

Dampak Reformasi Administrasi Pemerintah terhadap Kinerja Aparatur Garis Depan (Suatu Tinjauan Teoritis & Empiris)

H.M. EDWAR JULIARTHA

Program Pascasarjana MAP Universitas Sjakhiakirti, Jl. Sultan Muh. Mansyur Kebun Gede 32 Ilir, Palembang, Telp/Fax: 0711-364300

Abstract: Governance in effect is society servant, arranged governance don't to service itself, but to service society and creates condition that enables each society member develop its ability and its creativity after reach aim with (Rasyid, 1988:139). Analogously thereto therefore aim form State is subject to be form governance that services people. Democratic governance wherewith governance which of people, by people and for means deep people can give service besting to people, as much involve people and as much people enjoys it. Practically organizational public (governance) up to this republic stand is positioned to service power instead of services *costumer*; namely people (Dwijawijoto, 2001:54). Its mean is apparatus governance is not again as society advocate, but becomes "power" one has to be serviced by society. Even organizational governance which becomes "Gentleman" and be not "Servant" society beget its fear insider takes initiative, piling it report files, its castaway is time and be depleted fund which happens on Indonesian stricken crisis term at media 1997.

Keyword: *bureaucracy reform, front line bureaucrat.*

Rezim pemerintahan Soekarno yang lazim disebut orde lama rontok ditumbangkan oleh paradigma pemerintahan Soeharto. Sedangkan rezim Pemerintahan Soeharto yang lebih dikenal sekarang ini dengan istilah orde baru "lengser" karena dwi fungsi ABRI yang kebablasan, birokrasi yang sentralistik serta intervensi pemerintah dalam setiap aspek kehidupan sosial-budaya, politik, hukum dan ekonomi. Hal ini menandakan kuat dan sentralnya peran Negara atau Pemerintah pada waktu itu. Dan karena hal itu membuat masyarakat merasa "tidak diperhatikan lagi" lambat laun masyarakat menginginkan perubahan total yang kemudian dikenal dengan sebutan reformasi total.

Pada hakekatnya reformasi itu merupakan bagian dari dinamika organisasi, dalam arti bahwa perkembangan yang terjadi akan menyebabkan tuntutan terhadap pembaruan dan perubahan untuk menyesuaikan dengan tuntutan perkembangan tersebut. Karena itu, reformasi bagi suatu yang sifatnya alamiah dan wajar. Hanya saja reformasi dalam konteks Indonesia telah dipandang sebagai suatu perubahan yang sifatnya radikal. Reformasi bahkan telah dijadikan justifikasi terhadap berbagai perilaku

anggota masyarakat yang anarkhi dan melanggar hukum, sehingga pemahaman terhadap reformasi telah dibelokan dalam konteks yang keliru.

Istilah reformasi dimakna sebagai "*to change while preserving, to change without destroying*" artinya reformasi adalah suatu proses mengubah atau menyesuaikan suatu sistem seraya memelihara substansinya, tanpa merusak sistem itu sendiri (Rasyid, 1997 : 4, Sarundajang, 1999:6). Hal ini menegaskan bahwa reformasi bukanlah proses perubahan yang radikal dan berlangsung dalam jangka waktu yang relatif singkat, tetapi merupakan proses yang terencana dan gradual, sehingga pemaksaan terhadap percepatan reformasi akan bertentangan dengan spirit reformasi itu sendiri.

Tuntutan reformasi itu sendiri datangnya dari dua arah, yaitu secara internal dari masyarakat Indonesia dan secara eksternal sebagai bagian dari masyarakat global (*gobal society*). Secara internal, tuntutan reformasi muncul akibat terjadinya peningkatan berbagai aspek kehidupan masyarakat yang ditandai oleh meningkatnya tingkat pendidikan masyarakat, terbukanya berbagai isolasi serta akses informasi yang semakin mudah diperoleh.

Kondisi ini telah menyebabkan masyarakat makin kritis dalam mencermati pengelolaan kekuasaan negara yang dinggap telah menyimpang dari komitmen bersama antara pemerintah dan masyarakat. Masyarakat mulai berani menyatakan sikap dan mengungkapkan berbagai penyelewengan yang ada. Semua ini terjadi akibat munculnya *intelligence public opinion* sebagai akibat perkembangan masyarakat.

