

KINERJA DAN REVITALISASI BIROKRASI PUBLIK

Monang Sitorus¹

Abstract

The state is not only the answer of human "fitrah" in the collective life but also is a social contract based on equity. The main pillar that is needed in implementing the social contract is strong bureaucracy. Bureaucracy performance will face full turbulence and uncertainty of threats. Therefore, bureaucracy must be revitalize in accordance with the development period. Bureaucratic Reform Committee (BRC) is one of the strategies to revitalize the bureaucratic machine in order to remain exist. The revitalization can be conducted in an incremental and radical way, that is started from official/ staff recruitment and then they are trained through the Center of Integrated Apparatur Training. All these can be undertaken if supported by all parties.

Keyword: *bureaucracy, revitalization, performance*

Pendahuluan

Tujuan dibentuknya negara berfungsi sebagai ruang, agar manusia dapat hidup bersama secara damai, aman, dan sejahtera, atau tidak saling berbenturan. Itu sebabnya berdiri berbagai negara modern dipenjuru dunia yang berperan memberikan "keteraturan" dalam arti luas yaitu *administration* (Inggris) atau *bestuur* (Belanda) bagi setiap warganya. Sehingga secara substansial akan tampak ada yang "mengatur" dan yang "diatur", dan manusia sebagai subjek, yang dilayani sebagai objek dalam "kontrak sosial", dan kontrak sosial ini akan dimonitoring kedua belah pihak. Negara tidak mungkin terwujud jika masyarakatnya sendiri tidak dinamis, atau negara akan terwujud jika segala potensi yang dimiliki rakyatnya diwujudkan. Sebab rakyat tak mungkin ada

¹. *Penulis Dosen Tetap FISIP Universitas HKBP Nommensen di Medan, kandidat Doktor Ilmu Administrasi Negara UNPAD*

tanpa negara, sebaliknya negara tidak mungkin berdiri tanpa rakyat. Maka secara denotatif rakyat tanpa negara adalah mustahil. Sebaliknya, secara konotatif rakyat tanpa negara memungkinkan saja. Setidaknya bisa dilihat dari beberapa pengertian negara secara umum.

Negara menurut Almond dan Powell dalam bukunya *Comparative Politic Today: A World View (1996)* adalah “*a body of people living under a single government: a nation or the territory of such a government*”. Selanjutnya dalam kajian filsafat politik, negara didefinisikan sebagai lembaga pusat pemersatu masyarakat. Dengan demikian fungsi negara adalah alat pemersatu seperti peraturan (kebijakan publik) yang mengikat dan memberikan pelayanan kepada masyarakatnya. Sejatinya, Atmosudirdjo (2003) menyatakan adanya negara semua urusan yang bagaimanapun menjadi terurus, teratur, terselenggarakan, dan terselesaikan dengan baik dengan cara membangun administrasi.

Sejak didirikan negara yang bernama Republik Indonesia tahun 1945 oleh *founding fathers*, maka disusunlah Undang-Undang Dasar 1945, pada pembukaan alinea keempat secara tegas dikatakan “...*melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian yang abadi dan keadilan sosial...*”. Apabila negara tidak sanggup menjalankan kewajibannya untuk memenuhi hak-hak rakyatnya, maka dikategorikan negara tersebut gagal menjalankan visi dan misinya sesuai tujuan pembentukan negara. Itulah yang termuat dalam tesis Milton Friedman tentang kegagalan negara (*Media Indonesia, 5 Desember 2006*).

Rakyat menjadi korban pendirian negara lalu rakyat menjadi apatis, mungkin akan berpikir dengan atau tanpa negara rakyat dapat berjuang sendiri untuk hidupnya. Dengan kata lain, negara gagal adalah negara yang tidak mampu memperhatikan nasib dan kepentingan warganya sesuai dengan isi kontrak sosial. Misalnya, pembiaran negara terhadap mengguritanya Korupsi, Kolusi, Nepotisme (KKN) dalam tubuh birokrasi, kemiskinan, pengangguran, buta aksara, dan sebagainya. Dengan demikian bila ditinjau dari perspektif persoalan filosofis dalam kehidupan (*philosophy of life*) terabainya perhatian negara dalam memenuhi kebutuhan rakyat, membiarkan warga tidak teratur, kadar pelayanan semakin menurun, dan sebagainya merupakan realitas yang secara nyata menumbuhkan musnahnya “kontrak sosial” antara negara (*state*) dan masyarakat warga (*civil society*). Semuanya itu, menuntut adanya kinerja birokrasi yang prima dari aparat birokrasi. Kinerja (*performance*) sebagai kata benda mengandung arti “*thing done*” (sesuatu yang telah dikerjakan).

