



ADMINISTRATIVE REFORM
PAKDE KARWO
BIROKRASI ITU MELAYANI

Kata Sambutan
Menteri PAN-RB, Prof. Dr. Yuddy Chrisnandi, M.E.

Dengan Oase
Emha Ainun Nadjib



ADMINISTRATIVE REFORM
PAKDE KARWO
BIROKRASI ITU MELAYANI

Sanksi Pelanggaran Pasal 113 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2014 tentang Hak Cipta, sebagaimana yang telah diatur dan diubah dari Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2002, bahwa:

Kutipan Pasal 113

- (1) Setiap Orang yang dengan tanpa hak melakukan pelanggaran hak ekonomi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1) huruf i untuk Penggunaan Secara Komersial dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp100.000.000,- (seratus juta rupiah).
- (2) Setiap Orang yang dengan tanpa hak dan/atau tanpa izin Pencipta atau pemegang Hak Cipta melakukan pelanggaran hak ekonomi Pencipta sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1) huruf c, huruf d, huruf f, dan/atau huruf h untuk Penggunaan Secara Komersial dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp500.000.000,- (lima ratus juta rupiah).
- (3) Setiap Orang yang dengan tanpa hak dan/atau tanpa izin Pencipta atau pemegang Hak Cipta melakukan pelanggaran hak ekonomi Pencipta sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1) huruf a, huruf b, huruf e, dan/atau huruf g untuk Penggunaan Secara Komersial dipidana dengan pidana penjara paling lama 4 (empat) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp1.000.000.000,- (satu miliar rupiah).
- (4) Setiap Orang yang memenuhi unsur sebagaimana dimaksud pada ayat (3) yang dilakukan dalam bentuk pembajakan, dipidana dengan pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp4.000.000.000,- (empat miliar rupiah).

ADMINISTRATIVE REFORM
PAKDE KARWO
BIROKRASI ITU MELAYANI

Editor:

Dr. H. Suparto Wijoyo
Prof. Dr. H. Prasetijo Rijadi



ADMINISTRATIVE REFORM
PAKDE KARWO: BIROKRASI ITU MELAYANI
Edisi Pertama
Copyright © 2015

Perpustakaan Nasional: Katalog Dalam Terbitan (KDT)

ISBN 978-602-0895-07-9 352.63
19 x 26 cm
Ivi, 672 hlm

Cetakan ke-1, Agustus 2015
Cetakan ke-2, September 2015
Cetakan ke-3, November 2015

Kencana. 2015.0579

Editor

Dr. H. Suparto Wijoyo
Prof. Dr. H. Prasetyo Rijadi

Desain Sampul

tambra23@yahoo.com

Penata Letak

Tim Produksi

Percetakan

PT Fajar Interpratama Mandiri

Divisi Penerbitan

KENCANA

Penerbit

PRENADAMEDIA GROUP
Jl. Tandra Raya No. 23 Rawamangun - Jakarta 13220
Telp. (021) 478-64657 Faks. (021) 475-4134
e-mail: pmg@prenadamedia.com
www.prenadamedia.com
INDONESIA

Dilarang mengutip sebagian atau seluruh isi buku ini dengan cara apa pun,
termasuk dengan cara penggunaan mesin fotokopi, tanpa izin sah dari penerbit.