Di sisi lain secara eksternal, era globalisasi telah membuka berbagai keterkaitan antar Negara, sehingga hamper tidak ada satu Negara pun yang bebas dari pengaruh negara-negara lainnya. Globalisasi telah memberi peluang bagi terciptanya kesepakatan bersama untuk mengelola pemerintahan dengan komitmen global. Salah satu komitmen global tersebut adalah munculnya Tata Dunia Baru (*The New World Order*) sebagai pijakan dalam mengelola pemerintahan, di mana aspek-aspek yang mendapat perhatian antara lain adalah demokratisasi, dengan meletakkan *good governance* dan *public accountability* dalam pemerintahan.

Dengan dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 32, dan 34 Tahun 2004 mengakibatkan terjadinya perubahan paradigma di mana terjadi reformasi di bidang tata pemerintahan dengan terjadinya perubahan pola hubungan Pusat dan Daerah yang sebelumnya bersifat sentralistik, menjadi hubungan yang bersifat kemitraan dan desentralistik.

Pola perubahan ini menuntut adanya upaya-upaya untuk mengedepankan peran pemerintah daerah yang lebih adil, manusiawi dan partisipatif dalam melaksanakan misinya (Bowo, 2003 dalam Media Jaya No.002 Tahun XXVII:44). Lebih lanjut dijelaskannya bahwa komitmen untuk melaksanakan prinsip-prinsip *good governance* haruslah ditunjang oleh tenaga-tenaga yang ahli dalam bidangnya dan memperoleh pendidikan khusus. Hal ini sejalan dengan pandangan Koesoemahatmadja (1981:1978 dalam Indarwanto 2004:131) dimana ia mengemukakan bahwa “menyokong sepenuhnya usaha menumpuk kader-kader Pamong Praja melalui pendidikan Akademi Pemerintahan Dalam Negeri (APDN) sekarang ini adalah Sekolah Tinggi Pemerintahan Dalam Negeri (STPDN) di Jatinegoro dan Institut Ilmu Pemerintahan (IIP) di Jakarta”.

Menyikapi keadaan ini dan memperhatikan secara mendalam perubahan yang terjadi, maka yang

dilakukan saat ini adalah organisasi pemerintah yang mengacu pada lingkungan masa depan baik secara local, nasional, regional maupun global. Dan yang perlu diingat di kolong langit ini tidak ada yang pasti, yang pasti hanyalah perubahan.

Oleh karena itu yang diperlukan oleh pemerintah sekarang ini adalah semangat pembaruan/reformasi atau pembangunan pemerintah, *reinventing* dan *Good Governance*.

APARATUR PELAYANAN PUBLIK DI INDONESIA

Globalisasi telah memberi peluang bagi terciptanya kesepakatan bersama untuk mengelola pemerintahan dengan komitmen global. Salah satu komitmen global tersebut adalah munculnya Tata Dunia (*The New World Order*) sebagai pijakan dalam mengelola pemerintahan, di mana aspek-aspek yang mendapat perhatian antara lain adalah demokratisasi, dengan meletakkan *good governance* dan *public accountability* dalam pemerintahan.

Setiap tingkah laku dari para aparat pemerintah ini dalam aktivitasnya sehari-hari guna memberikan layanan dan larangan dapat berdampak terhadap kehidupan dan peluang masyarakat. Arah dari orientasi ini akan menuju pada konteks sosial dan politik Dengan demikian setiap penambahan manfaat dari pelayanan akan diikuti oleh peningkatan pengaruh dan pengawasan negara. Para petugas pelayanan publik ini secara rutin memilah-milah permintaan dari penerima jasa

Peran Aparatur Pemerintah ini mendominasi kontroversi politis atas jabatan dalam pemerintahan untuk dua alasan umum yaitu: Pertama, diskusi tentang lingkup yang sesuai dan fokus tentang pelayanan pemerintah, terutama debat atas lingkup dan fungsi dari tenaga kerja publik ini. Kedua, Aparatur garis depan ini mempunyai dampak yang patut dipertimbangkan terhadap kehidupan masyarakat. Dampak ini bisa bermacam-macam. mereka menjadi bagian dari Warga masyarakat yang juga berharap kepada petugas pemerintah dan menjadi sebuah wadah dalam suatu komunitas politik. Mereka mengatur pemeliharaan pelayanan masyarakat guna menerima program-program pemerintah. Dalam

berbagai hal pelayan publik ini merupakan sarana penghubung yang konstitusional warga negara dengan pemerintahnya.

