

Birokrasi & Good Governance

Tim Penulis:

Dr. Manotar Tampubolon, S.H., MA., M.H

Dr. Nelson Simanjuntak, S.H., M.Si

Dr. Fernando Silalahi, S.T., S.H., M.H

Program Magister Hukum
Universitas Kristen Indonesia
2023

ISBN 978-623-198-411-1



9 786231 984111

BIROKRASI & GOOD GOVERNANCE

Tim Penulis

Dr. Manotar Tampubolon, S.H., MA., M.H

Dr. Nelson Simanjuntak, S.H., M.Si

Dr. Fernando Silalahi, S.T., S.H., M.H



PT GLOBAL EKSEKUTIF TEKNOLOGI

BIROKRASI & GOOD GOVERNANCE

Penulis :

Dr. Manotar Tampubolon, S.H., MA., M.H

Dr. Nelson Simanjuntak, S.H., M.Si

Dr. Fernando Silalahi, S.T., S.H., M.H

ISBN :

Editor : Diana Purnama Sari, M.E.

Penyunting: Mila Sari, M.Si.

Desain Sampul dan Tata Letak : Tri Putri Wahyuni, S.Pd.

Penerbit : PT GLOBAL EKSEKUTIF TEKNOLOGI

Anggota IKAPI No. 033/SBA/2022

Redaksi :

Jl. Pasir Sebelah No. 30 RT 002 RW 001

Kelurahan Pasie Nan Tigo Kecamatan Koto Tangah

Padang Sumatera Barat

Website : www.globaleksekuatifteknologi.co.id

Email : globaleksekuatifteknologi@gmail.com

Cetakan pertama, Februari 2023

Hak cipta dilindungi undang-undang
Dilarang memperbanyak karya tulis ini dalam bentuk
dan dengan cara apapun tanpa izin tertulis dari penerbit.

KATA PENGANTAR

Birokrasi adalah sebuah sistem organisasi yang terstruktur dan diatur dengan prosedur yang kompleks, di dalam birokrasi terdapat hirarki jabatan yang sesuai bidang-bidang kerja dalam pemerintahan yang dibentuk berdasarkan norma-norma yang logis. Sedangkan *Good governance* dapat diartikan sebagai kegiatan atau tindakan dari suatu lembaga pemerintah yang dilaksanakan dengan berlandaskan pada kepentingan rakyat dan norma-norma masyarakat yang ada guna mencapai cita-cita negara dimana kekuasaan terhadap rakyat diatur di berbagai tingkat pemerintahan negara yang berhubungan dengan sosial budaya, politik dan ekonomi negara tersebut.

Buku Ajar ini memberikan pemahaman tidak hanya kepada mahasiswa tetapi juga bagi pemerintah dan masyarakat luas mengenai pengertian dan pendekatan dalam birokrasi, ciri-ciri, struktur dan pendekatan dalam mempelajari birokrasi, latar belakang lahirnya *good governance*, hubungan birokrasi dan politik, manfaat *good governance*, hubungan birokrasi dengan otonomi daerah, birokrasi dan aparatur negara, model politik lokal, hubungan birokrasi dan budaya politik, integritas dan anti korupsi dalam birokrasi, posisi dan peran aparatur negara, sikap dan anti korupsi birokrasi, profesionalisme aparatur negara, nepotisme, patronase dan *spoils politics*.

Kami sadar, masih banyak luput dan kekeliruan yang tentu saja jauh dari sempurna tentang buku ini. Oleh sebab itu, kami mohon agar pembaca memberi kritik dan juga saran terhadap karya buku ajar ini agar kami dapat terus meningkatkan kualitas buku.

Demikian buku ini kami buat, dengan harapan agar pembaca dapat memahami birokrasi dan *good governance* serta dapat bermanfaat bagi masyarakat dalam arti luas. Terima kasih.

Jakarta, Februari 2023

Ttd

Penulis

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR.....	i
DAFTAR ISI	ii
BAB I PENGERTIAN DAN PENDEKATAN DALAM BIROKRASI ...	1
1.1 PENGERTIAN BIROKRASI.....	1
1.2 ISTILAH-ISTILAH BIROKRASI.....	2
1.3 TEORI BIROKRASI.....	6
1.4 PENDEKATAN DALAM BIROKRASI.....	10
BAB II CIRI-CIRI, STRUKTUR DAN PENDEKATAN DALAM MEMPELAJARI BIROKRASI	12
2.1 CIRI-CIRI BIROKRASI.....	12
2.2 STRUKTUR BIROKRASI.....	17
2.2.1 Otoritas	18
2.2.2 Tanggung Jawab.....	18
2.2.3 Hubungan Kerja	19
2.3 PENDEKATAN DALAM MEMPELAJARI BIROKRASI	20
BAB III LATAR BELAKANG LAHIRNYA GOOD GOVERNANCE	24
3.1 KONSEP GOOD GOVERNANCE.....	24
3.2 SEJARAH GOOD GOVERNANCE	26
3.3 PERKEMBANGAN <i>GOOD GOVERNANCE</i> DI INDONESIA.....	29
3.4 PRINSIP-PRINSIP GOOD GOVERNANCE.....	38
3.5 ASAS-ASAS UMUM PEMERINTAHAN YANG BAIK PADA GOOD GOVERNANCE	43
BAB IV HUBUNGAN BIROKRASI DAN POLITIK	46
4.1 PENGERTIAN POLITIK.....	46
4.2 HUBUNGAN POLITIK DAN BIROKRASI	46
BAB V MANFAAT GOOD GOVERNANCE	49
5.1 MANFAAT GOOD GOVERNANCE	49
5.2 MANFAAT GOOD GOVERNANCE DALAM PELAYANAN PUBLIK.....	53
BAB VI HUBUNGAN BIROKRASI DENGAN OTONOMI DAERAH.	58
6.1 OTONOMI DAERAH	58
6.2 PERAN BIROKRASI DALAM OTONOMI DAERAH	61
6.3 REFORMASI BIROKRASI DALAM OTONOMI DAERAH	63
6.4 BIROKRASI DAN PENGEMBANGAN OTONOMI DAERAH	68
BAB VII BIROKRASI DAN APARATUR NEGARA.....	74
7.1 APARATUR NEGARA.....	74
7.2 HUBUNGAN BIROKRASI DAN APARATUR NEGARA.....	75
7.3 KEMENTERIAN PENDAYAGUNAAN APARATUR NEGARA DAN REFORMASI BIROKRASI.....	76
7.4 PENGANGKATAN APARATUR KE DALAM JABATAN FUNGSIONAL.....	81

BAB VIII MODEL POLITIK LOKAL.....	85
8.1 DEFINISI POLITIK LOKAL.....	85
8.2 MODEL POLITIK INDONESIA.....	85
8.3 FAKTOR PENGARUH POLITIK LOKAL INDONESIA.....	86
BAB IX HUBUNGAN BIROKRASI DAN BUDAYA POLITIK.....	88
9.1 PENGERTIAN BUDAYA POLITIK.....	88
9.2 TIPE BUDAYA POLITIK.....	90
9.3 HUBUNGAN BIROKRASI DAN BUDAYA POLITIK.....	96
9.4 KONTEKS HISTORIS HUBUNGAN BIROKRASI DAN BUDAYA POLITIK INDONESIA.....	98
BAB X INTEGRITAS DAN ANTI KORUPSI DALAM BIROKRASI..	106
10.1 PENGERTIAN INTEGRITAS.....	106
10.2 INTEGRITAS DALAM BIROKRASI.....	106
10.3 HAKIKAT KORUPSI.....	108
10.3 ANTIKORUPSI DALAM BIROKRASI.....	111
BAB XI POSISI DAN PERAN APARATUR NEGARA	113
11.1 APARATUR NEGARA.....	113
11.2 KEDUDUKAN APARATUR NEGARA.....	114
11.3 HAK DAN KEWAJIBAN APARATUR SIPIL NEGARA.....	118
11.4 TUGAS POKOK, FUNGSI DAN PERAN APARATUR NEGARA.....	120
BAB XII SIKAP DAN ANTI KORUPSI BIROKRASI	124
12.1 HAKIKAT SIKAP.....	124
12.2 KLASIFIKASI PERBUATAN KORUPSI DALAM UNDANG- UNDANG KORUPSI.....	125
12.3 KORUPSI PADA PELAYANAN PUBLIK.....	129
12.4 NILAI-NILAI ANTIKORUPSI.....	131
12.5 SIKAP ANTI KORUPSI.....	132
BAB XIII PROFESIONALISME APARATUR NEGARA.....	136
13.1 DEFINISI PROFESIONALISME.....	136
13.3 MANAJEMEN APARATUR NEGARA PENUNJANG PROFESIONALISME APARATUR NEGARA.....	139
BAB XIV NEPOTISME, PATRONASE DAN SPOIL SISTIM.....	142
14.1 NEPOTISME.....	142
14.2 PATRONASE.....	145
14.3 <i>SPOILS SYSTEM</i>	150
14.4 SISTEM MERIT.....	154
DAFTAR PUSTAKA.....	158
BIODATA PENULIS	

BAB I

PENGERTIAN DAN PENDEKATAN DALAM BIROKRASI

1.1 PENGERTIAN BIROKRASI

Birokrasi menurut asal-usul kata berawal dari kata *bureau* (Bahasa Prancis) dimana bermakna “meja tulis” serta *cretain* (Yunani) yang artinya “mengatur” (Sawir 2020). Kemudian dalam bahasa Inggris pengertian birokrasi dapat dikatakan sebagai *civil service*, *public service*, atau *public administration*. Hal ini disebabkan kerja birokrasi terdapat pada suatu kantor atau organisasi formal sehingga birokrasi diartikan sebagai tipe organisasi yang mengerjakan kegiatan yang dikerjakan banyak orang dan saling berkoordinasi (Endah and Vestikowati 2021). Kamus-kamus Prancis awal secara teratur memasukkan definisi birokrasi dengan istilah “kekuasaan” atau “pengaruh kepala dan staf biro pemerintahan” istilah ini digunakan pertama kali dalam bahasa Prancis pada tahun 1978. Demikian pula kamus Bahasa Jerman edisi 1813 menggambarkan birokrasi sebagai kekuasaan yang ditetapkan yang terdiri dari beberapa kementerian pemerintah dan cabang-cabang di bawahnya. Menurut beberapa ahli, birokrasi adalah struktur kendali pada suatu organisasi dimana dibuat berlandaskan norma-norma yang logis. Secara umum, birokrasi adalah alat penting pada masyarakat kontemporer. Menurut Weber, birokrasi ialah suatu struktur otoritas dimana secara rasional dibentuk oleh sejumlah peraturan. Tujuan birokrasi ialah untuk secara konsisten mengatur tugas yang membutuhkan banyak orang dalam pengerjaannya.

Berdasarkan definisi-definisi diatas dapat diambil kesimpulan mengenai definisi birokrasi, yaitu birokrasi adalah sebuah sistem organisasi yang terstruktur dan diatur

dengan prosedur yang kompleks, di dalam birokrasi terdapat hirarki jabatan yang sesuai bidang-bidang kerja dalam pemerintahan yang dibentuk berdasarkan norma-norma yang logis. Selain pada pemerintahan birokrasi juga dapat berlangsung di lingkup kerja lainnya seperti lingkup pendidikan (sekolah dan perguruan tinggi) dan perusahaan. Pada dasarnya Pelaksanaan birokrasi di setiap negara memiliki perbedaan. Hal ini tergantung pada sistem pemerintahan yang dipakai oleh negara-negara tersebut. Dinamisnya kondisi masyarakat menjadikan pemahaman terhadap konsep birokrasi pun ikut berkembang. Oleh karena itu, pembaharuan birokrasi selalu diupayakan untuk lebih sempurna guna menyesuaikan kondisi birokrasi sesuai kebutuhan masyarakat.

1.2 ISTILAH-ISTILAH BIROKRASI

Birokrasi secara umum adalah sistem organisasi dan manajemen yang terdiri dari berbagai departemen atau unit kerja dalam pemerintahan yang bertugas untuk melaksanakan kebijakan publik dan memberikan layanan publik kepada masyarakat. Birokrasi biasanya terdiri dari para pegawai pemerintah yang dipekerjakan berdasarkan standar kualifikasi dan seleksi, serta diatur oleh aturan hukum yang ditetapkan oleh pemerintah (Dwiyanto n.d., 2021). Tujuan dari birokrasi adalah untuk memastikan efektivitas, efisiensi, dan akuntabilitas dalam penyediaan layanan publik dan pelaksanaan kebijakan publik. Adapun istilah birokrasi dalam kehidupan sehari-hari dimaknai sebagai:

1. Birokrasi sebagai Organisasi Rasional

Birokrasi sebagai organisasi rasional adalah sebuah sistem organisasi yang dilandaskan pada prinsip-prinsip rasionalitas, efisiensi, dan peraturan yang ketat (Fatkhuri 2018). Sistem ini dirancang untuk memaksimalkan kinerja organisasi dan mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Birokrasi biasanya melibatkan pembagian kerja, hierarki

posisi, pengambilan keputusan berdasarkan aturan, dan kontrol yang ketat terhadap tindakan dan keputusan yang diambil. Birokrasi sebagai organisasi rasional biasanya memiliki ciri-ciri seperti aturan dan prosedur yang ketat, pembagian kerja yang jelas, hierarki posisi yang terstruktur, keputusan yang didasarkan pada data dan bukti, serta ketergantungan pada sistem dan teknologi. Organisasi besar seperti pemerintah, bisnis, atau lembaga publik sering menggunakan birokrasi ini, yang secara luas dianggap sebagai metode penataan dan pengelolaan organisasi yang efisien (Widaningrum 2006). Di sisi lain, birokrasi juga dapat mengakibatkan kurangnya kreativitas dan kemampuan beradaptasi, serta kekakuan dan kelambanan dalam pengambilan keputusan. Menurut definisi ini, birokrasi adalah pendekatan metodis untuk mengatur setiap tugas dan setiap keputusan administrasi harus dipertimbangkan secara logis.

2. Birokrasi Sebagai Aturan Para Pejabat

Untuk menawarkan layanan kepada masyarakat, otoritas harus mengikuti sistem peraturan yang dikenal sebagai birokrasi. Pedoman ini dikembangkan untuk menyederhanakan prosedur pelayanan publik. Pejabat pemerintah dalam suatu organisasi atau entitas pemerintah mengoperasikan sistem aturan, protokol, dan hierarki yang dikenal sebagai birokrasi (Arisaputra and Hukum 2013). Aturan-aturan ini ditetapkan untuk memastikan bahwa tugas-tugas yang diemban oleh lembaga tersebut dilaksanakan dengan efektif dan efisien, serta untuk menghindari kesalahan dan kekeliruan yang dapat terjadi dalam pelaksanaan tugas. Sehingga dapat dikatakan bahwa birokrasi yang mengatur para pejabat dalam melaksanakan tugas dan fungsinya sebagai birokrat. Para pejabat dalam birokrasi bertanggung jawab untuk menjalankan aturan-aturan yang terdapat dalam birokrasi dengan benar, dan biasanya diberikan wewenang dan tanggung jawab tertentu atas menjalankan tugas-tugas yang diberi oleh atasan mereka. Sebagai

contoh, pejabat di lembaga pemerintah harus mengikuti aturan-aturan yang ditetapkan untuk mengeluarkan kebijakan atau merespon permintaan publik. Birokrasi sebagai Pemborosan Organisasi

3. Birokrasi sebagai Administrasi Publik

Birokrasi menjadi bagian penting dari administrasi publik, yang meliputi berbagai lembaga pemerintah seperti kementerian, badan, dinas, atau lembaga lainnya. Pada kerangka ini birokrasi dapat didefinisikan sebagai sistem administrasi publik yang terstruktur dan terorganisir yang bertugas menjalankan tugas pemerintahan dan menawarkan layanan publik kepada masyarakat umum. Pengelolaan publik identik dengan birokrasi, untuk melayani masyarakat secara efektif, efisien, dan logis, birokrasi merupakan komponen pelaksana administrasi publik yakni proses pengelolaan aset publik agar dapat digunakan untuk kepentingan masyarakat (Haning 2018). Birokrasi bertanggung jawab untuk menyelenggarakan berbagai program dan kebijakan pemerintah, serta mengelola sumber daya yang tersedia, seperti anggaran, tenaga kerja, dan fasilitas publik. Dalam menjalankan tugas-tugasnya, birokrasi harus mengikuti berbagai aturan, prosedur, serta standar dimana sudah ditentukan oleh pemerintah (Lestari 2019). Hal ini digunakan untuk memastikan bahwa apapun yang dilakukan bersifat legal, efisien, efektif, dan transparan. Meskipun birokrasi mungkin memiliki keterbatasan dalam hal adaptasi dan fleksibilitas, namun birokrasi memainkan peran penting dalam menjalankan tugas pemerintahan dan menawarkan layanan publik kepada masyarakat.

4. Birokrasi sebagai Administrasi yang Dilaksanakan Pegawai

Definisi birokrasi dan administrasi publik pada dasarnya saling berkaitan. Hal ini dapat dilihat dari birokrasi yang melibatkan para pegawai dalam melaksanakan tugas-tugas administratif, yang mencakup

kegiatan seperti pengolahan data, pemrosesan dokumen, pengawasan, dan pengambilan keputusan (Haning 2018). Para pegawai dalam birokrasi bertanggung jawab untuk menjalankan tugas mereka sejalan dengan aturan serta prosedur yang sudah ditetapkan. Mereka harus mengikuti beragam ketentuan yang sudah ditetapkan dalam mengelola organisasi atau lembaga tersebut. Birokrasi sering dikritik karena dianggap lambat dan cenderung mengikuti aturan tanpa mempertimbangkan situasi yang berkaitan. Namun, birokrasi juga dianggap sebagai suatu sistem yang memberikan kepastian hukum, keteraturan, dan stabilitas dalam menjalankan kegiatan administrasi suatu organisasi atau lembaga.

5. Birokrasi sebagai Organisasi

Birokrasi adalah suatu sistem organisasi yang didasarkan pada aturan dan prosedur formal yang kompleks. Birokrasi adalah bentuk organisasi yang umumnya ditemukan di sektor publik, lembaga pemerintahan, dan perusahaan besar, ditandai dengan adanya hierarki yang jelas, pembagian tugas yang spesifik, prosedur standar yang terdefinisi dengan baik, dan regulasi yang ketat. Salah satu karakteristik utama birokrasi yakni terdapat pembagian kerja yang terinci. Tugas dan tanggung jawab dikelompokkan menjadi bidang-bidang yang lebih kecil dan spesifik, yang diberikan kepada individu-individu atau departemen tertentu. Hal ini memungkinkan organisasi untuk beroperasi secara efisien dan memastikan bahwa setiap aspek pekerjaan dilakukan oleh orang yang tepat. Selain itu, birokrasi didasarkan pada hirarki yang jelas. Ada tingkatan atau level manajemen yang berbeda, dimulai dari level paling atas (misalnya, kepala organisasi) hingga level terendah (misalnya, pegawai atau staf). Setiap tingkatan memiliki wewenang dan tanggung jawab yang berbeda, dan setiap keputusan harus melalui proses otorisasi yang sesuai dengan struktur hierarki. Secara keseluruhan, birokrasi sebagai organisasi adalah suatu

sistem yang didasarkan pada struktur hierarkis, pembagian kerja yang terinci, aturan formal, dan prosedur yang ditentukan secara jelas. Ini bertujuan untuk mencapai efisiensi, konsistensi, dan kontrol dalam menjalankan tugas dan fungsi organisasi, meskipun dapat menghadapi beberapa tantangan dalam hal adaptasi dan inovasi.

6. Birokrasi Ciri Masyarakat Modern

Ketertiban masyarakat dapat dicapai jika ditegakkan oleh organisasi formal yang memiliki kekuatan untuk membatasi perilaku eksentrik masyarakat. Institusi formal adalah birokrasi, yang merupakan ciri masyarakat kontemporer karena berhubungan langsung dengan kemajuan sosial, ekonomi, dan politik. Dalam masyarakat modern, birokrasi menjadi penting karena organisasi yang kompleks dan besar memerlukan sistem administrasi yang efisien untuk memastikan operasi yang lancar dan efektif (Setiyono 2016). Birokrasi secara tepat mendefinisikan tugas dan tanggung jawab setiap orang dan departemen untuk memungkinkan penyelesaian pekerjaan yang efisien dan berhasil. Birokrasi juga memastikan bahwa keputusan dibuat berdasarkan fakta dan bukti, bukan atas dasar preferensi atau kepentingan pribadi. Hal ini meminimalkan terjadinya diskriminasi, nepotisme, dan korupsi. Karena birokrasi memiliki aturan dan prosedur yang ketat, maka hal ini dapat meminimalkan peluang terjadinya kecurangan dan penyimpangan dalam pelayanan publik.

1.3 TEORI BIROKRASI

1. Teori Organisasi Klasik

Teori organisasi klasik berkembang dalam kerangka sosiologi yang menitikberatkan pada komponen logika hukum yang mengacu pada tujuan yang jelas dan disepakati bersama. Marx Weber (1864–1920) terkenal

sebagai Bapak Birokrasi Dunia. Weber adalah tokoh yang memperkenalkan gagasan mengenai teori organisasi birokrasi klasik. Dalam karyanya "*The Protestant Ethic and Spirit of Capitalism*" dan "*The Theory of Social and Economic Organization*", Marx Weber mengembangkan model birokrasi ideal, yang menerangkan mengapa birokrasi atau administrasi memiliki struktur tertentu dan bagaimana semua tugas dilakukan secara logis di dalamnya. Teori Marx, yang dikenal sebagai materialisme historis menganggap bahwa birokrasi adalah sebuah bentuk organisasi yang terpaksa digunakan oleh Kaum Borjuis guna melindungi dan mengamankan hak kepemilikan dan kepentingannya (Sanrego and Muhammad 2013). Kaum Borjuis merupakan pemimpin serta ahli waris terpenting pada revolusi Perancis pada abad ke-17 dan seiring berjalannya waktu istilah Kaum Borjuis memiliki perkembangan makna dimana menggambarkan kelompok yang memiliki kelas sosial golongan menengah ke atas yang liberalisme dan mendapatkan hak politik, hak agama dan kebebasan sipil untuk diri sendiri dibanding kelas sosial yang lebih rendah. Marx menganggap bahwa negara sebetulnya mampu bersikap independen, namun itu hanya dapat terjadi apabila tidak ada satu kelompok pada masyarakat yang berkuasa atas kelompok lainnya. Marx memberi penjelasan bahwa jika kelompok Borjuis tertentu masih menentukan peran birokrat dalam memenuhi keinginan mereka, pemerintahan yang independen tidak akan tercipta. Secara garis besar birokrasi dalam teori organisasi klasik ini masih sangat bergantung pada kekuatan politik dari suatu kelompok tertentu, semakin berpengaruh sebuah kelompok tertentu maka semakin mungkin ia dapat menguasai kelompok lainnya dan dapat menentukan bagaimana birokrat bekerja agar keinginan mereka dapat terpenuhi.

2. Teori Struktural

Teori struktural berfokus pada pengaruh struktur organisasi terhadap perilaku individu dalam sebuah organisasi. Konsep utama dalam teori ini adalah bahwa organisasi birokratis cenderung memiliki struktur yang tetap dan menghasilkan perilaku yang dapat diprediksi. Teori ini menekankan pentingnya hierarki dan spesialisasi pekerjaan dalam mencapai tujuan organisasi, dan beranggapan bahwa struktur birokrasi yang baik akan menghasilkan efisiensi dan efektivitas dalam pengambilan keputusan dan pelaksanaan tugas (Solong and Yadi, n.d.). Teori struktural dalam birokrasi menempatkan perhatian pada peran penting struktur formal dan aturan dalam mempengaruhi kinerja organisasi publik. Dalam pandangan ini, organisasi publik harus diatur sedemikian rupa sehingga ada pembagian tugas yang jelas, tanggung jawab yang tegas, dan hierarki yang ketat dalam sistem pengambilan keputusan. Meskipun teori struktural dalam birokrasi menekankan pentingnya struktur formal, namun kritikus mengatakan bahwa teori struktural dapat menghasilkan birokrasi yang sangat formalistik dan rigid atau kaku, yang dapat menghambat inovasi dan perubahan (Sidi 2014).

3. Teori Kontingensi

Teori kontingensi berpendapat bahwa tidak ada satu model birokrasi yang tepat untuk semua organisasi, karena setiap organisasi memiliki situasi yang unik serta berbeda-beda. Oleh sebab itu, teori ini menekankan pentingnya kemampuan untuk menyesuaikan diri terhadap perubahan dalam organisasi. Teori kontingensi dalam konteks birokrasi menyiratkan bahwa tidak ada satu pendekatan terbaik untuk menjalankan birokrasi (Andhika and Padjajaran 2018). Alih-alih, pengelolaan birokrasi harus disesuaikan dengan faktor-faktor kontekstual yang berbeda, seperti ukuran organisasi, lingkungan eksternal, dan karakteristik karyawan. Dalam teori kontingensi, tidak ada pendekatan manajemen

umum yang dapat diterapkan pada setiap situasi. Sebaliknya, manajer atau pimpinan harus menyesuaikan strategi dan taktik mereka sesuai dengan kebutuhan dan kondisi unik organisasi. Contohnya, strategi manajemen yang efektif dalam sebuah organisasi besar mungkin tidak cocok untuk diterapkan pada organisasi kecil atau menengah. Hal ini dikarenakan organisasi yang berbeda memiliki tantangan yang berbeda pula serta memerlukan pendekatan manajemen yang berbeda untuk mencapai tujuan mereka. Oleh karena itu, teori kontingensi menekankan bahwa pengelolaan birokrasi harus disesuaikan dengan kondisi khas dari organisasi tersebut.

4. Teori Kepemimpinan

Teori ini berfokus pada peran kepemimpinan dalam membentuk dan mempengaruhi birokrasi. Menurut pandangan ini, kepemimpinan yang efektif dapat mengubah perusahaan menjadi lebih baik dan meningkatkan kinerja birokrasi. Terdapat beberapa konsep penting yang perlu dipahami dalam teori kepemimpinan. Pertama, kepemimpinan dalam birokrasi seringkali didasarkan pada posisi atau jabatan seseorang. Artinya, seseorang memperoleh kekuasaan dan otoritas kepemimpinan melalui peran dan tanggung jawab yang mereka emban dalam struktur birokrasi. Kedua, dalam birokrasi, keputusan diambil berdasarkan aturan, prosedur, dan kebijakan yang telah ditetapkan. Kepemimpinan dalam birokrasi cenderung mengikuti prinsip-prinsip rasionalitas dan objektivitas dalam pengambilan keputusan. Ini berarti bahwa pemimpin diharapkan untuk mengikuti aturan dan prosedur yang ada, dan membuat keputusan berdasarkan pertimbangan logis dan objektif. Selanjutnya, kepemimpinan dalam birokrasi biasanya melibatkan pengawasan dan kontrol yang ketat terhadap karyawan atau anggota organisasi.

Pemimpin dalam birokrasi bertanggung jawab dalam memastikan bahwa tugas-tugas dilaksanakan sejalan dengan aturan dan prosedur yang telah ditetapkan. Mereka juga bertugas untuk mengawasi kinerja karyawan, memberikan umpan balik, dan melakukan evaluasi terhadap pekerjaan yang dilakukan. Kepemimpinan dilihat sebagai pengelolaan yang efektif dari sumber daya organisasi, termasuk manusia, keuangan, dan waktu. Pemimpin dianggap memegang otoritas berdasarkan posisi mereka, mengikuti aturan dan prosedur yang ditetapkan, serta mengelola sumber daya organisasi dengan efisien. Pemimpin harus dapat memastikan bahwa ia menggunakan jabatannya secara efisien dan efektif guna mewujudkan tujuan organisasi.

1.4 PENDEKATAN DALAM BIROKRASI

Dalam konteks birokrasi, terdapat beberapa pendekatan yang digunakan untuk menganalisis, merancang, dan mengelola sistem birokrasi. Berikut adalah beberapa pendekatan yang umum digunakan:

- a. Pendekatan Struktural. Pendekatan ini fokus pada analisis struktur formal dan hierarki dalam birokrasi. Pendekatan ini melibatkan identifikasi unit organisasi, tugas-tugas yang dilakukan, dan hubungan antara unit-unit tersebut. Tujuannya adalah untuk memahami bagaimana struktur birokrasi mempengaruhi perilaku dan kinerja organisasi.
- b. Pendekatan Fungsional. Pendekatan ini melihat birokrasi sebagai serangkaian fungsi yang harus dijalankan untuk mencapai tujuan organisasi. Pendekatan ini menganalisis tugas-tugas dan peran yang diperlukan dalam organisasi birokrasi serta bagaimana fungsi-fungsi tersebut saling berhubungan dan saling mendukung.
- c. Pendekatan Perilaku. Pendekatan ini menekankan pada perilaku individu dalam birokrasi. Fokus

utamanya adalah pada motivasi, kepuasan kerja, dinamika kelompok, dan interaksi sosial dalam konteks birokrasi. Pendekatan ini berusaha memahami bagaimana faktor-faktor ini mempengaruhi perilaku dan kinerja pegawai.

- d. Pendekatan Politik. Pendekatan ini mengakui adanya aspek politik dalam birokrasi. Pendekatan ini mempertimbangkan pengaruh kekuasaan, kepentingan politik, dan dinamika politik dalam pengambilan keputusan dan pelaksanaan kebijakan dalam birokrasi.
- e. Pendekatan Sistem. Pendekatan ini melihat birokrasi sebagai sistem yang kompleks dan saling terkait. Pendekatan ini menganalisis interaksi dan hubungan antara berbagai komponen dalam birokrasi, termasuk struktur, fungsi, individu, dan lingkungan eksternal. Tujuannya adalah untuk memahami sistem birokrasi secara keseluruhan dan bagaimana elemen-elemen tersebut saling mempengaruhi.

BAB II

CIRI-CIRI, STRUKTUR DAN PENDEKATAN DALAM MEMPELAJARI BIROKRASI

2.1 CIRI-CIRI BIROKRASI

Birokrasi merupakan suatu sistem administrasi yang kompleks dan formal yang digunakan oleh pemerintah, organisasi, atau perusahaan untuk mengelola tugas-tugas yang terkait dengan pelayanan publik atau pengelolaan sumber daya. Ini dilakukan melalui aturan, regulasi, dan prosedur yang ditetapkan secara formal. Berikut adalah beberapa ciri-ciri birokrasi (Eko and Susanto n.d.):

1. Terdapat Hierarki Struktur

Birokrasi memiliki struktur hierarki dengan pembagian tugas serta tanggung jawab yang jelas. Setiap anggota memiliki tugas dimana terdefinisi dengan jelas dan memiliki atasan langsung yang bertanggung jawab atas pekerjaan mereka. Hierarki struktural dalam birokrasi merujuk pada struktur organisasi yang terdiri dari berbagai tingkat hierarki atau lapisan manajemen, di mana setiap tingkat memiliki tanggung jawab dan wewenang yang berbeda. Dalam sistem hierarkis, keputusan dan otoritas terpusat pada tingkat tertinggi organisasi dan mengalir ke bawah melalui berbagai tingkat manajemen dan staf (Budiawan, Sahadi, and Sunarti 2021). Pada sebuah organisasi birokrasi, hierarki struktural biasanya dimulai dari puncak atau kepala organisasi (seperti CEO atau direktur) dan kemudian turun ke tingkat manajemen tengah, supervisor, manajer departemen, staf, dan sebagainya. Setiap tingkat hierarki memiliki kewenangan serta tanggung jawab yang berbeda

dalam mengambil keputusan serta menjalankan tugas dan fungsi organisasi (Sidi 2014).

2. Terdapat Spesialisasi Tugas

Birokrasi memiliki spesialisasi tugas, artinya setiap anggota memiliki tugas serta tanggung jawab yang spesifik dan terkait dengan area atau departemen mereka. Hal ini dapat mempercepat dan meningkatkan efisiensi dalam mengelola pekerjaan. Spesialisasi tugas dalam birokrasi merujuk pada pembagian tugas atau pekerjaan dalam suatu organisasi birokrasi menjadi tugas-tugas yang lebih kecil dan spesifik yang dikerjakan oleh pegawai yang memiliki keterampilan atau keahlian tertentu (Komara 2019). Dalam birokrasi, setiap pegawai memiliki tugas yang spesifik dan terbatas pada bidangnya masing-masing. Hal ini bermaksud guna menaikkan produktivitas dan efisiensi kerja sekaligus mengurangi kesalahan yang dilakukan saat menjalankan operasi. Contoh dari spesialisasi tugas dalam birokrasi adalah pembagian tugas antara bagian keuangan dan bagian sumber daya manusia di sebuah perusahaan. Administrasi uang perusahaan menjadi tanggung jawab bagian keuangan, sedangkan pengelolaan sumber daya manusia perusahaan, termasuk perekrutan dan evaluasi kinerja karyawan, menjadi tanggung jawab bagian sumber daya manusia. Pada konteks pemerintahan, spesialisasi tugas dapat dilihat pada struktur organisasi pemerintah yang terdiri dari berbagai kementerian dan lembaga negara dimana memiliki peran dan kewajiban yang bervariasi. Misalnya, Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan bertanggung jawab untuk mengelola pendidikan dan kebudayaan, sedangkan Kementerian Perindustrian dan Perdagangan bertanggung jawab untuk mengelola industri dan perdagangan.

3. Dijalankan dengan Prosedur Formal

Birokrasi memegang teguh prosedur formal dan aturan yang ketat. Ini biasanya membutuhkan banyak dokumen, formulir, dan persetujuan sebelum suatu tugas dapat diselesaikan. Hal ini dapat menyebabkan birokrasi terkesan lamban, tetapi juga menjamin bahwa keputusan dan tindakan diambil secara konsisten. Prosedur formal merujuk pada aturan dan langkah-langkah yang harus diikuti secara terperinci dan terstruktur dalam melaksanakan suatu tugas atau proses dalam organisasi atau lembaga pemerintah. Prosedur formal ini mencakup tahapan-tahapan yang harus dilakukan, urutan tindakan yang harus diambil, dan peran serta tanggung jawab tiap-tiap anggota yang terlibat dalam proses tersebut. Prosedur formal dalam birokrasi biasanya telah ditetapkan melalui peraturan atau kebijakan resmi yang berlaku di suatu institusi atau lembaga pemerintah. Tujuannya adalah untuk memastikan bahwa tugas-tugas atau proses yang dilaksanakan oleh para pegawai publik dilaksanakan secara konsisten, efektif, serta efisien sesuai dengan standar dan tujuan organisasi atau lembaga pemerintah tersebut (Yusriadi and Misnawati 2017). Contoh dari prosedur formal dalam birokrasi meliputi pengajuan permohonan, penanganan keluhan masyarakat, perekrutan pegawai baru, pelaksanaan proyek, pembelian barang, dan sebagainya. Dalam setiap proses tersebut, terdapat langkah-langkah yang harus diikuti secara terperinci dan urutan tindakan yang harus diambil guna memberikan kepastian bahwa proses tersebut dilaksanakan secara tepat dan sejalan dengan aturan serta kebijakan dimana sudah ditentukan.

4. Adanya Sistem Kepemimpinan yang Kuat

Birokrasi diatur dengan sistem kepemimpinan yang otoriter dan struktural, dengan atasan bertanggung jawab untuk memastikan konsistensi dan efisiensi dalam setiap keputusan yang dibuat. Sistem kepemimpinan dalam birokrasi adalah struktur organisasi dan pengambilan

keputusan yang digunakan untuk memimpin dan mengelola suatu lembaga pemerintah atau organisasi yang bersifat publik (Sumarto 2016). Sistem kepemimpinan dalam birokrasi sangat penting dalam melaksanakan tugas-tugas pemerintah dan memastikan bahwa tujuan organisasi tercapai dengan efektif. Sangat penting untuk membina lingkungan tempat kerja yang mendukung dan meningkatkan kinerja organisasi secara keseluruhan. Sistem ini mencakup berbagai jenis kepemimpinan yang bertujuan untuk menjalankan tugas-tugas birokrasi dan mencapai tujuan organisasi dengan efektif. Beberapa jenis sistem kepemimpinan dalam birokrasi meliputi:

- a. Kepemimpinan otoritatif, kepala organisasi atau pimpinan pusat mengambil keputusan dan perintah kepada bawahan untuk melakukan tugas tertentu;
- b. Kepemimpinan partisipatif, pimpinan dengan mengikutsertakan bawahan dalam mengambil keputusan dan memberikan kebebasan untuk memecahkan masalah mereka sendiri;
- c. Kepemimpinan transformasional, pimpinan memberikan inspirasi dan arahan bagi para bawahannya untuk mencapai tujuan organisasi;
- d. Kepemimpinan transaksional, pimpinan memberikan penghargaan dan hukuman sebagai imbalan atas kinerja bawahannya.

5. Bersifat Stabil

Birokrasi bersifat stabil dan memiliki struktur yang kuat. Hal ini memungkinkan organisasi untuk beroperasi dengan konsisten dan dapat merespon perubahan dengan cepat. Stabilitas dalam birokrasi merujuk pada kemampuan sistem birokrasi untuk mempertahankan konsistensi, ketertiban, dan kelancaran operasional dalam jangka waktu yang panjang. Stabilitas ini dicapai melalui adanya pengaturan dan prosedur yang jelas, konsisten, dan terdokumentasi dengan baik, serta manajemen yang efektif dalam mengelola perubahan dan konflik. Stabilitas dalam birokrasi sangat penting karena berbagai alasan.

Pertama, stabilitas dapat memberikan keyakinan dan kepercayaan kepada publik bahwa birokrasi dapat diandalkan dan mampu memenuhi tugas-tugasnya dengan baik. Kedua, stabilitas memungkinkan birokrasi untuk mencapai efisiensi dan efektivitas dalam operasinya, karena setiap pegawai tahu apa yang diharapkan dari mereka dan tugas mereka dalam organisasi. Ketiga, stabilitas dapat membantu mencegah terjadinya korupsi, karena prosedur yang jelas dan terdokumentasi dapat membuatnya sulit bagi pegawai untuk melakukan praktik-praktik yang merugikan organisasi.(Dwiyanto, n.d.) Namun demikian, stabilitas dalam birokrasi juga dapat memiliki dampak negatif. Misalnya, terlalu banyak aturan dan prosedur yang kaku dapat menghambat inovasi dan kreativitas dalam organisasi, dan mungkin menghambat kemampuan birokrasi untuk menyesuaikan diri dengan perubahan lingkungan yang cepat. Oleh sebab itu, penting bagi birokrasi untuk mencari keseimbangan antara stabilitas dan fleksibilitas agar dapat memenuhi tugasnya dengan baik.

6. Bersifat Formal

Birokrasi juga memiliki tata cara yang formal dalam berkomunikasi dan menjalin hubungan. Komunikasi biasanya dilakukan secara tertulis dan diatur dengan ketat, dan interaksi antara pegawai dan masyarakat umum sering kali diatur oleh protokol formal. Formalitas dalam birokrasi mengacu pada prosedur dan aturan yang harus diikuti untuk melakukan tindakan atau membuat keputusan dalam suatu organisasi atau lembaga pemerintah. Hal ini meliputi berbagai dokumen resmi, persyaratan, persetujuan, dan tanda tangan yang harus dipenuhi sebelum suatu tindakan atau keputusan dapat diambil. Pada birokrasi, formalitas biasanya sangat penting karena dapat memastikan bahwa proses pengambilan keputusan dilakukan dengan benar serta sesuai dengan hukum serta peraturan yang berlaku. Namun, pada saat yang sama, formalitas juga dapat

menyebabkan proses birokratis menjadi lambat dan terkadang menyulitkan bagi individu atau organisasi yang ingin melakukan tindakan atau mengajukan permohonan. Beberapa contoh formalitas dalam birokrasi meliputi pengajuan dokumen resmi, seperti surat permohonan atau formulir aplikasi, pemeriksaan kelayakan atau verifikasi informasi, persetujuan dari berbagai pihak terkait, seperti manajer, supervisor, atau atasan, dan tanda tangan dari pejabat yang berwenang sebelum keputusan akhir dapat diambil.

