

PENINGKATAN PROFESIONALISME APARATUR NEGARA DALAM RANGKA MENUJU *GOOD GOVERNANCE* DI ERA REFORMASI

Tjihno Windryanto

Abstract

Bureaucratic reform in Indonesia has been implemented since 1998. Initially, it was a respon to the trust crisis in Indonesia. The focus of this paper is a bureaucratic reform, because it the most important role in the national government. Bureaucracy is viewed as an implementation of public policy which must beworked profesionally, especially in the solution of problems in this country as economic problems, political problems, social problems and security problems.

The situation of society suggests dinamical growt which uncertain, sometime it is groes rapidly and sometimes not. For example, coraption, colution and nepotism problems calld trust crisis in Indonesia hapening since 1998 has not been solved yet. It has coustedpeople laasl trust in bureaucracy. The nation problem, have made the society claim for bureaucratic reform to improve the good governance and profesional performnace of the bureaucrats, to improve proceduro and system, to impose regulation, and to get decentralism to privat sectors.

(kata kunci: Reformasi, *Good Governance* dan Profesionalisme Aparat)

Pendahuluan

Munculnya gagasan mengenai Reformasi diawali dari adanya ketidakpuasan masyarakat terhadap penyelenggaraan pemerintahan yang dilakukan oleh pemerintah sendiri. Jika mencermali penyelenggaraan pemerintahan sejak orde baru di bawah kepemimpinan Soeharto yang berakhir pada tahun 1998 sampai dengan kepemimpinan Susilo Bambang Yudoyono saat ini memang nampak adanya perubahan yang cukup mendasar, terutama dalam penanganan berbagai masalah penyimpangan keuangan negara yang berdampak pada kerugian negara. Bentuk penyimpangan yang berupa Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (KKN) diakui telah terjadi semasa orde lama hingga sekarang ini, meskipun

telah ada lembaga yang menangani penyelesaian kasus KKN dengan nama Komite Pemberantasan Korupsi (KPK). Upaya penanganan KKN tersebut sudah dilakukan semenjak orde baru, namun pelaksanaannya belum membuahkan hasil yang memuaskan, meskipun telah ada lembaga pengawas jalannya roda pemerintahan seperti Inspektorat Jendral di masing-masing kementerian yang berperan sebagai pengawas internal, Badan Pengawas Keuangan (BPK) maupun Badan Pengawas Keuangan Pembangunan (BPKP) yang bertindak sebagai badan pengawas eksternal. Kinerja lembaga-lembaga tersebut dari masa orde baru sampai dengan masa kepemimpinan Megawati belum mencapai tingkat efektivitas yang diharapkan oleh rakyat, sehingga muncul rasa ketidakpuasan rakyat terhadap kinerja tersebut. Hal inilah yang kemudian muncul gagasan untuk melakukan perubahan-perubahan yang dikenal dengan reformasi dalam bidang pemerintahan.

Tujuan dari reformasi ini diarahkan pada perbaikan penyelenggaraan pemerintahan yang dianggap belum efektif penyelenggaraannya. Membangun sistem baru untuk melakukan penyempurnaan sistem pemerintahan lama dilakukan dalam rangka menuju *Good Governance* yang diharapkan oleh masyarakat. Berbagai kasus penyimpangan keuangan yang mengarah pada tindakan korupsi untuk kepentingan individu maupun kelompoknya sendiri seperti: kasus Artalyta dan dugaan suap oleh anggota DPR RI, kasus perpajakan yang dilakukan oleh Gayus Tambunan yang membuat kerugian negara sangat besar, kasus subsidi BBM pada tahun 2011 tercatat dari kuota BBM bersubsidi yang disediakan pemerintah, hanya 14,47 persen yang sampai ke sasaran (masyarakat), dan sekitar 85,53 persen BBM subsidi diselewengkan (Ayyi Achmad Hidayah Berisatu.com 19 Maret 2012) dan masih banyak kasus lain yang serupa yang menunjukkan kurang seriusnya penanganan pemerintah untuk menyelesaikan kasus tersebut. Suatu hal yang sangat ironis, pada sisi lain tingkat kesejahteraan masyarakat masih belum sesuai dengan kehidupan yang layak dan masih harus diperjuangkan agar mereka tidak masuk dalam kondisi kemiskinan.

