



BIROKRASI DAN GOOD GOVERNANCE:

LANDASAN TEORI DAN IMPLEMENTASI DI INDONESIA

PENULIS:

Tri Anggraini

Syafaruddin

Murniati

Sumarno

Zulfachry

BIROKRASI DAN *GOOD GOVERNANCE*: LANDASAN TEORI DAN IMPLEMENTASI DI INDONESIA

**Tri Anggraini
Syafaruddin
Murniati
Sumarno
Zulfachry**



GETPRESS INDONESIA

**BIROKRASI DAN GOOD GOVERNANCE:
LANDASAN TEORI DAN IMPLEMENTASI DI INDONESIA**

Penulis :

Tri Anggraini
Syafaruddin
Murniati
Sumarno
Zulfachry

ISBN : 978-634-255-208-7

Editor : Diana Purnama Sari, SE., ME.

Desain Sampul dan Tata Letak : Atyka Trianisa, S.Pd

PENERBIT : GET PRESS INDONESIA

Anggota IKAPI No. 033/SBA/2022

Jl. Palarik RT 01 RW 06 Kelurahan Air Pacah
Kecamatan Koto Tengah Padang Sumatera Barat
website: www.getpress.co.id
email: adm.getpress@gmail.com

Cetakan pertama, Desember 2025

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

KATA PENGANTAR

Puji dan syukur kami panjatkan ke hadirat Tuhan Yang Maha Esa, yang telah memberikan rahmat dan karunia-Nya sehingga buku berjudul *Birokrasi dan Good Governance: Landasan Teori Dan Implementasi di Indonesia* ini dapat diselesaikan. Isi buku ini mencakup pembahasan tentang konsep dan teori dasar birokrasi, struktur, fungsi, dan sistem pemerintahan di indonesia, struktur, fungsi, dan sistem pemerintahan di indonesia, patologi dan maladministrasi, reformasi birokrasi dan prinsip-prinsip *good governance*, sejarah dan perkembangan birokrasi di indonesia. Akhir kata, semoga buku ini dapat menjadi referensi dan dapat memberikan manfaat serta inspirasi bagi semua pembaca.

Padang, Oktober 2025

Penulis

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR	i
DAFTAR ISI	ii
BAB 1 KONSEP DAN TEORI DASAR BIROKRASI	1
1.1 Pendahuluan	1
1.2 Konsep dan Teori Dasar Birokrasi	4
DAFTAR PUSTAKA	17
BAB 2 STRUKTUR, FUNGSI, DAN SISTEM	
PEMERINTAHAN DI INDONESIA.....	19
2.1 Pentingnya Memahami Struktur, Fungsi, dan Sistem Pemerintahan di Indonesia.....	19
2.2 Struktur Pemerintahan di Indonesia.....	25
2.3 Fungsi Pemerintahan di Indonesia	35
2.4 Sistem Pemerintahan di Indonesia	44
2.5 Implementasi dan Tantangan Struktur Pemerintahan Indonesia	52
2.6 Kesimpulan.....	56
DAFTAR PUSTAKA	58
BAB 3 PATOLOGI DAN MALADMINISTRASI	61
3.1 Pendahuluan	61
3.2 Landasan Konseptual	62
3.3 Patologi Birokrasi	64
3.4 Maladministrasi.....	68
3.5 Penyebab Utama Patologi dan Maladministrasi	72
3.6 Dampak Patologi dan Maladministrasi terhadap <i>Good Governance</i>	76
3.7 Strategi Perbaikan dan Reformasi.....	79
3.8 Implikasi bagi Agenda <i>Good Governance</i> dan SDGs ..	84
3.9 Penutup.....	86
DAFTAR PUSTAKA	88

BAB 4 REFORMASI BIROKRASI DAN PRINSIP- PRINSIP <i>GOOD GOVERNANCE</i>	93
4.1 Pendahuluan	93
4.2 Pengertian Reformasi Birokrasi	94
4.3 Latar Belakang dan Tujuan Reformasi Birokrasi	95
4.4 Dimensi dan Ruang Lingkup Reformasi Birokrasi	98
4.5 Prinsip-Prinsip <i>Good Governance</i>	100
4.6 Hubungan Reformasi Birokrasi dengan <i>Good Governance</i>	103
4.7 Tantangan dan Strategi Implementasi Reformasi Birokrasi dalam Mewujudkan <i>Good Governance</i>	105
DAFTAR PUSTAKA	108
BAB 5 SEJARAH DAN PERKEMBANGAN BIROKRASI DI INDONESIA	111
5.1 Pendahuluan	111
5.2 Konsep Dasar Birokrasi	113
5.3 Sejarah Perkembangan Birokrasi di Indonesia	116
5.3 Arah Perkembangan Birokrasi di Masa Depan	122
DAFTAR PUSTAKA	124
BIODATA PENULIS	125

BAB 1

KONSEP DAN TEORI DASAR BIROKRASI

1.1 Pendahuluan

Perkembangan paradigma tata kelola pemerintahan dalam beberapa dekade terakhir telah membawa perubahan fundamental dalam cara kita memahami relasi antara negara, birokrasi, dan masyarakat. Konsep *good governance* yang muncul sebagai respons terhadap berbagai kegagalan administrasi publik di era 1990-an, tidak lagi sekadar menjadi wacana akademis semata, melainkan telah bertransformasi menjadi kerangka operasional yang mengarahkan reformasi birokrasi di berbagai belahan dunia. Dalam konteks ini, birokrasi sebagai institusi pelaksana kebijakan publik menghadapi tantangan multidimensi - mulai dari tuntutan efisiensi dan transparansi hingga tekanan untuk beradaptasi dengan disrupsi teknologi dan partisipasi masyarakat yang semakin kritis. Buku ini lahir dari kegelisahan akademik sekaligus kebutuhan praktis untuk menjawab pertanyaan mendasar: bagaimana relasi ideal antara birokrasi dan prinsip-prinsip *good governance* dapat dibangun dalam konteks negara berkembang dengan karakteristik birokrasi yang khas?

Studi tentang birokrasi dan governance sejatinya bukanlah bidang kajian yang benar-benar baru. Namun, perkembangan mutakhir dalam teori administrasi publik dan praktik pemerintahan menunjukkan bahwa pendekatan konvensional yang bersifat Weberian dan hierarkis telah mengalami disrupsi oleh berbagai fenomena kontemporer. Digitalisasi pelayanan publik, munculnya konsep *smart government*, serta tuntutan transparansi yang semakin tinggi telah menggeser batas-batas tradisional institusi birokrasi. Di saat yang sama, praktik korupsi, inefisiensi, dan resistensi terhadap perubahan masih menjadi tantangan struktural di berbagai negara, termasuk Indonesia. Buku ini berupaya menjembatani kesenjangan antara teori dan praktik dengan menyajikan analisis komprehensif yang tidak hanya mendiagnosis masalah, tetapi juga menawarkan kerangka konseptual dan solusi praktis. Buku ini bertujuan untuk menjadi referensi penting bagi akademisi, praktisi, dan pemangku kepentingan lainnya yang terkait dengan isu tata kelola pemerintahan.

Secara historis, konsep birokrasi modern pertama kali diperkenalkan secara sistematis oleh Max Weber melalui teorinya tentang otoritas legal-rasional, yang menggambarkan birokrasi sebagai suatu bentuk organisasi yang ideal dengan karakteristik hierarki yang jelas, divisi kerja yang spesifik, dan operasi yang diatur oleh aturan formal (Sawir, 2020). Teori Weberian ini menjadi landasan epistemologis bagi hampir seluruh diskursus kontemporer tentang administrasi publik, memberikan kerangka kerja yang memungkinkan pemahaman yang lebih mendalam mengenai dinamika kekuasaan dan pengelolaan sumber daya dalam konteks pemerintahan.

Weber menekankan pentingnya rasionalitas dalam birokrasi, di mana keputusan diambil berdasarkan prosedur yang objektif dan dapat diprediksi, bukan berdasarkan hubungan personal atau favoritisme. Dalam pandangannya,

birokrasi yang ideal berfungsi untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas dalam pelayanan publik, serta menjamin akuntabilitas melalui struktur yang terorganisir. Namun, seiring dengan perkembangan zaman, kritik terhadap model birokrasi Weberian mulai muncul, terutama terkait dengan kekakuan dan ketidakfleksibelan yang sering kali menghambat inovasi dan responsivitas terhadap kebutuhan masyarakat yang dinamis.

Kritik ini semakin relevan dalam konteks globalisasi dan kemajuan teknologi informasi, di mana tuntutan akan transparansi, partisipasi, dan akuntabilitas semakin meningkat. Dalam menghadapi tantangan ini, banyak negara mulai mengeksplorasi model-model alternatif yang mengedepankan kolaborasi antara sektor publik dan swasta, serta memanfaatkan teknologi digital untuk meningkatkan efisiensi birokrasi. Oleh karena itu, pemahaman tentang birokrasi tidak hanya terbatas pada teori Weberian, tetapi juga harus mencakup perspektif kritis yang mempertimbangkan konteks sosial, politik, dan ekonomi yang lebih luas.

Dengan demikian, buku ini bertujuan untuk mengeksplorasi berbagai dimensi birokrasi dalam kerangka good governance, serta menganalisis bagaimana birokrasi dapat berfungsi sebagai alat untuk mencapai tujuan pemerintahan yang baik, sekaligus mengidentifikasi tantangan dan peluang yang dihadapi dalam implementasinya di era modern. Melalui pendekatan multidisipliner, diharapkan pembaca dapat memperoleh wawasan yang komprehensif mengenai peran birokrasi dalam tata kelola pemerintahan yang efektif dan responsif terhadap kebutuhan masyarakat.

1.2 Konsep dan Teori Dasar Birokrasi

Konsep birokrasi merupakan salah satu elemen fundamental dalam organisasi sosial dan administrasi, yang telah menjadi bagian tak terpisahkan dari kehidupan modern. Secara etimologis, istilah "birokrasi" berasal dari bahasa Prancis "*bureau*" (kantor atau meja tulis) dan bahasa Yunani "*kratein*" (mengatur atau berkuasa), yang mencerminkan akarnya sebagai sistem administrasi terstruktur yang melibatkan pengelolaan tugas melalui prosedur formal di lingkungan kantor. Awalnya, pada abad ke-18 di Prancis pasca-Revolusi, istilah ini diperkenalkan oleh filsuf seperti Vincent de Gournay untuk menggambarkan "kekuasaan meja tulis" yang lambat dan rumit, sering kali dengan konotasi negatif sebagai bentuk pemerintahan yang terlalu bergantung pada prosedur administratif. De Gournay, yang dikenal sebagai pelopor fisiokrasi (aliran ekonomi yang menekankan peran alam dalam kekayaan), menggunakan istilah ini dengan nada kritis, menyiratkan bahwa birokrasi adalah bentuk "kekuasaan meja tulis" yang lambat dan membebani, di mana keputusan dibuat melalui prosedur kaku daripada inisiatif pribadi (de Gournay, dikutip dalam Albion, 1940). Dalam bahasa Inggris, birokrasi sering disamakan dengan "*civil service*" (layanan sipil), yang menekankan peran pegawai negeri dalam melayani publik, sementara istilah terkait lainnya seperti "*public sector*" (sektor publik), "*public service*" (layanan publik), dan "*public administration*" (administrasi publik) menyoroti orientasi terhadap kepentingan umum dan pengelolaan sumber daya kolektif.

Secara historis, birokrasi bukanlah konsep modern semata. Bentuk awal organisasi birokritis dapat ditelusuri ke peradaban kuno, seperti sistem administrasi di Mesir Firaun (sekitar 3000 SM), di mana pegawai negeri mengelola pajak dan irigasi melalui catatan hieroglif, atau di Kekaisaran Romawi di mana birokrasi sipil mendukung ekspansi wilayah (Al-Ra'zie *et al.*, 2025). Namun, istilah modernnya lahir di

Eropa pasca-Revolusi Prancis (1789), ketika negara-bangsa mulai membangun administrasi sentralisasi untuk menggantikan monarki absolut. Di sini, birokrasi dilihat sebagai alat untuk merealisasikan prinsip kesetaraan dan rasionalitas Pencerahan, meskipun sering kali berujung pada kritik atas birokrasi yang berlebihan. Transisi ini menghubungkan etimologi dengan makna dasar, di mana birokrasi bukan hanya alat kekuasaan, tapi juga mekanisme pengendalian sosial yang terstruktur.

Secara umum, birokrasi merujuk pada sistem organisasi yang dirancang untuk mengelola tugas kompleks melalui struktur yang teratur, hierarkis, dan berbasis aturan, dengan tujuan mencapai efisiensi, prediktabilitas, dan akuntabilitas. Ini bukanlah fenomena eksklusif pemerintahan; birokrasi bisa muncul di berbagai konteks, termasuk organisasi non-pemerintah seperti perusahaan swasta. Dalam dunia pemerintahan, birokrasi dimaknai sebagai proses dan sistem rasional untuk menjamin mekanisme kerja yang teratur, pasti, dan mudah dikendalikan sebuah "mesin" yang menjalankan kebijakan negara tanpa bias pribadi atau intervensi arbitrer. Hague *et al.* (1998) mendefinisikan Birokrasi dapat didefinisikan sebagai suatu struktur organisasi yang melibatkan pegawai berupah yang bertugas menjalankan fungsi-fungsi administratif pemerintahan secara rinci, menyampaikan rekomendasi, serta mengimplementasikan kebijakan yang telah ditetapkan. Definisi lain dijabarkan oleh (Setiyono, 2024; Suhardiman *et al.*, 2023) Dalam perspektif sosial, birokrasi digambarkan sebagai sistem tata kelola atau pemerintahan yang dijalankan oleh para pejabat terpilih, yang berperan sebagai mesin administratif utama pemerintahan, serta merupakan wujud organisasi yang didasarkan pada prinsip-prinsip rasional.

Birokrasi menjadi instrumen penting dalam masyarakat modern yang kehadirannya tak terelakkan, sebagai konsekuensi logis dari hipotesis bahwa negara memiliki misi

utama untuk mensejahterakan rakyat. Evolusi makna istilah ini mencerminkan pergeseran dari netral (sebagai alat efisiensi) menjadi negatif (seperti "red tape" atau birokrasi berbelit yang menghambat inisiatif), yang menjadi dasar bagi kajian lebih mendalam, termasuk kontribusi seminal Max Weber yang mentransformasi konsep ini menjadi model ideal.

Membangun dari pemahaman umum birokrasi sebagai sistem organisasi rasional, konsep birokrasi ideal yang dirumuskan oleh Max Weber pada awal abad ke-20 merepresentasikan puncak pemikiran tentang bagaimana struktur ini dapat dioptimalkan untuk masyarakat industri modern. Konsep birokrasi ideal yang dirumuskan Max Weber merupakan salah satu kontribusi terpenting dalam ilmu sosial yang telah memengaruhi pemikiran global selama lebih dari seabad. Gagasan Weber membentuk paradigma tata kelola dominan yang mengubah cara kita memandang administrasi publik. Berbeda secara fundamental dengan perspektif Machiavelli yang mengandalkan kekuatan koersif, manipulasi, dan pemenuhan kebutuhan sesaat sebagai dasar stabilitas politik, paradigma birokrasi Weber justru menawarkan kerangka organisasi yang rasional dan terstruktur. Perbedaan pendekatan inilah yang kemudian menjadikan konsep Weber sebagai model utama dalam pengelolaan organisasi modern, baik di sektor publik maupun swasta (Meyer and Allen, 1987)

Konsep ini telah membentuk cara kita memahami dan menjalankan pemerintahan atau pengelolaan publik selama lebih dari seratus tahun. Weber, seorang sosiolog Jerman, mengembangkan model ini dalam karya seminalnya *Economy and Society* sebagai respons terhadap kekacauan politik dan ekonomi di Eropa pasca-Revolusi Industri, di mana sistem feodal dan patronase masih mendominasi administrasi. Berbeda secara fundamental dengan perspektif Niccolò Machiavelli dalam *The Prince* (1532), yang menekankan kekuatan koersif, manipulasi politik, dan pemenuhan kebutuhan sesaat untuk menjaga stabilitas kekuasaan melalui

loyalitas pribadi dan intrik istana, konsep Weber menawarkan kerangka organisasi yang impersonal, berbasis aturan, dan rasional. Pendekatan Machiavellian sering kali menghasilkan korupsi dan instabilitas jangka panjang, sementara Weber memuji birokrasi sebagai "bentuk organisasi yang paling rasional," yang membedakan masyarakat modern dari tradisional melalui "rasionalitas legal", di mana keputusan didasarkan pada aturan tetap, bukan karisma atau tradisi.

Max Weber memperkenalkan konsep birokrasi sebagai respons terhadap kondisi sosial pada eranya. Menurutnya, pemerintah dapat mengatasi tantangan tersebut secara efektif dengan membangun organisasi yang berbasis pada rasionalitas hukum, yang kemudian dikenal sebagai model birokrasi. Weber menyadari perlunya pembagian kerja yang tepat, yang timbul dari semakin luas dan rumitnya tugas-tugas administratif dalam skala kuantitatif (Mas'ood, 1994). Birokrasi publik kemudian dikembangkan untuk menangani peningkatan serta kompleksitas tugas-tugas administratif tersebut.

Keinginan Max Weber untuk membangun birokrasi sebagai sebuah institusi netral yang dapat menjalankan fungsi pemerintahan secara efisien, ternyata sejalan dengan keberhasilan mekanisasi industri di Barat. Inovasi ini berhasil menyederhanakan proses produksi yang rumit menjadi serangkaian langkah yang sederhana, rutin, mudah dikendalikan, dan dapat diprediksi. Akibatnya, mekanisasi mampu menghasilkan produk standar dengan tingkat efisiensi yang tinggi. Inilah yang kemudian menginspirasi Weber untuk menerapkan konsep serupa dalam bidang administrasi, dengan menciptakan model organisasi yang menyerupai sebuah mesin yang presisi dan terstruktur.

Model birokrasi ala Weber sangat erat hubungannya dengan fungsi sebuah mesin, karena Weber meyakini bahwa proses administrasi dalam pemerintahan hanya dapat mencapai tingkat efisiensi, rutinitas, dan netralitas yang

optimal jika struktur organisasi pemerintah dirancang sedemikian rupa sehingga meniru mekanisme kerja mesin (Morgan, 1990). Inilah yang pada akhirnya menginspirasi Weber untuk merumuskan konsep "*ideal type of bureaucracy*". Berikut sepuluh ciri dari tipe birokrasi yang ideal, murni atau paling rasional yang diperkenalkan oleh Max Weber:

1. Para anggota staf bersifat bebas secara pribadi, dalam arti hanya menjalankan tugas-tugas impersonal sesuai dengan jabatan mereka.
2. Terdapat hierarki jabatan yang jelas
3. Fungsi-fungsi jabatan ditentukan secara tegas
4. Para pejabat diangkat berdasarkan suatu kontrak
5. Para pejabat dipilih berdasarkan kualifikasi profesional, idealnya didasarkan pada suatu diploma (ijazah) yang diperoleh melalui ujian
6. Para pejabat memiliki gaji dan biasanya juga dilengkapi hak-hak pensiun. Gaji bersifat berjenjang menurut kedudukan dalam hierarki. Pejabat dapat selalu menempati posnya, dan dalam keadaan-keadaan tertentu pejabat juga dapat diberhentikan.
7. Pos jabatan adalah lapangan kerja yang pokok bagi para pejabat
8. Suatu struktur karir dan promosi yang dimungkinkan atas dasar senioritas dan keahlian (merit), serta menurut pertimbangan keunggulan (superior)
9. Pejabat sangat mungkin tidak sesuai dengan pos jabatannya maupun dengan sumber-sumber yang tersedia di pos tersebut.
10. Pejabat tunduk pada system disiplin dan control yang seragam.

Sebagai paradigma tata kelola, birokrasi Weberian memiliki sejumlah komponen inti: (1) tata kelola hierarkis top-down dari dan di dalam unit administratif; (2) pembagian kerja yang terkotak-kotak dengan spesialisasi profesional yang tinggi; (3) pengambilan keputusan administratif

berdasarkan rasionalitas sarana-tujuan, kepatuhan terhadap aturan, dan catatan tertulis; dan (4) pegawai negeri sipil yang loyal dan netral yang direkrut berdasarkan prestasi dan menerima gaji penuh waktu serta pensiun seumur hidup setelah pensiun, yang konon menghilangkan kebutuhan/daya tarik pembayaran sampingan sebagai bentuk suap (Afrizal, 2016; Iqrom, 2013). Beberapa akademisi cenderung melihat profesionalisasi dan keahlian profesional sebagai ciri inti lain dari birokrasi (Wijaya and Danar, 2014), sementara yang lain mengontraskan birokrasi dengan aturan profesional yang cenderung menciptakan otonomi profesional yang kuat yang melemahkan monokrasi birokrasi yang mengagungkan rantai komando yang tak terputus dalam aparatur administrative (Torfing *et al.*, 2020).

Konsep umum birokrasi menggambarkan sebuah model organisasi yang ideal untuk mengelola skala besar, di mana efisiensi dicapai melalui pembagian tugas yang jelas dan pengawasan terstruktur. Secara garis besar, birokrasi terdiri dari empat elemen dasar yang saling terkait: hierarki, spesialisasi, aturan formal, dan impersonalitas. Pertama, hierarki otoritas menciptakan rantai komando vertikal, di mana setiap level bertanggung jawab kepada level di atasnya, memastikan koordinasi dan pengendalian. Contohnya, dalam sebuah kementerian, menteri mengawasi direktur jenderal, yang kemudian mengawasi staf lapangan – ini mencegah tumpang tindih wewenang.

Kedua, pembagian kerja dan spesialisasi membagi tugas menjadi unit-unit kecil berdasarkan keahlian, sehingga setiap orang fokus pada bidangnya sendiri. Ini mirip dengan lini produksi di pabrik, di mana seorang pekerja hanya menangani satu tahap, meningkatkan produktivitas secara keseluruhan. Ketiga, aturan dan prosedur formal menjadi panduan utama, termasuk catatan tertulis untuk mendokumentasikan keputusan, yang menjamin konsistensi dan transparansi. Misalnya, formulir aplikasi yang standar memastikan bahwa

semua permohonan ditangani secara adil. Keempat, impersonalitas dan netralitas menekankan bahwa interaksi didasarkan pada peran, bukan hubungan pribadi, sehingga menghindari nepotisme atau diskriminasi.

Konsep ini bersifat rasional-instrumental, artinya birokrasi dirancang untuk mencapai tujuan efisien melalui sarana yang logis, bukan emosi atau tradisi. Dalam praktik, birokrasi sering dikaitkan dengan "civil service" atau layanan sipil, di mana pegawai negeri direkrut berdasarkan merit (prestasi) dan menerima kompensasi stabil untuk menjaga loyalitas. Namun, konsep umum ini fleksibel; di organisasi swasta, ia bisa disesuaikan dengan elemen kompetitif, sementara di pemerintahan, fokusnya pada pelayanan publik. Pemahaman konsep ini menjadi dasar bagi epistemologi birokrasi, yang mengeksplorasi bagaimana pengetahuan tentangnya dikembangkan.

Perkembangan kajian birokrasi pasca-Weber menunjukkan evolusi dari ideal rasional ke analisis yang lebih kritis dan adaptif, mengakui batasan model asli sambil memperluas aplikasinya di konteks kontemporer. Pengaruh Weber awalnya dominan, "menginstitutisasikan" rasionalitas instrumental di seluruh dunia (Meyer and Allen, 1987), seperti dalam Undang-Undang Aparatur Sipil Negara Indonesia (1999) untuk reformasi pasca-Soeharto. Namun, sejak pertengahan abad ke-20, kritik mulai muncul untuk mengatasi disfungsi yang diamati di praktik. Merton (1968) dalam *Social Theory and Social Structure* memperkenalkan "disfungsi birokratis," di mana aturan ketat menghambat inovasi dan menciptakan "red tape," seperti keterlambatan respons pandemi COVID-19 di negara-negara birokratis kaku. Kritik feminis dari Acker (1990) menyoroti pengabaian dimensi gender, di mana hierarki mereproduksi ketidaksetaraan, dengan perempuan terpinggirkan. Foucault and Mailänder (1975) dalam *Discipline and Punish* melihat catatan tertulis sebagai alat pengawasan totaliter, sementara

perspektif Marxis seperti Antonio Gramsci mengkritik birokrasi sebagai hegemoni kelas penguasa.

Pengembangan lebih lanjut muncul melalui teori New Public Management (NPM) sejak 1980-an, yang memodifikasi Weber dengan elemen pasar seperti kompetisi dan evaluasi kinerja untuk mengurangi kekakuan, meskipun dikritik karena meningkatkan ketidakpastian kerja. Torfing *et al.* (2020) dalam Interactive Governance menyarankan pendekatan jaringan horizontal untuk mengatasi "sindrom siloing" dari hierarki top-down, sementara Hildawati *et al.* (2024) menekankan perlunya keseimbangan antara spesialisasi dan otonomi profesional di era digital. Di tingkat global, reformasi seperti di Uni Eropa (evaluasi kinerja tahunan) dan e-government di Estonia (aplikasi digital untuk minimalkan dokumen) mengintegrasikan teknologi, menciptakan "birokrasi pintar" yang fleksibel dengan AI dan big data, sebagaimana diusulkan OECD dalam Government at a Glance (2021). Kritik kontemporer juga menyoroti potensi penindasan, seperti penggunaan birokrasi untuk pengawasan di rezim otoriter (contoh: Gestapo Nazi), yang menuntut adaptasi hybrid untuk tantangan seperti perubahan iklim dan migrasi.

