Prof. Dr. Evi Elvira Masengi, MS
Elvis M. C. Lumingkewas, SE, MAP
Brain F. Supit, SE, MAP

Reformasi ADMINISTRASI PUBLIK

Editor : Dr. Theodorus Pangalila, S.Fils, M.Pd

Tentang Penulis

Prof. Dr. Evi Elvira Masengi, MS. Sejak tahun 1982 sampai saat ini adalah dosen tetap di Universitas Negeri Manado. Memperoleh jabatan akademis Profesor/Guru Besar sejak 2009. Lulus dari S1 IKIP Negeri Manado tahun 1981, lanjut studi dan lulus S2 Universitas Padjajaran Bandung tahun 1988, kemudian lanjut studi S3 di Universitas Brawijaya Malang dan lulus tahun 2008. Tahun 2010-2015 menjabat Ketua Program Studi S2 Administrasi Negara Unima, tahun 2019-2022 sebagai anggota Satua Pengawas Internal (SPI) Unima, kemudian sejak 2022 sampai saat ini menjabat sebagai Koordinator Program Studi Magister (S2) Administrasi Negara Universitas Negeri Manado.

Elvis M. C. Lumingkewas, SE, MAP. Lulus S1 Ekonomi Manajemen Unima tahun 2010, kemudian melanjutkan studi S2 Prodi Administrasi Negara di Universitas Negeri Manado dan lulus tahun 2013. Sejak tahun 2019, menjadi dosen di Prodi Ilmu Administrasi Negara Unima.

Brain F. Supit, SE, MAP. Lulus S1 Ekonomi Manajemen Unima tahun 2010, kemudian melanjutkan studi S2 Prodi Administrasi Negara di Universitas Negeri Manado dan lulus tahun 2013. Sejak tahun 2022, menjadi dosen di Prodi Ilmu Administrasi Negara Unima.

eureka media aksara
Anggota IKAPI
No. 225/JTE/2021

0858 5343 1992
eurekamediaaksara@gmail.com
Jl. Banjaran RT.20 RW.10
Bojongsari - Purbalingga 53362

EC00202331893

ISBN 978-623-487-834-6
9 786234 879346

REFORMASI ADMINISTRASI PUBLIK

Prof. Dr. Evi Elvira Masengi, MS
Elvis M. C. Lumingkewas, SE, MAP
Brain F. Supit, SE, MAP

PENERBIT CV.EUREKA MEDIA AKSARA

REFORMASI ADMINISTRASI PUBLIK

Penulis : **Prof. Dr. Evi Elvira Masengi, MS**
Elvis M. C. Lumingkewas, SE, MAP
Brain F. Supit, SE, MAP

Editor : Dr. Theodorus Pangalila, S.Fils. M.Pd

Desain Sampul : Eri Setiawan

Tata Letak : Herlina Sukma

ISBN : 978-623-487-934-6

No. HKI : EC00202331893

Diterbitkan oleh : **EUREKA MEDIA AKSARA, APRIL 2023**
ANGGOTA IKAPI JAWA TENGAH
NO. 225/JTE/2021

Redaksi:

Jalan Banjaran, Desa Banjaran RT 20 RW 10 Kecamatan Bojongsari
Kabupaten Purbalingga Telp. 0858-5343-1992
Surel : eurekamediaaksara@gmail.com
Cetakan Pertama : 2023

All right reserved

Hak Cipta dilindungi undang-undang
Dilarang memperbanyak atau memindahkan sebagian atau seluruh isi buku ini dalam bentuk apapun dan dengan cara apapun, termasuk memfotokopi, merekam, atau dengan teknik perekaman lainnya tanpa seizin tertulis dari penerbit.

KATA PENGANTAR

Sebagai umat yang percaya, patut menaikan Pujian dan Syukur kehadirat Tuhan Yang Maha Esa, karena hanya kasih dan anugrahNya sajalah sehingga penulis diberikan kemampuan dan kekuatan untuk boleh menyelesaikan karya ini dalam bentuk buku yang diberi Judul "Reformasi Administrasi Publik".

Reformasi yang akar katanya adalah format yang diawali dengan kata re dan akhiran si maka pada dasarnya bahwa reformasi adalah suatu proses membangun dan atau membentuk kembali agar sesuatu boleh berjalan sesuai dengan yang telah diformatkan. Dengan demikian maka intinya reformasi bermaksa sebagai suatu perubahan dengan tanpa merusak dan atau merubah format, landasan, dasar yang sudah ada. Dalam hal ini proses perubahan dimaksudkan adalah proses penyesuaian dengan tuntutan pekembangan zaman.

Tuntutan perkembangan Administrasi Publik yang berkembang sesuai dengan perkembangan zaman merupakan suatu hal yang mendasar, hal ini disebabkan adanya perkembangan secara cepat, terutama adanya perubahan-perubahan yang terjadi baik secara regional, nasional maupun secara global. Terjadi kompetisi dalam seluruh aspek kehidupan bernegara, maka peran Administrasi Publik harus sesuai dengan tuntutan zaman, masyarakat, ilmu pengetahuan dan teknologi agar pengelolaan suatu organisasi mencapai tujuan secara efisien, efektif dan produktif.