Isu yang berkembang dan menarik untuk dicermati berupa kemampuan pemerintah dalam menangani dan menyelesaikan kasus-kasus tersebut

secara tuntas, dan ini merupakan tuntutan rakyat yang merupakan salah satu agenda reformasi dalam bidang pemerintahan. Kegagalan dalam mengentaskan kasus-kasus tersebut akan berakibat fatal yang berupa menurunnya kepercayaan rakyat terhadap pemerintah yang sering disebut dengan erosi kepercayaan terhadap pemerintah. Erosi kepercayaan ini akan nampak dalam tiga bentuk yang berupa: 1. Kemerosotan ekonomi rakyat, 2. Buruknya kinerja pemimpin dan yang ke 3. Tumbuhnya korupsi yang semakin tinggi (Muhammad: 2009). Berkembangnya ketiga isu ini menunjukkan adanya kurang profesionalnya dalam menangani persoalan-persoalan yang muncul di negara. Dalam menghadapi persoalan-persoalan tersebut, peran birokrasi sangat penting, oleh karena itu birokrasi harus mampu menempatkan dirinya ke dalam sistem politik yang mapan. Persoalan ini tidak akan terlepas dari kemampuan birokrasi untuk mengarahkan pencapaian tujuan pembangunan suatu negara dengan efektif, mengingat bahwa birokrasi merupakan wahana kelembagaan yang menentukan efektivitas pembangunan nasional (Tjokrowinoto: 1996) menuju terselenggaranya *good governance* seperti yang diharapkan oleh masyarakat luas.

Kajian Pustaka dan Pembahasan

Menciptakan *Good Governance*

Seperti yang diuraikan di atas, tidak terselesainya masalah-masalah yang muncul dalam pemerintahan di Indonesia secara tuntas ini terletak pada kemampuan birokrasi dalam mengambil tindakan secara tegas dan hal inilah yang menjadi kelemahan birokrasi di Indonesia. Tuntutan yang mendesak harus dilakukan adalah adanya perubahan sistem dan tatanan dalam tubuh birokrasi untuk menciptakan pemerintahan yang sesuai dengan cita-cita negara yaitu terciptanya pemerintahan yang bersih dan berwibawa. Dengan melihat fenomena-fenomena tersebut, sudah barang tentu pemerintah melakukan reformasi dalam tubuh birokrasi pemerintah menuju ke penyelenggaraan pemerintahan yang baik.

Menyelenggarakan tata pemerintahan yang baik merupakan tuntutan utama bagi rakyat, dan mendesak untuk dilakukan demi perkembangan negara di masa depan. Oleh karenanya penyempurnaan di berbagai unsur dilakukan agar terjadi perkembangan yang menyeluruh untuk memperoleh efektivitas yang tinggi. Penyelenggaraan tata pemerintahan yang baik sering pula disebut dengan *Good Governance* mempunyai arti yang sangat luas, sehingga penerapannya secara ringkas bisa diartikan sebagai rambu untuk menjalankan amanah secara jujur dan adil. Banyak orang menjelaskan *good governance* bergantung pada konteksnya. Dalam konteks pemberantasan korupsi, *good governance* sering diartikan sebagai pemerintahan yang bersih dari praktek korupsi (Daniri: 2008). Munculnya penyelenggaraan pemerintahan yang baik di Indonesia dikarenakan adanya kekecewaan dari masyarakat terhadap praktik dan perilaku birokrasi yang menyimpang seperti tindakan KKN yang meraja lela dan merugikan negara yang jumlahnya tidak sedikit. Reformasi birokrasi dikembangkan mulai tahun 1998 dengan jatuhnya rezim orde baru di bawah kepemimpinan Soeharto, namun saat itu masih terbatas pada tuntutan pemberantasan KKN yang bertujuan untuk menciptakan pemerintahan yang bersih. Dalam perkembangannya diarahkan pada penyelenggaraan pelayanan publik yang dapat memberikan kepuasan masyarakat. Namun dalam realitanya hingga sekarang ini dapat dikatakan belum 100% reformasi yang menjadi tuntutan masyarakat ini dicapai. Ketidak tercapainya secara penuh ini disadari masih belum sepenuhnya melakukan perhatian terhadap perubahan budaya organisasi yang mendukung terlaksananya penyelenggaraan pemerintahan yang baik. Dalam konteks ini budaya organisasi diartikan sebagai semua ciri yang menunjukkan kepribadian suatu organisasi: keyakinan bersama, nilai-nilai dan perilaku-perilaku yang dianut oleh semua anggota organisasi. Kesulitan utama adalah merubah Budaya organisasi, karena sangat berkaitan dengan merubah perilaku personal dan sistem nilai yang sudah menjadi kebiasaan sehari-harinya.