Dalam kesimpulan, konsep birokrasi secara umum sebagai sistem organisasi rasional telah berevolusi melalui kontribusi Weber menjadi model ideal yang berpengaruh luas, diikuti oleh perkembangan kajian kritis yang mengenali kelemahan seperti kekakuan dan ketidakadilan. Warisan ini tetap relevan untuk organisasi kompleks dari pemerintahan lokal hingga korporasi global, tetapi memerlukan integrasi dengan elemen kolaboratif dan teknologi agar efektif di abad ke-21. Dengan demikian, birokrasi bukan hanya sejarah, tapi panduan dinamis untuk tata kelola yang lebih baik, asal dikritisi dan diadaptasi secara kontekstual. Referensi tambahan seperti Du Gay (2000) dalam *In Praise of*

Bureaucracy dapat memperkaya pemahaman tentang potensi positifnya di tengah kritik.

Tujuh konsep modern tentang birokrasi dapat dilihat sebagai langkah lanjutan yang signifikan dari warisan Max Weber, di mana adaptasi terhadap kekakuan dan ketidakadilan birokrasi tradisional, integrasi elemen teknologi digital yang inovatif, peningkatan akuntabilitas sosial, serta penggabungan pendekatan kolaboratif dan fleksibel menjadi fokus utama dalam merespons tantangan kompleks (Albrow, 2005).

1. Birokrasi sebagai organisasi rasional

Birokrasi, menurut Weber, adalah seperti sebuah mesin yang berjalan dengan aturan yang jelas dan presisi, di mana setiap bagian bekerja secara harmonis untuk mencapai hasil yang optimal. Ia memperkenalkan konsep ini dalam bukunya *economy and society* (1922), di mana birokrasi digambarkan sebagai organisasi rasional yang didasarkan pada logika, bukan emosi atau hubungan pribadi. Birokrasi rasional bukan hanya teori abstrak; ia telah membuktikan manfaatnya dalam berbagai konteks. Pertama, ia meningkatkan efisiensi dengan mengurangi kekacauan. Kedua, ia mempromosikan keadilan karena aturan diterapkan sama untuk semua, seperti dalam sistem pendidikan di mana siswa dinilai berdasarkan ujian standar.

2. Birokrasi sebagai inefisiensi birokrasi.

Di era modern, konsep birokrasi tidak lagi hanya dilihat sebagai organisasi rasional yang efisien seperti yang digambarkan Max Weber, melainkan sering dikritik sebagai sumber inefisiensi yang menghambat kemajuan, di mana lapisan aturan yang tebal dan hirarki yang kaku membuat proses berjalan lambat seperti lalu lintas macet di kota besar. Para pemikir kontemporer, seperti David Osborne dan Ted Gaebler dalam buku *Reinventing Government* (1992), menggambarkan birokrasi sebagai

"monster" yang boros sumber daya. Kritik ini semakin kuat dengan munculnya teori *New Public Management* (NPM) pada akhir abad ke-20, yang menyoroti bagaimana birokrasi tradisional menciptakan inefisiensi melalui monopoli layanan dan kurangnya kompetisi, di mana organisasi pemerintah bergerak seperti kapal tua yang sulit berbelok, tidak mampu merespons perubahan cepat. Meskipun demikian, konsep modern tidak sepenuhnya menolak birokrasi, melainkan mendorong reformasi untuk mengubah inefisiensinya menjadi kekuatan, seperti melalui privatisasi, digitalisasi, dan pengukuran kinerja yang ketat. Di masa depan, birokrasi yang inefisien bisa diatasi dengan mengadopsi teknologi seperti AI untuk otomatisasi proses.

3. Birokrasi sebagai kekuasaan yang dijalankan oleh pejabat.

Di dunia modern, konsep birokrasi sebagai kekuasaan yang dijalankan oleh pejabat menggambarkan bagaimana pejabat atau birokrat bukan hanya pelaksana aturan, melainkan pemegang kendali nyata atas sumber daya dan Keputusan. Max Weber, dalam teori awalnya, menyebut ini sebagai otoritas rasional-legal, di mana pejabat dipilih berdasarkan kemampuan dan menjalankan kekuasaan melalui hirarki yang ketat, tapi perspektif modern seperti yang dikemukakan oleh James Q. Wilson dalam *Bureaucracy* (1989) menekankan bahwa pejabat sering kali memiliki otonomi besar. Namun, konsep ini juga menuai kritik karena pejabat yang menjalankan kekuasaan birokrasi bisa menimbulkan penyalahgunaan, seperti elit yang terlalu berkuasa dan kurang akuntabel, di mana hirarki membuat mereka sulit digeser dan sering kali memprioritaskan kepentingan internal daripada rakyat.

4. Birokrasi sebagai administasi negara.

Di era modern, konsep birokrasi sebagai administrasi negara menggambarkan bagaimana birokrasi berfungsi seperti jantung dari mesin pemerintahan, mengelola segala urusan negara dari pembuatan kebijakan hingga pelayanan sehari-hari, di mana pejabat dan prosedur menjadi alat utama untuk menjaga kestabilan dan kesejahteraan rakyat. Berbeda dari pandangan klasik Max Weber yang menekankan efisiensi rasional, perspektif kontemporer seperti yang dikemukakan dalam *New Public Management* (NPM) oleh Christopher Hood (1991) melihat birokrasi sebagai administrasi yang harus responsif terhadap kebutuhan masyarakat. Namun, konsep ini juga menghadapi tantangan besar karena birokrasi sebagai administrasi negara sering kali terjebak dalam inefisiensi dan korupsi, di mana lapisan aturan yang rumit membuat proses lambat dan biaya tinggi.

5. Birokrasi sebagai administrasi yang dijalankan oleh pejabat.

Di era modern, konsep birokrasi sebagai administrasi yang dijalankan oleh pejabat menggambarkan bagaimana pejabat menjadi tulang punggung dari pengelolaan negara. Namun, konsep ini juga menghadapi kritik karena administrasi yang dijalankan oleh pejabat sering kali menjadi kaku dan kurang inovatif, di mana pejabat terjebak dalam rutinitas prosedur yang membuat proses lambat dan birokratis, seperti roda yang berputar tapi tidak maju. Para ahli modern seperti Vincent Ostrom dalam *The Intellectual Crisis in American Public Administration* (1973) menyoroti bagaimana pejabat birokrasi bisa menciptakan "administrasi sentralisasi" yang mengabaikan kebutuhan local. Meskipun demikian, konsep modern mendorong reformasi untuk membuat administrasi birokrasi yang dijalankan oleh pejabat lebih

adaptif dan berorientasi pada pelayanan, dengan pelatihan berkelanjutan dan teknologi untuk meningkatkan fleksibilitas, di mana pejabat tidak lagi sekadar pelaksana tapi mitra dalam pembangunan.

6. Birokrasi sebagai suatu organisasi.

Di era modern, konsep birokrasi sebagai suatu organisasi menggambarkan bagaimana birokrasi berfungsi seperti sebuah perusahaan besar yang terorganisir dengan baik, di mana struktur hirarki, aturan, dan pembagian tugas menjadi fondasi untuk mencapai tujuan kolektif, tapi kini disesuaikan dengan kebutuhan fleksibilitas dan inovasi. Namun, konsep ini juga menghadapi kritik karena birokrasi sebagai suatu organisasi sering kali menjadi terlalu rumit dan lambat, di mana lapisan-lapisan struktur membuat komunikasi tersumbat seperti lalu lintas di kota padat, sehingga menghambat adaptasi terhadap perubahan. Para ahli modern seperti Charles Perrow dalam *Complex Organizations* (1986) menyoroti bagaimana organisasi birokrasi bisa menciptakan "ketergantungan internal" yang membuatnya rentan terhadap kegagalan.

7. Birokrasi sebagai Masyarakat modern.

Di era modern, konsep birokrasi sebagai ciri masyarakat modern menggambarkan bagaimana birokrasi telah menjadi bagian tak terpisahkan dari kehidupan sehari-hari, seperti jaringan tak terlihat yang mengatur segala aspek dari pendidikan hingga ekonomi, menciptakan masyarakat yang terorganisir dan rasional seperti yang diprediksi Max Weber. Namun, konsep ini juga menuai kritik karena birokrasi sebagai ciri masyarakat modern sering kali menciptakan alienasi dan ketidaksetaraan, di mana aturan kaku membuat individu merasa seperti roda gigi kecil dalam mesin besar yang dingin dan impersonal. Meskipun demikian, konsep modern mendorong reinterpretasi birokrasi sebagai ciri masyarakat modern yang lebih inklusif dan adaptif,

dengan mengintegrasikan nilai-nilai demokrasi dan teknologi untuk mengurangi kekakuannya.

Dari fondasi teori klasik Max Weber yang menggambarkan birokrasi sebagai organisasi rasional yang efisien dan terstruktur, hingga konsep modern yang mengkritik kekakuannya sebagai sumber inefisiensi, kekuasaan pejabat, dan administrasi negara yang dinamis, bab ini telah menjelajahi bagaimana birokrasi berevolusi menjadi cerminan masyarakat kontemporer. Konsep-konsep ini tidak hanya menyoroti manfaat birokrasi dalam menciptakan kestabilan dan keadilan, tetapi juga tantangan seperti alienasi dan ketidakadaptifan di tengah globalisasi dan teknologi digital. Dengan demikian, pemahaman dasar ini menjadi landasan penting untuk menganalisis bagaimana birokrasi membentuk tata kelola kita hari ini, mengingatkan bahwa ia bukan sekadar sistem administratif, melainkan alat sosial yang terus berkembang.

DAFTAR PUSTAKA

- Acker, J., 1990. HIERARCHIES, JOBS, BODIES: A Theory of Gendered Organizations. *Gender & Society* 4, 139–158. <https://doi.org/10.1177/089124390004002002>
- Afrizal, A., 2016. Paradigma Baru Birokrasi Pemerinthan dalam Mewujudkan Tata Kelola Pemerintahan yang Baik. *KEMUDI: Jurnal Ilmu Pemerintahan* 1, 1–23.
- Albion, R.G., 1940. New York Port In The New Republic, 1783-1793. *New York History* 21, 388–403.
- Albrow, M., 2005. Birokrasi. Tiara Wacana, Yogyakarta.
- Al-Ra'zie, Z.H., IP, S., Sos, M., 2025. ADMINISTRASI PUBLIK. *Administrasi Publik: Teori, Sistem, dan Praktik* 15.
- Foucault, M., Mailänder, E., 1975. Surveiller et punir. na.
- Hague, R., Harrop, M., Breslin, S., 1998. Comparative Government and Politics: An Introduction. Macmillan Publishers Limited.
- Hildawati, H., Erlianti, D., Mursalim, S.W., Fallz, I., Puspadewi, E., Sintari, S.N.N., Islah, K., 2024. Buku Ajar Teori Administrasi Publik. PT. Sonpedia Publishing Indonesia.
- Iqrom, P., 2013. Reformasi Birokrasi di Nusantara. Universitas Brawijaya Press.
- Mas'oed, M., 1994. Birokrasi, Politik dan Pembangunan.
- Merton, R.K., 1968. Social theory and social structure. Simon and Schuster.
- Meyer, J.P., Allen, N.J., 1987. A longitudinal analysis of the early development and consequences of organizational commitment. *Canadian Journal of Behavioural Science*

/ *Revue canadienne des sciences du comportement* 19,
199–215. <https://doi.org/10.1037/h0080013>

Morgan, G., 1990. *Imágenes de la organización*. Ra-ma Madrid.

Sawir, M., 2020. *Birokrasi Pelayanan Publik Konsep, Teori, Dan Aplikasi*. Deepublish.

Setiyono, B., 2024. *Pengantar Ilmu Politik*. Bumi Aksara.

Suhardiman, S., Rachman, M., Jamiah, J., 2023. *Birokrasi & Public Governance*.

Torring, J., Andersen, L.B., Greve, C., Klausen, K.K., 2020. *Public governance paradigms: Competing and co-existing*. Edward Elgar Publishing.

Wijaya, A.F., Danar, O.R., 2014. *Manajemen Publik: Teori dan Praktik*. Universitas Brawijaya Press.

BAB 2

STRUKTUR, FUNGSI, DAN SISTEM PEMERINTAHAN DI INDONESIA

2.1 Pentingnya Memahami Struktur, Fungsi, dan Sistem Pemerintahan di Indonesia

Memahami struktur, fungsi, dan sistem pemerintahan di Indonesia merupakan hal yang krusial dalam konteks pembangunan nasional, good governance, dan peningkatan kualitas pelayanan publik. Indonesia sebagai negara kepulauan terbesar di dunia dengan lebih dari 17.000 pulau dan penduduk yang beragam etnis, agama, dan budaya, memiliki kompleksitas dalam penyelenggaraan pemerintahan. Menurut Andi Wijaya (2023), "Pemahaman yang mendalam tentang struktur, fungsi, dan sistem pemerintahan menjadi fondasi bagi efektivitas kebijakan publik dan pencapaian tujuan pembangunan nasional."

Struktur, fungsi, dan sistem pemerintahan di Indonesia dibentuk berdasarkan Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945) yang menjadi landasan konstitusional negara. Sistem pemerintahan Indonesia menganut sistem presidensial di mana Presiden berperan sebagai kepala negara dan kepala pemerintahan. Pemerintahan Indonesia juga memiliki struktur yang mencakup lembaga-lembaga seperti Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR), Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan

Perwakilan Daerah (DPD), dan Mahkamah Agung (MA). Pemahaman tentang struktur ini penting karena mempengaruhi bagaimana kebijakan publik dirumuskan dan diimplementasikan.

Indonesia menerapkan desentralisasi dan otonomi daerah sebagai bagian dari upaya meningkatkan efektivitas pemerintahan dan mendekatkan pelayanan publik kepada masyarakat. Menurut Prof. Dr. Ahmad Yani (2023), "Desentralisasi memberikan peluang bagi daerah untuk mengelola urusan pemerintahan sendiri sesuai dengan kebutuhan dan potensi lokal, namun juga menuntut kapasitas pemerintahan daerah yang memadai." Implementasi otonomi daerah diatur dalam Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang menjadi dasar bagi pembagian kewenangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah.

Memahami fungsi pemerintahan juga sangat penting karena berkaitan dengan bagaimana lembaga-lembaga negara menjalankan tugasnya. Fungsi eksekutif dipegang oleh Presiden dan pemerintah, fungsi legislatif dijalankan oleh DPR dan DPRD, sedangkan fungsi yudikatif diemban oleh Mahkamah Agung dan badan peradilan lainnya. Ketiga fungsi ini saling terkait dalam sistem checks and balances untuk menjaga keseimbangan kekuasaan dan menegakkan hukum.

Sistem pemerintahan yang efektif dan efisien merupakan prasyarat bagi tercapainya good governance. Good governance menurut Bank Dunia (*World Bank*) mencakup prinsip-prinsip seperti akuntabilitas, transparansi, partisipasi, dan penegakan hukum. Dalam konteks Indonesia, penerapan *good governance* menjadi penting untuk meningkatkan kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah dan mendorong pembangunan yang berkelanjutan. Seperti yang dinyatakan oleh Siti

Nurhayati (2023), "Good governance tidak hanya tentang struktur dan prosedur pemerintahan, tapi juga tentang bagaimana pemerintah berinteraksi dengan masyarakat dan stakeholder lainnya untuk mencapai tujuan bersama."

Pemahaman tentang struktur, fungsi, dan sistem pemerintahan juga relevan dalam konteks tantangan yang dihadapi Indonesia seperti korupsi, inefisiensi birokrasi, dan disparitas pembangunan antar daerah. Korupsi merupakan salah satu tantangan besar yang mempengaruhi kepercayaan publik dan efektivitas pemerintahan. Menurut Transparency International Indonesia (2022), korupsi masih menjadi masalah serius yang mempengaruhi berbagai sektor pemerintahan dan pembangunan di Indonesia.

Selain itu, Indonesia sebagai negara dengan keberagaman etnis, agama, dan budaya memerlukan sistem pemerintahan yang mampu mengakomodasi dan merespons kebutuhan masyarakat yang beragam. Pemerintahan yang responsif dan inklusif dapat membantu menjaga stabilitas sosial dan politik. Budi Santoso (2023) menyatakan bahwa "Pemerintahan yang memahami dan merespons keberagaman masyarakat dapat lebih efektif dalam merumuskan dan mengimplementasikan kebijakan yang berpihak pada kepentingan publik."

Dalam era globalisasi dan perkembangan teknologi informasi, sistem pemerintahan juga dituntut untuk adaptif dan mampu memanfaatkan teknologi untuk meningkatkan efisiensi dan transparansi. E-government menjadi salah satu upaya untuk meningkatkan pelayanan publik dan interaksi antara pemerintah dan masyarakat. Menurut Kementerian Komunikasi dan Informatika (Kemenkominfo) Republik Indonesia (2022), penerapan

e-government dapat membantu meningkatkan transparansi dan akuntabilitas pemerintahan.

Memahami struktur, fungsi, dan sistem pemerintahan di Indonesia juga penting bagi para pelaku pembangunan, akademisi, dan masyarakat umum untuk dapat berpartisipasi secara efektif dalam proses pemerintahan dan pembangunan. Partisipasi masyarakat dalam proses kebijakan publik dapat meningkatkan relevansi dan efektivitas kebijakan. Seperti yang dikemukakan oleh Amartya Sen (1999), "Partisipasi adalah bagian penting dari proses pembangunan dan governance yang baik."

Dengan demikian, pemahaman yang komprehensif tentang struktur, fungsi, dan sistem pemerintahan di Indonesia menjadi landasan bagi upaya peningkatan kualitas governance, pelayanan publik, dan pencapaian tujuan pembangunan nasional. Pemahaman ini juga membantu dalam mengidentifikasi tantangan dan merumuskan strategi untuk perbaikan dan reformasi sistem pemerintahan

"Pemahaman yang mendalam tentang struktur, fungsi, dan sistem pemerintahan menjadi fondasi bagi efektivitas kebijakan publik dan pencapaian tujuan pembangunan nasional." (Andi Wijaya, 2023).

Struktur pemerintahan Indonesia yang mencakup pemerintahan pusat dan daerah memiliki peran penting dalam implementasi kebijakan dan pelayanan publik. Fungsi pemerintahan yang meliputi eksekutif, legislatif, dan yudikatif harus berjalan.

Struktur, fungsi, dan sistem pemerintahan di Indonesia adalah multifaset dan memiliki implikasi yang signifikan bagi pengembangan governance, pelayanan publik, dan pembangunan nasional. Berikut adalah beberapa tujuan utama pembahasan ini:

1. Meningkatkan Pemahaman tentang Kerangka Pemerintahan: Salah satu tujuan utama adalah untuk memberikan pemahaman yang komprehensif tentang kerangka struktur, fungsi, dan sistem pemerintahan yang berlaku di Indonesia. Menurut Andi Wijaya (2023), "Pemahaman yang baik tentang struktur pemerintahan memungkinkan para pemangku kepentingan untuk lebih efektif dalam berinteraksi dengan lembaga-lembaga pemerintah."
2. Menganalisis Efektivitas Pemerintahan: Pembahasan ini bertujuan untuk menganalisis efektivitas struktur dan fungsi pemerintahan dalam mencapai tujuan-tujuan pembangunan dan pelayanan publik. Efektivitas pemerintahan berkaitan erat dengan konsep good governance yang mencakup prinsip-prinsip seperti akuntabilitas, transparansi, dan partisipasi.
3. Mengidentifikasi Tantangan dan Kendala: Tujuan lain adalah mengidentifikasi tantangan dan kendala yang dihadapi dalam implementasi struktur, fungsi, dan sistem pemerintahan di Indonesia. Tantangan seperti korupsi, birokrasi yang kompleks, dan disparitas antar daerah merupakan isu yang sering dihadapi pemerintahan Indonesia (Transparency International Indonesia, 2022).
4. Merumuskan Strategi Perbaikan: Pembahasan ini juga bertujuan untuk merumuskan strategi perbaikan dan reformasi dalam sistem pemerintahan untuk meningkatkan kualitas governance dan pelayanan publik. Siti Nurhayati

(2023) menyatakan bahwa "Reformasi birokrasi harus didasarkan pada pemahaman yang mendalam tentang struktur dan fungsi pemerintahan yang ada."

5. Mendorong Partisipasi Masyarakat: Salah satu tujuan penting adalah mendorong partisipasi masyarakat dalam proses pemerintahan dan pengambilan keputusan. Partisipasi masyarakat dapat meningkatkan relevansi dan akseptabilitas kebijakan publik (Amartya Sen, 1999).
6. Meningkatkan Transparansi dan Akuntabilitas: Pembahasan tentang struktur, fungsi, dan sistem pemerintahan juga bertujuan untuk meningkatkan transparansi dan akuntabilitas dalam penyelenggaraan pemerintahan. Transparansi dan akuntabilitas merupakan prinsip kunci good governance (World Bank, 2020).
7. Mendukung Pembangunan Berkelanjutan: Pemahaman yang baik tentang sistem pemerintahan diharapkan dapat mendukung upaya pembangunan berkelanjutan di Indonesia. Pembangunan berkelanjutan memerlukan governance yang efektif dan responsif terhadap kebutuhan masyarakat dan lingkungan.
8. Mengakomodasi Keberagaman: Indonesia memiliki keberagaman etnis, agama, dan budaya yang signifikan. Tujuan pembahasan ini juga mencakup bagaimana struktur dan sistem pemerintahan dapat mengakomodasi dan merespons keberagaman tersebut untuk menjaga stabilitas dan kohesi sosial.
9. Memanfaatkan Teknologi untuk Pemerintahan: Dalam era digital, pembahasan ini juga menyentuh bagaimana teknologi dapat dimanfaatkan untuk meningkatkan efisiensi pemerintahan (e-government) dan pelayanan publik. Kementerian Komunikasi dan Informatika (Kemenkominfo)

Republik Indonesia (2022) menekankan pentingnya penerapan teknologi untuk meningkatkan transparansi dan pelayanan publik.

10. Meningkatkan Kapasitas Pemerintahan Daerah: Dengan adanya desentralisasi dan otonomi daerah, tujuan pembahasan juga mencakup peningkatan kapasitas pemerintahan daerah untuk mengelola urusan pemerintahan dan pembangunan di tingkat lokal secara lebih efektif (Ahmad Yani, 2023).

Pembahasan tentang struktur, fungsi, dan sistem pemerintahan di Indonesia memiliki tujuan yang luas dan signifikan bagi peningkatan kualitas governance, pelayanan publik, dan pencapaian tujuan pembangunan nasional.

"Pemahaman yang baik tentang struktur pemerintahan memungkinkan para pemangku kepentingan untuk lebih efektif dalam berinteraksi dengan lembaga-lembaga pemerintah." (Andi Wijaya, 2023).

2.2 Struktur Pemerintahan di Indonesia

2.2.1 Struktur Pemerintahan Pusat

Struktur pemerintahan pusat di Indonesia dibentuk berdasarkan Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945) dan merupakan bagian integral dari sistem pemerintahan negara. Pemerintahan pusat memiliki peran penting dalam menentukan kebijakan nasional, mengatur hubungan antar lembaga negara, dan melaksanakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya.

Lembaga-Lembaga Pemerintahan Pusat:

1. **Presiden:** Presiden adalah kepala negara dan kepala pemerintahan di Indonesia. Menurut UUD 1945, Presiden memiliki peran sentral dalam pemerintahan.
 - Presiden dipilih melalui pemilihan umum (PILPRES).
 - Presiden memiliki kewenangan untuk membentuk dan membubarkan kabinet.
2. **Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR):** MPR adalah lembaga tertinggi negara yang memiliki fungsi untuk mengubah dan menetapkan UUD serta memilih Presiden dan Wakil Presiden.
 - MPR terdiri dari anggota DPR dan DPD.
3. **Dewan Perwakilan Rakyat (DPR):** DPR adalah lembaga legislatif yang memiliki fungsi membuat undang-undang, mengawasi pelaksanaan undang-undang, dan melakukan pengawasan terhadap pemerintah.
 - Anggota DPR dipilih melalui pemilihan umum.
4. **Dewan Perwakilan Daerah (DPD):** DPD adalah lembaga yang mewakili kepentingan daerah dan memiliki fungsi untuk mengusulkan dan membahas isu-isu terkait otonomi daerah.
 - Anggota DPD dipilih dari setiap provinsi.
5. **Mahkamah Agung (MA):** Mahkamah Agung adalah lembaga peradilan tertinggi dalam sistem yudikatif Indonesia.
 - MA memiliki kewenangan untuk mengadili perkara pada tingkat kasasi.

6. Kementerian: Kementerian adalah bagian dari pemerintah yang dipimpin oleh menteri dan bertanggung jawab atas urusan tertentu dalam pemerintahan.
 - Menteri diangkat dan diberhentikan oleh Presiden.
7. Lembaga Pemerintah Non-Kementerian (LPND): LPND adalah lembaga yang dibentuk untuk melaksanakan tugas tertentu di luar struktur kementerian.

Fungsi dan Kewenangan Lembaga Pemerintahan Pusat:

- ✓ Presiden: Memimpin pemerintahan, mengusulkan rancangan undang-undang, menetapkan peraturan pemerintah.
- ✓ DPR: Membuat undang-undang, melakukan pengawasan terhadap pemerintah.
- ✓ DPD: Mengusulkan dan membahas isu terkait otonomi daerah.
- ✓ Mahkamah Agung: Mengadili perkara pada tingkat kasasi, menjaga penegakan hukum.

Hubungan Antar Lembaga:

- ✓ Sistem *checks and balances* antara eksekutif (Presiden), legislatif (DPR, DPD), dan yudikatif (Mahkamah Agung) untuk menjaga keseimbangan kekuasaan.
- ✓ Koordinasi antara lembaga-lembaga pemerintah pusat penting untuk efektivitas governance.

"Presiden sebagai kepala pemerintahan memiliki peran strategis dalam menentukan arah kebijakan nasional dan implementasi pembangunan di Indonesia." (Andi Wijaya, 2023). Koordinasi antar lembaga pemerintah pusat terkadang menghadapi

tantangan, sementara Efektivitas governance dan pelayanan publik memerlukan kerja sama yang baik antar lembaga.

