi sebagai sebuah amanah yang diberikan kepadanya sehingga merupakan ibadah yang apabila dilaksanakan dengan baik akan mendapat pahala, dan apabila tidak dilaksanakan dengan baik atau mengabaikannya akan mendapat hukuman atau masuk neraka; 5) mensyukuri atas nikmat yang diberikan kepada Allah SWT. Posisi sebagai Pegawai negeri Sipil (PNS) adalah posisi yang diidam-idamkan banyak orang. Kita sering menyaksikan di media massa, banyak antrian masyarakat yang ingin mendaftar sebagai PNS. Dan kalau sudah diterima menjadi PNS, harus mewujudkan rasa

syukur itu dengan ibadah; 6) berkaitan dengan posisinya sebagai PNS, maka memang harus diawali dengan perjuangan dan do'a. Artinya para pegawai birokrasi itu harus dilihat dulu bagaimana proses rekrutmen ketika dia masuk menjadi PNS. Apakah murni berdasarkan hasil tes tertulis dan tes wawancara, atau karena menggunakan cara pintas dengan menyogok kepada pihak-pihak yang tidak bertanggung jawab. Kalau proses rekrutmen itu dasarnya adalah kejujuran atau murni karena kapabilitas dia, maka tentunya kinerjanya juga pasti akan bagus. Tetapi sebaliknya, apabila proses rekrutmennya sudah cacat, maka kinerjanya juga pasti akan cacat atau banyak masalah.

3. Seluruh anggota organisasi harus tangguh menghadapi berbagai tantangan baik internal maupun eksternal. Negara dan bangsa ini membutuhkan orang-orang yang tangguh dan kuat dalam segala hal, bukan yang lemah, lembek, dan tidak kuat iman. Karena kondisi bangsa saat ini sudah sangat memprihatinkan, sehingga perubahan dalam organisasi birokrasi adalah suatu keniscayaan. Yang dimaksud tangguh secara internal adalah tangguh dalam hal motivasi dan keinginan yang datang dari dalam diri sendiri. Motivasi untuk maju, berkembang, beribadah, bekerja dengan baik, harus tangguh. Artinya, tidak gampang terpengaruh oleh teman sekantornya untuk bekerja semaunya sendiri, sering mbolos, mangkir, dan sebagainya. Tangguh dalam hal keinginan adalah keinginan untuk hidup santai, tidak *rekasa*, bergelimang kemewahan, dan sebagainya. Karena pada akhirnya keinginan-keinginan itu hanya bermuara pada satu hal yaitu korupsi. Keinginan untuk hidup enak dan bergelimang kemewahan tidak mungkin dinikmati oleh PNS jika hanya mengandalkan dari gaji semata meskipun sudah ditambah dengan remunerasi. Padahal carut marutnya, amburadulnya organisasi birokrasi saat ini sebab utamanya adalah korupsi. Oleh karena itu ketangguhan dari keinginan untuk korupsi amat sangat dibutuhkan. Sedangkan tangguh secara eksternal adalah tangguh terhadap terpaan godaan dari luar. Ketika masyarakat sudah semakin pandai, tentunya semakin berani pula mereka dalam menuntut haknya. Penyampain kritik yang sebelumnya masih dengan bahasa yang sopan dan hati-hati, sekarang menjadi lebih lugas dan tegas. Tahan terhadap kritik adalah ketangguhan yang harus dimiliki oleh birokrat. Bukan dibalas dengan kemarahan dan membalas dendam dengan pelayanan yang semaunya sendiri.

Tiga hal di atas apabila dilaksanakan dengan baik, niscaya akan membawa pada hubungan simbiosis mutualisme seperti yang sudah disebut di atas. Masyarakat puas dengan kinerja birokrasi dan sebaliknya anggota birokrasi akan mampu bekerja dengan baik tanpa direpoti dengan kritik, hujatan, dan demo-demo yang tak habis-habisnya.

### C. PENUTUP

Saat ini organisasi birokrasi masih lekat dengan sebutan politisasi birokrasi dalam rangka melanggengkan kekuasaan pejabat. Usaha untuk memperbaiki atau mereformasi sudah banyak dilakukan, tetapi hasil yang diharapkan belum tercapai. Oleh karena itu dibutuhkan sebuah organisasi birokrasi yang mampu menjadi mitra, partner, dan kawan bagi masyarakat atau dengan istilah lain hubungan antara masyarakat dan birokrasi layaknya hubungan simbiosis mutualisme.

Ada beberapa pemikiran yang telah muncul berkaitan dengan harapan terwujudnya hubungan simbiosisme mutualisme seperti tersebut. Sebuah ide tentang birokrasi masa depan muncul berdasar pada pengalaman sehari-hari atau

dari literatur-literatur. Dan ide tentang wujud birokrasi masa depan adalah birokrasi yang melakukan perubahan dalam rangka menjadi pelayan yang baik bagi masyarakat, birokrasi yang menjalankan tugas dan fungsinya dengan bertanggung jawab, dan birokrasi yang tangguh serta siap menghadapi berbagai tantangan internal dan eksternal.

#### **DAFTAR RUJUKAN**

- Abud, Musa'ad, H. Mohammad, *Model reformasi Birokrasi Dalam Perspektif UU No. 21 Tahun 2001*. Disampaikan dalam Simposium Nasional Papua "Menuju Pembangunan Berbasis Masyarakat yang Berkelanjutan" tanggal 7-9 April 2010 di Universitas Indonesia Jakarta.
- Dwiyanto, Agus, *Reformasi Birokrasi Publik di Indonesia*. Yogyakarta, Penerbit Gadjah Mada University Press; 2006
- Osborne, David, dan Plastrik, Peter, *Memangkas Birokrasi : Lima Strategi Menuju Pemerintahan Wirausaha*. Jakarta, Penerbit PPM; 2001
- Setiyono, Budi, *Birokrasi dalam Perspektif Politik & Administrasi*. Semarang, Penerbit Puskodak FISIP UNDIP; 2007.

#### **Media Internet :**

<http://www.indopubs.com/archives>