Penyempurnaan dalam bidang penyelenggaraan pemerintahan atau bidang administrasi negara dilakukan dengan memberdayakan seluruh komponen yang ada dalam organisasi sektor publik. Ada tiga hal yang

menjadi sasaran dalam penyempurnaan tata pemerintahan antara lain membangun teamwork, membentuk budaya organisasi dan manajemen sumber daya manusia (Muhammad: 2009). Membangun teamwork merupakan upaya membangun kerjasama antar bidang dalam rangka mencapai tingkat efektivitas dan efisiensi organisasi. Kebersamaan dalam bekerja akan membantu perubahan organisasi menuju penyempurnaan sistem penyelenggaraan pemerintahan yang efektif, hal ini menjadi kekuatan bagi sebuah organisasi publik untuk menciptakan organisasi yang bersih dan sehat. Budaya organisasi berkaitan dengan nilai-nilai, kehidupan dan prinsip-prinsip yang menjadi dasar panutan dalam suatu kerja maupun berperilaku dari suatu kegiatan kerja. Budaya selalu berubah sesuai dengan perkembangan jaman atau dinamika kehidupan masyarakat, sehingga dalam masyarakat sering dikenal adanya dua budaya, yaitu budaya tradisional dan budaya modern dalam bekerja. Ciri khas dari budaya modern berupa cara berpikir lebih pada menonjolkan logika daripada emosionalnya, maka kelompok budaya modern ini akan mudah untuk menerima perubahan dari luar karena lebih banyak menggunakan rasionalnya. Budaya organisasi sangat berkaitan dengan pembentukan sistem organisasi yang menjadi panutan para anggota organisasi. Jika organisasi ingin memperoleh efektivitas dalam mencapai tujuan organisasi, maka perlu menciptakan sistem kerja yang baik dan ditaati oleh semua unsur organisasi. Isu-isu yang ada dalam manajemen sumber daya manusia terletak pada rekrutmen tenaga, penempatan dan pengembangan karir, serta kesejahteraan tenaga kerja. Kesalahan dalam melakukan rekrutmen akan mempengaruhi efektivitas organisasi dalam mencapai tujuan yang dikehendaki. Demikian pula pengembangan tenaga kerja yang tepat akan diperoleh tenaga kerja yang memiliki kemampuan yang tinggi dalam melaksanakan tugasnya atau memiliki profesionalitas yang tinggi. Dengan demikian kemampuan sumber daya manusia yang tinggi akan menentukan tercapainya penyelenggaraan pemerintahan yang baik.

Profesionalisme

Salah satu upaya untuk mencapai *good governance* terutama dalam hal pemecahan problem-problem yang muncul di Indonesia dengan cara meningkatkan profesionalisme kerja bagi aparat negara. Dengan demikian persoalan mengenai profesionalisme aparat merupakan isu yang sangat menarik dibahas pada akhri-akhir ini terutama dalam menyelenggarakan pemerintahan yang bersih dan berwibawa sesuai dengan harapan masyarakat Indonesia. Peningkatan profesionalisme aparat negara tidak dapat lepas dari pembahasan konfigurasi di dalam kerangka memainkan peran penyelenggaraan pemerintahan. Hal ini disebabkan karena profesionalisme bukanlah merupakan suatu kualitas yang bebas nilai (*value free*). Sosok profesionalisme pada suatu tempat dan waktu tertentu akan berbeda dari sosok profesionalisme pada waktu dan tempat lain (Tjokrowinoto:1996). Profesionalisme dalam hal ini dimaksudkan sebagai kemampuan dalam beradaptasi terhadap lingkungan yang cepat berubah dan menjalankan tugas dan fungsinya dengan mengacu kepada visi dan nilai-nilai organisasi. Istilah profesional ini juga mencakup kemampuan untuk merencanakan, mengkoordinasikan, dan melaksanakan fungsinya secara efisien, inovatif, fleksibel dan mencapai etos kerja yang tinggi. Dalam konteks ini pula bahwa kemampuan aparatur lebih diartikan sebagai kemampuan untuk melihat masa depan dengan melihat peluang-peluang yang dimiliki untuk dicapai, serta mengambil langkah strategis yang akan ditempuh dengan mempertimbangkan kekuatan dan kelemahan yang dimiliki. fleksibilitas untuk mengikuti perkembangan di luar organisasi sangatlah perlu ditanamkan pada setiap individu dalam organisasi, terutama untuk membidik peluang yang akan dicapai dengan melihat perkembangan lingkungan eksternal organisasi publik seperti tuntutan rakyat, perkembangan teknologi informasi dan sebagainya. Diharapkan dengan tingkat profesionalisme aparat negara yang tinggi akan mampu mengemban amanah untuk menciptakan pemerintahan yang sesuai dengan keinginan masyarakat modern saat sekarang ini. Sebaliknya jika terabaikannya unsur profesionalisme dalam menjalankan tugas dan fungsi

organisasi pemerintahan akan berdampak kepada menurunnya kualitas penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan publik. Persoalan ini akan menambah berkurangnya tingkat kepercayaan masyarakat terhadap kinerja aparat negara. Sehingga tidak mengherankan jika muncul tuntutan masyarakat untuk melakukan perubahan karena merasa tidak puas terhadap kinerja aparat khususnya dalam menangani kasus-kasus yang muncul dalam penyelenggaraan pemerintahan seperti yang tertera dalam pendahuluan.

