

REAKTUALISASI ‘SEMANGAT KEPUBLIKAN BIROKRASI’ DI ERA REFORMASI

Dadi Junaedi Iskandar

STIA Bagasasi Bandung, Jl. Cukangjati No. 5 Bandung 40273
kang.dadijunaedi@yahoo.com Telp. 081394896699

Abstrak

Citra dan wibawa pemerintahan yang efektif tercermin dari profil pemerintahan yang efektif dan kompeten. Akuntabilitas kinerja PNS dalam melaksanakan tugas dan kewajibannya perlu terus diaktualisasikan. Sebab, perspektif administrasi publik modern menekankan pentingnya dimensi profesionalisme, transparansi dan akuntabilitas birokrasi pemerintahan dalam menjalankan fungsi dan peran sebagai public servant. Era dan semangat reformasi belum mampu mengangkat birokrasi yang lebih profesional, mumpuni dan berkarakter “the spirit of publicness”.

Pelayanan publik yang adil, profesional dan memenuhi aspek-aspek kualitas dan kepuasan layanan merupakan hakiki cerminan kinerja aparatur pemerintahan yang efektif dan akuntabel. Permenpan No PER/01/M.PAN/01/2007 menjelaskan bahwa di era demokratisasi ini dan dalam rangka persiapan memasuki era globalisasi serta perdagangan bebas nanti, masyarakat sangat mendambakan perubahan yang mendasar dalam penyelenggaraan pemerintahan.

Kata kunci: birokrasi, pelayanan sepenuh hati, ‘semangat kepublikan birokrasi’,

A. PENDAHULUAN

Susah nian mewujudkan “wajah” birokrasi publik yang mumpuni: dapat memberikan layanan publik secara berkualitas dan memberikan kepuasan kepada masyarakat. Itu artinya, dimensi kualitas aparatur yang memiliki kapabilitas dan peningkatan kualitas pelayanan merupakan dua hal penting, masih harus terus di-*energize*, direvitalisasi dan diaktualisasikan dengan berbagai bentuk pembinaan kepegawaian.

Padahal, birokrasi publik sudah ‘ditasdikkan’ sebagai salah satu organ penting dalam sistem pemerintahan. Institusi publik ini wajib mengusung manifesto motto “abdi masyarakat”. Keberadaan, kedudukan dan peran fungsional lembaga eksekutif tersebut merupakan fungsi dinamis pemerintahan dalam mencapai tujuan negara sekaligus merupakan instrumen yang efektif selaku pelaksana kebijakan publik.

Singkat kata, eksistensi dan peranan birokrasi pemerintah yang berkarakter, profesional dan efektif merupakan instrumen penting dan cermin sistem administrasi publik yang mumpuni. Sasaran dan pemikiran administrasi negara baru jawaban klasiknya selalu: manajemen yang efisien, ekonomis dan terkoordinir atas instansi pelayanan (Frederickson, 1988).

Sebagai salah satu institusi politik¹ yang sangat dominan, sentral dan strategis, birokrasi dan aparturnya nyaris tak pernah sepi dari kritik, keluhan, dan sinisme publik ikhwal sikap perilaku dan kinerjanya. Beragam komplain dialamatkan kepadanya, sehingga telah membentuk opini dan persepsi publik yang negatif terhadap sosok birokrasi Indonesia. Padahal tentu saja, tidak semua hancur, rusak, buruk dan jelek citranya di mata masyarakat.

Dalam hal pelayanan, wajah birokrasi pun menjadi aneka “warna”. Ada merah, kuning, hijau; namun ini bukan warna balon; atau lampu lalu lintas, tetapi ini soal kategorisasi standar pelayanan publik yang diselenggarakan birokrasi pemerintah. Ya. Zona merah untuk menunjukkan tingkat kepatuhan yang rendah atau tidak memenuhi Undang-undang Pelayanan Publik; zona kuning menunjukkan tingkat kepatuhan sedang; dan zona hijau menunjukkan tingkat kepatuhan yang tinggi.

Zonasi tersebut dibuat Ombudsman untuk mengklasifikasi tingkat pelayanan publik lembaga-lembaga birokrasi pelayanan. Seperti diberitakan media massa, pelayanan publik masih buruk, di Jawa Barat, 45,5% di Zona Merah (*Pikiran Rakyat*, 9/12)². Rilis yang dikeluarkan Ombudsman tersebut merupakan hasil observasi untuk menguji kepatuhan terhadap standar pelayanan publik yang sudah ditetapkan dalam undang-undang.

Fungsi dan peran Ombudsman dinyatakan secara tegas di dalam diktum UU RI No 37/2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia. Pada huruf a berbunyi: “bahwa pelayanan kepada masyarakat dan penegakkan hukum yang dilakukan dalam rangka penyelenggaraan negara dan pemerintahan merupakan bagian yang tidak dapat dipisahkan dari upaya untuk menciptakan pemerintahan yang baik, bersih, dan efisien guna meningkatkan kesejahteraan serta menciptakan keadilan dan kepastian hukum bagi seluruh warga negara sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945” (2009:3).

B. Memahami Makna Era Reformasi dalam Sistem Administrasi Publik

Tuntutan demokratisasi yang bergulir di akhir tahun 1990-an telah menciptakan perubahan mendasar dalam konsep dan praktik sistem administrasi negara. Administrasi negara diartikan secara lebih luas sebagai proses penyelenggaraan kekuasaan negara yang dilaksanakan melalui lembaga-lembaga negara dalam rangka melayani kebutuhan masyarakat.

¹ Elaborasi yang mendalam mengenai hal ini, dapat dibaca Syukur Abdullah, “Budaya Birokrasi di Indonesia” dalam Profil Budaya Politik Indonesia, Jakarta: Pustaka Utama Grafiti, 1991, p.

² Lihat juga, Tajuk Rencana *Pikiran Rakyat*: “Pelayanan Publik”, edisi 10 Desember 2014.

Di dalam proses transisi demokrasi bukanlah hal mudah untuk membangun kembali sistem administrasi negara yang mampu mengantarkan terwujudnya tujuan berbangsa dan bernegara seperti diamanatkan Pembukaan UUD 1945.

Namun nadanya jelas, bahwa publik mengharapkan bahwa dengan terjadinya reformasi, akan diikuti pula dengan perubahan besar pada desaian kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara, baik menyangkut dimensi kehidupan politik, sosial, ekonomi, maupun kultural. Perubahan struktur, kultur, dan paradigma birokrasi dalam berhadapan dengan masyarakat, menjadi begitu mendesak untuk segera dilakukan mengingat birokrasi mempunyai kontribusi besar terhadap terjadinya krisis multidimensional yang tengah terjadi sampai saat ini (Dwiyanto, 2008).

