

DEPOLITISASI BIROKRASI DI ERA REFORMASI*

Oleh : Zulfikri Suleman**

Pengantar

Birokrasi di Indonesia sudah dibentuk sejak awal Indonesia merdeka. Tujuannya adalah untuk melaksanakan peraturan perundang-undangan atau menjalankan roda pemerintahan yang baru sesuai dengan amanat dalam Pembukaan UUD 1945. Birokrasi dibentuk sebenarnya adalah untuk melayani kepentingan rakyat dalam konteks kehidupan berbangsa dan bernegara. Dengan kata lain, birokrasi mengabdikan kepada kepentingan masyarakat, bukan kepada kepentingan pemerintah atau kepada kepentingan politik tertentu. Artinya, pemerintahan di suatu negara bisa diganti melalui pemilihan umum, tapi birokrasi tetap mempertahankan keberadaannya terlepas dari siapa yang berkuasa. Inilah fungsi hakikat birokrasi.

Tulisan ini ingin membahas topik 'birokrasi dan politik'. Tapi topik ini terlalu luas, kabur dan karena itu tidak fokus. Oleh sebab itu, tulisan ini ingin mempersempit topik tersebut menjadi subtopik/judul 'Depolitisasi Birokrasi di Era Reformasi'. Yang dimaksud adalah bahwa era reformasi yang sudah berlangsung sejak sepuluh tahun belakangan ini seyogyanya juga mencakup reformasi dalam birokrasi, dalam pengertian keharusan melepaskan birokrasi dari kepentingan kekuatan-kekuatan politik yang ada serta penciptaan kultur birokrasi yang profesional dan melayani, sebagaimana akan dijelaskan nanti. Pernyataan ini khususnya merujuk pada pengalaman buruk birokrasi kita selama 32 tahun pemerintahan Orde Baru selama mana birokrasi telah menjadi alat kepentingan politik penguasa pada masa itu.

* Makalah ini disajikan dalam seminar kenaikan jabatan/golongan dari Lektor/III/d ke Lektor Kepala/IV/a di FISIP UNSRI tanggal 10 Desember 2009.

** Anggota tenaga pengajar tetap di Jurusan Sosiologi FISIP UNSRI.

Dengan demikian, tulisan ini dimulai dengan menggambarkan fungsi birokrasi dalam masyarakat modern. Selanjutnya diuraikan fenomena politisasi birokrasi di jaman Orde Baru dengan segala kelemahannya. Tulisan ini ditutup dengan konstataasi bahwa era reformasi merupakan momentum yang tepat untuk melakukan depolitisasi birokrasi agar tercipta birokrasi nasional yang ideal sebagaimana yang digambarkan Weber.

Pengertian

Cukup banyak batasan yang dapat ditemukan untuk birokrasi, meskipun perbedaan di antaranya tidak begitu menyolok. Salah satu di antaranya adalah pengertian bahwa birokrasi menunjuk pada "keseluruhan aparat pemerintah, sipil mau pun militer, yang melakukan tugas membantu pemerintah dan mereka menerima gaji dari pemerintah karena statusnya itu"¹. Dalam konteks Indonesia, yang dimaksud dengan birokrasi adalah "keseluruhan organisasi pemerintah yang menjalankan tugas-tugas negara dalam berbagai unit organisasi pemerintah di bawah departemen dan lembaga nondepartemen, baik di tingkat pusat mau pun daerah, seperti propinsi, kabupaten dan kecamatan, bahkan pada tingkat kelurahan/desa". Dalam kegiatannya, sebagaimana sudah umum diketahui, birokrasi ini terdiri dari perangkat aparatur yang menjalankan tugas-tugas di tiga bidang: pemerintahan umum (**regulative function**), pembangunan (**adaptive function**), dan pelayanan kepada masyarakat (**service function**). Apabila diambil patokan tahun 1988 tentang jumlah aparatur birokrasi sebesar 2 % dari jumlah penduduk waktu itu, maka jumlah aparatur birokrasi sekarang ini diperkirakan adalah lebih kurang 4,5 juta orang. Selanjutnya, untuk menghindari kesulitan dalam mengkaitkannya dengan politik nanti, tulisan ini tidak memasukkan militer ke dalam pengertian birokrasi. Dengan demikian, birokrasi adalah apa yang kita kenai dengan pegawai negeri sipil (PNS), baik PNS Pusat mau pun PNS Daerah, termasuk pegawai BUMN/DUMD.