Dalam paradigma reformasi ini peningkatan profesionalisme aparatur dalam menjalankan tugasnya selalu dikaitkan dengan tujuan organisasi publik. Untuk dapat mencapai tujuan ini, maka aparatur dituntut untuk memiliki kemampuan melakukan adaptasi dengan perkembangan serta perubahan lingkungan luar organisasi, termasuk di dalamnya perubahan fenomena sosial yang terjadi di lingkungan organisasi. Kemampuan untuk melakukan adaptasi dengan lingkungan luar, akan merubah pandangan masyarakat terhadap kinerja aparatur negara, dan hal ini menjadi dasar sebagai tolok ukur keberhasilan aparatur negara meningkatkan profesionalitas kerjanya. Kemampuan untuk melihat peluang dan keberanian mengambil langkah resiko ini menurut Muljarto Tjokrowinoto (1996) disebut dengan *enterpreneurial professionalism* yang terbentuk oleh struktur dan prosedur organisasi yang memberi peluang kepada aparat birokrasi untuk melakukan kreativitas dan inovasi bagi organisasinya dalam rangka mencapai tingkat produktivitas kerja yang tinggi. Erat kaitannya dengan kemampuan *enterpreneurial professionalism*, aparatur negara terutama yang menduduki posisi sebagai pimpinan yang selalu dihadapkan pada persoalan pengambilan kebijakan dituntut untuk memiliki kecermatan yang tinggi dalam mempelajari permasalahan-permasalahan yang muncul dalam organisasi. Ketepatan dalam mengambil langkah tersebut haruslah mengacu pada misi yang ingin dicapai, disamping peraturan-peraturan maupun petunjuk teknis lainnya yang menjadi acuan untuk bertindak. Penyakit yang muncul dalam hal pengambilan kebijakan ini berupa penyerahan keputusan sepenuhnya kepada orang lain tanpa melihat misi yang ingin dicapai maupun peraturan legal yang masih berlaku maupun

melakukan analisis atau pengkajian yang lebih dalam terhadap masukan-masukan dari luar. Sering terjadi pula keputusan yang diambil sangat teoritis dan mengambang, sehingga sulit untuk diterapkan atau dilaksanakan oleh staf lainnya atau bahkan sama sekali tidak dapat dilakukan. Bentuk pengambilan seperti ini merupakan salah satu bentuk patologi yang ada dalam birokrasi dan yang selalu menghambat perkembangan organisasi.

Dalam era reformasi kemampuan untuk mengambil langkah tindakan yang tegas terhadap penyimpangan yang dilakukan oleh para aparat negara sangat dibutuhkan dalam rangka meniadakan penyakit yang ada dalam kebirokrasian terutama berupa Korupsi, Kolusi dan Nepotisme yang terjadi meraja lela di bumi Indonesia. Ironisnya kasus-kasus yang terjadi beberapa waktu lalu baru diketemukan saat sekarang, seperti ditemukannya penjara yang direhab seperti hotel, kasus suap yang terjadi di kalangan penegak hukum maupun di Lembaga Pemasyarakatan dalam kasus orang yang dipenjara sangat bebas berkeliaran kemana-mana bahkan mendapat fasilitas khusus untuk menikmati udara di luar penjara. Penyelesaian terhadap kasus-kasus korupsi sering tidak jelas dan mengambang, bahkan beberapa kasus tidak diketahui keputusan akhirnya, sehingga menunjukkan kesan bahwa penyelesaian kasus kurang profesional.

Membangun budaya kerja yang profesional

Tercapainya reformasi birokrasi ditentukan pula oleh budaya kerja yang dianut oleh suatu negara. Jika budaya kerja menyangkut perilaku manusia, maka sudah barang tentu yang menjadi dasar dari pembangunan budaya kerja ini merubah gaya dan perilaku manusia yang tradisional diarahkan ke perilaku modern yang lebih mengutamakan kemampuan adaptasinya terhadap perkembangan jaman pada akhir-akhir ini. Disadari atau tidak, bahwa birokrasi di Indonesia masih terpengaruh teori klasik dengan gaya feodalismenya dalam menyelesaikan kasus-kasus yang muncul di kalangan pemerintahan. Sehingga wajar bila pelaksanaan reformasi menimbulkan akibat berupa shock cultural dari kalangan birokrat yang disebabkan oleh belum siapnya menerima perubahan sistem birokrasi akibat dari adanya reformasi yang menjadi tuntutan masyarakat.