7. Sulit untuk Berubah

Birokrasi cenderung sulit berubah dan kurang fleksibel karena ada banyak prosedur serta aturan yang perlu diikuti. Hal ini dapat membuat birokrasi sulit untuk beradaptasi dengan cepat terhadap perubahan situasi atau kebutuhan masyarakat. Pada beberapa kasus, ciri-ciri birokrasi ini dapat memengaruhi efektivitas dan efisiensi organisasi, meskipun pada saat yang sama, birokrasi juga dapat menawarkan stabilitas dan konsistensi dalam pengambilan keputusan dan penyediaan layanan publik.

2.2 STRUKTUR BIROKRASI

Organisasi birokrasi menampilkan pola perilaku hubungan hierarkis, impersonal atau hubungan personal yang tidak melibatkan emosi antara atasan dan bawahan, dan interaksi horizontal maupun vertikal. Terdapat tiga tingkatan dalam struktur organisasi yaitu tingkat atas organisasi (*decision making*), tingkat menengah (*planning*), dan tingkat bawah (*implementation*) organisasi, kesemuanya dipengaruhi oleh struktur organisasi (Andhika and Padjadjaran 2018). Struktur birokrasi ialah susunan hierarki organisasi dalam sebuah lembaga pemerintah atau perusahaan yang terdiri dari berbagai tingkat jabatan atau posisi. Struktur ini biasanya mencakup tiga elemen utama: otoritas, tanggung jawab, dan hubungan kerja antar bagian atau unit kerja (Andhika and Padjadjaran 2018)

2.2.1 Otoritas

Otoritas ialah hak atau kekuasaan untuk memerintah atau mengendalikan suatu hal atau orang. Dalam struktur birokrasi, otoritas biasanya terkait dengan jabatan atau posisi seseorang di dalam organisasi. Semakin tinggi posisi seseorang, semakin besar pula otoritasnya. Otoritas dalam konteks birokrasi merujuk pada kekuasaan atau hak untuk mengambil keputusan, memberikan perintah, dan mengarahkan tindakan kepada individu atau kelompok lainnya di dalam struktur birokrasi. Dalam sistem birokrasi, otoritas sering kali terkait dengan posisi hierarkis yang dimiliki oleh individu di dalam organisasi. Penting untuk dicatat bahwa otoritas dalam birokrasi berkaitan dengan aspek pengambilan keputusan dan pengarahan, dan bukan semata-mata mengenai kekuatan atau kekuasaan pribadi. Otoritas dalam birokrasi harus digunakan dengan penuh tanggung jawab dan berdasarkan tujuan dan kepentingan organisasi yang lebih besar.

2.2.2 Tanggung Jawab

Kewajiban atau tugas yang harus diemban oleh seseorang dalam posisi tertentu. Tanggung jawab biasanya berbeda-beda tergantung pada posisi yang diemban. Semakin tinggi posisi seseorang, semakin besar pula tanggung jawabnya. Dalam konteks birokrasi tanggung jawab meliputi beberapa aspek berikut: pelaksanaan tugas; pemenuhan kewajiban; tanggung jawab yang berhubungan dengan akuntabilitas; dan pelayanan publik. Tanggung jawab pelayanan publik. Tanggung jawab dalam birokrasi menciptakan ketertiban dan pengelolaan yang baik dalam organisasi pemerintahan atau lembaga publik. Hal ini juga memastikan bahwa pekerjaan yang dilakukan oleh birokrasi berjalan selaras dengan kebijakan yang ditetapkan dan untuk kepentingan umum.

2.2.3 Hubungan Kerja

Pada setiap bagian atau unit kerja terdapat interaksi atau kerjasama antara berbagai bagian atau unit dalam organisasi tersebut. Meskipun setiap departemen atau unit sering memiliki tugas yang berbeda, mereka semua harus bekerja sama untuk mewujudkan tujuan organisasi yang lebih luas. Dalam lingkungan birokrasi, hubungan kerja cenderung formal dan terikat oleh aturan dan prosedur yang telah ditetapkan. Komunikasi biasanya terjadi melalui saluran resmi, seperti rapat atau surat resmi, dan keputusan diambil berdasarkan proses hierarkis yang telah ditentukan. Hubungan kerja biasanya ditentukan oleh peran, otoritas, tanggung jawab, dan tugas masing-masing individu. Pada hubungan kerja memungkinkan adanya struktur hierarkis dimana terdapat pemimpin atau atasan yang mengarahkan bawahan dalam melaksanakan tugas mereka. Pada hubungan kerja dalam birokrasi ketergantungan dalam hal informasi, sumber daya, dan otoritas adalah elemen penting. Secara keseluruhan, hubungan kerja dalam konteks birokrasi melibatkan interaksi formal antar individu yang didasarkan pada peran, otoritas, dan tugas dalam mencapai tujuan organisasi serta struktur hierarkis, aturan, dan prosedur memainkan peran penting dalam mempengaruhi hubungan dan dinamika kerja di dalam birokrasi.



Gambar 2.1. Struktur birokrasi biasanya ditunjukkan dalam sebuah diagram yang disebut organisasi *chart* atau *chart of accounts*.

2.3 PENDEKATAN DALAM MEMPELAJARI BIROKRASI

Pendekatan dalam mempelajari birokrasi merupakan cara atau sudut pandang yang dipergunakan oleh para peneliti atau akademisi untuk memahami dan menganalisis sistem birokrasi dalam suatu organisasi atau pemerintahan. Dalam konteks mempelajari birokrasi, pendekatan mengacu pada cara atau perspektif yang digunakan untuk memahami dan menganalisis struktur, fungsi, dan dinamika sistem birokrasi. Pendekatan ini melibatkan kerangka kerja, teori, metode, dan pendekatan konseptual yang digunakan untuk mempelajari dan menganalisis fenomena birokrasi. Beberapa pendekatan yang umum digunakan dalam mempelajari birokrasi adalah (Sobandi 2019):

- 1. Pendekatan Tradisional.** Pendekatan ini menganggap bahwa birokrasi merupakan sebuah sistem formal yang memiliki karakteristik tetap. Para peneliti yang menggunakan pendekatan ini cenderung melihat birokrasi sebagai struktur yang terdiri dari berbagai unit

kerja, hirarki, dan aturan-aturan formal yang dibuat untuk mengatur perilaku pegawai.

2. **Pendekatan Kritis.** Pendekatan ini menganggap bahwa birokrasi merupakan sebuah sistem dimana dipengaruhi oleh faktor-faktor sosial, ekonomi, serta politik yang ada di sekitarnya. Para peneliti yang menggunakan pendekatan ini cenderung mempertanyakan dan mengevaluasi kekuasaan, ketidakadilan, dan diskriminasi dalam birokrasi. Pendekatan tradisional ini cenderung fokus pada aspek formal dari birokrasi, seperti struktur organisasi, prosedur, dan aturan-aturan yang mengatur perilaku pegawai dalam organisasi birokrasi. Sebagai contoh, pendekatan ini akan menekankan pentingnya peran dan tanggung jawab setiap pegawai dalam melaksanakan tugasnya secara tepat dan efisien, serta memperhatikan etika dalam berhubungan dengan publik. Pendekatan tradisional ini juga menekankan pentingnya kontrol dan pengawasan terhadap pelaksanaan tugas-tugas birokrasi agar sejalan dengan ketetapan yang berlaku. Hal ini dilaksanakan dengan tujuan guna menjamin efisiensi, efektivitas, serta akuntabilitas kinerja birokrasi. Meskipun pendekatan tradisional ini telah berkembang sejak awal abad ke-20, namun saat ini banyak kritik terhadap pendekatan ini. Beberapa kritikus menilai bahwa pendekatan ini terlalu fokus pada aspek formal dan mengabaikan faktor-faktor sosial, budaya, serta politik dimana memengaruhi kinerja birokrasi.
3. **Pendekatan Interpretatif.** Pendekatan ini lebih memfokuskan pada cara pegawai dan manajer memaknai dan memberikan arti pada tugas-tugas dan peran mereka dalam birokrasi. Pendekatan interpretatif dalam mempelajari birokrasi adalah suatu pendekatan yang menekankan pada pemahaman makna dan interpretasi subjektif dari para pelaku dalam birokrasi. Pendekatan ini mencoba untuk memahami bagaimana

individu dan kelompok dalam birokrasi memaknai dan menginterpretasikan aturan, prosedur, dan kebijakan yang ada dalam organisasi tersebut. Pendekatan interpretatif menganggap bahwa makna dan interpretasi subjektif dari para pelaku dalam birokrasi sangat penting untuk dipahami dalam rangka memahami bagaimana birokrasi beroperasi dan bagaimana para pelaku dalam birokrasi bertindak. Oleh karena itu, pendekatan ini biasanya menggunakan metode-metode seperti wawancara, observasi, dan analisis dokumen untuk memahami makna dan interpretasi subjektif dari para pelaku dalam birokrasi. Dalam hal ini, pendekatan interpretatif dapat membantu kita memahami dinamika di dalam birokrasi, termasuk bagaimana keputusan dibuat, bagaimana pekerjaan dilakukan, dan bagaimana kekuasaan dilakukan di dalam organisasi tersebut. Setelah memahami makna dan interpretasi subjektif dari para pelaku dalam birokrasi, kita dapat menciptakan metode dan pendekatan yang lebih efektif dalam mengatasi masalah yang muncul dalam birokrasi.

- 4. Pendekatan Sistem.** Metode ini memandang birokrasi menjadi suatu sistem dimana tersusun dari beberapa bagian dan subsistem dimana saling berhubungan. Pendekatan ini cenderung memperhatikan hubungan antara berbagai unit kerja dalam birokrasi, serta interaksi antara birokrasi dengan lingkungan eksternalnya. Pendekatan sistem dalam meneliti birokrasi menekankan gagasan bahwa birokrasi merupakan sebuah sistem yang kompleks dimana meliputi atas banyak bagian yang saling terkait serta berdampak satu sama lain. Menurut metode ini, birokrasi dipandang sebagai suatu sistem dengan input, proses, output, serta umpan balik. Pada pendekatan sistem, birokrasi dipandang sebagai sebuah sistem yang menghasilkan output berupa pelayanan publik dan kebijakan publik, yang dipengaruhi oleh faktor-faktor input seperti kebijakan politik, peraturan perundang-

undangan, dan sumber daya manusia. Selain itu, sistem birokrasi juga dapat mempengaruhi lingkungan eksternal, seperti masyarakat, organisasi lain, dan pemerintah Anggraeni 2014). Pendekatan sistem dalam mempelajari birokrasi juga memperhatikan proses-proses dalam sistem birokrasi, seperti proses pengambilan keputusan, proses perencanaan, dan proses implementasi kebijakan. Selain itu, pendekatan ini juga menekankan pentingnya umpan balik atau feedback dalam sistem birokrasi, sehingga dapat terjadi perbaikan dan peningkatan kinerja sistem. Dalam mempelajari birokrasi dengan pendekatan sistem, perhatian utama adalah bagaimana mengoptimalkan kinerja sistem birokrasi dalam menghasilkan output yang efektif serta efisien, serta meningkatkan kualitas pelayanan publik bagi masyarakat.

BAB III

LATAR BELAKANG LAHIRNYA GOOD GOVERNANCE

3.1 KONSEP GOOD GOVERNANCE

Harvoren menyebutkan perbedaan antara *World Bank* dan *United Nation Development Programme* UNDP dalam memaknai istilah *good governance*. Perselisihan mengenai *good governance*, jika dilihat dari sudut pandang bagaimana Bank Dunia serta UNDP mempergunakan konsep *good governance* pada program-programnya, menunjukkan bahwa tidak ada kesepakatan universal mengenai substansi dan makna *good governance* secara mutlak. Ada dua perspektif yang berbeda tentang definisi *good governance*, Bank Dunia memaknai *good governance* tergantung pada tata kelola ekonomi dalam rangka mendukung penyelenggaraan negara, di mana antikorupsi menjadi faktor krusial yang secara jelas menggambarkan keadaan *governance* suatu negara (Handayani and Nur 2019). Perspektif kedua, UNDP mendefinisikan *good governance* ialah pemerintahan yang berprinsip demokrasi, yang berfokus pada proses demokrasi. Demokrasi dipandang sebagai sarana untuk membentuk kembali identitas, termasuk persatuan nasional, prosedur, dan gerakan rakyat.

Terjadi perdebatan diantara kedua persepektif ini dikarenakan Bank Dunia percaya bahwa salah satu cara dalam memperkuat ekonomi negara di seluruh dunia adalah melalui globalisasi. Salah satunya adalah penerapan prinsip neo-liberalisme, yakni suatu paham atau ideologi ekonomi dan politik yang menekankan kebebasan individu, pasar bebas, dan peran terbatas pemerintah dalam mengatur ekonomi. Paham ini juga dikenal sebagai liberalisme ekonomi

yang lebih ekstrem. Paham neoliberalisme, menganggap bahwa pasar bebas yang tidak terganggu akan menciptakan efisiensi ekonomi dan kemakmuran yang maksimal. Neoliberalisme mempromosikan deregulasi, privatisasi, liberalisasi perdagangan, dan pembatasan campur tangan pemerintah dalam urusan ekonomi (Baswir et al. 2015). Hal ini berarti pengurangan peraturan dan hambatan ekonomi, serta membebaskan sektor-sektor ekonomi dari kendali pemerintah, sehingga investor asing dapat secara bebas masuk ke dalam pasar ekonomi suatu negara. Pandangan ini percaya bahwa dengan mengurangi peran pemerintah dan meningkatkan kebebasan pasar, akan terjadi pertumbuhan ekonomi yang lebih cepat (Parmitasari and Alwi 2020). Namun negara-negara yang menerapkan prinsip demokrasi dalam interaksi antara negara dan penduduknya, neoliberalisme dapat dipandang sebagai masalah. Hal ini karena neo-liberalisme cenderung mendorong kekuatan pasar bebas dan mengurangi peran pemerintah sehingga akan terjadi penurunan peran pemerintah dalam menyediakan layanan sosial seperti pendidikan, kesehatan atau perumahan. Pada negara demokrasi terdapat kebutuhan untuk memastikan akses yang adil dan merata terhadap layanan-layanan ini agar memenuhi kebutuhan dasar masyarakat.

Istilah *good governance* menurut Sadjijono mempunyai makna sebagai aktivitas suatu lembaga pemerintah yang diselenggarakan atas dasar kepentingan rakyat dan norma yang ada untuk mencapai apa yang dicita-citakan negara (Administrasi 2022). Peraturan Pemerintah Nomor 101 Tahun 2000 memberi rumusan tentang *good governance* ialah kepemerintahan yang mengoptimalkan serta mengimplementasikan prinsip-prinsip *good governance* yang terdiri atas profesionalitas, akuntabilitas, transparansi, pelayanan prima, demokrasi, efisiensi, efektivitas, supremasi hukum dan bisa diterima oleh semua masyarakat. Berdasarkan definisi-definisi tersebut secara garis besar sebenarnya *good governance* dapat diartikan sebagai kegiatan atau tindakan dari suatu lembaga pemerintah yang

dilaksanakan dengan berlandaskan pada kepentingan rakyat dan norma-norma masyarakat yang ada guna mencapai cita-cita negara dimana kekuasaan terhadap rakyat diatur di berbagai tingkat pemerintahan negara yang berhubungan dengan sosial budaya, politik dan ekonomi negara tersebut.

3.2 SEJARAH GOOD GOVERNANCE

Good Governance adalah sebuah konsep yang berasal dari kebutuhan untuk memunculkan tata kelola yang lebih baik dan efektif dalam mengelola suatu organisasi atau pemerintahan. Konsep ini muncul karena adanya tuntutan masyarakat yang semakin kompleks serta semakin meningkatnya ambisi untuk mencapai kesejahteraan lebih optimal (Publik 2011). Latar belakang lahirnya konsep *good governance* dapat dirunut sejak awal munculnya gagasan tentang *good governance* pada jaman Yunani kuno saat Aristoteles membahas tentang prinsip-prinsip *good governance* pada politik. Namun, secara modern konsep *good governance* mulai muncul pada era 1980-an ketika Bank Dunia dan IMF (*International Monetary Fund*) memberi bantuan keuangan pada negara-negara berkembang dengan syarat mereka melakukan reformasi kebijakan, termasuk tata kelola yang baik (Handayani and Nur 2019).

Istilah "pemerintahan" mulai memiliki konotasi baru pada akhir 1980-an, istilah "pemerintah" telah diubah menjadi "tata kelola" untuk menekankan perlunya reformasi pemerintah lebih lanjut (Publik 2011). Istilah reformasi pemerintahan, demokrasi, dan sejenisnya dianggap telah mengalami kelebihan penggunaan dan tidak lagi memiliki daya tarik yang cukup untuk menggerakkan semangat reformasi. Penggunaan istilah tata kelola (*governance*) digunakan untuk menekankan bahwa perubahan dalam proses dan pencapaian pemerintahan perlu dilakukan. Istilah tata kelola (*governance*) sebagai konsep yang tak sama dengan pemerintahan (*government*) ini digunakan secara populer pada tahun 1989. Pada laporan yang terkenal

dengan judul "*Sub-Saharan Africa: From Crisis to Sustainable Growth*", definisi Bank Dunia tentang tata kelola (*governance*) yakni sebagai "pelaksanaan kekuasaan politik untuk mengelola suatu negara" (Bersama et al., n.d.). Penelitian ini juga menyoroti keperluan akan validitas politik dan kesepakatan bersama untuk pembangunan berkelanjutan, perlunya kolaborasi antara industri, pemerintah, dan masyarakat sipil, serta peran negara sebagai fasilitator. Mengacu kasus Afrika tersebut, argumen di semua laporan menegaskan bahwa sumber kegagalan pembangunan adalah pemerintah.

Dengan demikian, muncul pandangan bahwa guna membangun pemerintahan agar menjadi lebih baik, pemerintahan harus diperkecil (*less government*). Pemerintahan yang besar (*big government*) dapat menjadi asal mula masalah bahkan dapat menjadi pemerintahan yang tidak baik (*bad government*). Bank Dunia menganggap pemerintahan yang tidak mewakili rakyat dan sistem yang tidak efektif merupakan indikasi pemerintahan yang buruk. Bank Dunia dan Dana Moneter Internasional (IMF) mulai menekankan pentingnya prinsip-prinsip *good governance* pada proses pembangunan dan bantuan pembangunan internasional. Prinsip-prinsip *good governance* adalah seperangkat nilai dan standar yang digunakan untuk menilai kualitas tata kelola suatu organisasi atau pemerintahan. Berikut adalah beberapa prinsip-prinsip *good governance* yang umumnya diakui (Arisaputra and Hukum 2013):

- a. Partisipasi, prinsip partisipasi mengakui pentingnya partisipasi aktif dan terlibat dari semua anggota masyarakat dalam proses pengambilan keputusan.
- b. Keterbukaan, prinsip keterbukaan menuntut transparansi dalam tata kelola, termasuk akses yang mudah dan adanya publikasi informasi publik.
- c. Akuntabilitas, prinsip akuntabilitas menuntut pemimpin organisasi atau pemerintahan bertanggung jawab atas tindakan mereka, termasuk kinerja

- organisasi atau pemerintahan dan penggunaan sumber daya publik.
- d. Responsif, prinsip ini menuntut bahwa pemerintah atau organisasi wajib responsif terhadap kebutuhan dan aspirasi masyarakat.
 - e. Konsensus, prinsip konsensus mengakui pentingnya membangun kesepakatan dan mencapai konsensus di antara berbagai kelompok masyarakat.
 - f. Kesetaraan, prinsip kesetaraan menuntut perlakuan yang adil dan setara bagi seluruh anggota masyarakat.
 - g. Efektifitas serta Efisiensi, prinsip efektifitas dan efisiensi menuntut bahwa tata kelola organisasi atau pemerintahan harus efektif dalam mewujudkan tujuannya dan efisien dalam memanfaatkan sumber daya.

Prinsip-prinsip *good governance* ini dapat membantu memastikan bahwa organisasi atau pemerintahan beroperasi secara efektif, transparan, dan memenuhi kebutuhan masyarakat. Prinsip-prinsip ini diterapkan pada skala global, nasional, dan lokal dan telah menjadi fokus utama banyak negara dalam melakukan reformasi pemerintahan dan pengembangan demokrasi. *Good governance* juga menjadi dasar bagi banyak program dan inisiatif pembangunan internasional, serta menjadi faktor penting dalam menarik investasi asing dan memperbaiki kualitas hidup masyarakat. Pada tahun 1992, PBB mengadopsi Sidang konferensi mengenai lingkungan dan pembangunan, yang dikenal sebagai Konferensi Bumi Rio, dan di sini lahirlah konsep pembangunan berkelanjutan yang mendorong penerapan prinsip-prinsip *good governance* menjadi bagian dari upaya dalam memenuhi tujuan pembangunan berkelanjutan. Sejak itu, konsep *good governance* semakin berkembang dan digunakan sebagai sebuah standar untuk mengevaluasi kinerja pemerintah, organisasi, dan lembaga. *Good governance* memperhatikan prinsip-prinsip seperti partisipasi masyarakat, transparansi, akuntabilitas, keadilan, serta efektivitas dalam pengambilan keputusan dan

pelayanan publik. Sementara itu, di Indonesia, konsep *good governance* mulai dikenal sejak akhir 1990-an serta menjadi semakin populer di awal 2000-an, terutama setelah reformasi politik tahun 1998. Pemerintah Indonesia sendiri telah menetapkan *good governance* sebagai salah satu tujuan utama pembangunan nasional dan mengadopsi prinsip-prinsipnya dalam berbagai kebijakan dan program pemerintah.

3.3 PERKEMBANGAN *GOOD GOVERNANCE* DI INDONESIA

UUD 1945 (Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945), dimana berisi tujuan yang ingin diwujudkan sebagai dasar negara dan prinsip-prinsip utama untuk mencapai cita-cita tersebut merupakan peraturan perundang-undangan tertinggi di Indonesia. Ini juga merupakan bentuk kesepakatan sosial tertinggi. Tujuan nasional pada alinea keempat Pembukaan UUD 1945 merupakan asas-asas pembentukan negara. Ide-ide ini akan terwujud melalui pemerintahan yang efektif dengan memperbaiki sistem pemerintahan yang diharapkan dapat dilaksanakan berdasarkan prinsip transparansi, profesionalisme, partisipasi, efektivitas, dan efisiensi serta memenuhi rasa keadilan rakyat. Paradigma manajemen pemerintahan yang baik sudah berkembang menjadi standar global (Riantono 2014). Masyarakat memandang *good governance* dapat menciptakan keharmonisan kerjasama antara pemerintah, sektor swasta, dan masyarakat.

Sejak tahun 2004 *governance* Indonesia telah mulai dilakukan secara lebih terarah untuk mewujudkan *good governance*, dengan melakukan review terhadap rencana aksi Proses reformasi birokrasi yang dilakukan di Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (BAPPENAS) menjadi bagian dari Inisiatif pemerintah dalam melaksanakan reformasi, khususnya di bidang birokrasi yang sangat penting bagi berjalannya sistem pemerintahan Indonesia.

Reformasi birokrasi dijalankan sebagai upaya nyata dalam mengatasi masalah, karena perbaikan birokrasi yang dicanangkan pemerintah sejak berlangsungnya reformasi 1998 belum berjalan optimal bahkan semakin mengkhawatirkan. Perlunya dilaksanakan reformasi birokrasi karena faktor-faktor berikut ini:

1. Kasus korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN) dewasa ini;
2. Harapan masyarakat terhadap kualitas pelayanan publik belum terpenuhi;
3. Tingkat efisiensi, efektifitas, dan produksi birokrasi federal belum maksimal;
4. Masih kurangnya akuntabilitas dan keterbukaan birokrasi pemerintahan;
5. Masih kurangnya disiplin pegawai dan etos kerja.

Good governance adalah suatu konsep yang berkaitan dengan cara pemerintah dan institusi publik melaksanakan tugas dan kewajibannya secara efektif, efisien, terbuka, transparan, serta bertanggung jawab kepada publik. Perkembangan *good governance* di Indonesia telah mengalami berbagai perubahan sejak reformasi tahun 1998, yang mengubah tata kelola politik dan ekonomi di negara Indonesia. Berikut adalah beberapa perkembangan terkait *good governance* di Indonesia (Hakim 2016):

1. Peningkatan transparansi dan akuntabilitas. Peningkatan transparansi dan akuntabilitas adalah isu penting dalam pembangunan Indonesia. Sejak awal reformasi Pada penghujung tahun 1990-an, pemerintah Indonesia telah memperoleh berbagai langkah dalam menaikkan transparansi serta akuntabilitas di semua sektor, baik pemerintah maupun swasta. Beberapa contoh tindakan pemerintah Indonesia pada menaikkan transparansi serta akuntabilitas:
 - a. Keterbukaan informasi publik. Pemerintah Indonesia membentuk Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang KIP (Keterbukaan Informasi

Publik) yang diberlakukan pada tahun 2008, membuka informasi pemerintah kepada masyarakat umum. Ketentuan hukum yang mengatur tentang hak rakyat untuk memperoleh akses informasi yang menjadi milik pemerintah dikenal berdasarkan ketetapan dimana diatur pada Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Akses Informasi Publik. Berikut adalah beberapa ketentuan Peraturan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Akses Informasi Publik:(Silakan merujuk ke UU No. 14 Tahun 2008)

- i. Pengertian Informasi Publik. Pada Pasal 1 Ayat 2 Undang-Undang ini mengartikan informasi publik sebagai informasi dimana dihasilkan, diterima, sampai diumumkan oleh lembaga publik yang berhubungan dengan penyelenggaraan negara, pemerintahan, pembangunan, hukum, sosial, ekonomi, dan keuangan.
- ii. Hak Memperoleh Informasi. Undang-Undang ini memberikan hak bagi setiap individu, termasuk Warga Negara Indonesia dan Asing, berhak memperoleh informasi publik dari lembaga publik, hal ini dituangkan dalam Pasal 4.
- iii. Lembaga Publik. Maksud dari lembaga publik pada Undang-Undang ini adalah lembaga negara, lembaga pemerintah, badan publik, perusahaan milik negara dan lembaga swadaya masyarakat yang menggunakan dana publik atau memberikan pelayanan publik.
- iv. Bentuk Informasi Publik. Informasi publik dapat berupa dokumen, data, catatan, keterangan, atau informasi lainnya yang tersedia dalam bentuk tertulis, rekaman, gambar, suara, elektronik, atau bentuk lainnya yang dapat diakses.

- v. Keterbukaan Informasi. Lembaga publik wajib memberikan informasi publik kepada masyarakat dengan jangka waktu dimana tidak terlalu lama serta dapat diakses oleh masyarakat. Informasi publik harus diumumkan secara transparan dan akuntabel.
 - vi. Pengecualian Informasi Publik. Terdapat beberapa jenis data umum yang dapat dikecualikan untuk kepentingan nasional atau publik. Jenis-jenis informasi publik yang dapat dikecualikan tersebut diatur pada Undang-Undang ini.
 - vii. Pengaduan serta Sanksi. Undang-Undang ini juga membahas tentang pengaduan dan sanksi yang dapat diberikan apabila lembaga publik tidak memenuhi kewajibannya untuk memberikan informasi publik.
2. Peningkatan Pengawasan dan Audit. Pemerintah Indonesia telah meningkatkan pengawasan dan audit terhadap kegiatan pemerintah dan swasta. Misalnya, Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) telah meningkatkan jumlah audit yang dilakukan pada kegiatan pemerintah dan lembaga swasta.
 3. Peningkatan Tata Kelola Perusahaan. Pemerintah Indonesia telah meningkatkan kebijakan perusahaan melalui berbagai kebijakan, seperti Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas, yang didalamnya membahas terkait pengelolaan perusahaan.
 4. Partisipasi masyarakat. Pemerintah Indonesia juga telah memperluas partisipasi keterlibatan masyarakat dalam proses pengambilan keputusan dan pengawasan proses pemerintah melalui berbagai mekanisme, seperti Rencana Pembangunan Nasional Menengah Jangka (RPNM) dan inisiatif partisipasi masyarakat lainnya.

5. Pembentukan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK).
KPK berdiri tahun 2002 sebagai lembaga independen yang bertugas melawan korupsi di Indonesia selama lebih dari 2 dekade sejak dibentuk, KPK telah mencapai banyak prestasi dan berhasil memimpin beberapa kasus korupsi besar (Parama and Al-fatih 2021). Berikut adalah beberapa prestasi KPK sejak dibentuk:
- a. Penanganan kasus korupsi yang cukup banyak. KPK telah menangani banyak kasus korupsi sejak berdiri, termasuk Insiden korupsi yang melibatkan pejabat besar negara, termasuk Gubernur, Menteri, anggota parlemen, dan hakim. Beberapa kasus terkenal yang ditangani oleh KPK adalah kasus Bank Century, kasus e-KTP, dan kasus BLBI;
 - b. Pengembalian uang negara yang cukup besar. Selama bertahun-tahun, uang negara yang hilang akibat korupsi dengan jumlah yang cukup besar telah berhasil KPK kembalikan kepada negara. Salah satu kasus terbesar adalah kasus korupsi BLBI yang menghasilkan pengembalian sekitar Rp 4 triliun kepada negara;
 - c. Pembentukan Tim Independen. KPK membentuk tim independen dimana terdiri atas para ahli serta akademisi dimana bekerja sama dengan KPK dalam menangani kasus korupsi. Tim independen peran mereka meliputi memberikan saran dan sumbangsih kepada KPK dalam menangani kasus korupsi;
 - d. Penggunaan teknologi modern. KPK telah menggunakan teknologi modern dalam penyidikan dan pencegahan korupsi, termasuk penggunaan sistem informasi dan teknologi biometrik untuk memperkuat identifikasi dan verifikasi data pelaku korupsi;
 - e. Penghargaan dari skala nasional dan internasional. KPK sudah menerima penghargaan dari skala nasional maupun internasional atas kinerja dan prestasi dalam menangani korupsi. Beberapa penghargaan yang diterima oleh KPK termasuk

Penghargaan Khusus dari Kementerian Keuangan untuk Kategori Institusi Pelapor Kasus TPPU dan Penghargaan dari Transparency International untuk kategori Institusi Terbaik di Asia.

6. Peningkatan Partisipasi Publik. Partisipasi publik adalah suatu bentuk partisipasi aktif masyarakat pada proses pengambilan keputusan yang berhubungan dengan kepentingan publik. Partisipasi publik dapat meliputi berbagai bentuk seperti partisipasi dalam pemilihan umum, konsultasi publik, penyampaian aspirasi, dan sebagainya. Di Indonesia, partisipasi publik sudah mengalami perkembangan yang nyata dan signifikan dalam beberapa tahun terakhir. Faktor-faktor yang mempengaruhi peningkatan partisipasi publik di Indonesia diantaranya adalah meningkatnya pengetahuan masyarakat akan hak partisipasi mereka dalam pengambilan keputusan, adanya regulasi yang mendorong partisipasi publik, serta perkembangan teknologi yang memudahkan akses informasi dan partisipasi publik (Parlindungan 2019). Salah satu bentuk partisipasi publik yang signifikan di Indonesia adalah partisipasi dalam pemilihan umum. Di Indonesia, pemilihan umum telah meningkat dari tahun ke tahun. Pada pemilihan umum presiden tahun 2019, misalnya, tingkat partisipasi mencapai 81,9% dari jumlah pemilih terdaftar. Selain partisipasi dalam pemilihan umum, partisipasi publik juga terlihat dalam bentuk konsultasi publik. Keputusan lingkungan hidup di Indonesia sering menggunakan konsultasi publik, seperti studi kelayakan lingkungan (*Environmental Impact Assessment/EIA*) untuk proyek-proyek pembangunan. Beberapa regulasi yang mendorong partisipasi publik dalam konsultasi publik antara lain Undang-Undang No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup serta Peraturan Pemerintah No. 27 Tahun 2012 tentang Izin Lingkungan. Teknologi juga berperan penting dalam meningkatkan partisipasi publik di Indonesia. Penggunaan media sosial

telah memudahkan masyarakat untuk menyampaikan aspirasi dan berpartisipasi dalam diskusi publik. Selain itu, pemerintah Indonesia juga telah mengembangkan platform-partisipasi publik daring, seperti e-Konsultasi dan e-PPID, untuk memfasilitasi partisipasi publik dalam proses mengambil keputusan. Partisipasi publik dalam proses pembuatan keputusan publik telah meningkat di Indonesia. Contohnya, pemerintah telah memperkenalkan mekanisme partisipatif seperti anggaran partisipatif dan forum dialog publik untuk menaikkan partisipasi publik pada pengambilan keputusan. Secara keseluruhan, partisipasi publik di Indonesia mengalami perkembangan yang positif. Namun, masih diperlukan upaya-upaya lebih lanjut untuk memperluas akses partisipasi publik dan memastikan bahwa partisipasi publik benar-benar diakomodasi dalam proses mengambil keputusan yang berhubungan dengan kepentingan publik.

7. Peningkatan Kualitas Layanan Publik. Pemerintah Indonesia telah meningkatkan kualitas layanan publik melalui program reformasi birokrasi dan peningkatan kualitas pendidikan serta pelatihan pegawai publik. Hal ini telah meningkatkan efisiensi dan efektivitas dalam penyelenggaraan layanan publik. Sejak beberapa tahun terakhir peningkatan layanan publik di Indonesia terlihat, pemerintah Indonesia sudah melaksanakan berbagai upaya untuk memajukan layanan publik di negara ini. Berikut adalah beberapa perkembangan terkini dalam peningkatan layanan publik di Indonesia (Yunaningsih, Indah, and Eryanto Septiawan 2021):
 - a. *E-Government*: Pemerintah Indonesia telah mengembangkan platform *e-government* untuk memudahkan akses masyarakat terhadap layanan publik. Salah satu contohnya adalah portal layanan publik "Layanan Pengaduan Online Rakyat" (LAPOR!), yang memungkinkan masyarakat untuk mengajukan pengaduan secara online. (Wirawan 2020)
 - b. Pelayanan Kesehatan: Pemerintah Indonesia telah meningkatkan layanan kesehatan publik di negara ini

dengan memperluas jangkauan layanan kesehatan di daerah-daerah terpencil. Selain itu, pemerintah juga memberikan layanan kesehatan bagi masyarakat miskin lewat program JKN (Jaminan Kesehatan Nasional) yang dapat diakses secara gratis melalui android.

- c. Pendidikan: Pemerintah Indonesia telah mengembangkan program peningkatan mutu pendidikan dengan memberikan dukungan pada pendidikan inklusif dan peningkatan mutu guru.
 - d. Transportasi: Pemerintah Indonesia telah meningkatkan layanan transportasi publik dengan memperluas jaringan transportasi umum seperti MRT, LRT, dan Bus Rapid Transit.
 - e. Pelayanan Perizinan: Pemerintah Indonesia telah mempercepat pelayanan perizinan dan pengurangan birokrasi dengan mengembangkan sistem perizinan elektronik (*Online Single Submission/ OSS*) dan mengintegrasikannya dengan berbagai instansi pemerintah terkait.
8. Peningkatan Tata Kelola Perusahaan. Pemerintah Indonesia telah memperkenalkan undang-undang tentang tata kelola perusahaan yang baik di tahun 2007. Tujuannya adalah untuk meningkatkan transparansi dan akuntabilitas pengelolaan bisnis Indonesia. Pasca reformasi selain banyak bertambahnya lembaga dan institusi independen, sejumlah peraturan undang-undang maupun aturan lain dibentuk guna merealisasikan cita-cita serta harapan masyarakat mengenai terlaksananya pemerintahan yang baik (*good governance*). Berikut merupakan beberapa peraturan dimana berhubungan dengan *good governance* di Indonesia terutama pasca reformasi 1998:(Hakim 2016)
- a. Tata Cara Peran Serta Masyarakat dalam Penyelenggaraan Negara dalam Peraturan Pemerintah Nomor 68 Tahun 1999;

- b. Kedudukan, Tugas, Fungsi, Kewenangan, Susunan Organisasi dan Tata Kerja Lembaga Pemerintah Non Departemen dalam Keputusan Presiden Nomor 103 Tahun 2001;
- c. Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004;
- d. Sistem Perancangan Pembangunan Nasional dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004;
- e. Pemerintah Daerah dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004;
- f. Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2004-2009 dalam Peraturan Presiden Nomor 7 Tahun 2005;
- g. Pengesahan *International Covenant On Economic, Social. And Cultural Rights* dalam Undang-Undang Nomor 11 tahun 2005;
- h. Pengesahan *International Covenant On Civil and Political Rights* dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005;
- i. Ombudsman Republik Indonesia dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 37 Tahun 2008;
- j. Pelayanan Publik dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009;
- k. Perubahan atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011;
- l. Otoritas Jasa Keuangan dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2011;
- m. Pelayanan Publik dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 96 Tahun 2012 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009;
- n. Kedudukan, Tugas, Fungsi, Kewenangan, Susunan Organisasi dan Tata Kerja Lembaga Pemerintah Non Kementerian dalam Peraturan Pemerintah Nomor 3 Tahun 2013 tentang Perubahan Ketujuh atas Keputusan Presiden Nomor 103 Tahun 2001;
- o. Aparatur Sipil Negara dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2014.

Berdasarkan indeks yang diterbitkan oleh organisasi internasional seperti *Transparency International*, Indonesia masih memiliki tantangan dalam hal korupsi dan kepatuhan pada prinsip-prinsip *good governance*. *Transparency International Corruption Perceptions Index 2022* memberi peringkat Indonesia pada posisi ke-110 dari 180 negara, dengan skor 34 dari 100. Meskipun peringkat Indonesia telah meningkat dalam beberapa tahun terakhir, masih terdapat upaya yang perlu dilaksanakan dalam peningkatan keterbukaan, akuntabilitas, dan transparansi di lembaga-lembaga pemerintah dan sektor swasta di Indonesia. (Lihat www-transparency-org) Pemerintah Indonesia telah meluncurkan berbagai inisiatif dan program untuk meningkatkan *good governance*, termasuk reformasi administrasi publik, pemberantasan korupsi, dan peningkatan partisipasi publik dalam pengambilan keputusan. Namun, implementasi program-program ini masih memerlukan waktu dan upaya yang lebih banyak untuk memperbaiki keadaan *good governance* di Indonesia secara keseluruhan.

3.4 PRINSIP-PRINSIP GOOD GOVERNANCE

Masih belum ada kesepakatan pasti tentang konsep *good governance* yang diperkenalkan oleh Bank Dunia maupun UNDP. Ide ini lebih umum dilihat sebagai cara untuk mencapai kinerja pemerintah yang efektif serta efisien. Prinsip *good governance* digunakan dalam memahami mengapa suatu pemerintahan dapat dikatakan berhasil. Pedoman ini berfungsi sebagai metrik kinerja dan standar seberapa baik pemerintah mengelola administrasinya. Berikut prinsip *good governance* secara umum (Arisaputra and Hukum 2013):

1. Partisipasi Masyarakat

Partisipasi masyarakat adalah elemen penting dari prinsip *good governance*. *Good governance* melibatkan pemerintah yang efektif, transparan, bertanggung jawab, berkeadilan, dan berpartisipasi. Partisipasi masyarakat berperan dalam mengawasi pemerintah, menyumbangkan

ide dan pandangan, serta berkontribusi dalam pembuatan keputusan yang mempengaruhi masyarakat secara keseluruhan. Beberapa cara partisipasi masyarakat adalah, pemilihan umum, partisipasi dalam mengambil keputusan, serta dalam hal pengawasan dan akuntabilitas masyarakat kepada pemerintah.