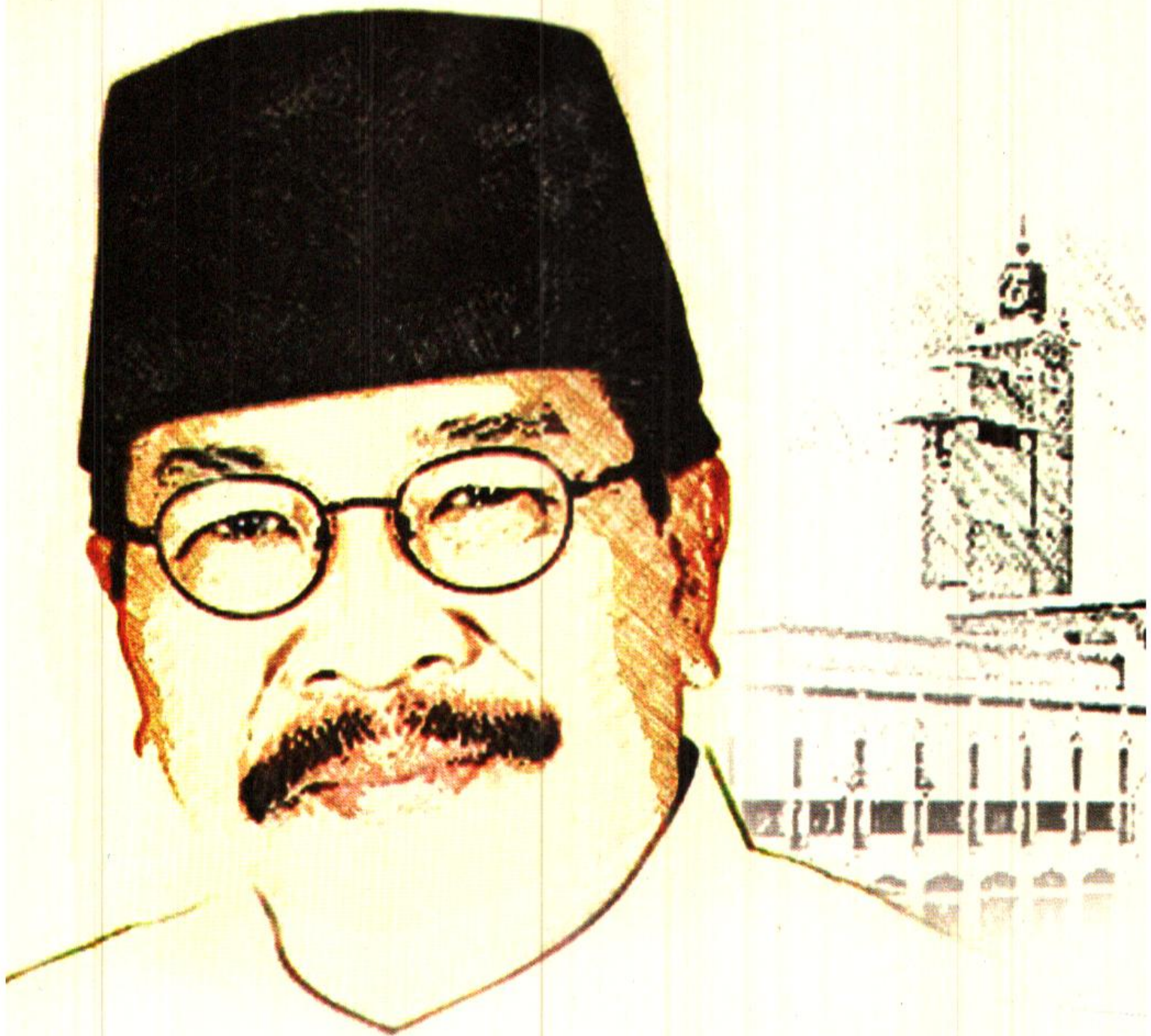
TIM PENULIS

- Dr. H. Soekarwo
- Prof. Dr. Eko Prasajo
- Prof. Dr. Amal C. Sjaaf
- Prof. Dr. Warsono
- Dr. H. Suparto Wijoyo
- Drs. H.K. Ng. Agus Sunyoto, M.Pd.
- Dr. Hj. Siti Marwiyah
- Dr. Bernard L. Tanya
- Nanang Purwono
- Dr. Mochtar W. Oetomo, M.A.
- Budi Wiyoto
- Prof. Dr. H. Ahmad Saiful Anam
- Dr. H. Supriadi
- Dr. Elia Mustikasari, M.Si., Ak., CA., CMA., BKP., BAK.
- Dr. Zulkifli Aspan
- Prof. Dr. H. Eko Sugitario
- Prof. Dr. H.M. Galang Asmara
- Rosdiansyah, LL.M.
- Prof. Dr. H. Prasetijo Rijadi

EDITOR:

Dr. H. Suparto Wijoyo
Prof. Dr. H. Prasetijo Rijadi

- Prof. Dr. Zudan Arif Fakrulloh
- Prof. Dr. Said Sampara
- Prof. Dr. H.M. Hadin Muhjad
- Dr. Chomariyah
- Prof. Dr. Rudi Handoko
- Sri Priyati
- Ir. H. Adig Suwandi, M.Sc.
- Prof. Dr. Ningrum Natasya Sirait
- Prof. Tjiptohadi Sawarjuwono, M.Ec., Ph.D., CPA., CA.
- Dr. Moh. Muzakki
- Dr. Marcus Lukman
- Prof. Dr. M. Khoidin
- Prof. Ir. Riyanarto Sarno, S.E., M.Sc., Ph.D., dkk.
- Dr. Donna Okthalia Setiabudhi
- Dr. Muh. Risnain
- Frenadin Adegustara
- Prof. Dr. drg. Istiati, M.S.
- Prof. Dr. H. Gatot Dwi Hendro Wibowo



KATA SAMBUTAN
MENTERI PENDAYAGUNAAN
APARATUR NEGARA DAN
REFORMASI BIROKRASI
REPUBLIK INDONESIA



KATA SAMBUTAN

Oleh: Prof. Dr. Yuddy Chrisnandi, M.E.

MENTERI PENDAYAGUNAAN APARATUR NEGARA
DAN REFORMASI BIROKRASI REPUBLIK INDONESIA

Reformasi birokrasi telah menjadi agenda nasional untuk melakukan penataan birokrasi pemerintahan dalam memberikan pelayanan publik di seluruh wilayah negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat. Reformasi birokrasi merupakan kebijakan pemerintahan yang secara khusus, tanggung jawabnya diemban oleh Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi sebagai penyelenggara urusan pemerintahan di bidang pendayagunaan aparatur negara. Semangat melakukan reformasi birokrasi secara spesifik membutuhkan kepemimpinan yang mampu menjalankan tugas pokok sesuai dengan harapan warga masyarakat guna terwujudnya aparatur negara yang *bersih, kompeten, dan melayani*. Inilah spirit untuk membangun birokrasi pemerintahan yang bertumpu pada nilai-nilai dasar yang harus dijunjung tinggi para birokrat: *integritas dan profesionalitas*.

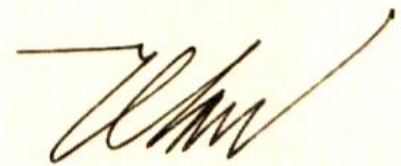
Selaku Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi, saya menyaksikan peran kepemimpinan Dr. H. Soekarwo, yang di Jawa Timur akrab disapa Pakde Karwo, telah memberikan optimisme baru bahwa peningkatan kinerja birokrasi dapat dibangun dengan mengedepankan fungsi sebagai pelayan rakyat yang baik. Dalam kerangka reformasi birokrasi, Jawa Timur bergerak secara nyata melakukan *administrative reform* agar seluruh jajaran pemerintahannya mampu menjadi pelayan rakyat yang sesungguhnya. Inovasi dan kreativitas *administrative reform* yang dilakukan Provinsi Jawa Timur memberikan pengharapan yang nyata kepada publik Jawa Timur untuk mendapatkan layanan terbaik dari pemerintah.