Menurut *Oxford Dictionary*, kinerja (*performance*) merupakan suatu tindakan, proses atau cara bertindak atau melakukan fungsi. Kinerja merupakan suatu konstruk, dimana banyak perbedaan dalam mendefinisikan kinerja (Mwita, 2003). Jika ditelusuri secara terminologis, kinerja memiliki pengertian yang berkaitan dengan hasil yang dicapai oleh seseorang atau sekelompok orang dalam melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya untuk mencapai tujuan organisasi. Prawirosentono (1999, dalam Widodo, 2006) mendefinisikan kinerja sebagai suatu hasil kerja yang dapat dicapai oleh seseorang atau kelompok orang dalam suatu organisasi sesuai dengan wewenang dan tanggung jawab masing-masing dalam rangka mencapai tujuan organisasi yang bersangkutan secara legal, tidak melanggar hukum dan sesuai dengan moral dan etika. Begitu pula, Lembaga Administrasi Negara (2000, dalam Widodo, 2006) mendefinisikan kinerja sebagai gambaran mengenai tingkat pencapaian pelaksanaan suatu kegiatan atau program atau kebijakan dalam mewujudkan sasaran, tujuan, misi, visi dan organisasi.

Selanjutnya, Sri Ningsih (2002, dalam Paskarina) berpendapat bahwa kinerja mungkin berfokus pada *input*, misalnya uang, staf, karyawan, wewenang yang legal, dukungan politis dan birokratis. Kinerja juga mungkin berfokus pada aktivitas atau proses yang mengubah input menjadi *output* dan kemudian menjadi *outcome*, misalnya kesesuaian program atau aktivitas dengan hukum, peraturan, dan pedoman yang berlaku atau standar proses yang ditetapkan. Kinerja juga dapat berfokus pada *output* suatu program kegiatan, misalnya jumlah produk atau jasa yang telah diberikan atau disediakan bagi para kolega, klien, public atau masyarakat. Kinerja juga berfokus pada efisiensi atau produktivitas yang menghubungkan *output* dengan *input*. Dengan demikian kinerja adalah konsep utama organisasi yang menunjukkan seberapa jauh tingkat kemampuan pelaksanaan tugas-tugas organisasi dalam pencapaian tujuan.

Dari definisi kinerja di atas, kinerja dipengaruhi oleh sejumlah faktor dan faktor tersebut harus dipertimbangkan ketika mengelola, mengukur, memodifikasi dan menghargai kinerja (Amstrong dan Baron, 1998). Faktor dimaksud: (a) faktor keahlian pribadi, kepercayaan diri, motivasi dan komitmen; (b) faktor kepemimpinan-kualitas dorongan, arahan dan dukungan yang diberikan oleh manajer dan pemimpin tim; (c) faktor tim-kualitas dukungan yang diberikan oleh kolega; (d) faktor sistem kerja dan fasilitas (instrumen tenaga kerja) yang diberikan oleh organisasi; (e) faktor-faktor kontekstual (situasional)-tekanan dan perubahan lingkungan internal dan eksternal.

