

# MENYOAL KEMBALI REFORMASI BIROKRASI DI INDONESIA

**Mudiyati Rahmatunnisa**

*Staf Pengajar Jurusan Ilmu Pemerintahan Universitas Padjajaran Bandung*

## **Abstract**

*This paper is aimed at analyzing public sector reform as a globalized movement and its practices in Indonesia. It is argued that normatively, it must be admitted that the reform process, started since the fall of Suharto's New Order regime in the late 1990s, has shown significant progress. Nevertheless, empirically, the process has not brought similar progress particularly in terms of eradicating abused of power and delivering sophisticated public services.*

**Keywords: Bureaucracy, Public Sector Reform, Good Governance**

---

## **Pendahuluan**

Momentum reformasi birokrasi menguat pasca runtuhnya rezim Orde Baru pada akhir dekade 90-an. Banyak kalangan sepakat bahwa birokrasi sebagai salah satu elemen penting proses ketatanegaraan di Indonesia telah mengalami pembusukan (*decay*) selama lebih dari tiga dekade. Rezim penguasa Orde Baru telah berhasil memanipulasi eksistensi birokrasi menjadi salah satu instrumen politik yang strategis untuk melanggengkan kekuasaannya. Secara garis besar, dampak dari posisi sentral dalam konstelasi politik masa Orde Baru ini adalah terbaikannya praktik birokrasi yang ideal, yaitu birokrasi yang efektif dan efisien, rasional, impersonal, profesional, didasarkan pada prinsip meritokrasi, dan yang terpenting berorientasi kepada pelayanan.<sup>1</sup> Sebaliknya, birokrasi Indonesia justru divonis menderita berbagai penyakit, seperti penyalahgunaan kewenangan dalam bentuk KKN (Korupsi, Kolusi dan Nepotisme), memihak, rendahnya sumberdaya manusia, inefisiensi, sumber penyebab

---

<sup>1</sup> Lihat, misalnya, Weber, M. 1947, *The Theory of Social and Economic Organization*, Oxford Universiti Press, New York.

ekonomi biaya tinggi, dan lain sebagainya. Dalam beberapa tahun terakhir, tuntutan reformasi birokrasi di Indonesia kemudian muncul dengan penekanan kepada upaya membentuk birokrasi yang ideal, yang kondusif terhadap upaya mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*). Bahkan, perkembangan terkini menunjukkan bahwa urgensi reformasi birokrasi salah satunya kemudian diwujudkan dengan menjadikannya sebagai bagian dari nama kementerian, dan kebijakan untuk menuntaskan upaya pemahaman konsepnya sebagai salah satu agenda penting dalam program seratus hari Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi ini. Tulisan kali ini dimaksudkan sebagai kajian kritis atas implementasi reformasi birokrasi yang tengah berlangsung di Indonesia, yang secara efektif bergulir sejak lima tahun yang terakhir. Bagian pertama tulisan akan mengulas secara singkat kebijakan reformasi birokrasi di Indonesia. Analisa awal atas implementasi agenda reformasi yang tengah berlangsung di Indonesia merupakan topik kajian bagian kedua. Bagian penutup akan berisi tentang simpulan singkat implementasi reformasi birokrasi di Indonesia.

### **Reformasi Birokrasi: Sebuah Gerakan Universal dan Implikasinya untuk Indonesia**

Berbagai studi menunjukkan ada beberapa faktor yang telah melahirkan gerakan universal transformasi sektor publik yang bergulir di banyak negara di dunia dalam dua dekade terakhir, baik di negara maju (*advanced capitalist states*), maupun di negara-negara berkembang. Secara khusus, Killian (2008, p. 250) menyebutkan bahwa globalisasi merupakan salah satu faktor yang memfasilitasi reformasi birokrasi di banyak negara di dunia. Keinginan untuk menjadikan negaranya sebagai tujuan investasi internasional yang menguntungkan dan mampu bersaing di pasar global, merupakan salah satu manifestasi pengaruh global terhadap gerakan reformasi birokrasi. Gelombang demokratisasi yang melanda negara-negara dunia ketiga juga merupakan kekuatan utama yang telah membawa dampak pada perubahan yang fundamental dalam berbagai aspek kehidupan, baik sosial, ekonomi, politik, kultur, teknologi, dan sebagainya (Bowornwathana & Wescott, 2008, p. 1). Pada gilirannya, perubahan fundamental ini meniscayakan pentingnya reformasi birokrasi yang

fundamental pula agar tidak tertinggal (*obsolete*) dan gagal dalam memfasilitasi perubahan beserta dampak yang dihasilkannya.