Reformasi birokrasi dalam penyelenggaraan kegiatan pemerintahan dan pelayanan publik diarahkan untuk menciptakan kinterja birokrasi yang profesional dan akuntabel. Birokrasi dalam melakukan berbagai kegiatan perbaikan pelayanan diharapkan lebih berorientasi pada kepuasan pelanggan, yakni masyarakat pengguna jasa. Kepuasan total dari masyarakat pengguna jasa tersebut dapat dicapai, apabila birokrasi pelayanan menempatkan masyarakat sebagai pengguna jasa dalam pemberian pelayanan. Perubahan paradigma pelayanan publik tersebut diarahkan pada perwujudan kualitas pelayanan prima kepada publik, melalui instrumen pelayanan yang memiliki orientasi pelayanan lebih cepat, lebih baik dan lebih murah.

Pandangan ini mendapatkan pijakan konstitusional dalam UUD 1945 hasil amandemen dimana kekuasaan tidak lagi terkonsentrasi di tangan presiden melainkan didistribusikan kepada berbagai lembaga negara. Perubahan-perubahan yang diciptakan melalui amandemen UUD 1945 telah melahirkan suatu proses desentralisasi, demonopolisasi, debirokratisasi kekuasaan negara.

Kemerosotan kinerja pemerintahan sebenarnya mulai terasa pada Pemerintahan Rekonsiliasi Nasional di bawah pimpinan Presiden Abdurahman Wahid. Gaya kepemimpinan Gus Dur yang “kurang sabaran” karena kebiasaan mengadakan perubahan-perubahan secara *erratic* dan tidak terencana, seperti mengadakan lima jabatan Sekretaris yang setingkat pada Sekretariat Negara, *resuffle* Kabinet yang dilakukan beberapa kali, dan intervensi Presiden dalam penunjukkan jabatan teras pada birokrasi pusat dan daerah merupakan faktor utama yang mendorong terjadinya kondisi entrofi tersebut.

Pada pemerintahan Kabinet Gotong Royong yang terdiri dari para menteri dari kalangan profesional yang mempunyai reputasi tinggi di bawah pimpinan Presiden Megawati, entropi pemerintahan mulai menghilang karena kepercayaan rakyat mulai menguat kembali.

Sayangnya, pada pemerintahan Kabinet Indonesia Bersatu (KIB) kinerja pemerintah muncul kembali karena didorong oleh dua faktor penyebab: *Pertama*, rendahnya kepercayaan masyarakat pada kemampuan para pembantu Presiden. *Kedua*, yang justru merupakan faktor penyebab utama, adalah karena UUD hasil amandemen nampaknya kurang memberikan landasan konstitusional untuk sistem pemerintahan yang memiliki kapasitas tinggi, yaitu suatu pemerintahan negara yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut serta melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi serta keadilan sosial.

Sudah cukup banyak penilaian terhadap kinerja KIB yang dilakukan oleh berbagai media cetak dan elektronik, serta para pengamat pada berbagai fora, Penilaian tersebut sudah cukup untuk memberi gambaran tentang pandangan masyarakat perihal kondisi pemerintahan kontemporer. Faktor lainnya yang sebenarnya merupakan akar permasalahan rendahnya kinerja pemerintah adalah amandemen UUD hasil amandemen sebanyak empat kali selama kurun waktu 1999 sampai 2004, yang menciptakan pemerintahan parlementer semu.

UUD hasil amandemen telah merubah secara mendasar sistem pemerintahan negara menjadi sistem presidensial, padahal oleh para *founding fathers* sistem tersebut dipandang kurang tepat sebagai sistem pemerintahan negara-bangsa yang berlandaskan faham kekeluargaan untuk menciptakan keadilan sosial.

Sebagai wahana progresivisme, makna reformasi mencakup berbagai aspek kehidupan kenegaraan secara total dan fundamental. Jadi, pada hakikatnya reformasi itu merupakan upaya bangsa yang perlu dilakukan tiada henti untuk selalu mencari dan menemukan format baru di berbagai bidang kehidupan dalam rangka menyempurnakan kualitasnya.

Secara fundamental, reformasi itu adalah merupakan *a major change of the mind-set* untuk mengubah tata/pola pikir yang keliru, menuju ke tata pikir yang lebih mendasar sesuai dengan cita-cita dan kepentingan masyarakat dan bangsa. Dalam konteks ini, berarti bahwa penyempurnaan kualitas administrasi negara Indonesia merupakan sesuatu yang bersifat *'never ending process'*, sekaligus "sebuah proses menjadi".

Agenda kebijaksanaan reformasi administrasi negara (*administrative reform*) perlu disusun dan diarahkan menuju ke peningkatan kinerja pemerintah yang tidak saja secara

klasik demi tercapainya tujuan yang efektif dan efisien tetapi juga sejauh mungkin tujuan itu tercapai sesuai dengan kriteria *public accountability and responsibility* yang harus dipenuhi oleh setiap aparat pemerintah/birokrasi negara di semua lini dan tingkatan.

Semua itu dilakukan untuk mencapai tujuan reformasi administrasi negara, utamanya pada penyempurnaan reformasi dalam bidang kepegawaian dan manajemen pelayanan publik. Sebab, masyarakat selalu mengharapkan memperoleh pelayanan yang baik dari aparat pemerintah (birokrasi).

C. Inersia Birokrasi dan Makna *Citizenship*

Pendekatan birokrasi dalam studi administrasi dan manajemen dipelopori oleh Max Weber (1864-1920), yang dikenal sebagai bapak sosiologi modern. Meskipun pandangan Weber mempunyai pengaruh pada ahli sosiologi dan politik, namun konsep birokrasinya dapat dikatakan masih baru dipergunakan dalam studi administrasi dan manajemen.

Menurut Max Weber (Depdikbud, 1982), birokrasi merupakan ciri dari pola organisasi yang strukturnya dibuat sedemikian rupa sehingga secara maksimal dapat memanfaatkan tenaga ahli. Organisasi harus diatur secara rasional, impersonal, dan bebas dari sikap prasangka. Dengan demikian, birokrasi dimaksudkan sebagai satu sistem otorita yang ditetapkan secara rasional dalam berbagai peraturan untuk mengorganisasi secara teratur, bersifat spesialisasi, hirarkhis dan terelaborasi.

Max Weber berpendapat, bahwa birokrasi sebagai suatu bentuk organisasi yang amat efisien, yang dapat digunakan lebih efektif bagi organisasi yang kompleks sifatnya misalnya perusahaan, pemerintahan, militer, dengan makin meningkatnya kebutuhan dari masyarakat modern. Jadi setiap aktivitas yang kompleks dan rutin sifatnya sehingga memerlukan koordinasi yang ketat terhadap aktivitas orang-orang dan sangat terspesialisasi, maka bentuk organisasi yang diterapkan tidak lain adalah organisasi birokratik (Kast dan Rosenweig: 1982).