2. Supremasi hukum

Supremasi hukum adalah prinsip dasar dalam *good governance* yang menegaskan bahwa hukum adalah otoritas tertinggi yang mengatur tindakan pemerintah dan masyarakat. Ini berarti bahwa semua individu, termasuk pemerintah, harus tunduk pada hukum dan tidak ada yang dikecualikan dari kepatuhan hukum. Dalam konteks *good governance*, supremasi hukum merupakan prinsip yang penting untuk menjamin bahwa pemerintahan memiliki keadilan, transparansi, dan akuntabilitas. Beberapa aspek penting dari supremasi hukum yakni, kepatuhan terhadap hukum, perlindungan HAM, pembentukan hukum yang adil dan jelas, serta penegakan hukum yang tepat sasaran.

3. Transparansi

Transparansi dalam *good governance* merujuk pada prinsip dan praktik yang menekankan keterbukaan, aksesibilitas, dan akuntabilitas dalam pengambilan keputusan dan pelaksanaan kebijakan oleh pemerintah atau lembaga publik. Konsep ini didasarkan pada prinsip bahwa informasi yang relevan, penting, dan terkait dengan kepentingan publik harus tersedia secara terbuka untuk masyarakat. Transparansi dalam *good governance* mencakup beberapa aspek, antara lain keterbukaan informasi, akuntabilitas, partisipasi publik, dan anti korupsi.

4. Stakeholder

Stakeholder merujuk pada individu, kelompok, atau entitas yang memiliki kepentingan atau keterkaitan dengan suatu proyek, organisasi, atau inisiatif tertentu. Mereka dapat secara langsung ataupun tidak langsung memengaruhi tindakan atau keputusan yang diambil oleh entitas tertentu dan mereka juga dapat memengaruhi atau

berkontribusi pada kesuksesan atau kegagalan entitas tersebut. *Stakeholder* bisa berasal dari berbagai kelompok seperti karyawan, pemilik perusahaan, pelanggan, pemasok, komunitas lokal, pemerintah, mitra bisnis, investor, organisasi non-pemerintah, dan lain sebagainya. Setiap *stakeholder* memiliki kepentingan yang berbeda-beda tergantung pada peran dan hubungan mereka dengan entitas yang relevan (Kismartini, Kustarto, and Priyadi 2019). Penting untuk mengidentifikasi *stakeholder* dan memahami kepentingan mereka dalam konteks tertentu karena hal ini bisa membantu dalam proses mengambil keputusan yang lebih baik, pengelolaan risiko, dan memastikan bahwa kepentingan semua pihak diakomodasi dengan adil dan seimbang. Komunikasi dan konsultasi dengan *stakeholder* juga penting untuk membangun hubungan yang baik, memperoleh dukungan, dan menghindari konflik potensial.

5. Berorientasi Pada Konsensus

Pemerintahan ataupun sistem tata kelola dimana mendorong pencapaian kesepakatan serta persetujuan di antara berbagai pihak yang terlibat dalam pengambilan keputusan. Pendekatan ini bertujuan untuk membangun legitimasi, partisipasi, dan harmoni dalam proses pengambilan keputusan, dengan mempertimbangkan berbagai perspektif dan kepentingan yang ada. Dalam konteks *good governance*, berorientasi pada konsensus memiliki beberapa implikasi penting, seperti partisipasi yang luas, dialog dan negosiasi, pengakuan perbedaan dan komitmen terhadap keputusan bersama.

6. Kesetaraan

Merujuk pada prinsip bahwa semua individu, kelompok, dan entitas harus diperlakukan secara adil dan setara dalam kebijakan dan praktik pemerintahan. Konsep ini menekankan pentingnya memastikan bahwa tidak ada diskriminasi atau perlakuan yang tidak adil terhadap siapa pun, berdasarkan jenis kelamin, usia, suku, agama, kecacatan, orientasi seksual, atau faktor lainnya. Dalam konteks *good governance* kesetaraan berarti, perlakuan

yang adil, partisipasi yang inklusif, akses merata, dan kesetaraan gender.

7. Efektifitas dan efisiensi

Efektifitas dan efisiensi saling terkait. Untuk mencapai hasil yang baik, pemerintah harus efektif dalam merencanakan, mengimplementasikan, dan memantau kebijakan dan program-programnya. Pada waktu yang sama, pemerintah juga harus efisien dalam mempergunakan sumber daya dimana tersedia agar tidak ada pemborosan atau penggunaan yang tidak efektif. Dalam praktik *good governance*, pemerintah seringkali berupaya meningkatkan efektivitas dan efisiensi melalui reformasi kebijakan, peningkatan kapasitas institusi, penggunaan teknologi informasi, pemantauan dan evaluasi yang baik, partisipasi masyarakat, dan pengelolaan yang baik terhadap sumber daya. Dengan meningkatkan efektivitas dan efisiensi, Pemerintah dapat memberi layanan publik dimana lebih baik, meningkatkan kualitas hidup, serta mencapai tujuan pembangunan yang diinginkan.

8. Akuntabilitas

Salah satu prinsip utama *Good Governance* ialah akuntabilitas. Prinsip ini mengacu pada kewajiban dan tanggung jawab untuk bertanggung jawab atas tindakan yang diambil serta keputusan yang dibuat, dan juga untuk melaporkan hasilnya. Dalam konteks *Good Governance*, akuntabilitas mencakup berbagai aspek, termasuk akuntabilitas politik, akuntabilitas administratif, dan akuntabilitas keuangan. Pentingnya akuntabilitas dalam *Good Governance* adalah guna memastikan bahwasanya kekuasaan serta sumber daya dimana dimiliki oleh pemerintah serta organisasi publik digunakan dengan bijaksana, bertanggung jawab, serta sesuai dengan kepentingan masyarakat. Hal ini juga membantu dalam mencegah korupsi, nepotisme, dan penyalahgunaan kekuasaan, serta memperkuat kepercayaan dan partisipasi masyarakat pada proses pengambilan keputusan. Dalam memenuhi akuntabilitas yang efektif,

diperlukan adanya lembaga pengawas yang independen, sistem pengaduan serta penyelesaian sengketa yang transparan, kebebasan pers, serta partisipasi masyarakat yang luas atas proses pengambilan keputusan. Selain itu, pelaksanaan hukum yang kuat dan sanksi yang tegas terhadap pelanggaran juga merupakan bagian penting dari kerangka akuntabilitas dalam *Good Governance*.

9. Visi Strategis

Merujuk pada tujuan jangka panjang yang ditetapkan oleh suatu organisasi atau lembaga pemerintahan untuk mencapai tata kelola yang baik. Visi strategi tersebut merinci arah yang diinginkan dalam hal pemerintahan yang efektif, transparan, akuntabel, serta responsif terhadap kebutuhan masyarakat. Visi strategi pada *good governance* berfungsi menjadi panduan bagi pemerintah atau lembaga pemerintahan dalam mengarahkan kebijakan, program, dan tindakan mereka menuju tata kelola yang lebih baik. Hal ini membantu menciptakan sistem yang responsif, adil, dan bertanggung jawab terhadap kepentingan publik.

Sementara berdasarkan pada *United National Development Program* (UNDP) prinsip-prinsip *good governance*, yakni (Arisaputra and Hukum 2013):

- a. **Partisipasi:** *Governance* yang baik melibatkan partisipasi luas dari semua anggota masyarakat, terutama mereka yang terkena dampak keputusan dan kebijakan. Partisipasi tersebut harus meliputi pengambilan keputusan, implementasi, dan pemantauan.
- b. **Keadilan dan Keterbukaan:** *Governance* yang baik harus berdasarkan prinsip keadilan dan keterbukaan. Ini mencakup kesetaraan akses terhadap pelayanan publik, perlakuan yang adil pada proses pengambilan keputusan, serta transparansi dalam pengelolaan sumber daya publik.
- c. **Responsif dan Responsibilitas:** *Governance* yang baik harus responsif terhadap kebutuhan dan harapan masyarakat. Pemerintah dan lembaga pemerintah wajib bertanggung jawab atas memberi sebuah layanan yang

cepat dan tepat serta mengelola sumber daya publik dengan akuntabilitas.

- d. **Kepemimpinan yang Efektif:** Governance yang baik membutuhkan kepemimpinan yang efektif dan inklusif. Kepemimpinan harus berorientasi pada hasil, mampu menggerakkan perubahan, dan mengelola konflik dengan bijaksana.
- e. **Pengambilan Keputusan yang Berkeadilan:** Governance yang baik melibatkan pengambilan keputusan yang berkeadilan dan berdasarkan hukum. Keputusan harus berdasarkan prinsip keadilan, transparansi, dan merespons kepentingan masyarakat.
- f. **Efektivitas dan Efisiensi:** Governance yang baik berfokus pada pencapaian hasil yang efektif serta efisien. Hal ini melibatkan penggunaan sumber daya publik dengan bijaksana serta pengelolaan yang baik.
- g. **Pertanggungjawaban:** Governance yang baik membutuhkan pertanggungjawaban yang kuat dari pemerintah dan lembaga pemerintah terhadap masyarakat. Pertanggungjawaban harus meliputi transparansi, akuntabilitas, dan mekanisme pemantauan yang efektif.
- h. **Berkelanjutan dan Berkelanjutan:** Governance yang baik harus mendukung pembangunan berkelanjutan jangka panjang. Ini mencakup perlindungan lingkungan, pengelolaan sumber daya alam yang berkelanjutan, dan mempertimbangkan kebutuhan generasi mendatang.

3.5 ASAS-ASAS UMUM PEMERINTAHAN YANG BAIK PADA GOOD GOVERNANCE

Berbicara mengenai *good governance* tidak bisa dipisahkan dari bagaimana upaya pemerintah untuk mewujudkan kesejahteraan (*welfare state*) dan kemakmuran rakyatnya sebagai pihak yang berkewajiban dan bertanggung jawab untuk semakin berkembang. Pemerintah Indonesia yang menjunjung tinggi supremasi hukum menetapkan tindakan selaras dengan peraturan perundang-undangan

yang berlaku (Effendi 2017). Namun, pada proses pelaksanaannya ditemukan beberapa permasalahan, antara lain penyalahgunaan wewenang dan pelaksanaan tugas dan kewajiban yang tidak semestinya. Kepentingan masyarakat dan pemerintah bisa berbenturan akibat hal ini. Sehingga dibutuhkan hukum yang mengatur mengenai wewenang pemerintah. Dalam hal ini Hukum Administrasi Negara, yang mencakup Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AAUPB), adalah salah satu aturan di mana pemerintahan Indonesia harus berdiri sebagai negara hukum (Firmansyah and Syam 2022). Pengertian mengenai AAUPB terbentuk dengan unsur-unsur komprehensif, yakni:

- a. AAUPB adalah sekelompok prinsip moral yang ada dan maju di bawah lingkup Hukum Administrasi Negara;
- b. AAUPB memiliki fungsi sebagai standar untuk pejabat tata usaha negara dalam melaksanakan tanggung jawabnya, alat uji bagi peradilan tata usaha negara (berupa temuan atau *beschikking*), dan landasan bagi penggugat untuk mengajukan gugatan;
- c. AAUPB dapat ditinjau kembali dalam konteks kehidupan komunal dan sebagian besar masih berupa prinsip-prinsip abstrak yang tidak tertulis;
- d. Meskipun beberapa konsep telah dikodifikasikan ke dalam standar hukum tertulis, namun tetap mempertahankan statusnya sebagai asas hukum.

Kekuasaan, tanggung jawab, dan kewajiban pejabat pemerintah dalam mengambil keputusan atau menjalankan negara didasarkan pada AAUPB, suatu asas atau pedoman (Akhmaddhian 2018). AAUPB harus dijadikan pedoman dalam pelaksanaan tugas pemerintahan, termasuk pengaturan pelayanan dan pembangunan. AAUPB harus menjadi pertimbangan dalam menentukan pilihan karena Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Pemerintahan Pasal 52 Ayat 2 menyatakan sah atau tidaknya suatu keputusan pemerintah tergantung pada memenuhi keduanya yaitu UU dan AAUPB. (Lihat UU

No.30/2014) Signifikansi Asas Umum Pemerintahan yang Baik dalam mengelola tugas pemerintahan sebagai standar moral dan hukum tertulis dan tidak tertulis yang sangat relevan dalam konteks penyelenggaraan negara, AAUPB bertindak sebagai instrumen uji dan menawarkan pedoman penting yang harus dipatuhi oleh hakim. AAUPB salah satunya berfungsi sebagai tolak ukur pelaksanaan kewenangan, ketatanegaraan dalam rangka menentukan dan menetapkan batas-batas harus menjadi perhatian seorang pejabat TUN untuk menentukan sah atau tidaknya suatu TUN, AAUPB sebagai dasar pengajuan gugatan penggugat, dan AAUPB yang tidak tertulis mengikat apabila diberlakukan sebagai dasar Hakim TUN dalam memutus perkara. (Akhmaddhian 2018) Alhasil, penyelenggara negara dapat menggunakan AAUPB sebagai pedoman dalam menjalankan kewajibannya. Dalam rangka meningkatkan efisiensi aparatur negara, prinsip-prinsip *good governance* sangat krusial untuk dimasukkan kedalam penyelenggaraan pelayanan publik. Pemerintah berupaya menaikkan standar pelayanan publik yang selama ini dinilai lamban, tidak profesional, dan tidak terjangkau atau mahal.

BAB IV

HUBUNGAN BIROKRASI DAN POLITIK

4.1 PENGERTIAN POLITIK

Istilah "politik" berawal dari Bahasa Yunani kuno, yakni "*polis*" dimana bermakna kota atau negara kota. *Polis* merupakan unit dasar dalam sistem politik Yunani kuno dan pada masa itu politik dianggap sebagai kegiatan yang berkaitan dengan pengelolaan negara atau kota. Dalam bahasa Yunani kuno, politik disebut "*politikos*" yang berarti "yang berkaitan dengan kota" atau "yang berkaitan dengan negara". Kata "politik" sendiri masuk ke dalam Bahasa Indonesia lewat Bahasa Belanda, yaitu "*politiek*" (Alfaqi 2015). Politik merupakan suatu proses atau cara untuk memperjuangkan dan mengatur kepentingan individu atau kelompok dalam suatu negara atau masyarakat. Hal ini melibatkan berbagai macam aktivitas, termasuk debat publik, pengambilan keputusan, dan implementasi kebijakan. Secara umum, politik mencakup tiga bidang utama, yaitu legislatif (pembuat undang-undang), eksekutif (menerapkan undang-undang), dan yudikatif (penafsir undang-undang). Namun, politik juga melibatkan partai politik, kampanye pemilihan, dan berbagai organisasi serta kelompok kepentingan yang memperjuangkan isu tertentu. Selain itu, politik juga melibatkan perdebatan dan konflik antara berbagai kepentingan dan pandangan yang berbeda, baik di tingkat lokal ataupun internasional. Oleh sebab itu, politik sering kali dikaitkan dengan isu-isu seperti kekuasaan, pengaruh, persaingan, dan konflik.

4.2 HUBUNGAN POLITIK DAN BIROKRASI

Birokrasi dan politik saling terkait dan memiliki peran penting dalam menjalankan pemerintahan sebuah negara. Politik mempengaruhi cara kerja birokrasi, sementara birokrasi dapat membentuk dan melaksanakan kebijakan

politik. Berikut adalah beberapa hubungan politik dan birokrasi yang saling mempengaruhi (Yudiatmaja 2018):

- a. Penetapan Kebijakan. Kebijakan pemerintah diputuskan oleh para pemimpin politik dan kemudian dilaksanakan oleh birokrasi. Birokrasi harus mengimplementasikan kebijakan sesuai dengan arahan politik yang diberikan.
- b. Implementasi Kebijakan. Birokrasi bertanggung jawab atas pelaksanaan kebijakan dimana sudah ditentukan oleh pemimpin politik. Mereka harus menjalankan tugas-tugas mereka secara efektif dan efisien.
- c. Pemberian Nasihat. Para pejabat birokrasi memberikan nasihat kepada pemimpin politik berdasarkan pengetahuan dan pengalaman mereka di bidang-bidang tertentu.
- d. Pengambilan Keputusan. Birokrasi sering kali memainkan peran penting dalam pengambilan keputusan politik dengan memberikan informasi dan analisis kepada para pemimpin politik.
- e. Pemantauan dan Evaluasi. Birokrasi bertanggung jawab untuk memantau dan mengevaluasi kebijakan yang telah dilaksanakan untuk menentukan apakah tujuannya telah tercapai atau tidak. Mereka kemudian memberikan laporan kepada para pemimpin politik untuk membantu membuat pilihan di masa depan.

Dalam rangka menjalankan tugas birokrasi dengan baik, birokrasi harus beroperasi secara independen dari politik. Namun, birokrasi juga harus dapat bekerja sama dengan pemimpin politik untuk mencapai tujuan yang sama, yaitu memberi pelayanan publik yang efektif serta efisien. Birokrasi dan proses politik tidak dapat dipisahkan. Aktor politik adalah mereka yang mengorganisir diri ke dalam kelompok kepentingan dan mencoba mempengaruhi pemerintah untuk memberlakukan kebijakan yang mereka inginkan. Aparat pemerintah akan selalu berinteraksi baik secara langsung ataupun tidak langsung dengan kelompok

kepentingan masyarakat (Yudiatmaja 2018). Birokrasi mencerminkan kekuasaan pemerintah juga sebagai tolak ukur keberadaan pejabat-pejabat pemerintah. Adapun secara signifikan hubungan birokrasi dalam politik bisa dijumpai dalam tulisan-tulisan tentang politik karya John Stuart Mill pada "*Consideration on Representative Government*" (Alfaqi 2015) dalam tulisannya, menjalankan pemerintahan secara professional merupakan esensi dan makna dari birokrasi itu sendiri, Mill menganggap bahwasanya birokrasi adalah institusi yang sangat politis. Birokrasi dan pejabat politik (pemimpin politik) memiliki hubungan yang konsisten antara fungsi kontrol dan dominasi (Yudiatmaja 2018).

Menurut Weber, birokrasi sejati memiliki otoritas independen yang diberikan oleh para pemimpin politik. Weber mengabstraksikan tipe ideal birokrasi, ia menegaskan bahwa birokrasi mempunyai suatu bentuk yang absolut, bahwa suatu fungsi dapat terlaksana dengan cara yang rasional. Birokrasi seharusnya terselenggara secara rasional dengan sikap para pejabat yang netral yang keberadaannya mewakili birokrasi. Menurut Weber, untuk mencapai model ideal birokrasi bisa diselenggarakan dengan berbagai cara. Misalnya, pejabat sebagai personal/individu yang bebas, namun kebebasannya tersebut harus dibatasi oleh jabatan saat ia melaksanakan tugas atau kepentingan dalam jabatannya, dalam hal ini berarti pejabat tidak bebas memakai jabatannya untuk kepentingan pribadi maupun kepentingan keluarganya (Prayitno 2011).

BAB V

MANFAAT GOOD GOVERNANCE

5.1 MANFAAT GOOD GOVERNANCE

Pengertian *good governance* diterangkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 101 Tahun 2000 yang memberi rumusan mengenai maknanya menjadi berikut: “kepemerintahan yang mengembangkan serta mengimplementasikan prinsip-prinsip profesionalitas, akuntabilitas, transparansi, pelayanan prima, demokrasi, efisiensi, efektivitas, supremasi hukum serta bisa diterima oleh semua masyarakat” (Arisaputra and Hukum 2013). Sehingga *good governance* mengandung arti konsep yang mengacu pada praktik-praktik dan prinsip-prinsip yang mendasari tata kelola yang efektif dan transparan dalam suatu pemerintahan. Konsep ini menekankan pentingnya keadilan, partisipasi, akuntabilitas, transparansi, dan supremasi hukum dalam mengelola urusan publik. Untuk menjalankan e-government, *good governance* sangat dibutuhkan, bersama dengan sumber daya manusia, infrastruktur, teknologi, dan kepemimpinan. *Good governance* didasarkan pada ekonomi pasar dan demokrasi, atau mungkin lebih tepatnya liberalisme. Penyelenggaraan pemerintahan yang baik bisa didefinisikan menjadi pemerintahan yang baik. Dalam laporan tahun 1992 tentang “*Governance and Development*”,

“*Good governance*” saat ini menjadi ungkapan yang paling dikenal dalam pengelolaan administrasi publik. Seiring dengan tumbuhnya kesadaran masyarakat, begitu pula dengan harapan masyarakat akan *good governance* dari pemerintah. Dari sudut pandang praktis, seberapa baik kinerja pemerintah menunjukkan kualitasnya. Kinerja ini menunjukkan apakah pemerintah bekerja secara efektif dan efisien dalam upayanya mencapai tujuan yang diinginkan.

UNDP mengartikan *good governance* menjadi “*the exercise of political, economic, and administrative authority to manage a nation’s affair at all levels*” atau *good governance* merupakan pelaksanaan otoritas politik, ekonomi, dan administrasi untuk mengurus urusan negara di segala tingkatan. Sehingga *governance* dalam hal ini memiliki tiga kaki, yakni (Handayani and Nur 2019):

- a. *Economic governance*, melibatkan prosedur pengambilan keputusan dan metode pengelolaan ekonomi yang efektif yang digunakan oleh suatu negara atau lembaga. Untuk mencapai pertumbuhan ekonomi yang berkelanjutan, distribusi kekayaan yang merata, stabilitas ekonomi, dan pengentasan kemiskinan, diperlukan perumusan kebijakan ekonomi dan memastikan pemantauan, keterbukaan, akuntabilitas, dan keterlibatan publik;
- b. *Political governance*, merupakan proses-proses mengacu pada pengelolaan dan pengaturan kekuasaan politik dalam suatu negara atau sistem politik. Ini mencakup cara di mana kekuasaan politik didistribusikan, dijalankan, dan diawasi oleh pemerintah atau lembaga-lembaga politik dalam rangka mencapai tujuan pemerintahan yang baik;
- c. *Administrative governance* adalah proses menerapkan system kebijakan. Akibatnya, institusi pemerintahan terdiri dari tiga komponen utama: negara (pemerintahan atau negara), sektor usaha (sektor swasta), serta masyarakat. Semua bagian ini bekerja sama untuk melaksanakan tugas masing-masing. *Administrative governance* yang baik penting untuk mendorong integritas dalam pemerintahan, mengurangi korupsi, meningkatkan kualitas layanan publik, dan membangun kepercayaan antara pemerintah dan masyarakat. Dalam konteks *good governance* secara keseluruhan, *administrative governance* adalah elemen penting yang bekerja

bersama dengan aspek lain seperti politik, hukum, dan ekonomi guna memenuhi pemerintahan yang baik.

Good governance sangat penting untuk menciptakan keberlanjutan birokrasi, dengan mengimplementasikan prinsip-prinsip *good governance* akan sangat bermanfaat bagi peningkatan birokrasi pemerintahan. Berikut manfaat *good governance* secara umum:

- a. **Menciptakan kestabilan politik.** *Good governance* mencakup prinsip-prinsip demokrasi, supremasi hukum, dan pengambilan keputusan yang transparan. Praktik *good governance* dapat membantu menciptakan stabilitas politik di negara atau organisasi. Hal ini berkontribusi pada kepastian hukum, penghormatan terhadap hak asasi manusia, dan adil dalam penegakan hukum.
- b. **Mempercepat pembangunan ekonomi.** *Good governance* merupakan faktor penting dalam pembangunan ekonomi yang berkelanjutan. Dengan adanya tata kelola yang baik, korupsi dapat dikurangi, birokrasi menjadi lebih efisien, dan iklim investasi menjadi lebih menarik. Hal ini membantu menciptakan lingkungan yang kondusif bagi pertumbuhan ekonomi, investasi, penciptaan lapangan kerja, dan peningkatan kesejahteraan masyarakat.
- c. **Pemberantasan korupsi.** *Good governance* berperan penting dalam pemberantasan korupsi. Dengan transparansi, akuntabilitas, dan partisipasi publik yang ditingkatkan, peluang korupsi dapat dikurangi. Sistem yang kuat untuk mengawasi dan memeriksa kegiatan pemerintah serta penegakan hukum yang adil akan mengurangi praktik korupsi yang merugikan negara dan masyarakat.
- d. **Menciptakan efisiensi administrasi publik.** *Good governance* mendorong efisiensi administrasi publik dengan mempromosikan prinsip-prinsip seperti akuntabilitas, partisipasi, dan transparansi. Dalam

praktik good governance, birokrasi menjadi lebih responsif, prosedur administrasi lebih sederhana, dan keputusan pemerintah lebih cepat. Hal ini meningkatkan kualitas pelayanan publik, mengurangi birokrasi yang berlebihan, dan meningkatkan kepuasan masyarakat terhadap pemerintah.

- e. **Mendorong partisipasi publik yang lebih besar.** *Good governance* mendorong partisipasi publik yang lebih besar dengan lebih banyak partisipan dalam proses penentuan keputusan. Keterlibatan masyarakat dalam pembentukan kebijakan dan pengawasan pemerintah memperkuat legitimasi pemerintah dan mencegah adanya keputusan yang sewenang-wenang. Masyarakat yang lebih terlibat juga memiliki kesempatan untuk menyuarakan kepentingan mereka dan memberikan masukan yang berharga dalam perencanaan dan implementasi kebijakan.
- f. **Peningkatan transparansi.** *Good governance* mempromosikan transparansi dalam pengelolaan publik. Informasi publik harus tersedia dan dapat secara mudah diakses oleh masyarakat. Ini mengurangi risiko penyalahgunaan kekuasaan, memungkinkan pertanggungjawaban yang lebih baik, dan memperkuat kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah.
- g. **Perlindungan hak asasi manusia.** *Good governance* berkontribusi pada perlindungan dan penegakan hak asasi manusia. Prinsip-prinsip *good governance*, seperti supremasi hukum menempatkan hukum sebagai otoritas tertinggi dapat mendorong perlindungan dan penegakan hak asasi manusia.

5.2 MANFAAT GOOD GOVERNANCE DALAM PELAYANAN PUBLIK

Terdapat banyak pandangan yang menjelaskan tentang *good governance* dengan berbeda tergantung pada konteks. Contohnya pada konteks pemberantasan korupsi, kolusi dan nepotisme KKN, pemerintahan yang baik didefinisikan sebagai pemerintahan yang tidak melakukan KKN. Pemerintahan yang baik dinilai jika bersih dari KKN. Sementara pada konteks pelayanan publik, pemerintahan yang baik dilihat dari bagaimana pelayanan publik pada pemerintahan tersebut bekerja. Semakin baik kualitas pelayanan publik maka semakin baik pula pemerintahannya. Pada bab ini akan dibahas mengenai manfaat penerapan *good governance* pada pelayanan publik dalam pemerintahan.

Pelayanan publik merupakan proses pelayanan kebutuhan masyarakat dengan kepentingannya pada sebuah organisasi atau instansi pemerintah sejalan dengan aturan dasar dan tata cara yang sudah ditetapkan (Cahyadi and Soenarjanto 2018). Mahmudi menerangkan bahwa pelayanan publik ialah seluruh aktivitas pelayanan yang dilakukan oleh penyedia layanan publik sebagai usaha untuk memenuhi kebutuhan publik dan pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan. Dengan demikian, yang dimaksud dengan penyelenggara publik ialah instansi pemerintah yang mencakup: satuan kerja/satuan organisasi kementerian, departemen, lembaga pemerintahan non departemen, kesekretariatan lembaga tertinggi, Badan Usaha Milik Negara (BUMN), Badan Hukum Milik Negara (BHMN), Badan Usaha Milik Daerah (BUMD), dan instansi pemerintah lainnya baik pusat ataupun daerah. Persoalan mengenai pelayanan publik merupakan perbincangan umum banyak pihak. Pada masa lalu, kedudukan aparatur pemerintah cenderung sebagai “penguasa” daripada sebagai “pelayan” masyarakat. Seiring berkembangnya jaman, esensi pelayanan publik semakin ditegaskan yakni untuk memenuhi

kebutuhan masyarakat publik sehingga masyarakat tersebut merasa puas.

Secara umum terdapat karakteristik serta nilai yang melekat pada praktik *good governance* (Heryanto 2014):

- a. Untuk mendorong kerja sama antara aktor dan institusi pemerintah dan non-pemerintah, praktik *good governance* harus memungkinkan organisasi non-pemerintah memainkan peran optimal dalam operasi pemerintahan;
- b. Ketika *good governance* dipraktekkan, ada beberapa cita-cita yang membantu pemerintah berfungsi lebih efisien dalam upaya memajukan kesejahteraan bersama. Prinsip-prinsip penting seperti efektivitas, keadilan, dan daya tanggap;
- c. Praktik *good governance* merupakan praktik pemerintahan dimana berorientasi pada kepentingan publik serta bersih dari KKN. Dengan demikian baik tidaknya praktik pemerintahan dinilai dari mampu tidaknya pemerintahan tersebut melaksanakan transparansi, penegakan hukum serta akuntabilitas publik.

Menyusun cara untuk memasukkan ketiga sifat di atas ke dalam praktik pemerintahan sehari-hari adalah tantangan utama dalam membangun pemerintahan yang baik. Bagaimana mekanisme pasar dan pemerintah membagi peran secara adil, dan bagaimana ketiganya dapat bekerja sama. Merealisasikan ketiga tujuan ini dalam prosedur pemerintahan Indonesia akan menjadi tantangan. Perbedaan antara tanggung jawab entitas pemerintah dan non-pemerintah seringkali tidak merata, tidak adil, dan tidak ideal dalam tradisi pemerintahan yang muncul saat ini. Kemampuan pemerintah untuk melaksanakan tugas secara efektif, adil, dan tanggap terhadap tuntutan masyarakat masih relatif terbatas, termasuk praktik KKN yang masih banyak dijumpai di lingkungan semua instansi pemerintah pusat ataupun daerah.

Untuk merealisasikan praktik *good governance* ini, pemerintah harus menggunakan rencana yang jelas. Karena kompleksitas dan luasnya masalah, serta sumber daya dan kemampuan pemerintah yang terbatas, keputusan strategis harus dibuat agar pemerintahan yang efektif dapat dimulai. Dengan menilai kemampuan pemerintah, masyarakat sipil, dan proses pasar, dimungkinkan untuk memperbarui prosedur pemerintah, yang dalam banyak situasi membedakan antara *bad governance* dan *good governance*. Pencapaian *good governance* akan terjadi selama perbaikan tersebut dilaksanakan secara konsisten. Salah satu cara untuk menumbuhkan kembangkan *good governance* di Indonesia ialah dengan meningkatkan penyelenggaraan pelayanan publik yang mewujudkan prinsip-prinsip *good governance*.

Pelayanan publik menjadi begitu strategis sebagai tahap awal dalam mewujudkan *good governance* di Indonesia karena beberapa alasan. Agar pemerintah dapat berkomunikasi dengan entitas non-pemerintah, pelayanan publik secara historis menjadi tempat di mana ia mewakili negara. Dalam hal ini, ada keterlibatan yang luar biasa antara pemerintah dan rakyatnya. Masyarakat Indonesia terkena dampak langsung dari buruknya tata kelola dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Mengartikan jika pelayanan publik mengalami perubahan secara signifikan maka manfaat secara langsung bagi masyarakat luas dengan sendirinya dapat dirasakan. Masyarakat luas dapat mendukung dan percaya bahwa pemerintah dapat membangun *good governance* dengan melihat seberapa baik teknik *good governance* diimplementasikan dalam konteks pelayanan publik. Pelaksanaan desentralisasi dan otonomi daerah serta praktik tata pemerintahan yang lemah di banyak daerah terkadang dapat meredam semangat rakyat untuk reformasi dan menyuburkan sinisme dan ketidakpedulian. Ketidakpedulian dan pesimisme yang meluas dapat memengaruhi seberapa baik praktik tata kelola yang buruk ditoleransi atau diterima (Administrasi 2022). Orang akan menerima dan memandang praktik tata kelola

yang buruk sebagai sesuatu yang normal dan dapat diterima dalam kehidupan sehari-hari mereka. Masyarakat telah terbiasa membela administrasi yang buruk, terutama dalam hal pelayanan publik, yang terkait erat dengan penyusunan. Hal ini dimaksudkan agar praktik pelayanan publik menjadi landasan pengembangan tata pemerintahan yang baik akan mengarah pada peningkatan kesadaran publik tentang tata kelola yang buruk, keberanian untuk menantang praktik buruk, dan semangat untuk perubahan.

Berikut adalah beberapa manfaat utama *good governance* dalam pelayanan publik:

- a. *Good governance* dapat mendorong transparansi pada pengelolaan pelayanan publik. Dengan transparansi yang tinggi, proses pengambilan keputusan, alokasi sumber daya, dan pelaksanaan program dapat diakses dan dipahami oleh publik. Hal ini membantu menciptakan kepercayaan dan meningkatkan akuntabilitas pemerintah.
- b. *Good governance* dapat menciptakan akuntabilitas dalam penyediaan pelayanan publik. Pemerintah yang akuntabel akan bertanggung jawab atas tindakan dan keputusan yang diambilnya. Ini berarti jika terdapat pelanggaran atau ketidakpatuhan terhadap standar pelayanan, pemerintah dapat diadili dan harus bertanggung jawab atas tindakan tersebut.
- c. Pengelolaan pelayanan publik dapat terlaksana dengan efisien dan efektif. Proses pengambilan keputusan yang baik, pengelolaan sumber daya yang efisien, dan pelaksanaan program yang efektif memastikan bahwa pelayanan publik disediakan dengan biaya yang wajar dan menghasilkan hasil yang diinginkan.
- d. *Good governance* dapat mendorong partisipasi publik dalam pengambilan keputusan dan pelaksanaan pelayanan publik. Melibatkan publik secara aktif membantu memastikan bahwa kebutuhan dan aspirasi masyarakat diakomodasi dalam perumusan

kebijakan dan pelaksanaan program pelayanan. Partisipasi publik juga memperkuat legitimasi pemerintah dan membantu menciptakan kebijakan yang lebih inklusif.

- e. *Good governance* dapat memperkuat penegakan hukum dalam penyediaan pelayanan publik. Hukum yang jelas dan efektif digunakan untuk menjamin perlindungan hak-hak warga negara dan menindak pelanggaran yang terjadi pada penyelenggaraan pelayanan publik. Dengan adanya penegakan hukum yang kuat, masyarakat dapat memperoleh perlindungan dan keadilan yang diperlukan.
- f. *Good governance* dapat mendorong inovasi dan perbaikan berkelanjutan dalam pelayanan publik. Dengan adanya sistem yang responsif dan terbuka terhadap masukan dan umpan balik dari publik, pemerintah dapat mengidentifikasi kekurangan, mengevaluasi kinerja, dan meningkatkan kualitas pelayanan secara berkelanjutan.

Secara keseluruhan, *good governance* membantu menciptakan lingkungan yang memungkinkan pelayanan publik yang berkualitas, transparan, akuntabel, efisien, partisipatif, dan inovatif. Dengan mengimplementasikan prinsip-prinsip *good governance*, pemerintah bisa menaikkan tingkat kepercayaan dan kepuasan masyarakat atas pelayanan publik

BAB VI

HUBUNGAN BIROKRASI DENGAN OTONOMI DAERAH

6.1 OTONOMI DAERAH

Otonomi daerah adalah kebijakan pemerintah yang memberi hak kepada daerah atau wilayah untuk mengatur serta mengelola urusan pemerintahan sendiri, termasuk di dalamnya yaitu pemberian wewenang dalam mengambil keputusan dan menentukan kebijakan dalam bidang pemerintahan, ekonomi, dan sosial budaya yang berada di wilayah tersebut. Tujuan dari pemberian otonomi daerah ialah untuk peningkatan partisipasi masyarakat dalam proses mengambil keputusan serta meningkatkan efisiensi dan efektivitas pelayanan publik. Sebagai implementasi dari otonomi daerah, pemerintah pusat memberikan anggaran dan sumber daya lainnya kepada pemerintah daerah guna mengelola urusan pemerintahannya sendiri (Nurprojo and Setyo 2014). Otonomi daerah ialah manifestasi dari sistem desentralisasi dimana wewenang dibagi dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah. Otonomi daerah bisa dimaknai sebagai pelaksanaan pemerintahan yang desentralistik.

Otonomi daerah secara asal usul istilah berasal dari Bahasa Yunani yakni "*autos*" bermakna sendiri dan "*nomos*" bermakna undang-undang, sehingga otonomi dimaknai sebagai menyusun perundang-undangan sendiri dan termasuk pemerintahan sendiri. Konsep otonomi daerah sebagai penerapan dari sistem desentralisasi yakni adanya wewenang yang dilimpahkan kepada pemerintah daerah guna mewujudkan tujuan pemerintah daerah dengan cara yang dikehendaki oleh daerah masing-masing dengan mempertimbangkan faktor-faktor yang terdapat pada daerah tersebut. Otonomi merupakan hak rakyat dengan caranya

sendiri untuk mengatur pemerintahan di daerah sesuai dengan hukum, adat dan tata kramanya. Menurut M.A. Muthalib dan Mohd. Akbar Ali Khan, otonomi daerah pada pokoknya dimaknai sebagai manifestasi dari demokrasi pada tingkatan lokal. Dalam hal ini, kepentingan dan kebutuhan masyarakat di daerah diurus oleh sebuah institusi pemerintahan yang diciptakan oleh masyarakat setempat lewat pemilihan umum. Sehingga, institusi yang tercipta merepresentasikan apa yang menjadi kepentingan masyarakatnya, bukan merepresentasikan kepentingan pemerintah pusat. Namun, karena masih merupakan bagian dari wilayah sebuah negara, dalam pembatasan tertentu. Pemerintah Pusat masih dapat melibatkan diri dalam pengelolaan kepentingan daerah, hal ini dapat terjadi jika terkait dengan kepentingan yang cakupannya lebih luas. Pemerintah daerah hanya bisa bergerak dengan bebas dalam mewujudkan kepentingan daerahnya yang didasari oleh desentralisasi.

Undang-undang yang mengatur otonomi daerah di Indonesia adalah Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Undang-undang ini berisi tentang aturan pembagian kewenangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah, serta memberikan lebih besar kewenangan kepada pemerintah daerah agar dapat mengurus urusan dalam wilayahnya masing-masing. Dalam Undang-Undang ini, ada beberapa ketentuan penting dimana berkaitan dengan otonomi daerah, antara lain: (Lihat UU No. 23/2014)

- a. Pembagian kewenangan antara pemerintah pusat serta pemerintah daerah, undang-undang ini menetapkan bahwa kewenangan tertentu seperti pendidikan, kesehatan, dan kebudayaan diserahkan kepada pemerintah daerah untuk dikelola sesuai dengan kebutuhan masyarakat setempat. Sedangkan kewenangan yang lebih besar seperti pertahanan dan keamanan, hubungan luar negeri, dan hukum tetap menjadi wewenang pemerintah pusat.

- b. Mekanisme pengambilan keputusan di tingkat daerah, undang-undang ini juga mengatur tentang mekanisme pengambilan keputusan di tingkat daerah, termasuk di dalamnya adalah penyusunan RPJMD (Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah), RKPD (Rencana Kerja Pemerintah Daerah), dan APBD (Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah).
- c. Pembentukan Daerah Otonom Baru (DOB), undang-undang ini memberi kewenangan kepada DPRD dan pemerintah daerah guna mengusulkan pembentukan DOB baru, yang kemudian akan diputuskan oleh pemerintah pusat.
- d. Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, undang-undang ini juga mengatur tentang penyelenggaraan pemerintahan daerah, termasuk di dalamnya adalah struktur organisasi pemerintah daerah, pengangkatan dan pemberhentian pejabat daerah, serta tata cara pelaksanaan tugas dan fungsi pemerintah daerah.