Dalam konteks Indonesia aparat pelayanan publik terdepan ini mempunyai peran yang sangat dominan, dan merupakan gambaran kondisi pelayanan publik di Negara ini, kritik-kritik terhadap mereka sering muncul dalam bentuk *dagelan* atau lawak di Televisi, atau mungkin dalam film-film layar lebar. Misalnya tentang petugas polisi yang selalu terlambat dalam setiap penanganan kejahatan. Bahkan untuk pelayanan kesehatan di Indonesia banyak menuai kritik karena kurang profesionalnya para dokter dalam penanganan para pasien, sehingga sering terjadi mal praktek.

Namun dalam kehidupan dimasyarakat peran para pelayan publik terdepan ini tetap dominan dan sangat diharapkan terus terjadi peningkatan. Untuk pelayanan perizinan misalnya di Indonesia terkenal sebagai negara yang paling mahal dan sangat panjang birokrasinya sehingga menjadi sebuah Negara yang kurang menarik untuk suatu tujuan investasi. Dalam diskusi Kamar dagang dan Industri Indonesia bebarapa waktu yang lalu terungkap bahwa proses permohonan sebuah izin di Indonesia memerlukan biaya yang sangat tinggi dan waktu yang lama yaitu sekitar rata-rata 90 hari dengan jumlah meja sebanyak 39 buah.

PENGARUH REFORMASI ADMINISTRASI TERHADAP KINERJA APARATUR PEMERINTAH

Krisis kepercayaan kepada pemerintah seperti banyak pakar mempersoalkan dalam studi politik timbul karena terlalu luasnya peran pemerintah seolah-olah tidak ada lagi ruang bebas yang tersedia bagi masyarakat untuk bergiat tanpa intervensi pemerintah“(Rasyid, 1997:6). Luasnya peran pemerintah akan mengurangi kemandirian masyarakat di dalam berhadapan dengan besarnya kekuasaan Negara sehingga menghambat prakarsa dan kreativitas masyarakat dalam memajukan kehidupan mereka sendiri.

Ketidakefektifan penyelenggaraan Negara terhadap kondisi dan situasi tersebut telah membangkitkan gerakan reformasi di seluruh tanah air yang

ditandai dengan tumbangnya rezim otoriter. Gerakan reformasi telah mendorong secara relative terjadinya kemajuan-kemajuan di bidang politik, usaha penegakan kedaulatan rakyat, peningkatan peran masyarakat disertai dengan pengurangan dominasi peran pemerintah.

Pembenahan organisasi (atau administrasi) publik menjadi mengedepan, karena sejak lama ia dikebelakangkan (Dwijowijoto 2001: 65). Lebih lanjut ia mengutip tesis Dwijanto bahwa “berbagai masalah dalam pengembangan pemerintahan yang efisien, tanggap dan akuntabel sebagian disebabkan oleh orientasi yang berlebihan terhadap pembangunan ekonomi dan mengabaikan reformasi administrasi dan politik “.

Oleh karena itu diperlukan “pembaruan pemerintah“ atau Pembaruan dan Pembangunan Pemerintah (Rasyid dalam Pidato Pengukuhan Guru Besar Tetap di IIP Jakarta, 1997) atau Reformasi dan Reinventing Pemerintah (Dwijowijoto 2001:23). Adanya pembaruan pemerintah ini sesungguhnya merupakan suatu dinamika dalam setiap organisasi, baik organisasi public (pemerintah) maupun organisasi bisnis dan masyarakat. Hal ni disebabkan karena organisasi manapun tidak bisa mengisolasi diri dengan lingkungannya, sementara lingkungan organisasi terus mengalami perubahan. Karenanya organisasi haruslah melakukan perubahan agar lebih efektif, efisien, kompetitif, adaptif dan responsive dalam tujuannya “ (Widodo, 2001:75).

Organisasi mengalami perubahan dalam rangka mencapai tujuan, bukan saja karena lingkungan dimana organisasi berada mengalami perubahan, tetapi juga tujuan dari organisasi itu sendiri juga mengalami perubahan. Perubahan tujuan organisasi ini merupakan suatu keharusan, agar organisasi dapat menyesuaikan permasalahan, tuntutan dan keinginan dari masyarakat. Perubahan tujuan ini menjadi penting, karena tujuan yang ditetapkan organisasi akan menjadi pedoman, referensi dan sekaligus mengukur kinerja (performance) organisasi yang bersangkutan dalam menjalankan tugasnya.