Organisasi birokratik ini menurut Weber “mendasarkan diri pada hubungan kewenangan menempatkan, mengangkat pegawai dengan menentukan tugas dan kewajiban di mana perintah dilakukan secara tertulis, ada pengaturan mengenai hubungan kewenangan, dan promosi kepegawaian didasarkan atas aturan-aturan tertentu”. Tetapi tidak ada hubungannya dengan prosedur yang berbelit-belit (*red tape*), penundaan pekerjaan atau ketidakefisienan, seperti yang dibayangkan oleh banyak orang dewasa ini.

Dalam perkembangan berikutnya, pemahaman atas birokrasi dapat didekati melalui tiga dimensi, yaitu postur, stuktur, dan kultur. Postur menyangkut besaran dan kekuatan

institusional seperti sarana, prasarana dan infrastruktur lain (fisik, fasilitas, dan lain-lain). Struktur menyangkut rentang hierarki kewenangan dan segala hal yang terkait, termasuk renumerasi dan kesejahteraan. Kultur menyangkut “budaya kerja” atau “*corporate culture*” birokrasi.

Birokrasi sebagai keseluruhan aparatur pemerintah atau pegawai negeri sipil (PNS), keseluruhan pejabat negara di bawah pejabat politik, atau keseluruhan pejabat negara pada cabang eksekutif, tak pernah henti mendapat sorotan dan keluhan banyak pihak. Meminjam pendapat Prof. Syukur Abdullah (1991), keluhan dan sorotan masyarakat tersebut terkait dengan kelembaman birokrasi dalam memberikan pelayanan kepada publik.

Aparatur birokrasi, tidak saja sering menyakiti orang kecil atau masyarakat miskin (kelas bawah) dalam proses pelayanan Gideon Sjoberg (1966), atau cenderung melayani raja (pemegang kekuasaan), “boss politik” dan berorientasi ke atas seperti kecenderungan yang diperlihatkan secara kasat mata pada birokrasi Orla dan Orba, namun belakangan, birokrasi juga tumbuh ibarat “anak jalanan” yang berani tidak mematuhi amanat dan ketentuan perundang-undangan (standar pelayanan publik). Aparat dan pejabat birokrasi pemerintah telanjur dipahami sebagai sentra dari penyelesaian urusan masyarakat (Thoha, 2005:3).

Hasil observasi di 22 provinsi dan 22 kabupaten/kota yang dilakukan ombudsman RI periode September-November 2013, seperti belakangan banyak dirilis media, sejatinya menunjukkan bahwa fungsi dan peranan aparat birokrasi dalam memberikan pelayanan publik, secara umum raportnya masih merah. Hal ini, secara makro-nasional membuktikan bahwa rentang persoalan di sekitar birokrasi, termasuk di dalamnya kecenderungan disfungsi-patologis dalam menjalankan administrasi pemerintahan begitu luas, kompleks, dan mendasar. ibarat “mengangkat bola dari gundukan tanah liat”: pejal!

Simpul-simpul persoalan dan permasalahan yang melekat di dalamnya telah sedemikian rupa bertali-temali dan berkelindan dalam aneka “pernak-pernik” sejarah eksistensinya sebagai *officialdom* (kerajaan pejabat). Konsekuensi dan implikasi sosial, budaya, politik di balik profil *government* Indonesia yang dalam literatur akademik dikenal sebagai *beamtenstaat*, “negara birokrasi,” *bureaucratic polity*, atau “negara pegawai”, dengan segala macam atribut ‘priyaiisme’, ‘feodalisme’, dan bentuk-bentuk keningratan negatif lainnya, begitu kental melekat di dalam mentalitas sebagian aparatur birokrasi publik.

Kendati pun, zaman, ruang dan waktu serta tantangan yang diakibatkan dari perubahan orientasi modernisasi semakin “bergemuruh” menuntut kesetaraan dan keadilan sosial dalam

perlakuan yang bertumpu kepada *citizenship*, nyatanya tidak mudah bagi birokrasi untuk *compatible* dan sepenuhnya mampu beradaptasi dan merespons tantangan zaman yang berubah cepat, kritis dan terbuka saat ini. Hal ini terjadi, antara lain karena birokrasi tak jarang “bermain” di wilayah politik, sehingga acapkali menjadi menjadi pemain politik yang sesungguhnya, termasuk kecenderungan terjadinya politisasi birokrasi (birokrasi sebagai alat kekuasaan).

Padahal, manajemen pelayanan publik birokrasi mestinya menjadi lebih administratif dan apolitis, seperti diformulasikan dalam manajemen pelayanan yang berwatak *Entrepreneurialship* atau *Entrepreneurial Government (EG)*, dan *New Public Services (NPS)*³. Padahal, doktrin *New Public Service (NPS)*, antara lain menegaskan bahwa pelayanan publik harus:

1. dilakukan secara demokratis;
2. dilakukan secara strategis dan rasional atas dasar pertimbangan politik, ekonomi serta organisasi;
3. dilakukan dengan menggunakan dialog untuk mencapai kesepakatan pelayanan;
4. menganggap pengguna jasa sebagai warganegara (*citizen*) dengan hak dan kewajiban yang melekat;
5. responsif terhadap kebutuhan warganegara;
6. memperhatikan aturan yang telah disepakati bersama, nilai-nilai yang berlaku di masyarakat, norma-norma politik, standar pelayanan profesional serta interes warganegara;
7. memberlakukan diskresi dan akuntabel meski banyak kendala;
8. memiliki struktur yang terbuka dan kepemimpinan yang kolaboratif; memiliki motivasi yang kuat untuk melayani dan berkontribusi untuk masyarakat banyak (Purbokusumo, 2005:79-80).

Namun apa hendak dikata, eksistensi dan profil birokrasi Indonesia yang jauh menukik ke akar masalah yang terjadi di masa lampau, dan kemudian sebagian di antaranya masih melekat dalam tubuh birokrasi Indonesia hingga dewasa ini, melantarkan masyarakat cenderung mencitrakannya dalam wajah buruk. Padahal, reformasi administrasi dan politik pemerintahan secara inklusif menekankan reformasi birokrasi sebagai bagian integral. Bahkan, diasumsikan kehadirannya menjadi pangkal gerakan reformasi di Indonesia dewasa ini.

³ Penjelasan secara detail mengenai formula NPM, EG, dan NPS dapat dibaca tulisan Yuyun Purbokusumo, “Desentralisasi dan Pelayanan Publik”, dalam Erwan Agus Purwanto dan Wahyudi Kumorotomo, *Birokrasi Publik dalam Sistem Politik Semi-Parlementer*, Yogyakarta: Gava Media, 2005, p.65-84.