Undang-Undang ini sangat penting dalam menyediakan arahan dan landasan hukum bagi pemerintah daerah dalam mengelola urusan di daerahnya masing-masing. Di Indonesia, aturan otonomi daerah pertama kali diatur dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah. Setelah itu, aturan otonomi daerah mengalami beberapa perkembangan sebagai berikut (Nurprojo and Setyo 2014).

1. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah mengubah beberapa ketentuan dalam UU Nomor 22 Tahun 1999, termasuk memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah dalam menetapkan peraturan daerah dan mengevaluasi kinerja pemerintahan daerah.
2. Pada tahun 2014, Pemerintah Indonesia melahirkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang menambah kewenangan pemerintah daerah dalam bidang kesehatan, pendidikan, lingkungan hidup, dan lain-lain.

3. Selanjutnya, pada tahun 2019, pemerintah mengeluarkan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2019 tentang Pemilihan Umum yang menetapkan bahwa anggota dewan perwakilan rakyat daerah (DPRD) harus dipilih secara langsung oleh rakyat, bukan ditunjuk oleh partai politik.
4. Pemerintah juga mengeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pemerintahan dimana mengatur lebih lanjut tentang kewenangan dan tugas pemerintah daerah dalam memajukan daerahnya.

Dalam perkembangan aturan otonomi daerah di Indonesia, terdapat beberapa tantangan dan masalah, seperti kurangnya sumber daya manusia serta keuangan di pemerintah daerah, masih adanya benturan antara pemerintah pusat serta daerah, serta kurangnya partisipasi masyarakat pada proses pengambilan keputusan. Namun demikian, otonomi daerah tetap menjadi langkah penting dalam memajukan daerah-daerah di Indonesia.

6.2 PERAN BIROKRASI DALAM OTONOMI DAERAH

Otonomi daerah ialah suatu kebijakan dimana memberi keleluasaan serta kewenangan kepada pemerintah daerah guna mengatur urusan dalam wilayahnya, baik itu dalam hal pembangunan, keuangan, termasuk pelayanan publik. Sedangkan birokrasi ialah sistem organisasi dan pengelolaan pemerintahan dimana diatur oleh undang-undang serta peraturan pemerintah (Pembangunan and Daerah 2015). Kedua hal ini saling terkait karena dengan hadirnya otonomi daerah, pemerintah daerah mempunyai keleluasaan untuk mengatur urusan dalam wilayahnya sendiri. Namun, untuk dapat menjalankan otonomi daerah dengan baik, diperlukan sebuah birokrasi yang baik pula. Birokrasi yang baik dapat mempercepat proses pengambilan keputusan dan penerapan kebijakan di daerah, serta menghindari terjadinya tindakan korupsi dan mal-administrasi.

Dalam konteks otonomi daerah, birokrasi memiliki peran penting dalam mendukung pemerintah daerah guna mengoptimalkan potensi sumber daya daerah dan memenuhi kebutuhan masyarakat. Dengan adanya birokrasi yang efektif serta efisien, pemerintah daerah bisa memberi pelayanan yang berkualitas dan merespons kebutuhan masyarakat dengan cepat dan tepat sasaran. Namun, di sisi lain, birokrasi yang buruk dapat menjadi penghambat bagi implementasi otonomi daerah. Birokrasi yang tidak responsif dan lambat dalam mengambil keputusan dapat membuat pemerintah daerah kehilangan momentum untuk melakukan perubahan dan peningkatan di daerahnya. Oleh sebab itu, perlu adanya upaya guna menaikkan kualitas birokrasi di daerah agar dapat mendukung implementasi otonomi daerah yang efektif dan efisien (W. D. Setiawan 2004). Secara umum, birokrasi bertanggung jawab untuk menyediakan pelayanan publik, mengatur dan mengawasi pelaksanaan kebijakan pemerintah, serta menjalankan tugas serta fungsi pemerintahan secara efektif dan juga efisien. Dalam konteks otonomi daerah, birokrasi berperan dalam (Nurmandi, Lutfi, and Qodir, n.d. 2021):

- a. Memfasilitasi proses transfer wewenang serta tanggung jawab dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah. Birokrasi harus dapat membantu daerah dalam memahami peraturan dan kebijakan yang berlaku serta memberikan arahan dan dukungan atas melakukan tugas serta tanggung jawab dimana sudah diamanatkan.
- b. Memberikan layanan publik yang berkualitas kepada masyarakat. Dalam rangka memenuhi tujuan otonomi daerah, birokrasi harus mampu memberi layanan publik yang responsif, transparan, dan akuntabel, serta dapat memenuhi kebutuhan dan keinginan masyarakat.
- c. Menjaga koordinasi dan kerjasama antar daerah. Birokrasi harus dapat memfasilitasi koordinasi dan kerjasama antar daerah dalam rangka memperkuat

kapasitas pemerintah daerah dalam mengelola dan mengurus urusan pemerintahan.

- d. Melaksanakan pengawasan dan evaluasi terhadap penyelenggaraan kebijakan pemerintah. Birokrasi harus dapat melaksanakan pengawasan serta evaluasi terhadap pelaksanaan kebijakan pemerintah di daerah guna memastikan kebijakan tersebut bisa terlaksana dengan baik serta bisa memberi manfaat masyarakat secara maksimal.

Dengan demikian, birokrasi mempunyai peran yang sangat krusial dalam mendorong penyelenggaraan kebijakan otonomi daerah di Indonesia. Birokrasi yang baik dan berkualitas dapat membantu memperkuat kapasitas pemerintah daerah, meningkatkan efektivitas dan efisiensi pelayanan publik, serta meningkatkan kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah daerah.

6.3 REFORMASI BIROKRASI DALAM OTONOMI DAERAH

Amanat otonomi kepada daerah agar dapat mengatur serta mengelola wilayahnya sendiri merupakan hasil dari tuntutan masyarakat terhadap reformasi pada pelaksanaan pemerintahan bebas korupsi, kolusi, serta nepotisme (KKN). Memberikan otonomi pada daerah dipandang sebagai salah satu langkah untuk menghentikan siklus pelaku yang terlibat dalam perilaku negatif tersebut, dengan tujuan menciptakan pemerintahan yang transparan, bersih, dan berfokus pada kesejahteraan masyarakat. Reformasi birokrasi juga dianggap penting dalam proses ini, karena memerlukan keahlian dalam memperkuat berbagai aturan yang sudah ditetapkan oleh pemerintah (Lestari 2019). Faktor pendorong munculnya reformasi birokrasi ialah terdapat kebutuhan untuk melaksanakan perubahan dan pembaruan; menyadari bagaimana lingkungan strategis nasional berubah, lingkungan strategis global berubah, dan paradigma manajemen pemerintahan berubah (Yusriadi and Misnawati 2017). Sementara tujuan reformasi birokrasi adalah menciptakan pemerintahan yang berfokus pada kinerja,

implementasinya melibatkan prinsip efektivitas, efisiensi, dan ekonomi. Pemerintah berusaha mencapai hasil yang nyata dengan memusatkan perhatian pada kinerja. Untuk memudahkan administrasi data kinerja, seluruh entitas pemerintahan menggunakan manajemen kinerja yang diakomodasi oleh sistem berbasis elektronik. Setiap pegawai memiliki pekerjaan yang berbeda di unit kerjanya, dan setiap lembaga pemerintah memberikan kontribusi yang terukur terhadap efektivitas seluruh pemerintahan. Pergeseran paradigma tata kelola termasuk delapan area perubahan berikut menjadi sorotan reformasi birokrasi ini:

1. Struktur organisasi lembaga;
2. Monitor dan evaluasi;
3. Efisiensi administrasi;
4. Tenaga kerja dan kapabilitas manusia;
5. Layanan publik;
6. Tanggung jawab dan transparansi;
7. Hukum dan peraturan;
8. Mentalitas dan pendekatan pemerintah daerah.

Guna mempercepat pencapaian hasil reformasi birokrasi, diberlakukan program akselerasi reformasi birokrasi, yang meliputi:

- a. Sistem Elektronik Terintegritas, meningkatkan pelayanan publik dengan mengintegrasikan sistem-sistem pelayanan publik yang terpisah menjadi satu sistem elektronik terintegrasi.
- b. Evaluasi Kinerja: Menyusun sistem evaluasi kinerja pegawai berdasarkan kinerja yang diukur secara objektif, transparan, dan akuntabel.
- c. Memajukan Kualitas SDM, kualitas Sumber Daya Manusia (SDM) ditingkatkan dengan cara melaksanakan seleksi, pelatihan, pengembangan karir, dan pemberian bonus yang lebih baik.
- d. Meningkatkan Tata Kelola, memperbaiki tata kelola birokrasi dengan menerapkan prinsip-prinsip tata kelola yang baik, termasuk meningkatkan

- transparansi, akuntabilitas, partisipasi publik, dan anti-korupsi.
- e. Simplifikasi Prosedur, menyederhanakan prosedur pelayanan publik agar lebih mudah, cepat, dan efisien.
 - f. Peningkatan Pemanfaatan Teknologi, menaikkan pemanfaatan teknologi informasi dan komunikasi (TIK) pada pelayanan publik serta manajemen birokrasi.
 - g. Perubahan Kebijakan, melakukan perubahan kebijakan yang sejalan dengan kebutuhan dan perkembangan jaman untuk memperbaiki kinerja birokrasi.
 - h. Peningkatan Kepemimpinan, meningkatkan kualitas kepemimpinan di semua tingkatan birokrasi, termasuk melalui pelatihan dan pengembangan kepemimpinan.
 - i. Kolaborasi Antar Lembaga, meningkatkan kolaborasi antara lembaga pemerintah dalam penyelenggaraan pelayanan publik dan manajemen birokrasi dengan efektif serta efisien.

Reformasi birokrasi bermaksud untuk menciptakan struktur pemerintahan yang efektif di tingkat pusat dan daerah serta meningkatkan profesionalisme aparatur negara. Proses ini dikenal sebagai pembangunan aparatur negara, sehingga dapat mendorong keberhasilan pembangunan di berbagai sektor. Salah satu masalah utama dalam reformasi birokrasi adalah sumber daya manusia (SDM) yang merupakan pelaksana dalam birokrasi. Reformasi birokrasi memerlukan penggunaan kekuasaan untuk memaksakan aturan baru pada sistem pemerintahan dalam upaya untuk mengubah tujuan, struktur, dan proses untuk membuatnya lebih mudah untuk mewujudkan tujuan pembangunan daerah. Dengan memperluas kemampuan unit pengelola SDM aparatur negara, dapat tercipta aparatur yang kompeten dan berdaya saing dengan memperkuat SDM aparatur negara sebagai pelaksana kebijakan otonomi daerah. Selain itu, perlu ditingkatkan penerapan individu

dalam aparatur negara dan meningkatkan profesionalisme mereka.

Dengan melibatkan penyelenggara negara yang kompeten, bebas dari korupsi, kolusi, dan nepotisme, serta memajukan kualitas pelayanan kepada masyarakat guna mencapai tingkat pelayanan yang lebih baik, reformasi birokrasi mempunyai tujuan untuk melahirkan tata kelola pemerintahan yang baik secara umum. Tindakan-tindakan berikut ini perlu dilakukan dalam rangka reformasi birokrasi (Harta and Diana 2017):

1. Retrospeksi

Retrospeksi melibatkan peninjauan kembali dan evaluasi yang jujur dan obyektif terhadap semua kebijakan masa lalu, dengan tujuan menemukan faktor penyebab kegagalan dan melahirkan sistem baru yang lebih baik. Jelas dari sejarah pemerintahan Indonesia masih memiliki tantangan dalam menjalankan tugasnya sebagai lembaga publik, termasuk memberikan akses informasi dan kemampuan membayar pajak kepada warga negara. Oleh sebab itu, birokrasi harus menilai kinerja sebelumnya dan berani memulai perbaikan. Kondisi yang tidak stabil dalam sistem politik dapat mengakibatkan ketidak mampuan birokrasi menyediakan pelayanan publik yang memuaskan. Saat ini, pemerintah tidak menjadi satu-satunya penyedia pelayanan publik, karena sektor swasta dan organisasi nirlaba juga telah mengambil peran dalam aspek pelayanan publik. Akibatnya, untuk memberikan pelayanan prima dengan otonomi daerah, lembaga publik harus responsif, fleksibel, peka, dan kreatif.

2. Reorientasi

Efek dari globalisasi membuat perubahan menjadi semakin cepat dan tuntutan masyarakat yang semakin tinggi, maka dari itu perlu untuk melakukan reorientasi. Upaya tersebut merupakan langkah untuk mengubah cara pandang, visi, misi, dan strategi kebijakan yang telah ada sebelumnya, ke arah yang lebih aspiratif. Penerapan

otonomi daerah dalam konteks filosofis dan politik sudah mengubah paradigma dalam pelaksanaan sistem pemerintahan dari model yang bersifat sentralistik atau didominasi oleh pemerintah pusat menjadi model yang bersifat desentralisasi atau memberikan otonomi kepada daerah. Meskipun belum sepenuhnya sempurna, perubahan ini mengarah pada sistem pemerintahan yang lebih divergen.

3. Reposisi

Prinsip "pemerintah yang baik ialah sedikit ikut campur" atau "*the best government is the least government*" berarti bahwa pemerintah sebaiknya tidak terlalu ikut mencampuri urusan publik. Namun, di Indonesia, pengaruh kuat dari kultur patrimonialisme menyebabkan pemerintah memiliki posisi yang kuat. Untuk mencapai reposisi, Reorganisasi system manajemen pemerintahan diperlukan untuk mendorong pelebagaan dan pemberdayaan. Bagi pemerintah daerah untuk mempersiapkan perubahan, kedua faktor ini sangat penting. Repositioning adalah kembali ke posisi semula karena birokrasi berdampak negatif pada setiap elemen kehidupan. Oleh karena itu, reposisi menjadi kunci dalam reformasi birokrasi. Reposisi memerlukan kesadaran penuh akan beberapa peran yang dimainkan oleh administrasi pemerintahan untuk mengalokasikan dan mendistribusikan sumber daya secara tepat dalam kerangka pelayanan publik. Visi kolaboratif antara pemerintah provinsi dan kabupaten harus dirumuskan, diterjemahkan, dan diimplementasikan ke dalam visi individu untuk setiap orang dalam posisi atau tugasnya masing-masing untuk mewujudkan reposisi. Sangat penting untuk melakukan analisis pekerjaan yang mempertimbangkan semua tuntutan sambil mengacu pada undang-undang yang sesuai karena kebijakan manajemen organisasi dan pemilihan personel untuk peran tertentu akan memiliki pengaruh yang baik atau negatif terhadap psikologi sosial dan psikologis.

4. Reorganisasi

Sikap profesionalisme dalam penyusunan organisasi sangat penting untuk menghilangkan budaya KKN (korupsi, kolusi, nepotisme). Untuk mengurangi rentang kendali, mengkonsolidasikan mekanisme kerja yang meningkatkan motivasi dan disiplin kerja, meningkatkan fungsi layanan, dan memberikan hasil yang lebih baik, struktur organisasi dan proses kerja dibuat. Pemerintah daerah harus mengubah visi, tujuan, strategi, dan kegiatannya agar selaras dengan paradigma profesional karena SDM (sumber daya manusia) merupakan pusat dari suatu perusahaan. Akibatnya, proses perekrutan harus mengikuti prosedur yang benar, dan penempatan kerja harus dilakukan sesuai dengan peraturan. David Osborne, dalam konteks manajemen perubahan yang berorientasi pada nilai baru "mewirauasahakan birokrasi", mengemukakan bahwa paradigma tersebut mengacu pada konsep tata pemerintahan yang baik (*good governance*), yang pada pokoknya menciptakan organisasi pemerintah yang profesional. Konsep ini menjamin kepastian arah, meningkatkan fungsi manajerial, mengoptimalkan potensi SDM, dan beradaptasi dengan perubahan, serta memberi kesempatan untuk berkompetisi dan komitmen personal yang dapat melahirkan situasi yang kondusif baik internal maupun eksternal bagi organisasi.

6.4 BIROKRASI DAN PENGEMBANGAN OTONOMI DAERAH

Otonomi daerah mengharuskan perubahan dalam cara pemerintahan dijalankan. Sesuai dengan UU Nomor 32 Tahun 2004, otonomi daerah membutuhkan keterlibatan maksimal dari birokrasi pemerintahan. Otonomi daerah dalam era reformasi mempunyai tujuan besar untuk melahirkan kesejahteraan dan pembangunan rakyat. Untuk menerapkan demokrasi sejati dalam penyelenggaraan pemerintahan, pemisahan kekuasaan antara pusat dan daerah menjadi faktor yang sangat penting. Optimalisasi fungsi birokrasi daerah melalui penyelenggaraan program

pembangunan dan pelayanan publik merupakan salah satu pendekatan untuk mempercepat kesejahteraan dan pembangunan. Diharapkan bahwa pemerintah daerah akan meningkat sepanjang era otonomi daerah. Desentralisasi memberikan keleluasaan kepada birokrasi pemerintah daerah guna berinovasi dan berkreasi guna mempercepat pembangunan daerah. Birokrasi daerah dipandang sebagai organisasi yang bertugas memberikan pelayanan publik. Pentingnya otonomi daerah diletakkan pada peningkatan standar pelayanan publik di berbagai bidang kehidupan. Daerah didorong untuk menyusun rencana strategis yang langsung menjawab kebutuhan masyarakat dengan diberikan otonomi. Karena berkaitan erat dengan kebutuhan masyarakat yang paling mendasar, maka kebijakan peningkatan pelayanan publik menjadi sangat penting dalam upaya mewujudkan visi daerah tentang kemakmuran dan keadilan bagi masyarakat (Safitri 2016).

Birokrasi di tingkat daerah memiliki peran yang signifikan dalam pelaksanaan tugas-tugas publik. Berikut ini adalah tugas serta fungsi utama birokrasi di daerah (Rahman 2019):

- a. Menyediakan pelayanan umum kepada masyarakat seperti pelayanan perijinan, pengurusan surat menyurat, perlindungan, pengelolaan fasilitas umum, kesehatan, dan jaminan keamanan.
- b. Memberi komunitas alat yang dibutuhkan untuk maju menuju kehidupan yang lebih baik melalui inisiatif seperti pendidikan, bimbingan, dan konsultasi.
- c. Mendorong pengembangan masyarakat melalui berbagai prakarsa, seperti pembangunan infrastruktur telekomunikasi, perdagangan, dan transportasi.

Pencapaian tiga peran penting birokrasi dalam pelaksanaan urusan publik di daerah dapat terjadi jika birokrasi memiliki karakteristik sebagai organisasi yang adaptif, harmonis, netral, dan berfokus pada pelayanan

publik. Secara keseluruhan, fokus terpenting dari reformasi birokrasi di daerah ialah mengubah orientasi dari "*state service*" atau pelayanan negara menjadi "*public service*" pelayanan publik cakupan yang lebih luas. Konsep pelayanan publik menjadi hal yang tak terpisahkan ketika berbicara tentang birokrasi. Pada dasarnya, tujuan birokrasi adalah untuk memfasilitasi pelayanan kepada masyarakat. Namun, perubahan paradigma pelayanan bukanlah hal sederhana, terutama jika melihat sejarah birokrasi di Indonesia. Idealnya, infrastruktur birokrasi harus diciptakan dengan tujuan tidak hanya menghasilkan aturan untuk masyarakat, melainkan juga dengan kreativitas penuh guna melayani dan mengutamakan kebutuhan masyarakat. Namun, dalam praktiknya, birokrasi seringkali menjadi hal yang mempersulit masyarakat. Di satu sisi, terdapat keengganan terhadap birokrasi karena prosesnya yang tidak efisien. Namun, di sisi lain, masyarakat sangat memerlukan birokrasi.

Birokrasi berinteraksi langsung dengan publik sebagai penyedia layanan. Sejak diberlakukan otonomi daerah, peran dan fungsi birokrasi semakin dipertanyakan karena sering terjadi kritik dan keluhan masyarakat terkait minimnya kualitas layanan publik di berbagai aspek kehidupan. Banyaknya praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN) semakin mengurangi kepercayaan masyarakat terhadap birokrasi. Rendahnya kualitas birokrasi di daerah berdampak pada pelayanan publik yang mahal bagi masyarakat sebagai pengguna jasa. Situasi ini dapat digambarkan sebagai bentuk kapitalisme dalam birokrasi, di mana praktik-praktik yang menguntungkan diri sendiri semakin meluas. Salah satu penyimpangan yang muncul adalah praktik transaksional di kalangan pegawai birokrasi dalam prosedur pelayanan. Pelayanan publik di Indonesia sering dianggap sebagai "ekonomi biaya tinggi", yaitu persepsi bahwa layanan publik tidak mudah dijangkau oleh orang miskin dan menjadi dorongan beban ekonomi yang tinggi bagi masyarakat umum (Prawirohardjo 2015).

Birokrasi memainkan peran penting sebagai salah satu pelaku politik dalam pelaksanaan kekuasaan di tingkat daerah. Bersama dengan lembaga legislatif, birokrasi menjadi sarana bagi pemerintah daerah dalam mencapai kesejahteraan dan mempercepat pembangunan di tingkat lokal. Dalam era otonomi daerah, peran birokrasi semakin sentral setelah terjadinya pembagian tugas antara pemerintah pusat dan daerah setelah reformasi. Sebagai aktor pembangunan, birokrasi mempunyai kedudukan yang signifikan dalam struktur sosial masyarakat, di mana kebijakan dan arah pembangunan yang dibuat oleh birokrasi sangat berhubungan dengan kehidupan masyarakat di daerah. Oleh karena itu, birokrasi memiliki tempat strategis pada peta politik di tingkat lokal (Tori 2011). Posisi strategis ini tidak hanya dimiliki oleh birokrasi dalam menjalankan pemerintahan daerah, tetapi juga pada kompetisi politik kepemimpinan birokrasi di tingkat daerah. Birokrasi seringkali menjadi alat untuk melaksanakan dan melindungi kekuasaan pemimpin daerah Pilkada langsung menyediakan legitimasi kuat kepada bupati untuk menentukan penataan birokrasi di daerah guna mencapai tujuan pemerintahan. Bupati sering kali melakukan reformasi terhadap struktur organisasi birokrasi dan strategi penempatan pihak-pihak yang dipercayai olehnya untuk mendukung pelaksanaan program-program yang telah ditetapkan dalam pemerintahannya (Dwiyanto 2012). Dalam konteks ini, birokrasi dapat berfungsi sebagai alat politik yang efektif untuk mengkomunikasikan dan mengimplementasikan program dan kebijakan pemimpin daerah. Namun, hal ini juga menjadi sumber kekhawatiran bagi birokrat daerah. Penyelenggaraan keputusan bupati terkait penataan Struktur Organisasi dan Tata Kepegawaian (SOTK) sering kali dipengaruhi oleh pertimbangan subjektif dari bupati, bukan berdasarkan mekanisme penilaian yang sesuai dengan peraturan dan kewenangan Badan Pertimbangan Jabatan dan Kepangkatan Daerah (Baperjakat). Padahal, tugas utama Baperjakat seharusnya adalah mengelola manajemen Pegawai Negeri Sipil (PNS), dengan tujuan meningkatkan

efisiensi, efektivitas, dan profesionalisme dalam pelaksanaan tugas, fungsi, dan kewajiban kepegawaian, termasuk perencanaan, perekrutan, pengembangan kualitas, penempatan, promosi, penggajian, kesejahteraan, dan pemberhentian. Baperjakat merupakan lembaga yang didirikan oleh pemerintah untuk memberikan pertimbangan dan rekomendasi mengenai jabatan dan kepangkatan di lingkup instansi pemerintah. Tugas utama Baperjakat adalah (Iswandi, Suhaimi, and Gaussyah 2017):

1. Menetapkan jabatan fungsional dan struktural dalam instansi pemerintah, serta menentukan persyaratan yang harus dipenuhi untuk dapat mengisi jabatan tersebut.
2. Memberikan pertimbangan mengenai pengangkatan, kenaikan pangkat, dan mutasi pegawai negeri sipil (PNS) dalam instansi pemerintah.
3. Menetapkan kebijakan dan pedoman teknis dalam pengelolaan jabatan dan kepangkatan di lingkup instansi pemerintah.
4. Melakukan penilaian kinerja pegawai negeri sipil dan memberikan rekomendasi untuk pengembangan karir dan kenaikan pangkat.
5. Mengkoordinasikan dengan instansi pemerintah terkait pelaksanaan tugas dan fungsi Baperjakat.

Dalam melaksanakan tugasnya, Baperjakat bekerja secara independen dan tidak terikat pada kepentingan politik atau golongan tertentu. Keputusan dan rekomendasi yang dikeluarkan oleh Baperjakat bersifat objektif dan didasarkan pada pertimbangan yang cermat dan teliti. (Nope 2015) Pada jabatan struktural, pengangkatan ASN masih diatur Pasal 14, 15, dan 16 dari Peraturan Pemerintah Nomor 100 Tahun 2000 mengatur proses angkat jabatan ASN dalam jabatan struktural secara detail. Proses ini mengikutsertakan Badan Pertimbangan Jabatan dan Kepangkatan (Baperjakat) yang memiliki tugas pokok dan anggota yang ditetapkan. Pasal 14 Ayat 1 dalam Peraturan Pemerintah ini menyatakan bahwa untuk memastikan pengangkatan, pemindahan, dan

pemberhentian PNS dalam jabatan struktural Eselon II ke bawah di setiap instansi, Baperjakat akan dibentuk (Lihat PP No. 100/2000). Pengangkatan, pemindahan, dan pemberhentian pejabat eselon I di instansi pusat akan ditetapkan oleh Presiden berdasarkan usulan pimpinan instansi sesudah mempertimbangkan secara tertulis dari komisi kepegawaian negara.

BAB VII

BIROKRASI DAN APARATUR NEGARA

7.1 APARATUR NEGARA

Aparatur negara adalah istilah yang digunakan untuk merujuk pada kumpulan pegawai atau pejabat pemerintah yang bekerja menjalankan fungsi-fungsi pemerintahan dan layanan publik (Komara 2019). Aparatur negara mencakup berbagai jenis pekerjaan, termasuk pejabat publik, karyawan negeri, dan pegawai kontrak di seluruh tingkatan pemerintahan, dari pemerintah pusat sampai pada pemerintah daerah atau lokal. Tujuan dari aparatur negara adalah menyediakan pelayanan publik yang efektif dan efisien, serta mengelola sumber daya publik secara transparan dan akuntabel (Sahambangung, Novie, and Welly 2019).

Undang-undang yang mengatur mengenai ASN adalah Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014. Undang-undang tersebut mengatur kebijakan, tata kelola, dan manajemen ASN, termasuk persyaratan, pengangkatan, mutasi, promosi, pengembangan karir, evaluasi kinerja, disiplin, pemberhentian, dan pensiun. Prinsip tata kelola yang baik seperti transparansi, akuntabilitas, partisipasi publik, keadilan, dan keberlanjutan juga diatur dalam undang-undang ini. Etika dan perilaku ASN dalam melaksanakan tugas dan fungsi sebagai abdi negara juga termasuk dalam lingkup undang-undang ini. Selain Undang-Undang ASN, terdapat berbagai undang-undang dan peraturan perundang-undangan yang terkait dengan aparatur negara, seperti Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 mengenai Keterbukaan Informasi Publik, Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, dan Peraturan

Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 mengenai Manajemen Pegawai Negeri Sipil.

7.2 HUBUNGAN BIROKRASI DAN APARATUR NEGARA

Birokrasi dan Aparatur negara adalah dua konsep yang saling terkait dan memiliki hubungan erat dalam konteks administrasi pemerintahan. Berikut adalah penjelasan tentang hubungan antara keduanya. Birokrasi mengacu pada struktur organisasi pemerintah yang kompleks, yang terdiri dari berbagai unit dan departemen dengan tugas dan tanggung jawab yang ditetapkan. Birokrasi bertanggung jawab dalam mengatur dan menjalankan fungsi-fungsi administratif negara, termasuk pembuatan kebijakan, pengambilan keputusan, pelaksanaan program-program pemerintah, dan penegakan hukum. Sementara itu, Aparatur negara merujuk pada semua individu yang bekerja di dalam struktur pemerintahan suatu negara. Ini mencakup pegawai negeri sipil (PNS), pejabat pemerintah, dan karyawan badan-badan pemerintah lainnya. Aparatur negara bertugas melaksanakan kebijakan publik, menjalankan pelayanan publik, dan melaksanakan tugas-tugas administratif negara. Hubungan antara birokrasi dan aparatur negara terlihat dalam beberapa hal, diantaranya:

- a. Rekrutmen dan Pengangkatan: Birokrasi memiliki peran dalam merekrut dan mengangkat aparatur negara. Prosedur seleksi, pengujian, dan pelatihan biasanya ditentukan oleh birokrasi untuk memastikan bahwa aparatur negara mempunyai kualifikasi dan kapabilitas yang selaras dengan tugas dan tanggung jawab yang dipikul.
- b. Pembagian Tugas: Birokrasi membagi tugas dan tanggung jawab kepada aparatur negara disesuaikan dengan hierarki dan spesialisasi. Setiap individu dalam aparatur negara memiliki peran yang ditentukan dalam struktur birokrasi untuk menjalankan tugas-tugas administratif.
- c. Pelaksanaan Kebijakan: Birokrasi bertanggung jawab untuk melaksanakan kebijakan publik yang dibuat

oleh pemerintah. Aparatur negara pada birokrasi berperan dalam mengimplementasikan program-program dan keputusan-keputusan yang telah ditetapkan oleh birokrasi.

- d. Pengawasan dan Evaluasi: Birokrasi juga memiliki fungsi pengawasan dan evaluasi terhadap aparatur negara. Mereka memantau kinerja dan perilaku aparatur negara dalam menjalankan tugas-tugasnya sejalan dengan aturan dan peraturan yang berlaku.

7.3 KEMENTERIAN PENDAYAGUNAAN APARATUR NEGARA DAN REFORMASI BIROKRASI

Keterkaitan birokrasi dan aparatur negara erat kaitannya dengan tugas Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi atau Kementerian PANRB yang merupakan lembaga yang melaksanakan pelayanan publik. Kementerian ini awalnya didirikan pada kabinet pembangunan I berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 19 Tahun 1998. Pada periode PELITA II, pembinaan aparatur negara diberikan tugas untuk menggerakkan dan mempermulus pelaksanaan pembangunan, serta memajukan kecakapan aparatur daerah, khususnya Aparatur Pemerintah Desa. Dalam kabinet pembangunan II (tahun 1973-1978) dan kabinet reformasi pembangunan, persatuan nasional, serta gotong royong, Kementerian PANRB mampu mengukuhkan peran aparatur negara sebagai penghubung yang profesional, handal, dan netral terhadap kepentingan politik (I. Setiawan, Sururama, and Nurdin 2022). Kementerian PANRB memiliki tugas berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 47 Tahun 2015, yaitu menjalankan kegiatan terkait pendayagunaan pegawai negeri dan reformasi birokrasi guna membantu presiden dalam pemerintahan negara. Fungsinya adalah (Barus 2022):

- a. Merumuskan dan menetapkan kebijakan terkait reformasi birokrasi, kelembagaan dan tata laksana, akuntabilitas aparatur dan pengawasan, sumber daya manusia aparatur, dan pelayanan publik.

- b. Mengoordinasikan dan menyelaraskan penyelenggaraan kebijakan dalam sektor reformasi birokrasi, akuntabilitas aparatur dan pengawasan, kelembagaan dan tata laksana, sumber daya manusia aparatur, dan pelayanan publik;
- c. Mengoordinasikan tugas, pembinaan, dan memberikan akomodasi administrasi kepada semua organisasi dalam lingkup Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi;
- d. Mengoordinasikan penyelenggaraan supervisi dan pengawasan administrasi pemerintahan;
- e. Mengelola barang dengan status kepemilikan negara yang berada di bawah tanggung jawab Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi;
- f. Melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan tugas dalam lingkungan Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi.

1. Penyederhanaan Birokrasi

Pada tanggal 20 Oktober 2019 Presiden Joko Widodo memeberikan kebijakan rasionalisasi birokrasi yang menguraikan maksud dan tujuan pelaksanaannya. Dalam pidato kenegaraan saat pelantikan presiden dan wakil presiden, beliau menekankan pentingnya untuk menyederhanakan birokrasi. Langkah-langkah yang diambil antara lain adalah eselonisasi, yaitu menyederhanakan struktur birokrasi dijadikan dua level: eselon I-II dan eselon III-IV, dengan menggantikan jabatan struktural yang berlebihan dengan jabatan fungsional yang menghormati keahlian dan kompetensi. Dalam penyederhanaan birokrasi di Indonesia, tingkatan level birokrasi yang sebelumnya mencakup 5 level hanya menjadi 2 level. Pejabat eselon III-V diarahkan untuk menjabat posisi fungsional selaras dengan kompetensi mereka agar bisa bekerja secara profesional. Selain itu, penyederhanaan birokrasi juga dilakukan di tingkat

kementerian atau lembaga dan pemerintah daerah, di mana tinggal tersisa 2 level jabatan yang didasarkan pada keahlian, keterampilan, dan kompetensi tertentu. Dalam upaya ini, penggunaan kecerdasan buatan (*artificial intelligence*) juga didukung. Jabatan fungsional akan disesuaikan dengan tingkat kompetensi sehingga memungkinkan pelaksanaan tugas secara profesional sesuai dengan fungsi masing-masing (Nurhestitunggal and Muhlisin 2020). Arahan presiden mengenai penyederhanaan organisasi tersebut ditanggapi oleh Menteri PANRB dengan merencanakan dan melakukan penyederhanaan organisasi di Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi, mereka memutuskan untuk mempertahankan satu jabatan administrator dan dua jabatan pengawas. Kementerian tersebut juga mengeluarkan Peraturan Menteri PANRB No. 28 Tahun 2019 yang mengatur penyyetaraan jabatan administrasi dengan jabatan fungsional. Peraturan ini bertujuan agar para implementor di kementerian, lembaga, dan pemerintahan daerah dapat memahami proses penyederhanaan organisasi dan memudahkan peralihan menjadi pejabat fungsional. Selain itu, aturan ini juga membantu dalam mengembangkan sistem karier pegawai yang mendukung rasionalisasi organisasi pemerintahan melalui penataan karier melalui jalur fungsional. (Lihat Permen No. 28/2019)

Prinsip utama dalam penyederhanaan organisasi adalah menyederhanakan struktur organisasi dan tata kelola. Kementerian PANRB juga memfasilitasi percepatan penyederhanaan organisasi di kantor-kantor pemerintah dengan mengalihkan pejabat administrator, pengawas, dan pelaksana menjadi pejabat fungsional. Dampak dari penataan dan kelembagaan ini pada pemerintahan akan terasa pada aparatur negara yang dialihkan ke jabatan fungsional. Oleh karena itu, Kementerian PANRB menerbitkan Peraturan Menteri No. 28 Tahun 2019 yang mengatur kesetaraan jabatan administrasi ke jabatan fungsional, guna memberikan

kepastian dan tata kelola karier pegawai yang dialihkan dari jabatan administrasi dan pengawas ke jabatan fungsional. Kebijakan ini dibuat untuk memastikan bahwa peluang pengembangan karier sebagai pejabat fungsional dan struktural tetap ada. Kementerian PANRB telah mengambil tindakan konkret dalam menyederhanakan birokrasi melalui beberapa langkah, termasuk penataan organisasi, penataan jabatan fungsional, dan transformasi jabatan. Tindakan ini ialah respon terhadap arahan presiden mengenai penyederhanaan birokrasi, yang dijalankan melalui langkah-langkah berikut:

a. Penataan Organisasi

- i. Menetapkan karakteristik penyederhanaan organisasi;
- ii. Mengidentifikasi jabatan yang bisa atau tidak bisa dialihkan atau dihilangkan;
- iii. Menyusun aturan terkait penataan organisasi;
- iv. Melakukan pengalihan jabatan struktural ke jabatan fungsional.

b. Penataan Jabatan Fungsional (FJ)

- i. Penyesuaian regulasi JF secara komprehensif, termasuk menambahkan informasi faktor jabatan pada tugas sehingga terdapat beberapa kelas jabatan pada satu jenjang;
- ii. Penyesuaian Kelas Jabatan;
- iii. Penyusunan Peraturan Perundang-Undangan mengenai Jabatan dan Pangkat ASN;
- iv. Penyesuaian Tunjangan Jabatan Fungsional dengan Jabatan Struktural jika memungkinkan.

c. Transformasi Jabatan

- i. Penyusunan Peraturan Perundang-Undangan untuk menyederhanakan organisasi;
- ii. Pemetaan jabatan dan pejabat struktural yang terdampak;
- iii. Pemetaan jabatan fungsional yang diperlukan untuk menampung pilihan jabatan;
- iv. Penyelarasan keperluan anggaran tiap instansi pemerintah;

- v. Penetapan masa transisi dalam peralihan;
- vi. Melakukan transformasi jabatan secara nasional di semua instansi pemerintah.

Tindakan-tindakan ini ialah langkah-langkah lanjutan dalam upaya menuju birokrasi yang dinamis dan fleksibel, yang bertujuan untuk memastikan pelaksanaan pemerintahan yang efektif dan akuntabel. Penyederhanaan aparatur negara dapat memiliki kaitan yang erat dengan birokrasi. Birokrasi merujuk pada sistem yang melibatkan struktur, proses, dan aturan yang diterapkan dalam pengelolaan pemerintahan. Sebagai bagian dari birokrasi, aparatur negara terdiri atas pegawai-pegawai yang bekerja dalam lembaga-lembaga pemerintah. Penyederhanaan aparatur negara bertujuan untuk mengurangi kompleksitas, birokrasi yang berlebihan, dan kendala administratif yang mungkin terjadi dalam pengelolaan pemerintahan. Beberapa kaitan antara penyederhanaan aparatur negara dan birokrasi adalah sebagai berikut:

- a. Efisiensi; Penyederhanaan aparatur negara berfokus pada peningkatan efisiensi dan produktivitas dalam penyelenggaraan pemerintahan. Ini termasuk mengurangi lapisan birokrasi yang tidak perlu, menghilangkan tumpang tindih fungsi, dan meningkatkan koordinasi antar lembaga. Dengan demikian, birokrasi yang efisien dapat terbentuk dengan aparatur negara yang lebih terarah.
- b. Pengurangan Regulasi; Penyederhanaan aparatur negara juga berhubungan dengan pengurangan regulasi yang berlebihan. Birokrasi yang rumit sering kali diikuti oleh aturan-aturan yang berbelit dan prosedur yang memakan waktu. Dengan melakukan penyederhanaan, regulasi yang tidak perlu dapat dihapus atau disederhanakan, sehingga birokrasi menjadi lebih ringkas dan responsif terhadap kebutuhan masyarakat.