Langkah dan upaya reformasi birokrasi yang digerakkan oleh kepemimpinan Pakde Karwo tentu saja membutuhkan perhatian serius dari kita semua yang berkecimpung dalam urusan penyelenggaraan pelayanan publik. Dalam kerangka

inilah kehadiran buku *Administrative Reform Pakde Karwo, Birokrasi Itu Melayani* memiliki momentum dan aktualita yang harus disambut dengan baik oleh siapa saja yang selalu berkomitmen mengkonstruksi birokrasi yang bekerja keras dan berhati nurani melayani. Maka segala pikiran dan pelaksanaan *administrative reform* yang dilakukan oleh Pakde Karwo sebagaimana yang dituangkan dalam buku ini, adalah sumbangsih memantapkan bangunan reformasi birokrasi yang memberikan layanan terbaik kepada rakyat untuk merealisasikan cita-cita Indonesia Hebat.

Insya Allah, buku ini bermanfaat bagi siapa saja yang membacanya, terlebih mereka yang bergiat dalam pemerintahan. Buku ini bisa menjadi sumber inspirasi kepemimpinan yang melayani sepenuh hati.

Jakarta, 16 Juni 2015



Prof. Dr. Yuddy Chrisnandi, M.E.





OASE

Dari Emha Ainun Nadjib

PAMANGKU BUWONO, MAMAYU BAWONO

Oleh: Emha Ainun Nadjib

Pada suatu hari nanti, kepanjangan PNS bukan lagi pegawai negeri sipil, melainkan pegawai negara sipil. Lebih tepatnya pegawai sipil negara (PSN). Kalau memakai tata bahasa Jawa: pegawai sipilnya negara. Dan apabila bangsa kita sudah menjadi lebih dewasa, diperjelas menjadi pegawai sipil rakyat (PSR). Atau lebih tajam tapi halus: abdi rakyat (AR). Kalau terang-terangan: pelayan rakyat (PR) atau buruh rakyat (BR).

Kenapa tidak lagi pegawai negeri sipil? Karena kata 'Negeri' digunakan dalam budaya, bersifat cair, sastra dan romantis, jenis rasa-katanya berada di ranah budaya yang lembut, untuk lagu, puisi atau retorika kultural. Adapun 'Negara' bersifat 'padat', definitif dan denotatif, sehingga jelas aplikasi, formula dan perwujudannya dalam urusan birokrasi dan administrasi.

Cobalah nyanyikan lagu wajib '*Padamu Negeri*' dengan mengganti kata 'negeri' dengan 'negara' dan rasakan langsung atau perlahan-lahan.

Lingkup pemahaman atau identifikasi pegawai-(nya) negeri hampir tak berpagar, tidak ada 'galengan'-nya, tidak menentu tata aturannya, sangat relatif regulasinya. Kosakata 'Negeri' tidak bisa menjadi fondasi hukum dan tata kepegawaian. 'Negeri' bukan bahasa hukum. Ia bahasa budaya, bahasa estetika.

Tetapi kalau pegawai negara, langsung menjelaskan bahwa pegawai mengabdikan kepada negara dengan undang-undangnya yang padat. Pegawai bukan mengabdikan dan patuh kepada kepala kantornya, kepada lurah, camat, bupati, gubernur, menteri atau presiden. Semua 'padatan' dari lurah hingga presiden itu beserta semua pegawai negara, bersama-sama mengabdikan kepada Undang-Undang Negara, sebagai salah satu perwujudan pengabdian mereka kepada rakyat.

Dengan prinsip itu, maka presiden hingga lurah bukan 'atasan'-nya pegawai negara, karena mereka berposisi sama di depan undang-undang dan hukum. Bahwa ada pembagian kewajiban dan hak yang tidak sama, ada tatanan hierarki kewenangan yang berbeda, itu pada hakekatnya tidak berstruktur vertikal, melainkan merupakan putaran dinamis "*division of labour*".

Rakyat membangun 'Rumah' yang bernama negara beserta tata aturannya (konstitusi, hukum, dan tata kelola atau birokrasi). Di dalam rumah itu PNS, PSN, PSR, AR, PR atau BR adalah sekumpulan buruh-(nya) rakyat yang digaji, disediakan fasilitas-fasilitas dan dijamin hidupnya hingga meninggal dunia sebatas kemampuan

rakyat. Para petugas atau buruh yang digaji rakyat itu sementara ini menyebut dirinya pemerintah.

Gedung-gedung perkantoran, misalnya, yang digunakan untuk bekerja oleh camat, rumah dinas bupati, mobil dinas gubernur, fasilitas-fasilitas presiden dan menteri dan semua perangkat yang dipakai oleh pemerintah, bukanlah milik pemerintah, melainkan merupakan bagian dari fasilitas negara yang seluruhnya dimiliki oleh rakyat.

Pada suatu hari bangsa kita akan mulai memahami pilah-pilah antara rakyat, negara, dan pemerintah. Sampai hari ini kita masih belum benar-benar beradab, karena membiarkan posisi rancu antara negara dengan pemerintah. *Defacto* kepegawaian bangsa ini adalah “pegawai sipil pemerintah”, sehingga konsentrasi ketaatan mereka adalah kepada “atasan” dalam struktur pemerintahan. Bukan ketaatan kepada undang-undang negara, apalagi pengabdian kepada juragan agung yang bernama rakyat.

Nanti akan ada hari di mana mereka bertransformasi menjadi pegawai sipil negara, yang prinsip kewajibannya adalah menjalani pelayanan atau pengabdian kepada rakyat. Transformasi kesadaran juga akan berlangsung pada pemahaman untuk membedakan antara pejabat negara dan pejabat pemerintah, antara lembaga negara dengan lembaga pemerintah, aset negara dan aset pemerintah, bahkan kas negara dengan kas pemerintah. Umpamanya badan usaha milik negara tidak menyetorkan penghasilannya kepada kas lembaga negara, bukan kepada kementerian keuangan di jajaran pemerintah.