Penulis,
Prof. Dr. Evi Elvira Masengi, MS
Elvis M. C. Lumingkewas, SE, MAP
Brain Fransisco Supit, SE, MAP

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR.....iii
DAFTAR ISI..... iv
BAB 1 PENDAHULUAN 1
A. Konsepsi Reformasi Administrasi 1
B. Dimensi Reformasi Administrasi Publik.....6
C. Reformasi Administrasi dalam Perspektif Historis.....7
D. Fokus Refomasi Administrasi Publik 9
E. Prinsip Reformasi dalam Perspektif Administrasi Publik.....12
F. Reformasi Birokrasi dalam Perspektif Administrasi Publik.....18
BAB 2 BIROKRASI PEMERINTAHAN 19
A. Konsepsi Birokrasi.....19
B. Makna Organisasional Birokrasi.....23
C. Realitas Birokrasi Pemerintahan 27
D. Elemen Penanggung jawab Pembangunan.....29
BAB 3 BIROKRASI DALAM PERSPEKTIF HISTORIS 32
A. Birokrasi Klasik – Konvensional 32
B. Birokrasi Modern – Kontemporer.....39
C. Post-Birokrasi – Pasca-Birokrasi.....43
BAB 4 BIROKRASI DALAM PERSPEKTIF PEMERINTAHAN.....46
A. Birokrasi Pemerintahan 46
B. Birokrasi Merujuk ke Situasi Khusus 46
C. Birokrasi Sebagai Metode Kerja 47
D. Birokrasi Bermakna Kualitas.....47
E. Kelompok Birokrat dan Non-Birokrat.....48
F. Dimensi Kelembagaan.....49
G. Dimensi Sikap dan Perilaku 50
H. Pengaruh Agama.....53
I. Pengaruh Bangsa Asing.....54
J. Pencitraan Terhadap Birokrasi.....57
K. Makna Pencitraan.....58

L. Fungsi Pencitraan 60
M. Pencitraan Terhadap Birokrasi Indonesia 62
BAB 5 BIROKRASI DALAM POLEMIK 64
A. Problematika Birokrasi Pemerintahan 64
B. Birokrasi Pemerintahan dalam Tantangan 65
C. Birokrasi Sebagai Pengertian yang Baik 70
D. Birokrasi Sebagai Penyakit 70
E. Birokrasi yang *Free Value* (Netral) 72
BAB 6 PATOLOGI BIROKRASI 77
A. Stigma Birokrasi 77
B. Patologi Birokrasi 81
C. Korupsi 85
BAB 7 PERSEPSI, PEMAKNAAN DAN MITOS BIROKRASI 88
A. Persepsi dan Pemaknaan Birokrasi 88
B. Mitos Liberal 92
C. Mitos Konservatif 92
D. Mitos Bisnis 92
E. Mitos Imbalan 94
F. Mitos Kualitas Orang 95
BAB 8 PEMBERDAYAAN BIROKRASI 98
A. Penguatan Oganisasi Birokrasi 98
B. Strategi Pengendalian (*The control Stategy*) 103
C. Mengembangkan Kreatifitas dan Inovasi 104
D. Pemberdayaan Organisasi (*Organizational Empowerment*) 112
E. Pemberdayaan Karyawan (*Employee Empowerment*) .. 120
F. Pemberdayaan Masyarakat (*Community Empowerment*) 123
BAB 9 BUDAYA ORGANISASI BIROKRASI 125
A. Strategi Budaya 125
B. Pengaruh Budaya Tradisional 130
BAB 10 REFORMASI BIROKRASI PELAYANAN PUBLIK 133
A. Pelayanan Publik dalam Perspektif Keadilan Sosial . 133
B. Pelayanan yang Sama Bagi Semua 137
C. Pelayanan Secara Proporsional Bagi Semua 138

BAB 11 REFORMASI PELAYANAN PUBLIK DALAM PERSPEKTIF OTONOMI DAERAH 153
A. Perkembangan Pelayanan Publik 153
B. Mutu Pelayanan Publik 156
C. Jasa Teknologi Komputer dalam Pelayanan Publik ...156
D. Konsep Negara Sejahtera.....159
E. Komponen Personal (Manusia).....163
F. Perubahan Institusi Pelayanan Masyarakat.....163
G. Perubahan Pasar.....164
BAB 12 REFORMASI BIROKRASI BEBERAPA NEGARA.....168
A. Perkembangan Reformasi.....168
B. Reformasi Administrasi Publik dan Birokrasi Negara Maju.....169
C. Reformasi Birokrasi Negara Berkembang dan Dunia Ketiga.....177
BAB 13 OTONOMI DAERAH DALAM PERSPEKTIF NEGARA KESATUAN.....186
A. Perkembangan Reformasi Birokrasi Indonesia.....186
B. Democratization 189
C. Debureaucratization.....193
D. Decentralization.....194
E. Deregulation and Reregulation.....208
BAB 14 REFORMASI BIROKRASI MENUJU INDONESIA BARU.....209
A. Dari Desentralisasi ke Otonomi Daerah.....209
B. Negara Kesatuan (*Unitary State*) 214
C. Reformasi Birokrasi dalam Perspektif Ketatanegaraan.....220
D. Teori Agensi (*Agency Theory*).....221
E. Peranan Perguruan Tinggi.....224
F. Konsep Geopolitik.....226
G. Beberapa Hasil Penelitian Reformasi Birokrasi 229
DAFTAR PUSTAKA.....234
TENTANG PENULIS.....238

BAB 1 PENDAHULUAN

A. Konsepsi Reformasi Administrasi

Reformasi administrasi publik merupakan salah satu bagian kajian dari pada administrasi yang selalu menarik perhatian untuk diteliti dan dikaji karena berkaiatan dengan adanya pergeseran ilmu administrasi yang bertumbuh dan berkembang sesuai dengan perkembangan masyarakat. Perkembangan Administrasi Publik adalah merupakan hasil respons terhadapaa perubahan-perubahan yang terjadi dilingkungan ekologi administrasi publik. Reformasi dapat dipandang secara harafiah maupun isi (*content*), dan selalu terkait dengan spektrum perubahan diberbagai dimensi kehidupan manusia yang luas. Perubahan tersebut dapat diamati dalam perubahan aspek-aspek IPOLEKSOSBUDHAM (Ideologi, Politik, Ekonomi, Sosial, Budaya dan Pertahanaan Keamanan).