- c. Peningkatan Pelayanan Publik; Penyederhanaan aparatur negara juga bertujuan untuk meningkatkan pelayanan publik. Dalam birokrasi yang kompleks, masyarakat sering kali menghadapi hambatan dalam mendapatkan layanan publik yang mereka butuhkan. Dengan menyederhanakan struktur dan proses, pemerintah dapat meningkatkan aksesibilitas, responsivitas, dan kualitas pelayanan kepada masyarakat.
- d. Transparansi dan Akuntabilitas; Penyederhanaan aparatur negara juga dapat berkontribusi pada peningkatan transparansi dan akuntabilitas pemerintah. Dengan mengurangi tingkat birokrasi yang rumit, lebih mudah untuk mengidentifikasi siapa yang bertanggung jawab atas keputusan dan tindakan tertentu. Hal ini penting untuk memastikan adanya akuntabilitas dalam penyelenggaraan pemerintahan dan mencegah terjadinya praktik korupsi atau penyalahgunaan kekuasaan.

Dalam kesimpulannya, penyederhanaan aparatur negara dan birokrasi saling terkait dan mempunyai tujuan yang sama, yaitu untuk meningkatkan efisiensi, pelayanan publik, transparansi, dan akuntabilitas pemerintah. Dengan melakukan reformasi dan penyederhanaan, diharapkan birokrasi dapat berfungsi dengan lebih baik dalam mendukung pembangunan dan pelayanan kepada masyarakat.

7.4 PENGANGKATAN APARATUR KE DALAM JABATAN FUNGSIONAL

Pemrosesan pengangkatan pegawai negeri sipil (PNS) menjadi Jabatan Fungsional di Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi melalui penyesuaian/inpassing meliputi (I. Setiawan, Sururama, and Nurdin 2022):

1. Penyampaian daftar pengajuan pegawai negeri sipil (PNS) yang akan diangkat ke Jabatan Fungsional dari

kepala instansi pemerintah kepada kepala instansi pembina dengan salinan yang diberikan kepada menteri.

2. Proses pengecekan dan konfirmasi usulan;
3. Pelaksanaan evaluasi kemampuan;
4. Penentuan rekomendasi berdasarkan hasil evaluasi kemampuan;
5. Penunjukan pegawai negeri sipil (PNS) dalam jabatan fungsional.

Penyesuaian atau inpassing jabatan fungsional bagi pegawai negeri sipil memiliki tujuan yakni untuk memajukan karir dan meningkatkan profesionalisme pegawai dalam mendukung kemajuan kinerja organisasi. Syarat-syarat inpassing harus sejalan dengan Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 43 Tahun 2018 Tentang Pengangkatan Pegawai Negeri Sipil Dalam Jabatan Fungsional Lewat Penyesuaian/Inpassing. Pada jangka waktu tertentu, pegawai negeri sipil diangkat untuk memenuhi kebutuhan organisasi sesuai peraturan perundang-undangan.

Calon pegawai negeri sipil yang akan diangkat ke jabatan fungsional berdasarkan kategori keterampilan sebagai berikut:

- a. Mempunyai gelar pendidikan setidaknya setara dengan SLTA atau diploma D1/D2/D3 atau setara.
- b. Memiliki pangkat minimal sejalan dengan persyaratan kepangkatan dari jabatan yang akan diisi.
- c. Mempunyai pengalaman dalam pelaksanaan tugas di bidang jabatan fungsional yang akan diisi selama minimal 2 tahun.
- d. Ikut dan berhasil dalam uji kompetensi di bidang jabatan fungsional yang akan diisi.
- e. Mempunyai prestasi kerja dengan nilai minimal baik selama 2 tahun terakhir.
- f. Maksimal berusia 56 tahun pada saat dilakukan pengangkatan ke dalam jabatan fungsional.

Untuk menjadi calon PNS pada jabatan fungsional kategori keahlian melalui penyesuaian/inpassing, wajib memenuhi persyaratan sebagai berikut:

- a. Memiliki gelar pendidikan minimal S1/D4/S2 atau setara.
- b. Pangkat yang sesuai dengan tingkatan jabatan yang akan diisi.
- c. Mempunyai pengalaman kerja di bidang jabatan fungsional yang akan diisi selama minimal 2 tahun..
- d. Menyelesaikan dan lulus uji kompetensi di bidang jabatan fungsional yang akan diisi.
- e. Mempunyai catatan prestasi kerja dengan nilai baik dalam 2 tahun terakhir.
- f. Batas usia maksimum untuk pengangkatan jabatan fungsional tingkat pertama dan tingkat kedua adalah 56 tahun dan 58 tahun secara berturut-turut."

Pejabat yang menempati posisi fungsional diwajibkan memiliki kompetensi dan keterampilan yang sesuai dengan jabatan yang akan dipegang. Hal ini menjadi kunci penting pada pengembangan karier dalam jabatan fungsional. Setelah dilakukan penyederhanaan, pola kerja akan mengalami perubahan, oleh karena itu diperlukan koordinator jabatan fungsional yang bertanggung jawab dalam perencanaan, pembagian tugas yang jelas, dan koordinasi. Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi mengambil langkah-langkah seperti pengaturan struktur organisasi, pengaturan jabatan fungsional, dan transformasi jabatan. Selain itu, dibutuhkan pengendalian, pengawasan, dan panduan yang jelas untuk mengatur hubungan kerja dan koordinasi antara pejabat struktural dan pejabat fungsional guna melaksanakan tugas dan tanggung jawab dalam penyelenggaraan pemerintahan setelah dilakukan penyederhanaan birokrasi, serta menciptakan harmonisasi dalam penyelenggaraan tugas dan fungsi secara efektif dan efisien. Dalam melaksanakan langkah-langkah transisi dari jabatan struktural menjadi jabatan

fungsional, dukungan dari manajemen organisasi yang baik dan peran aktif dari pegawai negeri sipil sangat diperlukan untuk keberhasilan penyelenggaraan kebijakan.

BAB VIII

MODEL POLITIK LOKAL

8.1 DEFINISI POLITIK LOKAL

Istilah politik merujuk pada serentetan upaya untuk melahirkan sebuah tatanan masyarakat yang teratur dan baik, memajukan masyarakat melalui keputusan yang bersifat mengikat masyarakat. Politik selalu diidentifikasi sebagai kekuasaan dan kedudukan dalam struktur organisasi kekuasaan. Pengertian mengenai politik terus mengalami perkembangan bukan hanya menyangkut soal memimpin, memerintah atau menjalankan otoritas saja. Melainkan melibatkan perebutan kekuasaan, meraih kekuasaan, menjalankan kekuasaan dan mempertahankan kekuasaan serta membuat keputusan mengenai berbagai situasi seperti perang, damai dan sebagainya. Istilah lokal mengacu pada suatu wilayah geografis, suatu wilayah yang dibatasi oleh kewenangan yang ditetapkan oleh undang-undang. Politik lokal adalah subjek kajian yang memahami, menjelaskan, menganalisis, merumuskan cara dan sarana guna memperbaiki kekurangan yang terdapat pada kebijakan atau keputusan politik. Keberagaman dan perubahan situasi politik, sosial, dan ekonomi pada suatu negara yang pluralis dan multikulturalis memengaruhi kebijakan dan keputusan politik, sehingga menjadi salah satu alasan bahwa fenomena-fenomena lokal itu penting untuk dipelajari (Aminah 2016).

8.2 MODEL POLITIK INDONESIA

Indonesia menerapkan sistem politik demokrasi dengan pemilihan umum yang langsung dan terbuka untuk seluruh masyarakat. Sistem politik di Indonesia terdiri dari tiga tingkatan yaitu pusat, provinsi, dan kabupaten/kota. Pada tingkat pusat, kepala negara dan kepala pemerintahan dijabat oleh presiden, sementara parlemen terdiri dari Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Dewan Perwakilan

Daerah (DPD). Pada tingkat provinsi, kepala pemerintahan dijabat oleh gubernur, sedangkan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) mewakili rakyat di tingkat provinsi. Di tingkat kabupaten/kota, kepala pemerintahan dijabat oleh bupati/walikota, dan DPRD kabupaten/kota mewakili rakyat di tingkat tersebut. Kajian tentang politik lokal pada masa Orde Baru memiliki dampak yang berbeda-beda. Hal ini dikarenakan terdapat pertarungan kepentingan antara pemerintah pusat dan daerah, serta implementasi otonomi daerah dan pemekaran wilayah (redistrik). Kehadiran dinamika ini memberikan variasi dalam politik lokal, dengan hasil yang beragam. Namun, jika disederhanakan, variasi tersebut memiliki dua implikasi. Pertama, menghasilkan manfaat bersama bagi masyarakat secara umum. Kedua, menghasilkan manfaat bersama bagi pegawai negeri sipil daerah yang berperan sebagai "abdi masyarakat". Hal ini tidak terlepas dari peningkatan pelayanan administratif yang lebih baik dan lebih dekat dengan masyarakat, pembangunan infrastruktur yang terus berlangsung, serta ketersediaan layanan kesehatan yang memadai (Sembiring 2020). Selain itu, keadaan politik lokal pada saat itu juga memperlihatkan realitas positif Dengan memungkinkan masyarakat untuk menentukan kepala daerah melalui pemilihan secara langsung, yang sekaligus menghilangkan praktik pengangkatan elit dari pusat yang ada pada masa orde baru, mulai muncul kepala daerah wanita, terjadi pembagian keuangan antara pusat dan daerah yang lebih adil daripada sebelumnya.

8.3 FAKTOR PENGARUH POLITIK LOKAL INDONESIA

Di tingkat politik lokal Indonesia, terdapat beberapa faktor yang mempengaruhi dinamika politik di daerah, antara lain:

- a. Kebijakan Pusat; Kebijakan yang dibuat oleh pemerintah pusat dapat mempengaruhi dinamika politik di daerah. Hal ini terkait dengan alokasi anggaran dan kebijakan yang diterapkan di tingkat

- pusat yang dapat berdampak pada kebijakan dan program di tingkat daerah.
- b. Karakteristik Wilayah; Karakteristik wilayah seperti keberagaman budaya, agama, dan suku dapat mempengaruhi dinamika politik di daerah. Perbedaan tersebut dapat memunculkan persaingan politik yang ketat antara kandidat yang berasal dari kelompok yang berbeda.
 - c. Kelompok Kepentingan; Kelompok-kelompok kepentingan seperti pengusaha, buruh, dan petani dapat mempengaruhi dinamika politik di daerah. Kelompok-kelompok tersebut dapat memberikan dukungan kepada kandidat tertentu yang dianggap dapat mewakili kepentingan mereka.
 - d. Tingkat Ketergantungan; Tingkat ketergantungan daerah terhadap pusat dapat mempengaruhi dinamika politik di daerah. Daerah yang sangat tergantung pada pusat dapat lebih rentan terhadap pengaruh politik dari pusat.

BAB IX

HUBUNGAN BIROKRASI DAN BUDAYA POLITIK

9.1 PENGERTIAN BUDAYA POLITIK

Budaya politik merujuk pada pola nilai, kepercayaan, sikap, dan perilaku masyarakat dalam kaitannya dengan politik dan pemerintahan. Almond dan Verba mengartikan budaya politik sebagai sikap khusus warga negara kepada sistem politik dan berbagai komponennya, serta sikap terhadap peran warga negara yang terdapat pada sistem tersebut. Dapat juga diartikan budaya politik adalah bagaimana pola distribusi orientasi tertentu dapat mewujudkan tujuan politik di antara masyarakat suatu negara. Beberapa ahli ilmu politik juga memberikan definisi berikut mengenai budaya politik:

- a. Menurut Roy Macridis, budaya politik merupakan aspirasi bersama dan aturan yang wajib diterima secara kolektif;
- b. Samuel Beer menganggap budaya politik sebagai salah satu konsep dari empat sistem krusial pada analisis politik yang melibatkan nilai-nilai kepercayaan, sikap, dan emosi terkait dengan cara pelaksanaan pemerintahan dan tindakan-tindakan yang seharusnya diambil oleh pemerintah
- c. Menurut Rusadi Sumintaputra, budaya politik ialah pola perilaku dan sikap individu terhadap kehidupan politik yang dialami oleh anggota pada suatu sistem politik.

Berdasarkan beberapa definisi di atas, terdapat batasan-batasan konsep mengenai budaya politik dapat diidentifikasi. Budaya politik menegaskan pada aspek non-aktual seperti orientasi, sikap, nilai-nilai, dan kepercayaan.

Fokus budaya politik terutama terarah pada sistem politik. Budaya politik digambarkan secara konseptual untuk mengilustrasikan komponen budaya politik dalam skala besar atau dalam konteks masyarakat suatu negara atau wilayah, bukan pada tingkat individu. Istilah budaya politik mencakup isu-isu legitimasi, peraturan kekuasaan, proses pembentukan kebijakan pemerintah, aktivitas partai politik, perilaku aparat negara, serta pergerakan masyarakat terhadap pemerintahan. Aktivitas politik juga merasuki sektor agama, ekonomi, dan sosial, serta kehidupan pribadi dan sosial secara umum. Oleh karena itu, budaya politik secara langsung berpengaruh dalam kehidupan politik dan keputusan yang dibuat di seluruh negara terkait pembagian sumber daya masyarakat. Meskipun setiap kelompok masyarakat memiliki system nilai dan keyakinan yang sama, budaya politik mereka berbeda, baik itu antara kelompok elit dan kelompok massa. Di Indonesia, perbedaan budaya politik cenderung tajam antara kelompok elit dan kelompok rakyat. Penting untuk mempelajari budaya politik karena terdapat dua sistem yang berperan penting:

- a. Pandangan masyarakat terhadap arah politik yang memengaruhi pelaksanaan sistem politik memiliki dampak yang signifikan terhadap beragam tuntutan, permintaan, cara penyampaian tuntutan, respons, dan dorongan terhadap pemerintahan yang berkuasa.
- b. Dengan memperoleh pemahaman tentang karakteristik dan interaksi antara budaya politik dan pelaksanaan sistemnya, kita akan lebih menghormati metode yang memperoleh perubahan yang membawa sistem politik menuju demokrasi dan stabilitas yang lebih tinggi.

Dalam budaya politik terdapat suatu sistem yang menjelaskan bagaimana masyarakat memahami, memandang, dan merespon politik. Budaya politik memainkan peran penting dalam membentuk kebijakan politik, karena pola perilaku dan pandangan masyarakat terhadap politik dapat memengaruhi keputusan politik yang

diambil oleh pemerintah. Budaya politik juga dapat memengaruhi partisipasi politik masyarakat, baik dalam bentuk pemilihan umum, gerakan sosial, atau kegiatan politik lainnya. Secara umum, ada beberapa jenis budaya politik yang meliputi budaya politik partisipatif, budaya politik subyektif, budaya politik parokial, dan budaya politik totaliter. Budaya politik partisipatif ditandai oleh partisipasi aktif dan tingkat kesadaran politik yang tinggi, sementara budaya politik subyektif ditandai oleh kurangnya partisipasi dan kesadaran politik. Budaya politik parokial adalah budaya politik yang berfokus pada kegiatan lokal dan memiliki cakupan yang terbatas, sedangkan budaya politik totaliter cenderung otoriter dan mengabaikan hak-hak individu.

9.2 TIPE BUDAYA POLITIK

1. Berdasarkan Sikap yang Ditunjukkan

Negara yang mempunyai sistem ekonomi dan teknologi yang rumit memerlukan kerjasama yang luas untuk menerapkan modal dan keterampilan. Bagaimana seseorang berinteraksi dengan orang lain menunjukkan jiwa kerja sama. Dalam konteks ini, budaya politik dapat cenderung bersifat "militan" atau bersifat "toleransi"

a. Budaya Politik Militan

Budaya politik militan merujuk pada sikap atau perilaku politik yang sangat militan atau radikal dalam melaksanakan tindakan politik. Budaya politik militan biasanya terkait dengan kelompok-kelompok politik atau organisasi yang memegang pandangan yang sangat kuat dan eksklusif mengenai masalah politik, sosial, atau agama tertentu. Sikap militan dalam budaya politik dapat menghasilkan tindakan-tindakan yang ekstrem, seperti protes keras, tindakan kekerasan, sabotase, atau bahkan terorisme. Orang-orang yang memiliki budaya politik militan cenderung percaya bahwa cara mereka merupakan satu-satunya cara yang benar dalam mengatasi masalah politik yang dihadapi dan bersedia untuk mengorbankan apapun untuk mencapai tujuan mereka. Namun, budaya politik militan sering dianggap

kontroversial karena dapat membahayakan hak asasi manusia, merusak tatanan sosial dan politik, serta mengancam keamanan nasional dan global. Oleh karena itu, budaya politik yang lebih moderat dan konsensual sering dianggap lebih ideal dalam menjaga stabilitas politik dan kesejahteraan masyarakat.

b. Budaya Politik Toleransi

Budaya politik toleransi ialah suatu sikap atau nilai dalam politik di mana individu atau kelompok masyarakat dapat menerima perbedaan pendapat atau keyakinan politik dari pihak lain dengan cara yang damai dan menghargai hak asasi manusia. Dalam budaya politik toleransi, individu atau kelompok masyarakat tidak menggunakan kekerasan atau ancaman untuk menindas atau memaksakan kehendak mereka pada pihak lain yang memiliki pandangan politik yang berbeda. Budaya politik toleransi menekankan pentingnya dialog dan kesepakatan bersama dalam mencapai tujuan politik. Ini memungkinkan perbedaan pandangan politik dihargai dan tidak mengancam keamanan atau stabilitas negara. Dalam budaya politik toleransi, masyarakat memiliki kesadaran yang tinggi tentang pentingnya kerja sama dan menjunjung tinggi nilai-nilai demokrasi, seperti kebebasan berbicara, kebebasan berekspresi, dan hak untuk memilih secara bebas dan adil. Budaya politik toleransi juga mendorong masyarakat untuk memahami perbedaan budaya, agama, dan ras sehingga memungkinkan terjadinya dialog dan kesepakatan dalam mencapai tujuan politik bersama. Hal ini sangat krusial untuk menciptakan masyarakat yang harmonis dan damai serta negara yang stabil dan demokratis.

2. Berdasarkan Orientasi Politiknya

Dalam menghadapi realitas budaya politik yang ada di masyarakat, Gabriel Almond menggolongkan budaya politik menjadi kategori-kategori berikut:

- a. Budaya politik parokial menggambarkan tingkat keterlibatan politik yang sangat minim, budaya politik di mana individu cenderung tidak terlalu tertarik atau terlibat dalam politik karena mereka merasa bahwa politik bukanlah bagian penting dari hidup mereka. Orang-orang yang memiliki budaya politik parokial cenderung fokus pada kehidupan sehari-hari mereka, keluarga, dan lingkungan sekitar, dan kurang tertarik pada urusan politik nasional atau internasional. Orang-orang dengan budaya politik parokial mungkin memandang politik sebagai sesuatu yang rumit, jauh dari kehidupan mereka, atau bahkan tidak relevan. Mereka mungkin merasa bahwa partisipasi politik tidak akan membawa perubahan yang signifikan dalam kehidupan mereka, atau bahkan merasa bahwa politik adalah sesuatu yang negatif atau korup. Budaya politik parokial cenderung ditemukan di masyarakat yang kurang maju secara ekonomi dan sosial, di mana orang-orang lebih fokus pada kebutuhan sehari-hari mereka seperti mencari nafkah, mendapatkan pendidikan, dan memenuhi kebutuhan dasar lainnya. Namun, budaya politik parokial juga bisa ditemukan di masyarakat yang lebih maju, terutama di kalangan yang lebih tua atau generasi yang lebih konservatif yang merasa bahwa politik tidak lagi menjadi bagian penting dari kehidupan mereka. Dalam konteks demokrasi, budaya politik parokial dapat menjadi hambatan bagi partisipasi politik yang aktif dan partisipasi dalam proses politik secara keseluruhan. Namun, hal ini dapat diatasi melalui edukasi dan meningkatkan kesadaran masyarakat tentang pentingnya politik dalam kehidupan mereka serta memberikan ruang partisipasi yang terbuka bagi seluruh lapisan masyarakat.
- b. Budaya politik dimana masyarakat terkait telah mencapai tingkat kemajuan yang cukup secara sosial maupun ekonominya, namun masih pasif. Anggota

masyarakat memiliki minat perhatian, bahkan kesadaran terhadap sistem sebagai keseluruhan khususnya pada segi hasil. Kesadaran masyarakat terhadap politik guna memberi masukan politik boleh dikatakan tidak ada sama sekali. Mereka percaya bahwa mereka tidak dapat mengubah atau mempengaruhi sistem. Oleh sebab itu, mereka tunduk pada semua keputusan dan kebijakan yang dibuat oleh pemegang jabatan. Masyarakat umumnya menerima system, patuh, dan setia. Meskipun demikian, perasaan anggota masyarakat yang pasif tidak berarti harus diabaikan.

- c. Budaya politik partisipan, menurut Almond budaya politik partisipan adalah sebuah budaya politik di mana warga negara mengambil bagian aktif dalam proses politik dan memiliki kepercayaan yang tinggi terhadap sistem politik. Masyarakat dianggap sebagai subjek politik yang aktif, bukan sebagai objek politik yang pasif. Budaya politik partisipan terdiri dari tiga dimensi utama, yaitu partisipasi politik, orientasi politik, dan keyakinan politik. Partisipasi politik mencakup segala bentuk kegiatan politik yang dilakukan oleh warga negara, seperti memilih, menjadi anggota partai politik, mengikuti kampanye, dan melakukan protes. Orientasi politik mengacu pada sikap dan nilai-nilai politik yang dimiliki oleh warga negara, seperti kepercayaan pada hak asasi manusia dan keterbukaan politik. Sedangkan keyakinan politik mencakup pandangan warga negara tentang bagaimana sistem politik harus beroperasi dan bagaimana keputusan politik harus dibuat. Pada budaya politik partisipan, warga negara memiliki peran yang penting dalam proses politik dan dianggap sebagai bagian dari solusi untuk mengatasi masalah politik dan sosial. Partisipasi politik tidak hanya dilihat sebagai hak yang dimiliki warga negara, tetapi juga sebagai tanggung jawab yang harus dipenuhi untuk memastikan kesehatan demokrasi. Dalam

kesimpulannya, Almond menyatakan bahwa budaya politik partisipan sangat penting untuk menjaga stabilitas dan keberlangsungan demokrasi. Dengan mendorong partisipasi aktif warga negara dalam proses politik, budaya politik partisipan dapat membantu meningkatkan legitimasi sistem politik dan memperkuat kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah.

- d. Budaya politik campuran (mixed political cultures) merujuk pada kombinasi dari berbagai karakteristik tipe kebudayaan politik yang telah dijelaskan sebelumnya.

Menurut Clifford Geertz, seorang antropolog asal Amerika, dia mengidentifikasi beberapa jenis budaya politik yang ada di Indonesia, sebagai berikut:

- a. Budaya politik abangan, seperti yang dijelaskan oleh Geertz, adalah bentuk budaya politik abangan ialah pola perilaku politik yang cenderung tidak terorganisir dan berorientasi pada aspek-aspek keagamaan dan tradisional. Budaya politik abangan cenderung lebih fokus pada upacara keagamaan dan tradisi lokal daripada pada proses politik formal. Geertz menyebutkan bahwa orang Jawa seringkali menganggap politik sebagai sesuatu yang jauh dari kehidupan mereka sehari-hari dan cenderung tidak mempercayai pemerintah atau partai politik. Namun, mereka juga memiliki kecenderungan untuk mempertahankan nilai-nilai tradisional dan spiritual dalam keterlibatan mereka dalam politik. Geertz menyoroti pentingnya memahami budaya politik abangan dalam konteks Indonesia, terutama dalam merancang kebijakan politik yang efektif. Ia juga menekankan bahwa budaya politik abangan harus dihormati dan diakui keberadaannya, daripada dianggap sebagai hambatan dalam proses politik formal.

- b. Budaya politik santri, atau yang dikenal sebagai budaya politik santri, merujuk pada jenis budaya politik yang berkembang di kalangan ulama atau santri di Indonesia. Budaya politik santri menekankan pada aspek keagamaan dan moral dalam politik, dengan menekankan pada prinsip-prinsip seperti keadilan sosial, kesederhanaan, dan keseimbangan dalam kehidupan berpolitik. Dalam budaya politik santri, ulama atau santri dianggap sebagai pemimpin moral masyarakat, dan mereka diharapkan untuk menjalankan peran aktif dalam menciptakan kebijakan publik dan memerangi ketidakadilan dan korupsi. Geertz juga menekankan pentingnya pengaruh ulama dan lembaga-lembaga keagamaan dalam membentuk budaya politik santri. Ulama sering kali menjadi mediator antara masyarakat dan pemerintah, dan mereka juga dapat memobilisasi massa untuk tujuan politik tertentu. Selain itu, lembaga-lembaga keagamaan seperti pesantren juga dapat memberikan pendidikan politik kepada santri, sehingga mereka menjadi aktor politik yang cerdas dan kritis. Namun demikian, Geertz juga mengakui bahwa budaya politik santri tidak homogen dan dapat bervariasi tergantung pada konteks lokal dan sejarah. Oleh karena itu, dia menekankan pentingnya memahami nuansa lokal dalam memahami budaya politik santri.
- c. Budaya politik priyayi, Menurut Geertz, budaya politik priyayi merupakan suatu sistem kepercayaan yang terdiri dari tiga elemen utama yaitu kerajaan, agama, dan kebudayaan. Sistem kepercayaan ini didasarkan pada prinsip-prinsip kebijaksanaan dan tata cara yang sangat konservatif, yang telah muncul dan berkembang dalam masyarakat Jawa selama berabad-abad. Geertz mengamati bahwa budaya politik priyayi didasarkan pada konsep-konsep seperti kehormatan, kesopanan, dan penghormatan terhadap hierarki. Dalam sistem ini, para priyayi atau aristokrat Jawa

memiliki peran penting dalam mempertahankan tatanan sosial dan politik yang ada. Pada umumnya, budaya politik priyayi di Jawa memiliki karakteristik yang berbeda dengan budaya politik Barat yang lebih mengutamakan individualisme dan rasionalisme. Budaya politik priyayi lebih menekankan pada nilai-nilai seperti solidaritas, kebersamaan, dan kepatuhan terhadap otoritas yang lebih tinggi. Dalam kesimpulannya, Geertz menegaskan bahwa budaya politik priyayi adalah suatu bentuk kepercayaan yang sangat konservatif dan terkait erat dengan agama dan kebudayaan Jawa. Sistem kepercayaan ini memiliki peran penting dalam membentuk tatanan sosial dan politik di Jawa, dan telah berkembang selama berabad-abad dengan prinsip-prinsip yang sangat konsisten.

Secara umum, budaya politik dalam masyarakat dapat diklasifikasikan menjadi tiga jenis budaya politik, yang meliputi:

- a. Sikap politik yang apatis (tidak peduli, tidak bersemangat, pasif)
- b. Sikap politik yang terpolarisasi (dimobilisasi atau didorong)
- c. Sikap politik yang partisipatif (aktif dalam berpartisipasi).

9.3 HUBUNGAN BIROKRASI DAN BUDAYA POLITIK

Birokrasi dan budaya politik terkait dan berdampak satu sama lain. Birokrasi adalah sistem administrasi pemerintahan yang terdiri dari pejabat publik dan karyawan yang mengelola aktivitas dan fungsi pemerintahan. Sementara itu, budaya politik adalah sekumpulan nilai, norma, dan perilaku yang berkaitan dengan bagaimana masyarakat dan institusi pemerintah berinteraksi dalam konteks politik. Dalam banyak kasus, budaya politik yang terdapat dalam masyarakat juga tercermin dalam birokrasi.

Misalnya, jika budaya politik suatu masyarakat didominasi oleh nepotisme, maka hal ini juga bisa tercermin dalam birokrasi, di mana pejabat publik yang mendapatkan posisi atau keuntungan dari hubungan keluarga atau teman dapat terjadi. Demikian pula, jika budaya politik suatu masyarakat memprioritaskan kepentingan individu atau kelompok tertentu, maka birokrasi dapat menjadi alat untuk memperkuat kepentingan tersebut, daripada melayani kepentingan umum.

Sebaliknya, birokrasi juga dapat mempengaruhi budaya politik. Jika birokrasi bekerja secara efisien dan transparan, maka hal ini dapat membangun kepercayaan masyarakat dan mengubah budaya politik dari yang korup menjadi yang lebih transparan dan akuntabel. Namun, jika birokrasi tidak berfungsi dengan baik atau korup, maka hal ini dapat memperkuat budaya politik yang korup dan memperburuk masalah yang ada. Dalam rangka membangun birokrasi yang baik dan memperbaiki budaya politik, perlu dilakukan reformasi kebijakan, regulasi dan pengawasan yang tepat, serta keterbukaan dalam pengambilan keputusan dan pelayanan publik. Hal ini dapat membantu meningkatkan kinerja birokrasi dan memperkuat budaya politik yang lebih baik dan berkualitas.

Hubungan birokrasi dan budaya politik dapat dilihat dari berbagai sisi, yakni:

- a. Segi birokrat: bagaimana peran birokrat melakukan pekerjaan mereka untuk masyarakat di pemerintahan. Birokrasi berpartisipasi pada sosialisasi politik untuk masyarakat, seperti iklan layanan masyarakat, sosialisasi pemilu, dan sosialisasi BPJS. Dengan melakukan ini, masyarakat diharapkan tidak apatis terhadap politik dan dapat berpartisipasi dalam proses politik. Birokrat akan bekerja lebih baik dan lebih efisien jika masyarakat menjadi bagian dari sistem politik..
- b. Sisi masyarakat atau warga negara, yaitu bagaimana masyarakat berpartisipasi atau mempengaruhi proses

pemerintahan. Misalnya, mengambil bagian dalam pemilu, berpartisipasi dalam demonstrasi, dan sebagainya.

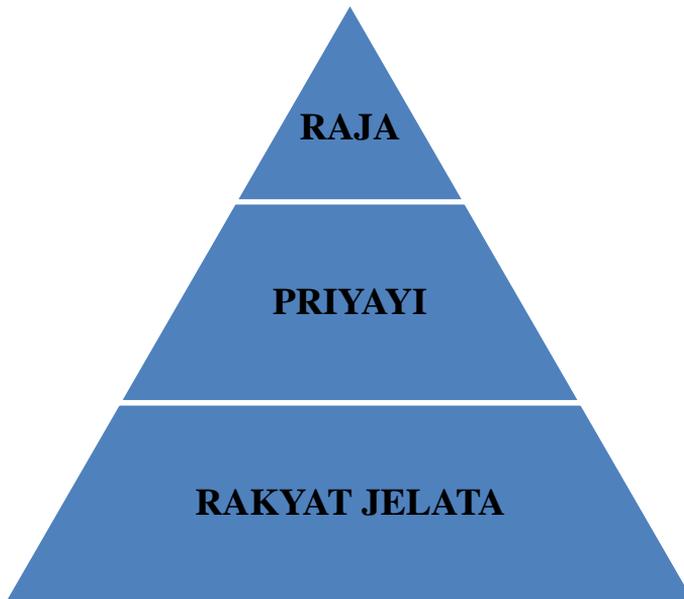
- c. Dalam hal pejabat birokrasi dan politik, kehadiran partai politik pada sistem pemerintahan akan berdampak pada struktur birokrasi pemerintah. Ada dua jenis jabatan yang terdapat pada departemen di Indonesia: jabatan birokrasi (karier) dan jabatan politik (non-karier). Dengan demikian, politisi yang menang dalam pemilihan umum menduduki jabatan kepala departemen, sementara pegawai profesional—juga dikenal sebagai birokrat karier—menduduki jabatan seperti Sekretaris Jenderal, Direktur Jenderal, dan Inspektur Jenderal. Oleh karena itu, jabatan birokrasi dan politik harus dibedakan.

9.4 KONTEKS HISTORIS HUBUNGAN BIROKRASI DAN BUDAYA POLITIK INDONESIA

1. Periode Prakolonial (Kerajaan)

Pada masa prakolonial, Indonesia tidak memiliki sistem birokrasi yang terpusat dan terstruktur seperti saat ini. Sistem pemerintahan pada masa itu lebih bersifat lokal dan bersifat feodal, di mana para pemimpin lokal memiliki kuasa yang besar dalam mengelola wilayahnya masing-masing. Namun demikian, hubungan politik dan birokrasi pada masa prakolonial tetaplah ada. Pada masa itu, birokrasi terdiri dari para pejabat dan pegawai yang diangkat oleh raja atau penguasa lokal untuk membantu mengelola wilayahnya. Para pejabat dan pegawai ini memiliki tugas dan tanggung jawab yang jelas, seperti mengumpulkan pajak, mempertahankan keamanan dan ketertiban, serta menyelesaikan perselisihan di wilayah yang mereka pimpin. Sementara itu, politik pada masa prakolonial Indonesia diwarnai oleh sistem kepemimpinan yang didasarkan pada kekerabatan atau keterkaitan keluarga. Para pemimpin lokal yang memegang kekuasaan pada masa itu umumnya merupakan anggota keluarga kerajaan atau keluarga

bangsawan yang memiliki kedudukan khusus di masyarakat. Dalam hubungan politik dan birokrasi pada masa prakolonial, para pemimpin lokal memiliki wewenang yang besar dalam menentukan siapa yang diangkat sebagai pejabat dan pegawai dalam birokrasi. Keputusan-keputusan ini sering kali didasarkan pada keterkaitan keluarga atau hubungan sosial-politik yang ada antara penguasa lokal dengan calon pejabat atau pegawai. Meskipun demikian, pada masa prakolonial juga terdapat upaya-upaya untuk meningkatkan efisiensi birokrasi dan memperbaiki hubungan politik dan birokrasi. Salah satu contohnya adalah dengan memperkenalkan sistem tata tulis pada abad ke-16, yang kemudian membantu meningkatkan efisiensi administrasi pemerintahan.



Grafik 1: Struktur hierarki pada masa prakolonial

2. Periode Kolonial

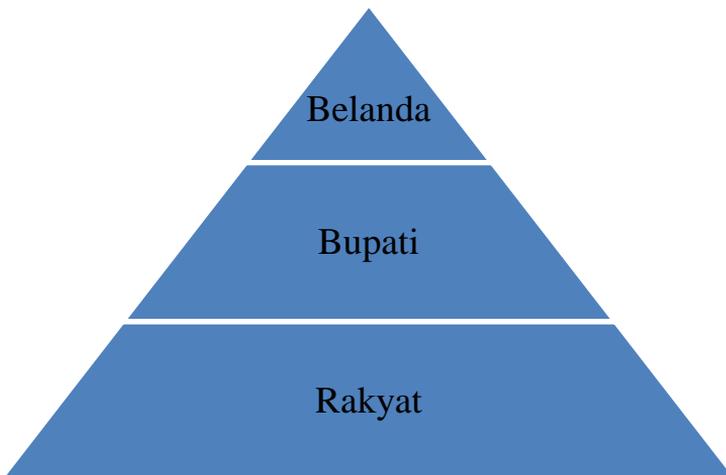
Pada masa kolonial, hubungan politik dan birokrasi di Indonesia mengalami perubahan yang signifikan dibandingkan pada masa prakolonial. Pada masa ini, birokrasi menjadi lebih terpusat dan terstruktur, dan mengikuti sistem administrasi kolonial Belanda yang didasarkan pada hirarki dan aturan yang ketat. Dalam sistem politik pada masa kolonial, Belanda memiliki kekuasaan yang mutlak dan pemerintah kolonial Belanda mengambil alih kendali atas birokrasi dan pemerintahan lokal di Indonesia. Pada awalnya, pemerintahan kolonial Belanda dibantu oleh para elit pribumi yang diangkat sebagai pejabat atau pegawai birokrasi. Namun, seiring berjalannya waktu, Belanda mulai merekrut pejabat-pejabat Eropa dan terus memperkuat kekuasaannya atas birokrasi dan pemerintahan di Indonesia. Dalam sistem birokrasi kolonial, pejabat-pejabat yang diangkat oleh Belanda memiliki tanggung jawab untuk menjalankan kebijakan-kebijakan kolonial Belanda. Mereka juga bertanggung jawab untuk menjaga keamanan, menyelesaikan perselisihan di antara penduduk, dan mengumpulkan pajak. Namun, terdapat diskriminasi dalam pengangkatan pejabat birokrasi pada masa kolonial. Pejabat-pejabat Eropa umumnya ditempatkan pada posisi-posisi strategis dan memiliki gaji yang lebih tinggi, sedangkan pejabat-pejabat pribumi lebih sering ditempatkan pada posisi-posisi yang lebih rendah dan mendapat gaji yang lebih rendah.

Selain itu, dalam hubungan politik dan birokrasi pada masa kolonial, Belanda juga menggunakan sistem *divide et impera* atau "pemecah-belah dan kuasai". Mereka sering kali memanipulasi persaingan antar kelompok etnis dan agama untuk mempertahankan kekuasaan mereka dan memperoleh keuntungan ekonomi. Meskipun demikian, pada masa kolonial juga terdapat upaya-upaya dari

kalangan pribumi untuk memperoleh pengaruh dalam birokrasi dan politik, seperti yang dilakukan oleh kaum pergerakan nasionalis Indonesia pada awal abad ke-20. Upaya-upaya ini kemudian menjadi salah satu faktor penting dalam perjuangan kemerdekaan Indonesia.



Grafik 2: Struktur Hierarki pada Masa Kolonial



Grafik 3: Struktur Masyarakat Masa Kolonial

Pada era tersebut, pegawai pribumi memiliki kewajiban untuk melakukan kebijakan Belanda terhadap rakyat. Namun, dalam realitasnya, pegawai-pegawai ini cenderung fokus pada kepentingan kolonial sebagai akibat dari janji gaji dan posisi yang mereka terima, tanpa menyadari bahwa gaji dan posisi tersebut menyebabkan penderitaan bagi rakyat. Seperti yang diungkapkan oleh Tjokroamidjojo, orientasi dan keadaan kepegawaian saat masa kolonial semata-mata untuk menjaga keamanan dan ketertiban, tanpa memperhatikan fungsi pelayanan publik. Oleh karena itu, pada masa ini terlihat penunjukan pejabat-pejabat pribumi (bupati) dari kalangan priyayi (bangsawan) tanpa kriteria yang pasti, dan orientasi birokrasi lebih mendominasi kepentingan politik penjajah daripada menjalankan fungsi pelayanan terhadap publik.

3. Periode pasca kolonialisme

Pemerintahan kolonial Belanda di Indonesia berakhir dan Indonesia secara faktual sudah mencapai kemerdekaan, kemudian terbentuklah pemerintahan yang berdaulat untuk melaksanakan tujuan-tujuan negara. Sejak itu, Indonesia dipimpin oleh berbagai rezim pemerintahan, termasuk rezim Orde Lama, Orde Baru, dan masa reformasi

a) Era Orde Lama

Orde Lama merujuk pada periode pemerintahan Indonesia dari tahun 1945 hingga 1966. Pada masa ini, politik dan birokrasi di Indonesia begitu dipengaruhi oleh sistem politik demokrasi liberal yang dibawa oleh Belanda, serta oleh budaya politik yang ada sebelumnya. Pada era Orde Lama, sistem politik di Indonesia masih menggunakan sistem multipartai, di mana partai-partai politik bersaing untuk memperebutkan kursi di parlemen dan pemerintahan. Namun, pada kenyataannya, kekuasaan politik pada masa ini dipegang

oleh partai-partai besar seperti Partai Nasional Indonesia (PNI) dan Partai Masyumi.