Kinerja birokrasi merupakan salah satu dimensi yang strategis dalam menilai keberhasilan birokrasi dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Dalam suatu negara administratif, pemerintah dengan seluruh jajarannya mulai dari tingkat pusat, propinsi, kabupaten, kota bahkan sampai pada kecamatan dan desa yang biasa dikenal sebagai perangkat birokrasi berperan dan bertanggung jawab dalam merealisasikan tugas pemerintahan, pembangunan dan pelayanan publik. Pelayanan kepada masyarakat bukan untuk melayani dirinya sendiri serta menciptakan kondisi yang kondusif bagi setiap anggota masyarakat untuk mengembangkan kemampuan dan kreatifitasnya demi mencapai tujuan bersama. Pelayanan publik oleh pemerintah (birokrasi) sebenarnya merupakan salah satu perwujudan dari fungsi aparatur negara sebagai abdi negara dan abdi masyarakat yang mana pelayanan itu dimaksudkan untuk mensejahterakan masyarakat atau untuk memenuhi kebutuhan masyarakat. Dengan kata lain, birokrasi adalah instrumen pemerintah dalam melayani kepentingan masyarakat.

Bila dicermari kinerja birokrasi kita, kini semakin tampak kusut dan suram walaupun bangsa kita sering dijuluki bangsa yang besar, kaya, religius, berbudaya tinggi, dan yang lain seperti itu. Namun yang muncul selama ini *malpraktik* seperti ditulis *Journal Foreign Affairs*, bahwa pelayanan publik di Indonesia belum memuaskan, bahkan justru menimbulkan korupsi, korupsi di Indonesia telah menjadi *way of life*, sudah menjadi cara hidup bagi sebagian besar masyarakat Indonesia. Selain itu, menurut survei tahun 2005 yang dilakukan *Transparency International* yang bermarkas di Berlin, Indonesia menempati rangking ke-137 dari 159 negara terkorup di dunia (*Kompas*, 30 Nopember 2006).

Kasus lain yang cukup menarik untuk dipelajari ialah hasil penelitian yang dilakukan oleh Bank Dunia, PEG USAID, Kemitraan Bagi Pembaharuan Tata Pemerintahan di Indonesia dan Pusat Studi Kependudukan dan Kebijakan Universitas Gajah Mada (2003) diseluruh Indonesia menunjukkan bahwa "otonomi daerah bukan murni dalam rangka memperjuangkan kepentingan rakyat secara menyeluruh, tetapi sesungguhnya adalah "perlawanan" terselubung dari sekelompok elite terhadap politiknya. Sehingga tidak heran hasil temuan penelitian di Sumatera Utara, "karena semua masih bermarga, ya hampir semua pejabat dan pegawai Pemda patilah mempunyai hubungan kekerabatan. Di sini seperti halnya di daerah Batak lainnya, yang kuat adalah "N"-nya atau Nepotismenya". Dengan demikian hasil jajak pendapat KOMPAS di beberapa daerah menyimpulkan bahwa "kinerja pemerintah kini telah memasuki titik kritis" (*Kompas*, 22 Januari 2007).

Kemudian, Ketua BPK Anwar Nasution pernah mengatakan tiga departemen paling rawan terjadi korupsi. Ketiga departemen itu adalah Departemen Kesehatan, Departemen Pendidikan Nasional, dan Departemen Pekerjaan Umum (PU) semuanya berbasis pengadaan barang dan jasa (*Jurnal Nasional, 15 Oktober 2006*). Mahmud Hairuddin (2005) mengatakan, proyek-proyek negara yang terserap selama ini hanyalah berkisar 60 persen dari total anggaran yang tersedia, sisanya didistribusikan: departemen yang menaungi proyek (5%), Keuangan untuk menurunkan dana (5%), yang meligitimasi proyek (5%), pihak audit laporan keuangan (5%), pihak terkait di provinsi (5%), di kabupaten (5%), dan pihak pelaksana 10 persen. (*Koran Tempo, 2 Agustus 2006*).