Pekerjaan rumah mendesak yaitu bagaimana menyelesaikan persoalan ‘maladministrasi’ dan patologi birokrasi yang kronis seperti memberantas korupsi, suap dll. Seirama dengan itu, pemerintahan reformasi seharusnya mampu membuat kontrak sosial baru yang mampu memberikan jaminan akuntabilitas publik terhadap masyarakat.

Jika tidak dilakukan reformasi birokrasi, maka birokrasi yang menjadi tulang punggung pelayanan publik akan menjadi semakin lambat (*inert*), mampat atau pejal, dan lamban. Birokrasi semacam itu akan menjadi seperti gurita raksasa, yang mencengkram seluruh sendi kehidupan masyarakat, sementara gerakannya sangat lamban (Sulistiyono, 2006).

Lebih lanjut dikatakan, kelembaman (*inertia*) birokrasi, yang secara serius muncul dari tataran filosofis tersebut di atas hingga praksis “pelayanan” dalam sikap yang justru “minta dilayani” oleh klien, menimbulkan berbagai implikasi ekonomi-politik dan sosial-kultural yang jauh ke dalam urat nadi kehidupan masyarakat.

Terlebih lagi dalam kehidupan manusia modern tidak bisa dilepaskan dari organisasi, sejak dia dilahirkan (membutuhkan akte kelahiran) sampai dia mati (membutuhkan *visum et repertum*). Namun tentu akan lebih parah bila penyakit inersia tersebut memasuki ranah ekonomi-politik, sebab implikasinya dapat berupa politisasi birokrasi.

Jika tidak dilakukan reformasi birokrasi, maka birokrasi yang menjadi tulang punggung pelayanan publik akan menjadi semakin lambat (*inert*), mampat atau pejal, dan lamban. Birokrasi semacam itu akan menjadi seperti gurita raksasa, yang mencengkram seluruh sendi kehidupan masyarakat, sementara gerakannya sangat lamban.

Kelembaman (*inertia*) birokrasi, yang secara serius muncul dari tataran filosofis tersebut di atas hingga praksis “pelayanan” dalam sikap yang justru “minta dilayani” oleh klien, menimbulkan berbagai implikasi ekonomi-politik dan sosial-kultural yang jauh. Dalam hal ekonomi-politik, implikasi tersebut berupa politisasi birokrasi.

Penelitian Agus Dwiyanto, dkk (2003) mengemukakan bahwa kinerja pelayanan birokrasi pemerintah pada masa reformasi tidak banyak mengalami perubahan secara signifikan. Para aparatur negara atau birokrat masih tetap menunjukkan derajat rendah pada akuntabilitas, responsivitas, dan efisiensi dalam penyelenggaraan pelayanan publik.

Bahkan secara empirik di era reformasi ini tampak sekali kolusi, korupsi, dan nepotisme (KKN) di kalangan birokrat lebih berani dan transparan. Kualitas layanan publik

juga diperparah oleh suatu kenyataan bahwa birokrasi sering mengedepankan fungsi lain daripada fungsi layanan publik.

Menurut Mardiasmo (2002:42), penilaian kinerja untuk mengetahui apakah sebuah institusi telah mencapai tujuan yang telah ditetapkan dan diperlukan indikator kinerja kunci (*key performance indicator*) dan satuan ukur untuk masing-masing aktivitas yang dilakukan. Sementara itu, penggunaan indikator kinerja menurut Tangkilisan perlu mempertimbangkan elemen atau komponen berikut ini: “a) biaya pelayanan (*cost of service*); b) penggunaan (*utilization*); c) kualitas dan standar pelayanan (*quality and standards*); d) cakupan pelayanan (*coverage*); e) kepuasan (*satisfaction*)”⁴.

Hal tersebut selaras dengan pendapat Sedarmayanti (2010:245), bahwa pelayanan umum diharapkan: “a) mudah dalam pengurusan bagi yang berkepentingan; b) mendapat pelayanan yang wajar; c) mendapat perlakuan sama tanpa pilih kasih; d) mendapat perlakuan jujur dan terus terang”.

Sedangkan di dalam SK Menpan No. 63 Tahun 2003 tentang Pelayanan Umum, secara rinci dijelaskan tentang sendi pelayanan prima yang dikembangkan ke dalam 14 unsur yang relevan, valid dan reliabel sebagai unsur minimal yang harus ada untuk dasar pengukuran indeks kepuasan masyarakat. Ke empat belas⁵ unsur tersebut adalah:

1. Prosedur pelayanan; kemudahan tahapan pelayanan yang diberikan kepada masyarakat dilihat dari sisi kesederhanaan alur pelayanan;
2. Prasyarat pelayanan; prasyarat teknis dan administratif yang diperlukan untuk mendapatkan pelayanan sesuai dengan jenis pelayanan;
3. Kejelasan petugas pelayanan; keberadaan dan kepastian petugas yang memberikan pelayanan (nama, jabatan serta kewenangan dan tanggung jawabnya);
4. Kedisiplinan petugas pelayanan; kesungguhan petugas dalam memberikan pelayanan terutama terhadap konsistensi waktu kerja sesuai ketentuan yang berlaku;
5. Tanggung jawab petugas pelayanan; kejelasan wewenang dan tanggung jawab petugas dalam penyelenggaraan dan penyelesaian pelayanan;
6. Kemampuan petugas pelayanan; tingkat keahlian dan keterampilan yang dimiliki petugas dalam memberikan/menyelesaikan pelayanan kepada masyarakat;
7. Kecepatan pelayanan; target waktu pelayanan dapat diselesaikan dalam waktu yang telah ditentukan oleh unit penyelenggara pelayanan;
8. Keadilan mendapatkan pelayanan; pelaksanaan pelayanan dengan tidak membedakan golongan/status masyarakat yang dilayani;

⁴ Elaborasi yang mendalam mengenai hal ini, dapat dibaca HA Kartiwa dan Nugraha, “*Mengelola Kewenangan Pemerintahan*”, 2012, hal 156-169.

⁵ Lihat juga Sedarmayanti, *Good Governance (Kepemerintahan yang Baik) dan Good Corporate Governance (Tata Kelola Perusahaan yang Baik)* Bagian Ketiga, Bandung: Mandar Maju, 2007, hal 259-285.