Sederhananya bangsa ini akan menyadari beda antara keluarga dengan rumah-tangga, antara kepala keluarga dengan kepala rumah tangga, termasuk antara almari kas negara dengan laci kas rumah tangga, juga antara bendahara dengan kasir.

Minimal bangsa ini nanti akan belajar kepada Tri Bhuwana Tungga Dewi pemikir dan pengarif kebesaran Majapahit, kepada Hayam Wuruk dan Gadjah Mada, dalam hal tata kelola kesejahteraan rakyat juragan mereka.

Pilihan kata “pemerintah” itu sendiri durhaka dan potensi dosa horizontal-vertikalnya sangat besar. Mereka suatu kelompok dari hamparan Rakyat yang dipilih untuk menjadi pelayan, yang digaji, difasilitasi, dan dijamin hidupnya. Tidak ada jenis logika apa pun di dunia dan akhirat yang bisa menerima dan melegalisasi bahwa mereka berhak memerintah. Masyarakat warung kopi pun tahu bahwa yang memerintah adalah yang menggaji, dan yang diperintah adalah yang digaji.

Bangsa ini masih terbalik-balik tata letak saraf-saraf di otaknya. Rakyat mengangkat orang yang dibayar paling mahal dan diumumkan sebagai RI-1, bahkan dikhayalkan sebagai “orang besar”, dikerumuni dengan membungkuk-bungkuk, ditakhayulkan sebagai “satria piningit” dan diharapkan sebagai “ratu adil”. Padahal dia adalah TKI-1.

Orang besar ditanggungjawab bayarannya oleh Allah karena totalitas iman dan pengabdianannya. Satria Piningit disutradarai oleh Tuhan ada tidaknya, hadir tidaknya, serta kapan waktunya. Ratu adil adalah setiap manusia yang memfokuskan hidupnya melakoni apa saja di jalur keadilan.

Dahulu VOC membikin lembaga “Pangreh Praja” dan ‘Pamong Praja’. Yang pertama ditugasi mengurus segala hal di rumah tangga keraton. Yang kedua diperintah untuk mengurus segala hal yang menyangkut kehidupan “kawula” atau (sampai semodern ini tidak ada kata yang mendekati kebenaran prinsipilnya kecuali) “rakyat”.



Bangsa ini dihina dan menghina dirinya sendiri dengan menerima sebutan “rakyat”. Rakyat adalah kumpulan manusia yang memegang atau memiliki kedaulatan dan menyepakati suatu sistem dan lembaga kepemimpinan (*ra'iyat* = kepemimpinan). Bangsa kita mau disebut dan rela menyebut dirinya rakyat padahal mereka tidak berkedaulatan dan hampir selalu ditipu-daya atau minimal disogok untuk soal-soal kepemimpinan.

Masyarakat (*syarika, syirkah*) adalah sekumpulan manusia yang memiliki tradisi dan mekanisme untuk berserikat, sehingga memiliki landasan untuk menerapkan pola kepemimpinan. Umat (*umm* = Ibu) adalah manusia-manusia yang berhimpun atas dasar seper-ibu-an nilai. Bangsa Indonesia dilecehkan dan melecehkan dirinya dengan disebut dan menyebut dirinya dengan kata yang bertentangan dengan fakta kehidupan mereka.

Kata “bangsa” juga sudah kita bakukan sehingga tak ada kemungkinan kata lain untuk menggunakannya. Karena secara internasional pemaknaan kata “bangsa” maupun “negara” selalu diombang-ambingkan oleh terutama kepentingan kapitalisme dan egosentrisme kelompok-kelompok besar yang berkuasa dalam skala global. Bertanyalah kepada anak-anakmu yang kuliah di universitas apa definisi pasti tentang negara dan bangsa. Konfirmasikan kepada mereka apakah masih berlaku pengertian “negara bangsa”, bagaimana perubahan atau pembalikan pemahaman tentang bangsa dan negara? Atau apakah “negara”-mu ini *defacto* benar-benar negara sebagaimana yang diajarkan oleh dosen-dosen mereka?

Kita rela ditipu daya untuk mengerdilkan diri sendiri dengan meyakini bahwa Jawa adalah suku, sebagaimana Bugis, Batak, Minang, dan lain-lain, kemudian kita dibodohi bahwa “suku-suku” itu terkumpul menjadi bangsa Indonesia. Padahal kita adalah kumpulan bangsa-bangsa, *United Nations of Nusantara*, dengan segala macam persyaratan terpenuhi untuk itu.

Di tengah posisi *colonialized* itu para pemuda malah bersumpah “Berbahasa satu, Bahasa Indonesia”. Dan, sejak itu bahasa-bahasa bangsa-bangsa seantero Nusantara yang sudah membangun peradaban besar berabad-abad lamanya, kita yakini harus kita tinggalkan, kita sekunderkan, kita marginalkan. Padahal yang disebut bahasa Indonesia adalah bahasa Melayu Pasar yang dipakai oleh kaum pedagang regional di Batavia. Punyakah kaum cendekiawan metode untuk mengukur seberapa besar defisit sejarah, kebudayaan, dan peradaban yang kita tanggung?

Kita berpikir bahwa kita sedang mengembangkan keberadaban kita dengan mempersatukan bahasa. Kita diajari untuk menuduh bahwa, umpamanya, sistem bahasa Ngoko, Kromo Madyo, dan Kromo Inggil adalah hierarki feodalisme. Padahal kekayaan peradaban batin dan keberbudayaan yang tercermin oleh pijakan-pijakan “*roso*” yang melahirkan tiga dimensi bahasa komunikasi itu—dilunturkan dan dimusnahkan dari jiwa semua bangsa-bangsa Nusantara, untuk membuat kita semua menjadi manusia sempit yang berdialektika hanya berdasarkan posisi subyek-obyek-predikat.