¹ Lihat Yahya Muhaimin, "Beberapa Segi Birokrasi di Indonesia", PRISMA No. 10, Oktober 1980, hal. 21.

² Syukur Abdullah, "Budaya Birokrasi di Indonesia", dalam Alfian & Nazaruddin Sjamsuddin (peny.), **Profil Budaya Politik Indonesia**, Penerbit PT Pustaka Utama Grafiti, Jakarta, 1991, hal. 223.

Fungsi Birokrasi

Untuk memahami fungsi sesuatu, kita dapat membayangkan apa yang akan terjadi seandainya sesuatu itu tidak ada. Sebagai contoh, untuk menjelaskan fungsi seorang pembantu rumah tangga bagi suatu keluarga besar, kita bisa mempertanyakan apa yang akan terjadi dengan keluarga besar tersebut apabila semua pembantu yang ada dalam keluarga tersebut pulang kampung untuk berliburan selama satu minggu. Yang akan terjadi adalah kerepotan yang amat memberatkan anggota-anggota keluarga tersebut. Sama halnya, untuk memahami fungsi birokrasi dalam masyarakat atau negara, kita dapat mengajukan pertanyaan: apakah yang akan terjadi dengan proses pemerintahan, pembangunan dan pelayanan kepada masyarakat seandainya tidak ada birokrasi? Tentu saja kekacauan yang luar biasa! Sebab, birokrasi diadakan memang untuk memperlancar pelaksanaan hukum dan peraturan perundang-undangan. Tanpa organisasi birokrasi yang baik, pelaksanaan hukum dan peraturan perundang-undangan akan menjadi tidak baik juga. Tambahan lagi, sebagaimana dikemukakan Weber, birokrasi merupakan satu keniscayaan bagi masyarakat modern. Katanya:³

“Bayangkanlah konsekwensi-konsekwensi dari birokratisasi dan rasionalisasi yang komprehensif tersebut, yang sekarang sedang dialami. Sekarang ini sudah terjadi dalam semua usaha ekonomi yang dilaksanakan secara modern, perhitungan rasional senantiasa terlihat di setiap tahap. Melalui birokratisasi dan rasionalisasi ini, penampilan seorang pekerja dapat ditentukan secara matematis, setiap orang menjadi unsur penggerak yang kecil dalam mesin birokrasi dan, apabila ini disadari, yang dipikirkan seseorang adalah apakah ia mampu menjadi unsur penggerak yang lebih besar...”

Kemudian V.O. Key, Jr.⁴ menggambarkan fungsi birokrasi sebagai berikut:

“Salah satu fungsi penting organisasi birokratis adalah membentuk nilai-nilai suatu budaya. Dalam hal tujuan, prosedur, upacara, pandangan dan kebiasaan birokrasi diformalisasikan oleh nilai-nilai budaya tradisional”.

Maksudnya adalah bahwa nilai-nilai tradisional yang sudah hidup secara turun-temurun dalam masyarakat menjadi formal manakala di adopsi dan dipraktekkan dalam dunia birokrasi. Dengan kata lain, kultur birokrasi berakar dari kultur masyarakatnya. Dengan demikian, sebagai bagian penting dari struktur sosial masyarakat modern,

³ Lihat Lewis Coser, *Masters of Sociological Thought*, Harcourt Brace Jovanovich, New York, 1971, hal. 130-133.

⁴ Lihat Syukur Abdullah, *loc. cit.*

birokrasi merupakan agen sosialisasi yang mencerminkan dan melestarikan nilai-nilai budaya tradisional yang sudah hidup secara turun-temurun dalam masyarakat tersebut. Syukur Abdullah,⁵ terlepas dari pandangan-pandangan negatif yang juga seringkali dialamatkan ke arah birokrasi, menggarisbawahi arti penting birokrasi dengan pernyataan sebagai berikut:

“Memang banyak kritik yang dikemukakan terhadap organisasi birokrasi, yang pada prinsipnya menyatakan bahwa tipe ideal organisasi yang dikemukakan oleh Weber sukar dijumpai dalam kenyataan. Pendapat demikian ada benarnya, namun beberapa prinsip pokok dalam konsep birokrasi dapat meningkatkan efisiensi, efektivitas dan kecepatan pelayanan, keadilan, dalam arti pemberian pelayanan kepada warga masyarakat tanpa membedakan dan tanpa mempertimbangkan pribadi (formalistic impersonality)”.