Birokrasi pada masa Orde Lama juga sangat dipengaruhi oleh kebijakan kolonial Belanda, di mana birokrasi dianggap sebagai lembaga yang independen dan netral. Namun, pada kenyataannya, birokrasi pada masa ini seringkali terkooptasi oleh kepentingan politik dan patronase. Selama masa Orde Lama, terjadi beberapa perubahan penting dalam sistem politik dan birokrasi di Indonesia. Salah satu contohnya adalah pembentukan Dewan Pertimbangan Agung (DPA) pada tahun 1956, yang bertujuan untuk menjamin stabilitas politik dan melindungi kepentingan nasional. Namun, pada akhirnya, politik dan birokrasi pada masa Orde Lama dinilai korup dan otoriter. Hal ini membuat masyarakat Indonesia merasa kecewa dan ingin adanya perubahan yang lebih besar dalam sistem politik dan birokrasi di Indonesia. Perubahan ini kemudian terjadi pada tahun 1966 dengan lahirnya Orde Baru yang dipimpin oleh Presiden Soeharto.

b) Era Orde Baru

Era Orde Baru di Indonesia pada tanggal 20 Februari 1967, Presiden Soekarno memberikan kekuasaan pemerintahan kepada Soeharto. Penyerahan kekuasaan ini diresmikan melalui sidang istimewa MPR, MPRS dengan ketetapan No. XXXIII/MPRS/1967 yang mencabut kekuasaan Soekarno dan menunjuk Soeharto sebagai pejabat Presiden Republik Indonesia. Masa ini ditandai oleh kebijakan politik dan ekonomi yang otoriter, di mana pemerintah memiliki kendali yang kuat atas hampir semua aspek kehidupan di Indonesia. Birokrasi memainkan peran yang sangat signifikan dalam menjalankan kebijakan pemerintah. Birokrasi diatur dengan sistem hierarkis dan terpusat yang ketat, dengan kekuasaan tertinggi dipegang oleh presiden dan kelompok elite yang terkait dengan pemerintah. Di

bawah pemerintahan Orde Baru, politik diatur dengan sistem satu partai, yaitu Partai Golongan Karya (Golkar). Golkar dipandang sebagai kendaraan politik yang dikuasai oleh pemerintah untuk mempertahankan kekuasaannya, dan sering digunakan untuk menekan oposisi politik dan organisasi masyarakat sipil.

Pada masa Orde Baru, pemerintah mengambil langkah-langkah untuk memperkuat birokrasi dan memastikan bahwa mereka setia kepada pemerintah. Suatu pendekatan yang sering digunakan adalah dengan menggunakan sistem karier yang ketat, di mana promosi dan pengangkatan tergantung pada kinerja dan loyalitas terhadap pemerintah. Namun, sistem birokrasi Orde Baru juga diwarnai oleh korupsi dan nepotisme. Banyak pejabat pemerintah dan birokrat dianggap memanfaatkan jabatannya untuk keuntungan pribadi, dan seringkali ada penyalahgunaan kekuasaan di antara mereka. Secara keseluruhan, era Orde Baru ditandai oleh dominasi pemerintah yang kuat dalam politik dan birokrasi, dengan kebijakan-kebijakan yang didasarkan pada kepentingan pemerintah. Meskipun ada beberapa keberhasilan dalam pembangunan infrastruktur dan ekonomi, namun sistem politik dan birokrasi yang otoriter sering kali menghambat perkembangan demokrasi dan partisipasi publik di Indonesia.

c) Era Reformasi

Jatuhnya pemerintahan Orde Baru yang sudah memimpin Indonesia selama lebih dari 30 tahun pada tahun 1998 menandai awal era reformasi. Salah satu perubahan yang signifikan pada era reformasi adalah terjadinya perubahan dalam politik dan birokrasi. "Selama periode reformasi, terjadi perubahan yang signifikan dalam sistem politik Indonesia signifikan. Pemilihan umum menjadi lebih terbuka dan demokratis dengan adanya pemilihan presiden dan legislatif secara langsung. Selain itu, partai politik juga menjadi lebih

banyak dan beragam, sehingga memberikan pilihan yang lebih luas bagi rakyat untuk memilih wakilnya. Dalam birokrasi, terdapat upaya untuk mereformasi sistem birokrasi yang ada agar lebih efisien dan transparan. Salah satu upaya yang dijalankan ialah dengan pembentukan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) untuk memberantas korupsi di dalam birokrasi dan sektor publik, KPK atau Komisi Pemberantasan Korupsi dibentuk pada tanggal 16 Desember 2002 berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. KPK didirikan sebagai lembaga independen yang bertugas mengimplementasikan kriminalisasi korupsi di Indonesia dan memberikan kekuatan penyidikan, penuntutan, dan pencegahan korupsi. Namun, meskipun terdapat upaya reformasi di bidang politik dan birokrasi, masih terdapat tantangan dan permasalahan yang perlu diatasi. Beberapa di antaranya adalah masalah korupsi, nepotisme, dan kepentingan politik yang masih mempengaruhi sistem politik dan birokrasi di Indonesia.

BAB X

INTEGRITAS DAN ANTI KORUPSI DALAM BIROKRASI

10.1 PENGERTIAN INTEGRITAS

Secara asal usul bahasa, kata integritas (*integrity*), integrasi (*integration*) dan integral mempunyai kesamaan dasar kata dalam latin, yakni “integer” yang bermakna “seluruh” atau “suatu bilangan bulat”. Jadi, suatu yang berintegritas adalah suatu yang utuh secara keseluruhan, tidak terbagi. Integritas merupakan sesuatu yang terhubung langsung dengan individu, tidak dengan kelompok maupun organisasi. Kepemilikan integritas hanya dapat disematkan kepada individu secara personal, bukan kepala keluarga, orang tua ataupun saudara. Integritas diri dapat dimaknai sebagai suatu ketahanan diri untuk tidak goyah terhadap berbagai desakan yang mengutamakan kepentingan maupun keuntungan diri sendiri dan menghiraukan kepentingan atau nasib orang banyak. Integritas diri berkaitan dengan sikap selalu mengedepankan tanggung jawab, kepercayaan, dan kesetiaan terhadap janji. Integritas juga sebagai sebuah konsep yang biasanya dipakai pada diskusi formal dan informal mengenai *leadership* dan teori-teori organisasi.

10.2 INTEGRITAS DALAM BIROKRASI

Integritas dalam birokrasi merujuk pada integritas atau kesucian moral yang dipegang oleh pejabat atau pegawai pemerintah dalam menjalankan tugas dan tanggung jawab mereka. Hal ini mencakup tindakan yang jujur, adil, transparan, dan akuntabel. Birokrasi yang memiliki integritas tinggi biasanya dianggap sebagai birokrasi yang produktif dan cermat dalam memberikan layanan kepada warga. Pejabat atau pegawai yang memegang teguh integritas akan memastikan bahwa tindakan dan keputusan yang mereka

ambil didasarkan pada evaluasi yang objektif dan obyektif, tanpa adanya pengaruh dari kepentingan pribadi atau kelompok tertentu. Integritas dalam birokrasi juga mencakup ketegasan dalam menegakkan hukum dan peraturan serta ketidakberpihakan dalam memberikan layanan publik. Dengan demikian, integritas dalam birokrasi menjadi kunci sangat penting untuk memastikan bahwa pemerintahan dikelola dengan baik dan mendapatkan kepercayaan dari masyarakat.

Dewasa ini Pelayanan publik harus diselenggarakan dengan lebih baik, dengan standar kualitas yang lebih tinggi, dan tanpa korupsi. Dalam menjalankan Negara yang mengutamakan keadilan dan bebas dari perilaku koruptif, pemberantasan korupsi menjadi salah satu keutamaan pemerintah. Dalam rangka menyelenggarakan Wilayah Bebas Korupsi (WBK) dan Wilayah Birokrasi Bersih Melayani (WBBM), pemerintah telah menyusun kebijakan pembentukan dan pembentukan Zona Integritas (ZI). Zona Integritas (ZI) adalah sebuah program yang diterapkan oleh pemerintah Indonesia dalam upaya untuk mendorong terwujudnya layanan publik yang bersih dan dapat dipercaya, program ini bertujuan untuk membentuk lingkungan kerja yang bebas dari praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN). Zona Integritas adalah sebuah area atau wilayah kerja di mana semua pegawai diwajibkan untuk mengikuti standar etika yang ketat, menjalankan tugas dan kewajiban dengan menjunjung tinggi integritas dan profesionalisme. Dalam Zona Integritas, setiap tindakan atau keputusan harus didasarkan pada prinsip-prinsip kejujuran, transparansi, akuntabilitas, dan mengutamakan kepentingan masyarakat. Program Zona Integritas ini diharapkan dapat meningkatkan kualitas layanan publik di Indonesia, sehingga masyarakat dapat memperoleh layanan yang cepat, mudah, dan dapat dipercaya dari instansi pemerintah yang ada.

10.3 HAKIKAT KORUPSI

Pengertian Korupsi

Asal kata Korupsi adalah bahasa latin *corruptus* *corrupti*, kemudian diturunkan ke berbagai bahasa di Eropa kemudian menjadi *corruption* dan di Inggris *corrupt*, *corruption* di Prancis dan *corruptive* di Belanda. Kemudian disadur ke dalam bahasa Indonesia menjadi korupsi. Korupsi ialah keadaan yang bertolak belakang dari keadaan yang adil, benar dan jujur. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, korupsi berarti penyelewengan atau penyalahgunaan uang negara (perusahaan dan sebagainya) untuk kepentingan pribadi atau orang lain. Pelaku yang melakukan tindak korupsi disebut koruptor. Menurut Klitgaard, korupsi merupakan suatu tingkah laku yang menyimpang dari kewajiban jabatan dalam negara, dimana untuk mendapatkan keuntungan status ataupun uang yang menyangkut diri pribadi atau orang-orang terdekat seperti keluarga. Fuady mengklasifikasikan korupsi sebagai salah satu jenis kejahatan kerah putih atau kejahatan berdasi. Kejahatan kerah putih adalah istilah kejahatan dimana pihak yang terlibat adalah orang-orang yang terpendang yang umumnya berpendidikan tinggi. Korupsi dilaksanakan dengan cara yang canggih dengan berbagai modus operandi, sehingga seolah-olah perbuatan korupsi tampak seperti tindakan umum yang legal atau sah. Menurut Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 juncto Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, yang dimaksud dalam tindak pidana korupsi ialah setiap orang yang diidentifikasi melawan hukum, melakukan tindakan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau korporasi dengan sarana jabatan atau posisinya yang dapat menimbulkan kerugian bagi negara secara ekonomi.

Jenis Korupsi

Korupsi bisa terjadi di berbagai lapisan masyarakat. Pada tingkat bawah, jumlah pelaku tergolong besar dan luas, sementara pada tingkat yang lebih tinggi melibatkan jumlah

dana yang lebih besar bahkan sangat besar. Hal ini merujuk pada klasifikasi korupsi yang terjadi di masyarakat terbagi menjadi tiga, yaitu:

- a. Korupsi kelas bawah ialah korupsi yang dilakukan dalam skala kecil, namun berdampak luas karena melibatkan pelaksanaan birokrasi. Korupsi pada tingkat ini biasanya dilakukan dengan alasan sekadar untuk menambah penghasilan untuk bertahan hidup. Korupsi tingkat bawah dapat diidentifikasi dengan sulitnya layanan yang seharusnya dapat dilakukan dengan cepat dan mudah. Penyebabnya karena gaji yang dinilai kurang dalam memenuhi kebutuhan hidup pelaku korupsi;
- b. Korupsi kelas menengah, yakni korupsi yang dijalankan oleh pegawai negeri dan birokrasi dengan memanfaatkan kekuasaan dan wewenangnya. Korupsi tingkat menengah biasanya dilakukan dengan motif untuk mempertahankan posisi dan memperbanyak kekayaan;
- c. Korupsi kelas atas, korupsi yang dijalankan oleh pejabat atau para penentu kebijakan, korupsi jenis ini cenderung lebih kompleks dalam pelaksanaannya karena melibatkan para konglomerat atau pelaku bisnis multinasional. Dilaksanakan menggunakan prosedur yang sulit terdeteksi karena umumnya dilakukan dengan mengakomodasi hukum dan perundang-undangan.

Berdasarkan tujuan seseorang melakukan korupsi, Kumorotomo mengelompokkannya menjadi dua jenis, yakni korupsi politis dan korupsi material. Kedua jenis korupsi ini dipaparkan sebagai berikut:

- a. Korupsi politis, yakni penyimpangan kekuasaan yang merujuk ke permainan politis, nepotisme, klientelisme (sistem politik yang dilandaskan pada hubungan pribadi dibanding manfaat pribadi), contohnya kecurangan dalam pemungutan suara dan sebagainya. Penyebab korupsi politis ialah nilai-nilai perbedaan

dimana perasaan bahwa dirinya berbeda dari orang lain seperti keinginan untuk memperoleh pengakuan atau diakui orang lain, hasrat untuk dihormati, dan keinginan untuk dianggap sebagai pemimpin banyak orang;

- b. Korupsi material, yakni korupsi yang berwujud manipulasi, penyuapan, penggelapan dan sebagainya. Dengan faktor pendiri menyangkut nilai-nilai kesejahteraan, seperti kenyamanan hidup, kekayaan materi dan kemudahan dalam segala aspek.

Syed Hussein Alatas adalah seorang sosiolog asal Malaysia yang telah memberikan kontribusi penting dalam studi korupsi di Asia Tenggara. memajukan dan mengidentifikasi definisi korupsi, mengklasifikasikan korupsi dibagi menjadi beberapa kategori, termasuk:

- a. Korupsi transaktif, yaitu korupsi dimana pihak pemberi dan penerima memiliki kesepakatan untuk saling menguntungkan dan sama-sama terlibat secara aktif melakukan perbuatan tersebut;
- b. *Extortive Corruption*, ialah beberapa jenis korupsi dimana pemberi suap terpaksa melakukannya untuk menghentikan kerugian yang membahayakan kepentingan rakyatnya atau berbagai aspek yang disayangnya;
- c. Korupsi investif, di mana penyerahan benda atau pelayanan dilakukan tidak memiliki maksud untuk melipatgandakan secara langsung, dengan pemberi menerima manfaat selain dari yang diantisipasi akan diterima di masa depan;
- d. Korupsi nepotistik, yakni korupsi berupa pemberian perlakuan khusus atau istimewa kepada kawan atau yang mempunyai kedekatan hubungan untuk tujuan menempati jabatan publik;
- e. Korupsi autogenik, yakni korupsi yang dilaksanakan oleh perorangan ketika mereka memiliki kesempatan untuk mengambil keuntungan dari pemahaman dan

pengetahuan mereka tentang sesuatu yang hanya mereka sendiri yang mengetahuinya;

Dengan merujuk pada pengertian di atas yang menggambarkan variasi karakteristik korupsi berdasarkan kepentingan yang terlibat, dapat disimpulkan bahwa tindakan korupsi selalu terkait dengan upaya mengambil atau mempertahankan kepentingan pribadi atau kelompok secara melanggar hukum. Pada beberapa Kejadian korupsi di dalam birokrasi terjadi karena adanya individu yang menginginkan keuntungan pribadi dari proses layanan, sementara di waktu yang sama, terdapat oknum-oknum di dalam birokrasi yang dengan sengaja berusaha untuk memperoleh keuntungan secara ilegal.

10.3 ANTIKORUPSI DALAM BIROKRASI

Antikorupsi dalam birokrasi adalah upaya untuk mencegah, mendeteksi, dan melawan serta menghilangkan praktik korupsi di dalam sistem birokrasi. Korupsi dapat terjadi di setiap lini birokrasi, mulai dari tingkat paling atas hingga tingkat paling bawah. Oleh karena itu, antikorupsi dalam birokrasi menjadi sangat penting untuk menjaga kepercayaan publik terhadap pemerintah dan memastikan bahwa anggaran publik digunakan secara efektif dan efisien. Dalam menerapkan antikorupsi dalam birokrasi, diperlukan komitmen dan dukungan dari seluruh pihak, termasuk pimpinan dan pegawai pemerintah, serta masyarakat. Upaya ini perlu dilakukan secara berkelanjutan, dan konsisten untuk memastikan bahwa sistem birokrasi bersih dari praktik korupsi. Beberapa langkah yang dapat diambil untuk menerapkan antikorupsi dalam birokrasi antara lain:

- a. Penerapan Sistem Pengawasan dan Pengendalian Internal yang Efektif. Menerapkan metode untuk mengamati dan mengendalikan internal yang efektif merupakan langkah awal dalam mencegah korupsi

dalam birokrasi. Sistem pengawasan dan pengendalian internal harus meliputi proses penganggaran, pengadaan barang dan jasa, serta pelaporan keuangan. Selain itu, harus ada sistem pelaporan yang transparan dan akuntabel.

- b. Pelaksanaan Seleksi dan Rekrutmen Pegawai yang Ketat dan Transparan. Pelaksanaan seleksi dan rekrutmen pegawai yang ketat dan transparan dapat mengurangi risiko korupsi dalam birokrasi. Seleksi dan rekrutmen harus dilakukan secara objektif dan tidak diskriminatif.
- c. Pembentukan Tim Antikorupsi. Pembentukan tim antikorupsi dapat membantu mendeteksi dan menindak tindak pidana korupsi dalam birokrasi. Tim ini harus terdiri dari orang-orang yang terampil, berintegritas, dan mempunyai pengetahuan yang memadai tentang korupsi.
- d. Pelatihan dan Pendidikan Antikorupsi Pelatihan. Pendidikan antikorupsi bagi pegawai pemerintah dapat membantu meningkatkan kesadaran akan bahaya korupsi dan mengajarkan cara mencegahnya. Hal ini dapat membantu membangun budaya yang tidak mentolerir tindakan korupsi di dalam birokrasi.
- e. Transparansi dan Akuntabilitas. Transparansi dan akuntabilitas ialah kunci dalam mencegah korupsi dalam birokrasi. Hal ini dapat dicapai melalui publikasi laporan keuangan secara terbuka dan transparan, serta audit yang independen dan akuntabel.

BAB XI

POSISI DAN PERAN APARATUR NEGARA

11.1 APARATUR NEGARA

Aparatur dalam KBBI, memaknai aparatur ialah perangkat, alat (negara bagian, pemerintah); pejabat negara adalah organ negara, khususnya yang meliputi bidang kelembagaan, kepengurusan, dan kepegawaian yang bertugas menyelenggarakan penyelenggaraan pemerintahan sehari-hari; pegawai negeri pemerintah; alat negara; aparatur negara. Aparatur negara adalah semua Orang Indonesia yang telah memenuhi syarat tertentu dan diangkat menjadi pegawai negeri atau pegawai pemerintah melalui perjanjian kerja yang didanai oleh negara atau daerah, serta jabatan lain yang disetujui oleh pemerintah dan diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (ASN).

Kategori aparatur negara meliputi dua jenis pegawai, yaitu pegawai pemerintah dan pegawai negeri dengan perjanjian kerja. Pegawai negeri adalah individu yang diangkat oleh pejabat yang berwenang untuk menduduki jabatan fungsional atau jabatan struktural di lembaga pemerintah dengan status sebagai abdi negara. Sementara itu, pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja adalah orang yang diangkat oleh pejabat yang berwenang pada jabatan tertentu dalam suatu instansi pemerintah dengan status sebagai aparatur sipil negara berdasarkan perjanjian kerja. Dalam menjalankan tugasnya, aparatur negara harus mematuhi peraturan perundang-undangan dan berpegang pada prinsip-prinsip etika serta kode etik aparatur negara. Aparatur negara juga harus menjaga netralitas dalam menjalankan tugasnya, tidak memihak kepada kepentingan

pribadi atau kelompok tertentu, dan melayani masyarakat dengan profesional dan baik.

Prinsip kerja yang terdapat dalam pasal 8 UU ASN ayat 4, "Pegawai Negeri Sipil (PNS), yang juga disingkat sebagai ASN, adalah warga negara Indonesia yang memenuhi persyaratan khusus dan diangkat oleh pejabat pembina kepegawaian secara permanen untuk menempati jabatan dalam pemerintahan." Ini merupakan perbedaan utama antara mereka dan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja. "Pegawai Pemerintah dengan perjanjian kerja (PPPK), juga merupakan warga negara Indonesia yang memenuhi persyaratan tertentu dan diangkat berdasarkan perjanjian kerja dalam jangka waktu tertentu dalam rangka melakukan tugas pemerintahan," seperti yang dijelaskan dalam ayat 5. Keduanya memiliki kesempatan untuk mendapatkan jabatan yang setara, seperti yang disebutkan dalam ayat 6 "Jabatan merujuk pada posisi yang menunjukkan fungsi, tugas, dan tanggung jawab."

11.2 KEDUDUKAN APARATUR NEGARA

Selama ini Kedudukan atau status pegawai negeri sipil (PNS) dalam struktur birokrasi dianggap belum memadai untuk meningkatkan profesionalisme birokrasi. Pengertian-pengertian yang tertuang dalam UU ASN harus dapat dipahami guna membangun profesionalisme birokrasi. Berikut beberapa pokok pikiran dalam UU Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, diatur berdasarkan klasifikasinya:

- a. Pegawai negeri sipil (PNS) ialah individu berkebangsaan Indonesia yang memenuhi persyaratan tertentu, bekerja secara permanen sebagai aparatur sipil negara (ASN) untuk menduduki posisi publik, dan mempunyai nomor induk pegawai negeri.
- b. Pegawai negeri dengan perjanjian kerja (PPPK) ialah individu warga negara Indonesia yang memenuhi persyaratan tertentu dan diangkat oleh pengawas

kepegawaian melalui perjanjian kerja sejalan dengan keperluan instansi pemerintah dalam jangka waktu tertentu dalam rangka menjalankan tugas-tugas pemerintahan. Kehadiran PPPK dalam manajemen ASN menekankan fakta bahwa tidak semua pegawai yang memiliki status PNS menjabat dalam kapasitas tersebut dan malah dapat bekerja sebagai pegawai kontrak untuk sementara waktu. Tujuannya adalah untuk membangun budaya tempat kerja baru yang akan mempromosikan kompetensi dalam birokrasi berbasis kinerja.

Pegawai ASN yang bertugas sebagai aparatur negara dan melaksanakan instruksi dari pimpinan organisasi pemerintah harus bebas dari tekanan dan pengaruh partai politik serta kelompok politik manapun. Pegawai ASN dilarang menjadi anggota atau terlibat dalam kepengurusan partai politik. Pengembangan karir pegawai ASN, terutama di tingkat daerah, diawasi oleh pejabat yang berwenang, yaitu pejabat karir tertinggi, untuk memastikan integritas, solidaritas, dan kesatuan ASN serta memfokuskan seluruh perhatian, pemikiran, dan upaya mereka pada tugas-tugas yang telah diberikan. Undang-Undang Aparatur Sipil Negara yang tertuang dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara juga menyebutkan jenis pegawai negeri yang dikenal dengan ASN. Sebagai tulang punggung pemerintahan dan komponen krusial yang harus diperhatikan, ASN adalah narasumber. Alat utama untuk meraih tujuan perusahaan adalah sumber daya manusia. Tingkat efektivitas yang tinggi mengharuskan sumber daya manusia dimanfaatkan secara efektif dan efisien karena mereka memegang peran kunci dalam suatu organisasi. Faktor manusia sangat krusial dalam ASN manajerial karena menentukan apakah suatu organisasi bekerja untuk mencapai tujuan yang ditetapkan atau tidak. Dalam masyarakat yang terus berkembang, individu selalu memiliki posisi yang mendesak. Pada hakekatnya, sumber daya manusia adalah sumber daya yang diperlukan oleh suatu

organisasi. Karena mereka adalah sumber daya yang secara aktif mempengaruhi bagaimana sebuah perusahaan beroperasi dan bagaimana keputusan dibuat. Membuat pilihan yang terbaik dihasilkan oleh sumber di Indonesia menunjukkan kinerja dan kapasitas seseorang untuk memecahkan masalah dalam parameter pekerjaan dan bidang pekerjaan mereka. Namun, ini juga terkait erat dengan ketelitian dan pandangan jauh ke depan yang digunakan untuk memilih seseorang untuk peran dan pekerjaan tertentu. Jika karyawan yang dapat melakukan tugas tertentu juga ditempatkan di bidang tertentu, kemungkinan besar mereka akan lebih cocok dan lebih baik. Sebuah perusahaan akan mencapai tingkat kinerja tertingginya ketika orang yang tepat berada di tempat yang tepat.

Jabatan adalah pengelompokan tugas, komitmen, dan tanggung jawab yang, jika digabungkan, dinyatakan sebagai beban yang dipikul oleh seorang karyawan. Kategori pekerjaan berikut diwakili dalam aparatur sipil negara:

- a. Jabatan dalam pemerintahan, atau gabungan jabatan yang bertanggung jawab mengelola dan mengembangkan penyelenggaraan pemerintahan serta memberikan pelayanan publik;
- b. Jabatan fungsional, atau golongan jabatan dengan tanggung jawab dan tugas yang terkait dengan pemberian pelayanan fungsional berdasarkan pengetahuan dan/atau kemampuan tertentu, Jabatan fungsional keahlian dan jabatan fungsional berdasarkan keahlian ialah dua jenis jabatan yang membentuk jabatan fungsional dalam lingkungan ASN;
- c. peran kepemimpinan tinggi, khususnya kumpulan posisi teratas di perwakilan dan agensi. Jabatan paling tinggi dalam struktur, penasihat khusus, analis kebijakan, dan pejabat lain yang diwajibkan oleh undang-undang merupakan posisi kepemimpinan tinggi.

Kebijakan Kepala Badan Kepegawaian Negara Nomor 35 Tahun 2011 ini menjabarkan rekomendasi pengembangan pola karir ASN Pegawai Negeri Sipil sebagai berikut:

- a. Suatu jabatan dengan tugas dan tanggung jawab dikenal sebagai jabatan struktural, wewenang dan hak seorang PNS dalam rangka memimpin suatu satuan organisasi negara, Jabatan struktural biasanya terdiri dari beberapa tingkatan, misalnya kepala, pengawas, koordinator, atau staff. Pengangkatan pada jabatan struktural biasanya dilakukan melalui seleksi yang ketat dan berdasarkan kualifikasi serta pengalaman yang dimiliki oleh calon kandidat. Jabatan struktural pada umumnya memegang tanggung jawab penting dalam mengelola organisasi atau unit kerja, serta bertanggung jawab atas pencapaian target dan kinerja yang sudah ditetapkan. Beberapa contoh jabatan struktural dalam aparatur negara antara lain adalah Kepala Dinas, Direktur, Kepala Seksi, Kepala Bagian, serta Kepala Subbagian. Jabatan struktural ini terdapat pada berbagai instansi pemerintah, seperti kementerian, lembaga, badan, pemerintah daerah, dsb;
- b. Posisi yang menampilkan tugas disebut Posisi Fungsional Spesifik (JFT), tanggung jawab, wewenang, dan hak yang dimiliki oleh seorang PNS dalam sebuah organisasi yang bekerja berdasarkan keahlian dan/atau keterampilan khusus, bekerja secara mandiri, dan memiliki tingkat kredit yang diperlukan untuk meningkatkan jabatan dan pangkat. Jabatan ini diberikan kepada pegawai negeri yang mempunyai kompetensi dan kualifikasi yang sesuai dengan persyaratan yang ditetapkan. Contoh jabatan fungsional tertentu diantaranya seperti Dokter, Psikolog, Akuntan, Konsultan Hukum, Pranata Komputer, dan lain sebagainya. Kualifikasi dan persyaratan untuk menduduki jabatan fungsional tertentu ditentukan oleh lembaga yang berwenang,

biasanya instansi atau lembaga pemerintah yang terkait dengan bidang tersebut. Pegawai yang menduduki jabatan fungsional tertentu biasanya mempunyai tugas dan tanggung jawab yang spesifik sesuai dengan bidang keahlian mereka, dan biasanya memiliki peluang karir yang jelas dan terstruktur dalam bidang tersebut. Jabatan fungsional tertentu ini memiliki gaji dan tunjangan yang khusus dan lebih baik dibandingkan dengan jabatan-jabatan lain yang sejenis;

- c. Posisi ini dikenal dengan General Functional Position (JFU), menampilkan tugas, tanggung jawab, wewenang, dan hak seorang PNS pada sebuah organisasi yang dalam pelaksanaan tugasnya dilandaskan pada keterampilan tertentu dan tidak membutuhkan nilai kredit untuk kenaikan pangkat, JFU biasanya terdapat di berbagai instansi pemerintah, seperti kementerian, lembaga, dan badan pusat maupun daerah. JFU memiliki karakteristik sebagai jabatan yang bersifat umum, artinya tidak terkait dengan bidang atau sektor tertentu, serta memiliki rentang tanggung jawab yang lebih luas dibandingkan dengan jabatan fungsional tertentu. Para pegawai yang menempati jabatan JFU harus memiliki kualifikasi pendidikan dan pengalaman kerja yang sesuai dengan persyaratan yang ditetapkan oleh instansi terkait. Beberapa contoh jabatan JFU diantaranya adalah Sekretaris, Kepala Sub Direktorat, Kepala Bagian, Kepala Seksi, dan lain-lain. Setiap instansi pemerintah dapat menentukan jabatan JFU yang sesuai dengan kebutuhan dan keadaan masing-masing.

11.3 HAK DAN KEWAJIBAN APARATUR SIPIL NEGARA

Pegawai memiliki hak-hak berikut berdasarkan ketentuan yang tercantum dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (UU ASN) Bagian

6 mengenai Hak dan Kewajiban, Bagian 1 mengenai Hak Pegawai Negeri Sipil Pasal 21:

- a. Pendapatan, kompensasi, dan pelayanan yang diberikan;
- b. Periode libur
- c. Perlindungan keuangan pensiun dan perlindungan keuangan di masa tua;
- d. Tindakan pencegahan; dan
- e. pembinaan kecakapan

Kewajiban pegawai ASN menurut Pasal 23 UU ASN, pegawai ASN wajib:

- a. Setia dan tunduk kepada Pancasila, Negara kesatuan Republik Indonesia, UUD 1945, dan pemerintahan yang sah;
- b. Jaga keutuhan dan keutuhan NKRI.;
- c. menerapkan kebijakan yang dibuat oleh perwakilan pemerintah yang diperiksa.;
- d. Ikuti semua peraturan dan ketentuan;
- e. Melaksanakan segala tugas kedinasan dengan jujur, tekun, dan bertanggung jawab;
- f. Menunjukkan kesungguhan dan perilaku yang istimewa, baik dalam ucapan, sikap, tindakan, maupun perilaku terhadap semua orang, baik di dalam maupun di luar lingkungan pekerjaan;
- g. Menjaga informasi bisnis yang bersifat rahasia dan eksklusif mengungkapkannya sesuai dengan persyaratan hukum dan peraturan;
- h. Sedia untuk ditempatkan di semua bagian wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Di samping hak dan kewajiban yang disebutkan di atas, terdapat berbagai ketentuan lain yang diatur dalam undang-undang tentang ASN. ASN juga memiliki tanggung jawab etis untuk memberikan pelayanan terbaiknya demi kepentingan masyarakat dan negara.

11.4 TUGAS POKOK, FUNGSI DAN PERAN APARATUR NEGARA

Berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara Bagian IV mengenai fungsi, tugas, dan peran, Bagian I fungsi Pasal 10, peranan pegawai ASN meliputi:

- a. Pelaksanaan kebijakan publik;
- b. Pelayanan publik; dan
- c. Perikat yang menyatukan negara.

Bagian kedua tugas pasal 11, tugas pegawai ASN adalah

- a. Melakukan kebijakan keputusan pemerintah yang diambil oleh pejabat pegawai sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku
- b. Menyajikan pelayanan publik yang ahli dan dapat diandalkan
- c. Memperkuat persatuan dan kebulatan tekad dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI).

Bagian ketiga peran pegawai ASN, sebagaimana disebutkan dalam Pasal 12, menjelaskan bahwa peran mereka ialah sebagai koordinator, pelaksana, dan pengawas dalam penyelenggaraan pemerintahan umum dan pembangunan nasional. Mereka diharapkan melaksanakan tugas mereka secara profesional, bebas dari campur tangan politik, memberikan pelayanan yang baik dan umum, serta menjauhkan diri dari praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme. Hal ini sesuai dengan ketentuan yang ada pada Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 tentang Pembelian Barang dan Jasa dari Pemerintah, khususnya dalam Bab 1 Bagian Kesatu yang menguraikan konsep dan kata-kata seperti "Pengguna Anggaran" (PA) yang merujuk kepada pejabat yang memiliki kewenangan dalam penggunaan anggaran kementerian, badan, atau satuan kerja perangkat daerah, serta pejabat yang setara dengan lembaga lain yang menggunakan APBN/APBD. Selain itu, ketentuan tersebut juga menyebutkan peran "Kepala Pengguna Anggaran" (KPA), yang terdiri dari pejabat yang ditunjuk oleh PA untuk

menggunakan APBN atau ditetapkan oleh kepala daerah untuk menggunakan APBD, dan mencakup para pejabat yang setara dengan lembaga lain yang memiliki kewenangan serupa menggunakan APBN/APBD. Direksi Teknis dalam aparatur negara adalah sebuah posisi atau jabatan yang bertanggung jawab untuk mengelola dan menjalankan kegiatan teknis atau operasional di suatu lembaga atau instansi pemerintah. Direksi Teknis umumnya dipegang oleh seseorang yang memiliki keahlian teknis atau kejuruan yang memadai di bidang tertentu, seperti teknologi informasi, konstruksi, atau lingkungan. Tugas dari Direksi Teknis meliputi perencanaan, pengorganisasian, pengendalian, serta evaluasi kegiatan teknis di suatu instansi atau lembaga pemerintah. Selain itu, Direksi Teknis juga bertanggung jawab untuk memastikan bahwa kegiatan teknis tersebut dijalankan dengan efektif dan efisien serta sesuai dengan kebijakan dan aturan yang telah ditetapkan. Direksi Teknis juga harus mampu berkoordinasi dengan berbagai pihak yang terkait, seperti pihak internal dalam instansi pemerintah, pihak swasta, dan masyarakat umum. Posisi Direksi Teknis sangat penting dalam mengelola kegiatan teknis atau operasional di instansi pemerintah, sehingga bisa memberikan kontribusi positif bagi pertumbuhan dan pembangunan suatu bangsa. Berikut adalah tugas-tugas yang dilakukan oleh pegawai ASN:

- a. ASN bertanggung jawab untuk melaksanakan kebijakan publik sesuai dengan persyaratan undang-undang. Kebijakan pengawas kepegawaian harus dijalankan. Dalam menjalankan tugas dan kewajiban tersebut, ASN harus mendahulukan kebutuhan masyarakat luas dan masyarakat luas serta dimotivasi oleh kepentingan umum;
- b. ASN memiliki tanggung jawab untuk memberikan pelayanan publik yang kompeten dan berkualitas. Pelayanan umum adalah layanan yang disediakan oleh penyedia layanan publik dengan maksud untuk memenuhi kebutuhan semua warga negara dan penduduk akan produk dan layanan serta layanan

- administrasi sesuai dengan persyaratan hukum. mereka yang harus mempraktekkan profesionalisme dalam memberikan pelayanan kepada publik;
- c. Berfungsi dan berperan dalam menjaga persatuan dan kesatuan NKRI merupakan perekat dan pemersatu negara ASN. mentaati negara dan pemerintahan UUD 1945, pancasila, setiap saat dan seutuhnya. Jaga selalu martabat ASN dan tempatkan kepentingan negara di atas kepentingan pribadi anggota kelompok Anda. Menurut UASN, salah satu asas penyelenggaraan dan pengelolaan ASN yakni asas persatuan dan kesatuan, dimana persatuan dan kesatuan bangsa harus selalu diutamakan. Selanjutnya pegawai ASN bertugas:
 - i. Memberikan pelayanan publik yang profesional dan berkualitas;
 - ii. Melaksanakan kebijakan pengawas pamong praja sesuai dengan peraturan perundang-undangan;
 - iii. Memperkokoh keutuhan dan persatuan negara kesatuan republik indonesia.

Aparatur negara mempunyai peran yang begitu penting dalam menjalankan tugas-tugas pemerintahan, termasuk dalam menyelenggarakan pelayanan publik kepada masyarakat. Berikut adalah beberapa peran penting aparatur negara:

- a. Menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat: Polisi dan aparat keamanan lainnya bertanggung jawab dalam menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat. Mereka juga bertugas untuk mengatasi konflik dan memberikan perlindungan terhadap masyarakat.
- b. Menyelenggarakan pelayanan publik: Aparatur negara, seperti pegawai di kantor pemerintahan, rumah sakit, sekolah, dan instansi publik lainnya, bertanggung jawab untuk menyediakan pelayanan yang berkualitas kepada masyarakat. Mereka harus menjalankan tugasnya dengan cepat, efektif, dan efisien.

- c. Mengelola sumber daya publik: Aparatur negara juga bertanggung jawab untuk mengelola sumber daya publik, seperti anggaran pemerintah, lahan negara, dan sumber daya manusia. Mereka harus bertanggung jawab dalam mengelola sumber daya tersebut agar bisa dimanfaatkan dengan efisien dan efektif untuk kepentingan publik.
- d. Menjaga integritas dan profesionalisme: Aparatur negara harus menjaga integritas dan profesionalisme dalam menjalankan tugasnya. Mereka harus menghindari praktik-praktik yang tidak etis dan bertolak belakang dengan aturan yang berlaku. Mereka juga harus memiliki kompetensi yang memadai untuk menjalankan tugasnya dengan baik.
- e. Menjadi representasi pemerintah: Aparatur negara merupakan representasi dari pemerintah, yang bertanggung jawab dalam melaksanakan kebijakan yang telah ditentukan oleh pemerintah. Mereka juga harus dapat menjelaskan kebijakan tersebut kepada masyarakat dengan jelas dan transparan.

BAB XII

SIKAP DAN ANTI KORUPSI

BIROKRASI

12.1 HAKIKAT SIKAP

Sikap merupakan salah satu istilah yang terdapat pada sektor psikologi yang berkaitan dengan persepsi dan tingkah laku. Dalam bahasa Inggris istilah sikap dikenal sebagai "*attitude*" yakni sebuah cara bereaksi terhadap suatu rangsangan, menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia pengertian sikap ialah perbuatan atau tindakan yang dilandasi oleh keyakinan berlandaskan norma-norma yang ada di masyarakat dan umumnya ialah norma agama. Meski demikian perbuatan yang akan dilakukan manusia biasanya bergantung pada permasalahannya serta yang benar-benar didasarkan pada keyakinan atau kepercayaan masing-masing. Ellis menyampaikan bahwa sikap menyangkut beberapa pengetahuan tentang sesuatu, namun faktor penting dalam sikap ialah terdapat perasaan ataupun emosi, kecenderungan terhadap perbuatan yang berkaitan dengan pengetahuan (Suharyat 2009). Sedangkan menurut Saefudin Azwar, sikap merupakan salah satu unsur kepribadian yang harus dipunyai oleh seseorang untuk memutuskan tindakannya dan bertingkah laku terhadap suatu objek diikuti oleh perasaan positif atau negatif. Kemudian para pakar psikologi mendefinisikan sikap sebagai suatu bentuk evaluasi atau reaksi perasaan. Berdasarkan beberapa definisi tentang sikap yang telah disampaikan secara umum dapat ditarik kesimpulan bahwa sikap adalah suatu bentuk reaksi individu yang melibatkan perasaan dan mempengaruhi individu tersebut dalam menentukan tindakan atau tingkah lakunya.

Komponen sikap pada umumnya terdiri dari 3 hal yaitu, kognitif, afektif dan kecenderungan tindakan. Komponen kognitif adalah segi sikap yang berkaitan dengan penilaian individu terhadap objek atau subjek (Tjandra and Tjandra 2013). Dalam hal ini informasi diterima otak manusia melalui proses analisis, sintesis, dan evaluasi akan memunculkan nilai baru yang akan diakomodasi atau diasimilasikan dengan pengetahuan yang sudah ada pada otak manusia. Nilai-nilai tersebut pada akhirnya akan mempengaruhi emosi atau komponen afektif dari individu. Komponen afektif bisa disebut sebagai perasaan (emosi) individu terhadap obyek atau subyek. Sementara kecenderungan bertindak berkaitan dengan keinginan individu untuk melakukan perbuatan sesuai dengan keyakinannya. Komponen sikap saling berkaitan satu sama lain yang akhirnya menumbuhkan sikap individu sehingga sikap individu sangat erat kaitannya dengan prilaku mereka.