Sementara itu,” tuntutan pelayanan publik oleh organisasi publik yaitu pemerintah, lebih mengarah pada pemberian layanan public yang lebih profesional, efektif, efisien, sederhana, transparan, terbuka, tepat waktu, responsive dan adaptif “

(Widodo, 2001:75). Pelayanan publik yang profesional artinya pelayanan yang memiliki akuntabilitas dan tanggungjawab dari pemberi pelayanan (aparatur pemerintah). Efektif, lebih lebih mengutamakan pada pencapaian dan tujuan dan sasaran. Sederhana, mengandung arti prosedur / tatacara pelayanan diselenggarakan secara mudah, cepat, tepat, tidak berbelit-belit, mudah dipahami dan mudah dilaksanakan oleh masyarakat yang meminta pelayanan. Kejelasan dan Kepastian (Transparan), mengandung arti adanya kejelasan dan kepastian mengenai prosedur/tatacara pelayanan, persyaratan pelayanan baik teknis maupun administratif, unit kerja dan atau pejabat yang berwenang dan bertanggung jawab dalam memberikan pelayanan, rincian biaya atau tarif pelayanan dan tatacara pembayaran serta jadwal waktu penyelesaian pelayanan. Keterbukaan, mengandung arti semua proses pelayanan wajib diinformasikan secara terbuka agar mudah diketahui dan dipahami masyarakat baik di minta ataupun tidak. Efisiensi, mengandung arti persyaratan pelayanan hanya dibatasi pada hal-hal yang berkaitan langsung dengan pencapaian sasaran pelayanan dengan tetap memperhatikan keterpaduan antara prsyarat dengan produk pelayanan, mencegah adanya pengulangan pemenuhan persyaratan. Ketepatan waktu mengandung arti pelaksanaan pelayanan masyarakat dapat diselesaikan dalam waktu yang telah ditentukan. Responsif lebih mengarah pada daya tanggap dan cepat menanggapi apa yang menjadi masalah, kebutuhan dan aspirasi yang dilayani. Adaptif mengandung arti cepat menyesuaikan tuntutan apa yang tumbuh dan berkembang dilingkungan sekitarnya.

Pembaruan pemerintahan seperti yang terurai diatas merupakan usaha agar dapat meningkatkan kualitas birokrasi pemerintah. Menurut Taufik (1999:86-87) kualitas birokrasi yang diharapkan :

1. Birokrasi pemerintah (aparatur Pemerintah) yang bersih dan berwibawa.
2. Professionalisme aparatur pemerintah yang menandai dan dapat secara cepat dan tepat tanggap terhadap permasalahan yang dihadapi.
3. Reformasi birokrasi pemerintahan agar dapat difokuskan pada kualitas dan kecepatan pelayanan terhadap masyarakat sesuai dengan slogan “Abdi Negara “ dan “Abdi Masyarakat “.
4. Kerjasama tim (*teamwork*) yang efektif dan

efisien antara departemen baik antar sektoral atau yang bukan, mampu menghasilkan suatu kekuatan nyata bagi pemerintah Indonesia dalam menghadapi permasalahan-permasalahan akibat persaingan global.

5. Kemampuan manajemen dalam setiap unit birokrasi pemerintah yang dapat menangani setiap permasalahan pembangunan yang dihadapi.
6. Birokrasi yang memihak kepada kepentingan rakyat banyak sesuai dengan visi dan misi yang telah disetujui bersama.
7. Dibidang hubungan luar negeri, kualitas personalia pada perwakilan RI diluar negeri terasa perlu ditingkatkan, khususnya kemampuan melobi dan sebagainya.

Sejalan dengan itu, Rasyid (1997:13) menyatakan bahwa “aparatur yang tangguh dan berkualitas memerlukan pembinaan yang ditujukan pada upaya memahami misi, fungsi dan tugas pokok pemerintah. Disinilah dibutuhkan peranan Pamong Praja. Seperti konstanta Drucker dalam Dwijowijoto (2001:87).”*The center of modern society, economy and community is not technology, it is not information. It is not productivity. It is managed institution as the organ of society to produce result* “.