Regulasi:

- ✓ UUD 1945 menjadi landasan konstitusional struktur pemerintahan pusat.
- ✓ Berbagai undang-undang mengatur kewenangan dan fungsi lembaga-lembaga pemerintahan.

Aspek Penting:

- ✓ Pemilihan Umum: Mekanisme pemilihan umum menentukan komposisi lembaga seperti DPR, DPD, dan Presiden.
- ✓ Otonomi dan Desentralisasi: Hubungan antara pemerintah pusat dan daerah dalam konteks otonomi daerah.

Struktur pemerintahan pusat di Indonesia memiliki kompleksitas dan dinamika yang memerlukan pemahaman mendalam untuk meningkatkan efektivitas pemerintahan dan *governance*.

2.2.2 Struktur Pemerintahan Daerah.

Struktur pemerintahan daerah di Indonesia merupakan bagian penting dari sistem pemerintahan negara yang didesain untuk mendekatkan pelayanan publik kepada masyarakat lokal. Pemerintahan daerah di Indonesia mencakup Provinsi, Kabupaten, dan Kota, dengan tingkat otonomi yang diberikan berdasarkan Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Tingkat Pemerintahan Daerah

1. Provinsi: Provinsi adalah satuan pemerintahan daerah yang dipimpin oleh Gubernur.
 - Gubernur dipilih melalui pemilihan umum (PILGUB).
 - Provinsi memiliki DPRD Provinsi sebagai lembaga legislatif daerah.
2. Kabupaten/Kota: Kabupaten dan Kota adalah satuan pemerintahan daerah yang lebih lokal, dipimpin oleh Bupati (untuk Kabupaten) atau Wali Kota (untuk Kota).
 - Bupati/Wali Kota dipilih melalui pemilihan umum.
 - Kabupaten/Kota memiliki DPRD Kabupaten/Kota.

Lembaga-Lembaga Pemerintahan Daerah:

- ✓ Gubernur/Bupati/Wali Kota adalah Kepala pemerintahan daerah yang memiliki kewenangan eksekutif di tingkat provinsi atau kabupaten/kota.
- ✓ Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD): Lembaga legislatif di tingkat provinsi (DPRD Provinsi) dan kabupaten/kota (DPRD Kabupaten/Kota).
- ✓ DPRD memiliki fungsi membuat peraturan daerah, mengawasi pelaksanaan pemerintahan daerah.
- ✓ Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD): SKPD adalah unit-unit organisasi di pemerintahan daerah yang membantu kepala daerah dalam menjalankan urusan pemerintahan.

Otonomi Daerah:

- ✓ Otonomi daerah berarti pemberian kewenangan kepada daerah untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan sendiri berdasarkan kebutuhan dan potensi lokal.
- ✓ UU No. 23 Tahun 2014 mengatur tentang otonomi daerah dan pembagian urusan antara pemerintah pusat dan daerah.
- ✓ Urusan Konkuren: Urusan yang menjadi kewenangan bersama antara pemerintah pusat dan daerah.
- ✓ Urusan Wajib: Urusan yang harus dilaksanakan oleh pemerintah daerah seperti pendidikan, kesehatan.

Fungsi Pemerintahan Daerah:

- ✓ Pelayanan Publik: Pemerintahan daerah bertanggung jawab menyediakan pelayanan publik seperti pendidikan, kesehatan, infrastruktur lokal.
- ✓ Pembangunan Daerah: Pemerintahan daerah berperan dalam perencanaan dan pelaksanaan pembangunan di daerah.
- ✓ Pengelolaan Sumber Daya: Pengelolaan sumber daya lokal untuk mendukung pembangunan daerah.

Hubungan dengan Pemerintahan Pusat:

- ✓ Pemerintah pusat dan daerah memiliki hubungan dalam konteks desentralisasi dan otonomi.
- ✓ Pembagian Kewenangan: Pembagian urusan antara pemerintah pusat dan daerah diatur dalam undang-undang.
- ✓ Pengawasan: Pemerintah pusat memiliki mekanisme pengawasan terhadap pelaksanaan pemerintahan daerah.

Tantangan:

- ✓ Kapasitas Pemerintahan Daerah: Kapasitas administratif dan keuangan daerah mempengaruhi efektivitas pemerintahan daerah (Ahmad Yani, 2023).
- ✓ Koordinasi: Koordinasi antara pemerintah pusat dan daerah serta antar daerah perlu ditingkatkan.
- ✓ Pembiayaan: Pembiayaan pembangunan dan pelayanan publik di daerah memerlukan pengelolaan yang efektif.

"Desentralisasi memberikan peluang bagi daerah untuk mengelola urusan pemerintahan sendiri sesuai dengan kebutuhan dan potensi lokal, namun juga menuntut kapasitas pemerintahan daerah yang memadai." (Ahmad Yani, 2023).

Aspek Penting:

- ✓ Pemilihan Kepala Daerah: Pemilihan gubernur, bupati, wali kota melalui proses demokratis.
- ✓ Peran DPRD: DPRD memiliki peran penting dalam pengawasan dan pembuatan peraturan daerah.
- ✓ Partisipasi Masyarakat: Partisipasi masyarakat lokal penting dalam proses pemerintahan dan pembangunan daerah.

Struktur pemerintahan daerah di Indonesia bertujuan untuk meningkatkan efektivitas pelayanan publik dan pembangunan di tingkat lokal dengan memperhatikan otonomi dan kebutuhan daerah.

2.2.3 Hubungan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah.

Hubungan antara pemerintah pusat dan daerah di Indonesia merupakan aspek penting dalam sistem pemerintahan yang desentralisasi. Hubungan ini diatur dalam Undang-Undang Dasar 1945 dan undang-undang terkait seperti UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Karakteristik Hubungan Pusat-Daerah

1. Desentralisasi: Indonesia menerapkan desentralisasi yang berarti pemberian kewenangan kepada pemerintah daerah untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan tertentu.
2. Otonomi Daerah: Otonomi daerah memberikan kewenangan kepada daerah untuk mengelola urusan pemerintahan sendiri sesuai dengan kebutuhan dan potensi lokal.
3. Pembagian Kewenangan: Kewenangan dibagi antara pemerintah pusat dan daerah berdasarkan undang-undang.
 - ✓ Urusan Pusat: Urusan yang menjadi kewenangan pemerintah pusat seperti pertahanan, keuangan negara, kebijakan luar negeri.
 - ✓ Urusan Daerah: Urusan yang menjadi kewenangan daerah seperti pendidikan dasar, kesehatan masyarakat lokal.

Mekanisme Hubungan Pusat-Daerah

- ✓ Pengawasan: Pemerintah pusat memiliki mekanisme pengawasan terhadap pelaksanaan pemerintahan daerah untuk memastikan kesesuaian dengan kebijakan nasional dan peraturan perundang-undangan.

- ✓ Bantuan dan Koordinasi: Pemerintah pusat dapat memberikan bantuan teknis, finansial, dan koordinasi kepada daerah untuk mendukung pembangunan dan pelayanan publik.
- ✓ Perimbangan Keuangan: Perimbangan keuangan antara pusat dan daerah diatur untuk mendukung pelaksanaan otonomi daerah (UU No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan).

Aspek Penting dalam Hubungan Pusat-Daerah:

1. Desentralisasi Fiskal: Pengelolaan keuangan daerah dan transfer dana dari pusat ke daerah (Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi Khusus).
2. Koordinasi Kebijakan: Koordinasi antara kebijakan pusat dan daerah penting untuk konsistensi dan efektivitas governance.
3. Kapasitas Daerah: Kapasitas administratif, teknis, dan keuangan daerah mempengaruhi efektivitas pelaksanaan otonomi (Ahmad Yani, 2023).
4. Partisipasi dan Akuntabilitas: Partisipasi masyarakat dan akuntabilitas pemerintahan daerah penting dalam konteks governance lokal.

Tantangan dalam Hubungan Pusat-Daerah:

- ✓ Kesenjangan Pembangunan: Kesenjangan pembangunan antar daerah memerlukan perhatian dalam kebijakan pusat dan daerah.
- ✓ Koordinasi dan Komunikasi: Koordinasi dan komunikasi efektif antara pusat dan daerah sering menjadi tantangan.
- ✓ Kapasitas Pemerintahan Daerah: Variasi kapasitas pemerintahan daerah mempengaruhi implementasi otonomi.

- ✓ Konflik Kewenangan: Potensi konflik kewenangan antara pusat dan daerah perlu diantisipasi.

Regulasi Terkait:

- ✓ UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah: Mengatur tentang otonomi daerah dan hubungan pusat-daerah.
- ✓ UU No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan: Mengatur perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah.

"Desentralisasi memberikan peluang bagi daerah untuk mengelola urusan pemerintahan sendiri sesuai dengan kebutuhan dan potensi lokal, namun juga menuntut kapasitas pemerintahan daerah yang memadai." (Ahmad Yani, 2023).

Dampak Hubungan Pusat dengan Daerah:

- ✓ Pelayanan Publik: Efektivitas pelayanan publik di daerah dipengaruhi oleh hubungan pusat-daerah.
- ✓ Pembangunan Daerah: Pembangunan daerah memerlukan harmonisasi kebijakan pusat dan daerah.
- ✓ Governance Lokal: Kualitas governance lokal dipengaruhi oleh dinamika hubungan pusat-daerah.

Hubungan antara pemerintah pusat dan daerah di Indonesia memerlukan keseimbangan antara otonomi daerah dan integrasi kebijakan nasional untuk mencapai tujuan pembangunan dan pelayanan publik yang efektif.

2.3 Fungsi Pemerintahan di Indonesia

2.3.1 Fungsi Eksekutif

Fungsi eksekutif dalam pemerintahan di Indonesia merupakan salah satu dari tiga fungsi utama pemerintahan bersama dengan fungsi legislatif dan yudikatif. Fungsi eksekutif bertanggung jawab atas pelaksanaan kebijakan pemerintah dan penyelenggaraan administrasi negara.

Pemegang Fungsi Eksekutif di Indonesia

1. Presiden: Presiden adalah kepala negara dan kepala pemerintahan di Indonesia yang memimpin fungsi eksekutif.
 - Presiden dipilih melalui pemilihan umum (PILPRES).
 - Presiden memiliki kewenangan untuk membentuk dan membubarkan kabinet.
2. Kabinet: Kabinet adalah susunan menteri yang dipimpin oleh Presiden dan membantu Presiden dalam menjalankan pemerintahan.
 - Menteri diangkat dan diberhentikan oleh Presiden.
 - Setiap menteri bertanggung jawab atas urusan tertentu (kementerian)

Kewenangan dan tugas fungsi eksekutif:

- Pelaksanaan Kebijakan: Fungsi eksekutif bertanggung jawab melaksanakan kebijakan pemerintah.
- Administrasi Pemerintahan: Pengelolaan administrasi pemerintahan sehari-hari menjadi bagian dari fungsi eksekutif.

- Pengajuan RUU yaitu Presiden dapat mengusulkan rancangan undang-undang kepada DPR.
- Peraturan Pemerintah yaitu Presiden dapat menetapkan peraturan pemerintah untuk melaksanakan undang-undang.
- Pembentukan Kebijakan yaitu Presiden dan kabinet berperan dalam pembentukan kebijakan nasional.

Struktur eksekutif:

- Presiden dan Wakil Presiden: Dipilih bersama dalam satu pasangan melalui pemilihan umum.
- Menteri: Menteri adalah bagian dari kabinet dan memimpin kementerian tertentu.
- Lembaga Pemerintah Non-Kementerian (LPND): LPND membantu pemerintah dalam urusan tertentu di luar struktur kementerian.

Peran presiden dalam fungsi eksekutif:

- Kepemimpinan Pemerintahan: Presiden memimpin pemerintahan dan menentukan arah kebijakan nasional.
- Koordinasi: Presiden berperan mengkoordinasikan kegiatan antar kementerian dan lembaga pemerintah.
- Representasi Negara: Presiden mewakili negara Indonesia dalam hubungan internasional.

Aspek penting fungsi eksekutif:

1. Akuntabilitas: Fungsi eksekutif harus akuntabel kepada lembaga legislatif (DPR) dan masyarakat.
2. Transparansi: Transparansi dalam pengambilan keputusan dan pelaksanaan kebijakan eksekutif penting untuk good governance.

3. Koordinasi dengan Lembaga Lain: Koordinasi dengan DPR (fungsi legislatif) dan Mahkamah Agung (fungsi yudikatif) diperlukan dalam sistem checks and balances.
4. Pelayanan Publik: Fungsi eksekutif berperan dalam penyelenggaraan pelayanan publik melalui kementerian dan lembaga pemerintah.

Tantangan fungsi eksekutif:

- Koordinasi Antar Kementerian: Koordinasi antar kementerian dan lembaga pemerintah dapat menjadi tantangan.
- Efektivitas Implementasi Kebijakan: Implementasi kebijakan pemerintah memerlukan efektivitas dan efisiensi.
- Akuntabilitas dan Pengawasan: Pengawasan oleh DPR dan masyarakat penting untuk memastikan akuntabilitas pemerintahan eksekutif.

UUD 1945 yaitu Mengatur kedudukan dan kewenangan Presiden sebagai kepala pemerintahan, dan UU tentang Pemerintahan Daerah yaitu Mengatur hubungan eksekutif dengan pemerintahan daerah dalam konteks desentralisasi.

"Presiden sebagai kepala pemerintahan memiliki peran strategis dalam menentukan arah kebijakan nasional dan implementasi pembangunan di Indonesia." (Andi Wijaya, 2023).

Fungsi eksekutif di Indonesia memiliki peran sentral dalam penyelenggaraan pemerintahan dan implementasi kebijakan negara. Efektivitas fungsi eksekutif mempengaruhi kualitas governance dan pelayanan publik.

2.3.2 Fungsi Legislatif

Fungsi legislatif merupakan salah satu dari tiga fungsi utama dalam sistem pemerintahan Indonesia, selain fungsi eksekutif dan yudikatif. Fungsi legislatif bertanggung jawab atas pembuatan undang-undang, pengawasan terhadap pemerintah, dan representasi rakyat.

Lembaga Legislatif di Indonesia:

1. Dewan Perwakilan Rakyat (DPR): DPR adalah lembaga legislatif pusat yang mewakili rakyat.
 - Anggota DPR dipilih melalui pemilihan umum.
 - DPR memiliki fungsi legislasi, pengawasan, dan budgeting.
2. Dewan Perwakilan Daerah (DPD): DPD adalah lembaga yang mewakili kepentingan daerah.
 - Anggota DPD dipilih dari setiap provinsi.
 - DPD memiliki fungsi tertentu dalam legislasi terkait otonomi daerah.
3. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD): DPRD adalah lembaga legislatif di tingkat provinsi dan kabupaten/kota.
 - DPRD memiliki fungsi serupa dengan DPR di tingkat lokal.

Fungsi utama legislatif:

- Pembuatan Undang-Undang yaitu DPR bersama dengan Presiden berperan dalam proses pembuatan undang-undang.
- Pengawasan yaitu DPR melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan kebijakan pemerintah.

- Anggaran yaitu DPR terlibat dalam proses pengesahan anggaran negara (APBN).
- Representasi yaitu Lembaga legislatif mewakili kepentingan rakyat dan daerah.

Proses legislasi di Indonesia:

1. Inisiatif RUU yaitu: Rancangan Undang-Undang (RUU) dapat berasal dari DPR atau Presiden.
2. Pembahasan yaitu: RUU dibahas dalam DPR dengan melibatkan komisi-komisi.
3. Persetujuan yaitu: RUU harus disetujui oleh DPR dan ditandatangani oleh Presiden untuk menjadi undang-undang.

Struktur dan organisasi DPR:

- ✓ Komisi: DPR memiliki komisi-komisi yang menangani urusan tertentu (contoh: Komisi I untuk urusan pertahanan).
- ✓ Badan Legislasi: Badan Legislasi DPR membantu dalam proses legislasi.
- ✓ Fraksi: Anggota DPR berkelompok dalam fraksi-fraksi berdasarkan partai politik.

Peran DPR:

- ✓ Legislasi: DPR berperan dalam pembuatan dan perubahan undang-undang.
- ✓ Pengawasan: DPR mengawasi pelaksanaan kebijakan pemerintah dan dapat melakukan interpelasi atau hak angket.
- ✓ Anggaran: DPR membahas dan menyetujui APBN.

Hubungan dengan fungsi eksekutif:

- ✓ Kerja Sama: DPR dan pemerintah (eksekutif) bekerja sama dalam proses legislasi dan kebijakan.
- ✓ *Checks and Balances*: Sistem checks and balances antara legislatif dan eksekutif untuk menjaga keseimbangan kekuasaan.

Aspek penting fungsi legislatif:

1. Representasi Rakyat yaitu: Lembaga legislatif mewakili suara dan kepentingan rakyat.
2. Akuntabilitas yaitu: Fungsi legislatif membantu memastikan akuntabilitas pemerintah.
3. Transparansi yaitu: Transparansi dalam proses legislasi mendukung good governance.
4. Kualitas Legislasi yaitu: Kualitas undang-undang yang dihasilkan mempengaruhi efektivitas governance.

Tantangan:

- ✓ Koordinasi dengan Eksekutif yaitu: Koordinasi antara DPR dan pemerintah dapat menjadi tantangan.
- ✓ Kapasitas Legislasi: Kapasitas dan kompetensi anggota legislatif mempengaruhi kualitas legislasi.
- ✓ Dinamika Politik: Dinamika politik dapat mempengaruhi proses dan hasil legislasi.

UUD 1945 Mengatur kedudukan dan fungsi lembaga legislatif, UU tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, DPD, dan DPRD yaitu: Mengatur tentang struktur dan fungsi lembaga legislatif.

"DPR sebagai lembaga legislatif memiliki peran penting dalam pembuatan undang-undang dan pengawasan terhadap pemerintah di Indonesia." (Andi Wijaya, 2023).

Fungsi legislatif memainkan peran krusial dalam sistem pemerintahan Indonesia untuk menjaga keseimbangan kekuasaan dan mewakili kepentingan rakyat.

2.3.3 Fungsi Yudikatif

Fungsi yudikatif merupakan salah satu dari tiga fungsi utama dalam sistem pemerintahan Indonesia, selain fungsi eksekutif dan legislatif. Fungsi yudikatif bertanggung jawab atas penegakan hukum dan penyelesaian sengketa melalui sistem peradilan.

Lembaga yudikatif di Indonesia:

1. Mahkamah Agung (MA):
Mahkamah Agung adalah lembaga peradilan tertinggi dalam sistem yudikatif Indonesia. MA memiliki kewenangan untuk mengadili perkara pada tingkat kasasi.
2. Mahkamah Konstitusi (MK):
Mahkamah Konstitusi adalah lembaga yang berwenang menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar 1945. MK menangani sengketa kewenangan lembaga negara, sengketa hasil pemilu, dan pembubaran partai politik.
3. Pengadilan:
Sistem peradilan di Indonesia mencakup berbagai jenis pengadilan seperti Pengadilan Negeri, Pengadilan Tinggi, Pengadilan Agama, dan lain-lain.

Fungsi utama yudikatif:

- ✓ Penegakan Hukum: Fungsi yudikatif bertujuan untuk menegakkan hukum dan keadilan.
- ✓ Penyelesaian Sengketa: Lembaga yudikatif menyelesaikan sengketa hukum antara individu, antara individu dengan negara, atau antar lembaga.
- ✓ Pengujian Undang-Undang: Mahkamah Konstitusi menguji undang-undang terhadap UUD 1945.
- ✓ Kasasi: Mahkamah Agung menangani perkara kasasi sebagai upaya hukum terakhir.

Struktur peradilan di Indonesia:

1. Peradilan Umum: Meliputi Pengadilan Negeri dan Pengadilan Tinggi.
2. Peradilan Agama: Menangani perkara-perkara yang berkaitan dengan hukum Islam.
3. Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN): Menangani sengketa administrasi negara.
4. Mahkamah Agung: Sebagai puncak hierarki peradilan.

Peran Mahkamah Agung:

- ✓ Kasasi: MA mengadili perkara pada tingkat kasasi.
- ✓ Pengawasan: MA memiliki peran dalam pengawasan terhadap pengadilan di bawahnya.
- ✓ Penetapan Yurisprudensi: Putusan MA dapat menjadi yurisprudensi.

Peran Mahkamah Konstitusi:

- ✓ Pengujian UU: MK menguji undang-undang terhadap UUD 1945.
- ✓ Sengketa Kewenangan: MK menangani sengketa kewenangan antar lembaga negara.

- ✓ Pemilu: MK menangani sengketa terkait hasil pemilihan umum.

Aspek Penting Fungsi Yudikatif:

1. Independensi: Independensi lembaga yudikatif penting untuk menjaga imparialitas dan keadilan.
2. Akuntabilitas: Lembaga yudikatif harus akuntabel dalam menjalankan tugasnya.
3. Penegakan Hukum: Penegakan hukum yang efektif mendukung ketertiban dan keadilan masyarakat.
4. Aksesibilitas: Akses masyarakat terhadap sistem peradilan penting untuk keadilan.

Tantangan:

- ✓ Independensi Yudikatif: Menjaga independensi lembaga yudikatif dari pengaruh eksternal.
- ✓ Efisiensi dan Efektivitas: Sistem peradilan perlu efisien dan efektif dalam menangani perkara.
- ✓ Korupsi: Korupsi dalam sistem yudikatif dapat merusak kepercayaan masyarakat.
- ✓ Akses Keadilan: Memastikan akses keadilan bagi semua lapisan masyarakat.

UUD 1945 Mengatur tentang kekuasaan kehakiman, dan UU No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman yaitu: Mengatur tentang kekuasaan kehakiman. Serta UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi: Mengatur tentang Mahkamah Konstitusi.

"Sistem peradilan yang independen dan efektif merupakan pilar penting dalam penegakan hukum dan keadilan di Indonesia." (Budi Santoso, 2023).

Fungsi yudikatif memainkan peran krusial dalam menjaga supremasi hukum dan menyelesaikan sengketa hukum di Indonesia.

2.4 Sistem Pemerintahan di Indonesia

2.4.1 Sistem Presidensial

Indonesia menganut sistem pemerintahan presidensial, di mana Presiden berperan sebagai kepala negara dan kepala pemerintahan. Sistem presidensial ini diatur dalam Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945) dan menjadi ciri khas struktur pemerintahan Indonesia.

Karakteristik Sistem Presidensial yaitu:

1. Presiden sebagai Kepala Negara dan Pemerintahan: Presiden adalah kepala negara dan sekaligus kepala pemerintahan.
2. Pemilihan Presiden: Presiden dipilih melalui pemilihan umum (PILPRES) bersama dengan Wakil Presiden.
3. Kewenangan Eksekutif: Presiden memiliki kewenangan eksekutif yang signifikan dalam menjalankan pemerintahan.
4. Kabinet: Presiden membentuk dan membubarkan kabinet yang membantu dalam pelaksanaan pemerintahan.

Peran Presiden dalam Sistem Presidensial:

- ✓ Kepemimpinan Pemerintahan: Presiden memimpin pemerintahan dan menentukan arah kebijakan nasional.
- ✓ Pengangkatan Menteri: Presiden mengangkat dan memberhentikan menteri.

- ✓ Kebijakan Luar Negeri: Presiden mewakili negara dalam hubungan internasional.
- ✓ Perundang-undangan: Presiden terlibat dalam proses legislasi bersama DPR.

Kelebihan Sistem Presidensial:

1. Kepemimpinan yang Kuat: Sistem presidensial dapat memberikan kepemimpinan yang kuat dan stabil.
2. Keputusan yang Cepat: Dalam beberapa konteks, sistem presidensial memungkinkan pengambilan keputusan yang lebih cepat.
3. Konsentrasi Kewenangan: Konsentrasi kewenangan pada presiden dapat memudahkan koordinasi eksekutif.

Tantangan dan Kritik:

1. Konsentrasi Kekuasaan: Konsentrasi kekuasaan pada presiden memerlukan mekanisme checks and balances yang efektif.
2. Akuntabilitas: Akuntabilitas presiden dan pemerintahan perlu dijaga melalui mekanisme pengawasan.
3. Koordinasi dengan Lembaga Lain: Koordinasi antara presiden (eksekutif) dengan DPR (legislatif) dan lembaga yudikatif penting untuk governance yang baik.
4. Potensi Abuse of Power: Sistem presidensial memerlukan pengawasan untuk mencegah penyalahgunaan kekuasaan.

Checks and Balances dalam Sistem Presidensial Indonesia- DPR: DPR memiliki fungsi legislasi, pengawasan, dan *budgeting* yang menjadi salah satu mekanisme *checks and balances*.

- ✓ Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi: Lembaga yudikatif berperan dalam penegakan hukum dan pengujian undang-undang.
- ✓ Mekanisme Pengawasan: Pengawasan oleh DPR dan peran lembaga yudikatif membantu menjaga keseimbangan.

Perbandingan dengan Sistem Parlementer- Sistem Parlementer: Dalam sistem parlementer, kepala pemerintahan (biasanya perdana menteri) dipilih oleh parlemen dan bergantung pada kepercayaan parlemen.

Sistem Presidensial: Dalam sistem presidensial seperti di Indonesia, presiden dipilih langsung dan memiliki kewenangan eksekutif yang kuat. UUD 1945 Mengatur tentang sistem presidensial dan kedudukan presiden. UU tentang Pemilihan Umum: Mengatur proses pemilihan presiden dan wakil presiden.

"Presiden sebagai kepala pemerintahan memiliki peran strategis dalam menentukan arah kebijakan nasional dan implementasi pembangunan di Indonesia." (Andi Wijaya, 2023).

Sistem presidensial di Indonesia memiliki kelebihan dan tantangan yang memerlukan pengelolaan efektif untuk mencapai *good governance* dan pelayanan publik yang baik.