Selain dua faktor tersebut, gerakan global reformasi sektor publik di beberapa negara Asia, khususnya, juga dipicu oleh krisis ekonomi yang melanda wilayah tersebut pada akhir dekade 90-an. Reformasi sektor publik dipandang sebagai solusi yang tepat untuk pulih dari krisis ekonomi. Khusus untuk negara-negara yang bergantung kepada bantuan lembaga-lembaga donor internasional, tuntutan reformasi ini juga menjadi syarat penting untuk mendapatkan bantuan dalam rangka pemulihan kondisi ekonomi (Cheung, 2005, p. 257). Dalam hal ini, Cheung dan Scott (2003, p. 2) melihat bahwa lembaga-lembaga donor internasional menganggap krisis ekonomi ini disebabkan oleh kegagalan pemerintah negara-negara Asia untuk mendeteksi, mengatur dan merespon permasalahan finansial yang menyebabkan krisis. Kegagalan ini merupakan akibat dari sistem birokrasi yang bermasalah. Selain faktor-faktor tersebut, reformasi sektor publik di beberapa negara Asia juga dipicu oleh adanya perubahan politik dalam negeri, seperti misalnya pergantian rezim dan demokratisasi, yang pada gilirannya mengharuskan pembaharuan atau penataan yang mendasar dalam berbagai aspek kehidupan berbangsa. Faktor lain yang tidak kalah penting adalah kinerja sistem administrasi yang memang bermasalah dan harus direformasi. Dalam Tabel 1 berikut ini, Asian Development Bank (ADB) mengidentifikasi berbagai permasalahan umum yang dihadapi oleh sektor publik negara-negara Asia beserta tindakan-tindakan yang perlu diadopsi dalam agenda reformasinya.

**Tabel 1. Beberapa permasalahan pengelolaan pemerintahan yang perlu diatasi melalui reformasi di Asia**

Subregion/Type	Governance Challenge	Priority Action
Former centrally planned economies	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Overextension and overcentralization of the state</li> <li>• Lack of appropriate legal framework and skills</li> <li>• Greater reliance on the market</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Encourage carefully timed and tuned process of decentralization</li> </ul>
Least-developed countries	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Very weak administrative system</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Extend the scope and accelerate the pace of administrative reform</li> <li>• Encourage exposure to good practices</li> </ul>
South Asia	<ul style="list-style-type: none"> <li>• State tries to do too much given limited capabilities</li> <li>• Regulatory ossification</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Better matching of role of the state to its capability</li> <li>• Cut red tape</li> <li>• Encourage administrative renewal</li> </ul>
Southeast Asia	<ul style="list-style-type: none"> <li>• "Crony capitalism"</li> <li>• Weak checks and balances in publik-private relations</li> <li>• Barriers to competition</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Improve openness, reciprocity, and checks on administrative discretion</li> <li>• Strengthen corporate governance systems</li> <li>• Encourage competition</li> </ul>

Sumber: (ADB, 1999, p. 18)