Kita berpolitik, berdagang, bergaul, bahkan beragama dalam posisi pragmatis untuk secara naluriah selalu meletakkan diri kita sebagai subyek, dan orang lain siapa saja sebagai obyek atau predikat yang kita peralat. Struktur dialektika sosial subyek-obyek-predikat sangat membukakan pintu untuk eksploitasi, penindasan, pemanfaatan, dan manipulasi.

Demikianlah cara kita bergaul sehari-hari. Demikianlah budaya politik kita. Demikianlah incaran-incaran kapitalisme kita. Bahkan demikianlah perilaku kita dalam menjalankan agama. Karakter utama kita dewasa ini adalah mengobjekkan dan memeralat siapa saja dan apa saja, termasuk kekuasaan birokrasi, hak rakyat, dan kekayaannya. Salah satu kata paling populer dalam kehidupan sehari-hari adalah “ngobjek”.

Bangsa-bangsa yang men-suku-kan dirinya ini juga tidak belajar apa gerangan yang dinamakan negara, sehingga mereka meyakini dan mengikhlasi sesuatu yang bukan negara sebagai (dianggap) negara. Mereka juga mencurangi makna kata, memanipulasi arti, menyatakan diri sebagai bangsa yang merdeka, namun mereka meneruskan aspirasi penjajahnya dahulu dalam berbagai hal yang menyangkut tata negara. Bahkan yang sudah dipalsukan itu dimelencengkan lagi: misalnya idiom pamong praja digunakan dengan bangga dalam penyempitan yang bernama Satuan Polisi Pamong Praja, yang tugasnya justru sangat “padat” dan jauh dari kearifan kata ke-pamong-an. Kekayaan makna batin, budaya dan keindahan “bebrayan” yang dikandung oleh kata “pamong”, kita aniaya menjadi palu kekuasaan, bahkan dengan watak kekerasan.

Alih-alih menumbuhkan kesadaran untuk coba-coba belajar apa gerangan “Pamong” di dalam tradisi leluhur mereka sendiri, yang kemudian dimanipulasi oleh kaum penjajah. Pamong, pamomong, suatu prinsip pengabdian yang total dan bahkan ekstrem—meskipun para pengabdian rakyat atau pegawai negara rakyat tidak dituntut untuk mengabdikan sejauh itu.

“Pamomong Bayi” itu cakrawala pengabdian yang memacu kesadaran dan perasaan betapa tak terbatasnya keindahan mengabdikan. Bagaikan ibu yang memomong bayi, yang ikhlas melakukan apa saja untuk bayinya. Tidak jijik kepada kotorannya, melindungi bayi lebih dari melindungi dirinya sendiri. Bahkan seorang ibu pamomong rela kehilangan apa pun, hartanya, rumahnya, bahkan kedua bola matanya—asalkan tidak kehilangan bayinya.

Betapa pula jauhnya cakrawala prinsip tentang pengabdian itu dengan kenyataan “pengabdian” para Pamong Praja Nusantara abad ke-21 atau dengan “cuaca mental” para pegawai sipil negara. Adapun dimensi kuantitatif negara-negeri negara-pemerintah saja masih terus batal dan najis secara ilmu kata dan makna. Apalagi dimensi kualitatif makna-maknanya.

Padahal bangsa ini sudah 70 tahun berguru kepada demokrasi: bahwa rakyat adalah pemilik Tanah Air beserta isinya. Yang elementer dari ilmu sekolah dasar itu pun masih belum lulus. Bahkan sebagian dari mereka sengaja merekayasa dan menciptakan suatu sistem kependidikan sosial, melalui berbagai macam perangkat dan institusi informasi, yang menghalangi jangan sampai bangsa ini lulus ilmu demokrasi.

Jangankan lagi meningkat ke semester berikutnya mempelajari ilmu “Demokrasi Semar”, yang usia keilmuannya jauh lebih tua dan jauh lebih matang serta komplet dibanding demokrasi impor yang mereka pelajari.

Demokrasi yang dipakai sekarang hanya menyangkut subjek manusia, sementara alam, bumi, dan kandungannya adalah objek atau predikat alias perangkat yang diperalat. Demokrasi leluhur bangsa-bangsa nusantara memperlakukan alam dan isinya sebagai partner pembangunan, sebagai subjek dan sebagai sesama makhluk hidup, bahkan sebagai sahabat karib, sebagai kekasih yang disayangi.



Demokrasi impor meletakkan presiden di titik paling puncak, dan rakyat di tataran paling bawah. “Demokrasi Semar” meletakkan dewa yang berkualitas tertinggi satu titik dan *maqam* dengan rakyat. Demokrasi impor gambarnya garis vertikal, “Demokrasi Semar” gambarnya garis siklikal atau bulatan. Demokrasi leluhur dan “Demokrasi Semar” bersikap ilmiah, logis, memenuhi nalar akal, dan jernih jujur terhadap fakta kosmologis maupun teologis bahwa kehidupan ini bulatan.

Akan tetapi, insya Allah di masa depan yang dekat, para pelaku demokrasi akan mulai mengenal Tuhan Yang Mahatunggal (bukan Esa: sebab Esa atau Isa atau Isang atau Ika ada Dua atau Dwi atau Dalawang-nya dan ada Tiga atau Tri atau Telu atau Tatlu-nya). Maka skala kesadarannya meluas dan meningkat: Tanah Air beserta isinya adalah milik Tuhan yang dipinjamkan sampai batas waktu yang Ia tentukan kepada makhluk-Nya, hamba-Nya, manusia-Nya, rakyat-Nya.

Tuhan yang membikin dan pemilik tunggal seluruh alam semesta beserta isi dan penghuninya, sehingga Ia berhak membatalkan ciptaan-Nya itu sekarang juga, berwenang mutlak untuk menyusun tradisi hukum ciptaan dan perilaku alam semesta, berwenang membuat gempa, gunung meletus, berwenang meluapkan air samudera, berhak membiarkan masyarakat manusia hancur, berhak tidak memerdulikan sebuah negara runtuh, berhak menolong atau tidak menolong bangsa dari keruntuhannya, serta berhak membunuh semua binatang serta memusnahkan umat manusia sebagian atau seluruhnya kapan saja Dia mau.