Revitalisasi Birokrasi

Jika mencermati perjalanan negara Indonesia sejak kemerdekaan 17 Agustus 1945, keadaan, permasalahan, dan tantangan hingga pada abad ke-21 tentu berbeda yang dihadapi dalam kurun waktu sebelumnya. Dalam era masa kini, ketika dunia dihadapkan pada ketidak pastian dan bergejolak (*turbulence and uncertainty*), teknologi informasi yang semakin canggih, tuntutan demokrasi semakin terbuka lebar. Ini mensyaratkan adanya penataan ulang (revitalisasi) perubahan paradigma pemerintahan, pembaharuan sistem kelembagaan. Saat ini dituntut pergeseran dominasi peranan sector publik dalam penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan, dan pelayanan publik kearah peranan sector swasta dan masyarakat pada umumnya. Dengan demikian paradigma baru administrasi publik selalu mengalami perubahan dengan istilah *Administrative Reform*. JD Moutgomery, mempertegas *administrative reform is a "political process designed to adjust the relationship between a bureaucracy and other elements in a society, or within the bureaucracy it self both the purposes of reforms and the evil adressed vary with their political circumstances"* (Laiden, 1970). Dalam konteks ini reformasi administrasi dikaitkan dengan politik, sehingga administrasi publik dapat dikatakan bertransformasi melawan resistensi, sehingga terjadi intensitas yang tinggi kearah interaksi dan interkoneksi (*interconnected*) di dalam dan di antara pemerintah dan masyarakat (J. Halligan, 1998).

Kemudian lahir model *New Public Management (NPM)* yang mulai dikenal tahun 1980-an dan kembali populer tahun 1990-an. *New Public Management* berfokus kepada manajemen, penilaian kerja, dan efisiensi. Lahirnya konsep NPM dipicu semakin merosotnya kepercayaan publik terhadap birokrasi pemerintah. Konsekuensi implementasi NPM bagi pemerintah diantaranya melakukan pemangkasan (*bunishing*), efisiensi, dan kompetisi. Pemangkasan birokrasi sejalan apa yang dicetuskan oleh Osborne dan Plastrik dalam bukunya

“*Banishing Bureaucracy*” (1997). Digulirkannya konsep tata pemerintahan (*governance*) yang sering digunakan oleh berbagai pihak untuk menjelaskan fenomena yang berbeda-beda (Pierre and Peters, 2000). Konsep ini mulai dipergunakan dalam wacana public pada awal 1990-an dan dengan cepat menjadi kata kunci (*keyword*) dikalangan akademisi, aktivis, dan praktisi untuk menjelaskan berbagai fenomena yang berbeda di mata publik, tetapi selalu terkait dengan praktik penyelenggaraan pemerintahan. Bergulirnya tata pemerintahan (*governance*) pada awalnya banyak digunakan oleh lembaga donor internasional untuk menjelaskan mengenai masalah yang mereka hadapi, terutama dalam penyelenggaraan berbagai program mereka di negara-negara dunia ketiga (UNDP,2002). Banyak program yang dibiayai oleh lembaga donor dan keuangan internasional yang kemudian mengalami kegagalan karena ternyata negara-negara tersebut memiliki praktik penyelenggaraan pemerintahan yang buruk. Setidaknya, untuk mengurangi tingkat kegagalan dari program-programnya, beberapa lembaga donor dan keuangan internasional mendorong negara-negara dunia ketiga untuk melakukan reformasi tata pemerintahan. Semua isyarat-isyarat di atas pada dasarnya bertujuan untuk memperbaiki kegagalan pelayanan publik, maka reformasi tata pemerintahan dengan reformasi birokrasi sangat mendesak dilakukan.

Jika dirunut kebelakang ilmuwan yang sangat berpengaruh dalam perkembangan teori birokrasi adalah Max Weber seorang sosiolog Jerman. Dalam tulisannya “*Wirtschaft und Gesellschaft*” (Teori Organisasi Sosial dan Ekonomi) yang didalamnya terdapat satu bab mengenai birokrasi. Birokrasi dapat dilihat sebagai “kehidupan kerja rutin” (*routines of workday life*). Organisasi dibentuk atas dasar “rasionalitas” tertentu (*defening rationalities*). Untuk menjaga keseimbangan agar organisasi tetap eksis, perlu dibuat struktur birokrasi yang bermutu, yang dicirikan; (a) spesialisasi; (b) hierarkis; (c) sistem aturan; (d) impersonality; (e) struktur karir; (f) efisien. Namun dalam perjalanannya ke-6 karakteristik ini semakin sulit ditemukan di negeri ini. Akhirnya, birokrasi dicemooh di sana-sini keadaan tersebut dipandang sebagai kegagalan birokrasi. Justru yang terjadi selama ini menurut Weber (1987) adalah “birokrasi transaksional”: (1) kekuasaan atasan bersifat mutlak; (2) pembagian kerja sesuai tupoksi; (3) koordinasi langsung oleh atasan; (4) pekerjaan monoton, dan tanpa makna; (5) profesionalitas kerja tidak ditekankan; (6) pegawai memiliki satu bidang keahlian; (7) individualitas dalam pelaksanaan kerja.