Kajian teoritik yang perlu dibahas berupa penyebab mengapa perubahan perilaku di kalangan birokrat sulit dilakukan antara lain: pertama, adanya pengaruh warisan penginggalan tradisi masa lalu, baik sistem feodalisme maupun sikap individu yang mementingkan dirinya sendiri atau kelompoknya. Sikap seperti ini nampak berupa kurangnya loyalitas individu terhadap lembaganya terutama dalam hal melakukan tugasnya sebagai aparat negara kurang disadari dengan baik, justeru lebih mengutamakan pada sikap egoisme pribadi. Sehingga tidak mengherankan jika muncul penyimpangan-penyimpangan dalam melaksanakan tugasnya sebagai aparat negara. Kedua, Mentalitas aparat yang kurang terbuka terhadap situasi yang ada pada masa sekarang ini berupa tuntutan rakyat akan meningkatnya kesejahteraan rakyat. Kekurang terbuka ini nampak dalam menerima kritik atau saran yang disampaikan oleh rakyat kurang ada tanggapan secara jelas. Kadangkala tanggapan dari rakyat atas kebijakan yang ditempuh oleh pemerintah masih tampak mementingkan pihak tertentu, tanpa mempertimbangkan pada kepentingan umum. Sebagai ilustrasi untuk kurang terbukanya sikap aparat pemerintah berupa kebijakan untuk pembatasan Bahan Bakar Minyak (BBM) dengan cara menaikkan harga BBM yang dilakukan pada bulan april 2012 sangat berdampak pada kenaikan harga kebutuhan pokok sehari-hari menimbulkan gejolak yang sangat tinggi di kalangan masyarakat. Meskipun pada akhirnya pemerintah menunda kenaikan BBM melalui pembahasan dalam sidang di Dewan Perwakilan Rakyat, namun nampak bahwa hal ini dilakukan dengan perjuangan rakyat yang sangat tinggi melalui demonstrasi yang terkadang berdampak pada pengrusakan barang maupun dan ujung-ujungnya mengarah pada kerugian negara yang cukup tinggi. Pengambilan kebijakan yang kurang memperhatikan kepentingan dan kondisi masyarakat ini sering dilakukan setiap tahunnya, dapat dikatakan terjadi pengulangan kebijakan yang pernah dilakukan pada masa lalu, meskipun mengalami kegagalan pada waktu itu. Ketiga, masih dimilikinya sikap birokrat yang terlalu taat terhadap peraturan secara lugas. Pada satu sisi memang dirasa menguntungkan karena akan menjalankan prinsip administrasi yang tertib, namun pada sisi lain menjadi batu sandungan terhadap perkembangan

birokrasi itu sendiri. Oleh karena terlalu lugasnya dalam melaksanakan aturan yang ada realitanya sulit menghadapi perubahan yang terjadi di luar terutama yang disebabkan oleh adanya perkembangan teknologi informasi dan ilmu pengetahuan yang pesat. Keterikatan pada peraturan dalam menjalankan tugasnya secara formal yang mereka buat, akan membuat kekakuan atau kurang fleksibel untuk mengikuti perubahan yang terjadi di luar organisasi. Sebagai dampak yang dirasakan adanya sistem birokrasi yang sangat tertutup dan kurang tanggap terhadap perubahan situasi yang akan berdampak pada ketinggalan perkembangan jaman. Keempat, akibat dari adanya peraturan yang ketat di kalangan pelayanan publik pada satu sisi terjadi ketertutupan penyelenggaraan pelayanan publik, tetapi pada sisi lain akan memungkinkan terjadinya penyimpangan yang berbentuk kolusi ataupun nepotisme dalam penyelenggaraan pemerintahan. Dampak ini akan menjadi beban berat bagi birokrasi untuk melakukan penanggulangan atau mencegah terjadinya kasus KKN ini. Tindakan penyimpangan ini dirasa sudah merajalela baik di kalangan tingkat pusat maupun tingkat daerah dengan kasus berkadar ringan maupun berat. Semuanya ini terjadi karena penyelenggaraan pemerintahan kurang memperhatikan profesionalisasi tugas sebagai aparat negara. Keengganan pimpinan untuk melakukan tindakan pengawasan secara intensif, akan mengakibatkan terjadinya penyimpangan yang sulit diatasi, sehingga terjadi ketidak efisienan dalam penyelenggaraan kegiatan pemerintahan dan kurang sehatnya organisasi dalam mengoperasikan kegiatannya. Jika hal ini dibiarkan saja akan menjadi besar dan menjadi budaya tidak sehat, akan berakibat pada kerugian bagi pemerintah yang tidak dapat dipertanggungjawabkan.

Upaya penyempurnaan penyelenggaraan pemerintahan diharapkan pada sistem kerja yang menghasilkan kinerja yang tinggi dengan mengembangkan seoptimal mungkin sumber daya manusia yang ada. Pelaksanaan sistem spesialisasi tugas dibutuhkan dalam mencapai tingkat profesionalisme kerja. Demikian pula metode dan sistem kerja perlu ditinjau kembali dan disesuaikan dengan perkembangan situasi yang semakin berkembang dan memungkinkan tercapainya *good governance* dengan meninggalkan sistem kerja lama yang sudah tidak

sesuai perkembangan situasi saat sekarang ini. Profesionalisme kerja yang dituntut pada tingkat akar berupa *empowering professionalism* yang tidak berbentuk konvensional yang lebih menekankan pada pemberi pelayanan saja, melainkan lebih memerankan sebagai fasilitator atau meningkatkan kemampuan masyarakat untuk tumbuh berkembang sesuai dengan kekuatan diri sendiri (Tjokrownoto: 1996). Profesionalisme yang demikian ini diperlukan dalam menyelesaikan kasus-kasus yang muncul penyelenggaraan kegiatan pemerintahan yang bertumpu pada kekuatan sendiri (*self-reliant development*).