9. Kesopnan dan keramahan petugas; sikap dan perilaku petugas dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat secara sopan dan ramah serta saling menghargai dan menghormati;
10. Kewajaran biaya pelayanan; keterjangkauan masyarakat terhadap besarnya biaya yang ditetapkan oleh unit pelayanan;
11. Kepastian biaya pelayanan; kesesuaian antara biaya yang dibayarkan dengan biaya yang telah ditetapkan;
12. Kepastian jadwal pelayanan; pelaksanaan waktu pelayanan sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan;
13. Kenyamanan lingkungan; kondisi sarana dan prasarana pelayanan yang bersih, rapi, dan teratur sehingga dapat memberikan rasa nyaman kepada penerima pelayanan;
14. Keamanan pelayanan; terjaminnya tingkat keamanan lingkungan unit penyelenggara pelayanan ataupun sarana yang digunakan, sehingga masyarakat merasa senang untuk mendapatkan pelayanan terhadap resiko-resiko yang diakibatkan dari pelaksanaan pelayanan.

Pada akhirnya dapat ditegaskan kembali, bahwa aparat birokrasi sebagai pelayanan masyarakat seharusnya mengaktualisasikan manifesto motto “abdi masyarakat”: dituntut dapat menyelami, menghayati dan mengangkat harapan rakyat jelata serta memainkan dirinya sebagai seorang populis, dengan tetap memegang nilai-nilai profesionalisme dan kompetensi sesuai dengan keunggulan teknis yang dimilikinya.

Singkatnya, penekanan pada aspek yang memberikan ciri keunggulan teknis dan efisiensi, dalam pelaksanaan tentu harus tetap luwes dan berifat “kohesif” dengan ukuran nilai-nilai kemanusiaan (*human interest*) dan mengedepankan sentuhan kemanusiaan (*human touch*).

D. Spirit ‘Hijrah Paradigma’ Birokrasi Publik

Tuntutan terhadap kualitas pelayanan publik yang lebih baik semakin mendesak diaktualisasikan sekaligus seharusnya menjadi komitmen birokrasi sehingga peran pemerintahan semakin efektif, peka (*responsiveness*) dan *accountable*. Sebab, di era sekarang, daya tanggap dan kepekaan menjadi modal utama dalam meng-*energized* birokrasi pelayanan. Sementara itu peningkatan produktivitas dan disiplin dalam memberikan pelayanan sepenuh hati terhadap warga negara menjadi ciri penting efektivitas kinerja aparat.

Salah satu isu menonjol yang mengemuka saat ini ialah ketika reformasi politik dan reformasi sektor bidang keamanan sedang bergulir, birokrasi justru tidak mengalami reformasi. Secara umum reformasi birokrasi mencakup tiga hal, yaitu reformasi administratif (*administrative reform*), akuntabilitas dan efisiensi. Salah satu penekanan dalam revitalisasi

administrasi publik yakni adanya tuntutan inovasi, kreativitas dan *responsiveness* pada perubahan-perubahan kebutuhan di antara para administrator dan berbagai peranan publik.

Model tua yang netral dari sistem administrasi mengasumsikan bahwa perubahan-perubahan yang tidak reguler kadang-kadang diinjeksikan ke dalam sistem administrasi oleh politisi yang menginginkan agar perubahan-perubahan khusus diimplementasikan. Namun, kini administrasi sendiri diharapkan terlibat dalam pembaruan diri secara terus menerus (*continual self-renewal*). Birokrasi atau administrasi negara harus menjadi “proaktif daripada reaktif”, mengantisipasi masalah yang akan muncul daripada meresponnya, apakah persoalan itu muncul di perkotaan atau di perdesaan, apakah itu bersifat sosial, ekonomi, budaya ataukah pertahanan; lokal, regional atau mondial.

Birokrasi pemerintahan membutuhkan perbaikan (*improvement*) terus menerus dari dalam dirinya daripada reformasi (*reform*) yang diinjeksikan dari luar dirinya agar dapat diandalkan (*reliable*) dan dewasa/matang (*mature*). Ini terkait dengan sifat birokrasi yang strukturnya amat hirarki dan mempromosikan konformitas. Birokrasi juga memiliki sifat konservatif dan karena itu reformasi administratifnya tampak merupakan suatu proses yang lambat.

Coba ingat kembali misalnya, hasil observasi Ombudsman beberapa waktu lalu; memang bukan hal mengejutkan. Buruknya pelayanan bukan hanya telah menjadi persepsi umum, tapi juga telah menjadi rahasia umum. Melalui mata telanjang, buruknya pelayanan publik sering dikeluhkan hampir setiap orang. Mungkin, sembilan dari sepuluh orang yang pernah berurusan dengan aparat menyangkut berbagai urusan pelayanan sipil termasuk pelayanan dasar (minimal), seperti dalam pengurusan surat-surat penting, terlebih lagi perizinan, pernah merasa kecewa atas layanan yang diberikan.

Sedemikian pejalnya persepsi publik terhadap buruknya pelayanan, hingga muncul istilah ‘kalau bisa dipersulit kenapa dipermudah’. ‘kalau bisa diperlambat kenapa dipercepat’, akibatnya membuka ruang untuk terjadinya “perselingkuhan” dan “main mata” untuk ber-“TST” (“tau sama tau”). Padahal, rumus budaya kerja aparat publik adalah ‘kalau bisa dipermudah kenapa dipersulit’.

Kendatipun begitu, bukan berarti semuanya jelek, lamban, berbelit-belit, atau harus selalu ada “uang pelicin”, sogokan, atau ragam praktik *moonlighting*, termasuk ‘uang rokok’, atau ‘pelicin’ lainnya yang bersembunyi di balik selubung dan dalih ‘biaya administrasi’.

Tidak sedikit aparat birokrasi yang memiliki *esprit de corps*, berkinerja tinggi, kompeten dan bekerja secara prima dan dengan penuh hati.

Pelayanan publik merupakan bagian penting dan tak terpisahkan dari reformasi budaya pelayanan birokrasi pemerintah. Hal tersebut sejalan dengan Permenpan No Per/25/M.PAN/05/2006 yang menyatakan bahwa pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan dasar sesuai dengan hak-hak sipil setiap warga negara dan penduduk atau suatu barang, jasa dan pelayanan administrasi yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik.

Pertanyaannya, mengapa dimensi pelayanan publik menjadi amat penting dalam konteks manajemen kinerja institusi publik? Sebab, pelayanan publik cenderung lebih bersifat empirik, di mana *stakeholders* dapat melihat, merasakan dan mengalami secara nyata hasil kerja aparatur dalam melayani.