Aparatur Publik adalah inti dari masyarakat dalam melaksanakan pembangunan. Namun dalam melaksanakan pembangunan itu bukan hanya Aparatur Publik saja yang berperan namun harus juga didukung oleh masyarakat itu sendiri. Sebagaimana dikemukakan oleh Ndraha (1987:40) bahwa semua pembangunan menyangkut bahkan ditujukan untuk masyarakat, tetapi sebagai metode, pembangunan masyarakat karakteristik tersendiri.

Peran dan fungsi pemerintah dalam pelaksanaan pembangunan di Indonesia, sangat menentukan (Koesoemahatmadja, 1978:137). Oleh karena itu adanya aparatur pemerintah yang bertanggung jawab terhadap suksesnya pembangunan mutlak diperlukan, dan untuk daerah-daerah di Indonesia fungsi ini dilakukan oleh Pamong Praja. Lebih lanjut ditambahkan oleh Koesoemahatmadja “ bahwa lembaga Pamong Praja sudah menjadi inti dari masyarakat karena mempunyai dasar yang kuat dalam struktur pemerintahan di daerah “. Walaupun Pamong Praja seolah-olah hilang sebagai korps, tetapi tugas-

tugasnya (fungsinya) tetap ada dan berjalan terus. Hal ini penting, terutama dalam relevansi kaitannya dengan pelaksanaan kebijaksanaan dan kewajiban pemerintah pusat dari suatu Negara yang berbentuk kesatuan dan yang berdasarkan Pancasila.

Sebagai lembaga yang oleh masyarakat dipandang mewakili the *legitimate authority* (Soewargono, 1989:19), maka dalam era kemerdekaan sekarang, Pamong Praja justru akan melaksanakan peran yang sangat penting, yaitu sebagai penggerak yang mampu untuk mendinamisasi dan mobilisasi rakyat guna melaksanakan aneka perubahan social ekonomi, demi lebih tercapainya tujuan Negara, yaitu masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila.

Seiring dengan perkembangan jaman, demikian Sadu Wasistiono (1997:3-6), "peran Aparatur publik garis depan semakin berkurang karena adanya differensiasi fungsi akibat dibentuknya instansi-instansi yang menyelenggarakan tugas teknis serta dibentuknya daerah-daerah otonom". Oleh karena itu Pamong Praja redefinisi yaitu mendefinisikan kembali tentang visi, misi, peran, strategi, implementasi dan evaluasinya. Pamong Praja jangan berpuas diri (complacent) dan enggan untuk belajar. Karena organisasi publik (birokrasi termasuk Pamong Praja) menurut Crozier (dalam Dwijowijoto 2001:9) sebagai 'organisasi yang tidak dapat mengoreksi tingkah lakunya sendiri dengan cara bersedia belajar dari kesalahan".

Upaya untuk mendorong terselenggaranya keterbukaan dalam setiap pengambilan keputusan menjadi satu keharusan untuk dikembangkan. Hal ini sangat mendukung terselenggaranya satu pengelolaan pemerintahan yang bersih. Tersedianya akses bagi publik untuk memberi masukan dan atau complain serta tersedianya instrumen atau mekanisme kerja kerja yang selalu berupaya mengakomodasi aspirasi masyarakat. Dengan demikian seluruh beban dan tanggung jawab pengelola pemerintahan tidak lagi sepenuhnya harus ditanggung sendiri oleh pemerintah kota, tetapi bersama-sama para petua (*stakeholder*) yang ada.

Implementasi *Good Urban Governance Program* di beberapa *local government* di Indonesia menunjukkan bahwa Public Hearing atau dengar pendapat lebih banyak berorientasi pada

aspek sosial budaya, ekonomi dan pelayanan umum. Sangat beda dengan program-program pembangunan yang disusun berdasarkan mekanisme "Rakorbang" yang umumnya didominasi oleh program yang berwawasan fisik dan lebih merupakan program-program yang dibuat oleh pemerintah daerah sendiri.

Orientasi pada proyek atau uang pada umumnya masih sangat kuat. Dengan demikian pelaksanaan riset, penyusunan tata ruang, penyusunan visi-misi kota dan penyusunan program pembangunan tahunan lebih bersifat proyek, bersifat membuat laporan, bersifat menghabiskan uang dan bukan bersifat penyampaian tujuan yang sebenarnya. Dan ada yang berpendapat, bahwa yang paling efisien adalah mengontrakkan kegiatan pada pihak ketiga tanpa melibatkan stakeholders yang sebenarnya.