Arah Penataan (Revitalisasi)

Dalam kajian teoritis yang ditulis para ahli dari negara barat seperti Gifford and Pichot (1993) dalam bukunya *The End of Bureaucracy and The Rise of The Intelligent Organization*, mengatakan arah ke kinian yang ditempuh oleh lembaga birokrasi mengarah kepada: (1) kekuasaan ber-orientasi kepada kepentingan masyarakat; (2) pembagian kerja berdasarkan proyek atau program; (3) koordinasi berlangsung di antara sesama kolega; (4) kreativitas, inovasi dan kepedulian diutamakan; (5) profesionalitas, efektivitas dan efisiensi diutamakan; (6) pegawai memiliki beragam keahlian; dan (7) pekerjaan dilaksanakan secara bersama-sama dalam kelompok atau tim kerja.

Selanjutnya, untuk mengatasi krisis multi-dimensi yang terjadi selama ini konsep “kewirausahaan” harus masuk kedalam kinerja birokrasi. Ada 10 prinsip kewirausahaan birokrasi. David Osborne & Ted Gaebler dalam bukunya *Reinventing Government* (1992) yaitu: (1) mengarahkan dan bukan melaksanakan semua pekerjaan; (2) memberdayakan masyarakat; sebab tidak mungkin semua sektor dapat dikerjakan pemerintah melainkan harus berkolaborasi dengan sektor swasta dan masyarakat (kemitraan) (3) menciptakan persaingan untuk memberikan pelayanan yang terbaik; (4) menggerakkan organisasi berdasarkan pada misi dan bukan pada aturan sendiri; (5) menghasilkan pendanaan dan bukan menunggu anggaran; (6) berorientasi pada kepentingan warga negara membayar pajak; (7) menghemat dan bukan hanya menghabiskan anggaran; (8) mencegah daripada mengobati permasalahan; (9) mengelola kerja kelompok dan bukan kerja individu, dan (10) memperhatikan kemauan pasar atau publik. Kemudian Gray dalam bukunya *Government Beyond The Centre (Sub-National Politics in Britain)* (1989) mengatakan “a limited or framework of government with significant positive responsibilities”. Dengan demikian implementasi jiwa kewirausahaan dengan orientasi mendapatkan hasil bukan berarti pemerintah melakukan pekerjaan minimum akan tetapi pemerintah dapat memfokuskan diri pada agenda tanggung jawab yang positif, dengan kata lain sebagian tugas-tugas pelayanan yang dulunya dikerjakan pemerintah telah berkolaborasi dengan masyarakat.

Simpulan teoritis para ahli dan realitas yang terjadi di atas bertujuan, agar kinerja birokrasi optimal. *Pertama*, menekankan pelayanan bermutu dengan penerapan jiwa kewirausahaan yang berorientasi mendapatkan hasil. *Kedua*, menjamin pemerataan distribusi pendapatan nasional kepada kelompok masyarakat miskin secara berkeadilan. *Ketiga*, Melindungi hak-hak pribadi masyarakat atas pemilikan kekayaan, serta menjamin kebebasan bagi masyarakat

untuk melaksanakan tanggungjawab atas diri mereka sendiri. *Keempat*, melestarikan nilai-nilai tradisi masyarakat yang sangat bervariasi dari satu generasi ke generasi berikutnya, serta memberikan jaminan dan dukungan sumber-sumber sehingga nilai-nilai tersebut mampu tumbuh dan berkembang sesuai tuntutan perubahan zaman, serta dapat terus hidup bersama secara damai, serasi dan selaras dengan budaya lain di lingkungan.