Menurut Zauhar, reformasi administrasi adalah suatu usaha secara sadar dan terencana untuk mengubah:

1. Struktur dan prosedur birokrasi (aspek organisasi/ institusional/ kelembagaan);
2. Sikap & perilaku birokrat (aspek perilaku), guna meningkatkan efektivitas organisasi atau terciptanya administrasi yg sehat & menjamin tujuan pembangunan nasional.

Menurut Hahn Been Lee (1970), tujuan penyempurnaan sistem administrasi adalah

1. Untuk meningkatkan keteraturan

BAB 2

BIROKRASI PEMERINTAHAN

A. Konsepsi Birokrasi

Sebelum membahas lebih lanjut mengenai birokrasi, terlebih dahulu perlu untuk menyatukan persepsi dengan memahami konsep dasarnya. Dengan demikian apa yang dimaksudkan dengan birokrasi tidak didasarkan atas tafsiran dan interpretasi masing-masing individu yang dapat menyesatkan bila tidak berlandaskan konsepsi yang benar dan berlaku secara universal. Kekeliruan dan penyimpangan dalam pengimplementasian birokrasi pemerintahan sejak dahulu bahkan sampai sekarang ditengarai lebih banyak disebabkan karena pemahaman yang keliru akan arti, makna dan tujuan birokrasi.

Banyak orang yang menganggap bahwa semua organisasi hampir pasti dijalankan berdasarkan organisasi birokrasi. Alasan yang mendasari adalah setiap organisasi pasti ada sekelompok orang yang bekerja sama, adanya pembagian tugas yang jelas, spesialisasi fungsi, hirarkhis yang baku untuk mencapai tujuan, disiplin kerja yang ketat, diikuti koordinasi yang baik dan efektif. Hubungan-hubungan yang terkait dengan ukuran yang kompleks serta unit-unit kerja sebagai komponen-komponen yang membentuk organisasi birokrasi tersebut merupakan bangunan utama dari birokrasi. Meskipun demikian, bukan berarti bahwa ketika semua komponen tersebut tersedia, maka secara otomatis organisasi tersebut dapat dipandang sebagai organisasi birokrasi.

BAB 3

BIROKRASI DALAM PERSPEKTIF HISTORIS

A. Birokrasi Klasik – Konvensional

Keith M. Hendeson dan O. P. Dwiveda dalam buku "*Bureaucracy and The Alternatives in World Perspective*" (1996), telah mengulas dan menjelaskan secara mendalam dengan membandingkan birokrasi yang ada sekarang ini dengan birokrasi klasik, konvensional dan tradisional. Tulisan tersebut didasarkan atas penelusuran lebih jauh asal-usul dan sebab-musabab birokrasi pemerintahan berdasarkan sejarah. Hasil penelusuran dikatakan bahwa awalnya birokrasi dikembangkan di kawasan Timur Tengah, seperti Babilonia, Mesir, Assyria dan sekitarnya yang mengembangkan birokrasi tradisional.

Kemudian mereka komparasikan dengan birokrasi kekaisaran Persia (Iran sekarang) yang besar pengaruhnya dan kenamaan disekitar 6000 tahun lalu merupakan legenda birokrasi yang efisien dan efektif dikenal dunia sekarang. Itulah embironal yang menjadi cikalbakal birokrasi dengan menjalankan prinsip-prinsip birokrasi modern seperti yang dipraktikan sekarang. Ketika itu, mereka telah mengembangkan dimensi dan prinsip-prinsip manajemen strategis, sentralisasi, desentralisasi, dengan filsafat liberal yang universal. Sistem pemerintahan toleran terhadap manusia (rakyat) dengan melaksanakan sistem administrasi yang adil, komunikasi yang efisien dan efektif, sistem jalur – jalan tertata baik, sistem keuangan dan manajemen perpajakan berjalan baik, menekankan pendidikan, merit sistem telah dikembangkan, birokrasi yang profesional melalui pengalaman, pendidikan dan

BAB 4

BIROKRASI DALAM PERSPEKTIF PEMERINTAHAN

A. Birokrasi Pemerintahan

Perkataan birokrasi adalah suatu istilah yang lazim digunakan dalam kaitannya dengan organisasi pemerintahan daripada organisasi non-pemerintahan seperti bisnis atau privat. Tuner & Hulme (1997) menulis: *This meaning focuses on popular perception of the working of bureaucracy, and is most often associated with the organization of the state rather than the private sector*. Dimaksudkan bahwa birokrasi lebih menekankan pada organisasi pemerintahan daripada organisasi swasta atau dunia usaha (*private sector*).

Berdasarkan pada perspektif birokrasi demikian maka dapat dikemukakan elemen-elemen penting yang membentuk pengertian yang berbeda-beda.