Tidak diragukan lagi, birokrasi memainkan fungsi yang amat penting dalam kehidupan masyarakat modern dewasa ini. Selanjutnya, fungsi-fungsi tersebut tentu tidak mungkin terlaksana jika birokrasi sebagai satu organisasi tidak memiliki keunggulan-keunggulan tertentu. Weber menggambarkan keunggulan organisasi birokrasi sebagai berikut:⁶

“Ketepatan, kecepatan, kejelasan dan pengetahuan tentang kearsipan, kontinuitas, penyimpangan, kesatuan, subordinasi yang ketat, pengurangan friksi dan biaya material serta personal – semuanya merupakan prinsip-prinsip optimum yang menjadi pegangan administrasi birokratis.... Dibandingkan dengan semua bentuk administrasi organisasi kehormatan dan organisasi sukarela, ... birokrasi yang terlatih mempunyai kelebihan berkat prinsip-prinsip tersebut”.

Politisasi Birokrasi di Era Orde Baru

Ada dua hal yang menarik ketika kita mengamati birokrasi di masa Orde Baru. Pertama, birokrasi mengalami reinterpretasi konseptual sesuai dengan kepentingan penguasa pada masa itu, tidak lagi berdasarkan pengertian akademis yang bersifat netral. Dalam UU No. 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian ditegaskan fungsi Pegawai Negeri sebagai “unsur Aparatur Negara, Abdi Negara, dan Abdi Masyarakat yang dengan penuh kesetiaan dan ketaatan kepada Pancasila, UUD 1945, Negara dan Pemerintah, menyelenggarakan tugas pemerintah dan pembangunan (Pasal 3). Dalam

⁵ Ibid, hal 227.

⁶ Ibid.

kenyataannya, sebagaimana akan dijelaskan lebih lanjut di bawah ini, penekanan lebih diberikan kepada pengertian aparaturnya dalam arti Pemerintah Orde Baru.

Kedua, sebagai konsekuensi logis dari reinterpretasi konseptual tersebut, birokrasi di masa Orde Baru telah mengembangkan nilai-nilai dan pedoman perilaku yang sesuai dengan interpretasi baru tersebut. Antara lain, karena lebih menekankan pada pengertian aparaturnya, pegawai negeri yang tergabung dalam KORPRI (Korp Pegawai Republik Indonesia) wajib menunjukkan loyalitasnya kepada Pemerintah, khususnya kepada penguasa Orde Baru.

Antara lain karena masa pemerintahannya yang cukup lama (32 tahun), era Orde Baru telah melahirkan sosok birokrasi yang sudah mapan dan mengundang perhatian banyak pengamat. Beberapa di antaranya telah menghasilkan studi dan konseptualisasi yang menarik dan menjadi bahan rujukan bagi setiap pengamat tentang birokrasi di Indonesia. Sebagai contoh, kehidupan politik di jaman Orde Baru dianggap mencerminkan suatu 'masyarakat politik birokratis'⁷ atau suatu 'rejim neopatrimonial'. Tapi Dwight Y. King⁸ merasa lebih cocok apabila Indonesia di era Orde Baru disebut sebagai satu 'rejim otoriter-birokratis' (*bureaucratic authoritarian regime*). Salah satu ciri dari rejim otoriter-birokratis ini, menurut Dwight Y. King, adalah '*the willingness to work within the framework of an apathetic acceptance of the regime by the mass of the population and a corresponding lack of interest on the part of the ruling elite in mobilizing mass support on a continual basis*'.⁹

Maksudnya adalah bahwa rakyat dijauhkan dari hingar-bingar kehidupan politik nasional melalui kebijakan massa mengambang (*floating mass*). Operasionalisasi dari kebijakan ini di masa Orde Baru adalah larangan partai politik (PPP dan PDI) untuk memiliki anak cabang di tingkat kecamatan ke bawah. Sebaliknya, Golkar sebagai kekuatan politik pemerintah diperbolehkan beroperasi sampai ke tingkat desa. Di samping itu, kita juga mengenal kebijakan monoloyalitas tunggal yang diperkenalkan dan diterapkan secara ketat terhadap birokrasi (KORPRI) oleh Menteri Dalam Negeri Amirmachmud pada awal tahun 1970-an. Dalam prakteknya, yang dimaksud adalah dukungan mutlak birokrasi terhadap Golkar dalam setiap pemilihan umum. Secara

⁷ Ibid., hal. 107-109.