Pelayanan publik yang adil, profesional dan memenuhi aspek-aspek kualitas dan kepuasan layanan, adalah cerminan kinerja aparatur pemerintahan yang efektif dan akuntabel. Permenpan No PER/01/M.PAN/01/2007 tentang Pedoman Evaluasi Pelaksanaan Pengembangan Budaya Kerja Pada Instansi Pemerintah, menjelaskan bahwa di era demokratisasi ini dan dalam rangka persiapan memasuki era globalisasi serta perdagangan bebas nanti, masyarakat sangat mendambakan perubahan yang mendasar dalam penyelenggaraan pemerintahan. Hal ini, tentu saja memerlukan perubahan budaya kerja aparatur yang mencakup perubahan pola pikir (*mindset*), nilai-nilai (*values*), perilaku maupun cara kerja (kultur birokrasi) terutama dalam pemberian pelayanan kepada masyarakat (2009:347).

Namun tidak mudah untuk mewujudkannya. Perspektif kultural birokrasi yang masih pejal dengan kelindan unsur nilai-nilai tradisional yang feodal-aristokratis cenderung *persistent*, secara substansial masih kental mewarnai sosok birokrasi pemerintah Indonesia. Meski dalam beberapa segi memperlihatkan bentuk “ekspresi yang baru”; secara umum penampilan birokrasi publik agak sulit lepas dari karakteristik dan citra patrimonial.

Pejalnya persepsi buruk publik terhadap birokrasi, hingga kadang dibenci (Beetham, 1990) berbanding lurus dengan tuntutan dan asa publik terhadap kualitas, efisiensi, efektivitas dan produktivitas pelayanan publik prima. Karena keyakinan yang berkembang, bahwa kualitas dimensi pelayanan publik akan menjadikan peran pemerintahan semakin efektif, peka (*responsiveness*) dan *accountable*.

Secara praktikal, kemampuan daya tanggap dan kepekaan menjadi modal utama dalam meng-*energized* birokrasi pelayanan; dan di sisi lain peningkatan produktivitas serta disiplin dalam memberikan pelayanan sepenuh hati merupakan indikator efektivitas kinerja aparat publik.

E. Pelayanan Publik Prima

1. Layanan Publik Sepenuh Hati

Keyakinan yang berkembang, bahwa cerita klasik tentang sikap kerja birokrasi tidak banyak mengalami “hijrah paradigma”. Sungguh ironis, di mana paradigma kekuasaan cenderung dominan. Padahal imperatif etisnya, menegaskan paradigma pelayanan semestinya sejalan dengan pemahaman bahwa unsur aparatur pemerintah merupakan alat pelaksana administasi publik.

Di dalam praktik sehari-hari sering terjadi tindakan diskriminasi pelayanan oleh birokrasi, terutama bagi “masyarakat kecil”. Hasil kajian klasik Sjoberg dkk. (*Bureaucracy and The Lower Class, 1966*) menyimpulkan bahwa meski birokrasi dirancang untuk melayani (terutama kelas bawah), tapi organisasi ini malah tidak bisa memecahkan masalah yang dihadapi orang miskin. Lebih parah lagi, birokrasi bahkan cenderung mempertahankan ketimpangan sosial yang ada. Ini terjadi karena golongan miskin dianggap “kurang menguntungkan jika dilayani”, mereka rewel; harus selalu dibimbing; bodoh, dan banyak lagi yang lainnya.

Rekomendasi Sjoberg dkk tersebut semestinya menyentak kesadaran posisional untuk membangkitkan budaya kerja dan kinerja aparat pelayanan publik. Moralitas, semangat kerja pengabdian birokrasi sudah saatnya menunjukkan totalitas *performance* ketika melakoni setiap tugas pekerjaannya sebagai abdi masyarakat.

Pelayanan aparat di mana pun levelnya harus semakin cepat, efisien, inovatif dan berkualitas sejalan dengan tuntutan masyarakat yang semakin merindukan profil birokrasi yang tanggap, cekatan, bekerja secara profesional, setia kepada tugas dan mempunyai kompetensi dalam memecahkan dan membuat solusi kreatif makanala menghadapi persoalan dalam pelayanan di tiap bidang. Semua yang digeluti aparat birokrasi publik semestinya bersandar pada paron orientasi hasil, dan bukan semata-mata orientasi proses.

Di simpul ini, kita akan melihat betapa *esprit de corps*, koordinasi, kekompakan, disiplin kerja, dan *team work* menjadi kata kunci dalam ‘layanan publik sepenuh hati’; yang

dalam gagasan Patricia Patton (dalam Sinambela, 2008:8) menekankan pentingnya layanan yang berasal dari diri sendiri yang mencerminkan emosi, watak, keyakinan, nilai, sudut pandang, dan perasaan. Ini berarti, bahwa berbagai karakteristik atau sifat-sifat yang tidak mendukung hadirnya sosok birokrasi yang profesional, berkarakter, humanis dan berorientasi kepada pelayanan tersebut, harus segera ditangani secara serius melalui paket yang menyeluruh dalam kerangka reformasi birokrasi publik.

Nilai yang sebenarnya dalam layanan sepenuh hati menurut Patton terletak pada kesungguhan empat sikap “P” yaitu:

Passionate (gairah). Ini menghasilkan semangat yang besar terhadap pekerjaan, diri sendiri, dan orang lain. Antusiasme dan perhatian yang dibawakan pada layanan sepenuh hati akan membedakan bagaimana memandang diri sendiri dan pekerjaan dari tingkah laku dan cara memberikan layanan kepada para konsumen. Mereka mengetahui apakah kita menghargai mereka atau tidak. Gairah berarti menghasilkan kehidupan dan vitalitas dalam pekerjaan.

Progressive (progresif). Penciptaan cara baru dan menarik untuk meningkatkan layanan dan gaya pribadi. Pekerjaan apa pun yang kita tekuni, jika memiliki gairah dan pola pikir yang progresif, akan menjadikan pekerjaan lebih menarik. Bersikap kreatif itu dimulai dari berpikir, bukannya membatasi diri sendiri terhadap cara memberi layanan.

Proactive (proaktif). Supaya aktif harus melibatkan pekerjaan kita. Banyak orang yang hanya berdiam diri dan menanti disuruh melakukan sesuatu bila diperlukan. Untuk mencapai layanan yang lebih bagus diperlukan inisiatif yang tepat. Nilai tambah layanan sepenuh hati merupakan alasan yang mendasari mengapa melakukan sesuatu bagi orang lain.

Positive (positif). Senyum merupakan bahasa isyarat universal yang dipahami semua orang di muka bumi ini. Berlaku positif itu sangat menarik. Sikap ini dapat mengubah suasana dan kegairahan pada hampir semua interaksi konsumen. Berlaku positif berarti seyogianya berlaku hangat dalam menyambut para konsumen dan tidak ada pertanyaan atau permintaan yang tidak pada tempatnya. Apabila mau melapangkan perasaan dan pikiran menjadi orang yang lebih positif dan senantiasa mendapat penjelasan, Anda dapat melihat dunia dan orang-orang yang ada di dalamnya dengan perspektif yang berbeda. Ini modal yang sangat berguna dalam membangun hubungan antarpribadi (Patton, 1998:1).