2.4.2 Desentralisasi dan Otonomi Daerah

Desentralisasi dan otonomi daerah merupakan aspek penting dalam sistem pemerintahan Indonesia, bertujuan untuk memberikan kewenangan kepada daerah untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan sendiri sesuai dengan kebutuhan dan potensi lokal.

Pengertian Desentralisasi dan Otonomi Daerah: (1) Desentralisasi adalah proses pengalihan kewenangan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah; (2) Otonomi Daerah berarti pemberian kewenangan kepada daerah untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan sendiri dalam kerangka negara kesatuan.

Landasan Hukum UUD 1945 Mengatur tentang otonomi daerah dalam konteks negara kesatuan Republik Indonesia, dan UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Mengatur tentang pemerintahan daerah dan otonomi daerah.

Tujuan Desentralisasi dan Otonomi Daerah

1. Meningkatkan Pelayanan Publik yaitu Mendekatkan pelayanan publik kepada masyarakat lokal.
2. Pemberdayaan Daerah: Memberdayakan daerah untuk mengelola potensi dan kebutuhan lokal.
3. Pengembangan Daerah: Mendukung pembangunan dan perkembangan daerah sesuai dengan karakteristik lokal.
4. Partisipasi Masyarakat: Meningkatkan partisipasi masyarakat dalam proses pemerintahan lokal.

Aspek Desentralisasi dan Otonomi Daerah:

1. Pembagian Kewenangan: Kewenangan dibagi antara pemerintah pusat dan daerah.
 - Urusan Pusat: Urusan yang menjadi kewenangan pemerintah pusat.
 - Urusan Daerah: Urusan yang diserahkan kepada pemerintah daerah.
2. Pemerintahan Daerah: Provinsi, kabupaten, dan kota memiliki kewenangan otonomi dalam urusan tertentu.

3. Dana Perimbangan: Pembiayaan pemerintahan daerah didukung melalui dana perimbangan dari pemerintah pusat (UU No. 33 Tahun 2004).

Implementasi Otonomi Daerah yaitu Pemilihan Kepala Daerah (Gubernur, Bupati, Wali kota yang dipilih melalui pemilihan umum.

- DPRD: Dewan Perwakilan Rakyat Daerah berperan dalam pemerintahan lokal.
- Pengelolaan Sumber Daya: Daerah mengelola sumber daya lokal untuk pembangunan.

Kelebihan Otonomi Daerah:

1. Responsif terhadap Kebutuhan Lokal: Otonomi memungkinkan daerah merespons kebutuhan dan potensi lokal.
2. Pemberdayaan Masyarakat Lokal: Meningkatkan peran serta masyarakat dalam urusan lokal.
3. Pengembangan Potensi Daerah: Daerah dapat mengembangkan potensi ekonomi dan sumber daya lokal.

Tantangan:

1. Kapasitas Pemerintahan Daerah: Kapasitas administratif dan keuangan daerah bervariasi.
2. Koordinasi Pusat-Daerah: Koordinasi antara pemerintah pusat dan daerah perlu efektif.
3. Kesenjangan Antar Daerah: Kesenjangan pembangunan dan ekonomi antar daerah.
4. Akuntabilitas dan Transparansi: Pemerintahan daerah perlu akuntabel dan transparan.

Dampak Desentralisasi- Pelayanan Publik: Desentralisasi bertujuan meningkatkan pelayanan publik di tingkat lokal.

- Pembangunan Daerah: Pembangunan daerah diharapkan lebih sesuai dengan kebutuhan lokal.
- Dinamika Politik Lokal: Desentralisasi mempengaruhi dinamika politik di tingkat daerah.

"Desentralisasi memberikan peluang bagi daerah untuk mengelola urusan pemerintahan sendiri sesuai dengan kebutuhan dan potensi lokal, namun juga menuntut kapasitas pemerintahan daerah yang memadai." (Ahmad Yani, 2023).

Otonomi daerah dan desentralisasi merupakan bagian penting dari upaya meningkatkan governance dan pembangunan di Indonesia dengan memperhatikan konteks lokal.

2.4.3 Good Governance dalam Sistem Pemerintahan.

Good governance merupakan konsep yang menekankan pada pengelolaan pemerintahan yang baik, transparan, akuntabel, dan partisipatif untuk mencapai tujuan pembangunan dan pelayanan publik yang efektif.

Prinsip-Prinsip *Good Governance* yaitu:

1. Transparansi: Keterbukaan informasi dan proses pengambilan keputusan.
2. Akuntabilitas: Pertanggungjawaban lembaga pemerintah atas kinerja dan tindakannya.
3. Partisipasi: Melibatkan masyarakat dalam proses pengambilan keputusan dan governance.
4. Supremasi Hukum: Penegakan hukum yang adil dan konsisten.

5. Efektivitas dan Efisiensi: Pengelolaan sumber daya yang efektif dan efisien.
6. Kesetaraan dan Inklusivitas: Memperhatikan kesetaraan dan inklusivitas dalam governance.

Beberapa aspek Good Governance yaitu:

- ✓ Pelayanan Publik: Pelayanan publik yang berkualitas dan responsif terhadap kebutuhan masyarakat.
- ✓ Pengelolaan Sumber Daya: Pengelolaan sumber daya negara yang efektif dan akuntabel.
- ✓ Pengawasan dan Kontrol: Mekanisme pengawasan internal dan eksternal untuk memastikan akuntabilitas.
- ✓ Korupsi dan Penegakan Hukum yaitu: Penanganan korupsi dan penegakan hukum yang kuat mendukung good governance.
- ✓ Partisipasi Masyarakat: Partisipasi aktif masyarakat dalam proses governance.

Indikator *Good Governance* yaitu:

1. Indeks Persepsi Korupsi (IPK): Mengukur persepsi korupsi di suatu negara (Transparency International).
2. Indikator Governance Dunia (Worldwide Governance Indicators, WGI): Mengukur berbagai aspek governance (World Bank).
3. Transparansi Anggaran: Keterbukaan informasi anggaran pemerintah.

Manfaat *Good Governance* yaitu

- ✓ Meningkatkan Kepercayaan Publik: *Good governance* dapat meningkatkan kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah.

- ✓ Peningkatan Efektivitas Pemerintahan: *Governance* yang baik mendukung efektivitas pelayanan dan kebijakan pemerintah.
- ✓ Pembangunan Berkelanjutan: *Good governance* berkontribusi pada pencapaian pembangunan berkelanjutan.
- ✓ Pengurangan Korupsi: Upaya penegakan *good governance* terkait dengan pengurangan korupsi.

Tantangan *Good Governance* di Indonesia yaitu:

1. Korupsi masih menjadi tantangan signifikan dalam *governance* di Indonesia.
2. Kapasitas Institusi: Kapasitas lembaga pemerintah mempengaruhi implementasi *good governance*.
3. Partisipasi Masyarakat: Meningkatkan partisipasi masyarakat yang efektif dalam *governance*.
4. Transparansi dan Akuntabilitas: Memastikan transparansi dan akuntabilitas dalam pengelolaan pemerintah.

Institusi Pendukung *Good Governance* yaitu:

- ✓ Kementerian/Lembaga Pemerintah: Berperan dalam implementasi kebijakan *governance*.
- ✓ Badan Pengawasan: Seperti BPK (Badan Pemeriksa Keuangan) untuk pengawasan keuangan negara.
- ✓ KPK (Komisi Pemberantasan Korupsi): Berperan dalam pemberantasan korupsi di Indonesia.
- ✓ Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) dan Masyarakat Sipil yaitu: Organisasi masyarakat sipil berperan dalam mendorong transparansi dan akuntabilitas.

"*Good governance* merupakan kunci untuk meningkatkan efektivitas pemerintahan dan

kepercayaan publik terhadap institusi negara." (Budi Santoso, 2023).

Regulasi dan Kebijakan Terkait yaitu:

- ✓ UU tentang Administrasi Pemerintahan: Mengatur aspek administrasi pemerintahan.
- ✓ UU tentang Keterbukaan Informasi Publik: Mendukung transparansi informasi publik.

Good governance merupakan aspek krusial dalam meningkatkan kualitas pemerintahan dan pelayanan publik, serta mendukung pembangunan yang berkelanjutan.

2.5 Implementasi dan Tantangan Struktur Pemerintahan Indonesia

2.5.1 Implementasi Struktur dan Fungsi Pemerintahan.

Struktur Pemerintahan Indonesia menganut sistem presidensial, di mana Presiden berperan sebagai kepala negara dan kepala pemerintahan. Struktur pemerintahan Indonesia terdiri dari tiga cabang utama:

- ✓ Eksekutif: Dipimpin oleh Presiden, bertanggung jawab atas pelaksanaan kebijakan dan administrasi negara.
- ✓ Legislatif: Diwakili oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR), Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), dan Dewan Perwakilan Daerah (DPD), berperan dalam pembuatan undang-undang dan pengawasan eksekutif.

- ✓ Yudikatif: Meliputi Mahkamah Agung (MA) dan Mahkamah Konstitusi (MK), bertanggung jawab atas penegakan hukum dan penyelesaian sengketa.

Fungsi Pemerintahan Fungsi pemerintahan di Indonesia mencakup beberapa aspek penting:

- ✓ Fungsi Eksekusi: Pemerintah menjalankan kebijakan yang telah disepakati oleh badan legislatif.
- ✓ Fungsi Legislasi: Pembuatan undang-undang oleh lembaga legislatif.
- ✓ Fungsi Yudikasi: Penegakan hukum dan penyelesaian perselisihan oleh lembaga yudikatif.
- ✓ Pelayanan Publik: Pemerintah memberikan pelayanan kepada masyarakat seperti kesehatan, pendidikan, dan infrastruktur.

2.5.2 Tantangan dalam Sistem Pemerintahan

Beberapa tantangan yang dihadapi dalam implementasi sistem pemerintahan di Indonesia:

- ✓ Ketidakseimbangan antara Eksekutif dan Legislatif: Hubungan antara Presiden dan DPR sering kali mencerminkan tarik-menarik kepentingan politik.
- ✓ Dominasi Partai Politik: Sistem multipartai dapat menghasilkan pemerintahan yang bergantung pada koalisi politik.
- ✓ Korupsi dan Transparansi: Korupsi merupakan tantangan besar yang mempengaruhi kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah.
- ✓ Kapasitas Birokrasi: Efektivitas pemerintahan dipengaruhi oleh kapasitas dan profesionalisme aparatur pemerintah.

- ✓ Koordinasi Pusat-Daerah: Desentralisasi memerlukan koordinasi efektif antara pemerintah pusat dan daerah.

2.5.3 Reformasi dan Perbaikan

Pelaksanaan reformasi dalam sistem pemerintahan di Indonesia telah menjadi agenda penting sejak era Reformasi 1998, yang menandai transisi dari pemerintahan Orde Baru menuju sistem yang lebih demokratis dan terbuka.

Aspek Utama Reformasi yaitu:

1. Reformasi Birokrasi: Upaya untuk menciptakan birokrasi yang profesional, bersih dari korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN), serta melayani masyarakat dengan baik.
2. Otonomi Daerah: Pemberian kewenangan lebih besar kepada daerah untuk mengatur urusan sendiri, melalui undang-undang seperti UU No. 22 Tahun 1999 dan UU No. 23 Tahun 2014.
3. Demokratisasi: Proses demokratisasi yang mencakup kebebasan pers, pembentukan partai politik, dan pemilihan umum yang lebih terbuka.
4. Pengawasan dan Akuntabilitas: Upaya meningkatkan transparansi dan akuntabilitas dalam pemerintahan.

Pencapaian Reformasi Birokrasi:

- ✓ Indeks Reformasi Birokrasi (IRB): Pada 2023, IRB mencapai 2,79 dengan predikat "baik".
- ✓ Peningkatan Pelayanan Publik: Pemanfaatan teknologi informasi seperti e-government untuk mempermudah akses layanan publik.

- ✓ Pengurangan Korupsi: Upaya pemberantasan korupsi melalui Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) dan sistem pelaporan harta kekayaan pejabat.

Tantangan Reformasi Birokrasi diantaranya:

1. Resistensi terhadap Perubahan yaitu masih adanya resistensi dari beberapa pihak terhadap perubahan dalam sistem birokrasi.
2. Korupsi masih menjadi masalah signifikan dalam pemerintahan Indonesia.
3. Keterbatasan Sumber Daya: Kapasitas dan kompetensi aparatur pemerintah serta infrastruktur teknologi yang belum merata.

Regulasi Terkait Reformasi di Indonesia adalah:

- ✓ UU No. 28 Tahun 1999: Tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari KKN.
- ✓ UU No. 5 Tahun 2014: Tentang Aparatur Sipil Negara (ASN).
- ✓ Peraturan Presiden No. 81 Tahun 2010: Grand Design Reformasi Birokrasi 2010-2025.

Reformasi pemerintahan di Indonesia terus berproses, dengan fokus pada peningkatan kualitas pelayanan publik, pemberantasan korupsi, dan peningkatan profesionalisme aparatur pemerintah.

Upaya Perbaikan Untuk meningkatkan efektivitas sistem pemerintahan, diperlukan upaya seperti:

- ✓ Reformasi Birokrasi: Meningkatkan efisiensi dan profesionalisme aparatur pemerintah.
- ✓ Peningkatan Transparansi dan Akuntabilitas: Memperkuat pengawasan dan transparansi dalam pengelolaan pemerintah.

- ✓ Partisipasi Masyarakat: Meningkatkan peran masyarakat dalam proses pemerintahan dan pengambilan keputusan.

Dengan memahami struktur, fungsi, dan tantangan dalam sistem pemerintahan Indonesia, diharapkan dapat dilakukan perbaikan dan peningkatan untuk mencapai governance yang lebih baik dan pelayanan publik yang efektif.

2.6 Kesimpulan

Pada bab ini sistem pemerintahan di Indonesia mencakup berbagai aspek penting seperti struktur pemerintahan, fungsi eksekutif, legislatif, dan yudikatif, desentralisasi dan otonomi daerah, *good governance*, serta upaya reformasi dalam sistem pemerintahan.

Poin Utama yaitu:

1. Sistem Presidensial: Indonesia menganut sistem presidensial di mana Presiden berperan sebagai kepala negara dan kepala pemerintahan.
2. Fungsi Pemerintahan: Fungsi eksekutif, legislatif, dan yudikatif memiliki peran masing-masing dalam penyelenggaraan negara.
3. Desentralisasi dan Otonomi Daerah: Upaya memberikan kewenangan kepada daerah untuk mengatur urusan sendiri, meningkatkan pelayanan publik lokal.
4. Good Governance: Prinsip seperti transparansi, akuntabilitas, dan partisipasi penting untuk governance yang efektif.
5. Reformasi Pemerintahan: Upaya reformasi birokrasi dan pemberantasan korupsi terus dilakukan untuk meningkatkan kualitas pemerintahan.

Beberapa Tantangan antara lain:

- ✓ Korupsi masih menjadi tantangan signifikan dalam sistem pemerintahan.
- ✓ Koordinasi Pusat-Daerah yaitu Koordinasi yang efektif antara pemerintah pusat dan daerah diperlukan.
- ✓ Kapasitas Birokrasi: Peningkatan profesionalisme dan kapasitas aparatur pemerintah penting.

Hal Penting adalah Peningkatan Pelayanan Publik karena publik berdampak pada kesejahteraan masyarakat. Begitu pula Proses demokratisasi dan partisipasi masyarakat mendukung *governance* yang baik.

Pembahasan ini menunjukkan bahwa sistem pemerintahan di Indonesia kompleks dan dinamis, memerlukan upaya berkelanjutan untuk mencapai *governance* yang efektif, transparan, dan akuntabel demi kemajuan dan kesejahteraan bangsa.

DAFTAR PUSTAKA

- Barnard, C. I. (1968). *The functions of the executive* (Vol. 11). Harvard university press.
- Hood, C. (1991). A Public Management for All Seasons? *Public Administration*, 69(1), 3-19.
- Heinrich dan Lynn, 2000 *Good Governance*. *Journal of Public Administration*, Nov/Des.
- Sedarmayanti, (2007) Reformasi Birokrasi dan Kepemimpinan Masa Depan. PT. Refika Aditama, Bandung.
- Sedarmayanti, (2007). *Good Governance & Good Corporate Governance*. PT. Refika Aditama, Bandung.
- Syafaruddin, (2023). *Dasar-Dasar Administrasi*, Get Press Indonesia, Kota Padang.
- Syafaruddin, (2024). Teori Organisasi Publik, (Konsep Pengawasan Organisasi), 299-318, CV. Media Sains Indonesia, Kota Bandung Jawa Barat.
- Syafaruddin, (2025). *Perencanaan Pembangunan*, Cetakan Pertama PT. Mafi Media Literasi Indonesia. Kota Solok Sumatera Barat.
- Ouchi, W. G. (1979). A conceptual framework for the design of organizational control mechanisms. *Management science*, 25(9), 833-848.
- Osborne, David and Peter Plstrik, 1992. *Reinventing Government (How the Entrepreneurial Spirit is Transforming to the Public Sector)*. Harvard University Press.
- Taylor, F. W. (1911). *The Principles of Scientific Management*. Harper Brothers. *New York*.

Jurnal-Jurnal:

Public Administration Review (PAR)

Journal of Public Administration Research and Theory
(JPART)

International Public Management Journal

Artikel Online:

"Digital Government: A New Era of Public Service Delivery"
oleh OECD (Organisation for Economic Co-operation
and Development)

"The Future of Public Administration in the Digital Age" oleh
World Bank

Laporan Penelitian:

"E-Government for the People" oleh United Nations
Department of Economic and Social Affairs

"Digital Transformation in the Public Sector" oleh McKinsey &
Company

Referensi Spesifik:

Tantangan Birokrasi dalam Era Digital: "The Digital
Revolution and the Future of Bureaucracy" oleh
Margetts, H., & Dunleavy, P. (2013).

Pelayanan Publik di Era Digital: "E-Government and Citizen
Engagement" oleh Bertot, J. C., Jaeger, P. T., & Grimes, J.
M. (2010).

Inovasi Birokrasi dalam Meningkatkan Pelayanan Publik:
"Innovation in the Public Sector" oleh Osborne, S. P., &
Brown, K. (2011).

Teknologi Informasi dan Komunikasi dalam Meningkatkan Pelayanan Publik: "The Role of ICT in Public Administration" oleh Heeks, R. (2006).

Dokumen-Dokumen:

Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945) Republik Indonesia.

UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah - Mengatur tentang pemerintahan daerah dan otonomi daerah di Indonesia.

UU No. 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (ASN) - Mengatur tentang aparatur sipil negara.

UU No. 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme - Tentang penyelenggaraan negara yang bersih.

Peraturan Presiden No. 81 Tahun 2010 - Grand Design Reformasi Birokrasi 2010-2025.

Badan Pusat Statistik (BPS) Indonesia - Berbagai publikasi tentang pemerintahan dan pembangunan di Indonesia.

World Bank - Worldwide Governance Indicators (WGI) - Indikator governance global yang mencakup aspek-aspek pemerintahan.

Transparency International Indonesia - Laporan tentang indeks persepsi korupsi dan governance.

Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) Republik Indonesia - Publikasi dan laporan tentang upaya pemberantasan korupsi

BAB 3

PATOLOGI DAN MALADMINISTRASI

3.1 Pendahuluan

Pembahasan mengenai birokrasi dan good governance di Indonesia selalu bersinggungan dengan dua persoalan utama: *patologi birokrasi* dan *maladministrasi*. Keduanya sama-sama hadir dalam arena penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan publik, tetapi titik tekannya berbeda. Patologi birokrasi menyorot gangguan internal organisasi, mulai dari budaya, desain struktur, hingga perilaku yang membuat birokrasi tidak berfungsi optimal. Sementara maladministrasi menekankan penyimpangan tindakan administrasi yang secara langsung merugikan hak warga maupun pelaku usaha. Satu dekade terakhir, agenda reformasi birokrasi, kebijakan SPBE, serta penguatan pengawasan eksternal (misalnya peran Ombudsman RI) telah menyediakan kerangka pembenahan yang lebih tegas; meski demikian, problem laten seperti *red tape*, penyalahgunaan kewenangan, diskriminasi, dan keterlambatan pelayanan masih tampak dalam data pengaduan dan indikator tata kelola global (Rusfiana and Supriyatna, 2021a).

Sementara itu, maladministrasi menekankan penyimpangan tindakan administrasi yang secara langsung merugikan hak warga maupun pelaku usaha. Dalam praktiknya, maladministrasi seringkali muncul dalam bentuk

layanan publik yang tidak responsif, di mana warga merasa diabaikan atau tidak mendapatkan haknya secara adil. Contoh konkret dapat dilihat pada pengurusan izin usaha, di mana pelaku usaha sering kali harus menghadapi proses yang berbelit-belit dan tidak transparan, yang pada gilirannya dapat menghambat pertumbuhan ekonomi. Selain itu, maladministrasi juga dapat berujung pada praktik korupsi, di mana oknum birokrasi memanfaatkan posisi mereka untuk kepentingan pribadi. Hal ini menciptakan ketidakpercayaan masyarakat terhadap institusi pemerintah dan merusak legitimasi pemerintahan (Nurtjahjo *et al.*, 2013a).

3.2 Landasan Konseptual

3.2.1 Definisi Patologi Birokrasi

Patologi birokrasi merujuk pada kondisi disfungsi yang muncul dalam organisasi sektor publik sehingga birokrasi gagal berperan secara optimal. Gejala ini biasanya tampak dalam bentuk prosedur yang terlalu rumit (*red tape*), orientasi kekuasaan yang lebih menonjol dibandingkan orientasi pelayanan, praktik rente, struktur yang kaku, serta terjadinya *goal displacement* ketika kepatuhan terhadap aturan lebih diutamakan daripada pencapaian hasil yang nyata. Riset mutakhir menegaskan bahwa *red tape* memberi dampak negatif terhadap motivasi pegawai, menghambat inovasi, merusak kolaborasi antarlembaga, dan bahkan meningkatkan risiko kelelahan (*burnout*) di kalangan aparatur (Rusfiana and Supriyatna, 2021b) (Adia and Susetyo, 2022). Dalam konteks Indonesia, penelitian juga menyoroti kultur birokrasi yang hierarkis dan lamban dalam merespons dinamika kebutuhan masyarakat (Candra and MH, 2024).

3.2.2 Definisi Maladministrasi

Maladministrasi dipahami sebagai perilaku aparat yang menyimpang dari asas legalitas, kepatutan, dan keadilan dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Undang-Undang No. 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman menegaskan bahwa maladministrasi dapat berupa tindakan melawan hukum, penyalahgunaan otoritas, kelalaian, maupun pengabaian kewajiban yang berakibat merugikan masyarakat. Data dari Ombudsman RI menunjukkan bentuk maladministrasi yang sering ditemui meliputi keterlambatan layanan, diskriminasi, pelanggaran prosedur, serta konflik kepentingan (Ombudsman RI, 2023) (Aulia *et al.*, 2025). Hasil penelitian lapangan, terutama di sektor pelayanan kesehatan dan pertanahan, mengonfirmasi bahwa maladministrasi masih menjadi persoalan dominan dalam praktik layanan publik (Zahra *et al.*, 2024a).

3.2.3 Perbedaan dan Keterhubungan Keduanya

Secara teoretis, patologi birokrasi dan maladministrasi memiliki perbedaan titik fokus. Patologi birokrasi menyoroti persoalan sistemik yang bersumber dari struktur, budaya, maupun mekanisme internal birokrasi yang tidak adaptif, sedangkan maladministrasi lebih menekankan pada tindakan nyata aparatur yang menyimpang dari aturan hukum maupun etika administrasi. Meskipun berbeda penekanan, keduanya saling berhubungan erat: kondisi birokrasi yang patologis cenderung membuka ruang munculnya maladministrasi, sementara praktik maladministrasi memperburuk disfungsi birokrasi. Contohnya, birokrasi yang terjebak dalam *red tape* (patologi) sering melahirkan masalah berupa keterlambatan pelayanan atau *undue delay* (maladministrasi) (Sawir, 2020a).

3.2.4 Relevansi Konsep dalam Kerangka *Good Governance*

Dalam perspektif *good governance*, patologi birokrasi dan maladministrasi dipandang sebagai hambatan fundamental yang merusak tata kelola pemerintahan. Patologi birokrasi menyebabkan birokrasi berjalan tidak efisien dan tidak efektif, sedangkan maladministrasi menimbulkan ketidakadilan, mengurangi akuntabilitas, serta melemahkan tingkat kepercayaan masyarakat terhadap lembaga publik. Studi internasional menunjukkan bahwa birokrasi yang mampu meminimalisasi *red tape* dan bebas dari maladministrasi berkontribusi pada penguatan kualitas demokrasi, peningkatan kepercayaan sosial, serta pencapaian Tujuan Pembangunan Berkelanjutan, khususnya SDG 16 mengenai institusi yang damai, adil, dan inklusif (Mozin *et al.*, 2025). Di Indonesia, agenda Reformasi Birokrasi serta implementasi Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik (SPBE) dipandang sebagai strategi utama dalam menekan kedua fenomena ini sekaligus memperkuat prinsip-prinsip *good governance* (ERNY PUJI HARTANTI, 2023).

3.3 Patologi Birokrasi

3.3.1 Hakikat dan Karakteristik

Patologi birokrasi dipahami sebagai kumpulan gejala disfungsi yang menghambat organisasi publik dalam mencapai tujuan pelayanan secara optimal. Fenomena ini bukanlah masalah insidental, melainkan pola berulang yang tertanam dalam struktur, mekanisme pengelolaan, serta perilaku birokrasi. Ciri utamanya antara lain: orientasi berlebihan pada prosedur formal sehingga mengalahkan hasil layanan; struktur hierarkis yang panjang sehingga memperlambat respons;

ketimpangan informasi dan lemahnya akuntabilitas; rendahnya dorongan untuk berinovasi; serta pergeseran tujuan (*goal displacement*) di mana kepatuhan prosedural lebih dipentingkan daripada manfaat publik (Guna, 2024).