⁸ Ibid., hal. 109-130.

⁹ Ibid., hal 111.

nasional, di samping ABRI dan Golkar, birokrasi merupakan pilar pendukung kekuasaan rejim Orde Baru yang dikenal dengan 'jalur ABG'. Inilah yang dimaksud dengan politisasi birokrasi di jaman Orde Baru, yaitu menggunakan birokrasi untuk kepentingan politik penguasa yang otoriter. Sebagai akibatnya, gambaran tipikal mengenai birokrasi yang netral tidak lagi dirasakan di masa Orde Baru ini.

Politisasi birokrasi di masa pemerintahan Orde Baru seperti digambarkan di atas telah mendatangkan kerugian bagi masyarakat secara keseluruhan. Pertama, terjadi diskriminasi dalam perlakuan terhadap masyarakat. Bukan hal yang aneh bahwa di masa Orde Baru, orang-orang Golkar mendapat pelayanan istimewa dari jajaran birokrasi, termasuk dalam penyediaan berbagai fasilitas. Sebagai contoh, di masa kampanye pemilu, menteri-menteri sebagai unsur pimpinan Golkar yang melakukan kampanye ke daerah-daerah mendapat pelayanan yang melimpah dari pemerintah daerah yang juga menjadi petinggi Golkar di daerah tanpa sedikit pun mempertimbangkan perasaan kekuatan-kekuatan politik lain (PPP dan PDI). Kedua, terjadi penyalahgunaan wewenang dan kekuasaan. Akibat dari keharusan jajaran birokrasi untuk memenangkan Golkar dalam pemilu, birokrasi merasa tidak bersalah ketika segenap sumberdaya, termasuk keuangan, digunakan secara ilegal untuk mendukung segenap aktivitas politik Golkar. Begitu juga, kebijakan teknokratis dalam pembangunan telah menempatkan birokrasi sebagai perumus kebijakan tunggal yang terbebas dari pengawasan politik rakyat. Sesuai dengan pernyataan Lord Acton bahwa kekuasaan itu cenderung disalahgunakan dan kekuasaan mutlak pasti disalahgunakan, kedudukan birokrasi yang amat dominan ini telah mendorong terjadinya penyalahgunaan wewenang dan kekuasaan dalam bentuk praktek korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN) di jajaran birokrasi, yaitu masalah besar bangsa yang masih berjangkit sampai sekarang ini. Dalam konteks inilah kita dapat memahami apa yang diistilahkan Myrdal sebagai 'negara lembek' (*soft state*), menunjuk pada ketidakmampuan birokrasi di negara-negara Asia Selatan dan Asia Tenggara dalam memacu pertumbuhan pembangunan.¹⁰

¹⁰ Lihat Jan Breman, "Rezim Baru di Asia: Negara Lembek dalam Peralihan Menjadi Negara Kuat", *PRSIMA* No. 3, Maret 1981, hal. 72.

Depolitisasi Birokrasi

Terhitung sejak Presiden B.J. Habibie dilantik sebagai Presiden tanggal 21 Mei 1998, Indonesia sudah melewati hampir sebelas tahun masa reformasi. Selama masa ini, kita sudah mengalami empat periode pemerintahan, yaitu pemerintahan Presiden B.J. Habibie (Mei 1998-Oktober 1999), pemerintahan Presiden K.H. Abdulrahman Wahid (Oktober 1999-Juli 2001), pemerintahan Presiden Megawati Soekarnoputri (Juli 2001-2004), dan Pemerintahan Kabinet Indonesia Bersatu di bawah Presiden Susilo Bambang Yudoyono yang terpilih melalui pemilihan langsung tahun 2004. Sekarang ini adalah masa ke-2 pemerintahan Presiden Susilo Bambang Yudoyono sebagai hasil pemili presiden/wakil presiden awal Juli 2009 yang lalu.