Alam semesta atau jagat raya disebut oleh peradaban, epistemologi dan filologi Jawa dengan “Bawono”, sedangkan makhluk hidup yang menghuninya dinamakan “Buwono”. Para Hamengkubawono, yang ditugasi mengelola Bawono adalah makhluk-makhluk ekstradimensi dari sudut pandang alam-kemanusiaan, para staf atau malaikat yang berdimensi mengetahui manusia namun tak diketahui oleh manusia kecuali yang mengolah batin dan kelembutan jiwanya. Sementara Hamengkubuwono yang dimandati mengurus Buwono, yakni isi dan penghuni alam semesta, khususnya bumi, disebut Khalifatullah, yang dalam hal ini dikhususkan untuk makhluk manusia.

Bahasa gampangnya: Hamengkubawono adalah malaikat, yang berarti-harfiah rentang birokrasi Allah. Adapun Hamengkubuwono adalah manusia, yang Allah menjulukinya sebagai khalifah. Para khalifah manusia dengan para malaikat bekerja sama “*mamayu hayuning bawono*”.

Adapun para pegawai sipil negara adalah para pangeran Mangkubumi. Mereka diangkat dan difasilitasi oleh rakyat untuk “memangku bumi”, mengelolanya menjadi kesejahteraan bagi para majikannya serta dengan sendirinya bagi mereka sendiri. Di dalam “*roso*” manusia Nusantara, Tanah Air disebut Ibu Pertiwi, bukan Bapak Pertowo. Pusat pengelolaan birokrasi kesejahteraan rakyat disebut ibukota, bukan bapakkota.

Tanah atau bumi itu wanita. Manusia pengolahnya lelaki. Sawah itu wanita, petani lelaki yang mencangkuli dan menanaminya sehingga tumbuh “bayi” kesejahteraan. Ibu Pertiwi adalah wanita, pegawai sipil negara adalah lelaki “buruh tani” yang mengolahnya. Simbolnya adalah pangeran lelaki yang memangku bumi. Peradaban dan kebudayaan bangsa-bangsa Nusantara tidak mengizinkan lelaki memangku lelaki atau wanita memangku wanita.

Peristiwa memangku adalah peristiwa cinta dan kasih sayang. Yang memangku



tidak menguasai yang dipangku. Yang dipangku tidak diperintah dan ditindas oleh yang memangku. Memangku adalah tindakan pengabdian, kesetiaan, kesabaran, dan pengorbanan. Juga jangan lupa: kenikmatan.

Berlangsung dinamika pangku memangku. Tanah Air memangku penghuninya. Di konteks lain Khalifatullah memangku Tanah Airnya. Rakyat menjunjung, memangku dan “*ndulang*” atau memberi makan minum kepada pegawai sipil negara. Pada dimensi lain pegawai sipil negara memangku rakyat yang menghidupinya. Pegawai militer negara menjaga ketenteraman pangku memangku itu.

Kalau pegawai negara atau abdi rakyat tidak sanggup mengalami dan menemukan betapa nikmatnya pangku memangku dengan rakyat, apalagi kalau potensi kenikmatan itu hilang dari jiwa mereka karena ditutupi oleh “ideologi” “ingin dapat duit lebih banyak dan lebih banyak dan lebih banyaaaaak lagi”—tak ada gunanya ia meneruskan pekerjaan yang menyiksanya itu. Karena sudah pasti cara paling efektif untuk memperoleh uang sebanyak-banyaknya adalah merampok. Kalau sekadar berdagang, uang datang sangat lamban, bahkan mungkin bangkrut.

Akhirul-kalam, para khalifah di bumi Nusantara, banyak yang mengidap tiga penyakit gila: kekayaan, popularitas, dan kebesaran. Mereka meletakkan tiga hal itu sebagai substansi primer hidup mereka, hingga dijadikan tujuan dalam melakukan pekerjaan apa pun. Karena tiga penyakit gila itu dianggap “nilai pokok” kehidupan, maka mereka memilih orang populer dijadikan pemimpin atau pejabat, dengan membuang prinsip dan parameter substansial kepemimpinan. Mereka melakukan pencitraan untuk memalsukan kekerdilannya menjadi seolah-olah kebesaran. Dan, mereka mendaki kursi jabatan dengan bekal kekayaan, baik dari miliknya sendiri atau dari konsorsium sponsornya. Maka seluruh masyarakat tak bisa menginjak rem proses sejarahnya untuk terperosok menuju jurang pralaya, taklukkan atau penghancuran.

Padahal hakikatnya tiga hal itu adalah bonus, hadiah, “pahala”, bahkan “risiko”. Mereka tidak mampu membedakan mana jalan mana tujuan, mana sebab mana akibat, mana isi mana bentuk, mana keris mana *warangka*.

Mereka menjalani hidup dengan salah niat. Beribadah tidak untuk Tuhan, tapi untuk memperoleh surga. Padahal kalau mencari Tuhan, diperolehnyalah surga.

Hidup adalah mematuhi skenario Tuhan, menyesuaikan diri dengan hukum alam, mematuhi matematika yang suci (5×3 selalu = 15, dan tidak bisa berubah meskipun disogok seberapa miliar rupiah pun, serta tetap 15 meskipun kaisar atau seratus batalion tentara mana pun memerintahkannya untuk menjadi 17 atau 13). Bekerja jujur, menegakkan akal sehat dan kecerdasan, menikmati kewajiban dan tanggung untuk tidak terlalu gatal terhadap hak, membuat semua yang lain merasa aman dan nyaman, membangun kepercayaan—maka kemasyhuran, kebesaran, dan kekayaan akan menjadi akibat otomatis dari itu semua. Bahkan barangsiapa memfokuskan hidupnya untuk mengejar kekayaan, ia tidak akan pernah mengetahui apa sejatinya kekayaan. Bahkan nanti di usia pensiunnya ia mengerti telah ditipu oleh apa yang sepanjang hidup dikejar-kejarinya.