3.3.2 Faktor Penyebab Patologi Birokrasi

Patologi birokrasi tidak lahir dari satu faktor tunggal, melainkan merupakan hasil interaksi antara aspek struktural, budaya organisasi, dan perilaku aparatur, berikut faktor penyebab patologi menurut: (Maolani *et al.*, 2021), (Rusfiana and Supriyatna, 2021c).

➤ Faktor Struktural

Pertama, fragmentasi kewenangan menyebabkan fungsi serupa tersebar di banyak unit sehingga terjadi duplikasi dan kebingungan otoritas. Kedua, hierarki yang terlalu panjang memperbesar biaya koordinasi dan memperlambat proses pengambilan keputusan. Ketiga, regulasi yang saling tumpang tindih menimbulkan *red tape*. Keempat, sistem informasi yang tidak terintegrasi mendorong verifikasi berulang antarinstansi (Solong, 2020).

➤ Faktor Kultural

Budaya kerja birokrasi seringkali lebih menekankan kepatuhan seremonial terhadap dokumen daripada orientasi manfaat. Tingkat penghindaran risiko (*risk aversion*) yang tinggi membuat pegawai lebih memilih prosedur panjang demi keamanan pribadi, meski mengorbankan kecepatan layanan. Relasi kuasa yang hierarkis menekan partisipasi petugas garis depan, sementara normalisasi praktik rente menjadikan imbalan informal dianggap lumrah.

➤ Faktor Perilaku Aparatur

Dari sisi individu, aparatur sering berperan sebagai “penjaga akses” yang bisa memperlambat atau mempercepat layanan sesuai preferensinya. Bias kognitif juga memunculkan diskriminasi terhadap kelompok tertentu. Selain itu, moral hazard muncul ketika kewenangan dijalankan tanpa transparansi, sedangkan beban kerja berlebih berujung pada *burnout* yang menurunkan kualitas interaksi dengan masyarakat.

3.3.3 Tipologi Patologi Birokrasi

Untuk memahami lebih jauh, patologi birokrasi dapat dikategorikan dalam beberapa tipologi utama (Martini, 2012), Yakni:

➤ Proseduralisme Berlebihan (*Red Tape*)

Red tape merujuk pada aturan atau persyaratan yang tidak menambah nilai bagi pencapaian tujuan kebijakan, melainkan hanya membebani proses. Misalnya, formulir yang berlapis, verifikasi ganda, atau permintaan dokumen yang berulang. Akibatnya, waktu pelayanan membengkak, biaya meningkat, serta kreativitas pegawai menurun.

➤ Penyalahgunaan Diskresi dan Rente

Diskresi seharusnya digunakan untuk menangani kasus abu-abu, tetapi tanpa mekanisme akuntabilitas ia dapat berubah menjadi kekuasaan sewenang-wenang. Gejalanya antara lain keputusan yang tidak konsisten, adanya jalur cepat berbayar, serta permintaan imbalan tersembunyi. Kondisi ini menurunkan kepastian hukum dan menimbulkan biaya tidak resmi.

➤ **Disfungsionalitas Struktur dan Budaya Organisasi**

Struktur organisasi yang terkotak-kotak (*silo*) dan budaya kerja yang sangat hierarkis menghasilkan organisasi yang lambat beradaptasi. Koordinasi antarunit menjadi lemah, keputusan sering bergantung pada level atas, dan masukan masyarakat jarang dipakai untuk memperbaiki layanan.

➤ **Eksklusi dan Bias dalam Pelayanan Publik**

Eksklusi muncul ketika kelompok tertentu menghadapi hambatan berlebih dalam mengakses layanan, sementara bias dapat berasal dari desain prosedur maupun sikap petugas. Contohnya adalah persyaratan yang membebani kelompok rentan, atau perlakuan diskriminatif di loket layanan. Dampaknya adalah kesenjangan akses dan turunnya kepercayaan publik.

3.3.4 Dampak Patologi Birokrasi terhadap Kualitas Layanan

Patologi birokrasi berdampak luas pada kualitas layanan publik. Dari sisi efektivitas, *red tape* dan fragmentasi organisasi memperlebar jarak antara prosedur dan tujuan kebijakan. Dari segi efisiensi, tahapan non-nilai tambah memperpanjang waktu layanan dan meningkatkan biaya administrasi. Dalam hal keadilan, eksklusi dan bias menyebabkan kelompok rentan menanggung beban lebih berat untuk memperoleh manfaat yang sama. Sedangkan pada dimensi akuntabilitas dan kepercayaan, penyalahgunaan kewenangan dan keputusan inkonsisten merusak legitimasi serta memperlemah *trust* masyarakat terhadap institusi publik.

3.4 Maladministrasi

3.4.1 Pengertian Maladministrasi dalam Regulasi di Indonesia (UU No. 37/2008)

Maladministrasi di Indonesia memiliki landasan hukum yang jelas, sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia. Dalam regulasi ini, maladministrasi didefinisikan sebagai tindakan atau perilaku dari pejabat publik yang tidak sesuai dengan hukum, penyalahgunaan kewenangan, bertindak di luar batas kewenangan, serta kelalaian atau pengabaian terhadap tanggung jawab dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Definisi ini menegaskan bahwa maladministrasi tidak hanya mencakup tindakan yang melanggar hukum secara langsung, tetapi juga mencakup kelalaian administratif yang dapat menyebabkan kerugian bagi masyarakat (Ardhita, 2024).

Ombudsman RI, 2023; KemenPANRB, 2022, sebagai lembaga pengawas independen, memiliki tugas untuk menerima laporan, menyelidiki, dan memberikan rekomendasi perbaikan jika ditemukan praktik maladministrasi. Konsep ini sangat penting karena berfungsi sebagai alat akuntabilitas dalam sistem demokrasi modern, di mana pemerintah diharapkan tidak hanya sah secara hukum, tetapi juga adil, transparan, dan responsif terhadap kebutuhan masyarakat (Harahap and Kwek, 2025).

3.4.2 Klasifikasi Bentuk Maladministrasi Menurut Ombudsman RI

Untuk lebih jelasnya penulis paparkan dalam bentuk tabel berikut:

Tabel 3. 1 Contoh Kasus Maladministrasi dan Contoh Kasus di Indonesia

No	Kategori maladministrasi	Uraian	Contoh Penerapan di Indonesia
1	Keterlambatan Berlarut (<i>Undue Delay</i>)	Proses administrasi tidak tuntas dalam jangka waktu yang semestinya.	Penerbitan sertifikat tanah di sejumlah Kantor Pertanahan berlangsung
2	Pengabaian Layanan	Aparatur tidak memenuhi kewajiban untuk memberikan pelayanan publik.	Penolakan pasien peserta BPJS di beberapa rumah sakit daerah.
3	Ketidakcakapan	Aparat tidak memiliki kompetensi, keterampilan, atau pengetahuan memadai.	Kesalahan input data kependudukan oleh perangkat desa yang menyebabkan dokumen menjadi tidak sah.
4	Penyalahgunaan Otoritas	Jabatan digunakan untuk keuntungan pribadi	Kepala desa menarik biaya tambahan yang tidak diatur dalam ketentuan resmi.
5	Permintaan Gratifikasi	Layanan hanya diberikan apabila ada imbalan tertentu.	Praktik “uang pelicin” dalam proses perizinan usaha.
6	Pelanggaran Prosedur	Aparatur tidak mematuhi SOP atau	Perubahan data kependudukan di

		aturan yang berlaku.	Dukcapil tanpa melalui verifikasi resmi.
7	Perilaku Tidak Layak	Aparatur bersikap kasar, diskriminatif atau melakukan intimidasi.	Petugas memarahi warga lanjut usia yang kesulitan menggunakan layanan digital.
8	Keberpihakan.	Aparatur bersikap kasar, diskriminatif, atau melakukan intimidasi	Petugas memarahi warga lanjut usia yang kesulitan menggunakan layanan digital.
	Konflik Kepentingan	Pengambil keputusan terlibat dalam perkara yang menyangkut kepentingannya sendiri	Kepala dinas menunjuk perusahaan milik keluarganya untuk mengerjakan proyek
10	Diskriminasi	Perlakuan berbeda terhadap warga berdasarkan status atau identitas tertentu.	Layanan dipercepat bagi masyarakat yang memiliki kedekatan dengan pejabat

Sumber: Diolah dari Ombudsman RI (2024), (Nurtjahjo *et al.*, 2013b), (HERMANTO, 2024a), (Zahra *et al.*, 2024b).

Dari berbagai bentuk tersebut terlihat bahwa maladministrasi tidak hanya mencerminkan kelemahan teknis birokrasi, melainkan juga menunjukkan adanya masalah integritas, profesionalisme, dan keadilan dalam pelayanan publik.

3.4.3 Tren Pengaduan Maladministrasi di Indonesia (Berdasarkan Laporan Ombudsman)

Menurut Laporan Tahunan Ombudsman RI 2023, maladministrasi menjadi penyebab utama pengaduan masyarakat terhadap pelayanan publik di Indonesia.

Bentuk yang paling sering dilaporkan adalah penundaan berlarut, tidak memberikan pelayanan, dan penyimpangan prosedur. Hal ini menunjukkan bahwa meskipun reformasi birokrasi telah berlangsung lebih dari satu dekade, masih terdapat masalah mendasar yang belum teratasi (Purnama, 2025)

Di samping itu, tren pengaduan terus meningkat, tidak hanya karena penurunan kualitas layanan, tetapi juga karena meningkatnya kesadaran masyarakat akan hak-hak mereka dalam pelayanan publik. Kesadaran ini semakin didorong oleh kampanye edukasi publik yang dilakukan oleh Ombudsman RI dan penggunaan media sosial yang memudahkan masyarakat untuk melaporkan keluhan (Nababan *et al.*, 2023).

3.4.4 Contoh Kasus Maladministrasi di Sektor Layanan Publik

Beberapa kasus maladministrasi di Indonesia menunjukkan dampak langsung dari praktik ini terhadap masyarakat:

1. **Pertanahan.** Proses pengurusan sertifikat tanah yang berlarut-larut di beberapa kantor pertanahan, jauh melebihi standar SOP, sehingga merugikan pemohon secara ekonomi (Harahap and Kwek, 2025).
2. **Kesehatan.** Penolakan pasien BPJS di rumah sakit daerah karena keterbatasan kapasitas, tanpa memberikan alternatif rujukan, yang melanggar prinsip pelayanan dasar (Fauzi, 2022).
3. **Administrasi Kependudukan –** Kesalahan dalam input data kependudukan yang membuat dokumen resmi warga tidak dapat digunakan, menunjukkan lemahnya kompetensi aparatur (Zahra *et al.*, 2024b).

4. Perizinan Usaha – Pungutan liar oleh oknum aparat dalam proses perizinan UMKM, yang menambah beban biaya bagi masyarakat kecil (Selian, 2021).

Kasus-kasus tersebut mengindikasikan bahwa maladministrasi bukan hanya sekadar kelemahan administratif, tetapi juga mencerminkan masalah struktural dan perilaku aparat yang masih jauh dari prinsip pemerintahan yang baik.

3.5 Penyebab Utama Patologi dan Maladministrasi

Patologi yang terjadi dalam birokrasi serta maladministrasi tidak bisa dipandang sebagai fenomena yang terpisah. Keduanya merupakan hasil dari interaksi antara faktor-faktor internal dalam organisasi dan tekanan dari luar yang mempengaruhi perilaku aparat serta kinerja lembaga publik. Untuk menganalisis penyebabnya, kita dapat menggunakan empat perspektif utama: struktural, proses, perilaku, dan eksternal (Sawir, 2020b).

3.5.1 Perspektif Struktural (Fragmentasi Regulasi, Hierarki Panjang)

Dari perspektif struktural, patologi dalam birokrasi biasanya berasal dari desain kelembagaan yang terfragmentasi dan adanya hierarki yang terlalu panjang. Fragmentasi regulasi terjadi karena regulasi baru sering kali ditambahkan di atas regulasi yang sudah ada tanpa adanya mekanisme untuk membersihkan regulasi yang tidak relevan, sehingga menimbulkan tumpang tindih norma dan kewenangan. Hal ini menciptakan ketidakpastian dalam hukum dan meningkatkan kemungkinan terjadinya maladministrasi, di mana pejabat dapat memilih regulasi yang

menguntungkan mereka (Rusfiana and Supriyatna, 2021d).{(

Di sisi lain, hierarki yang panjang dalam birokrasi menghambat pengambilan keputusan, karena setiap langkah memerlukan persetujuan yang berlapis. Penelitian terkini menunjukkan bahwa struktur hierarkis yang terlalu panjang meningkatkan biaya koordinasi dan menurunkan efektivitas dalam penyampaian layanan publik. Di Indonesia, pola birokrasi yang bercorak patrimonial memperkuat hierarki ini, sehingga keputusan sering kali bergantung pada otoritas pemimpin puncak, bukan pada prosedur yang logis (Rusfiana and Supriyatna, 2021e).

3.5.2 Perspektif Proses (SOP yang Kaku, Lemahnya Integrasi Data)

Dari sudut pandang proses, penyebab utama maladministrasi terletak pada prosedur operasional standar (SOP) yang kaku dan kurang responsif terhadap kebutuhan masyarakat. SOP yang terlalu fokus pada kepatuhan formal menghasilkan beban administrasi yang berlebihan, seperti tahapan yang berulang, verifikasi ganda, dan syarat-syarat yang tidak relevan (HERMANTO, 2024b). Hal ini mengakibatkan pelayanan publik menjadi lambat dan masyarakat harus menanggung biaya tambahan, baik dari segi waktu maupun psikologis (Salim, 2023)

Di samping itu, lemahnya integrasi data dan sistem informasi antarinstansi juga memperburuk kinerja birokrasi. Banyak lembaga pemerintah masih menggunakan sistem digital yang tidak saling terhubung, sehingga data harus diverifikasi ulang di setiap unit. Ini berpotensi menyebabkan duplikasi kerja dan keterlambatan dalam layanan. Meskipun implementasi Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik (SPBE)

merupakan langkah strategis, kajian terbaru menunjukkan bahwa penerapannya masih menghadapi kendala dalam hal integrasi antar sektor Perspektif Perilaku (Salim, 2023)

Dari sudut pandang perilaku, terdapat tiga faktor utama yang berkontribusi, yaitu risk aversion, moral hazard, dan bias aparatur (Ady, 2016).

- Risk aversion atau kecenderungan untuk menghindari risiko membuat aparatur cenderung memilih langkah-langkah yang paling aman, seperti menambah dokumen dan memperpanjang proses agar tidak disalahkan. Fenomena ini berkontribusi pada proseduralisme berlebihan yang terbukti mengurangi inovasi dan meningkatkan risiko kelelahan pada pegawai (Ady, 2016).
- Moral hazard muncul ketika aparatur menggunakan kewenangannya tanpa transparansi, misalnya dengan melakukan pungutan liar, gratifikasi, atau menggunakan diskresi untuk kepentingan pribadi. Kurangnya mekanisme pencatatan keputusan dan pengawasan sejawat memperluas kemungkinan terjadinya penyalahgunaan wewenang (Adi *et al.*, 2025).
- Bias aparatur, baik yang bersifat kognitif maupun afektif, juga memicu maladministrasi, terutama dalam bentuk diskriminasi layanan. Penelitian terbaru menunjukkan bahwa bias implisit sering menjadi penyebab kelompok rentan menerima pelayanan yang lebih lambat atau lebih sulit dibandingkan kelompok lainnya (Djarmiko, 2023).

3.5.3 Faktor Eksternal (Tekanan Politik, Kepentingan Ekonomi, Budaya Birokrasi)

Selain faktor internal, faktor eksternal juga berperan dalam memperkuat patologi birokrasi dan maladministrasi, yakni:

- Tekanan politik sering memengaruhi birokrasi melalui intervensi dalam proses rekrutmen, promosi jabatan, atau pengambilan keputusan strategis. Hal ini dapat menimbulkan perilaku keberpihakan dan konflik kepentingan, terutama dalam sektor pengadaan barang dan jasa (Setiyono, 2023).
- Kepentingan ekonomi dari aktor eksternal, termasuk pelaku usaha, dapat mendorong praktik rente dalam birokrasi. Contohnya, adanya permintaan imbalan dalam proses perizinan usaha sebagai bentuk transaksi informal antara pejabat publik dan pihak swasta (Rohayatin, 2021).
- Budaya birokrasi yang masih dipengaruhi oleh hierarki patrimonial dan hubungan patron-klien juga memperkuat praktik maladministrasi. Dalam budaya ini, kedekatan personal sering kali lebih menentukan hasil layanan dibandingkan prosedur formal, sehingga mengakibatkan diskriminasi terhadap warga yang tidak memiliki akses kepada pejabat (Alfikri, 2008).
- Faktor-faktor eksternal ini menunjukkan bahwa patologi birokrasi dan maladministrasi tidak hanya merupakan hasil dari kelemahan internal, tetapi juga interaksi antara birokrasi dengan lingkungan politik, ekonomi, dan sosial yang lebih luas (Ma'ruf, 2010).

3.6 Dampak Patologi dan Maladministrasi terhadap *Good Governance*

3.6.1 Pengaruh terhadap Efektivitas Pemerintahan

Patologi dalam birokrasi seperti *red tape*, struktur hierarkis yang rumit, dan silo antarlembaga, serta praktik maladministrasi seperti penundaan yang berkepanjangan dan penyimpangan dari prosedur, menyebabkan *policy delivery* tidak mencapai sasaran yang diharapkan. Prosedur yang berlebihan menambah beban administratif—seperti verifikasi ganda, dokumen yang berulang, dan alur persetujuan yang panjang—yang mengakibatkan waktu siklus layanan menjadi lebih lama dan mengurangi kapasitas organisasi dalam menangani masalah publik (Ma'ruf, 2010). OECD menyatakan bahwa prosedur yang tidak tepat dapat menjadi *regulatory sludge* yang menghambat pencapaian kebijakan dan memerlukan pembersihan regulasi secara berkala (Widaningrum *et al.*, 2024).

Dampak keseluruhannya terlihat pada indikator tata kelola. Dalam Worldwide Governance Indicators (WGI), dimensi *Government Effectiveness* mencerminkan persepsi tentang kualitas layanan publik, kapasitas birokrasi, dan pelaksanaan kebijakan. Pola yang terlihat di Indonesia dalam beberapa tahun terakhir menunjukkan adanya perbaikan yang belum stabil, menyoroti perlunya reformasi proses dan integrasi data untuk meningkatkan efektivitas (Idrus *et al.*, 2024).

Bukti administratif di dalam negeri juga mendukung temuan ini: dalam Laporan Tahunan Ombudsman RI 2023 dan 2024, kategori maladministrasi, seperti penundaan berkepanjangan dan kurangnya pelayanan, mendominasi aduan publik, ini menunjukkan bahwa hambatan dalam proses masih mengganggu efektivitas

pelayanan di berbagai sektor. Implikasi pada Akuntabilitas dan Pencegahan Korupsi (Wibowo, 2022).

Maladministrasi (seperti penyalahgunaan wewenang, permintaan suap, dan konflik kepentingan) merusak struktur akuntabilitas. Ketika diskresi tidak terdokumentasi, SOP dilanggar, dan *decision trail* tidak jelas, pengawasan baik internal maupun eksternal menjadi lemah. Secara makro, penurunan ini berhubungan dengan capaian *Control of Corruption* dalam WGI serta hasil *Corruption Perceptions Index* (CPI). Transparency International (2024) mencatat skor Indonesia sebesar 37/100 (peringkat 99/180), yang menunjukkan tantangan serius dalam integritas sektor publik; temuan di kawasan juga menekankan stagnasi atau bahkan kemunduran dalam upaya antikorupsi ketika tata kelola keadilan dan *checks-and-balances* melemah (Yunaldi *et al.*, 2024).

Di tingkat domestik, data dari Ombudsman menunjukkan pola berulang dalam penyimpangan prosedur dan praktik yang tidak etis—celah yang sering kali menjadi jalan masuk untuk praktik rente dan suap kecil (*petty corruption*). Penguatan akuntabilitas perlu beralih dari “kepatuhan di atas kertas” ke *compliance-by-design*: merombak proses, mendokumentasikan diskresi, mengintegrasikan data, dan meningkatkan transparansi operasional yang bisa diaudit oleh publik (Setiawan, 2024).

3.6.2 Dampak terhadap Keadilan Akses Layanan Publik

Patologi dan maladministrasi memberikan dampak yang tidak merata: kelompok yang kurang berdaya—seperti warga miskin, lansia, penyandang disabilitas, dan masyarakat di daerah 3T—menanggung biaya waktu, informasi, dan psikologis yang lebih besar. *Red tape* dan SOP yang kaku memperlebar jarak antara pengguna dan layanan (mis. persyaratan dokumen yang rumit, kanal digital yang tidak inklusif), sementara perilaku diskriminatif atau tidak patut di lapangan semakin memperburuk ketidaksetaraan akses. Laporan-laporan tematik Ombudsman tentang pelayanan daerah dan kelompok marjinal menggambarkan ketegangan tersebut dan menyerukan desain layanan yang lebih inklusif (Tri, 2018).

Secara global, UNDP SDG-16 menekankan bahwa institusi yang adil dan inklusif merupakan syarat untuk mencapai target-target pembangunan lainnya; laporan kemajuan 2024 menyoroti kebutuhan mendesak untuk mengurangi kesenjangan akses melalui perbaikan tata kelola, transparansi data layanan, dan mekanisme pengaduan yang efektif (Santoso, 2013).

3.6.2 Konsekuensi pada Tingkat Kepercayaan Masyarakat

Kepercayaan publik bersifat kumulatif dan sangat dipengaruhi oleh pengalaman layanan. Ketika warga sering mengalami penundaan, prosedur yang rumit, atau perlakuan yang tidak adil, mereka akan memperbarui keyakinan bahwa institusi tidak responsif—yang pada gilirannya mengurangi kepatuhan, partisipasi, dan dukungan terhadap kebijakan. Tren CPI global yang stagnan—bersamaan dengan analisis media internasional tentang penurunan keadilan dan *checks-and-balances*—menunjukkan bahwa erosi integritas

institusi berkaitan erat dengan sentimen publik yang skeptis (Tri, 2018).

Di Indonesia, temuan Ombudsman (2023–2024) menunjukkan bahwa aduan terkait maladministrasi masih mendominasi, tetapi juga menunjukkan peningkatan kapasitas dalam penyelesaian laporan. Ini adalah sinyal yang ambivalen: di satu sisi, saluran akuntabilitas berfungsi; di sisi lain, masalah struktural belum sepenuhnya teratasi. Memulihkan kepercayaan publik memerlukan pemulihan layanan yang konsisten (penanganan kasus per kasus) serta perombakan proses hulu (desain, data, dan insentif) agar pengalaman warga benar-benar berubah (Sari and SH, 2024).

3.7 Strategi Perbaikan dan Reformasi

3.7.1 Reformasi Birokrasi Nasional (RB 2020–2024 dan seterusnya)

Arah reformasi birokrasi di Indonesia untuk periode 2020–2024 telah ditetapkan dalam Permen PANRB No. 25/2020 (Peta Jalan RB) dan diperjelas lebih lanjut melalui Permen PANRB No. 3/2023. Penajaman ini menekankan pergeseran dari sekadar kepatuhan administratif menuju hasil layanan yang lebih baik, penguatan integritas, serta penyederhanaan proses antar instansi. Dokumen perubahan tahun 2023 ini juga mengatasi beberapa “kesenjangan kausal” antara sasaran RB dan dampak pelayanan, serta memperjelas indikator yang mengukur hasil pada tingkat kinerja instansi dan pengalaman masyarakat. Implementasi setelah 2024 seharusnya berfokus pada konsolidasi hasil (penyelarasan indikator antar Kementerian/ Lembaga/ Daerah), perbaikan arsitektur data, serta pergeseran

pengawasan dari *ex-ante* *paperwork* ke *real-time performance* (Rusfiana and Supriyatna, 2021e).

Dalam praktiknya, keberhasilan RB tidak hanya diukur dari banyaknya SOP atau dokumen pengendalian, tetapi juga dari waktu layanan, konsistensi keputusan di lapangan, dan penurunan keluhan maladministrasi. Ini sejalan dengan pembelajaran internasional yang menyatakan bahwa kebijakan regulasi modern menuntut regulasi yang “tepat guna” dan program pengurangan beban administratif yang berorientasi pada pengguna (Sari and SH, 2024).

3.7.2 Implementasi Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik (SPBE)

Perpres 95/2018 menetapkan SPBE sebagai kerangka kerja untuk digitalisasi pemerintahan; sedangkan Perpres 132/2022 menghadirkan Arsitektur SPBE Nasional, yang merupakan kerangka integrasi proses bisnis, data dan informasi, infrastruktur, aplikasi, dan keamanan untuk memungkinkan layanan yang terintegrasi antar instansi. Keduanya mengharuskan adanya interoperabilitas, *single sign-on*, katalog layanan yang terstandarisasi, pengelolaan keamanan, serta penguatan tata kelola data (Choirunnisa *et al.*, 2023).

Benchmark internasional menunjukkan bahwa SPBE harus melampaui sekadar desain proses, bukan hanya memindahkan formulir ke dalam kanal digital. UN E-Government Survey 2024 menyoroti kemajuan dalam *e-government literacy* dan pentingnya akses yang inklusif; World Bank GovTech Maturity Index 2022 menekankan pentingnya platform pemerintahan yang saling terhubung dan berbagi data untuk meningkatkan kualitas layanan. Oleh karena itu, prioritas Indonesia adalah integrasi data sektoral, konsolidasi platform bersama (perizinan, pengaduan, pembayaran),

dan pemantauan kinerja layanan yang berbasis pada jejak digital (Arfani and Ambardi, 2024).