B. Birokrasi Merujuk ke Situasi Khusus

Pemahaman birokrasi ini merujuk pada situasi khusus yang berorientasi ke biro-biro dalam konteks tempat kerja (meja-meja kerja) tertentu. Biasanya biro-biro tersebut bekerja berdasarkan fungsi-fungsi tertentu (khusus) yang berbeda satu dengan yang lain. Perbedaan fungsi tersebut membedakan biro yang satu dengan biro yang lain, meskipun dalam satu organisasi pemerintahan. Seperti di kantor-kantor pemerintahan daerah, ditemukan biro-biro tertentu, seperti biro umum, biro kepegawaian, biro kuangan, biro hubmas, dan lain-lain. Nama biro adalah ciri khusus yang menunjuk fungsi biro tersebut. Di perguruan tinggi misalnya dikenal biro umum, biro akademik

BAB 5

BIROKRASI DALAM POLEMIK

A. Problematika Birokrasi Pemerintahan

Sesudah perang dunia kedua, konsepsi teoritik birokrasi menjadi perdebatan yang tak pernah henti dikalangan profesional, praktisi terutama akademisi. Kritikan tajam dialamatkan atas pandangan bureaucracy versi Weberian. Kritikan ini disponsori oleh Western scholars dengan menyerang dokrin Weberian bureaucray, antara lain, Thomson (1967); Bendix (1977); Grozier (1964); Pugh, et al (1968); Burns & Stalker (1966); Lawrence & Lorsch (1967); March & Simon (1958).

Dalam buku yang ditulis Bennis (1966), "*they had declared bureaucracy dead*" (Kirpatrick & Clark, 2002). Mereka mendeklarasikan bahwa birokrasi versi Weberian telah mati. Walaupun demikian, nyatanya *bureaucracy* Weberian tetap eksis, sekalipun sampai sekarang tampak masih diremehkan. Seperti ditulis Pinchot and Pinchot (1994) dalam Kirpatrick & Clark, (2002), *To day, it is fashionable to write disparangly about bureaucracy before advancing one's particular brand of administrative theory.*

Sesungguhnya, birokrasi sebagai organisasi, apapun alasannya tidak dapat ditinggalkan begitu saja. Birokrasi tetap ada dan hidup dalam setiap organisasi modern. Landasan konsepsi teoritisnya adalah, Hegelian Bureaucracy, yang memandang bahwa birokrasi adalah mata rantai yang menghubungkan antara pemerintah dan masyarakat (Thoha, 2002); Eva Etzioni – Halevy (1983). Pada tataran demikian birokrasi harus neteral (Moeljarto, 2001). Walaupun kenetralan birokrasi, di mana birokrasi sebagai supplyer ataupun mediator

BAB 6

PATOLOGI BIROKRASI

A. Stigma Birokrasi

Stigma bureaucracy tampaknya berlaku universal sebagai mana dikemukakan Bendix (Kirkpatrik, Clarke and Palidano, (2002) menulis, *To the ordinary citizen, it connotes a range of pejorative organizational pathologies such as red tape, narrow outlook, high handedness, rigid rules, blundering officials, buck passing, duplication, wastefulness, excessive centralization, inflexibility and insensitivity to clients or citizens.*

Demikian juga dikatakan Nicholas Henry (1995), nampaknya bukan saja berasal dari rasa kecewa yang meluas terhadap birokrasi tetapi juga dari keyakinan mendalam bahwa pemerintah tak lagi bekerja untuk rakyat. Kenyataannya, birokrasi pemerintahan negara kadangkala nampak memerangi rakyat.

Keberlakuannya di Indonesia seperti ditengarai Dwiyanto (2002) bahwa fenomena di atas menunjukkan betapa rapuhnya kepercayaan dan legitimasi pemerintah dan birokrasi di mata publik. Gejala demikian disebabkan karena pemerintah dan birokrasi telah gagal memposisikan dan menempatkan dirinya menjadi institusi untuk melakukan pelayanan publik dengan melindungi dan memperjuangkan kebutuhan, kepentingan dan hak-hak publik.

Publik yang mengharapkan birokrasi dapat memberikan layanan dengan memberi respon yang tepat dan cepat terhadap krisis yang terjadi menjadi kecewa, karena berbagai persoalan cenderung dibiarkan berlarut-larut dan lambat dalam mencari

BAB 7

PERSEPSI, PEMAKNAAN DAN MITOS BIROKRASI

A. Persepsi dan Pemaknaan Birokrasi

Perkembangan birokrasi Indonesia telah mengalami pertumbuhan, perkembangan serta terpaan yang beragam sejak berdirinya republik. Model birokrasi Indonesia sedikitnya telah dimaknai dan dipersepsi oleh sedikitnya tiga pengertian yang melekat kepadanya, dengan konotasi dan kecenderungannya masing-masing.

Pertama, birokrasi bermakna rasionalisasi versi Weber (legal rasional) sebagai arsitek birokrasi modern. Tujuan birokrasi untuk menciptakan efisiensi dan produktivitas yang tinggi tidak hanya melalui rasio yang seimbang antara volume pekerjaan dengan jumlah pegawai yang profesional, tetapi juga melalui penggunaan anggaran, penggunaan sarana, pengawasan, dan pelayanan kepada masyarakat. Model yang diajukan Weber, birokrasi untuk meningkatkan efisiensi gagal diimplementasikan. Karakteristik ideal birokrasi dimaksud adalah sebagai berikut:

1. Pembagian kerja;
2. Hierarki wewenang;
3. Pengaturan perilaku pemegang jabatan;
4. Impersonalitas hubungan;
5. Kemampuan teknis;
6. Penjenjangan karier.