Pada umumnya disepakati bahwa yang dimaksud dengan era Reformasi adalah era untuk mewujudkan kehidupan politik yang lebih demokratis, pemulihan ekonomi nasional dari krisis, penghargaan terhadap hak asasi manusia serta penegakan hukum, khususnya dalam rangka memberantas korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN) yang begitu marak di masa sebelumnya. Banyak penilaian telah dikemukakan bahwa era Reformasi ini ditandai oleh harapan besar di awal suatu periode pemerintahan, untuk kemudian diakhiri dengan kekecewaan yang sama besarnya. Yang dimaksud adalah kegagalan setiap semua pemerintah dalam mengemban amanat reformasi, sehingga Indonesia tetap menghadapi krisis multidimensional seperti sekarang ini. Namun tidak berarti bahwa setiap rejim tidak berbuat sesuatu untuk memulihkan keadaan. Dapat dicatat, Presiden B.J. Habibie telah mengambil langkah-langkah yang cukup populer dengan membebaskan para tahanan politik, memperkenalkan kebebasan pers, memberlakukan sistem multipartai dan melaksanakan kebijakan otonomi daerah. Pada periode awal ini juga terjadi reformasi atau reposisi di tubuh KORPRI, wadah pegawai negeri RI. Dalam MUNAS V tanggal 15-17 Februari 1999, KORPRI tampil dengan semboyan "KORPRI mendukung Reformasi, maka KORPRI siap mereformasi diri sendiri". Hasilnya adalah paradigma baru KORPRI: Profesional, Netral, Sejahtera (PNS). Yang dimaksud dengan "netral" adalah sikap "tidak memihak pada salah satu kelompok partai politik tertentu, menggunakan hak memilih sesuai hati nuraninya dalam pemilihan umum, dan tidak diskriminatif di dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat".

Presiden K.H. Abdulrahman Wahid melanjutkan langkah proses demokratisasi yang sudah dirintis pendahulunya, yang terpenting adalah melakukan defungsionalisasi peranan politik ABRI dan desakralisasi simbol-simbol kenegaraan. Selanjutnya, Presiden Megawati Soekarnoputri berhasil mengamankan dukungan dari partai-partai politik lain di DPR sehingga memiliki nafas yang lebih panjang untuk merancang pemulihan kehidupan sosial, ekonomi dan politik dalam masyarakat serta melaksanakan pemilu 2004 dengan lancar dan demokratis.

Di bidang birokrasi juga dilakukan pembenahan yang diawali dengan pemberlakuan UU No. 43 Tahun 1999 tentang Perubahan atas UU No. 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian. Pasal 3 UU yang baru ini memuat ketentuan tentang kedudukan pegawai negeri sebagai berikut:

1. Pegawai Negeri Berkedudukan sebagai unsur aparatur negara yang bertugas untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat secara profesional, jujur, adil dan merata dalam penyelenggaraan tugas negara, pemerintahan dan pembangunan;
2. Dalam kedudukan dan tugas sebagaimana dimaksud dalam ayat 1 di atas, Pegawai Negeri harus netral dari pengaruh semua golongan dan partai politik serta tidak diskriminatif dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat;
3. Untuk menjamin netralitas Pegawai Negeri sebagaimana dimaksudkan dalam ayat 2 di atas, Pegawai Negeri dilarang menjadi anggota dan/atau pengurus partai politik.

Selanjutnya adalah Pasal 7 PP no. 12 Tahun 1999 tentang Perubahan atas PP no. 5/1999 tentang PNS yang menjadi anggota parpol serta Pasal 2 PP No. 37 Tahun 2004 tentang Larangan PNS menjadi anggota parpol. Pengertian dan kedudukan baru pegawai negeri menurut semua ketentuan perundang-undangan ini amat penting, karena mencerminkan perubahan/pembaharuan paradigma dari paradigma yang dianut di masa Orde Baru. Sebagaimana sudah dikemukakan di atas, pegawai negeri di masa Orde Baru lebih mencerminkan alat politik penguasa ketimbang organisasi yang netral dalam melaksanakan tugas-tugasnya.