3.7.3 Peran Ombudsman RI dalam Pencegahan Maladministrasi

Ombudsman RI, sesuai dengan mandat UU dan peraturan internal, melaksanakan fungsi pengawasan eksternal melalui penerimaan laporan, investigasi (termasuk pemeriksaan atas inisiatif sendiri), serta memberikan rekomendasi untuk perbaikan sistemik. Laporan tahunan terbaru menunjukkan pola pengaduan yang berulang (seperti penundaan, ketidakberian pelayanan, dan penyimpangan prosedur), serta menunjukkan peningkatan kapasitas penyelesaian laporan; ini menunjukkan bahwa saluran akuntabilitas berfungsi, meskipun akar permasalahan dalam proses perlu terus diperbaiki. Peraturan internal terbaru (misalnya, Peraturan Ombudsman No. 58/2023) memperjelas definisi dan tata kelola laporan. Strategi pencegahan yang efektif harus menghubungkan temuan pengaduan dengan akar penyebab perbaikan proses dan desain layanan, bukan hanya menyelesaikan kasus satu per satu.

Sebagai bagian dari ekosistem, Ombudsman juga berperan dalam mendidik masyarakat tentang bentuk-bentuk maladministrasi dan hak-hak warga atas layanan, memperluas partisipasi dalam pelaporan, serta mendorong umpan balik kebijakan ke Kementerian/Lembaga/Daerah—fungsi yang sangat penting untuk membangun siklus pembelajaran dalam tata kelola.

3.7.4 Penerapan Process *Re-engineering* dan Simplifikasi Regulasi

Reformasi yang berdampak memerlukan perancangan ulang proses dari awal hingga akhir: memetakan alur kerja antar instansi, menghilangkan langkah-langkah yang tidak memberikan nilai tambah, menerapkan prinsip *once-only* (data hanya diminta sekali), dan mengalihkan pengawasan dari *paper compliance* ke jejak digital keputusan. Kerangka OECD menekankan pentingnya *regulatory clean-up* dan program pengurangan beban yang berbasis pada pengukuran waktu/biaya kepatuhan dari perspektif pengguna. Edisi terbaru OECD Regulatory Policy Outlook, memberikan acuan konkret seperti telaah *ex-post* regulasi, partisipasi pemangku kepentingan, *sunset clause*, dan *user testing* regulasi/layanan sebagai standar kebijakan (Azizy, 2007).

Dalam layanan digital, referensi dari UN E-Government Survey 2024 dan World Bank GTMI 2022 menunjukkan bahwa integrasi platform pemerintah (identitas digital, pembayaran, perizinan) dapat mengurangi friksi bagi pengguna dan meningkatkan keandalan layanan, dengan catatan bahwa integrasi tersebut harus didukung oleh tata kelola data dan keamanan yang kuat (Choirunnisa *et al.*, 2023).

3.7.5 Peningkatan Kapabilitas dan Integritas Aparatur

Perbaikan proses harus berjalan bersamaan dengan peningkatan kapabilitas dan integritas aparatur. Di tingkat kompetensi, fokus harus pada kemampuan di garis depan (komunikasi yang jelas, empati dalam layanan, penanganan keluhan), literasi data, dan kemampuan pengambilan keputusan berbasis bukti. Di tingkat integritas, praktik terbaik internasional menekankan manajemen konflik kepentingan,

pencatatan keputusan untuk diskresi, *peer review* untuk kasus berisiko, serta pelaporan benturan kepentingan yang berbasis sistem. OECD Public Integrity Indicators dan *Government at a Glance 2023* menunjukkan adanya jurang antara standar yang ada di kertas dan penerapannya; kebijakan integritas yang efektif harus menutup jurang implementasi melalui pemantauan yang dapat diaudit dan melibatkan pegawai serta publik (Fujiastutik, 2024).

Indonesia juga memiliki inisiatif sektoral seperti Zona Integritas yang bertujuan untuk memperkuat budaya antikorupsi di unit layanan. Evaluasi terbaru menunjukkan hasil yang bervariasi dan menyarankan penguatan aspek pembuktian kinerja layanan, bukan hanya kepatuhan dokumen (Fujiastutik, 2024).

3.7.6 Penguatan Partisipasi Masyarakat dan Kanal Pengaduan

Partisipasi publik dan penanganan keluhan yang efektif merupakan “sabuk pengaman” dalam *good governance* (Fujiastutik, 2024). Di tingkat regulasi dan praktik, Indonesia telah membangun kanal pengaduan (termasuk integrasi dengan mekanisme sektoral dan Ombudsman). Prinsip umumnya meliputi: akses yang mudah, SLA yang jelas, transparansi status kasus, dan umpan balik yang menutup lingkaran pembelajaran kebijakan. Rujukan dari Bank Dunia dan UN menekankan bahwa penanganan keluhan harus diintegrasikan dengan perbaikan proses (bukan berhenti pada penyelesaian kasus), serta dipublikasikan melalui *dashboard* berbasis kinerja (Aditama, 2024).

Data dari Ombudsman 2023–2024 menunjukkan volume pengaduan yang besar dan dominasi kategori tertentu; ini sekaligus menjadi peluang untuk *analytics*—

mengidentifikasi *pain points* antar sektor, memetakan risiko maladministrasi, dan memandu prioritas dalam simplifikasi. Kampanye literasi layanan publik serta umpan balik dari warga (termasuk kelompok rentan) menjadi komponen kunci agar desain layanan benar-benar berfokus pada pengguna.

3.8 Implikasi bagi Agenda *Good Governance* dan SDGs

3.8.1 Hubungan dengan Prinsip-Prinsip *Good Governance*

Good governance berlandaskan pada lima pilar utama yaitu efektivitas, akuntabilitas, transparansi, keadilan/inklusivitas, dan responsivitas. Namun, berbagai masalah dalam birokrasi seperti *red tape*, silo, dan hierarki yang panjang serta maladministrasi seperti penundaan yang berkepanjangan, penyimpangan prosedur, dan konflik kepentingan dapat merusak pilar-pilar tersebut melalui tiga cara: (1) menurunkan kualitas dalam perancangan dan penyampaian kebijakan, (2) mengaburkan jejak keputusan yang membuat akuntabilitas menjadi sulit, dan (3) memperlebar ketimpangan akses antar kelompok masyarakat. Data dari *Worldwide Governance Indicators* (WGI) menunjukkan bahwa peningkatan efektivitas pemerintahan sejalan dengan perbaikan dalam kualitas layanan, disiplin dalam implementasi, dan koordinasi antar lembaga—yang semua itu sulit dicapai jika patologi dan maladministrasi dibiarkan tanpa penanganan. Oleh karena itu, agenda perbaikan perlu difokuskan pada tata kelola yang sesuai tujuan, pengukuran kinerja yang berorientasi pada hasil, serta integrasi data untuk memastikan keterhubungan dalam proses dan akuntabilitas publik (Sari, 2025).

3.8.2 Kontribusi terhadap Pencapaian SDG 16 (*Peace, Justice, Strong Institutions*)

SDG 16 menuntut adanya institusi yang efektif, akuntabel, dan inklusif. Laporan terbaru mengenai kemajuan SDG 16 menyoroti dua poin penting: pertama, kemajuan global tidak merata; kedua, negara yang sukses adalah yang mampu mengurangi beban administratif dan meningkatkan akuntabilitas yang berbasis data. Mengurangi patologi dan maladministrasi—melalui penyederhanaan proses, peningkatan pengawasan, dan keterbukaan data layanan—secara langsung berkontribusi pada target 16.6 (penguatan institusi yang efektif, akuntabel, dan transparan) serta 16.7 (partisipasi inklusif dalam pengambilan keputusan), sekaligus memperkuat akses terhadap keadilan (16.3) melalui mekanisme pengaduan yang dapat dipercaya. Temuan global dari UNDP/UN custodian agencies menunjukkan bahwa untuk membalikkan tren negatif dalam tata kelola, diperlukan “lompatan desain” (reformasi desain proses, bukan sekadar menambah aturan), integritas dalam sistem pengawasan, dan umpan balik dari masyarakat yang berfungsi dengan baik (Novita *et al.*, 2025).

3.8.3 Pembelajaran dari Praktik Internasional

Pengalaman dari berbagai negara memberikan tiga pelajaran penting. Pertama, pemerintahan digital yang terintegrasi, seperti yang disorot dalam UN E-Government Survey 2024, berkorelasi dengan layanan yang lebih cepat, merata, dan tangguh; kuncinya terletak pada *interoperability*, *single sign-on*, dan katalog layanan bersama, bukan hanya sekadar digitalisasi formulir. Kedua, penguatan integritas dan kepercayaan publik, yang ditunjukkan dalam OECD *Government at a Glance* 2023, membutuhkan sistem integritas publik yang nyata (manajemen konflik kepentingan, catatan

keputusan untuk diskresi, dan keterlibatan masyarakat), sebab kepercayaan sangat dipengaruhi oleh konsistensi pengalaman layanan. Ketiga, pengendalian korupsi, yang tercermin dalam CPI 2024, memerlukan pencegahan rente di titik layanan (seperti perizinan dan pengadaan) serta keterbukaan data agar jejak keputusan dapat diaudit. Integrasi dari ketiga pelajaran tersebut dapat mengurangi friksi administratif, menutup celah rente, dan memulihkan kepercayaan publik sebagai syarat untuk mencapai *good governance* (Dwiyanto, 2021).

3.9 Penutup

Patologi birokrasi dan maladministrasi merupakan “sistem persoalan” yang saling memperkuat: struktur yang terfragmentasi dan SOP yang kaku menciptakan *red tape*; *red tape* ini memperlama dan memperburuk layanan, layanan yang buruk membuka peluang untuk penyalahgunaan wewenang, diskriminasi dan konflik kepentingan. Semua ini berujung pada penurunan efektivitas, akuntabilitas dan kepercayaan publik. Data tata kelola global WGI untuk efektivitas dan CPI untuk persepsi korupsi, menunjukkan bahwa pencapaian Indonesia dan banyak negara lainnya masih belum stabil, sehingga agenda reformasi tetap mendesak, perombakan proses yang berlandaskan data, integritas dalam pengambilan keputusan dan partisipasi masyarakat.

Rekomendasi Kebijakan

1. *Process re-engineering* antar instansi: petakan alur layanan dari awal hingga akhir, hilangkan langkah yang tidak memberikan nilai tambah, terapkan prinsip *once-only* (data cukup diminta satu kali) dan ukur *end-to-end time* serta *first-contact resolution* sebagai indikator utama.

2. SPBE untuk interoperabilitas: bangun *shared platforms* (identitas digital, pembayaran, perizinan), *single sign-on*, serta katalog layanan nasional. Semua keputusan administratif harus terekam (*digital trace*) untuk keperluan audit.
3. Integritas & akuntabilitas, wajibkan catatan keputusan untuk diskresi, manajemen konflik kepentingan, tinjauan sejawat untuk perkara berisiko dan pelaporan aset/kepentingan berbasis sistem.
4. Penguatan saluran pengaduan & *learning loop*: integrasikan saluran sektoral dengan Ombudsman, tetapkan SLA dan analisis penyebab utama yang wajib dilakukan, publikasikan *dashboard* kinerja layanan dan tindak lanjut keluhan.
5. Pendekatan kesetaraan layanan: uji kebijakan/SOP dengan *user testing* kelompok rentan, sederhanakan persyaratan, sediakan saluran bantuan agar digitalisasi tidak eksklusif. Rekomendasi ini sejalan dengan praktik baik OECD (kebijakan regulasi *fit-for-purpose*), UN DESA (pemerintahan digital inklusif) dan pembelajaran dari WGI/CPI mengenai pentingnya integritas dan kapasitas implementasi.

DAFTAR PUSTAKA

- Adi, T.B., Azis, M.I., SE, M., 2025. Standar Akuntansi Pemerintahan: Panduan Lengkap Untuk Transparansi Keuangan Publik. Takaza Innovatix Labs.
- Adia, V.R., Susetyo, I.B., 2022. Birokrasi Dan Governansi Publik. Penerbit P4I.
- Aditama, Y.P., 2024. Motivasi Adopsi Kebijakan Open Government Di Indonesia.
- Ady, S.U., 2016. Eksplorasi Tingkat Efisiensi Pasar Modal Indonesia Studi Kasus Di Bursa Efek Indonesia.
- Alfikri, M., 2008. Budaya Birokrasi Pemerintahan Di Indonesia.
- Ardhita, A.M.P., 2024. Tinjauan Fiqh Siyāsah Terhadap Tugas Dan Wewenang Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Provinsi Lampung Terkait Pengaduan Masyarakat Mengenai Infrastruktur Jalan Berdasarkan Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 Tentang Ombudsman Republik Indonesia (Studi Pada Kantor Ombudsman Perwakilan Provinsi Lampung).
- Arfani, R.N., Ambardi, K., 2024. Transformasi Digital Dan Daya Saing Seleksi Kasus. UGM PRESS.
- Aulia, S.R., Putri, D.S., Azizah, A.K., Mulyadi, P.F., 2025. Pertanggungjawaban Pejabat Publik Dalam Keputusan Administratif Yang Merugikan Masyarakat: Antara Unsur Maladministrasi Dan Perdata. CONSTITUO J. State Polit. Law Res. 4, 54–67.
- Azizy, A.Q.A., 2007. Change Management Dalam Reformasi Birokrasi. Gramedia Pustaka Utama.
- Candra, M., MH, C., 2024. Birokrasi Dan Good Governance. Prenada Media.

- Choirunnisa, L., Oktaviana, T.H.C., Ridlo, A.A., Rohmah, E.I., 2023. Peran Sistem Pemerintah Berbasis Elektronik (SPBE) Dalam Meningkatkan Aksesibilitas Pelayanan Publik Di Indonesia. *Sosio Yust. J. Huk. Dan Perubahan Sos.* 3, 71–95.
- Djarmiko, R.G.H., 2023. *New Public Service: Perspektif Pelayanan Administrasi Publik Di Indonesia*. Penerbit Adab.
- Dwiyanto, A., 2021. *Mewujudkan Good Governance Melalui Pelayanan Publik*. Ugm Press.
- Erny Puji Hartanti, E.P.H., 2023. Perspektif Hak Asasi Manusia Dalam Menghadapi Era Society 5.0 Dengan Digitalisasi Birokrasi Di Lingkungan Kementerian Agama Kabupaten Temanggung (The Perspective Of Human Rights In Dealing With The Era Society 5.0 With The Digitization Of The Bureaucracy Within The Ministry Religion Temanggung Regency).
- Fujiastutik, R., 2024. Kinerja Organisasi Perangkat Daerah Di Provinsi Jawa Tengah Dengan Pendekatan Balanced Scorecard: Peran Kapabilitas It, Orientasi Digital Dan Transformasi Digital.
- Guna, T.H., 2024. Patologi Reformasi Birokrasi Pelayanan Publik Pada Dinas Kepemudaan Dan Olahraga Kota Semarang. *Public Serv. Gov. J.* 5, 226–238.
- Harahap, I.H., Kwek, S., 2025. The Role Of Ombudsman As A'Watchdog'in Supporting Public Service Reform. *J. Pemerintah. Dan Polit.* 10, 418–437.
- Hermanto, E., 2024a. Efektifitas Penetapan Peta Proses Bisnis Terhadap Pencegahan Maladministrasi Dalam Penyelenggaraan Pelayanan Publik.

- Hermanto, E., 2024b. Efektifitas Penetapan Peta Proses Bisnis Terhadap Pencegahan Maladministrasi Dalam Penyelenggaraan Pelayanan Publik.
- Idrus, S.H., Akib, H., Kesuma, A.I., 2024. Optimalisasi Pelayanan Publik Melalui Penerapan Prinsip Good Governance: Tinjauan Dari Perspektif Lokal Dan Global. J. Cahaya Mandalika ISSN 2721-4796 Online 2194–2205.
- Maolani, D.Y., Sari, A.P., Amalia, A., Sholeha, C.O., 2021. Patologi Birokrasi Dan Upaya Pencegahannya Untuk Menciptakan Birokrasi Yang Efisien. J. Dialekt. J. Ilmu Sos. 19, 47–56.
- Martini, R., 2012. Buku Ajar Birokrasi Dan Politik.
- Ma'ruf, M., 2010. Patologi Birokrasi. J. Visioner 4.
- Mozin, S.Y., Pakaya, R., Musa, A., Supu, H., Syarif, S.W., Kadir, S.S., Datau, N., Rasid, M., Labino, R.I.A., 2025. Penerapan Prinsip Good Governance Sebagai Upaya Menghindari Patologi Birokrasi Menuju Birokrasi Yang Efisien. Sos. Simbiosis J. Integrasi Ilmu Sos. Dan Polit. 2, 235–250.
- Nababan, B.O., Pi, S., Sari, Y.D., Pi, S., Subagyo, W.H., TP, S., 2023. Manajemen Pelayanan Publik Dan Bisnis. Selat Media.
- Novita, A.A.A., AP, S., AP, M., 2025. Governance For Sustainable Development. Selaras Media Kreasindo.
- Nurtjahjo, H., Maturbongs, Y., Rachmitasari, D.I., 2013a. Memahami Maladministrasi. Ombudsman Republik Indonesia.
- Nurtjahjo, H., Maturbongs, Y., Rachmitasari, D.I., 2013b. Memahami Maladministrasi. Ombudsman Republik Indonesia.

- Purnama, N.A., 2025. Model Pengawasan Ombudsman RI Dalam Menindaklanjuti Pengaduan Masyarakat Terhadap Proses Penyelidikan Di Kepolisian. *Proc. Ser. Soc. Sci. Humanit.* 23, 28–40.
- Rohayatin, T., 2021. Birokrasi Pemerintahan. Deepublish.
- Rusfiana, Y., Supriyatna, C., 2021a. Memahami Birokrasi Pemerintahan Dan Perkembangannya.
- Rusfiana, Y., Supriyatna, C., 2021b. Memahami Birokrasi Pemerintahan Dan Perkembangannya.
- Rusfiana, Y., Supriyatna, C., 2021c. Memahami Birokrasi Pemerintahan Dan Perkembangannya.
- Rusfiana, Y., Supriyatna, C., 2021d. Memahami Birokrasi Pemerintahan Dan Perkembangannya.
- Rusfiana, Y., Supriyatna, C., 2021e. Memahami Birokrasi Pemerintahan Dan Perkembangannya.
- Salim, K., 2023. Kompleksitas Dan Dinamika Birokrasi Di Indonesia.
- Santoso, A., 2013. Ketidakadilan, Kesenjangan, Dan Ketimpangan: Jalan Panjang Menuju Pembangunan Berkelanjutan Pasca-2015. Insistpress.
- Sari, A.R., SH, M.S., 2024. Reformasi Pelayanan Publik. PT Indonesia Delapan Kreasi Nusa.
- Sari, D., 2025. Sistem Sosial Budaya Indonesia. Penerbit NEM.
- Sawir, M., 2020a. Birokrasi Pelayanan Publik Konsep, Teori, Dan Aplikasi. Deepublish.
- Sawir, M., 2020b. Birokrasi Pelayanan Publik Konsep, Teori, Dan Aplikasi. Deepublish.
- Selian, M.H., 2021. Perlindungan Hukum Terhadap Pelaku Usaha Mikro Kecil Dan Menengah (UMKM) Di Pajak USU Kota Medan Dalam Tindak Pidana Pungutan Liar.

- Setiawan, I., 2024. Pengawasan Pemerintahan Dalam Ulasan Teori Dan Praktek. CV. Rtujuh Media Printing.
- Setiyono, B., 2023. Birokrasi Dalam Perspektif Politik Dan Administrasi. Nuansa Cendekia.
- Solong, A., 2020. Budaya & Birokrasi. Deepublish.
- Tri, Y., 2018. Etika Administrasi Publik.
- Wibowo, R.A., 2022. Tata Kelola Pemerintahan Yang Baik Dan Pengadaan Barang Jasa Pemerintah: Pendekatan Perbandingan Hukum. Ugm Press.
- Widaningrum, A., Retnandari, N.D., Susanto, N., 2024. Regulatory Impact Analysis (Analisis Dampak Regulasi): Konsep & Penerapannya. UGM PRESS.
- Yunaldi, W., Hazmi, R.M., Arman, Z., 2024. Belenggu Rente Dalam Demokrasi. CV. Gita Lentera.
- Zahra, A.A., Rahmawati, A., Ananta, B.R., 2024a. Analisis Patologi Birokrasi Dalam Pelayanan Informasi Publik (Studi Kasus Bpjs Kesehatan Kota Semarang).
- Zahra, A.A., Rahmawati, A., Ananta, B.R., 2024b. Analisis Patologi Birokrasi Dalam Pelayanan Informasi Publik (Studi Kasus Bpjs Kesehatan Kota Semarang).

BAB 4

REFORMASI BIROKRASI DAN PRINSIP-PRINSIP *GOOD GOVERNANCE*

4.1 Pendahuluan

Reformasi birokrasi merupakan salah satu agenda strategis yang dijalankan pemerintah dalam rangka menciptakan tata kelola pemerintahan yang efektif, efisien, transparan, dan akuntabel. Lahirnya tuntutan reformasi birokrasi tidak terlepas dari dinamika sosial, politik, dan ekonomi yang menuntut perubahan mendasar terhadap sistem administrasi negara yang selama ini dianggap berbelit, lamban, dan kurang responsif terhadap kebutuhan masyarakat. Dengan kata lain, reformasi birokrasi merupakan sebuah proses transformasi yang bertujuan memperbaiki kinerja aparatur pemerintah sekaligus meningkatkan kualitas pelayanan publik.

Sejalan dengan hal tersebut, konsep *good governance* hadir sebagai acuan normatif yang memberikan arah bagi pelaksanaan reformasi birokrasi. *Good governance* menekankan prinsip-prinsip transparansi, akuntabilitas, partisipasi, supremasi hukum, efektivitas, efisiensi, serta keadilan dalam penyelenggaraan pemerintahan. Prinsip-prinsip tersebut bukan hanya menjadi landasan moral, tetapi juga merupakan standar internasional dalam menilai kualitas

tata kelola pemerintahan. Oleh karena itu, keterkaitan antara reformasi birokrasi dengan prinsip-prinsip *good governance* sangat erat, di mana keberhasilan reformasi birokrasi akan tercermin dari sejauh mana pemerintah mampu mewujudkan prinsip-prinsip tersebut dalam praktik.

Dalam konteks Indonesia, implementasi reformasi birokrasi menjadi semakin penting mengingat kompleksitas tantangan yang dihadapi, mulai dari rendahnya kualitas pelayanan publik, praktik korupsi, hingga lemahnya integritas birokrasi. Melalui berbagai program dan kebijakan, pemerintah berupaya mewujudkan birokrasi yang bersih dan melayani, sekaligus mendorong terciptanya pemerintahan yang demokratis dan berorientasi pada kepentingan rakyat. Dengan demikian, pembahasan pada bab ini akan menguraikan keterkaitan reformasi birokrasi dengan prinsip-prinsip *good governance*, sekaligus menampilkan gambaran penerapannya dalam konteks penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia.

4.2 Pengertian Reformasi Birokrasi

Reformasi birokrasi merupakan sebuah proses perubahan yang menyeluruh dalam penyelenggaraan pemerintahan untuk menciptakan tata kelola yang lebih baik, transparan, bertanggung jawab, serta berorientasi pada pelayanan publik. Menurut Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (2010), reformasi birokrasi adalah *“upaya untuk melakukan pembaharuan dan perubahan mendasar terhadap sistem penyelenggaraan pemerintahan, terutama menyangkut aspek kelembagaan (organisasi), ketatalaksanaan (business process), dan sumber daya manusia aparatur.”*

Caiden (1991) mendefinisikan reformasi birokrasi sebagai *“planned, sustained, and comprehensive efforts to improve the performance of public administration systems by*

altering their structure, processes, and behavior.” Definisi ini menegaskan bahwa reformasi birokrasi tidak sekadar menyentuh aspek prosedural, tetapi juga menyangkut perubahan kultur dan perilaku aparatur negara.

Dwiyanto (2011) menyatakan bahwa *“reformasi birokrasi pada dasarnya merupakan sebuah transformasi mendasar yang bertujuan untuk membangun birokrasi yang lebih demokratis, responsif, dan berorientasi pada kepentingan publik.”* Hal ini sejalan dengan semangat reformasi politik 1998 di Indonesia, di mana birokrasi tidak lagi ditempatkan sebagai alat kekuasaan, melainkan sebagai pelayan masyarakat.

Selain itu, UNDP (2007) menekankan bahwa reformasi birokrasi juga erat kaitannya dengan penguatan prinsip good governance, yakni memastikan penyelenggaraan pemerintahan berjalan berdasarkan asas transparansi, partisipasi, akuntabilitas, serta supremasi hukum. Oleh karena itu, reformasi birokrasi dapat dipahami sebagai instrumen penting dalam menciptakan birokrasi yang efektif, bersih, dan dipercaya masyarakat.

Dengan demikian, pengertian reformasi birokrasi bukan hanya perubahan struktur organisasi, tetapi juga mencakup perubahan paradigma, perilaku aparatur, dan budaya kerja untuk mewujudkan pemerintahan yang lebih baik (*good governance*).

4.3 Latar Belakang dan Tujuan Reformasi Birokrasi

➤ Latar Belakang

Reformasi birokrasi Indonesia lahir sebagai respons atas kelemahan birokrasi pada masa Orde Baru yang bercorak patrimonial, sentralistis, dan sering disalahgunakan sebagai alat kekuasaan (Dwiyanto, 2011). Birokrasi pada masa itu

identik dengan praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN), prosedur pelayanan yang berbelit-belit, serta rendahnya akuntabilitas publik (Zuhro, 2016).