Kedua, birokrasi bermakna perluasan organisasi; Dengan pemaknaan demikian, kritikan pun datang, misalnya oleh Parkinson di mana birokrasi yang cenderung bersifat negatif.

BAB 8

PEMBERDAYAAN BIROKRASI

A. Penguatan Oganisasi Birokrasi

Pada hakikatnya penguatan organisasi dapat dilihat pada dua dimensi:

1. Membangun kapasitas (*capacity building*);
2. Memberdayakan organisasi.

Dua aspek ini yang perlu direformasi sebagai upaya untuk memperkuat organissi birokrasi pemeringahan.

Substansi esensial yang terkandung dalam *capacity building* terutama dalam konotasi konsepsi pengembangan institusi antara lain dengan memangkas atau membuang fungsi-fungsi yang tidak diperlukan atau dengan melakukan *downsizing* organisasi. Kegiatan tersebut termasuk bagian dari reformasi birokrasi dengan restrukturisasi organisasi dan menciutkan *middle management* yang tidak perlu atau sub-organisasi yang tidak produktif.

Pemberdayaan birokrasi lebih tertuju pada upaya memberdayakan sumber-sumber yang tersedia terutama personalnya dengan mempercayai orang lain (bawahan), kemudian mendelegasikan pekerjaan kepadanya dengan memberikan tugas dan tanggung jawab yang tepat dan jelas.

Penguatan organisasi dimaksudkan adalah pemberdayaan organisasi tidak lain adalah pendelegasian tugas yang dilakukan mulai pimpinan atas sampai yang pada lini terdepan (pelaksana), berdasarkan struktur hirarkhis organisasi dengan membuang fungsi-fungsi yang tidak penting (*downsizing*). Pelimpahan wewenang (*delegation of authority*) dari

BAB 9

BUDAYA ORGANISASI BIROKRASI

A. Strategi Budaya

Budaya organisasi dapat didefinisikan sebagai sistem nilai yang menonjol dalam sebuah organisasi. Bila nilai-nilai dan keyakinan-keyakinan yang mendasari organisasi telah tertanam dalam jiwa para anggotanya, maka beberapa keuntungan dapat dirasakan. Budaya organisasi mempermudah dan menghemat komunikasi, perlancar pengambilan keputusan dan pengendaliannya, dan dapat menghasilkan tingkat kerja sama dan komitmen yang lebih tinggi. Singkat kata, budaya organisasi membantu mengatasi berbagai kecenderungan sentrifugal sebuah birokrasi besar dengan menanamkan rasa kesatuan dan memiliki tujuan bersama dalam diri para anggotanya. Budaya organisasi, nilai-nilai yang dipegang bersama dalam organisasi, menimbulkan pengaruh yang kuat pada kinerja dalam wilayah manajemen personel publik.

1. Menghilangkan – Menghentikan Kebiasaan yang Kurang Baik (*Breaking Habits*)

Salah satu truisme dalam dunia administrasi ialah, bahwa setiap organisasi mempunyai karakteristik atau jati diri yang khas. Artinya, bahwa setiap organisasi mempunyai kepribadiannya sendiri dari organisasi-organisasi lain (Siagian, 2002). Kepribadian ini tentunya tidak serta merta terbentuk begitu setelah suatu organisasi didirikan. Hal ini diperlukan waktu, sebagai proses organisasi itu bertumbuh, berkembang, mapan, dan akhirnya membentuk suatu

BAB 10

REFORMASI BIROKRASI PELAYANAN PUBLIK

A. Pelayanan Publik dalam Perspektif Keadilan Sosial

Salah satu karakteristik reformasi birokrasi ialah pelayanan publik yang berkeadilan. Birokrasi pemerintahan sebagai pelayan publik harus tampil sebagai sosok pribadi yang mampu melaksanakan pelayanan berdasarkan keadilan sosial (*social equity*). Dalam hal ini Fredrickson (1980) mengemukakan bahwa keadilan sosial (*social equity*) adalah salah satu fungsi administrasi negara baru, di mana pemerintah (state) harus mengembalikan kepada masyarakat apa yang menjadi hak mereka. Kumorotomo (1999) mengatakan: *Justia et constans et perpetua voluntas jus suum cuique tribuendi;* Maksudnya bahwa keadilan adalah kemauan yang tetap dan kekal untuk memberikan kepada setiap orang apa yang semestinya.

Implementasi pelayanan masyarakat yang adil pada hakekatnya adalah untuk mengembalikan hak-hak dasar publik baik yang berkenaan dengan hak politik, hak ekonomi, hak hukum, hak pendidikan, dan sebagainya untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, dengan tidak membeda-bedakan suku, ras, agama, budaya, dan latar belakang lainnya.

Pembahasan mengenai keadilan dalam administrasi publik dan birokrasi pemerinahan mulai mengemuka setelah H. Fayol memasukan keadilan sebagai salah satu prinsip ilmu administrasi. Kemudian, prinsip keadilan semakin menarik setelah Fredrikson (1994) mengemukakan sebagai prinsip administrasi negara baru (new public administration). Selanjutnya, sebagai suatu teori, keadilan semakin populer

BAB 11

REFORMASI PELAYANAN PUBLIK DALAM PERSPEKTIF OTONOMI DAERAH

A. Perkembangan Pelayanan Publik

Pemahaman terhadap pelayanan publik (*public service*) dapat dikatakan berbeda-beda, baik disebabkan latar belakang pendidikan, sosial ekonomi, budaya, maupun pengaruh kedudukan dalam jabatan. Orang pada umumnya cenderung mengartikan pelayanan adalah melakukan tugas apa yang diberikan (ditugaskan). Hal ini disebabkan karena sektor publik dan sektor swasta (*private*) makin sukar dibedakan dan semakin interdependen.