Dalam konteks Indonesia, dapat dikatakan bahwa faktor-faktor di atas juga telah menjadi kekuatan-kekuatan pendorong (*driven-forces*) atas urgensi implementasi reformasi birokrasi pasca runtuhnya rezim Suharto. Buruknya kinerja birokrasi sebagai akibat upaya politisasi birokrasi oleh rezim Suharto, dipandang oleh lembaga-lembaga donor internasional seperti IMF dan The World Bank sebagai salah satu penyebab utama krisis ekonomi yang parah di negeri ini. Oleh karena itu muncul tuntutan kepada pemerintah Indonesia pada saat itu untuk segera memperbaiki kinerja birokrasi agar lebih transparan, lebih efisien, lebih bersih, dan lebih akuntabel (Rosser, 2003, p. 241). Namun demikian, ada beberapa faktor telah menghambat realisasi dari tuntutan ini. *Pertama*, keterbatasan anggaran yang dimiliki pemerintah pasca krisis menyebabkan ketidakmampuan untuk membiayai berbagai program pemberantasan korupsi sebagai prasyarat untuk memperbaiki kinerja birokrasi. Korupsi seringkali dikaitkan dengan rendahnya gaji yang diterima oleh Pegawai Negeri. Oleh karena itu, perbaikan penghasilan Pegawai Negeri dipandang

sebagai salah satu cara untuk menekan korupsi. Akan tetapi, krisis ekonomi membuat pemerintah pada saat itu tidak memiliki sumber keuangan yang memadai untuk melaksanakannya. Demikian halnya untuk membiayai beberapa upaya memerangi korupsi, seperti melaksanakan UU Anti Korupsi (UU No. 28/1999). *Kedua*, secara politis pelaksanaan reformasi birokrasi melalui *downsizing* dipandang berbahaya bagi stabilitas pemerintah pada saat itu. Strategi ini diperkirakan akan memicu gelombang demonstrasi anti pemerintah, yang pada gilirannya akan merugikan kesempatan untuk terpilih kembali bagi Presiden yang menginisiasi *downsizing*. *Ketiga*, tidak adanya komitmen politik dari hampir semua partai politik pada saat itu untuk memerangi korupsi. Sebaliknya, mereka berlomba untuk “menguasai” departemen-departemen yang dianggap “basah” demi kepentingan pembiayaan pemilu dan juga membangun jaringan patronase. Sebagai akibatnya, upaya reformasi birokrasi tidak membawa perubahan yang signifikan dan positif dalam kinerja birokrasi. Diakui oleh banyak pihak, sampai menjelang Pemilu 2004, tidak banyak kemajuan yang dicapai dalam program reformasi birokrasi yang digulirkan pemerintah pasca runtuhnya rezim Orde Baru. Sebaliknya, kita dihadapkan pada kenyataan semakin maraknya korupsi, yang tidak hanya terjadi di lembaga eksekutif saja, melainkan juga lembaga legislatif dan yudikatif. Kasus korupsi tidak hanya terjadi di lembaga-lembaga pemerintah tingkat Pusat, tetapi juga Daerah.

Reformasi dapat dikatakan memasuki era baru pasca Pemilu 2004. Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) yang tertuang dalam Peraturan Presiden No. 7/2005 mencantumkan agenda reformasi birokrasi untuk menciptakan aparatur pemerintah yang bersih, profesional dan akuntabel, dan untuk menciptakan birokrasi yang efisien dan efektif dalam rangka memberikan pelayanan publik yang berkualitas (Indrawati, 2005). Untuk mencapai tujuan ini, arah kebijakan yang dilakukan terdiri dari: *pertama*, secara menyeluruh memberantas penyalahgunaan wewenang dalam bentuk korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN); *kedua*, meningkatkan kualitas kinerja administrasi negara; dan *ketiga*, meningkatkan upaya pemberdayaan aparatur dalam pelaksanaan pembangunan. Sebagai perwujudan dari arah kebijakan tersebut, RPJMN juga merumuskan beberapa program pembangunan. *Pertama*, program untuk melaksanakan *Good Governance*, yaitu yang ditujukan untuk mewujudkan pemerintahan yang bersih, responsif, dan akuntabel dalam melaksanakan kegiatan rutin