Yogyakarta, 27 Mei 2015





PENGANTAR
Dr. H. Soekarwo

PENGANTAR

Oleh: Dr. H. Soekarwo

GUBERNUR JAWA TIMUR

Demokrasi memberikan ruang partisipasi yang konstruktif bagi publik untuk mengukur kinerja birokrasi pemerintahan dalam menjalankan mandat dari rakyat. Birokrasi memainkan peran penting untuk menghadirkan arti sebuah negara bagi warga pemilik kedaulatan yang telah ditransformasikan melalui mekanisme demokrasi *general election* (pemilu) yang dilaksanakan secara periodik. Pemimpin pemerintahan yang mendapatkan amanat dari rakyat yang berdaulat memiliki kewajiban konstitusional untuk memenuhi kebutuhan dasar (*basic-needs*) dalam mengartikulasi makna adanya tata kelola pemerintahan (*good governance*). Hal ini menandakan bahwa seorang pemimpin harus mampu menjadi katalisator dan generator keseimbangan pendulum demokrasi dan birokrasi sebagai pelayan rakyat (*public-servant*) yang kreatif-inovatif di ranah keterbukaan pemerintahan sekarang ini (*openbaarheid van bestuur*).

Untuk itulah *administrative reform* yang dilakukan Pemerintah Provinsi Jawa Timur sesungguhnya didasari *the great spirit* agar birokrasi (aparatur sipil negara) berjiwa *always the best* dalam melayani rakyat, sehingga tercipta kondisi di mana rakyat merasakan sepenuh hati akan kehadiran negara berikut organ pemerintahannya. Rakyat tidak lagi merasa sendirian, karena selalu ditemani serta dilayani oleh birokrasi pemerintahan yang hubungan keduanya berotasi pada bangunan *relationship* dan *partnership* dengan *leadership* yang menempatkan rakyat secara terhormat.

Secara khusus formulasi *administrative reform* birokrasi di Jawa Timur telah saya rumuskan sebagai berikut:

Formula Administrative Reform Birokrasi Ala Jawa Timur

Administrative Reform Birokrasi = Regulasi + SDM/L+TI + Control

- ▶ Regulasi : Konsensus Politik
- ▶ SDM/L : Gubernur/Bupati/Walikota/Kepala SKPD (*Leadership*)
- ▶ Teknologi Infomasi : Alat Rekayasa
- ▶ Control : Civil Society Organizations (CSOs)

Formulasi tersebut menandakan bahwa *administrative reform* pertama-tama dikonstruksi dari penyiapan regulasi sebagai manifestasi *political will* (konsensus politik) untuk perbaikan kinerja birokrasi dengan penataan kualitas sumber daya manusia (*human resources*), berikut kepemimpinan yang visioner. Menjalankan regulasi yang baik (*good regulation*) yang dirumuskan secara partisipatoris untuk mencapai sasaran yang diharapkan, jelas membutuhkan SDM yang profesional dan dukungan teknologi informasi (TI) serta pengawasan yang terorganisasi. Rumusan termaksud merupakan endapan pemikiran dan hasil dari reformasi administratif birokrasi di Provinsi Jawa Timur yang telah dilaksanakan selama ini. Formulasi dan implementasi *administrative reform* ini akan terus dikembangkan demi terbangunnya pelayanan yang sebaik-baiknya kepada rakyat sebagai pemegang kedaulatan.

Dalam lingkup itulah, selaku Gubernur Jawa Timur, saya bertekad melakukan *administrative reform* agar seluruh jajaran pemerintahan mampu menjadi pelayan rakyat yang terbaik (*the best services*). Rakyat Jawa Timur tentu memiliki cita dan komitmen untuk hidup mandiri dan sejahtera dengan birokrasi yang berbudaya kerja. Birokrasi akan selalu hadir dalam setiap gerak rakyat dengan menciptakan harmonisasi hubungan antarwarga dan antar-pelayan rakyat. Inilah titik pertautan untuk menjaga Jawa Timur sebagai poros keseimbangan (*harmony and synergy*) dalam relasi demokrasi yang bermartabat dan maslahat. Melakukan reformasi di beberapa bidang pemerintahan pada akhirnya multak dilakukan untuk menatap masa depan dengan akselerasi yang tinggi di semua aspek pembangunan.

Dengan pelaksanaan *administrative reform* di Jawa Timur yang diusung dalam kerangka pikir itulah, saya memberi apresiasi yang tinggi atas terbitnya buku ini sebagai referensi-reflektif sekaligus proyeksi kinerja birokrasi yang digagas oleh kolega dengan sumbangsih pemikiran solutif para akademisi, profesional, dan aktivis dari berbagai wilayah di Indonesia. Permenungan akademik dan gagasan-gagasan praksis yang terhimpun dalam buku yang telah diberi taburan kultural para budayawan dan sastrawan akan dapat menjadi tangga pijakan bagi jajaran birokrasi yang semakin meneguhkan diri untuk memberi pelayanan terbaik kepada rakyat. Membaca tulisan-tulisan yang terhimpun dalam penerbitan buku ini, saya berharap bahwa aparatur sipil negara (ASN) dapat memainkan peran fungsionalnya sebagai pelayan rakyat yang benar-benar bermanfaat bagi masyarakat.