Persoalan ini sangat penting pada suatu saat ketika definisi kita tentang pelayanan publik sedang berubah. Sebagaimana dipahami bahwa pelayanan publik tidak lagi sekadar kelompok pejabat politik dan administratif yang dipekerjakan oleh lembaga-lembaga pemerintah. Sekarang pelayanan publik melibatkan banyak sekali organisasi swasta dan nonprofit dalam memberikan pelayanan barang dan jasa. Perkembangan ini menimbulkan masalah baru terutama masalah manajerial, masalah politik, dan utamanya masalah-masalah moral dan etika. Di bawah berbagai kondisi ini, administrator publik harus mengembang kepemimpinan dalam menetapkan standar moral yang tinggi untuk pelayanan publik pada umumnya. Berbeda dengan nasehat yang sering terdengar bahwa administrator publik harus mengikuti model bisnis, kita mungkin bisa mengajukan ide yang sebaliknya, bahwa organisasi-organisasi publik dan nilai-nilai serta komitmen yang mereka pegang harus menjadi model bagi semua

BAB 12

REFORMASI BIROKRASI BEBERAPA NEGARA

A. Perkembangan Reformasi

Walaupun reformasi administrasi negara dapat dikatakan berlangsung diseluruh negara, akan tetapi masing-masing negara berbeda dalam pelaksanaannya. Perbedaan tersebut biasanya dilandasi atas perbedaan filosofi dan cara pandang suatu negara (*way of life*) yang mempengaruhi sistem politik, ekonomi dan sosial budaya dan pada akhirnya berdampai terhadap penyelenggaraan administrasi negara dan birokrasi pemerintahan. Walaupun demikian, bila ditelusuri sumber awal reformasi sistem pemerintahan negara umumnya dimulai dari negara-negara Barat yang di Eropa yang dipelopori Inggris dan Amerika Serikat.

Reformasi Administrasi negara barat yang dipandu Amerika serikat dan Inggris sama-sama ingn memperbaiki administrasi negaranya, tetapi lebih memfokuskan pada upaya perbaikan aspek ekonomi. Sedangkan dunia timur perbaikan administrasi negara terutama birokrasi pemerintahan yang terlalu sentralis dan lebih memfokuskan pada aspek politik. Tidak demikian untuk Amerika Serikat dan Inggris yang telah menganggap aspek birokrasi pemerintahan dan politiknya telah stabil, sehingga kedua aspek tersebut tidak menjadi titik fokus reformasi administrasi negara mereka.

Reformri yang terjadi di Dunia Timur pada dasarnya tinggal mengadopsi pemikiran Barat tersebut. Dalam mengadopsi reformasi dari Barat, disesuaikan dengan pandangan hidup suatu bangsa termasuk di dalamnya nilai-nilai

BAB 13

OTONOMI DAERAH DALAM PERSPEKTIF NEGARA KESATUAN

A. Perkembangan Reformasi Birokrasi Indonesia

Indonesia sebagai negara kesatuan yang demokratis, tidak dapat ditawar lagi. Landasan kokoh yang mengikat ialah Pacasila, Undang-undang dasar 45, dan Bhineka Tunggl Ika. Sebab itu, Presiden Susilo Bambang Yudoyono dalam sambutannya pada HUT ke-62 TNI di Jakarta, (Kompas, 6 Oktober, 2007) mengemukakan tiga pesan penting yang selalu diingat-ingatkan ialah:

1. Lanjutkan reformasi;
2. Hormati demokrasi;
3. Teguhkan 4 konsensus dasar yakni:
   a. Pancasila,
   b. UUD 1945,
   c. Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan
   d. Bhineka Tunggal Ika.

Karena itu, reformasi birokrasi yang telah menjadi komitmen bangsa dan negara, dilaksanakan terus dengan tetap berpijak pada konsensus dasar yang harus dijadikan landasan yang kokoh, yaitu Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila, Undang Undang Dasar 1945 dalam khasana dan nuansa yang berbeda-beda tetapi tetap satu (Bhineka Tunggal Ika).

Reformasi birokrasi pemerintahan Indonesia, ada kemiripan dengan apa yang dilaksanakan negara-negara Asia Pasifik, Asia Selatan, terutama Asean. Reformasi birokrasi berporos pada permasalahan politik, ekonomi dan sosial

BAB 14

REFORMASI BIROKRASI MENUJU INDONESIA BARU

A. Dari Desentralisasi ke Otonomi Daerah

Reformasi yang mulanya lahir di Eropa daratan, kemudian berkembang di Amerika Serikat. Selanjutnya dengan berkembangnya demokrasi, ditunjang dengan globalisasi dan pasar bebas semakin mempercepat penyebaran dan tuntutan reformasi kemandirian daerah ke seluruh penjuru dunia. Akibatnya banyak terjadi perubahan dibelahan dunia terutama negara-negara baru merdeka dan negara berkembang menyangkut bidang politik, administrasi publik, dan sektor ekonomi termasuk di Indonesia.