Berikut ini akan penulis bahas beberapa pemikiran sederhana sebagai solusi untuk meningkatkan *good governance* di era reformasi ini sebagai berikut:

Pertama, untuk mencapai ke arah profesionalisme kerja birokrasi dibutuhkan adanya keterbukaan pada birokrat sebagai aparat negara yang memberi pelayanan yang sebaik mungkin kepada masyarakat. Keterbukaan yang dimaksud adalah adanya sikap yang terbuka menerima kritik maupun menerima perubahan dalam rangka perbaikan metode kerja maupun keterbukaan dalam mengambil kebijakan yang ditempuh. Keterbukaan seperti ini akan membantu perkembangan dalam tubuh birokrasi sesuai dengan misi maupun tujuan yang ingin dicapai.

Kedua, adanya kesediaan bagi para birokrat untuk melibatkan lembaga-lembaga lain atau lembaga swasta untuk membantu sebagian tugas dari pelayanan publik terutama lembaga yang profesional dalam tugasnya. Monopoli aktivitas pelayanan publik tidak akan mencerminkan efektivitas kerja birokrasi, melainkan akan mematikan perkembangan birokrasi pemerintah. Demikian pula sektor pengawasan terhadap kinerja birokrasi, masyarakat diperbolehkan untuk memberikan penilaian terhadap hasil yang dicapai oleh birokrat. Dengan cara seperti ini maka akan membantu mengadakan perubahan kinerja aparat agar bekerja lebih berhati-hati terhadap tugas yang dijalankan maupun terhadap penggunaan aset negara. Sebagai contoh masih ada beberapa pejabat menggunakan mobil dinas untuk kepentingan pribadi atau keluarga dengan biaya kantor. Jika masyarakat diperbolehkan ikut melakukan pengawasan terhadap hal

ini, maka paling tidak akan mengurangi rasa sungkan pejabat tersebut untuk memanfaatkan mobil dinas selain dipergunakan untuk kepentingan dinas.

Ketiga, bersedianya melakukan perubahan pola kerja yang mengarah pada sikap enterpreneurship atau jiwa kewirausahaan dalam mengelola kegiatan pemerintahannya. Pola pikir kewirausahaan ini lebih menekankan efisiensi kerja dan efektivitas kerja dalam menjalankan tugasnya, sehingga dapat dicapai penyelenggaraan kegiatan pemerintahan yang baik. Dalam konteks ini David Osborne dan Tead Gaebler (1996) memerinci birokrasi yang mengarah pada jiwa kewirausahaan menjadi 11 point yang harus dijalankan oleh birokrat menuju pelayanan publik yang baik yang antara lain:

1. Pemerintah yang katalis lebih cenderung memberika pengarahan dari pada mengayuh. Dalam hal ini pemerintah diharapkan bertindak sebagai fasilitator sebagai implemtator tunggal di negara. Tugas pemerintah lebih pada memberikan arahan, dan bukan sekedar menjadi pengayuh perahu atau seebagai pelaksana pekerjaan saja.
2. Pemerintah adalah milik masyarakat dengan menilik beratkan pada memberikan wewenang daripada melayani. Dalam hal ini birokrasi harus berani menanamkan kepercayaan kepada masyarakat bahwa birokrat merupakan abdi negara yang bertugas memberikan pelayanan yang baik. Salah satu bentuk yang dilakukan oleh birokrasi adalah memberikan fasilitas untuk menciptakan kesejahteraan masyarakat. Disinilah tercipta adanya keterpihakan birokrasi kepada masyarakat, sehingga dapat dikatakan lebih meningkatkan partisipasi masyarakat dalam memecahkan persoalan-persoalan yang ada di masyarakat.
3. Pemerintah yang kompetitif dan bersedia menyuntikkan persaingan ke dalam pemberian pelayanan. Upaya ini dimaksudkan untuk memberikan pancingan kepada masyarakat untuk melakukan tugas pelayanannya dengan ebaik mungkin. Pemerintah yang kompetitif diharapkan mampu memberikan hasil kinerja yang tinggi dan kualitas pelayanan yang baik.