Sementara itu, Rusli (2014:93) mengutip pendapat pakar Fitzsimons and Fitzsimons dalam buku *Service Management for Competitive Advance* mengatakan ada lima indikator yang dapat dilakukan untuk mengukur kualitas sebuah pelayanan publik yang *excellent*. Secara umum indikator tersebut adalah:

1. *Tangibles*: Bukti fisik yang memadai, termasuk sumber daya manusia;
2. *Empathy*: Tingkat kemampuan secara emosional apa kebutuhan *stakeholder*;
3. *Reliability*: Pelayanan secara cepat dan tepat tanpa membeda-bedakan;

4. *Responsiveness*: Tanggap terhadap keluhan *stakeholder*;

5. *Assurance*: Jaminan adanya kepastian kualitas dan kuantitas pelayanan.

Lebih lanjut, dikatakan Budiman Rusli bahwa ke lima indikator ini memang beranjak dari dunia bisnis yang telah lama dipergunakan di sektor pemerintah. Nampak bahwa indikator yang dibuat masih perlu dijabarkan lebih lanjut agar secara bertahap dapat ditindaklanjuti. Untuk itu sudah dibuat oleh pemerintah sebuah peraturan pemerintah berkaitan dengan standar pelayanan minimal. Peraturan Pemerintah ini harus dilaksanakan di setiap instansi pemerintah baik di pusat maupun di daerah.

Peran fungsional dan kompetensi aparatur birokrasi di mana pun levelnya berada adalah memberikan pelayanan yang adil terhadap kehendak dan keinginan rakyat sebagai bagian penting aktualisme dimensi kinerja, etika dan moral selaku alat pemerintah yang bekerja untuk kepentingan masyarakat (publik). Kinerja pelayanan publik merupakan salah satu tolok ukur untuk melihat citra birokrasi yang baik.

Kalau "nilai" pelayanan publik terus-menerus memburuk, kita khawatir makin menjadi potensi gagalnya *governance* dari pemerintahan yang ditandai dengan semakin merosotnya kepercayaan publik (*public trust*). Bila sudah begitu, bagaimana menahan sikap publik yang mulai miris dan kecewa dengan budaya kerja aparat pemerintahan.

Bila itu yang terjadi, maka ini pertanda bahwa budi pelayanan sebagai *work-ethics* sejatinya tidak lagi berorientasi *servicing the public* sebagai upaya membangun kepercayaan publik. Jadi, jangan biarkan sinisme terhadap sikap, cara dan budaya kerja, hasil serta proses pelayanan birokrasi bertambah besar dengan membiarkan munculnya bibit ketidakpercayaan rakyat terhadap pemerintahan dan pejabat publik yang tidak amanah dalam melayani kepentingan umum.

Menurut Suwaryo (dalam Mariana dan Paskarina, 2010:44), bahwa penyiapan profesionalisme birokrasi dengan kemampuan prima, keterampilan yang berkualitas serta mampu menjaga dirinya dari perilaku menyimpang atau 'malpraktek' menjadi sebuah kemestian yang mendesak untuk mampu menjawab tuntutan yang kompetitif. Untuk itulah diperlukan pembinaan spiritual (di samping intelektual dan emosional) yang berkelanjutan untuk merangsang, meningkatkan dan mewujudkan kualitas birokrasi yang spritual.

2. Reaktualisasi Performa Aparat

Dewasa ini, bukan saja betapa pentingnya redefinisi peran fungsional birokrasi publik, namun juga disertai dengan reaktualisasi totalitas performa PNS sebagai unsur utama

birokrasi pemerintahan. Dalam hal ini, tentunya memerlukan perubahan budaya kerja aparatur yang mencakup perubahan pola pikir (*mindset*), nilai-nilai (*values*), perilaku maupun cara kerja (kultur birokrasi) terutama dalam pemberian pelayanan kepada masyarakat.

Liddle (1992:145) dalam tesisnya mengatakan bahwa suatu sistem pemerintahan yang sekaligus demokratis, efektif dan stabil bercirikan birokrasi negara yang mampu melaksanakan kebijaksanaan pemerintah. Tanpa birokrasi yang kompeten, pemerintah apa pun tidak akan berhasil. Bahkan, pernyataan klasik Fred W. Riggs (dalam Apter, 1998) kuat terngiang: “bahwa pelayanan publik yang baik adalah hakiki bagi pemerintahan yang efektif”.

Tentu imperatif praksisnya sebenarnya sudah mulai mendarat ke arah pembentukan profil birokrasi yang modern dan kompeten melalui reformasi birokrasi. Semua dilakukan agar sosok aparatur menjadi makin mumpuni: profesional dan kompeten. Tidak saja memiliki keahlian, moral, atau etika dan perilaku atau tindak tanduk melainkan juga pelayanan terhadap orang, masyarakat atau lingkungan (Pamungkas, 1990).

Bukan hanya memiliki kecakapan *managerial*, *technical* dan *human skill* seturut tingkatan dalam level manajemen sebagai kualitas pribadi dan aktualisasi semangat serta nilai-nilai jiwa korsa sebagai citra diri; tapi juga mampu menampilkan performa optimal dalam pola pikir, pola sikap melayani, berbudaya produktif, serta mampu menjalankan manajemen berbasis kinerja yang berorientasi kepada pelayanan prima terhadap masyarakat.

Namun dalam kenyataan, birokrasi publik menjadi terlanjur disalahpahami sebagai institusi publik, tempat di mana muara bagi hampir segala macam ketidakpuasan orang terhadap keburukan dan kelemahan organ pemerintah. Setiap orang mengidentikkan birokrasi dengan ketidakbecusan, kelambanan, kekakuan, dan kecurangan yang berlangsung di kalangan pemerintah.

Pengaburan makna birokrasi yang berkembang di masyarakat, sepertinya telah selaras dengan pemaknaan sebagai sebuah kebenaran yang telah diperkosa oleh kepalsuan sebagaimana diyakini Filsuf Swiss, Henri Frederic Amel. Masihkah kenyataan ini terus berlangsung dan semakin menemukan kekaburannya oleh karena kita kurang sungguh-sungguh memaknai imperatif etikanya betapa penting arti sebuah reformasi mental dalam budaya kerja; dan bukan sikap permisif membiarkan suatu karakter birokrasi *ambtenaar*.

Belum lama ini, lembaga tersebut juga merilis temuan mengenai adanya pungutan liar di Kota Bandung. Secara spesifik disebutkan tentang dugaan pungli dalam pelayanan perizinan usaha kecil menengah sektor perdagangan, serta hotel dan restoran.