Di Indonesia, ketika reformasi politik sedang bergulir disekitar tahun 1999, salah satu pertanyaan yang muncul dipermukaan dan menjadi wacana publik ialah apakah bangsa Indonesia akan tetap mempertahankan bentuk negara kesatuan, ataukah mengubahnya menjadi negara federasi. Pertanyaan tersebut menggelinding dan menjadi perdebatan elit politik dan para pakar sehingga memunculkan gagasan untuk memilih tiga opsi alternatif: (1) negara federal, (2) otonomi daerah, atau (3) otonomi khusus dengan tetap mempertahankan negara kesatuan republik Indonesia.

Untuk menjawab pertanyaan tersebut, mestinya masing-masing kita terutama para elit politik harus meninjau kembali latar belakang sejarah terbentuknya negara. Perlu dipahami betul apa sebenarnya bentuk negara kesatuan dan negara federal, apa kekuatan dan kelemahan dari kedua bentuk negara tersebut. Pemahaman tersebut penting karena kedua konsepsi

DAFTAR PUSTAKA

-------, 2002, Ekonomi Politik, Paradigma dan Teori Pilihan Publik, Ghalia Indonesia, Jakarta.

Albrow Martin. 2005. Bureaucracy, Universitas College, Cardiff, alih bahasa Rusli Karim, dan Totok Daryanto, Penerbit Tiara Wacana. Yogyakarta.

Budiyanto, M., Nur, 2002, Reformasi Administrasi Negara, Jurnal, Universitas Sriwijaya, Volume 8, Palembang.

Burhanudin, 2002, Pemberdayaan Masyarakat, Jurnal, Universitas Muhammadyah Sumatra Utara, Medan.

Camilleri, Joseph, A., States, Markets and Civil Society in Asia Pacific, The Political Economy of the Asia-Pasific Region, Volume 1, Edward Elgar, Cheltenham, UK, Northamton, MA., Massachusetts, USA.

Didik, J., Rachbini, 2001, Analisis Kritis Ekonomi Politik Indonesia, Penerbit Pustaka Pelajar, Yogyakarta.

Downs Anthony, 1981, Insade Bureaucracy, A Rand Corporation Research Study, Lettle, Brown and Company, Boston.

Dwiyanto, Agus, dkk, 2002, Reformasi Birokrasi Publik di Indonesia, Pustaka Studi Kependudukan dan Kebijakan, Universitas Gadjah Mada, Yoyakarta.

Etzioni Eva-Halevy, 1983, Bureaucracy and Democracy, Routledge & Kegan Paul, London.

Frederickson, George, H., 1994, New Public Administration, The University Alabama, Press Albama, Terjemahan.

Gerald E. Caiden, 1994, Administrative Reform Gomes of Age,

Goor Al,

Handry.N. 2004 Public Administration and Public Affairs. Ninth Edition. Pearson Prentice Hall. Upper Saddie River. New Yersey.

Hariyoso, S., 2002, Pembaharuan Birokrasi dan Kebijaksanaan Publik, Peradaban, Bandung.

Hendry, N. 2004. Public Administration and Public Affairs. Ninth Edition. Pearson Prentice Hall. Upper Saddle River. New Yersey.

Irfan Islamy, 2003, Perilaku Birokrasi Menuju Profesionalisasi Pemerintahan, Badan Penelitian dan Pengembangan Kabupaten Gresik.

Joko Widodo. 2001. Good Governance. Telaah dari Dimensi Akuntabilitas dan Kontrol Birokrasi pada Era Desentralisasi dan Otonomi Daerah. Penerbit Insan Cendekia, Surabaya.

Kaloh J., 2002, Mencari Bentuk Otonomi Daerah, Suatu Solusi dalam Menjawab Kebutuhan Lokal dan Tantangan Global, Penerbit, Rineke Cipta, Jakarta.

Keith M. Henderson and O.P. Dwivedi, Bureaucracy and the Alternatives in world, International Political Economy Series, Micmillan Press LTD, USA.

Ketil, Donald E., The Global Public Management Revolution, A Report on Transformation of Governace, Brookings Institution Press, Washington DC, 2000.

Kholis dan Rasdianto, Jurnal Ilmu-ilmu Sosial. Universitas Muhammadya Sumatra Utara, 2002, Penerbit Andy Yokyakarta.

Komisi Pemilihan Umum Provinsi Sulawesi Utara, Manado.

La Porte Todd, M., Chris, C., de Demchak, Martin Jong, Jurnal, 2002, Democracy and Bureaucracy.

Moeljarto, Tjorominoto, Birokrasi dalam Polimik, Universitas Gadjah Mada, 2001.

Orborne, David & Ted, Gaebler. 1992. Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector, Addson-Wesley Publishing Campany. Inc. California.

Osborne D. And Plastrik P.1996. Banishing Bureaucracy; The Five Strategy for Reinventing Government, Addison-Wesley Publishing Company. Inc. Reading. Mexico City. Taipe

Osborne, David. & Petter, Plastrik. 1996. Banashing Bureaucracy the Five Strategies for Reinventing Government, Addson-Wesley Publishing Campany. Inc. California.

Painter, Chris. 1994. Public Service Reform: Reinventing or Abandoning Government, the Political Quantenly Publishing Co. Ltd. By Blackwell Publishers,108 Cowley Road. Oxford Oxy IJF UK and Main Streed. Cambridge. MA 02142. USA

Pamudji, S., 1985, Perbandingan Pemerintahan, Bina Aksara, Jakarta.