pemerintahan dan fungsi-fungsi pembangunan. *Kedua*, program untuk mengembangkan pengawasan dan akuntabilitas aparatur negara. Tujuan program ini adalah untuk memperbaiki dan mengembangkan efektivitas pengawasan dan sistem audit serta kinerja sistem akuntabilitas dalam konteks menciptakan aparatur negara yang bersih, akuntabel dan bebas KKN. *Ketiga*, program untuk merestrukturisasi lembaga dan manajemen. Tujuan program ini adalah untuk menata ulang dan memperbaiki sistem organisasi dan manajemen pemerintah Pusat dan Daerah untuk menjadi lebih proporsional, efisien dan efektif. *Keempat*, program untuk manajemen sumberdaya aparatur. Tujuan program ini adalah untuk mengembangkan system manajemen dan kapasitas sumberdaya aparatur sesuai dengan kebutuhan untuk melaksanakan tugas-tugas pemerintahan dan aktivitas pembangunan. *Kelima*, program untuk mengembangkan kualitas pelayanan publik. Tujuan program ini adalah untuk membangun manajemen dan pelaksanaan pemberian pelayanan publik yang berkualitas dalam rangka melayani kepentingan publik dan memfasilitasi aktivitas bisnis masyarakat, dan mendorong partisipasi dan pemberdayaan masyarakat secara keseluruhan.

Sejak saat itu, kita menyaksikan bergulirnya reformasi birokrasi di beberapa kementerian dan lembaga pemerintah lainnya sebagai tempat *best practices*. Pada tahun 2005, Kementerian Keuangan merupakan kementerian pertama yang melakukan reformasi birokrasi komprehensif dengan fokus kegiatan kepada tiga pilar reformasi, yaitu transformasi organisasi, perbaikan proses bisnis dan pengembangan sumberdaya manusia. Kemudian kita juga menyaksikan proses serupa mulai digulirkan di beberapa kementerian dan lembaga-lembaga pemerintah lainnya seperti Sekretariat Negara, Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara (PAN), Kejaksaan Agung, Mahkamah Agung, Kementerian Luar Negeri, dan Komisi Pemerantasan Korupsi (KPK). Dengan terobosan yang dilakukan oleh Kementerian PAN, proses reformasi birokrasi juga digulirkan di beberapa daerah sebagai tempat *best practices*. Untuk tingkat provinsi, ditunjuk Pemda DI Yogyakarta dan Gorontalo, sedangkan untuk tingkat kabupaten/kota, telah ditunjuk Jembrana, Sragen, Sidoarjo, Kota Pare-Pare dan Balikpapan.

Satu lagi inisiatif penting yang perlu diapresiasi adalah pada pertengahan tahun 2008, Kementerian PAN telah berhasil menyusun

Pedoman Umum Reformasi Birokrasi (PER/15/M.PAN/7/2008) sebagai acuan bagi kementerian/lembaga/pemerintah daerah untuk menyusun dan melaksanakan program reformasi birokrasi di lingkungan instansinya masing-masing. Dalam pedoman ini disebutkan bahwa reformasi birokrasi adalah upaya untuk melakukan pembaharuan dan perubahan mendasar terhadap sistem penyelenggaraan pemerintahan terutama menyangkut aspek-aspek: kelembagaan (organisasi); ketatalaksanaan (*business process*); dan sumberdaya manusia aparatur. Secara singkat, dapat dikatakan bahwa pedoman tersebut memuat petunjuk dasar yang cukup lengkap dan detail. Berkaitan dengan pelaksanaan reformasi birokrasi yang telah bergulir lebih dulu di beberapa kementerian dan lembaga negara serta di beberapa daerah, secara prinsip dapat dikatakan bahwa Pedoman Umum Reformasi Birokrasi ini telah terakomodasi dalam rangkaian program yang tengah dijalankan oleh masing-masing instansi tersebut. Yang terpenting dari semuanya adalah, dengan memperhatikan isi Pedoman Umum dan juga rancangan program-program reformasi birokrasi yang tengah dijalankan di berbagai instansi dan pemerintah daerah, sekilas nampaknya sudah komprehensif, *perfect* dan sangat ideal. Semuanya bermuara pada terciptanya tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*) yang pada gilirannya akan memperbaiki kualitas pelayanan publik. Namun, pertanyaannya kemudian adalah apakah memang benar impresi ini?