Revitalisasi Birokrasi

Untuk menerapkan teori-teori yang dikemukakan para pakar dari negara barat itu, bukan berarti begitu mulus diterapkan di Indonesia, melainkan harus ditindaklanjuti dalam konteks situasional dalam bentuk aksi. Anderson (1979) mengemukakan, salah satu kiat yang dapat ditempuh untuk mengatasi atau memecahkan masalah publik dapat ditempuh dengan menggulirkan kebijakan publik. Tentu kebijakan publik yang digulirkan adalah berkaitan dengan pembenahan birokrasi dalam bentuk semacam **“Komisi Reformasi Birokrasi”** (KRB). Komisi inilah yang melakukan penataan/perbaikan birokrasi sesuai arah kemana dinamika itu berjalan, sebab yang terjadi selama ini birokrasi pemerintah belum merumuskan suatu *grand strategy* yang “sistemik” terhadap reformasi birokrasi karena permasalahannya pun sudah semakin kompleks, demikian juga belum ada kejelasan tentang *grand scenario* yang akan dimainkan pemerintah dalam melakukan reformasi birokrasi. Metode berpikir “sistemik” dapat mengdopsi pendekatan *General System Theory (GST)* yang dirintis Ludwig von Bertalanffy (1975).

Itu sebabnya, Taufiq Effendi selaku Menpan, dalam salah satu pernyataannya, mengatakan bahwa penyelenggaraan pelayanan publik masih dihadapkan pada sistem pemerintahan yang belum efektif dan efisien serta kualitas sumber daya manusia aparatur yang belum memadai (*Kompas*, 16 Desember 2005). Menpan menyatakan lagi bahwa sistem yang berlaku saat ini membuka peluang terjadinya korupsi (*Kompas*, 15 Maret 2006). Padahal, birokrasi Max Weber (1864) berharap birokrasi dapat menjadi organisasi pemerintah yang mampu melayani masyarakat secara adil, profesional, efektif dan efisien, tidak memihak kepada kekuatan politik tertentu (Kilcullen, 1962).

Komisi Reformasi Birokrasi (KRB) terdiri dari para ahli dan praktisi birokrasi, maupun wirausahawan (untuk menularkan semangat kewirausahaan) dan diberi tugas untuk mengidentifikasi kelemahan-kelemahan dalam praktek birokrasi, membangun sistem kelembagaan, mensosialisasikan temuan-temuan mereka, dan selanjutnya menyusun rencana strategis untuk diajukan kepada

pemerintah sebagai rekomendasi kebijakan reformasi. Kajian yang dilakukan diharapkan dapat menghasilkan model kelembagaan birokrasi yang tampil beda dengan birokrasi sebelumnya baik dari segi kelembagaan, ketatalaksanaan, kepegawaian, ataupun *cultural*. Tahap penting dalam perubahan itu adalah “internalisasi dan sosialisasi” dari rumusan yang telah disusun untuk melihat reaksi dari dalam dan luar lingkungan birokrasi, sebelum diterbitkan secara resmi. Perubahan yang dilakukan KRB dengan cara *incremental*, maupun *radical*. Wadah ini akan membongkar habis (revitalisasi) ulang mesin birokrasi sehingga benar-benar lincah dan gesit memberikan pelayanan kepada publik.

Salah satu perubahan *radical* diantaranya dimulai dari rekrutmen pegawai negeri sipil (PNS) yang bermutu sebagai penggerak mesin birokrasi yang tangguh menghadapi mesin birokrasi. Calon-calon pegawai negeri direkrut dari seluruh perguruan tinggi yang memiliki IPK 4.0 pada semeseter ke tujuh, kemudian mereka diberikan beasiswa pada semester kedelapan. Setelah mereka tamat kemudian dilatih selama 6 bulan di “Pusat Pelatihan Terpadu Aparatur” yang langsung ditangani oleh Komisi Reformasi Birokrasi KRB). Selama pendidikan diharapkan dapat membentuk aparatur yang berkualitas, peningkatan moralitas yang tinggi dalam kehidupan sehari-hari melalui pendidikan. Selama pelatihan penggajian mereka pun harus profesional, seimbang antara *reward and punishment system*, sehingga apa yang dikritik Kwik Kian Gie (2003) : **Pintar Goblok Penghasilan Sama (PGPS)**, tidak terjadi lagi. Apabila ada indikasi korupsi dilakukan PNS langsung dipecat, dan dieksekusi, hal ini akan membuat pegawai lain tidak berani melakukan korupsi. Metoda ini telah berhasil dilaksanakan di Cina, bahkan presidennya sendiri pun dapat diadili.