Dengan prinsip-prinsip *good governance* melalui program *Good Urban Governance*, pemerintah dapat menyusun visi-misi daerahnya, tata ruang daerah dan agenda pembangunan secara partisipatif. Selain itu strategi pembangunan daerah, tata ruang kota maupun program pembangunan memperhatikan pendapat dan kebutuhan semua unsur dalam kota untuk dilaksanakan secara bersama-sama melalui kemitraan antara seluruh stakeholders atau ketiga domain yang ada yaitu *state, private and citizen*. Dengan demikian potensi masyarakat, swasta dan pemerintahan dapat dimanfaatkan secara optimal.

Dalam upaya menciptakan pengelolaan pemerintahan yang desentralisasi dengan melibatkan semua unsur pembangunan daerah, maka perlu dibentuk suatu "Forum Konsultasi" yang merepresentasikan stakeholders yang peduli dengan pengelolaan pemerintahan. Forum tersebut merumuskan agenda dan rencana tindakan untuk menerapkan pengelolaan dan pemerintahan daerah yang baik, kemudian secara reguler mengadakan pertemuan untuk koordinasi, pemantauan dan evaluasi terhadap pelaksanaan perubahan. Yang terpenting disini adalah penciptaan kebiasaan "mendengar pendapat" (*public hearing*).

Dengan adanya keinginan untuk mendengar pendapat ini diharapkan akan terjadi perubahan sikap dan visi pemerintah menjadi mau mendengar dan menerima pendapat masyarakat serta mengubah

sikap masyarakat menjadi mau ikut berperan serta, bermitra dalam membangun kotanya secara sadar bersama-sama.

Pembentukan Forum Konsultasi di beberapa daerah dan penciptaan kebiasaan mendengar pendapat (public hearing) sesuai dengan tuntutan paradigma baru penyelenggaraan pemerintahan (*Good Urban Governance*) di Indonesia telah terealisasi dengan adanya pembentukan “Dewan Kota/Kabupaten” di beberapa daerah di Indonesia.

Pembentukan Dewan Kota / Kabupaten dimaksudkan untuk memberikan peluang bagi terciptanya penyelenggaraan pemerintahan yang demokratis dan transparan dengan melibatkan masyarakat dalam proses penyelenggaraan pemerintahan. Dengan demikian diharapkan segala keputusan pemerintahan benar-benar mencerminkan kepentingan, aspirasi dan kebutuhan masyarakat kota.

Sebagai lembaga konsultatif dan mitra kerja pemerintah, Dewan Kota di tuntut untuk mampu memberikan pertimbangan dalam penerapan kebijakan operasional dan dalam mengimplementasikan pelayanan publik serta pemberdayaan masyarakat di wilayahnya. Lembaga ini juga diharapkan menjadi penghubung antara pemerintah dengan masyarakat dalam hal menjelaskan berbagai kebijakan pemerintahan, serta dalam batas-batas kewenangannya di harapkan ikut serta mengawasi jalannya pemerintahan. Yang terpenting disini adalah adanya komunikasi dan ada yang menyalurkan informasi kemasyarakat tentang program-program yang sedang dijalankan bersama.

Akhirnya Pemerintah mengharapakan bahwa dengan adanya Good Governance atau lebih spesifik lagi *Good Urban Governance* yang memungkinkan timbulnya Dewan Kota/Kabupaten tadi, pola lama dan paradigma lama dimana terlalu dominannya pemerintah daerah di dalam pengelolaan kota mulai dari pembuatan PERDA, pengambilan kebijakkan sampai kepada pelayanan kepada masyarakat mulai diperbaharui lagi melalui pengikutsertaan komponen masyarakat dalam hal pelaksanaan fungsi pemerintahan. Pemerintah, Swasta dan Masyarakat secara sadar bersama-sama dalam suasana partnership dan kemitraan dengan leluasa mengimplementasikan segala program untuk meningkatkan pelayanan, pembangunan dan pemberdayaan kepada masyarakat. Masyarakat dan swasta diberi ruang untuk

bergerak sedangkan pemerintah hanya berfungsi sebagai pelayanan atau sebagai fasilitator saja.