### **Analisa Kritis atas Implementasi Agenda Reformasi Birokrasi di Indonesia**

Secara umum, reformasi birokrasi yang termuat dalam berbagai dokumen kebijakan yang telah dibuat dapat dikatakan sudah mencakup aspek-aspek strategis yang mendukung upaya pencapaian tujuan reformasi yang ingin dicapai. Aspek-aspek strategis ini yaitu menyangkut pembedahan kelembagaan, ketatalaksanaan dan sumberdaya manusia aparatur. Namun demikian, salah satu *concern* banyak kalangan atas praktik reformasi birokrasi di Indonesia adalah bagaimana agar kebijakan reformasi yang efektif sejak lima tahun terakhir ini mampu merealisasikan gagasan-gagasan ideal dalam rangka menciptakan tata kelola pemerintahan yang baik dan menciptakan aparatur yang bersih, akuntabel dan bebas dari KKN. *Concern* ini meniscayakan upaya-upaya strategis untuk mengawal realisasi agenda reformasi.

Sejauh ini, berdasarkan skala prioritas, beberapa kementerian dan lembaga negara serta pemerintah daerah telah melakukan langkah-langkah strategis dalam rangka mewujudkan target reformasi birokrasi di lingkungan organisasinya. Seperti misalnya Kementerian Keuangan telah melakukan restrukturisasi kelembagaan melalui perubahan, pembentukan dan penggabungan unit-unit; melakukan perubahan ketatalaksanaan dengan membuat ribuan *Standard Operating Procedure* (SOP) sebagai pedoman untuk menghilangkan *red tape practices*. Sementara itu, untuk menstimuli perbaikan kinerja pegawai, Kementerian Keuangan telah memberlakukan sistem *reward and punishment* yang lebih baik dan memperbaiki pendapatan untuk meningkatkan kesejahteraan pegawai dan mengurangi kecenderungan untuk melakukan tindakan penyalahgunaan kewenangan. Transparency Internasional Indonesia juga telah mengakui keberhasilan Kementerian Keuangan dalam bidang perpajakan dan kepabeanan dan cukai yang dirasakan langsung oleh masyarakat. Demikian halnya dengan kementerian dan lembaga negara lain, seperti MA dan Sekretariat Negara. Beberapa langkah konkrit pencapaian target agenda reformasi juga sudah digulirkan di lingkungan lembaganya masing-masing sebagaimana terungkap dalam Seminar tentang Efektivitas dan Efisiensi Reformasi Birokrasi di Indonesia, yang diselenggarakan pada akhir tahun 2008. Prestasi luar biasa dari Kabupaten Jembrana sebagai salah satu tempat *best practice* juga merupakan sinyal positif atas upaya reformasi birokrasi ini. Perkembangan ini telah memicu optimisme banyak petinggi negara termasuk Presiden SBY bahwa reformasi birokrasi untuk keseluruhan kementerian dan lembaga akan tuntas pada tahun 2011.

Namun demikian, di tengah optimisme tersebut, munculnya kasus fenomenal perseteruan antara Polri dengan KPK dan juga kasus Gayus Tambunan yang tengah bergulir saat ini, dapat dipandang sebagai sebuah *wake up call* untuk semua komponen bangsa di tengah proses reformasi birokrasi yang dicanangkan secara gencar oleh pemerintahan SBY. Kasus yang telah menyeret banyak tokoh-tokoh penting lembaga penegak hukum ini pada akhirnya membuat banyak pihak skeptik atas efektivitas pelaksanaan kebijakan reformasi birokrasi yang tengah berlangsung. Tuduhan miring pun muncul dari banyak kalangan bahwa reformasi birokrasi hanya pada level retorika belaka, sebagaimana yang terjadi pada masa awal bergulirnya reformasi pasca runtuhnya rezim Orde Baru. Kasus

ini sekaligus memunculkan pertanyaan seberapa substantif reformasi birokrasi ini sudah terimplementasikan?