PP. RI Nomor 58 Tahun 2005 Tentang Pengelolaan Keuangan Daerah

Ramlyanto, 2002, Bias-bias Birokrasi, Jurnal, Swara Diklat.

Smith, B. C., 1985, Desentralisation The Teritorial Dimension of the State, London George Allan & Unwin.

Starling Grover,1998, Managing the Public Sector, Fifth Edition, Harcourt Brace College Publishers, Philadelphia, San Diego, New York, Orlando, Austin, San Antonia, Taronto, Montreal, London, Sedney, Tokio.

Thoha, Miftah, 2003, Birokrasi dan Politik Di Indonesia, PT Graja Grafindo Persada, Jakarta.

Tjahjanulis Domai. Jurnal, Ilmu-ilmu Sosial. Univ. Moh. Sumut. 2002

Turner Mark & Hulme David, 1997, Governance, Administration and Development, Making the State Work, Macmillan Press Ltd, London, England.

Undang-Undang Republik Indonesia No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah

United Nations Development Programme (UNDP), 2002, Menuju Keonsesus Baru Demokrasi dan Pembangunan Manusia Indonesia, Laporan Pembangunan Manusia, Jakarta.

Wamsley Gary & James F Wolf, 1996, Refounding Democratic Public Administration, Sagie Publications, Ins California.

Widodo Joko, 1997, Good Governance: Telaah dari Dimensi Akuntabilitas dan Kontrol Birokrasi pada Era Desentralisasi dan Otonomi Daerah, Insan Cendekia, Surabaya.

TENTANG PENULIS

Prof. Dr. Evi Elvira Masengi, MS. Sejak tahun 1982 sampai saat ini adalah dosen tetap di Universitas Negeri Manado. Memperoleh jabatan akademis Profesor/Guru Besar sejak 2009. Lulus dari S1 IKIP Negeri Manado tahun 1981, lanjut studi dan lulus S2 Universitas Padjajaran Bandung tahun 1988, kemudian lanjut studi S3 di Universitas Brawijaya Malang dan lulus tahun 2008. Tahun 2010-2015 menjabat Ketua Program Studi S2 Administrasi Negara Unima, tahun 2019-2022 sebagai anggota Satua Pengawas Internal (SPI) Unima, kemudian sejak 2022 sampai saat ini menjabat sebagai Koordinator Program Studi Magister (S2) Administrasi Negara Universitas Negeri Manado.

Elvis M. C. Lumingkewas, SE, MAP. Lulus S1 Ekonomi Manajemen Unima tahun 2010, kemudian melanjutkan studi S2 Prodi Administrasi Negara di Universitas Negeri Manado dan lulus tahun 2013. Sejak tahun 2019, menjadi dosen di Prodi Ilmu Administrasi Negara Unima.

Brain F. S upit, SE, MAP. Lulus S1 Ekonomi Manajemen Unima tahun 2010, kemudian melanjutkan studi S2 Prodi Administrasi Negara di Universitas Negeri Manado dan lulus tahun 2013. Sejak tahun 2022, menjadi dosen di Prodi Ilmu Administrasi Negara Unima.

REPUBLIK INDONESIA
KEMENTERIAN HUKUM DAN HAK ASASI MANUSIA

SURAT PENCATATAN CIPTAAN

Dalam rangka pelindungan ciptaan di bidang ilmu pengetahuan, seni dan sastra berdasarkan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2014 tentang Hak Cipta, dengan ini menerangkan:

Nomor dan tanggal permohonan	:	EC00202331893, 1 Mei 2023
Pencipta		
Nama	:	**Prof. Dr. Evi Elvira Masengi, MS, Elvis M. C. Lumingkewas, SE, MAP dkk**
Alamat	:	Lingk. V, Kel. Batukota, Kec. Malalayang, Kota Manado, Sulawesi Utara, Manado, Sulawesi Utara, 95163
Kewarganegaraan	:	Indonesia
Pemegang Hak Cipta		
Nama	:	**Prof. Dr. Evi Elvira Masengi, MS, Elvis M. C. Lumingkewas, SE, MAP dkk**
Alamat	:	Lingk. V, Kel. Batukota, Kec. Malalayang, Kota Manado, Sulawesi Utara, Manado, Sulawesi Utara, 95163
Kewarganegaraan	:	Indonesia
Jenis Ciptaan	:	**Buku**
Judul Ciptaan	:	**Reformasi Administrasi Publik**
Tanggal dan tempat diumumkan untuk pertama kali di wilayah Indonesia atau di luar wilayah Indonesia	:	11 April 2023, di Purbalingga
Jangka waktu pelindungan	:	Berlaku selama hidup Pencipta dan terus berlangsung selama 70 (tujuh puluh) tahun setelah Pencipta meninggal dunia, terhitung mulai tanggal 1 Januari tahun berikutnya.
Nomor pencatatan	:	000464814

adalah benar berdasarkan keterangan yang diberikan oleh Pemohon.
Surat Pencatatan Hak Cipta atau produk Hak terkait ini sesuai dengan Pasal 72 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2014 tentang Hak Cipta.

a.n. MENTERI HUKUM DAN HAK ASASI MANUSIA
Direktur Hak Cipta dan Desain Industri

Anggoro Dasananto
NIP. 196412081991031002

Disclaimer:
Dalam hal pemohon memberikan keterangan tidak sesuai dengan surat pernyataan, Menteri berwenang untuk mencabut surat pencatatan permohonan.