Tapi juga disadari bahwa di samping memperbaharui pengertian dan kedudukan tentang pegawai negeri, yang jauh lebih penting adalah memperbaharui nilai-nilai birokrasi itu sendiri, khususnya nilai-nilai birokrasi warisan budaya politik Orde Baru. Dalam konteks ini perlu dicatat kebijakan Pemerintah tahun 2003 yang lalu untuk

melakukan pendataan ulang pegawai negeri sipil oleh Kantor MENPAN dalam rangka kemungkinan rasionalisasi PNS. Tapi langkah tersebut belum disertai dengan tindak lanjut yang jelas dan pasti. Begitu juga, telah ada langkah-langkah depolitisasi birokrasi dalam pemilu tanggal 5 April 2004 yang lalu dengan membebaskan anggota PNS untuk memilih kontestan pemilu yang sesuai dengan aspirasi politiknya masing-masing. Tapi tidak ada jaminan bahwa anggota masyarakat pada umumnya, dan anggota birokrasi khususnya, benar-benar telah terbebas dari pengaruh apa yang oleh Nicos Poulantzas disebut 'aparatur kebudayaan' untuk kepentingan kelas penguasa.

Penulis berpendapat, ketiga rejim di era Reformasi tersebut minus rejim pemerintahan yang sekarang yang masih berlangsung mengalami kegagalan dalam memulihkan kehidupan ekonomi karena masih berjangkitnya fenomena KKN dalam jajaran birokrasi pemerintah. Di pihak lain, kasus-kasus korupsi yang diproses sampai ke pengadilan hampir tidak ada yang berakhir dengan hukuman penjara yang memadai bagi para pelakunya. Sehingga tidak mengherankan jika Presiden PKS (Partai Keadilan Sejahtera) mengemukakan pendapatnya bahwa pemerintahan Presiden Megawati Soekarnoputri lebih membela *wong licik* daripada melindungi *wong cilik*.

Rejim pemerintahan sekarang mengakhiri masa pemerintahan pertamanya bulan Oktober 2009 yang lalu. Melalui pemilihan presiden tahun 2009 ini, Susilo Bambang Yudoyono memulai masa jabatan keduanya bersama Wakil Presiden Boediono, berlangsung untuk masa lima tahun ke depan. Apabila dilihat selama lima tahun belakangan ini, khususnya melalui pemilu legislatif bulan April yang lalu dan pemilu presiden dan wakil presiden tanggal 8 Juli yang lalu, secara umum dapat dikatakan bahwa anggota PNS sudah jauh lebih netral dalam menentukan sikapnya. Apabila masih dididuga adanya keberpihakan anggota PNS kepada kekuatan politik tertentu, hal itu lebih merupakan pilihan pribadi, bukan keterlibatan institusi sebagaimana dialami di masa Orde Baru khususnya. Presiden Susilo Bambang Yudoyono selaku Penasihat Nasional KORPRI, dalam sambutannya ketika menghadiri HUT KORPRI ke-35 tahun 2006 yang lalu, mengingatkan tentang kewajiban anggota KORPRI untuk mempedomani paradigma barunya. Presiden selanjutnya mengemukakan sebagai berikut¹¹:

¹¹ Tabloid KORPRI No. 06, edisi tahun 2006, hal. 11.

“Setiap pegawai negeri tunduk pada sumpah jabatan dan Panca Prasetya KORPRI. Oleh karena itu, saya minta kepada segenap anggota KORPRI untuk memegang teguh sumpah jabatan itu. Janganlah melalaikan tugas dan kewajiban, apalagi melanggar hukum dan sumpah jabatan”

Untuk rencana pemerintah ke depan, informasi terakhir didapatkan dari pernyataan Menteri Negara Pemberdayaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi, M.E. Mangindaan. Menurut Menteri ini, rencana induk (*grand design*) penataan birokrasi ke depan akan ditata ulang, sehingga tidak hanya bertujuan memperbaiki citra aparatur pemerintah seperti yang selama ini disuarakan, melainkan juga mencakup target kinerja yang jelas¹². Dengan kata lain, Pemerintah bertekad menuntaskan proses depolitisasi birokrasi dalam masa lima tahun yang akan datang.