Dari hasil evaluasi yang dilakukan oleh The World Bank, kondisi seperti ini tidak hanya dialami oleh Indonesia, banyak negara-negara berkembang lain yang juga mengalami permasalahan dalam proses reformasi birokrasi yang dijalankan. Mengapa demikian? Ada beberapa alasan: pertama, adalah karena pendekatan yang salah yang dilakukan oleh beberapa lembaga donor internasional sebagai sponsor utama reformasi sector publik di banyak Negara yang dipandang terlalu teknokratik. Dijelaskan oleh Schacter (2002, pp. 7-8), lembaga donor sejak lama menangani reformasi sektor publik ini sebagai sebuah "*engineering problem*", yaitu yaitu sebuah permasalahan yang dapat diatasi lewat solusi-solusi "*blueprint*" atau "*textbook*". Asumsi yang dibangun adalah bahwa persoalan dan solusi reformasi sektor publik ini dapat dikalkulasi dengan jelas dan proyek-proyeknya dapat didefinisi secara tegas sejak awal, serta dapat diimplementasi dalam satu jadwal dan periode yang pasti (*fixed period*). Pendekatan teknokratik ini dipandang telah mengabaikan fakta bahwa reformasi sektor publik, meskipun tidak dipungkiri melibatkan aspek-aspek teknis, merupakan fenomena sosial politik yang dikendalikan oleh perilaku manusia dan lingkungannya. Schacter menegaskan bahwa sejatinya, reformasi sektor publik merupakan "*a long and difficult process that requires public servants to change, fundamentally, the way they regard their jobs, their mission and their interaction with citizens.*" Dengan kata lain, pendekatan teknokratik telah mengabaikan faktor penting bahwa kemajuan reformasi sektor publik sangat bergantung pada "*thorough culture change*" (perubahan budaya menyeluruh) di sektor publik. Faktor penting lain yang berkontribusi terhadap kegagalan reformasi ini adalah yang disebut sebagai '*the failure of local ownership*', yaitu pemahaman yang menunjukkan bahwa reformasi tidak akan berhasil tanpa kepemimpinan dan kepemilikan lokal. Yang terjadi di negara-negara berkembang khususnya adalah "*blueprint*" reformasi yang dibuat oleh lembaga-lembaga donor tidak mendapat dukungan yang sungguh-sungguh dari birokrat lokal dan kepemimpinan politik untuk melaksanakan reformasi tersebut. Faktor ketiga yang tidak kalah penting adalah problem internal masing-masing negara. Yang paling penting adalah kegagalan proses akuntabilitas pemerintah kepada warganya. Hal ini utamanya disebabkan saluran-saluran akuntabilitas dan komunikasi warga untuk menyampaikan aspirasinya tidak berfungsi sama

sekali. Sebuah studi menunjukkan adanya lingkaran setan (*vicious circle*) berkait dengan isu ini:

- *governments do a poor job of delivering public services;*
- *citizens, accustomed to years of unresponsive performance and attitudes on the part of the government, feel little motivation to make demands for better service;*
- *the government, sensing little pressure from citizens, feels little accountability to them, and continues to deliver poor public services.*

Persoalan internal negara lainnya adalah lemahnya kapasitas administrasi. Reformasi sektor publik meniscayakan kapasitas administrasi yang tinggi untuk mengelola dan melaksanakan berbagai program PSR ini, dan ini merupakan factor penting yang tidak dimiliki oleh banyak negara berkembang, termasuk Indonesia.