SIMPULAN

Akhirnya, bahwa aparatur publik terdepan ini dapat memainkan suatu peran kritik dalam mengatur derajat tingkat permasalahan di era sekarang ini berdasarkan atas peran yang mereka miliki sebagai agen kontrol sosial. Masyarakat yang menerima manfaat dari adanya hubungan dengan agen pemerintah yang pasti memerlukan perlakuan tertentu dari mereka. Mereka harus mengantisipasi kebutuhan agen pemerintah ini, mereka harus menjalin hubungan dengan para agen, sehingga berkembang diantara keduanya sikap kepatutan atau kepan-tasan. Para guru misalnya mengajarkan hal-hal yang berkaitan dengan sikap yang sesuai arah bidang pendidikan yang dapat diterima masyarakat. Para polisi membawa pesan tentang harapan perilaku publik dan kekuasaan. Pekerja sosial menyampaikan harapan-harapan tentang hal-hal yang berkaitan dengan manfaat publik dan kedudukan para penerima pelayanan kesejahteraan.

Fungsi kontrol sosial dari birokrat garis depan memerlukan pembahasan dalam suatu diskusi tentang kedudukan mereka pada jabatan pemerintahan dikaitkan dengan masyarakat luas. Peran sektor pelayanan publik sebagai sebuah bagian kritis dalam megurangi dampak akibat dari sistem ekonomi . Seseorang dapat juga melihat sisi lain dari kebijakan publik dalam memerangi masalah kemiskinan dimana masyarakat banyak memperoleh keuntungan dari kegiatan jasa layanan sosial dan aksi kelompok investasi dilingkungan institusi dengan hasil dari kesepakatan-kesepakatan sehingga mampu bersaing dan masyarakat biasa mampu tumbuh.

Birokrat garis depan ini banyak menyerap sumber-sumber publik dan menjadi tumpuan harapan masyarakat untuk suatu keseimbangan kesejahteraan diantara kelengkapan dari pelayanan publik. Dan ini meupakan suatu yang wajar sebagai pokok dari pengeluaran pemerintah atau publik. Sebagai sebuah individu, Birokrat garis depan ini menjadi representasi dari harapan masyarakat untuk jujur dan mampu berdaya guna dan tantangan dalam merespon proses masyarakat.

Aparatur publik terdepan ini di Indonesia keberadaannya masih jauh dari sejahtera, dengan tingkat gaji yang masih dibawah standar sejahtera, mereka bekerja dengan tuntutan yang sangat tinggi dari masyarakat. Masyarakat berharapa banyak dari mereka, namun imbalannya masih belum memadai. Mereka diharap untuk tidak korupsi, tapi gaji mereka minim sekali, dengan tingkat inflasi yang sangat tinggi di Indonesia, sedangkan gaji mereka tidak mengalami perubahan yang signifikan.

Mereka juga dihujat oleh media dan masyarakat, tetapi tidak pernah ada jalan keluar yang tuntas untuk menyelesaikan masalah mereka. Banyak diskusi tentang ini tetapi tidak pernah sampai pada akar permasalahan dan suatu kesimpulan yang menghasilkan suatu rekomendasi. Dari segi jumlah juga tidak terdata secara jelas apakah sudah cukup, atau lebih atau mungkin bahkan kurang, lalu tingkat penyebarannya juga sangat tidak merata, karena mereka pada umumnya ingin berkedudukan dikota, karena dikota bisa punya kerja sampingan untuk menambah kekurangan gaji guna menghidupi keluarga, biaya sekolah dan kesehatan keluarga. Kapankah semua ini akan selesai?, apakah Pemerintahan yang baru dengan setumpuk janjinya akan menuntaskan permasalahan ini? mudah-mudahan.

Bahwa pembaharuan pemerintahan telah dilakukan terutama contoh kasus di Daerah Khusus Ibu Kota Jakarta walaupun hasilnya belum optimal karena belum ditunjang oleh konsistensi penerapan dan teori reformasi administrasi pemerintahan. Menurunnya kredibilitas pemerintah dan krisis kepercayaan (*distrust*) masyarakat kepada pemerintah dapat mengakibatkan kinerja aparatur pemerintah mengalami penurunan pula, oleh karena itu usaha untuk menaikkan kredibilitas pemerintah dan mengembalikan kepercayaan masyarakat perlu perhatian serius dari pemerintah.