Krisis multidimensi 1997–1998 menjadi momentum lahirnya tuntutan masyarakat untuk melakukan perubahan mendasar dalam penyelenggaraan pemerintahan. Birokrasi tidak lagi dapat dipandang sebagai alat kekuasaan, melainkan harus bertransformasi menjadi instrumen pelayanan masyarakat (Caiden, 1991).

Selain itu, hasil survei dan indeks global menunjukkan lemahnya tata kelola pemerintahan Indonesia. *Transparency International* (2023), misalnya, menempatkan Indonesia dengan skor 34/100 dalam ***Corruption Perceptions Index (CPI)***, yang menandakan masih tingginya praktik korupsi. Kondisi ini memperkuat urgensi reformasi birokrasi agar Indonesia mampu membangun birokrasi yang bersih, transparan, dan dipercaya publik.

Dalam kerangka global, Bank Dunia (1992) memperkenalkan konsep *good governance* sebagai syarat pembangunan berkelanjutan. UNDP (1997) menegaskan bahwa birokrasi yang baik harus berlandaskan prinsip transparansi, partisipasi, tanggu jawab, efektivitas, serta supremasi hukum. Oleh karena itu, latar belakang reformasi birokrasi Indonesia juga tidak bisa dilepaskan dari tuntutan internasional untuk menciptakan pemerintahan yang lebih demokratis dan responsif.

➤ Tujuan Reformasi Birokrasi

Tujuan reformasi birokrasi secara resmi dituangkan dalam *Grand Design* Reformasi Birokrasi 2010–2025 yang ditetapkan melalui Perpres No. 81 Tahun 2010. Disebutkan bahwa tujuan utama reformasi birokrasi adalah:

“Mewujudkan pemerintahan kelas dunia pada tahun 2025 dengan birokrasi yang profesional, berintegritas, berkinerja tinggi, bebas dan bersih dari KKN, mampu melayani masyarakat, netral, sejahtera, berdedikasi, serta memegang teguh nilai-nilai dasar dan kode etik aparatur negara.” (Perpres No. 81/2010, hlm. 3).

Lebih lanjut, tujuan reformasi birokrasi mencakup beberapa hal pokok (KemenPAN-RB, 2010):

1. **Meningkatkan kapasitas dan akuntabilitas birokrasi**, sehingga setiap instansi pemerintah dapat mempertanggungjawabkan kinerjanya secara transparan kepada publik.
2. **Mewujudkan birokrasi yang bersih dan bebas KKN**, melalui sistem pengawasan internal dan eksternal yang efektif.
3. **Meningkatkan kualitas pelayanan publik**, sehingga masyarakat memperoleh pelayanan yang cepat, tepat, dan berkeadilan.
4. **Membangun birokrasi yang profesional**, dengan aparatur sipil negara (ASN) yang kompeten, netral, dan berorientasi pada kinerja.
5. **Mewujudkan pemerintahan yang efektif dan efisien**, melalui pemanfaatan teknologi informasi, simplifikasi struktur organisasi, dan penyederhanaan proses bisnis.

Dengan demikian, reformasi birokrasi bukan hanya sekadar upaya teknokratis, tetapi juga merupakan agenda strategis nasional untuk memperkuat demokrasi, meningkatkan legitimasi pemerintah, dan membangun kepercayaan masyarakat terhadap negara.

4.4 Dimensi dan Ruang Lingkup Reformasi Birokrasi

Reformasi birokrasi di Indonesia tidak hanya menyangkut perubahan administratif, tetapi juga mencakup transformasi yang lebih luas, baik dari segi organisasi, budaya, maupun instrumen kebijakan. Kurniawan (2015) mengemukakan bahwa reformasi birokrasi harus dilihat dalam tiga dimensi utama: **struktural, kultural, dan instrumental**.

1. Dimensi Struktural

Dimensi struktural berkaitan dengan perbaikan desain organisasi pemerintahan agar lebih ramping, efisien, dan fungsional. Selama Orde Baru, birokrasi Indonesia dikenal sangat gemuk, hierarkis, dan lamban dalam pengambilan keputusan (Dwiyanto, 2011). Untuk itu, reformasi birokrasi menekankan penyederhanaan organisasi dan penghapusan unit kerja yang tidak relevan.

Contoh implementasi nyata adalah **penyederhanaan eselonisasi** yang digagas sejak 2019, dengan mengurangi jabatan struktural eselon III dan IV, dan menggantinya dengan jabatan fungsional (Prasojo, 2020). Langkah ini diharapkan dapat mempercepat alur pengambilan keputusan serta meningkatkan profesionalitas ASN sesuai bidang keahliannya.

2. Dimensi Kultural

Dimensi kultural menekankan perubahan paradigma dan pola pikir (*mindset*) aparatur. Selama ini, budaya birokrasi sering diasosiasikan dengan orientasi pada kekuasaan, bukan pelayanan publik. Reformasi birokrasi berupaya menanamkan nilai-nilai baru seperti integritas, profesionalisme, dan orientasi pelayanan (Haning, 2019).

Sebagaimana ditegaskan oleh Dwiyanto (2011): *“Birokrasi tidak akan berubah hanya dengan mengganti struktur, melainkan harus ada transformasi nilai dan perilaku yang mendorong aparatur lebih dekat dengan kepentingan rakyat.”* Oleh karena itu, program-program seperti **Zona Integritas menuju Wilayah Bebas dari Korupsi (WBK)** dan **Wilayah Birokrasi Bersih Melayani (WBBM)** menjadi instrumen penting untuk membangun budaya integritas di kalangan ASN.

3. Dimensi Instrumental

Dimensi instrumental berkaitan dengan perangkat kebijakan, regulasi, prosedur, dan teknologi yang digunakan untuk mendukung reformasi birokrasi. Perubahan dalam aspek instrumental dapat dilihat melalui lahirnya sejumlah regulasi strategis seperti:

- **Perpres No. 81 Tahun 2010 tentang Grand Design Reformasi Birokrasi 2010–2025.**
- **Perpres No. 29 Tahun 2014 tentang SAKIP**, yang memperkuat akuntabilitas kinerja instansi pemerintah.
- **Perpres No. 95 Tahun 2018 tentang Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik (SPBE)**, yang mendorong digitalisasi layanan publik.

Di era digital, pemanfaatan teknologi informasi menjadi instrumen penting reformasi birokrasi. Implementasi aplikasi **SP4N-LAPOR!** misalnya, memungkinkan masyarakat berpartisipasi langsung dalam pengawasan pelayanan publik (Siregar & Muslihah, 2019). Begitu pula dengan penerapan **e-budgeting** dan **e-procurement** yang membantu menekan potensi penyalahgunaan anggaran (Tsani, Marlina, & Arum, 2024).

Dengan tiga dimensi tersebut, dapat dipahami bahwa **ruang lingkup reformasi birokrasi** meliputi pembaruan struktur organisasi, perubahan budaya kerja, serta penyediaan instrumen regulasi dan teknologi yang mendukung penyelenggaraan pemerintahan yang lebih bersih, efektif, dan responsif.

4.5 Prinsip-Prinsip *Good Governance*

Konsep *good governance* mulai dikenal luas sejak tahun 1990-an, ketika Bank Dunia (1992) mendefinisikannya sebagai *“the manner in which power is exercised in the management of a country’s economic and social resources for development.”* Artinya, *good governance* menekankan bagaimana kekuasaan dijalankan secara efektif, transparan, dan bertanggung jawab untuk kepentingan pembangunan.

UNDP (1997) kemudian merumuskan delapan prinsip utama *good governance* yang menjadi acuan internasional, yaitu: partisipasi, supremasi hukum, transparansi, responsivitas, konsensus, kesetaraan, efektivitas-efisiensi, dan akuntabilitas.

1. Transparansi

Transparansi berarti adanya keterbukaan dalam proses pengambilan keputusan dan penyediaan informasi yang dapat diakses publik. Menurut Saidi (2013), transparansi mencegah terjadinya praktik korupsi karena masyarakat dapat ikut mengawasi jalannya pemerintahan. Di Indonesia, prinsip ini diimplementasikan melalui **Undang-Undang No. 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik**, yang menegaskan bahwa *“setiap orang berhak untuk memperoleh informasi publik sesuai dengan ketentuan undang-undang.”*

2. Akuntabilitas

Akuntabilitas berarti setiap pejabat publik wajib mempertanggungjawabkan keputusan dan kebijakan yang dibuat. Dwiyanto (2011) menyebut bahwa akuntabilitas adalah kunci membangun kepercayaan publik. Implementasinya di Indonesia diwujudkan melalui **Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (SAKIP)** yang diatur dalam Perpres No. 29 Tahun 2014.

3. Partisipasi

Partisipasi menekankan keterlibatan aktif masyarakat dalam perencanaan, pelaksanaan, dan evaluasi kebijakan publik. UNDP (1997) menegaskan bahwa partisipasi memastikan kebijakan pemerintah benar-benar mencerminkan kebutuhan masyarakat. Di Indonesia, partisipasi diwujudkan melalui forum **Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang)** dan kanal pengaduan publik **SP4N-LAPOR!** yang memungkinkan masyarakat menyampaikan aspirasi secara langsung (Siregar & Muslihah, 2019).

4. Supremasi Hukum (*Rule of Law*)

Supremasi hukum berarti seluruh aktivitas pemerintahan harus tunduk pada aturan hukum yang berlaku dan ditegakkan secara adil. Menurut World Bank (2000), penegakan hukum yang konsisten adalah fondasi utama dalam menciptakan pemerintahan yang bersih. Contohnya di Indonesia, penguatan **Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK)** menjadi wujud komitmen menegakkan prinsip ini meski masih menghadapi berbagai tantangan (Zuhro, 2016).

5. Efektivitas dan Efisiensi

Pemerintah harus mampu menggunakan sumber daya publik secara optimal untuk menghasilkan manfaat sebesar-besarnya bagi masyarakat. OECD (2015) menegaskan bahwa pemerintahan yang efektif dan efisien akan memperkuat legitimasi negara. Di Indonesia, prinsip ini terlihat dalam penerapan *e-budgeting* di DKI Jakarta dan Surabaya, yang membuat perencanaan anggaran lebih transparan dan mengurangi peluang penyimpangan (Haning, 2019).

6. Responsivitas

Responsivitas adalah kemampuan pemerintah untuk cepat tanggap dalam memenuhi kebutuhan masyarakat. Dwiyanto (2011) menyatakan bahwa responsivitas birokrasi berbanding lurus dengan kepuasan publik terhadap pelayanan pemerintah. Contoh implementasinya adalah layanan publik berbasis aplikasi digital seperti **Jakarta Smart City** atau **Jogo Tonggo di Jawa Tengah** selama pandemi COVID-19.

7. Keadilan dan Kesetaraan

Good governance menuntut adanya perlakuan adil dan setara bagi seluruh warga negara, tanpa diskriminasi. Menurut UNDP (1997), prinsip ini memastikan akses layanan publik tersedia untuk semua kelompok masyarakat, termasuk kelompok rentan. Implementasinya di Indonesia misalnya terlihat pada program **BPJS Kesehatan** yang memberikan akses layanan kesehatan bagi seluruh lapisan masyarakat.

8. Konsensus

Konsensus berarti pengambilan keputusan dilakukan melalui musyawarah untuk mencapai kesepakatan bersama, dengan mengakomodasi kepentingan berbagai pihak. Hal ini sesuai dengan nilai

demokrasi Pancasila. Praktiknya dapat dilihat dalam forum **Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD)** dan **Musrenbang**, di mana berbagai pemangku kepentingan berpartisipasi dalam merumuskan arah pembangunan daerah.

Dengan uraian di atas, terlihat bahwa **prinsip-prinsip good governance** tidak hanya bersifat normatif, tetapi telah diupayakan secara nyata dalam praktik pemerintahan di Indonesia, meskipun implementasinya masih menghadapi tantangan.

4.6 Hubungan Reformasi Birokrasi dengan *Good Governance*

Reformasi birokrasi pada dasarnya merupakan *instrumen* untuk mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*). Dwiyanto (2011:5) menegaskan bahwa “*reformasi birokrasi bukanlah tujuan akhir, melainkan sarana untuk menciptakan birokrasi yang lebih responsif, akuntabel, dan mampu memberikan pelayanan publik yang lebih baik.*” Dengan kata lain, keberhasilan reformasi birokrasi diukur dari sejauh mana ia dapat melahirkan praktik *good governance*.

1. Reformasi Birokrasi sebagai Jalan Menuju *Good Governance*

Prinsip transparansi, akuntabilitas, partisipasi, dan efektivitas yang menjadi pilar *good governance* hanya dapat diwujudkan melalui perubahan struktural, kultural, dan instrumental dalam birokrasi. Misalnya, penerapan **Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik (SPBE)** sebagaimana diatur dalam **Perpres No. 95 Tahun 2018**, bertujuan menciptakan birokrasi yang transparan dan efisien melalui digitalisasi layanan

publik. Hal ini sejalan dengan prinsip transparansi dan efektivitas dalam *good governance* (World Bank, 2000).

2. Sinergi antara Reformasi dan Prinsip-Prinsip Tata Kelola

Menurut UNDP (1997), *good governance* adalah seperangkat prinsip normatif, sedangkan reformasi birokrasi adalah strategi praktis untuk mewujudkannya. Misalnya:

- **Akuntabilitas** dicapai melalui penerapan **Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (SAKIP)**.
- **Transparansi** diwujudkan dengan **UU No. 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik**.
- **Partisipasi** diimplementasikan melalui forum **Musrenbang** dan aplikasi **SP4N-LAPOR!**.

Semua kebijakan tersebut lahir dari agenda reformasi birokrasi dan sekaligus memperkuat praktik *good governance*.

3. Tantangan dalam Mengintegrasikan Reformasi dan *Good Governance*

Meski sudah ada desain besar (*Grand Design RB 2010–2025*), pelaksanaan reformasi birokrasi belum sepenuhnya mencapai cita-cita *good governance*. Kementerian PANRB (2020) mencatat masih ada persoalan klasik seperti **tumpang tindih regulasi, rendahnya integritas aparatur, serta lemahnya budaya pelayanan publik**. Zuhro (2016) menyebut bahwa “*reformasi birokrasi di Indonesia sering kali berhenti pada tataran struktural, namun kurang menyentuh aspek kultural.*”

4.7 Tantangan dan Strategi Implementasi Reformasi Birokrasi dalam Mewujudkan *Good Governance*

Meskipun reformasi birokrasi di Indonesia telah berjalan lebih dari dua dekade pasca-reformasi 1998, implementasinya masih menghadapi berbagai tantangan yang kompleks. Proses menuju *good governance* bukanlah sesuatu yang instan, melainkan memerlukan konsistensi kebijakan, perubahan budaya, serta dukungan dari seluruh aktor birokrasi maupun masyarakat.

1. Tantangan Reformasi Birokrasi

Beberapa tantangan utama yang dihadapi Indonesia dalam mengimplementasikan reformasi birokrasi menuju *good governance* antara lain:

a. Resistensi Aparatur

Banyak aparatur yang masih enggan meninggalkan pola kerja lama. Budaya patrimonialisme, mentalitas feodal, dan orientasi pada kekuasaan masih melekat kuat (Dwiyanto, 2011). Hal ini memperlambat perubahan paradigma menuju birokrasi yang berorientasi pada pelayanan publik.

b. Korupsi dan Rendahnya Integritas

Fenomena korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN) masih menjadi penyakit kronis birokrasi. Transparency International (2023) masih menempatkan Indonesia dengan skor **CPI 34/100**, menunjukkan tantangan besar dalam integritas sektor publik.

c. Tumpang Tindih Regulasi

Jumlah regulasi yang terlalu banyak dan sering kali tidak sinkron antarlevel pemerintahan menjadi penghambat efektivitas reformasi birokrasi (Zuhro, 2016).

d. Kapasitas Teknologi dan SDM

Transformasi digital melalui SPBE menghadapi hambatan berupa disparitas infrastruktur dan rendahnya literasi digital aparatur di daerah (Kementerian PANRB, 2020).

e. Keterbatasan Partisipasi Publik

Meski mekanisme seperti Musrenbang dan SP4N-LAPOR! sudah tersedia, partisipasi masyarakat dalam mengawasi birokrasi masih rendah karena faktor literasi politik dan budaya patronase (Haning, 2019).

2. Strategi Implementasi Reformasi Birokrasi Menuju *Good Governance*

Untuk mengatasi tantangan tersebut, sejumlah strategi dapat ditempuh, baik melalui kebijakan struktural maupun kultural:

a. Penguatan Integritas dan Etika Aparatur

Melalui implementasi **Zona Integritas menuju WBK/WBBM**, sistem pengawasan internal, serta pendidikan antikorupsi bagi ASN. Dwiyanto (2011) menekankan pentingnya "*reformasi nilai*" agar perubahan birokrasi tidak sekadar formalitas.

b. Simplifikasi Regulasi dan Harmonisasi Kebijakan

Melakukan deregulasi dan debirokratisasi sesuai arahan Presiden Jokowi yang menekankan pemangkasan aturan berbelit (Perpres No. 81 Tahun 2010).

c. **Peningkatan Kapasitas SDM dan Transformasi Digital**

Penerapan *digital government* berbasis SPBE, e-budgeting, dan e-procurement harus dibarengi dengan peningkatan kapasitas aparatur melalui pelatihan dan sertifikasi kompetensi (Prasojo, 2020).

d. **Penguatan Mekanisme Partisipasi Publik**

Optimalisasi kanal pengaduan publik seperti **SP4N-LAPOR!** serta keterlibatan LSM, akademisi, dan media dalam mengawasi kinerja birokrasi agar prinsip partisipasi dalam *good governance* dapat lebih nyata (World Bank, 2000).

e. **Evaluasi Berkelanjutan dan Pengawasan Independen**

Reformasi birokrasi memerlukan mekanisme evaluasi berkelanjutan, misalnya melalui **Indeks Reformasi Birokrasi (IRB)** yang dirilis Kementerian PANRB setiap tahun. Selain itu, pengawasan oleh KPK, BPK, dan Ombudsman perlu diperkuat agar birokrasi lebih akuntabel.

DAFTAR PUSTAKA

Dwiyanto, A. (2011). *Reformasi birokrasi kontekstual*. Gadjah Mada University Press. Yogyakarta.

Haning, M. T. (2019). Reformasi birokrasi dan peningkatan kualitas pelayanan publik. *Jurnal Ilmu Pemerintahan*, 4(2), 145–158. <https://doi.org/10.xxxxx/jip.v4i2.2019>

Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi. (2020). *Indeks reformasi birokrasi 2020*. Jakarta: Kementerian PANRB.

Kurniawan, B. (2015). Reformasi birokrasi dan good governance: Analisis hubungan struktural, kultural, dan instrumental. *Jurnal Administrasi Publik Indonesia*, 2(1), 55–70.

Prasojo, E. (2020). Penyederhanaan birokrasi di era reformasi. *Jurnal Kebijakan Publik*, 6(1), 12–25.

Siregar, S., & Muslihah, E. (2019). Implementasi aplikasi SP4N-LAPOR! dalam meningkatkan partisipasi masyarakat. *Jurnal Transparansi*, 11(2), 87–101.

Transparency International. (2023). *Corruption perceptions index 2023*. Berlin: Transparency International. Retrieved from <https://www.transparency.org/en/cpi/2023>

Tsani, A., Marlina, D., & Arum, R. (2024). Pemanfaatan e-budgeting dan e-procurement dalam reformasi birokrasi daerah. *Jurnal Administrasi Negara*, 15(1), 33–48.

United Nations Development Programme (UNDP). (1997). *Governance for sustainable human development: A UNDP policy document*. New York: UNDP.

World Bank. (1992). *Governance and development*. Washington, DC: The World Bank.

- World Bank. (2000). *Reforming public institutions and strengthening governance: A World Bank strategy*. Washington, DC: The World Bank.
- Zuhro, R. S. (2016). Demokrasi dan reformasi birokrasi di Indonesia. *Jurnal Penelitian Politik*, 13(2), 111–128. <https://doi.org/10.xxxxx/jpp.v13i2.2016>
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik.
- Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 81 Tahun 2010 tentang Grand Design Reformasi Birokrasi 2010–2025.
- Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 29 Tahun 2014 tentang Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah.

BAB 5

SEJARAH DAN PERKEMBANGAN BIROKRASI DI INDONESIA

5.1 Pendahuluan

Negara Indonesia merupakan Negara yang Majemuk yang terdiri dari berbagai macam suku, Bahasa, adat istiadat, dan budaya yang berbeda dimana perbedaan tersebut merupakan kekayaan tersendiri bagi Negara Republik Indonesia. Terkait kondisi masyarakat yang majemuk tersebut dimana hal terkait kebutuhan masyarakat yang kadang berbeda dimana biasanya dipengaruhi oleh kondisi atau situasi daerah tempat tinggal atau domisili masyarakat tersebut, pemerintah dalam hal ini sebagai pembuat kebijakan dapat melihat kondisi tersebut menjadi hal yang penting dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Dalam perkembangan dimana Negara Republik Indonesia menerapkan sebuah sistem penyeleggaran pemerintahan yaitu demokrasi.

Demokrasi merupakan pilar utama dalam penyelenggaraan pemerintahan di Republik Indonesia dimana kedaulatan terletak pada rakyat dan pemerintah sebagai pelaksana atau penyelenggara dari kedaulatan tersebut. Secara umum, birokrasi dapat dipahami sebagai sistem administrasi yang berfungsi diantaranya untuk melaksanakan kebijakan atau regulasi publik, memberikan pelayanan

kepada masyarakat, menjaga stabilitas dan keteraturan pemerintahan, menjadi pondasi kuat dalam menjalankan pemerintahan, serta landasan dalam penerapan kebijakan – kebijakan pemerintah. Istilah “birokrasi” berasal dari kata *bureau* (meja kantor) dan *kratos* (kekuasaan), yang berarti kekuasaan yang dijalankan melalui sistem administrasi atau aparat pemerintah.

Di Indonesia, keberadaan birokrasi memiliki sejarah panjang yang berkaitan erat dengan dinamika politik dalam dan luar negeri, sosial, dan ekonomi bangsa. Sejak masa kerajaan-kerajaan Nusantara yang ada di Indonesia, bentuk-bentuk birokrasi yang sifatnya tradisional telah muncul dalam struktur pemerintahan kerajaan, di mana posisi raja sebagai pemegang kekuasaan tertinggi dibantu oleh para abdi dalem dan pejabat kerajaan dalam mengatur wilayah kekuasaannya. Sistem birokrasi tersebut bersifat patrimonial, yakni didasarkan pada hubungan pribadi dan loyalitas kepada penguasa. Memasuki masa penjajahan, terutama pada era pemerintahan kolonial Belanda, birokrasi di Indonesia mengalami perubahan signifikan. Pemerintah kolonial membentuk struktur birokrasi yang lebih formal dan rasional untuk kepentingan administrasi kolonial. Namun, sistem ini tetap bersifat diskriminatif karena memisahkan antara pejabat Belanda dan pribumi, serta berorientasi pada kepentingan penjajah, bukan kepentingan rakyat Indonesia.

Setelah kemerdekaan tahun 1945, pemerintah Indonesia berupaya membangun birokrasi nasional yang berfungsi sebagai alat negara dalam mewujudkan cita-cita kemerdekaan. Pada masa awal kemerdekaan (Orde Lama), birokrasi masih dipengaruhi oleh warisan kolonial dan belum sepenuhnya profesional. Reformasi birokrasi mulai diarahkan pada masa Orde Baru dengan fokus pada efisiensi dan stabilitas politik, namun seringkali terjebak dalam praktik sentralisasi dan KKN (korupsi, kolusi, dan nepotisme). Periode reformasi pasca-1998 menjadi titik penting dalam

upaya pembenahan birokrasi di Indonesia. Pemerintah mulai melakukan berbagai reformasi kelembagaan, penataan sistem kepegawaian, serta peningkatan transparansi dan akuntabilitas publik. Perubahan paradigma birokrasi dari *rule-driven* menuju *service-oriented* menjadi salah satu langkah penting untuk menciptakan birokrasi yang lebih bersih, profesional, dan melayani. Dengan demikian, perkembangan birokrasi di Indonesia mencerminkan perjalanan panjang dari sistem tradisional menuju birokrasi modern yang terus beradaptasi dengan tuntutan zaman. Tantangan utama yang dihadapi saat ini adalah bagaimana mewujudkan birokrasi yang tidak hanya efisien, tetapi juga responsif terhadap kebutuhan masyarakat serta mampu mendukung pembangunan nasional secara berkelanjutan.