Menurut Thoha sikap atau prilaku birokrasi pada hakikatnya adalah hasil interaksi birokrasi sebagai kumpulan individu dengan lingkungannya. Sikap birokrasi yang menyimpang lebih tepat dipandang sebagai “patologi birokrasi” atau gejala penyimpangan birokrasi (*dysfunction of bureaucracy*), kesulitan untuk mengidentifikasi dan menentukan batas antara sikap yang sudah membudaya dengan sikap menyimpang yang berulang-ulang atau berlangsung cukup lama (Nurdin 2019). Berkaitan dengan fenomena sikap birokrasi maka kedudukan dan perannya tidak bisa dipisahkan dengan individu selaku aparatur birokrasi yang memiliki persepsi, nilai, motivasi dan pengetahuan dalam rangka menyelenggarakan birokrasi.

12.2 KLASIFIKASI PERBUATAN KORUPSI DALAM UNDANG-UNDANG KORUPSI

Ragam tindak definisi korupsi menurut Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, yang telah direvisi dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-

Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, dapat dikelompokkan sebagai berikut:

1. Merugikan Keuangan Negara

Korupsi yang menyebabkan kerugian terhadap negara merupakan bentuk korupsi yang paling umum dipakai oleh penegak hukum untuk menindak pelaku korupsi. Namun, unsur kerugian negara ini sering menjadi kendala dalam proses peradilan karena memerlukan waktu yang cukup lama untuk mengumpulkan bukti dan penghitungan kerugian yang akurat perhitungan ditinjau oleh Badan Pengawas Keuangan (BPK) atau Pengawasan Keuangan dan Pembangunan BPKP.

2. Suap

Pada UU Korupsi hal ini terdapat pada Pasal 5, 6, dan 7 dengan unsur-unsur, sebagai berikut:

- a. Seseorang yang memberikan atau menjanjikan sesuatu kepada pegawai negeri atau pejabat negara dengan tujuan agar pegawai negeri atau pejabat negara tersebut melakukan atau tidak melakukan sesuatu dalam jabatannya yang bertentangan dengan kewajibannya; atau
- b. Seseorang yang memberikan suatu hal kepada pegawai negeri atau penyelenggara negara sebagai imbalan atau terkait dengan tindakan yang melanggar kewajiban yang seharusnya dilakukan atau tidak dilakukan dalam jabatannya;
- c. Untuk pegawai negeri yang menerima suap atau janji seperti yang disebutkan dalam poin a dan b;
- d. Seseorang yang memberikan atau menjanjikan sesuatu kepada seorang hakim dengan niat untuk mempengaruhi keputusan dalam kasus yang diberikan kepadanya untuk diadili, atau;

- e. Memberikan atau menawarkan sesuatu kepada individu yang, sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku, ditunjuk sebagai pengacara atau hadir dalam sidang pengadilan dengan tujuan mempengaruhi nasihat atau pendapat yang akan diberikan terkait kasus yang diajukan ke pengadilan untuk diproses;
- f. Hakim yang menerima suatu pemberian seperti yang disebutkan sebelumnya.

3. Penggelapan Uang dan Surat Berharga

Pengaturan mengenai penggelapan aset berupa uang dan surat-surat bernilai diatur dalam Pasal 8 UU Korupsi 2001, yang mana menyatakan bahwa pegawai negeri yang diberi tugas untuk secara kontinu atau sementara menjalankan suatu jabatan publik, dengan sengaja menyembunyikan uang atau surat berharga yang dikendalikan karena posisinya, atau memperbolehkan orang lain mengambil atau menggelapkan uang atau surat berharga tersebut, atau membantu dalam melaksanakan tindakan tersebut. Pasal 10, yang menyatakan bahwa Individu yang termasuk pegawai negeri atau non-PNS yang ditugaskan untuk melaksanakan jabatan publik secara kontinu atau sementara, dengan disengaja:

- a. Menyembunyikan, menghancurkan, merusak, atau menyebabkan tidak bisa digunakan barang, dokumen, surat, atau daftar yang berfungsi sebagai bukti atau alat pembuktian di hadapan pejabat yang berwenang, yang seharusnya dikendalikan karena jabatannya; atau
- b. Memberikan izin kepada orang lain untuk menghilangkan, menghancurkan, merusak, atau membuat tidak dapat digunakan barang, dokumen, surat, atau daftar tersebut; atau
- c. Memberikan bantuan kepada orang lain dalam menghilangkan, menghancurkan, merusakkan, atau

membuat tidak dapat digunakan barang, dokumen, surat, atau daftar tersebut.

4. Gratifikasi

Gratifikasi adalah pemberian hadiah, uang, atau sesuatu yang bernilai kepada seseorang sebagai bentuk penghargaan atas suatu tindakan atau layanan yang diberikan. Biasanya, gratifikasi diberikan oleh seseorang yang menerima pelayanan atau keuntungan dari pihak yang diberikan gratifikasi. Namun, gratifikasi juga dapat merujuk pada tindakan memberikan sesuatu kepada seseorang dengan tujuan mempengaruhi atau mendapatkan pengaruh dalam suatu urusan atau kegiatan. Hal ini seringkali terjadi dalam lingkungan bisnis atau politik dan dapat dianggap sebagai tindakan korupsi atau pelanggaran etika. Oleh karena itu, gratifikasi dapat menjadi masalah yang serius dalam hal kepatuhan dan integritas. Pada UU Korupsi, Pasal 11 merumuskan tindakan gratifikasi sebagai tenaga sipil atau pejabat pemerintah yang menerima suatu pemberian atau janji, meskipun mengetahui atau dapat diduga bahwa pemberian atau janji tersebut diberikan sebagai imbalan atas kekuasaan atau wewenang yang terkait dengan jabatannya, atau sekurang-kurangnya segala sesuatu yang menurut pendapat si pemberi mempunyai maksud lakukan dengan itu. Pasal 12 UU Korupsi menyatakan bahwa:

- a. Pegawai pemerintah atau pelaksana negara yang menerima hadiah atau janji, padahal dengan pengetahuannya atau diduga bahwa hadiah atau janji tersebut diberikan dengan maksud untuk mempengaruhi agar melakukan atau tidak melakukan sesuatu dalam jabatannya yang bertentangan dengan kewajibannya;
- b. Pegawai negeri atau penyelenggara negara yang menerima suatu pemberian, meskipun mengetahui atau dapat diduga bahwa pemberian tersebut

diberikan sebagai akibat dari pelaksanaan atau kelalaian tugas yang bertentangan dengan tanggung jawabnya;

- c. Hakim yang menerima suap atau imbalan, meskipun mengetahui atau dapat diduga bahwa suap atau imbalan tersebut diberikan dengan maksud mempengaruhi keputusan dalam perkara yang ditangani olehnya
- d. Seseorang yang, sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku, ditunjuk sebagai pengacara untuk hadir dalam persidangan pengadilan, menerima hadiah atau janji, padahal diketahui atau dapat disangka bahwa hadiah atau janji tersebut bertujuan untuk mempengaruhi saran atau pendapat yang akan diberikan terkait dengan kasus yang diserahkan kepada pengadilan untuk diadili.

Pasal 13 menyatakan “Setiap gratifikasi Para pegawai negeri atau penyelenggara negara dianggap menerima suap jika terkait dengan jabatan mereka dan bertentangan dengan kewajiban atau tugas yang mereka emban”.

12.3 KORUPSI PADA PELAYANAN PUBLIK

Korupsi di negara Indonesia telah menyerang di hampir semua aspek kehidupan termasuk dalam konteks pelayanan publik di dalam administrasi pemerintahan. Tak heran jika kasus pemberian hadiah dan hal serupa kerap berlangsung di kalangan sistem administrasi mengingat sektor publik merupakan salah satu wilayah dengan konsentrasi korupsi tertinggi. Pada akhirnya, dandanan hanya melayani kepentingan penguasa yang ada dan menghalalkan segala cara, sehingga sistem administrasi pemerintahan tidak lagi berfungsi secara Berdaya guna dan berdaya efisiensi. Sebagaimana digambarkan oleh Larmour sebagai tindakan yang menjadi dua penyebab utama korupsi di sektor publik biasanya internal dan eksternal. Keinginan masyarakat akan proses pelayanan yang efisien di macam-macam bidang,

seperti urusan izin dan sejenisnya, merupakan penyebab eksternal. Namun fokus utama dari penyebab internal adalah pada situasi panjangnya rentang birokrasi yang sengaja dimanfaatkan oleh anggota birokrasi untuk menghambat dan memperlambat proses administrasi sehingga membuka peluang terjadinya korupsi ketika kebutuhan publik akan pelayanan dalam waktu singkat berbarengan dengan kebutuhan birokrasi untuk memenuhinya.

Dua penyebab utama korupsi di sektor publik biasanya internal dan eksternal. Keinginan masyarakat akan "Proses pelayanan yang cepat dalam berbagai bidang, seperti pengurusan izin dan sejenisnya, adalah faktor eksternal yang penting. Namun, faktor internal lebih menekankan pada fenomena birokrasi yang memanjang yang sengaja digunakan oleh anggota birokrasi untuk menyulitkan dan memperlambat proses administratif, yang pada akhirnya menciptakan peluang korupsi saat masyarakat membutuhkan pelayanan yang cepat berbarengan dengan kebutuhan birokrasi untuk memenuhinya. Kemajuan negara terhambat oleh korupsi, yang juga membuat orang tetap dalam kemiskinan. Namun kenyataannya, tidak semua orang bisa menjauh dari isu korupsi. Artinya, meskipun dapat menyebabkan korupsi di mata masyarakat umum, tidak semua orang dapat mempraktikkan atau mengalami keyakinannya.

Untuk mengukur perilaku anti-korupsi di masyarakat Indonesia, telah dibuat suatu indikator yang dikenal sebagai Indeks Perilaku Antikorupsi (IPAK). IPAK menilai sejauh mana toleransi masyarakat terhadap perilaku antikorupsi, dengan mempertimbangkan gagasan tentang kebiasaan sosial dan pengalaman pribadi dengan suap, gratifikasi, pemerasan, nepotisme, dan sembilan cita-cita antikorupsi dalam konteks pelayanan publik. Nilai IPAK berkisar pada sekolah 0 sampai 5, semakin mendekati 5 berarti semakin baik. Dibandingkan dengan tahun 2021 Pada tahun 2022, nilai pencapaian akademik (IPAK) masyarakat Indonesia

terbesar angka 3,93 memiliki kenaikan dibandingkan dengan tahun 2021 yakni 3,88.

12.4 NILAI-NILAI ANTIKORUPSI

Sembilan nilai antikorupsi yang diakui secara internasional dan dicanangkan oleh *United Nations Development Programme* (UNDP) yang tertera di bawah ini adalah:

1. Integritas: Menjaga kejujuran, ketulusan, dan moralitas yang tinggi dalam tindakan dan keputusan.
2. Tanggung jawab: Menyadari tugas dan kewajiban yang harus dilaksanakan dengan profesional dan bertanggung jawab terhadap setiap tindakan yang dilakukan.
3. Transparansi: Membuka informasi yang relevan dan penting kepada publik secara jelas dan mudah diakses.
4. Kepercayaan: Menghindari konflik kepentingan dan menjaga kepercayaan publik pada lembaga atau organisasi yang dipimpin.
5. Keadilan: Menjaga kesetaraan dan keadilan dalam pengambilan keputusan dan pelayanan publik.
6. Menghormati hukum: Menghormati peraturan dan hukum yang berlaku dalam semua tindakan yang dilakukan.
7. Keterbukaan: Mengundang partisipasi publik dalam pengambilan keputusan dan memfasilitasi akses masyarakat pada informasi publik.
8. Keberanian: Berani bertindak dengan jujur dan tegas untuk melawan korupsi dan kecurangan.
9. Disiplin: Menjalankan tugas dengan kedisiplinan dan bertanggung jawab atas tindakan yang diambil.

Salah satu syarat birokrasi yang efisien adalah bebas korupsi. Korupsi adalah tindakan yang disengaja yang dilakukan dengan cara ilegal atau tidak etis untuk memperkaya keluarga, teman, dan rekan kerja pelaku. Kegiatan yang digolongkan oleh Masyarakat Transparansi Indonesia sebagai tindakan korupsi antara lain:

- a. Libatkan banyak orang;
- b. Ini terjadi di kelompok perusahaan swasta maupun di antara pegawai pemerintah dan birokrat negara.;
- c. Ini bisa melibatkan penerimaan suap, uang kopi, kue kering, perataan uang, pemolesan uang dengan imbalan produk, wanita, atau uang.;
- d. Rahasia kecuali ditetapkan sebelumnya;
- e. Memiliki komponen komitmen dan saling menguntungkan yang tidak selalu berwujud dalam bentuk uang.
- f. Segala tindakan yang bersifat korupsi melibatkan Praktik penipuan yang umumnya terhadap lembaga rakyat atau masyarakat; Setiap tindakan korupsi melanggar prinsip-prinsip tugas dan tanggung jawab dalam struktur sosial;
- g. Korupsi pada sektor swasta dapat berupa pegawai yang mengambil komisi yang seharusnya diberikan kepada pemberi kerja dengan menerima pembayaran sebagai imbalan atas pengungkapan rahasia dagang.

Korupsi juga mengakibatkan inefisiensi dalam birokrasi dan meningkatnya biaya administrasi dalam pengelolaan birokrasi. Jika birokrasi telah terjerat oleh korupsi dalam berbagai bentuknya, maka prinsip-prinsip dasar birokrasi yang rasional, efisien, dan berkualitas tidak akan pernah terwujud. Kualitas layanan yang disediakan pasti sangat buruk dan mengecewakan bagi publik atau masyarakat, kondisi ini dapat menyebabkan penyebaran ketidakpuasan sosial dan kemungkinan timbulnya kemarahan sosial yang berujung pada keruntuhan para birokrat.

12.5 SIKAP ANTI KORUPSI

Seluruh komponen masyarakat, termasuk anggota administrasi sipil negara (ASN), harus menahan diri dari praktik korupsi. Serangkaian prinsip panduan yang jelas dan tidak adanya konflik kepentingan diperlukan untuk rencana

pemberantasan. Akses ke sistem yang relevan disediakan untuk publik melalui transparansi, menciptakan mekanisme keseimbangan. Masyarakat memiliki hak fundamental untuk mengambil bagian dan mendukung upaya pemberantasan korupsi. Saat ini, pemaksimalan penggunaan teknologi informasi di sektor publik dapat membantu memfasilitasi upaya pemberantasan yang juga harus bebas dari kepentingan kelompok dan individu untuk mencegah adanya keselarasan yang tidak adil selama proses tersebut. Setiap strategi beroperasi sesuai dengan tujuan dan peraturan yang relevan. Pers adalah alat lain yang digunakan dalam strategi pemberantasan yang merupakan komponen masyarakat. Salah satu penyebabnya adalah moral rendah dan kesadaran masyarakat dan pejabat korupsi. Masyarakat menanggapi korupsi sebagai suatu hal yang biasa karena terus terjadi pada skala yang lebih kecil. Alternatif yang baik untuk ditempuh pemerintah adalah mengurangi peluang terjadinya kebiasaan dan perilaku koruptif.

Setiap bangsa di muka bumi bekerja untuk memberantas korupsi, tetapi dengan cara yang berbeda dan dengan berbagai strategi, termasuk melalui sistem bidang hukum, pendidikan, budaya, dan bidang lainnya. Indonesia juga telah melaksanakan berbagai upaya yang penting dan beragam untuk memberantas korupsi. Penerapan sikap anti korupsi dalam birokrasi dapat dimulai dengan penetapan Standar Operasional Prosedur SOP. SOP diperlukan sebagai pedoman bagi pegawai pemerintah yang melakukan tugas-tugas terkait pelayanan; SOP ini mencontohkan transparansi dalam pelayanan pemerintah. Prinsip keterbukaan sangat penting karena menjadi landasan pemberantasan korupsi dan menghimbau agar semua pengambilan kebijakan dilakukan secara terbuka sehingga masyarakat mengetahui segala bentuk pengendapan. Salah satu modal bagi pemerintah dalam menjalankan fungsinya adalah transparansi, yang diartikan sebagai keterbukaan dan kejujuran untuk menjaga kepercayaan publik yang saling menguntungkan. SOP menginformasikan kepada masyarakat

umum tentang langkah-langkah yang terlibat dalam pelaksanaan layanan.

Sikap antikorupsi dalam birokrasi adalah suatu sikap yang menunjukkan komitmen untuk mencegah dan memerangi praktik korupsi dalam kegiatan administrasi pemerintah. Beberapa sikap antikorupsi dalam birokrasi yang dapat dilakukan ialah sebagai berikut:

- a. **Transparansi:** Pemerintah wajib menyediakan informasi yang jelas dan mudah diakses kepada publik tentang kegiatan administrasi pemerintah, termasuk anggaran dan sumber daya yang digunakan. Hal ini akan mengurangi kesempatan untuk melakukan praktik korupsi.
- b. **Akuntabilitas:** Pemerintah harus mempertanggungjawabkan kegiatan administrasi pemerintah kepada publik dan lembaga pengawasan yang ada. Hal ini akan memastikan bahwa kegiatan tersebut dilakukan sesuai dengan prosedur dan tidak ada tindakan korupsi yang terjadi.
- c. **Integritas:** Pegawai pemerintah harus memiliki integritas yang tinggi dan mampu menolak tawaran suap atau gratifikasi. Pemerintah juga harus menghukum pegawai yang terbukti melakukan tindakan korupsi.
- d. **Pelatihan dan Pendidikan:** Pemerintah harus memberikan pelatihan dan pendidikan tentang etika dan antikorupsi kepada pegawai pemerintah. Dengan demikian, mereka akan lebih memahami bahaya dari praktik korupsi dan bagaimana cara mencegahnya.
- e. **Pengawasan:** Pemerintah harus membentuk lembaga pengawasan yang independen dan efektif untuk mengawasi kegiatan administrasi pemerintah. Lembaga pengawasan ini akan memastikan bahwa kegiatan tersebut dilakukan sesuai dengan prosedur dan tidak ada tindakan korupsi yang terjadi.

Dengan mengambil sikap antikorupsi dalam birokrasi, pemerintah dapat memastikan bahwa kegiatan administrasi pemerintah dilakukan dengan transparan, akuntabel, dan bermartabat. Hal ini akan meningkatkan kepercayaan publik dan memperkuat demokrasi dalam masyarakat.

BAB XIII

PROFESIONALISME APARATUR NEGARA

13.1 DEFINISI PROFESIONALISME

Terdapat beberapa definisi tentang profesionalisme. Hoyle (1975) memaknai profesionalisme sebagai strategi yang digunakan oleh karyawan pada suatu pekerjaan dengan tujuan untuk berupaya menaikkan status, gaji dan kondisi (Darmawan 2020). profesionalisme terdiri dari sikap dan profesinya dan ini berorientasi pada sikap dan perilaku yang dimiliki individu terhadap pekerjaannya. Profesionalisme bisa juga dijelaskan sebagai sikap dan perilaku tertentu dari seorang karyawan yang berkaitan dengan etos organisasi dan mempunyai kemampuan untuk memotivasi individu, bekerjasama dan berinteraksi secara profesional dengan rekan kerjanya. Profesionalisme adalah kemampuan untuk melaksanakan kegiatan dengan sangat hati-hati, akurat, dan prosedur yang sederhana untuk dipahami dan diikuti oleh konsumen. Ini juga mengacu pada keandalan pelaksanaan tugas. Dengan informasi dan keahlian yang dimiliki oleh pegawai negara, maka kehandalan dalam melaksanakan tugas akan tercapai. Pembinaan tenaga administrasi yang berkualitas menuntut wawasan dan keahlian dalam melakukan pelayanan kepada klien, dalam hal ini masyarakat. Hal ini menunjukkan bahwa jika sebuah entitas berusaha dalam upaya memberikan pelayanan terbaik, organisasi tersebut mengacu profesionalisme pada hasil yang ingin dicapai. Berdasarkan definisi-definisi profesionalisme diatas, dapat disimpulkan bahwa profesionalisme merupakan sikap dan perilaku yang ditunjukkan seseorang terhadap profesinya yang dapat memotivasi, bekerjasama dan berinteraksi secara profesional dengan rekan kerjanya.

13.2 PROFESIONALISME APARATUR NEGARA

Profesionalisme pegawai menjadi cikal bakal pencapaian pelayanan publik yang produktif. Oleh sebab itu peningkatan profesionalisme pegawai harus menjadi salah satu fokus pihak terkait, kaitannya dengan organisasi birokrasi yakni semakin tinggi dan bagus profesionalisme aparatur negara maka semakin tinggi pula kualitas kinerja yang dihasilkan, khususnya dalam pelayanan publik. Bagi seorang pekerja, profesionalisme merupakan salah satu aspek penting dalam melaksanakan pekerjaan karena dengan adanya sikap profesional yang tumbuh pada diri seorang pekerja maka segala sesuatu yang dikerjakan menjadi lebih produktif. Para pekerja akan mampu memahami dan melaksanakan pekerjaan sesuai dengan prinsipnya berdasarkan kesadaran pengetahuan yang memadai.

Standar profesionalisme aparatur negara mengacu pada kemampuan dan kualitas kinerja dari seluruh Pegawai Negeri Sipil (PNS) dalam menjalankan tugas dan tanggung jawab mereka dengan efektif, efisien, serta berintegritas dan bersikap netral kepada menjalankan tugas negara. Profesionalisme ini sangat penting dalam menjamin efektivitas, efisiensi, dan kredibilitas kinerja pemerintah dalam memberikan pelayanan publik yang berkualitas kepada masyarakat. PNS yang profesional diharapkan memiliki kemampuan yang memadai di bidang tugasnya, termasuk pengetahuan, keterampilan, dan sikap kerja yang baik. Mereka juga diharapkan memiliki keahlian dalam menguasai teknologi informasi dan komunikasi yang terus berkembang dengan pesat, serta dapat beradaptasi dengan perubahan lingkungan yang dinamis. Selain itu, aparatur negara yang profesional juga harus memiliki integritas yang tinggi, yaitu perilaku yang mengutamakan kejujuran, tanggung jawab, dan etika dalam melaksanakan tugasnya. Mereka harus menjaga netralitas dalam menjalankan tugasnya tanpa terpengaruh oleh kepentingan pribadi atau kelompok tertentu. Untuk mencapai profesionalisme aparatur negara, pemerintah dapat melakukan berbagai

upaya, antara lain dengan memberikan pelatihan dan instruksi yang berkualitas kepada PNS, menerapkan sistem evaluasi kinerja yang objektif dan transparan, serta memberikan penghargaan kepada mereka yang telah menunjukkan kinerja yang baik. Selain itu, penting juga untuk menerapkan sistem perekrutan PNS yang objektif dan transparan sehingga hanya mereka yang berkualitas yang dapat bergabung menjadi PNS. Profesionalisme aparatur negara dapat terlihat dari beberapa hal, antara lain:

- a. Kompetensi; Aparatur negara harus memiliki kemampuan dan pengetahuan yang cukup dalam bidangnya dalam rangka memenuhi tugas dan kewajibannya dengan baik;
- b. Integritas; Aparatur negara harus memiliki akhlak yang baik dalam menjalankan tugasnya. Mereka harus mempertahankan standar moral dan etika sebagai pelayan publik yang baik;
- c. Kinerja; Aparatur negara harus bekerja dengan baik dalam menjalankan tugasnya. Mereka harus mampu memberikan hasil dan keluaran yang diinginkan secara efektif dan efisien;
- d. Pelayanan publik; Aparatur negara harus kompeten untuk melakukan pelayanan publik yang baik, cepat, juga efektif bagi masyarakat sebagai pelanggan yang membutuhkan layanan publik;
- e. Keterbukaan; Aparatur negara harus bersikap terbuka dan transparan dalam menjalankan tugasnya, sehingga masyarakat dapat memantau dan mengevaluasi kinerjanya;
- f. Akuntabilitas; Aparatur negara harus memiliki akuntabilitas yang tinggi dalam melaksanakan tugasnya. Mereka harus bertanggung jawab atas setiap tindakan yang dilakukan dalam rangka melaksanakan tugasnya;
- g. Inovasi; Aparatur negara harus mampu berinovasi dan mengembangkan diri agar dapat memberikan pelayanan publik yang lebih baik dan sesuai dengan kebutuhan masyarakat.

Semua faktor di atas saling terkait dan mempengaruhi profesionalisme aparatur negara secara keseluruhan. Oleh karena itu, penting bagi aparatur negara untuk mengembangkan dan memperkuat semua aspek ini untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik dan kinerja organisasi secara keseluruhan.

13.3 MANAJEMEN APARATUR NEGARA PENUNJANG PROFESIONALISME APARATUR NEGARA

Manajemen ASN adalah pengelolaan pegawai negeri sipil yang bertujuan menciptakan Pegawai ASN yang memiliki profesionalitas, kompetensi tinggi, taat aturan, dan terbebas dari intervensi politik, serta terhindar dari praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme. Manajemen ASN sangat menekankan standar profesional bagi karyawan. Diharapkan sumber daya selalu tersedia yang unggul dari abdi negara untuk mengikuti perkembangan jaman. Pengertian yang tertuang dalam UU ASN harus tegas agar mampu mengembangkan profesionalisme birokrasi terkait dengan jabatan atau status jabatan PNS. Menurut klasifikasinya, Undang-Undang No. 5 Tahun 2014 membagi Aparatur Sipil Negara sebagai berikut:

1. Pegawai negeri sipil (PNS)

PNS ialah pegawai yang dijadikan oleh pemerintah atau instansi pemerintah daerah dengan status kepegawaian yang diatur oleh undang-undang dan aturan peraturan yang berlaku PNS mempunyai tugas dan peran dalam melaksanakan fungsi-fungsi pemerintahan dan pelayanan publik. PNS juga memiliki hak dan kewajiban dalam melaksanakan tugas dan fungsi mereka sebagai abdi negara. PNS biasanya bekerja di berbagai lembaga pemerintah, seperti departemen, kementerian, dan badan-badan pemerintah lainnya.

2. Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK)

Pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja (PPPK) adalah sebuah bentuk kontrak kerja antara pemerintah

dengan individu yang dipekerjakan untuk melakukan tugas-tugas tertentu di sektor publik. PPPK diberikan kepada seseorang yang mempunyai kualifikasi dan kompetensi yang tepat untuk kebutuhan pekerjaan, dan biasanya memiliki durasi waktu yang terbatas sesuai dengan kebutuhan proyek atau program tertentu. PPPK diperkenalkan oleh pemerintah Indonesia pada tahun 2019 melalui Peraturan Pemerintah No. 49 Tahun 2018 tentang Tata Kelola Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja. PPPK dirancang untuk memberikan fleksibilitas bagi pemerintah dalam merekrut sumber daya manusia dengan keterampilan khusus untuk memenuhi kebutuhan proyek atau program pemerintah, sambil memastikan bahwa individu tersebut masih mendapatkan perlindungan yang sama seperti pegawai negeri sipil (PNS) lainnya.

Adanya PPPK dalam pengawasan dan pengaturan ASN menjelaskan bahwa tidak semua anggota staf yang berkerja untuk bergabung dengan pemerintah, menjadi PNS adalah keharusan, tetapi ada kemungkinan pula memiliki status sebagai pegawai kontrak dengan batas waktu tertentu, dengan tujuan memperkenalkan budaya kerja yang inovatif yang untuk menciptakan lingkungan kerja yang berfokus pada kinerja, pegawai ASN memiliki peran sebagai aparatur negara yang bertugas melaksanakan kebijakan yang ditetapkan oleh pimpinan instansi pemerintah. Mereka diharapkan bebas dari pengaruh dan intervensi golongan atau partai politik mana pun. Dalam rangka menjaga independensi birokrasi dari pengaruh partai politik, pegawai ASN dilarang menjadi anggota atau pengurus partai politik. Terkait dengan hal tersebut, terdapat beberapa peranan dalam manajemen aparatur negara, yaitu:

- a. Menetapkan jumlah, kualitas dan penempatan kerja sesuai dengan kebutuhan;
- b. Menetapkan alur rekrutmen, seleksi dan penempatan dilandasi dengan asas *right man in right place dan right man in right job*;

- c. Menetapkan program kesejahteraan, pengembangan, promosi dan pensiun;
- d. Memperkirakan kebutuhan SDM di masa mendatang;
- e. Menyelenggarakan pendidikan dan penilaian kinerja;
- f. Mengatur penataan dan mutasi SDM;

Peranan-peranan tersebut yang kemudian direalisasikan oleh Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi, Badan Kepegawaian Negara (BPN) dan Lembaga Administrasi Negara (LAN) di tingkat pusat dan Badan Kepegawaian Daerah (BKD) atau Badan Kepegawaian Pendidikan dan Pelatihan (BKPP) di lingkungan pemerintah daerah. Manajemen dijalankan dengan merit sistem yakni kebijakan manajemen ASN yang didasarkan pada kualifikasi, kompetensi dan kinerja secara adil dan wajar tanpa diskriminasi latar belakang suku, agama, ras, warna kulit, umur, gender, status perkawinan, agama dan kondisi kecacatan. selain peranan-peranan diatas dan merit sistem dalam manajemen aparatur negara dapat dilakukan melalui media analisis jabatan.

Analisis jabatan adalah sebuah kegiatan dalam rangka mengumpulkan informasi yang berkaitan dengan jabatan secara sistematis dan teratur. Informasi tersebut diantaranya terkait fungsi, dimensi dan indikator pekerjaan, pendidikan dan kompetensi yang dibutuhkan, teknologi yang dibutuhkan dan prosedur pelaksanaan pekerjaan, kompensasi hasil pekerjaan serta teknis penilaian kerja. Hasil dari analisis jabatan ini akan menjadi panduan dalam proses manajemen SDM meliputi rekrutmen dan penempatan, penyusunan program latihan dan pengembangan, perbaikan struktur dan komposisi SDM di organisasi, penambahan fasilitas dan perlengkapan yang dibutuhkan. Dengan adanya manajemen aparatur negara yang diselenggarakan dengan benar sesuai prosedur maka profesionalisme aparatur negara pasti akan tercapai.

BAB XIV

NEPOTISME, PATRONASE DAN SPOIL SISTIM

14.1 NEPOTISME

Nepotisme adalah praktik memberikan preferensi atau perlakuan khusus kepada anggota keluarga atau teman dekat dalam perekrutan, promosi, atau pengambilan keputusan penting di tempat kerja atau dalam pemerintahan. Hal ini dapat mengakibatkan keputusan yang tidak adil atau tidak objektif, karena individu yang lebih berkualifikasi dapat diabaikan demi memberikan kesempatan kepada anggota keluarga atau teman dekat. Nepotisme dapat merugikan organisasi dan merusak reputasi, serta dapat mempengaruhi kinerja dan kepercayaan masyarakat terhadap institusi tersebut. Oleh karena itu, praktik nepotisme tidak dianjurkan dalam lingkungan kerja atau dalam tindakan pemerintahan yang sehat. Nepotisme dalam birokrasi merujuk pada praktik pemberian preferensi atau perlakuan khusus kepada anggota keluarga atau teman dekat oleh pejabat publik atau manajer dalam instansi pemerintah atau organisasi swasta. Hal ini bisa terjadi dalam pengangkatan, promosi, atau penempatan pada posisi tertentu. Praktik nepotisme dalam birokrasi dapat menimbulkan dampak negatif pada kinerja organisasi dan citra pemerintah. Karyawan yang ditempatkan berdasarkan hubungan keluarga atau persahabatan mungkin kurang berkualitas atau tidak memenuhi syarat untuk pekerjaan tersebut, sehingga kinerja organisasi dapat terpengaruh. Selain itu, hal ini dapat menimbulkan ketidakadilan dalam kesempatan kerja, di mana orang yang berhak mendapatkan posisi tersebut mungkin kehilangan kesempatan karena posisi tersebut telah diisi oleh anggota keluarga atau teman dekat. Untuk mencegah praktik nepotisme dalam birokrasi, perlu diterapkan sistem

perekrutan, penempatan, dan promosi yang adil dan transparan. Prosedur yang jelas dan objektif harus dipatuhi oleh seluruh anggota organisasi untuk menjamin bahwa posisi diisi oleh orang yang tepat berdasarkan kualifikasi dan prestasi, bukan berdasarkan hubungan pribadi atau keluarga. Selain itu, perlu ada pengawasan dan tindakan tegas terhadap praktik nepotisme agar hal ini tidak terjadi dan terus berlangsung dalam organisasi.

1. Sistem Kekeluargaan dan Nepotisme dalam Birokrasi

Kewajiban utama seseorang dalam budaya masyarakat tradisional Indonesia salah satunya adalah membantu anggota keluarga ini kan menimbulkan godaan bagi Jika diperlukan, pejabat publik akan menolak hak atau kesempatan pelamar lain yang memenuhi syarat untuk memberikan pekerjaan kepada anggota keluarganya atau partai politik yang tidak memenuhi kualifikasi. Produktivitas kerja yang rendah akan dihasilkan dari mempekerjakan orang yang tidak sesuai dengan kriteria. Munculnya praktik-praktik diskriminatif dan tidak adil dalam berbagai bentuk merupakan ciri lain dari nepotisme yang buruk. Selain diskriminatif, nepotisme membuat institusi publik menyerupai perusahaan keluarga yang tidak memajukan masyarakat. Orang luar biasanya akan melihatnya sebagai perilaku yang tidak jujur dan buruk, dan akibatnya, orang akan menganggap nepotisme sebagai praktik yang menyebabkan keresahan sosial, mengarahkan individu di luar kelompok untuk mencari cara alternatif untuk mendapatkan kekuasaan.

Seseorang yang memiliki posisi menonjol menyadari konsekuensi dan risiko dari posisinya, oleh karena itu sudah jelas tanpa perlu diulangi bahwa dia tidak ingin bekerja dengan orang-orang yang akan mempersulit dirinya, terutama ketika ada begitu banyak bisnis ilegal yang dilakukan dalam jabatan publiknya. Pejabat tersebut akan sangat berhati-hati dalam memilih orang yang akan

dipekerjakannya. Secara khusus, ketika seseorang ditugaskan pada suatu jabatan untuk jangka waktu tertentu dan merupakan kepentingannya untuk mempertahankan posisi itu untuk masa jabatan berikutnya, seorang pejabat dapat menggunakan nepotisme sebagai sarana untuk mempertahankan otoritasnya dengan cara apa pun. Dalam situasi ini, sangat mungkin seorang politisi atau pejabat publik dapat bergabung dengan jaringan solidaritas untuk memastikan bahwa dia dapat mempertahankan pekerjaannya.

2. Dampak Praktik Nepotisme

Praktik nepotisme dapat memberikan berbagai dampak, diantaranya (Jisman 2022):

- a. Nepotisme dapat menimbulkan konflik loyalitas dalam organisasi, akan muncul ketidaknyamanan antar pekerja pada situasi yang disebabkan oleh praktik nepotisme;
- b. Terciptanya diskriminasi dalam upaya mendapatkan kesempatan pengembangan diri dan karier, hal ini akan berdampak pada menurunnya motivasi dan semangat kerja, serta penurunan kinerja pegawai yang masuk melalui jalur yang sportif. Aktifitas politik dan pertarungan kekuasaan akan menciptakan persaingan disfungsional antara individu dan kelompok dan meningkatkan stress;
- c. Nepotisme akan menutup kesempatan orang lain yang memiliki potensi berkembang;
- d. Timbulnya pemikiran pragmatisme dalam masyarakat, dimana untuk mendapatkan pekerjaan atau posisi tertentu bukan lagi melalui persaingan dan prosedur melainkan dengan cara nepotisme;
- e. Berpotensi mengakibatkan kerusakan sosial baik dalam keluarga, masyarakat bahkan negara karena pelaku nepotisme tidak lagi peduli pada kualitas dan kepentingan umum melainkan hanya memikirkan kepentingan pribadi.

14.2 PATRONASE

Patronase atau patronasi adalah dukungan finansial atau politik yang diberikan oleh seseorang atau suatu organisasi kepada individu, kelompok, atau institusi lainnya untuk membantu mempromosikan atau memajukan tujuan yang dianggap penting atau bernilai. Patronase dapat berupa sumbangan keuangan, dukungan moral, atau dukungan lainnya yang dapat membantu penerima patronase mencapai tujuan mereka. Contoh dari patronase termasuk dukungan finansial yang diberikan oleh seorang pengusaha kepada seniman atau atlet muda, atau dukungan politik yang diberikan oleh seorang politisi kepada organisasi masyarakat sipil atau kelompok advokasi. *Patronage* adalah frasa bahasa Inggris yang muncul dari asal usul kata *patron* dan *klien*. Ungkapan istilah *patronage* memiliki akar kata dalam bahasa Spanyol yang secara etimologis mengacu pada individu dengan otoritas, prestise, serta pengaruh. Seorang *patron* yang berkedudukan lebih tinggi (superior) bergabung dengan kelompok masyarakat yang lebih rendah (inferior) untuk membentuk hubungan patronase.

Mengenai hal ini James Scott menjelaskan hubungan patronase dipahami sebagai sebuah sistem relasi sosial di mana individu atau kelompok yang lebih kuat memberikan dukungan atau bantuan pada individu atau kelompok yang lebih lemah. Sistem ini sering ditemukan dalam masyarakat yang belum terlalu terorganisir atau belum berkembang dengan baik. Dalam sistem patronase, individu atau kelompok yang lebih kuat biasanya memberikan bantuan atau dukungan dalam bentuk proteksi, pemenuhan kebutuhan, atau dukungan finansial pada individu atau kelompok yang memiliki keterbatasan yang lebih signifikan. Dalam banyak perkara, individu atau kelompok yang lebih lemah harus memberikan kembali dukungan atau bantuan kepada individu atau kelompok yang lebih kuat. Namun, menurut James Scott, sistem patronase seringkali dapat menjadi sumber konflik dan ketidakadilan, terutama dalam masyarakat yang kurang berkembang. Individu atau

kelompok yang lebih kuat dapat mengeksploitasi individu atau kelompok yang lebih lemah dengan memaksa mereka untuk memberikan dukungan atau bantuan yang tidak sebanding dengan apa yang diberikan. James Scott juga mengemukakan bahwa sistem patronase dapat menghambat perkembangan masyarakat yang lebih demokratis dan adil. Oleh karena itu, dia menyarankan agar masyarakat harus mencari alternatif sistem yang lebih adil dan transparan untuk memenuhi kebutuhan individu dan kelompok yang lebih lemah, seperti sistem pemerintahan yang demokratis dan sistem pasar yang adil.

Patronase dalam konteks politik diartikan sebagai bagi hasil dalam upaya mendapatkan dukungan politik dari pemilih, para pekerja, atau pejabat kampanye. Terdapat praktik di antara politisi untuk memberikan sesuatu secara individual. Pada kenyataannya, tindakan ini merupakan bentuk patronase yang dilakukan oleh para politisi yang memberikan uang, produk, pelayanan, manfaat ekonomi lainnya (seperti peluang kerja, jabatan di pemerintah atau kelompok, badan, atau perjanjian proyek) termasuk penghargaan yang ditujukan kepada orang-orang tertentu. Budaya patronase yang ada di Indonesia sendiri sudah terjadi cukup lama sejak era prakolonial (kerajaan) kemudian berlanjut pada era kolonial sampai saat ini.