Atas temuan itu, hendaknya tidak lantas kebakaran jenggot, dan mencari kambing hitam. Jauh lebih penting mencari solusi yang bijak untuk memperbaiki kondisi kultural, aspek etik-moral dan *mind-set* aparat birokrasi pelayanan melalui suatu program dan kebijakan yang positif. Artinya, semakin menjadi pemicu untuk menyentak kesadaran posisional membangkitkan budaya kerja dan kinerja aparat pelayanan publik.

Sudah saatnya memupus cara kerja 'kalau bisa dipersulit kenapa dipermudah'. 'kalau bisa diperlambat kenapa dipercepat', menjadi sesuatu hal yang wajib dilakukan kebalikannya. Begitu pun, semua pintu mudlarat dalam melayani rakyat harus ditutup rapat-rapat, dan katakan tidak untuk kerja yang jelek, lamban, berbelit-belit, harus selalu ada "uang pelicin", sogokan, atau ragam praktik *moonlighting*, termasuk 'uang rokok', atau 'pelumas' lainnya yang bersembunyi di balik selubung dan dalih 'biaya administrasi'.

Singkatnya, jangan ada ruang untuk terjadinya "perselingkuhan" dan "main mata" untuk ber-"TST" ("tau sama tau"), karena rumus budaya kerja aparat publik, citranya sangat ditentukan oleh derajat moralitas, semangat kerja pengabdian totalitas *performance* ketika melakoni setiap tugas pekerjaannya sebagai abdi masyarakat.

Bila itu yang tercermin dalam sikap kerja aparat, maka mungkin sembilan dari sepuluh orang yang pernah berurusan dengan aparat menyangkut berbagai urusan pelayanan sipil termasuk pelayanan dasar (minimal), seperti dalam pengurusan surat-surat penting, terlebih lagi perizinan, pernah merasa puas atas layanan prima yang diberikan. Bila terwujud, maka secara substansial berarti bahwa makna kerja bagi pegawai negeri adalah ibadah dan mencari maslahat untuk kebaikan rakyat yang dilayani. ***

Daftar Pustaka

- Abdullah, Syukur, 1991, "...dalam **Profil Budaya Politik Indonesia**, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Apter, David E, 1988. *Pengantar Analisa Politik* (diterjemahkan oleh Setiawan Abadi), Jakarta: LP3ES.
- Beetham, David, 1990, *Birokrasi*, diterjemahkan Drs. Sahat Simamora, Jakarta: PT. Bumi Aksara.
- Dwiyanto, Agus, dkk., 2008, *Reformasi Birokrasi Publik di Indonesia*, Yogyakarta: Gajah Mada University Pers

- Evers, Hans-Dieter dan Schiel, Tilman, 1990, *“Kelompok-kelompok Strategis: Studi Perbandingan tentang Negara, Birokrasi dan Pembentukan Kelas di Dunia Ketiga*, terjemahan Aan Effendi, Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.
- Frederickson, H. George, 1988, *Administrasi Negara Baru*, terjemahan, Al-Ghozei Usman, Jakarta: LP3ES.
- Iskandar, Dadi J., 2006, *Birokrasi Indonesia Kontemporer*, Bandung: Alqaprint.
- , 2014, *Analekta* (Bunga Rampai Tulisan yang Terbit di Media Massa tahun 1991-2014), dokumentasi pribadi.
- , Herijanto Bekti, 2011, *Birokrasi Vs Borokrasi* (dalam proses terbit).
- Kartiwa, HA, Nugraha, 2012, *Mengelola Kewenangan Pemerintahan*, Bandung, Lepsindo.
- Liddle, R. William, 1992, *Pemilu-pemilu Orde Baru: Pasang Surut Kekuasaan Politik*, Jakarta: LP3ES.
- Mardiasmo, 2002-b, *Akuntansi Sektor Publik*, Yogyakarta: Andi Offset.
- Mariana, Dede dan Caroline Paskarina (ed.), 2010, *Merancang Reformasi Birokrasi di Indonesia*, Bandung: APII Bandung dan Puslit KPK LPM Unpad.
- Mohtar Mas’oed, 1994, *Politik, Birokrasi dan Pembangunan*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Pamungkas, Sri Bintang, 1990 *“Profesionalisme dan Dunia Kerja di Masa Mendatang”* dalam Ulbert Silalahi (*Dimensi Kualitas Pelayanan Aparatur Negara dalam Era Pembangunan Jangka Panjang Tahap II*), Makalah seminar Seminar Sehari Otonomi Dati II: Kebijakan dan Pembangunan, FISIP Unpar, 23 Juli 1992.
- Patton, Patricia, 1998, *EQ Pelayanan Sepenuh Hati*, terjemahan Hermes, Jakarta: Pustaka Delapatra.
- Purwanto, Erwan Agus dan Wahyudi Kumorotomo, 2005, *Birokrasi Publik dalam Sistem Politik Semi-Parlementer*, Yogyakarta: Gava Media.
- Riggs, Fred W. (editor), 1986, *Administrasi Pembangunan: Batas-batas, Strategi Pembangunan Kebijakan dan Pembaharuan Administrasi*, Jakarta: Rajawali.
- Rusli, Budiman, 2014, *Isu-Isu Krusial Administrasi Publik Kontemporer*, Bandung: Lepsindo.
- Sedarmayanti, 2010, *Reformasi Administrasi Publik, Reformasi Birokrasi dan Kepemimpinan Masa Depan (Mewujudkan Pelayanan Prima dan Pemerintahan yang Baik)*, Bandung: PT Refika Aditama.
- , 2007, *Good Governance (Kepemerintahan yang Baik) dan Good Corporate Governance (Tata Kelola Perusahaan yang Baik)*, Bagian Ketiga, Bandung: Mandar Maju.

Simamora, Sahat, 1983, *Beberapa Aspek Pembangunan Politik: Sebuah Bunga Rampai*, (terjemahan) Jakarta: Rajawali.

Sinambela, Lijan Poltak, dkk., 2008, *Reformasi Pelayanan Publik: Teori, Kebijakan, dan Implementasi*, Jakarta: Bumi Aksara.

Sulistiyo, Hermawan, 2006, "*Reformasi Birokrasi Indonesia*", Orasi Ilmiah pada Wisuda Sarjana STIA Bagasasi pada tanggal 16 April 2009.

Thoha, Miftah, 2005, *Birokrasi & Politik di Indonesia*, Jakarta: Rajawali Pers.

Referensi lainnya:

UU RI No 37/2008 tentang Ombusman Republik Indonesia.

Permenpan No PER/01/M.PAN/01/2007 tentang Pedoman Evaluasi Pelaksanaan Pengembangan Budaya Kerja Pada Instansi Pemerintah.

Harian *Pikiran Rakyat*, edisi 9 dan 10 Desember 2014.