4. Pemerintah yang digerakkan oleh misi yang mendasarkan pula pada peraturan yang legal dan menjadi acuan dalam melaksanakan tugas kebirokrasian. Pemerintah dalam melaksanakan tugas mendasarkan pada misi yang telah ditetapkan dalam haluan organisasi secara transparansi. Maksudnya bahwa pemerintah secara terbuka maksud dan tujuan yang hendak dicapai organisasi sesuai dengan misi organisasi.
5. Pemerintah selalu berorientasi kepada hasil, dalam arti kinerja pemerintah selalu berorientasi pada hasil yang dicapai. Upaya yang dilakukan oleh pemerintah selalu berusaha melakukan pengukuran hasil pekerjaan yang telah dicapai dengan berupaya mengetahui segala faktor yang mempengaruhi keberhasilan dan kegagalan yang dicapai oleh pemerintah.
6. Pemerintah berorientasi kepada pelanggan dan memenuhi kebutuhan pelanggan, bukan memenuhi kepentingan birokrasi itu sendiri. Arah dari pemikiran ini lebih menekankan bahwa pemerintah selalu berorientasi kepada keinginan dan kebutuhan masyarakat yang dilayani, sehingga bentuk pelayanan yang diberikan selalu dikaitkan dengan kebutuhan masyarakat selaku pengguna jasa dan bukan sekedar ditentukan dari atas atau pemerintah.
7. Pemerintahan wirausaha yang berorientasi pada upaya menghasilkan daripada membelanjakan. Maksud yang terkandung dalam tulisan ini adalah adanya perubahan budaya kerja yang mengarah pada kemampuan untuk mencapai hasil, dengan menumbuhkan semangat wirausaha bagi setiap pengelola atau pejabat negara dalam menyelenggarakan kegiatan pemerintahan. Konsep ini sangat cocok diterapkan pada sistem otonomi daerah, karena dalam sistem ini Pemerintah Daerah dituntut untuk dapat menyelenggarakan rumah tangganya sendiri dengan mengembangkan segala kemampuan dan potensi daerah yang digunakan untuk pembiayaan penyelenggaraan pemerintahan di daerah.
8. Pemerintah antisipatif yang menekankan pada mencegah daripada mengobati. Maksudnya bahwa pemerintah melakukan rencana kegiatan

yang mapan dengan memperhitungkan kemungkinan terjadinya hal-hal yang menyimpang. Arah tindakan ini pada aktivitas pencegahan atau preventif dengan melakukan aktivitas koordinasi ke semua bidang dengan baik untuk menghindari kegagalan dikemudian hari.

9. Pemerintahan yang mengutamakan desentralisasi dari hirarkhi menuju pada membangkitkan partisipasi masyarakat. Untuk dapat mencapai desentralisasi ini, pemerintah berupaya meningkatkan kemampuan manajerial untuk menjalankan tugasnya serta mengembangkan loyalitas yang tinggi untuk mengembangkan lembaganya. Tolok ukur dari keberhasilan ini dilihat dari kemampuan menggali dan mengembangkan potensi aparat untuk bekerja mencapai hasil yang telah ditetapkan.
10. Pemerintahan yang berorientasi kepada pasar dan mampu mendorong perubahan melalui pasar. Dalam hal ini pemerintah harus mempunyai keberanian untuk mengubah sistem penyusunan program pembangunan yang didasarkan atas kebutuhan masyarakat, melakukan restrukturisasi pembangunan ekonomi dengan lebih memberi kesempatan sektor swasta untuk mengisi ketimpangan ekonomi dan mendorong terciptanya pasar publik yang berkembang.
11. Merangkum seluruh konsep yang ada secara cermat dalam upaya mengembangkan jiwa kewirausahaan bagi birokrat untuk mengembangkan lembaganya.

Keempat, Perlu diciptakan suasana kerja yang teratur dan tertata rapi dengan melakukan tertib administrasi di kalangan pemerintahan agar dapat dicapai tingkat efisiensi dan efektivitas kerja pemerintah yang tinggi. Untuk mencapai tujuan ini perlu diciptakan adanya aparat yang bersih dan berwibawa agar memperoleh kepercayaan masyarakat. Meningkatkan budaya tertib, bersih dan berwibawa ini akan mampu menciptakan *good governance* sesuai dengan yang diharapkan oleh pemerintah. Oleh karena itu kegiatan rekrutmen untuk mengisi formasi pimpinan harus dilakukan secara kompetitif dengan memperhatikan profesionalisme kerja yang berupa kemampuan untuk memimpin serta mengembangkan gagasan untuk mencapai perkembangan organisasi.

Kelima, Perlu diciptakan suana keterbukaan untuk menerima aspirasi, kritik dan saran dari masyarakat untuk menjalin keharmonisan hubungan antara pemerintah dengan masyarakat. Keserasian hubungan antara pemerintah dengan masyarakat (meskipun gagasan ini terlalu ideal) akan menguntungkan bagi pemerintah untuk membangun terwujudnya penyelenggaraan pemerintahan yang ideal. Pengawasan terhadap penyelenggaraan kegiatan pemerintahan dapat dilakukan oleh lembaga swasta yang independen untuk melakukan pemantauan dan penilaian terhadap kinerja birokrasi, akan sangat membantu pemerintah dalam menciptakan tata pemerintahan yang baik.