Terdapat satu elemen aspek yang signifikan dalam patronase yang bisa ditekankan, yakni terjadinya aspek pertukaran barang atau jasa bagi pihak-pihak yang terlibat dalam pola hubungan patron-klien. Dalam hal ini menjelaskan bahwa transaksi pertukaran terjadi jika kedua belah pihak berdiri untuk saling memperoleh sesuatu. Agar dapat menjamin hubungan patronase terus berlanjut, barang atau jasa yang ditransfer antara pesertanya harus memiliki nilai yang sama, baik dalam jangka panjang maupun pendek. Akibatnya, keinginan untuk menjaga transaksi pertukaran dalam keadaan seimbang yang sehat memperjelas bahwa keuntungan yang diterima dari orang lain harus

dikembalikan. Perbedaan pertukaran komoditas atau layanan karena adanya pihak yang berada di posisi lebih tinggi dari satu pihak dan pihak yang memiliki kedudukan lebih rendah akan berdampak terhadap terbentuknya syarat pemenuhan, yang pada gilirannya menimbulkan hubungan yang timpang. Apabila jenis hubungan ini diteruskan dengan hubungan personal, maka akan bertransformasi menjadi hubungan patron-klien yang bersifat vertikal antara seseorang atau pihak terkait yang memiliki tingkat sosial, politik, dan ekonomi yang lebih tinggi dan pihak yang tingkat sosial, politik dan ekonominya lebih rendah.

Pola Interaksi Patronase

Pola interaksi patronase dapat bervariasi tergantung pada konteksnya. Secara umum, pola interaksi patronase melibatkan hubungan antara seorang patron (pemberi patronase atau dukungan finansial) dan seorang penerima patronase (individu atau kelompok yang menerima dukungan). Berikut ini adalah beberapa pola interaksi patronase yang umum ditemui:

- a. Pemberian finansial. Patron memberikan dukungan finansial kepada penerima patronase. Ini bisa berupa sumbangan tunai, pengiriman barang, atau pembayaran langsung untuk kebutuhan tertentu. Interaksi ini sering kali satu arah, di mana patron memberikan sumber daya kepada penerima patronase;
- b. Mentoring dan pembinaan. Selain dukungan finansial, patron juga dapat memberikan mentorship dan pembinaan kepada penerima patronase. Patron berbagi pengetahuan, pengalaman, dan koneksi mereka untuk membantu penerima patronase mencapai tujuan mereka. Interaksi ini melibatkan komunikasi dua arah dan pembagian informasi serta nasihat;
- c. Jaringan dan kolaborasi. Patronase juga bisa melibatkan pembentukan jaringan dan kolaborasi antara patron dan penerima patronase. Patron dapat membantu penerima patronase mengakses sumber daya, koneksi, dan peluang baru melalui pengenalan ke orang-orang

atau organisasi yang relevan. Interaksi dalam hal ini dapat berlangsung dalam bentuk pertemuan, diskusi, atau kegiatan bersama;

- d. Evaluasi dan pertanggungjawaban. Dalam beberapa kasus, patron mungkin meminta penerima patronase untuk memberikan laporan atau pertanggungjawaban terkait penggunaan dukungan yang diberikan. Ini bertujuan untuk memastikan bahwa dana atau sumber daya yang diberikan digunakan dengan efektif dan sesuai dengan tujuan yang disepakati. Interaksi ini melibatkan proses komunikasi terstruktur dan berkelanjutan antara patron dan penerima patronase.

Penting untuk diingat bahwa pola interaksi patronase dapat bervariasi tergantung pada konteks dan tujuan patronase tersebut. Setiap hubungan patron-penerima patronase akan unik sesuai dengan kebutuhan, harapan, dan persetujuan yang telah ditetapkan antara kedua belah pihak.

Dampak Patronase

Berikut adalah beberapa dampak yang sering terlihat akibat praktik patronase:

- a. Ketidakadilan. Praktik patronase merusak prinsip meritokrasi di mana individu seharusnya diberi kesempatan berdasarkan kemampuan dan prestasi mereka. Alih-alih, praktik ini memberikan keuntungan kepada orang-orang yang memiliki hubungan pribadi, tanpa mempertimbangkan kualifikasi atau kompetensi yang seharusnya menjadi pertimbangan utama.
- b. Penurunan kinerja. Ketika orang yang tidak memiliki kualifikasi yang memadai ditempatkan dalam posisi berdasarkan patronase, ini dapat mengarah pada penurunan kinerja dan efisiensi. Karyawan yang tidak kompeten atau tidak berpengalaman mungkin tidak mampu menjalankan tugas mereka dengan baik, yang pada gilirannya dapat merugikan kinerja organisasi atau entitas terkait.

- c. Rasa tidak puas. Praktik patronase cenderung menciptakan rasa ketidakpuasan di antara orang-orang yang tidak mendapatkan kesempatan yang sama. Individu yang berusaha keras dan memiliki kualifikasi yang baik merasa tidak dihargai, dan ini dapat mempengaruhi semangat mereka dalam bekerja. Hal ini juga dapat menciptakan atmosfer yang toksik di tempat kerja, di mana kecemburuan dan ketidakpercayaan mendominasi hubungan antar karyawan.
- d. Kurangnya inovasi. Ketika keputusan perekrutan atau promosi didasarkan pada hubungan pribadi daripada kualifikasi dan kompetensi, ini dapat menghambat masuknya ide-ide segar dan inovasi ke dalam organisasi. Orang-orang yang mungkin memiliki bakat atau gagasan brilian tetapi tidak memiliki hubungan patronase, dapat diabaikan atau terpinggirkan, sehingga menghambat kemajuan dan pertumbuhan.
- e. Korupsi. Praktik patronase juga dapat memperkuat korupsi dalam suatu sistem. Ketika orang-orang yang ditempatkan dalam posisi kekuasaan atau pengaruh karena patronase, mereka mungkin memanfaatkan posisi tersebut untuk memperoleh keuntungan pribadi atau menyalahgunakan sumber daya organisasi. Ini dapat merusak integritas dan kepercayaan publik terhadap institusi terkait.

Praktik patronase tidak hanya merugikan individu-individu yang tidak mendapatkan kesempatan yang adil, tetapi juga merugikan organisasi atau masyarakat secara keseluruhan. Mendorong prinsip transparansi, meritokrasi, dan profesionalisme adalah langkah penting dalam mengatasi dampak negatif praktik patronase.

14.3 SPOILS SYSTEM

Spoil sistem adalah istilah yang aneh bagi beberapa orang awam namun tidak bagi beberapa orang lainnya seperti pejabat publik, kandidat politik, ilmuwan dan cendekiawan politik. Bagi orang-orang tertentu yang memegang jabatan politik, cara ini digunakan sebagai semacam resiprositas. Spoil sistem adalah sebuah sistem politik di mana pemenang pemilihan dapat memberikan jabatan pemerintahan atau pekerjaan publik kepada pendukung politik mereka sebagai hadiah atas dukungan mereka selama kampanye. Sistem ini didasarkan pada prinsip bahwa "pemenang mengambil semua", di mana partai atau kandidat yang menang dalam pemilihan diberikan kekuasaan untuk mengambil alih atau memberikan jabatan atau pekerjaan pemerintah tanpa memperhatikan kualifikasi atau kompetensi kandidat tersebut. Sistem ini sering dianggap kontroversial karena dapat menyebabkan penurunan kualitas pekerjaan pemerintah dan korupsi dalam proses perekrutan pejabat pemerintah. Namun, beberapa negara masih menerapkan sistem ini, meskipun dalam bentuk yang lebih terbatas dan terkontrol daripada dalam bentuk historisnya. Terdapat tiga metode mempekerjakan pekerja (karyawan), yaitu:

- a. Sistem *patronage* (kawan) yakni sistem untuk merekrut karyawan berdasarkan hubungan subyektif. di bawah sistem ini ada beberapa sistem lain yang berdasarkan juga pada hubungan subyektif:
 - i. Spoil sistem (hubungan yang bersifat politik merupakan penunjukan atau perekrutan personel berdasarkan preferensi seseorang atau kelompok;
 - ii. Nepotisme sistem (hubungan non politik) merupakan sistem yang digunakan dalam proses ketenagakerjaan didasarkan pada keluarga, kawan yang akrab atau teman yang baik;
- b. Sistem merit (kecakapan) berdasarkan kriteria yang ditetapkan sebelumnya, kemampuan, bakat,

- pengalaman, dan kesehatan karyawan menentukan apakah mereka dapat dilepaskan;
- c. Sistem carier (meningkat) yakni Sejauh mereka mampu bekerja dengan harapan promosi, karyawan akan diberikan kesempatan untuk meningkatkan keterampilan dan kemampuan mereka.

Pada ketiga sistem tersebut menjadi dasar rekrutmen yang dilakukan oleh Indonesia Begitupun juga dengan spoils sistem yang seakan menjadi warisan budaya yang sudah ada di Indonesia, spoil sistem juga menjadi sebuah sistem birokrasi yang cukup lama bertahan. Hal ini terjadi dikarenakan keputusan dan kebijakan pemerintah yang bisa dibidang sangat mungkin untuk diintervensi oleh kaum elit ataupun penguasa di Indonesia dengan maksud untuk mempertahankan kekuasaan. Sistem birokrasi Indonesia khususnya dalam pembentukan seorang aparatur negara bermula pada dikeluarkannya Peraturan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang prinsip-prinsip fundamental dalam bidang kepegawaian yang di mana berdasarkan regulasi tersebut juga mengatur tentang prosedur atau tata cara penempatan seorang ASN pada jabatannya. Undang-undang dalam pengangkatan seorang ASN diatur pada pasal 15 sampai pasal 19, fokus pengangkatan dilihat dari daftar urutan kepangkatan dan juga dilihat dari prestasi seorang ASN yang bersangkutan.

Namun selama ini pelaksanaannya tidak selalu sejalan sesuai dengan yang telah ditetapkan oleh undang-undang dikarenakan terdapat beberapa faktor seperti pemerintah yang otoriter sehingga kebijakan pengangkatan seorang ASN pada jabatan dapat dipengaruhi intervensi dari pihak tertentu baik dari pemimpin negara sendiri maupun dari pihak partai penguasa sehingga hal ini membuat penempatan seorang ASN akan dilaksanakan sesuai dengan ketentuan kedua intervensi di atas. Paska mengalami pergeseran kepala negara tahun 1998 yang mengakibatkan adanya perubahan secara besar-besaran dalam sistem demokrasi di Indonesia

hal ini tentu saja mempengaruhi kinerja ASN yang dimana telah terjadi perubahan undang-undang termasuk perubahan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 yang diubah menjadi undang-undang nomor 43 Tahun 1999 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 Tentang Pokok-Pokok Kepegawaian. Dalam undang-undang baru ini pemerintah selaku pembentuk kebijakan pertama kali memfokuskan aturan kepada ancaman spoil sistem yang mana bisa dilihat dari pasal 3 poin ke 2 yang menyebutkan bahwa pegawai negeri harus bersikap netral dalam melakukan pelayanan masyarakat tanpa terpengaruh oleh golongan atau partai politik tertentu. Meskipun sudah dicantumkan dalam ketentuan hukum yang tercantum dalam UU 43/1999 ini namun tidak menutup kemungkinan spoil sistem ini masih bisa dilakukan.

1. Dampak Spoil Sistem

Dampak spoil sistem terhadap suatu sistem organisasi tidak jauh berbeda dengan nepotisme maupun patronase, Spoil sistem dalam birokrasi dapat memiliki dampak negatif yang signifikan. Berikut beberapa dampak yang biasanya terjadi:

- a. Menimbulkan praktik korupsi: Spoil sistem dalam birokrasi cenderung menciptakan lingkungan yang rentan terhadap korupsi. Ketika posisi atau keputusan penting dijual kepada orang yang memiliki uang atau hubungan yang kuat, maka integritas dan profesionalisme birokrasi menjadi terkikis. Korupsi merugikan masyarakat karena sumber daya publik yang seharusnya digunakan untuk kepentingan umum diarahkan untuk keuntungan pribadi.
- b. Inefisiensi: Dalam spoil sistem, promosi dan pengangkatan dalam birokrasi tidak berdasarkan kualifikasi atau kompetensi individu, tetapi lebih kepada pertemanan, afiliasi politik, atau suap. Akibatnya, individu yang tidak kompeten atau tidak memiliki keahlian yang relevan dapat mendapatkan

posisi penting. Hal ini menyebabkan inefisiensi dalam pelaksanaan tugas dan tanggung jawab, serta menyebabkan birokrasi menjadi lambat dan tidak produktif.

- c. Ketidakadilan: Spoil sistem seringkali mengabaikan prinsip meritokrasi, di mana individu dihargai dan dipromosikan berdasarkan kualitas dan kinerja mereka. Akibatnya, individu yang layak dan berpotensi untuk kemajuan karir dapat diabaikan atau terpinggirkan. Hal ini dapat menyebabkan ketidakadilan dalam kesempatan dan mobilitas sosial di dalam birokrasi, serta menurunkan motivasi dan semangat kerja pegawai yang berkualitas.
- d. Hilangnya kepercayaan publik: Spoil sistem dalam birokrasi merusak kepercayaan publik terhadap institusi pemerintah. Ketika masyarakat melihat bahwa keputusan penting tidak didasarkan pada kepentingan publik atau kualifikasi yang tepat, tetapi lebih kepada favoritisme dan nepotisme, kepercayaan terhadap birokrasi dan pemerintah secara umum akan menurun. Hal ini dapat mengakibatkan ketidakpuasan, ketidakstabilan politik, dan kurangnya partisipasi publik dalam proses pemerintahan.
- e. Rendahnya kualitas kebijakan dan layanan: Spoil sistem dapat menghambat kemampuan birokrasi untuk menghasilkan kebijakan publik yang berkualitas dan menyediakan layanan yang efektif kepada masyarakat. Ketika keputusan dan pengangkatan didasarkan pada kriteria yang salah, individu yang tidak memiliki pengetahuan atau pengalaman yang memadai dapat mengambil peran kunci dalam proses pengambilan keputusan. Ini dapat mengarah pada kebijakan yang tidak tepat, serta pelayanan yang buruk dan tidak memadai kepada masyarakat.

Penting untuk menciptakan sistem rekrutmen dan promosi yang transparan, berdasarkan kualifikasi dan kinerja individu, untuk mengatasi dampak negatif spoil sistem dalam birokrasi. Ini akan memastikan bahwa birokrasi dapat berfungsi dengan efisien, adil, dan bertanggung jawab untuk kepentingan banyak orang.

14.4 SISTEM MERIT

Setelah mempelajari mengenai nepotisme, patronase dan spoil sistem yang merupakan cara-cara tidak sehat yang digunakan oleh orang-orang tertentu untuk memperoleh keuntungan pribadi dalam ranah pemerintahan. Penting untuk mengetahui juga sistem apa yang sebenarnya baik untuk digunakan dalam birokrasi pemerintah terutama dalam bidang rekrutmen. Dalam hal ini, sebenarnya Pemerintah Indonesia memiliki sebuah sistem yang diatur secara resmi dalam undang-undang yang diharapkan dapat memberantas praktik nepotisme, patronase dan spoil sistem. Sistem tersebut dikenal dengan istilah sistem merit atau meritokrasi.

Sistem merit merupakan sistem perekrutan pegawai yang dijelaskan pada Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014, perekrutan yang menggunakan sistem merit didasarkan pada kualifikasi kompetensi dan kinerja yang dibutuhkan oleh calon pegawai maupun aparatur negara. Sistem merit merupakan sistem yang jauh dari nepotisme, patronase dan juga spoil sistem. Dapat dikatakan sistem merit adalah sistem rekrutmen paling relevan dan sehat karena berlandaskan pada hal-hal yang obyektif. Pada sistem merit orang-orang diberikan penghargaan dan kesempatan berdasarkan nilai-nilai yang dihasilkan melalui usaha, kerja keras, keahlian, dan hasil kerja mereka. Prinsip dasar dari sistem merit adalah bahwa setiap orang diberi kesempatan yang sama untuk mencapai sukses dan pengakuan sejalan dengan upaya dan prestasi mereka. Dalam sistem ini, promosi atau penghargaan tidak diberikan berdasarkan kriteria yang tidak relevan, seperti kedekatan personal, ras, agama, jenis

kelamin, atau faktor diskriminatif lainnya. Sebaliknya, mereka diberikan berdasarkan kompetensi dan prestasi individu. Sistem merit berfungsi untuk mendorong dan memotivasi individu untuk bekerja keras, mengembangkan keahlian mereka, dan mencapai hasil yang berkualitas. Dalam konteks organisasi, sistem merit dapat memberikan insentif bagi karyawan untuk meningkatkan kinerja mereka, meningkatkan produktivitas, dan berkontribusi secara positif terhadap pencapaian tujuan organisasi.

Prinsip Merit

Prinsip-prinsip merit adalah prinsip-prinsip yang berkaitan dengan penghargaan dan pengakuan terhadap individu berdasarkan prestasi, kemampuan, dan kualitas mereka. Prinsip-prinsip ini menekankan pentingnya memberikan kesempatan dan manfaat yang setara kepada individu berdasarkan kualitas dan kinerja mereka, tanpa memperhatikan faktor-faktor diskriminatif seperti ras, agama, gender, atau latar belakang sosial. Beberapa prinsip merit yang umum meliputi:

- a. Keadilan, prinsip ini menekankan perlakuan yang adil dan setara terhadap individu berdasarkan prestasi, kualifikasi, dan kontribusi mereka. Setiap orang harus memiliki kesempatan yang sama untuk bersaing dan meraih penghargaan berdasarkan kemampuan mereka.
- b. Transparansi, prinsip ini menuntut proses yang terbuka dan jelas dalam menilai dan mengakui prestasi individu. Keputusan tentang penghargaan harus didasarkan pada kriteria yang objektif dan terukur, dan harus dapat dipertanggungjawabkan kepada semua pihak yang terlibat.
- c. Kompetensi, prinsip ini menekankan pentingnya mengakui dan mempromosikan individu berdasarkan kemampuan dan keahlian mereka. Orang-orang yang memiliki prestasi dan kualifikasi yang lebih baik harus diberikan kesempatan dan penghargaan yang lebih

- besar dibandingkan dengan mereka yang kurang berkualitas.
- d. Meritokrasi, prinsip ini menyatakan bahwa penghargaan dan promosi harus diberikan kepada individu berdasarkan prestasi mereka semata. Faktor-faktor seperti kekerabatan, nepotisme, atau hubungan pribadi tidak boleh menjadi pertimbangan dalam pengambilan keputusan.
 - e. Keterbukaan, prinsip ini mengadvokasi keberagaman dan inklusivitas dalam pengakuan dan penghargaan. Individu dari berbagai latar belakang, ras, agama, gender, dan orientasi seksual harus diberikan kesempatan yang sama untuk mengembangkan kemampuan mereka dan meraih penghargaan.
 - f. Peningkatan mutu, prinsip ini menggarisbawahi pentingnya merangsang dan mendorong pengembangan individu agar mencapai prestasi yang lebih baik. Penghargaan dan pengakuan harus menjadi insentif bagi individu untuk meningkatkan kualitas kinerja dan kemampuan mereka.

Prinsip-prinsip merit ini bertujuan untuk menciptakan lingkungan yang adil, transparan, dan merangsang bagi individu untuk berkembang dan berprestasi. Dengan menerapkan prinsip-prinsip ini, diharapkan akan tercapai pengakuan yang tepat bagi individu yang berkinerja baik serta mendorong motivasi dan kompetisi yang sehat di berbagai bidang.

Tujuan Penerapan Sistem Merit

Pada dasarnya diterapkannya sistem merit adalah sebagai bagian dalam manajemen aparatur negara dalam birokrasi (Nur Khobiburrohma, Septiana Margareta, and Habbie Hasbullah 2020), yang memiliki tujuan antara lain:

- a. Menyelenggarakan perekrutan, seleksi dan promosi atas dasar kompetisi yang terbuka

- dan adil dengan menyusun perencanaan SDM aparatur secara berkelanjutan;
- b. Memperlakukan pegawai maupun aparatur negara dengan secara adil dan setara;
 - c. Pengelolaan pegawai secara efektif dan efisien;
 - d. Memberikan upah atau gaji yang setara untuk pekerjaan-pekerjaan yang setara dengan memperhatikan hasil kinerja;
 - e. Mengapresiasi pegawai dengan memberikan penghargaan atas kinerja;
 - f. Menerapkan pemberian hukuman atas pelanggaran disiplin;
 - g. Menetapkan standar integritas, perilaku dan kepedulian yang tinggi, untuk kepentingan masyarakat luas;
 - h. Mengadakan uji kompetensi sesuai standar kompetensi dalam pengisian jabatan sesuai dengan jabatan yang dipersyaratkan;
 - i. Memberikan kesempatan untuk mengembangkan kompetensi;
 - j. Menjalankan manajemen kinerja guna mencapai tujuan organisasi;
 - k. Melindungi pegawai dari intervensi politik dan tindak sewenang-wenang;
 - l. Memberikan perlindungan bagi para pegawai.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

Alhumami, A. (2011). Korupsi, kekuasaan, dan patronase politik.

Aminah, S. (2016). *Kuasa negara pada ranah politik lokal*. Prenada Media.

Dwiyanto, Agus. n.d. *Reformasi Birokrasi Publik Di Indonesia*.

Kemendikbud, R. I. (2013). Buku Pendidikan Anti-Korupsi Untuk Perguruan Tinggi.

Pasolong, H. (2022). Manajemen Talenta Aparatur Sipil Negara.

Pramukti, A. S., & SH dan Meylani Chahyaningsih, S. H. (2018). *Pengawasan Hukum Terhadap Aparatur Negara*. Media Pressindo.

Sawir, Muhammad. 2020. *Birokrasi Pelayanan Publik Konsep, Teori, Dan Aplikasi*. 1st ed. Yogyakarta: DEEPUBLISH.

Sjamsuddin, N. (1989). Integrasi politik di Indonesia.

Sinambela, L. P. (2008). Reformasi pelayanan publik.

Solong, Aras, and Asri Yadi. n.d. *Kajian Teori Dan Birokrasi Dalam Pelayanan Publik*.

Sunarso, H S. 2023. *Hukum Pemerintahan Daerah Indonesia*.

Tauhid. n.d. *Lingkup Reformasi Administrasi Publik*.

Thoha, M. (2003). Birokrasi dan politik di Indonesia.

Widodo, W., Budoyo, S., & Pratama, T. G. W. (2018). The role of law politics on creating good governance and clean governance for a free-corruption Indonesia in 2030. *The Social Sciences*.

Jurnal

Administrasi, Jurnal Media. 2022. "Mewujudkan Good Governance Melalui Pelayanan Publik" 7 (1): 78–91.

Akhmaddhian, Suwari. 2018. "Asas-Asas Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Yang Baik Untuk Mewujudkan Good Governace." *Logika: Journal of Multidisciplinary Studies* 09 (1): 30–38.

Alfaqi, Mifdal Zusron. 2015. "Memahami Indonesia Melalui Prespektif Nasionalisme, Politik Identitas, Serta Solidaritas." *Jurnal Pendidikan Pancasila Dan Kewarganegaraan* 28 (2): 113–14.

Aminah, Siti. 2016. *Kuasa Negara Pada Ranah Politik Lokal*. 2nd ed. Jakarta: KENCANA.

Andhika, Lesmana Rian, and Universitas Padjadjaran. 2018. "Bureaucracy Innovation: Hybrid Theory Perspective." *Jurnal Borneo Administrator* 14 (2): 151–69.

Anggraeni, Tyas Dian. 2014. "Menciptakan Sistem Pelayanan Publik Yang Baik: Strategi Reformasi Birokrasi Dalam Pemberantasan Korupsi." *Jurnal Rechts Vinding: Media Pembinaan Hukum Nasional* 3 (3): 417..

Arisaputra, Muhammad Ilham, and Pengamat Hukum. 2013. "PENERAPAN PRINSIP-PRINSIP GOOD GOVERNANCE DALAM PENYELENGGARAAN REFORMA AGRARIA DI INDONESIA" 28 (2): 188–216.

Barus, Sonia Ivana. 2022. "Reformulasi Pengaturan Dan Penguatan Komisi Aparatur Sipil Negara (Kasn) Sebagai Pengawas Eksternal Dalam Rancangan Undang-Undang Aparatur Sipil Negara." *Jurnal Rechts Vinding: Media Pembinaan Hukum Nasional* 11 (2): 283–97.

- Baswir, Revrisond, Tim Ahli, Pusat Studi, Ekonomi Kerakyatan, Gema Keadilan, and Edisi Jurnal. 2015. "3713-11096-1-Sm" 2 (September): 1-10.
- Bersama, Pendahuluan, Sofyan Effendi, Bondan Gunawan, Emil Salim, Administrasi Pembangunan, Manajemen Pembangunan, and Pemerintah Sentral. n.d. "(Paradigma Baru Manajemen Pembangunan) Prof . Bintoro Tjokroamidjojo," 1-21.
- Budiawan, Arie, Sahadi, and Neti Sunarti. 2021. "Analisis Etika Pejabat Birokrasi Indonesia." *Jurnal Moderat* 7 (4): 725-45.
- Cahyadi, Arif, and Bagoes Soenarjanto. 2018. "PENERAPAN GOOD GOVERNANCE DALAM PELAYANAN PUBLIK (Studi Tentang Kualitas Pelayanan Elektronik Kartu Tanda Penduduk Berbasis Good Governance Di Kecamatan Sukolilo Surabaya)." *JPAP: Jurnal Penelitian Administrasi Publik* 4 (1): 750-56.
- Darmawan, Didit. 2020. "Profesionalisme, Motivasi Berprestasi, Komitmen Organisasi Dan Pengaruhnya Terhadap Intensi Berwirausaha." *EKUITAS (Jurnal Ekonomi Dan Keuangan)* 3 (3): 344-64.
- Dwiyanto, Agus. 2012. *Reformasi Birokrasi Publik Di Indonesia. Jilid Dua.*
- Effendi, Winda Roselina. 2017. "Konsep Welfare State Di Indoneisa." *Jurnal Trias Politika* 1 (1): 171-83.
- Eko, Oleh, and Harry Susanto. n.d. "Kelambanan Reformasi Birokrasi Dan Pola Komunikasi Lembaga Pemerintah," 109-23.
- Endah, K, and E Vestikowati. 2021. "Birokrasi Pemerintahan Dalam Penyelenggaraan Pelayanan Publik." *MODERAT: Jurnal Ilmiah Ilmu ...* 7: 647-56.

- Fatkhuri, Fatkhuri. 2018. "Korupsi Dalam Birokrasi Dan Strategi Pencegahannya." *Jurnal Ilmiah Manajemen Publik Dan Kebijakan Sosial* 1 (2): 65–76.
- Firmansyah, Vicky Zaynul, and Firdaus Syam. 2022. "Penguatan Hukum Administrasi Negara Pencegah Praktik Korupsi Dalam Diri Pemerintahan Indonesia." *Integritas : Jurnal Antikorupsi* 7 (2): 325–44.
- Hakim, Andi. 2016. "Dinamika Pelaksanaan Good Governance Di Indonesia (Dalam Perspektif Yuridis Dan Implementasi)." *Civil Service* 10 (1): 15–34.
- Handayani, Fitria Andalus, and Mohamad Ichsana Nur. 2019. "Implementasi Good Governance Di Indonesia." *Publica: Jurnal Pemikiran Administrasi Negara* 11 (1): 1–11.
- Haning, M. Thahir. 2018. "Reformasi Birokrasi Di Indonesia: Tinjauan Dari Perspektif Administrasi Publik." *Jurnal Analisis Kebijakan Dan Pelayanan Publik* 4 (1): 25–37.
- Harta, Ridho, and Bambang Agus Diana. 2017. "Etos Kerja Profesionalisme Dalam Penyelenggaraan Birokrasi Pemerintahan." *Jurnal Manajemen Pelayanan Publik* 1 (1): 103.
- Heryanto, Yanto. 2014. "Implementasi Good Governance Terhadap Peningkatan Pelayanan Publik Di Indonesia." *Jurnal Logika* XII (3): 23–40.
- Iswandi, Suhaimi, and M. Gaussyah. 2017. "Kewenangan Badan Pertimbangan Jabatan Dan Kepangkatan Dalam Mengisi Jabatan Struktural." *Kanun - Jurnal Ilmu Hukum* 19 (2): 269–84.
- Jisman, Jisman. 2022. "Praktek Kolusi Dan Nepotisme Dalam Birokrasi." *Jurnal Administrasi Publik* 1 (2): 93–108.

- Kismartini, Kismartini, Ihram Kustarto, and Budi Puspo Priyadi. 2019. "Analisis Stakeholders Dalam Perspektif Governance: Upaya Pencegahan Penyebaran Berita Bohong (Hoax) Di Jawa Tengah," 21–28.
- Komara, Endang. 2019. "Kompetensi Profesional Pegawai ASN (Aparatur Sipil Negara) Di Indonesia." *Mimbar Pendidikan* 4 (1): 73–84.
- Lestari, Ratna Ani. 2019. "Reformasi Birokrasi Sebagai Pelayan Publik." *Dinamika Governance: Jurnal Ilmu Administrasi Negara* 9 (1).
- Nope, Nelson Bastian. 2015. "Mutasi Pejabat Fungsional Ke Dalam Jabatan Struktural Di Era Otonomi Daerah." *Masalah-Masalah Hukum* 44 (2): 234.
- Nur Khobiburrohma, Eviva, Priska Septiana Margareta, and MS. Habbie Hasbullah. 2020. "Penerapan Sistem Merit Dalam Birokrasi Indonesia Untuk Mewujudkan Good Governance." *Transparansi: Jurnal Ilmiah Ilmu Administrasi* 3 (2): 139–48.
- Nurdin, Ismail. 2019. "Kualitas Pelayanan Publik (Perilaku Aparatur Dan Komunikasi Birokrasi Dalam Pelayanan Publik)." *Journal Artikel*, 20.
- Nurhestitunggal, Mochamad, and M Muhlisin. 2020. "Penyederhanaan Struktur Birokrasi: Sebuah Tinjauan Perspektif Teoretis Dan Empiris Pada Kebijakan Penghapusan Eselon III Dan IV." *Jurnal Kebijakan Pembangunan Daerah* 4 (1): 1–20.
- Nurmandi, Achmad, Muhammad Lutfi, and Zuly Qodir. n.d. "Kualitas Pelayanan Publik Melalui Pendekatan Model Demokrasi Pada Era Otonomi Daerah" 1: 49–61.
- Nurprojo, and Indaru Setyo. 2014. "Merit System Dan Politik Birokrasi Di Era Otonomi Daerah." *Jurnal Kebijakan Dan Manajemen PNS* 8 (1): 45–52.

- Parama, J.F, and Al-fatih. 2021. "Kajian Yuridis Ambivalensi Pergeseran Independensi Komisi Pemberantasan Korupsi (Kpk) Ke Dalam Rumpun Lembaga Eksekutif."
- Parlindungan, Ronald. 2019. "Partisipasi Publik Dalam Proses Kebijakan Di Masa Reformasi." *Jurnal Trias Politika* 3 (1): 10.
- Parmitasari, Rika Dwi Ayu, and Zulfahmi Alwi. 2020. "Aliran Ekonomi Neoliberalisme: Suatu Pengantar." *Study of Scientific and Behavioral Management (SSBM)* 1 (3): 59–69.
- Pembangunan, D A N, and Ekonomi Daerah. 2015. "Undang-Undang Otonomi Daerah Dan Pembangunan Ekonomi Daerah," no. 32.
- Prawirohardjo. 2015. "Reformasi Pelayanan Publik Di Indonesia." *Jurnal TAPIs* 01 (14): 53–59.
- Prayitno, Budi. 2011. "Birokrasi Dan Politik: Problematika Dalam Keniscayaan Administrasi Publik." *Jurnal Wacana Kinerja: Kajian Praktis-Akademis Kinerja Dan Administrasi Pelayanan Publik* 14 (1): 133–49.
- Publik, Formasi Kebijakan. 2011. "Good Governance Dan Formasi Kebijakan Publik Neo-Liberal" 1 (1): 1–10.
- Rahman, F. 2019. "Tinjauan Mengenai Fungsi Birokrasi Pemerintahan Di Indonesia." ...: *Jurnal Ilmu Administrasi Dan Ilmu Pemerintahan*, 208–21.
- Riantono, Ignatius Edward. 2014. "Pengelolaan Manajemen Modern Dalam Mewujudkan Good Corporate Governance: Optimalisasi Pencapaian Tujuan Perusahaan." *Binus Business Review* 5 (1): 315.
- Safitri, Sani. 2016. "Sejarah Perkembangan Otonomi Daerah Di Indonesia." *Jurnal Pendidiklan Sejarah* 5 (9): 79–83.

- Sahambangung, Osvaldo, Pioh Novie, and Waworundeng Welly. 2019. "Manajemen Sistem Aparatur Sipil Negara." *Jurnal Eksekutif* 3 (3): 1–13.
- Sanrego, Yulizar D, and Reza Muhammad. 2013. "Analisa Perbandingan Model Birokrasi Indonesia: Model Modern David Osborne , Ted Gaebler Dan Pendekatan Konsep Islam Perspektif Umer Chapra Comparative Analysis of Indonesia Bureaucratic Model: Modern Model of Osborne and Gaebler and Islamic Concept App" I (1): 18–38.
- Sawir, Muhammad. 2020. *Birokrasi Pelayanan Publik Konsep, Teori, Dan Aplikasi*. 1st ed. Yogyakarta: DEEPUBLISH.
- Sembiring, Walid Musthafa. 2020. "Birokrasi Dan Kekuasaan Politik Lokal: Politisasi Birokrasi Atau Birokrasi Berpolitik?" *Nusantara: Jurnal Ilmu Pengetahuan Sosial* 7 (2): 408–20.
- Setiawan, Irfan, Rahmawati Sururama, and Ismail Nurdin. 2022. "Implementasi Kebijakan Penyederhanaan Organisasi Di Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara Dan Reformasi Birokrasi." *Jurnal Terapan Pemerintahan Minangkabau* 2 (1): 12–25.
- Setiawan, Wawan Dharma. 2004. "Reformasi Birokasi Dan Otonomi Daerah."
- Setiyono, Budi. 2016. *Birokrasi Dalam Perspektif Politik Dan Administrasi*. II. Bandung.
- Sidi, Purnomo. 2014. "Krisis Karakter Dalam Perspektif Teori Struktural Fungsional." *Jurnal Pembangunan Pendidikan: Fondasi Dan Aplikasi* 2 (1): 72–81.
- Sobandi, B. 2019. "Strategi Implementasi Manajemen Talenta Pada Birokrasi Di Indonesia." *Civil Service Journal* 13 (2): 15–25.

- Solong, Aras, and Asri Yadi. n.d. *Kajian Teori Dan Birokrasi Dalam Pelayanan Publik*.
- Suharyat, Yayat. 2009. "Hubungan Antara Sikap, Minat Dan Perilaku Manusia." *Jurnal Region* 1 (3): 1-19.
- Sumarto, Rumsari Hadi. 2016. "Model Kepemimpinan Dalam Reformasi Birokrasi Pemerintah." *Efisiensi - Kajian Ilmu Administrasi* 13 (1).
- Tjandra, Elvi Anggraeni, and Siska Rosiani Tjandra. 2013. "Hubungan Antara Komponen Kognitif, Komponen Afektif Dan Komponen Perilaku Terhadap Sikap Konsumen Memanfaatkan Teknologi Internet." *Jurnal Manajemen* 17 (1): 42-52.
- Tori, Hernan. 2011. "Kebijakan Otonomi Daerah Dan Keadilan Dalam Mewujudkan Good Governance." *Jurnal Tapis* 7 (1): 92-112.
- Widaningrum, Ambar. 2006. "Carl Gustav Jung, Teori Transformasi Dan Pengaruhnya Pada Organisasi.Pdf." *Bulletin Psikologi* 14.
- Wirawan, Vani. 2020. "Penerapan E-Government Dalam Menyongsong Era Revolusi Industri 4.0 Kontemporer Di Indonesia." *Jurnal Penegakan Hukum Dan Keadilan* 1 (1): 1-16.
- Yudiatmaja, Wayu Eko. 2018. "Politisasi Birokrasi: Pola Hubungan Politik Dan Birokrasi Di Indonesia." *Jurnal Ilmu Administrasi Negara (JUAN)* 3 (1): 10-28.
- Yunaningsih, Ani, Diani Indah, and Fajar Eryanto Septiawan. 2021. "Upaya Meningkatkan Kualitas Layanan Publik Melalui Digitalisasi." *Altasia: Jurnal Pariwisata Indonesia* 3 (1): 9-16.
- Yusriadi, Yusriadi, and Misnawati Misnawati. 2017. "Reformasi Birokrasi Dalam Pelayanan Publik (Studi

Pelayanan Terpadu Satu Pintu).” *Jurnal Ilmiah Ilmu Administrasi Publik* 7 (2): 99.

Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi

Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2019 tentang Pemilihan Umum

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara

Undang-Undang No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik

Undang-Undang No. 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik

Undang-Undang No. 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2002
tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi

Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 Perubahan atas
Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-
Pokok Kepegawaian

Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 tentang
Manajemen Pegawai Negeri Sipil.

Peraturan Pemerintah No. 27 Tahun 2012 tentang Izin
Lingkungan.



Dr. Manotar Tampubolon, S.H., M.A., M.H

Penulis lahir di Lumban Dolok, Kabupaten Toba, Sumatera Utara. Penulis adalah dosen tetap pada Program Studi Magister Hukum Fakultas Hukum, Universitas Kristen Indonesia Jakarta. Menyelesaikan pendidikan Sarjana Hukum pada Fakultas Hukum Universitas HKBP Nommensen Medan, Master of Arts di bidang International Studies dari University of Wollongong, Australia, Master Hukum dari Universitas Kristen Indonesia Jakarta, Doktor Hukum dari Universitas Pelita Harapan Jakarta dan Postdoktoral di University of Catania Italia. Penulis sedang melanjutkan studi Philosophy of Doctor (Ph. D) di Fakultas Undang-Undang Universiti Teknologi MARA (UiTM) Malaysia. Penulis menekuni bidang penelitian, hukum dan hak asasi manusia, kebebasan beragama serta etnik minoritas.



Dr. Nelson Simanjuntak S.H., M.Si.

Penulis lahir di Pematang Siantar, Sumut. Penulis adalah mantan birokrat, konsultan hukum dan dosen di berbagai perguruan tinggi termasuk IPDN. Menyelesaikan pendidikan Sarjana Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Jayabaya Jakarta, Master Sains Pelayanan Publik dari Universitas Indonesia, Doktor Hukum dari Universitas Diponegoro, Sandwich Program dari Pittsburgh University (USA) dan Koica HRD Programme Korea Selatan. Penulis menjadi narasumber di dalam dan luar negeri. Penulis menekuni bidang penelitian sumber daya manusia, hak asasi manusia, birokrasi dan masalah sosial.



Dr. Fernando Silalahi, S.T., S.H., M.H

Penulis lahir di Tebing Tinggi, Sumut. Penulis adalah dosen tetap di Prodi Magister Hukum Universitas Kristen Indonesia Jakarta. Penulis juga berprofesi sebagai pengacara dan konsultan hukum bisnis. Menyelesaikan pendidikan Sarjana Teknik dari Sekolah Tinggi Teknologi Indonesia Jakarta, Sarjana Hukum pada Sekolah Tinggi Hukum Jakarta, Master Hukum dari Universitas Kristen Indonesia Jakarta dan Doktor Hukum dari Universitas Trisakti Jakarta. Penulis menekuni bidang konstitusi, birokrasi dan administrasi negara.