## Penutup

Dalam artikelnya, Bowornwathana dan Wescott (2008, p. 1) menyimpulkan bahwa pelaksanaan birokrasi di negara-negara berkembang tidak berjalan mulus (*uneven*), dengan "*stroke-of-the pen reforms*" yang berjalan sangat cepat, namun perubahan struktural yang seharusnya mengikuti, berjalan sangat lambat bahkan tidak dama sekali. Dengan kata lain, reformasi hanya berhenti pada tahap rumusan kebijakan dan hanya sebatas retorika. Namun, apabila kita melihat proses reformasi birokrasi yang tengah berjalan di Indonesia, sulit rasanya untuk tidak mengatakan bahwa upaya konkrit dalam melaksanakan reformasi birokrasi memang ada dan dapat kita observasi. Namun demikian, skandal penyalahgunaan kewenangan yang melanda lembaga-lembaga penegak hukum dan di beberapa kementerian sekaligus juga mengingatkan kita bahwa upaya untuk mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik itu tidaklah mudah. Oleh karena itu, adanya komitmen politik yang kuat dan dukungan politik yang konstan dari elit politik dan birokrasi untuk mengawal jalannya reformasi merupakan syarat mutlak. Apabila mereka memiliki komitmen politik yang lemah, maka dapat dipastikan pelaksanaan agenda reformasi akan terhambat dan target-target yang ditetapkan tidak akan tercapai. Sekalipun demikian, syarat tersebut bukanlah satu-satunya resep mujarab dalam upaya realisasi reformasi birokrasi. Kontrol atas perilaku aparat juga perlu dilakukan oleh kekuatan lain di luar pemerintah, seperti pers atau

lembaga independent lainnya. Satu pelajaran penting dari praktik reformasi birokrasi di banyak negara adalah bahwa proses tersebut butuh waktu yang panjang. Pengalaman negara maju merupakan ilustrasi paling nyata. Perlu berabad-abad untuk mencapai kemajuan seperti yang mereka rasakan sekarang. Inggris misalnya, reformasi birokrasi dimulai sejak tahun 1854. Oleh karenanya, adalah wajar apabila apa yang kita saksikan kebanyakan adalah kegagalan demi kegagalan, karena apa yang seharusnya berhasil dalam waktu berabad-abad, baru dilakukan dalam beberapa dekade saja. Perubahan fundamental memerlukan *“sustained effort, commitment and leadership over many generations. Mistakes and setbacks are a normal and inevitable part of the process. The big challenge is to seize upon mistakes as learning opportunities, rather than use them as excuses for squashing reform.”* (Schacter 2002: 10)

### Daftar Pustaka

- ADB. (1999). *Governance in Asia: From Crisis to Opportunity*. Retrieved from Asian Development Bank: <http://www.adb.org/Documents/Reports/Governance/default.asp?p=gvrnance>
- Bowornwathana, B., & Wescott, C. (2008). Introduction. In B. Bowornwathana, & C. Wescott, *Comparative Governance Reform in Asia: Democracy, Corruption, and Government Trust*. Bingley: JAI Press.
- Cheung, A. B. (2005). The Politics of Administrative Reforms in Asia: Paradigms and Legacies, Paths and Diversities. *Governance: An International Journal of Policy and Administration* , 18 (2).
- Cheung, A. B., & Scott, I. (2003). Governance and Public Sector Reforms in Asia. In A. B. Cheung, & I. Scott, *Governance and Public Sector Reforms in Asia: Paradigm Shifts or Business as Usual?*. London and New York: RoutledgeCurzon.
- Indrawati, S. M. (2005). *Basic Rights Approach to Poverty Reduction and Bureaucracy Reform in Indonesia*. Speech, presented at Session II: Poverty Reduction and Governance Reform, the CGI Meeting. Jakarta, 20 January.
- Killian, J. (2008). An International Perspective on Administrative Reform. In J. Killian, & N. Eklund, *Handbook of Administrative Reform: An*

*International Perspective*. Boca Raton: Auerbach Publications, Taylor & Francis Group.

Rosser, A. (2003). What Paradigm Shifts?: Public Sector Reform in Indonesia since the Asian Crisis. In A. B. Cheung, & I. Scott, *Governance and Public Sector Reform in Asia: Paradigm Shifts or Business as Usual?*. London and New York: RoutledgeCurzon.

Schacter, M. (2002). *Public Sector Reform in Developing Countries: Issues, Lessons and Future Directions*. Policy Branch: Canadian International Development Agency.