Tak dapat dipungkiri awal perubahan itu dimulai dari sumber daya manusia yang ada dalam organisasi, dimana SDM itu memiliki tiga **DOMAIN** perangkat lunak **AKAL, KALBU, dan NAFSU** (Munadjat, 1983). Dan dorongan kekuatan **NAFSU** manusia itu untuk berpikir rasional dan emosional difilter (ada penyaringan) dengan pikiran, hati nurani, diri pribadi, dan ketakwaan/insan kamil (Saefullah, 2006). Dengan demikian secara integralistik aparatur itu memiliki jiwa yang tangguh, yang terdiri dari atas (1) Cipta (**Akal**) atau pikiran; (2) Rasa (**Kalbu**) atau perasaan; dan (3) Karsa (**Nafsu**) atau kehendak. Sedangkan Raga tercermin dalam dua faktor fisik yakni (4) Kata (**Mulut**) atau ucapan; (5). Karya (**Tangan**) atau perbuatan. Itulah gambaran aparatur seutuhnya, yang dibentuk di Pusat Pelatihan Terpadu Aparatur.

Jika pelatihan telah berhasil dilakukan sekolah-sekolah kedinasan milik pemerintah, kecuali bidang militer dan kepolisian, sudah saatnya dibubarkan, ketimbang dipertahankan namun menjadi pemborosan. Pemberian beasiswa pada semester kedelapan akan menciptakan penghematan yang luar biasa dibandingkan dengan biaya pendidikan mulai dari semester awal. Apa yang terjadi selama ini pada sekolah kedinasan justru menimbulkan pemborosan sehingga alokasi anggaran pendidikan 20% dari APBN ikut didistribusikan ke sekolah kedinasan. Sedangkan untuk masa transisi “Komisi Reformasi Birokrasi” melakukan pendekatan *incremental* dengan cara memberikan pelatihan-pelatihan kepada seluruh aparatur mulai dari pusat hingga sampai daerah, sehingga model *good governance* dan *clean governance*, yang dikembangkan World Bank dan UNDP yang dicirikan: *Participation, Rule of law, Transparency, Responsiveness, Concensus orientation, Equity, Efficiency and Effectiveness, Accountability, dan Startegic vision*, dapat terwujud.

Sebetulnya kalau kita mau jujur berbagai negara telah melakukan revitalisasi birokrasi. Misalnya, PM Inggris Margareth Thatcher, pada awal tahun 1990 telah membentuk sebuah komisi birokrasi untuk merumuskan program perbaikan pelayanan public *The Next Steps*. Demikian juga Presiden AS Bill Clinton, pada pertengahan tahun 1990-an merangkul dan mengangkat David Osborne dan Wapres Al Gore untuk memimpin proyek reformasi birokrasi *Reinventing Government*.

Penutup

Pada dasarnya perbaikan mesin birokrasi merupakan suatu falsafah suatu kehidupan manusia, masyarakat, organisasi publik dan privat sebagai pertanda bahwa manusia atau organisasi bersifat dinamis. Berbagai perbaikan bisa terjadi dalam organisasi, salah satu diantaranya melakukan “revitalisasi birokrasi” dengan pendekatan sistemik, yang berarti mencakup seluruh sub-sub sistem yang ada. Perubahan ini tidaklah mudah mengingat dan kompleksnya permasalahan organisasi birokrasi kita. Pembentukan “Komisi Reformasi Birokrasi” (KRB) akan melakukan perubahan dimulai dari rekrutmen pegawai yang bermutu dan dilatih di “Pusat Pelatihan Terpadu Aparatur” (PPTA). Jika perbaikan mesin birokrasi telah berjalan dengan baik maka diharapkan akan dapat meningkatkan kinerja birokrasi. Agar “Komisi Reformasi Birokrasi” (KRB) berhasil harus didukung semua pihak (legislatif, eksekutif, dan yudikatif, partai politik, lembaga swadaya masyarakat, dunia usaha, dan perguruan tinggi) karena perubahan itu dilakukan secara *incremental* dan *radical*.