Reformasi pemerintahan bertujuan untuk menyempurnakan unjuk kerja/prestasi kerja atau juga kinerja aparatur. Oleh karena itu reorientasi tugas pelayanan yang dahulunya terlalu *bureaucratic, standardized, top down and unsympatyc to citizen* harus ditinggalkan dan diubah menjadi *flexible, innovative and not close to citizen*. Disamping itu juga perlu upaya atau langkah-langkah strategis yang sudah dan seharusnya dilakukan pemerintah

sekarang ini adalah merestrukturisasi organisasi pemerintahan dan juga yang tidak kalah pentingnya adalah membangun partisipasi dan kemitraan melalui program *good urban governance* dengan mengembangkan kebiasaan publik hearing yang memungkinkan seluruh stake holder untuk merasa memiliki dan merasa bertanggungjawab terhadap keberhasilan setiap program pemerintah.

DAFTAR RUJUKAN

- Bowo, Fauzi, 2003. *Pemberdayaan Masyarakat sebagai Implementasi Amanat Otonomi Daerah*, Media Jaya, Nomor : 002 Tahun XXVII, Jakarta.
- Dwijowijoto, Riant Nugroho, 2001. *Reinventing Indonesia: Menata Ulang Manajemen Pemerintah untuk membangun Indonesia Baru dengan Keunggulan Global*, PT Elex Media komutindo, Jakarta.
- Indarwanto, 2004. *Teori Adminisrasi Publik dan Birokrasi (Prespektif Transendental)*, Taroda.
- Mustopadidjaja, AR, 1999. *Format Bernegara Menuju Masyarakat Madani*, Jurnal Ilmu Pemerintahan : edisi 9 Tahun 1999, Jakarta.
- Ndaraha, Taliziduhu, 2001. *Imu Pemerintahan (Kyebernology)*, PPS IIP-UNPAD, Jakarta.
- Nazir, M. 1989. *Metode Penelitian*, Bina Aksara, Jakarta.
- Rasyid, Ryaas, 1997. *Makna Pemerintahan: Tinjauan dari Segi Etika dan Kepemimpinan*, PT Yarsif Watampone, Jakarta.
- 1998. *Beberapa Catatan tentang Reformasi Politik dan Ekonomi*, Jurnal Ilmu Pemerintahan edisi ketujuh, MIPI, Jakarta.
- Rusidi, 1992. *Dasar-dasar Penelitian Dalam Rangka Pengembangan Ilmu*, PPS UNPAD, Bandung.

- Sanjoto. 1999. *Reformasi Dalam Perspektif Sanjoto*, Yayasan Obor Indonesia dan Yayasan Padi dan Kapas, Jakarta.
- Suradinata, Ermaya. 1997. *Pamong Praja Abad 21, Suatu visi Globalisasi Aparat Pemerintah Dalam Negeri*, Majalah Abdi Praja, STPDN Sumedang.
- 1997. *Pemimpin dan Kepemimpinan Pemerintahan: Pendekatan Budaya, Moral dan Etika*, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.
- 1996. *Organisasi dan Manajemen Pemerintahan: Dalam Kondisi Era Globalisasi*, Ramadan, Bandung.
- Sarundajang, S. H. 1999. *Arus Balik Kekuasaan Pusat Ke Daerah*, Pustaka.
- Tjokroamidjojo, Bintoro, 2000. *Good Governance: Paradigma Baru Manajemen Pemerintahan*, UI Press, Jakarta.
- Wasistiono, Sadu, 1999. *Redefinisi, Reposisi, Dan Refungsionalisasi Korps Pamong Praja*, Makalah, tidak dipublikasikan.
- Wasistiono, Sadu, 1997. *Manajemen Pemerintahan Abad ke-21*, Majalah Abdi Praja, STPDN Besar Sumedang.
- Widodo, Joko, 2001. *Good governance Telaah Dari Dimensi Akuntabilitas dan Kontrol Birokrasi Pada Era Desentralisasi dan Otonomi Daerah*, Insan Cendekia, Surabaya.
- Zauhar, Soesilo, 2002. *Starategi Pembaharuan Administrasi : Suatu Kerangka Teoritik*, Persada Edisi IV Tahun 2002, Jakarta.