Disadari bahwa dibutuhkan waktu yang lama untuk membersihkan birokrasi dari pengaruh-pengaruh politik yang *partisanship*. Tapi tidak bisa dihindari lagi, sebagaimana dikemukakan Emil Salim,¹³ kegagalan pemerintah untuk menciptakan pertumbuhan ekonomi yang menyamai negara-negara Asia lainnya, akibat birokrasinya yang tidak netral dan tidak efisien, akan menjadikan Indonesia sebagai negara yang ‘sakit’. Bagi penulis, ini tidak lain daripada langkah reformasi menyeluruh di jajaran birokrasi nasional. Masa lima tahun ke depan merupakan momentum yang tepat dan terakhir dalam proses depolitisasi birokrasi pemerintahan.

Kesimpulan

1. Sudah umum dianggap bahwa birokrasi merupakan organisasi pelaksana peraturan yang bersifat legal-rasional, netral dan mengabdikan pada hukum.
2. Birokrasi memainkan fungsi dan peranan yang amat penting dalam kehidupan masyarakat modern dewasa ini, yaitu sebagai pelaksana hukum dan peraturan perundang-undangan.
3. Birokrasi di masa pemerintahan Orde Baru telah dipolitisasi menjadi salah satu pilar pendukung kekuasaan politik penguasa, sehingga mendatangkan banyak kerugian bagi pemerintah dan masyarakat sampai sekarang ini. .

¹² Lihat KOMPAS, 20 November, hal. 5.

¹³ Lihat KOMPAS, 27 April 2004, hal. 14.

4. Di samping mewujudkan kehidupan politik yang demokratis, menghargai hak asasi manusia dan menegakkan hukum, era Reformasi sekarang ini seyogyanya juga diartikan sebagai proses depolitisasi di jajaran birokrasi, yaitu membersihkan birokrasi dari kepentingan politik mana pun sebagai langkah awal dalam mewujudkan birokrasi yang profesional, efektif dan efisien.

DAFTAR PUSTAKA

- Ali, Fachry, "Sistem Kekuasaan Jawa dan Stabilitas Politik Orba (1)", **KOMPAS**, 2 Maret 1984, hal. 4.
- Ali, Fachry, "Sistem Kekuasaan Jawa dan Stabilitas Politik Orba (2)", **KOMPAS**, 3 Maret 1984, hal. 4.
- Anderson, Benedict dan Audrey Kahin (eds.), **Interpreting Indonesian Politics: Thirteen Contributions to the Debate**, Cornell Modern Indonesia Project, 1982.
- Soetrisno, Loekman, "Benarkah Paternalisme Merupakan Ciri Khas Masyarakat Indonesia?", **KOMPAS**, 14 Maret 1984, hal. 4.
- Mas'oed, Mohtar, "Debirokratisasi dan Demokratisasi: Sebuah Argumen tentang Peran Negara dalam Perkembangan Ekonomi Indonesia", makalah disampaikan dalam diskusi panel "Keterkaitan antara Debirokratisasi, Deregulasi, Desentralisasi dan Partisipasi dengan Pembangunan Politik", Universitas Airlangga, Surabaya, 2-3 November 1987.
- Muhaimin, Yahya, "Beberapa Segi Birokrasi di Indonesia", **PRISMA** No. 10, Oktober 1980, hal. 21-27.
- Muhaimin, Yahya, "Persoalan Budaya Politik Indonesia", dalam Alfian dan Nazaruddin Sjamsuddin (peny.), **Profil Budaya Politik Indonesia**, Diterbitkan oleh PT Pustaka Utama Grafiti, Jakarta, 1991, hal. 51-61.
- PRISMA** No. 3, Maret 1981.
- Rasyid, M. Ryaas, "Profesionalisme Aparatur Negara Indonesia Menjawab Tantangan Masa Depan", makalah dalam Seminar Nasional HIPIIS, Medan, 18-22 Maret 1997.
- Sayre, Wallace S., "Beberapa Perbedaan Sistem Birokrasi", dalam Mochtar Mas'oed dan Collin MacAndrews (eds.), **Perbandingan Sistem Politik**, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, 1981, hal. 88-96.
- Sindhunata, "De-Jawanisasi Politik Indonesia", **KOMPAS**, 22-23 Juli 1999, hal. 4.
- Soetrisno, Loekman, "Benarkah Paternalisme Merupakan Ciri Khas Masyarakat Indonesia?", **KOMPAS**, 14 Maret 1984, hal. 4.
- TEMPO**, Edisi Khusus 5 Tahun Reformasi, 19-25 Mei 2003.