DAFTAR PUSTAKA

- Almond, Gabriel A dan G. Bingham Powel, Jr. (1996). *Comparative Political Today: A World View Today*, Sixth Edition, New York : Harper Collins College Publisher
- Amstrong.M. dan Baron,A. 1998. *Performance Management Handbook*. London:IPM
- Anderson,J.A. 1979. *Public Policy Making*. New York : Basic Book
- Atmosudirjo, 2003. *Teori Administrasi*. Jakarta : Sekolah Tinggi Ilmu Administrasi Press
- Bertalanffy Ludwig von. 1975. *General System Theory Fundation, development, Application*. New York : George Braziller.
- Danusaputro,ST. Munadjat, 1983. *Binamulia Hukum dan Lingkungan*. Jakarta : Binacipta.
- Dwiyanto, Agus. Dkk. 2003. *Reformasi: Tata Pemerintahan dan Otonomi Daerah*. Yogyakarta: Pusat Studi Kependudukan dan Kebijakan UGM
- Halligan.J. 1998. *Reforming Australian Government: impact and implication for local Public Administration*. EROPA
- Gifford and Pinchot, Elisabeth. 1993. *The End of Bureaucracy and The Rise of The Intelligent Organization*, San Fransisco : Barret – Koehler Publishers.
- Gray.C. 1989. *Government Beyond The Centre (Sub-National Politics in Britain)*. The Macmillan Press Ltd
- Kwik Kian Gie. 2003. *Reformasi Birokrasi Dalam Mengefektifkan Kinerja Pegawai Pemerintahan*. Jakarta : Bappenas
- Kilcullen, R.J. 1966. *Max Weber : On Bureaucracy*. New York : Macquire University
- Laiden. 1970. *Public Administration Reform*, New York: The Ronald Press Company
- Mwita, Issac John .2003. *Performance Management model, The international Journal of Public Sector*, MCB University Press. Vol.13. No.1
- Osborne David. and Gaebler Ted. 1995. *Reinventing Government How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector*. New York ; Addison Wesley Publishing Company.Inc

- Osborne, David, Plastrik, Peter, 1997, *Bunishing Bureaucracy, the five strategies for reinventing government*, Addison Wesley Publishing Company, Reading MA
- Paskarina, Caroline. 2006. *Penilaian Kinerja Pelayanan Publik*. Jurnal Governance. Vol. 2, No.5 Januari –Maret, Bandung : Puslit Kebijakan Publik dan Pengembangan Wilayah Lemlit UNPAD.
- Peters, B.Guy dan Jon Pierre. 2000. *Governance, Politics, and the State*. New York: St. Martins Press,Inc
- Saefullah, Djadja. 2006. *Bahan Kuliah Filsafat Ilmu Suatu Pemikiran Umum*. Bandung: Program Pascasarjana UNPAD
- UNDP.2002. *Human Development Report 2002. Deepening Democracy in a Fragmented World*. New York: Oxford University Press.
- Weber, Max. 1947. *The Theory of Social and Economic Organization*, translated by A.M. Henderson & Talcott Parsons, New York : The Free Press.
- , 1987. *Bureaucracy dalam Jay M. Shafritz dan Albert C. Hyde : Classics of Public Administration*. Pacific Grove, California : Brooks/Cole Publishing Company.
- Widodo Joko, 2006, *Good Governance : Telaah dari Dimensi Akuntabilitas dan Kontrol Birokrasi Pada Era Desentralisasi dan Otonomi Daerah*, Surabaya: Insan Cendekia.
- Jurnal Nasional, 15 Oktober 2006*
Kompas, 16 Desember 2005. 15 Maret 2006. 30 Nopember 2006, 22 Januari 2007
Koran Tempo, 2 Agustus 2006
Media Indonesia, 5 Desember 2006
Tempo, 2 Agustus 2006