Kesimpulan

Dengan mendasarkan pada uraian di atas dapat ditarik benang merahnya, bahwa dalam menyelenggarakan kegiatan pemerintahan menghadapi tantangan yang cukup berat. Ujud dari tantangan tersebut berupa tindakan penyimpangan dalam bentuk Korupsi, Kolusi dan Nepotisme yang merebak di jajaran lembaga pemerintahan baik di tingkat pusat maupun di daerah. Kondisi semacam ini jika tidak dapat diatasi dengan baik dapat menimbulkan mosi kurang adanya kepercayaan masyarakat terhadap penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia. Untuk mengatasi persoalan tersebut, maka perlu adanya perubahan-perubahan dalam rangka melakukan penyempurnaan tata pemnerintahan yang menuju pada penyelenggaraan pemerintahan yang baik atau *good governance*. Perubahan-perubahan inilah yang dikenal dengan upaya melakukan gerakan reformasi dalam tubuh birokrasi. Bentuk reformasi lebih diarahkan pada peningkatan profesionalisme kerja untuk mencapai tingkat kinerja pemerintah yang tinggi. Untuk memperoleh kinerja yang tinggi diperlukan adanya transparansi penyelenggaraan kegiatan pemerintahan tentang maksud dan tujuan diadakannya langkah kebijakan, agar dapat dipahami oleh masyarakat dan tidak menimbulkan persepsi negatif di kalangan masyarakat.

Peningkatan profesionalisme kerja bagi aparat negara dilakukan dengan mengadakan perubahan budaya kerja dan peningkatan kemampuan aparat

dalam melaksanakan tugasnya sebagai aparatur negara. Perubahan budaya yang dimaksud adalah perubahan perilaku dan pola pikir dari aparatur negara yang lebih terbuka untuk menerima perubahan yang terjadi di luar organisasi. Demikian pula dilakukan perubahan pola kerja yang mengarah pada gerakan efisiensi dan efektivitas kerja yang pada akhirnya dapat meningkatkan hasil kerja yang tinggi dan memiliki dedikasi dan loyalitas kepada negara yang tinggi pula. Perubahan budaya kerja seperti ini yang mengarah peningkatan profesionalisme kerja ini diharapkan dapat tercapainya penyelenggaraan pemerintahan yang mengarah kepada *good governance* bagi pemerintah Indonesia.

Daftar Pustaka

- Albrow, Martin. 1996. Birokrasi (alih bahasa M. Rusli Karim dan Tolok Daryanto). Yogyakarta: Tiara Wacana
- Benveniste, GUY. 1994. Birokrasi (alih bahasa Sehat Simamora). Jakarta: Raja Grafindo Perkasa
- Darwin, Muhajir. 1996. "Demokrasisasi Birokrasi di Indonesia " Riza Noer Arfani (ed). Demokrasi Kontemporer. Jakarta: Raja Grafindo Perkasa
- Muhammad, Fadel. 2009. "Energizing Bureaucrasy Untuk Membangun Governance di Sektor Publik: Suatu Pemikiran Awal" Agus Pamusinto dan Wahyudi Kumoroatomo (ed). Governance Reform di Indonesia: Mencari Arah Kelembagaan Politik yang Demokratis dan Birokrasi yang Profesional. Yogyakarta: Gava Media dan MAP UGM
- Osborne, David dan Tead gaehler. 1996. Mewirausahakan Birokrasi: Menstransformasi semangat wirausaha ke dalam sektor publik (alih bahasa Abdul Rosyid). Jakarta: Pusaka Binawan Pressindo
- Sinambela, Lijan Poltak dkk. 2006. Reformasi Pelayanan Publik: Teori, Kebijakan dan Implementasi. Jakarta: Bumi Aksara
- Suaedi, Falih dan Bintoro Wardiyanto (ed). 2010. Revitalisasi Administrasi Negara: Reformasi Birokrasi dan E-Governance. Yogyakarta: Graha Ilmu
- Tjokrowinoto, Moerjarto. 1996. Pembangunan Dilema dan Tantangan. Yogyakarta: Pustaka Pelajar
- Utomo, Warsito. 1998. "Pengertian Reformasi" FORUM KEADILAN Edisi Khusus April 1998. Jakarta: Yayasan Keadilan
- Windryanto, Tjihno. 1998. "Reformasi Birokrasi Indonesia Menyongsong Abad 21" ARENA ALMAMATER. Majalah Ilmiah Kopertis Wilayah V nomor 47-49 tahun XIII April-Desember 1998. Yogyakarta: Kopertis Wilayah V DIY