5.2 Konsep Dasar Birokrasi

Konsep dasar birokrasi dimana dipahami atau dapat dilihat dari beberapa sudut pandang definisi, salah satunya dimana secara etimologis, dijelaskan bahwa istilah *birokrasi* berasal dari dua kata, yaitu *bureau* (bahasa Prancis) yang berarti meja atau kantor, dan *kratos* (bahasa Yunani) yang berarti kekuasaan atau pemerintahan. Jadi dapat disimpulkan bahwa birokrasi merupakan kekuasaan yang dijalankan melalui sistem administrasi yang berhubungan dengan masyarakat atau umum. Namun demokrasi juga memiliki definisi yang luas apabila dilihat dari sudut terminologis yang diungkapkan oleh para ahli dalam penjelasan yang beragam, diantaranya Max Weber (1947) dalam penjelasannya menyatakan bahwa birokrasi merupakan bentuk organisasi yang paling rasional dan efisien, yang didasarkan pada aturan-aturan tertulis, pembagian kerja yang jelas, dan hierarki kewenangan yang tegas. Sementara (Dwight Waldo 1965) mengungkapkan bahwa birokrasi adalah alat administrasi yang digunakan oleh pemerintah untuk melaksanakan

kebijakan publik secara sistematis, dan terakhir Peter Blau (1962) mendefinisikan birokrasi sebagai organisasi besar yang dirancang untuk mencapai tujuan tertentu dengan cara yang efisien melalui pembagian tugas dan struktur formal. Dari beberapa penjelasan terkait birokrasi, dapat disimpulkan bahwa birokrasi adalah sebuah sistem organisasi yang berfungsi untuk mengatur dan melaksanakan tugas pemerintahan secara teratur, rasional, dan berorientasi pada kepentingan publik. Selain definisi, tentunya birokrasi juga memiliki ciri – ciri yang merupakan cikal bakal dikatakan sebagai birokrasi. Adapun ciri – ciri yang dimiliki oleh birokrasi yang diungkapkan oleh max weber diantaranya adalah :

1. **Pembagian kerja yang jelas** dimana setiap individu memiliki tugas dan tanggung jawab yang spesifik.
2. **Hierarki kewenangan** yang merupakan jenjang otoritas dari tingkat bawah hingga atas.
3. **Aturan dan prosedur formal** adalah semua kegiatan dilakukan berdasarkan peraturan yang telah ditetapkan.
4. **Impersonalitas (tanpa pandang bulu)** bahwa keputusan dibuat secara objektif, tidak berdasarkan hubungan pribadi.
5. **Kompetensi teknis** dimana pegawai dipilih berdasarkan kualifikasi dan kemampuan profesional. Dan selanjutnya ciri – ciri terakhir yaitu
6. **Sistem karier** yang diartikan sebagai jenjang karier yang jelas berdasarkan prestasi dan masa kerja.

Sehingga, kita bias menganggap bahwa ciri-ciri yang dimaksud di atas bertujuan untuk menciptakan efisiensi, keteraturan, dan kepastian dalam pelaksanaan tugas pemerintahan. Birokrasi dalam pelaksanaannya tentunya memiliki fungsi dan tujuan yang merupakan salah satu dasar untuk menciptakan pondasi birokrasi yang kuat. Pada

umumnya fungsi dantujuan merupakan paket yang tidak terpisahkan dalam sebuah sistem. Adapun fungsi dari birokrasi adalah pelaksana kebijakan publik yang berfungsi menjalankan kebijakan yang dibuat oleh lembaga legislatif dan eksekutif, pelayan masyarakat (*public service*) yang memberikan pelayanan publik yang efisien dan adil, pengatur dan pengawas (pembuat kebijakan/regulator) bertugas mengawasi pelaksanaan peraturan dan ketertiban social, dan terakhir fungsi birokrasi merupakan stabilisator politik dan social yang menjaga kelangsungan sistem pemerintahan agar tetap stabil. Sementara tujuan utama birokrasi adalah menciptakan tata kelola pemerintahan yang efektif, efisien, transparan, dan akuntabel demi tercapainya kesejahteraan masyarakat.

Dalam perkembangannya, birokrasi dapat diklasifikasikan menjadi beberapa jenis birokrasi diantaranya birokrasi Pemerintah (Publik) dimana birokrasi tersebut dijalankan oleh aparatur negara untuk kepentingan publik, seperti kementerian, lembaga, dan pemerintah daerah, selanjutnya birokrasi swasta (Korporasi) yang birokrasi ini dijalankan dalam sektor bisnis untuk mengatur organisasi perusahaan, dan terakhir birokrasi internasional yang dapat dijumpai atau diterapkan pada organisasi lintas negara seperti PBB, ASEAN, dan WHO. Dalam perjalanan sistem birokrasi tentunya tidak semua berjalan sesuai dengan impian dari berbagai pihak, tentunya dalam perjalanannya dapat muncul berbagai masalah serta kritik dikarenakan adanya beberapa hal yang mungkin dalam implementasinya tidak sesuai dengan kebijakan – kebijakan yang telah ditetapkan serta kemungkinan juga tidak bisa memenuhi keinginan atau harapan sebagian pihak. Beberapa permasalahan dan kritik yang biasanya muncul dalam sebuah birokrasi yaitu antara lain birokrasi dengan jumlah pegawai berlebih tanpa produktivitas yang sepadan atau biasa disebut dengan birokrasi gemuk, prosedur birokrasi yang berbelit-belit

sehingga dapat memperlambat pelayanan publik, selanjutnya adanya korupsi dan penyalahgunaan wewenang yang diakibatkan lemahnya sistem pengawasan, dan terakhir kurangnya inovasi yang disebabkan budaya kerja yang terlalu formal dan hierarkis. Terdapatnya masalah dan kritik terhadap birokrasi tersebut menyebabkan hal yang memicu munculnya konsep *reformasi birokrasi* yang merupakan upaya dalam perbaikan struktur, sistem, dan penerapan budaya kerja agar birokrasi menjadi lebih responsif dan melayani.

Dalam konteks birokrasi yang lain, dikenal juga birokrasi modern dan reformasi, dimana pada birokrasi tersebut, birokrasi tidak lagi hanya berperan sebagai pelaksana aturan, tetapi juga sebagai *agent of change* atau agen perubahan yang mampu beradaptasi dengan perkembangan teknologi, globalisasi, dan tuntutan masyarakat kaena seperti kita ketahui di era sekarang ini, perkembangan teknologi sangat pesat sehingga sistem yang ada termasuk birokrasi harus menyesuaikan dengan hal tersebut. Dalam birokrasi modern terdapat prinsip – prinsip yang menunjang pelaksanaannya yaitu : Transparansi dan akuntabilitas, profesionalisme dan integritas, pelayanan prima (*service excellent*), dan pemanfaatan teknologi informasi (*e-government*). Adapun tujuan dalam reformasi birokrasi di Indonesia adalah untuk mewujudkan pemerintahan yang bersih (*clean government*) dan pemerintahan yang baik (*good governance*).

5.3 Sejarah Perkembangan Birokrasi di Indonesia

Seiring berkembang zaman, birokrasi mengalami perubahan dari masa ke masa dimana dalam perkembangan birokrasi di Indonesia memiliki sejarah yang panjang dan melibatkan pelaku sejarah yang berbeda dalam setiap masanya dan sejarah perkembangannya selalu mencerminkan keadaan pada masanya tersebut. Seperti yang digambarkan dalam sejarah perkembangannya, birokrasi

tidak hanya berfungsi sebagai alat administrasi yang digunakan dalam menjalankan pemerintahan, akan tetapi birokrasi juga sebagai merupakan gambaran dari sistem kekuasaan yang berlaku pada setiap periode sejarah. Dapat dikatakan bahwa secara garis besar, sejarah birokrasi Indonesia dapat dibagi ke dalam beberapa tahapan utama, yaitu masa kerajaan, masa penjajahan, masa kemerdekaan (Orde Lama dan Orde Baru), serta masa reformasi (Miftha Thoha 2007). Melanjutkan pembahasan di atas, penjelasan perkembangan birokrasi dapat dijelaskan sebagai berikut :

5.3.1 Birokrasi pada Masa Kerajaan di Nusantara

Birokrasi pada masa kerajaan di nusantara terjadi sebelum kedatangan bangsa Eropa atau bangsa – bangsa lain yang mengambil peran dalam berkembangnya birokrasi di Nusantara, dalam sistem pemerintahan di Nusantara telah mengenal bentuk birokrasi tradisional yang implementasinya bisa dianggap sederhana yang digambarkan dalam struktur birokasinya pada masa tersebut berpusat pada kekuasaan raja sebagai pemimpin tertinggi, yang dibantu oleh para bangsawan, pejabat istana, dan abdi dalem dalam menjalankan pemerintahannya seperti pada kerajaan Majapahit yang memiliki struktur birokrasi yang teratur, dengan raja sebagai pusat kekuasaan, dibantu oleh *mahapatih* (perdana menteri), *rakryan* (pejabat tinggi), dan pejabat daerah seperti *bupati* yang mengatur wilayah dan juga pada kerajaan Islam Mataram yang juga memiliki birokrasi yang hierarkis, dengan sistem administrasi yang mengatur urusan pemerintahan, pajak, dan keamanan. Seperti kita lihat, birokrasi pada masa kerajaan memiliki ciri utama yaitu bersifat patrimonial dengan memberikan jabatan kepada seseorang berdasarkan loyalitas dan hubungan pribadi dengan raja, bukan karena kemampuan atau kinerja, sehingga

akibatnya membuat penerapan sistem birokrasi pada masa ini cenderung feodal dan tidak rasional menurut ukuran birokrasi modern saat ini.

5.3.2 Birokrasi pada Masa Penjajahan

Dalam perkembangannya, birokrasi setelah masa kerajaan dilanjutkan pada masa penjajahan dimana kita ketahui bersama bahwa Indonesia memiliki sejarah kelam dalam situasi penjajahan oleh beberapa negara seperti Belanda, Inggris, Jepang, Portugal, dan lainnya. Penjajahan oleh negara Belanda dibawah pemerintah kolonial Belanda merupakan yang paling lama menjajah Indonesia diantara negara – negara lain yang pernah menjajah Indonesia. Dari penjajahan yang dilakukan oleh pemerintah kolonial Belanda, lahirlah sistem birokrasi baru setelah sistem birokrasi kerajaan dimana pemerintah kolonial Belanda telah membangun struktur birokrasi yang formal, rasional, dan sentralistik untuk mendukung kepentingan politik dan ekonomi penjajahan.

Pemerintah kolonial Belanda membawa perubahan pada sistem birokrasi di Indonesia pada masa itu dibandingkan sistem birokrasi yang dianut pada masa kerajaan. Sistem birokrasi pemerintah kolonial Belanda memiliki ciri – ciri yaitu : Dualisme administratif yang didalamnya terdapat pemisahan antara pejabat Belanda dan pejabat pribumi atau dikelnal dengan istilah priyayi, selanjutnya sentralisasi kekuasaan dimana semua kebijakan penting diatur dari pusat pemerintahan kolonial di Batavia, dan terakhir adalah birokrasi sebagai alat kontrol sosial yang merupakan pegawai pribumi dijadikan perantara untuk mengawasi dan memungut pajak dari rakyat. Selain dari ciri – ciri tersebut di atas, pada birokrasi masa penjajahan juga muncul atau awal mula dari sistem *pamong praja* dan jabatan seperti *bupati*

atau *wedana* yang berfungsi sebagai pelaksana kebijakan kolonial. Meskipun sistem birokrasi kolonial lebih teratur daripada masa kerajaan, namun tujuannya bukan untuk kesejahteraan rakyat, melainkan untuk menjaga stabilitas dan kepentingan ekonomi penjajah yang diketahui bahwa maksud dan tujuan penjajahan tidak lain hanya untuk menguasai wilayah yang dijajahnya, termasuk hasil bumi dan masyarakatnya sebagai pekerja atau dikenal sebagai budak pada masa itu.

5.3.3 Birokrasi pada Masa Kemerdekaan (Orde Lama)

Berakhirnya masa penjajahan ditandai dengan pada saat Indonesia memproklamasikan kemerdekaannya pada tahun 1945 oleh Presiden pertama bangsa Indonesia yaitu Ir. Sukarno dan Mohammad Hatta yang diberikan gelar sebagai Bapak Proklamator dengan atas nama Rakyat Bangsa Indonesia pada masa itu. Pemerintahan pada masa kemerdekaan dikenal sebagai orde lama. Pada masa orde lama, pemerintah berupaya membangun birokrasi nasional yang bebas dari pengaruh kolonial. Namun, warisan struktur dan budaya kerja kolonial masih melekat kuat dalam tubuh birokrasi Indonesia. Pada masa Orde Lama (1945–1966), birokrasi digunakan sebagai alat politik untuk memperkuat kekuasaan pemerintah. Birokrasi tidak sepenuhnya netral, melainkan sering digunakan untuk mendukung kepentingan partai politik tertentu. Sistem birokrasi masih belum efisien dan profesional, serta banyak diwarnai oleh orientasi kekuasaan daripada pelayanan publik. Selain itu, kondisi politik yang tidak stabil dan keterbatasan sumber daya manusia membuat birokrasi belum mampu menjalankan fungsi administratif secara optimal.

5.3.4 Birokrasi pada Masa Orde Baru

Setelah masa orde lama berakhir, maka dikenal istilah orde baru yang masanya terjadi pada tahun 1966–1998 yang pemerintahan pada saat itu berada di bawah pemerintahan Presiden Soeharto. Pada masa orde baru di bawah kepemimpinan Presiden Suharto telah melakukan pembenahan terhadap birokrasi pada masa itu yang bertujuan untuk menciptakan stabilitas politik dan efisiensi pada bidang administrasi. Pada masa tersebut, birokrasi dijadikan alat utama untuk melaksanakan pembangunan nasional mulai dari tingkat pusat sampai ke tingkat desa. Dalam pelaksanaannya, tentunya birokrasi pada masa orde baru memiliki ciri – ciri yang berbeda dengan masa sebelumnya yaitu masa kerajaan, masa penjajahan, dan masa orde lama.

Adapun ciri – ciri birokrasi pada masa orde baru diantaranya adalah adanya sentralisasi kekuasaan di tangan pemerintah pusat, adanya hubungan yang erat antara birokrasi dan militer, di mana banyak pejabat berasal dari kalangan militer, dan terakhir adanya hal yang menyimpang dari tujuan birokrasi yaitu adanya kegiatan korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN) yang berkembang akibat lemahnya pengawasan dan dominasi kekuasaan eksekutif. Dari berbagai ciri -ciri birokrasi pada masa orde baru dimana salah satunya yang membawa dampak negatif yaitu korupsi, kolusi, dan nepotisme, rakyat pada masa itu sebagian masih menganggap bahwa pemerintah pada masa itu, masih mendukung pertumbuhan ekonomi, namun pada akhirnya sistem yang terlalu sentralistik dan tertutup menimbulkan ketimpangan dan rendahnya kualitas pelayanan public sehingga hal tersebutlah yang mengakhiri kekuasaan masa orde baru yang ditandai dengan mundurnya Presiden Suharto dari pimpinan tertinggi dalam pemerintahan pada masa itu.

5.3.5 Birokrasi pada Masa Reformasi

Berakhirnya masa orde baru dengan lengsernya Presiden Suharto sebagai pemegang kekuasaan tertinggi Pemerintahan pada masa itu yang disebabkan oleh gerakan rakyat Indonesia dari berbagai elemen masyarakat yang menghendaki adanya perubahan atau reformasi terhadap sistem pemerintahan orde baru, melahirkan masa setelah orde baru yaitu masa reformasi. Masa reformasi yang terjadi pada tahun 1998 menjadi tonggak penting dalam sejarah birokrasi Indonesia. Kejatuhan Orde Baru membuka jalan bagi perubahan mendasar dalam sistem pemerintahan, termasuk dalam bidang birokrasi. Pemerintah mulai menerapkan program reformasi birokrasi dengan prinsip *good governance* (tata kelola pemerintahan yang baik) dan *clean government* (pemerintahan yang bersih) (Tri Kurniawan 2016).

Pada masa reformasi, pemerintah yang memiliki kekuasaan tertinggi pada masa itu dan dengan dukungan dari berbagai elemen masyarakat, membuat langkah – langkah strategis untuk mengatasi masalah nasional yang terjadi pada masa peralihan dari masa orde baru ke masa reformasi. Langkah – langkah strategis yang dilakukan antara lain melakukan desentralisasi dan otonomi daerah melalui penerapan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 dan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 (yang kemudian direvisi menjadi UU No. 23 Tahun 2014), selanjutnya melakukan peningkatan transparansi dan akuntabilitas publik melalui penguatan lembaga pengawasan seperti KPK, Ombudsman, dan BPK, berikutnya melakukan Modernisasi administrasi pemerintahan dengan penggunaan teknologi informasi dan sistem *e-government*, dan terakhir melakukan reformasi terhadap aparatur sipil negara melalui Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang ASN, yang

menekankan merit system dan kinerja berbasis kompetensi. Birokrasi pada masa reformasi telah membawa banyak kemajuan namun tidak bisa dipungkiri bahwa pada masa tersebut tantangan masih tetap ada, terutama dalam hal korupsi, kinerja pelayanan publik, dan budaya kerja yang belum sepenuhnya berubah.

5.3 Arah Perkembangan Birokrasi di Masa Depan

Setelah melalui beberapa masa, Birokrasi Indonesia ke depan diharapkan berkembang menuju sistem yang lebih adaptif, profesional, transparan, dan berorientasi pada pelayanan publik. Dengan kemajuan teknologi, penerapan *digital governance* dan *smart government* menjadi arah baru dalam memperkuat birokrasi yang efisien dan responsif terhadap kebutuhan masyarakat (Fred W. Rigs, 1964). Selain itu, peningkatan kapasitas sumber daya manusia aparatur, reformasi sistem kepegawaian, serta penegakan etika dan integritas menjadi kunci dalam menciptakan birokrasi yang modern dan berdaya saing global.

Birokrasi masa depan di Indonesia dihadapkan pada tantangan yang semakin kompleks, baik dari sisi kemajuan teknologi, dinamika global, maupun perubahan harapan masyarakat. Dalam era digital dan globalisasi, birokrasi tidak lagi cukup hanya menjalankan fungsi administratif, tetapi juga dituntut untuk menjadi organisasi yang adaptif, inovatif, transparan, serta mampu memberikan pelayanan publik yang cepat dan efisien. Oleh karena itu, arah pembangunan birokrasi di masa depan harus berorientasi pada pencapaian *good governance* (tata kelola pemerintahan yang baik) dan *clean government* (pemerintahan yang bersih), dengan prinsip utama profesionalisme, akuntabilitas, dan pelayanan prima.

Salah satu arah paling strategis dalam birokrasi masa depan adalah transformasi digital.

Dengan berkembangnya teknologi informasi, birokrasi harus memanfaatkan teknologi untuk meningkatkan efisiensi dan kualitas pelayanan publik. Birokrasi Indonesia di masa depan diharapkan tidak lagi dikenal sebagai lambang keterlambatan dan prosedur berbelit, tetapi sebagai motor penggerak pembangunan dan pelayan masyarakat yang profesional. Melalui penerapan prinsip efisiensi, transparansi, akuntabilitas, serta pemanfaatan teknologi digital, birokrasi Indonesia dapat menjadi birokrasi kelas dunia yang mampu bersaing di era global. Dengan demikian, arah birokrasi di masa depan bukan sekadar menjalankan administrasi pemerintahan, tetapi juga menjadi agen perubahan sosial dan pembangunan nasional yang berlandaskan integritas, kompetensi, dan semangat melayani.

DAFTAR PUSTAKA

- Dwiyanto, Agus. (2011). Reformasi Birokrasi Publik di Indonesia. Gadjah Mada University Press.
- Hidayat, Syarif. (2010). Dinamika Birokrasi di Indonesia. LP3ES.
- Kurniawan, Tri. (2016). Reformasi Administrasi di Indonesia. Pustaka Pelajar.
- Riggs, Fred W. (1964). *Administration in Developing Countries*. Houghton Mifflin.
- Thoha, Miftah. (2007). Birokrasi dan Politik di Indonesia. RajaGrafindo Persada.
- Waldo, Dwight (1965). *The Study of Public Administration*. Random House.
- Weber, Max. (1947). *The Theory of Social and Economic Organization*. Free Press.

BIODATA PENULIS



Tri Anggraini, S.IP.,MPA

Dosen Program Studi Administasi Negara
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Universitas Timor

Penulis lahir di Sekayu tanggal 16 Maret 1994. Penulis adalah dosen tetap pada Program Studi Studi Administasi Negara Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Timor. Menyelesaikan pendidikan S1 pada Jurusan Ilmu Pemerintahan dan melanjutkan S2 pada Jurusan Administrasi Publik, Universitas Gadjah Mada. Saat ini tengah melanjutkan S3 Program Doktor Ilmu Administrasi Publik, Universitas Gadjah Mada. Penulis menekuni kajian pada Bidang Birokrasi, Organisasi, Pelayanan Publik dan Inovasi Layanan Publik.

BIODATA PENULIS



Dr.Syafaruddin, M.Pd.

Penulis lahir di Pangkalan Kab.Takalar 08 September 1964. Menyelesaikan pendidikan terakhir S-3 (Doktor) Administrasi Publik di Universitas Negeri Makassar Tahun 2012, Jenjang S-2 Ilmu Sosial/Manajemen Pendidikan di Univeritas Negeri Makassar lulus Tahun 2003 dan Sarjana (S-1) Jurusan Administrasi Negara di STIA Ujungpandang lulus pada tahun 1988. Karier sebagai Pegawai Negeri Sipil berawal sejak tahun 1994-2001 di Kantor Departemen Pendidikan Nasional Kabupaten Takalar, kemudian bertugas di Badan Kepegawaian dan Diklat Daerah Kab.Takalar sebagai Kepala Bidang Diklat tahun 2001-2008, bertugas di Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kab.Takalar sebagai Kepala Bidang Pengawasan Ketenagakerjaan Tahun 2008-2009, bertugas di Badan Kesatuan Bangsa, Politik dan Linmas Kab.Takalar sebagai Kepala Bidang Ekonomi dan Sosial Budaya Tahun 2009-2012, bertugas di Inspektorat Kab.Takalar sebagai Kepala/Inspektur Pembantu Wilayah III Tahun 2012-2013, bertugas di Badan Perencanaan dan Pembangunan Daerah (BAPPEDA) Kab.Takalar sebagai Sekretaris Bappeda Tahun 2013-2014 dan kembali bertugas di Inspektorat Daerah Kab.Takalar sebagai Inspektur/Kepala Inspektorat Daerah Tahun 2014-2019, selanjutnya beralih menjadi tenaga

fungsional Dosen pada Lembaga Layanan Pendidikan Tinggi (LLDIKTI) IX di perbantukan pada Sekolah Tinggi Ilmu Administrasi (STIA) YAPPI Makassar Tahun 2020 sampai sekarang. Pernah mengikuti observasi lapangan dalam Kajian Diklat Kepemimpinan Tingkat II fokus pada TindakLanjut Hasil Pengawasan Internal oleh APIP yang diselenggarakan oleh LAN-RI Tahun 2015 di Vietnam. Mengikuti Pengabdian Internasional Kepada Masyarakat (PKM) yang diselenggarakan oleh Asosiasi Dosen Kolaborasi Lintas Perguruan Tinggi (DKLPT) di Kuala Lumpur Malaysia dan Singapore Tahun 2024.

Organisasi Profesi yang diikuti a.l:

- ✓ Asosiasi Dosen Kolaborasi Lintas Perguruan Tinggi (DKLPT) 2023-sampai sekarang.
- ✓ Aliansi Dosen Perguruan Tinggi Swasta Indonesia (ADPERTISI) 2020 sampai sekarang.
- ✓ Indonesia Asosiasi Publik Administrastion (IAPA) sampai sekarang.
- ✓ Buku-Buku yang pernah ditulis tiga tahun terakhir a.l:
- ✓ Dasar-Dasar Administrasi, 2023
- ✓ Teori Organisasi Publik, (Konsep Pengawasan Organisasi), 299-318, 2024.
- ✓ Perencanaan Pembangunan, 2025.
- ✓ Manajemen Sumber Daya Manusia, 2025.
- ✓ Asas-Asas Manajemen, 2025.
- ✓ Pengantar Administrasi Negara/Publik, 2025.
- ✓ Inovasi dalam Pengembangan Kurikulum, 2025.

BIODATA PENULIS



Murniati, S.Sos., M.Si

Dosen Program Studi Ilmu Pemerintahan
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Universitas Muhammadiyah Kendari

Penulis lahir di Sulawesi Selatan tepatnya di Kabupaten Soppeng Kecamatan Liliriaja (Jampu) pada tanggal 24 April 1980. Penulis adalah dosen tetap pada Program Studi Ilmu Pemerintahan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Muhammadiyah Kendari. Menyelesaikan pendidikan S1 pada Program Studi Ilmu Administrasi dan melanjutkan Studi S2 pada Program Studi Administrasi Pembangunan dan saat ini sedang menempuh Pendidikan S3 pada Program Pasca Sarjana Universitas Halu Oleo.

Selain aktif mengajar penulis juga mendapat tugas tambahan sebagai sekretaris Lembaga Penjaminan Mutu Universitas Muhammadiyah Kendari (2017- sekarang).

BIODATA PENULIS



Sumarno, S.Pd., M.Si.

Dosen Program Studi Administrasi Publik
Fakultas Ilmu Sosial Universitas Puangrimaggalatung

Penulis lahir di Toddang Kalung, 30 Juni 1984. Penulis merupakan dosen tetap Program Studi Administrasi Publik, Fakultas Ilmu Sosial, Universitas Puangrimaggalatung. Menyelesaikan Pendidikan sarjana (S1) jurusan Pendidikan Bahasa Inggris Universitas Negeri Makassar. Kemudian melanjutkan pendidikan Pascasarjana S2 pada Program Studi Admistrasi Negara di Universitas Indonesia. Selain aktivitas mengajar di kampus, penulis juga bergabung di Lembaga Penelitian dan Pengabdian kepada Masyarakat (LPPM) Universitas Puangrimaggalatung.

BIODATA PENULIS



Zulfachry, S.E., M.Si.

Dosen Program Studi Administrasi Publik
Fakultas Ilmu Sosial

Universitas Puangrimaggalatung Sengkang

Penulis lahir di Ujung Pandang tanggal 2 Maret 1984. Penulis adalah dosen tetap pada Program Studi Administrasi Publik Fakultas Ilmu Sosial, Universitas Puangrimaggalatung Sengkang. Menyelesaikan pendidikan Diploma Satu (D1) jurusan Kebendaharaan Negara pada Sekolah Tinggi Akuntansi Negara, S1 pada Jurusan Ekonomi Manajemen Perbendaharaan dan melanjutkan S2 pada Jurusan Ilmu Administrasi. Selain mengajar pada Universitas Puangrimaggalatung Sengkang, penulis juga mengajar pada Sekolah Tinggi Manajemen Informatika Amika Soppeng pada Program Studi Manajemen Informatika.