Dalam kesempatan ini, saya mengucapkan terima kasih kepada Menteri Penda-yagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (MENPAN-RB) Republik Indonesia, **Prof. Dr. Yuddy Chrisnandi, M.E.** yang telah menuangkan Kata Sambutan, dan kepada **Cak Nun (Emha Ainun Nadjib)** yang telah memberikan Oase dalam buku ini. Terima kasih yang mendalam kepada istriku tercinta **Dra. Hj. Nina Kirana, M.Si.** dan anak-anakku: **Ferdian Timur Satya Graha, B.Comm., M.Comm., Karina Ayu Paramita, B.Comm., M.Comm.** serta **Kartika Ayu Prawitasari** beserta menantu dan cucu-cucuku, yang selama ini telah memberikan keluasan ruang pelayanan untuk berkinerja tanpa henti mengabdikan sepenuh hati.

Ungkapan terima kasih juga saya sampaikan kepada semua kolega dan para pihak yang telah berkontribusi dalam menggelorakan serta mengimplementasikan semangat reformasi administratif birokrasi pemerintahan, untuk bersama-sama mengabdikan

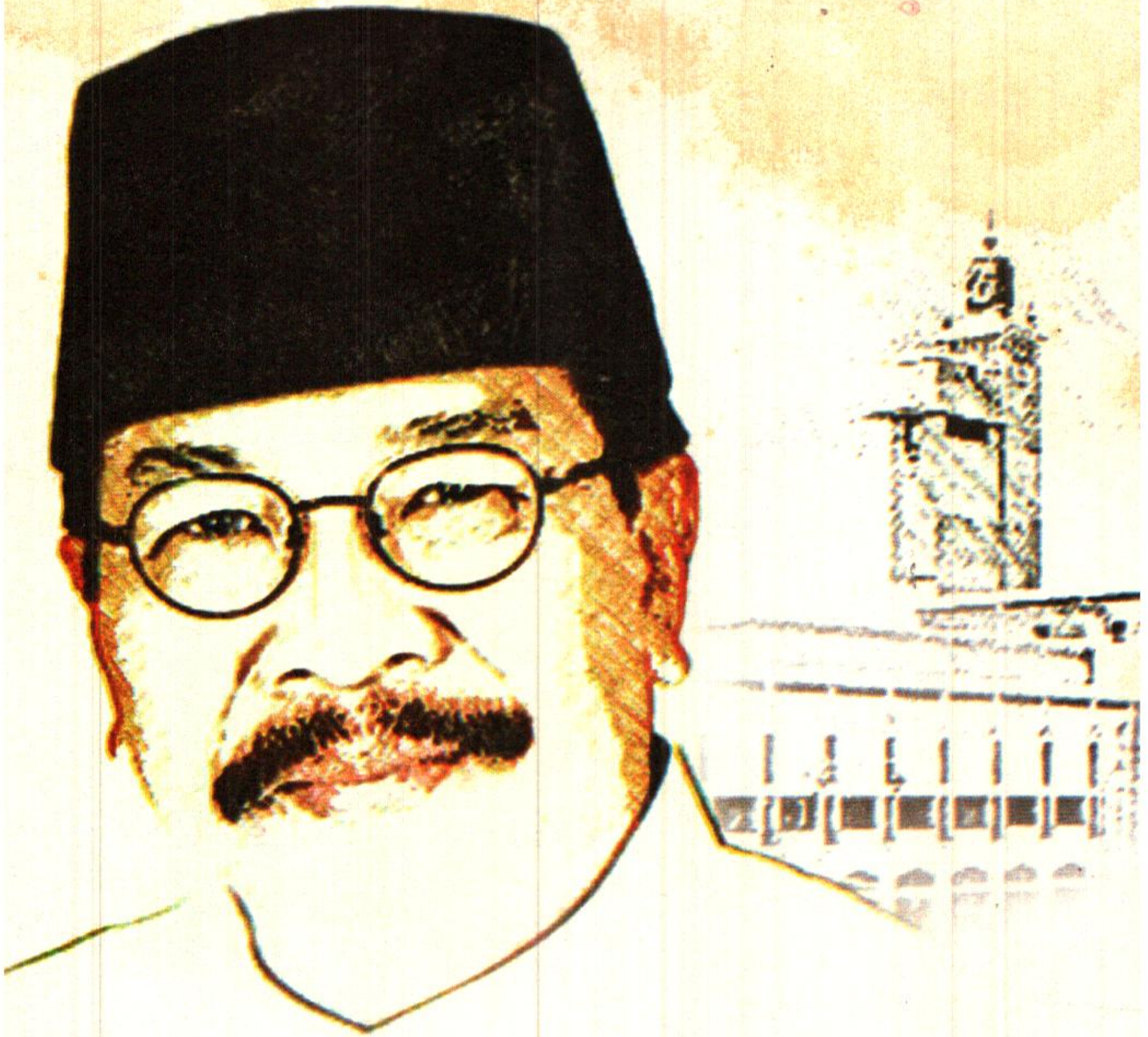


diri selaku pelayan rakyat secara total. Kepada para penulis, saya berterima kasih sepenuhnya, sehingga buku ini terwujud sesuai harapan dan secara dinamis telah mengalami cetak ulang. Semoga Allah *Subhanahu Wa Ta'ala*, Tuhan Yang Maha Esa memuliakan kita semua agar terus bermanfaat bagi rakyat Indonesia.

Surabaya, 22 Agustus 2015

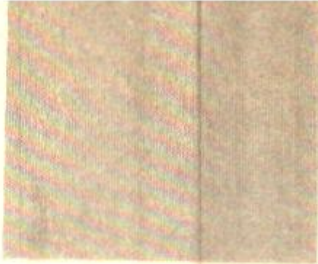


Dr. H. Soekarwo



PROLOG

PENDAR BIROKRAT
YANG MENDAULATKAN RAKYAT



PENDAR BIROKRAT YANG MENDAULATKAN RAKYAT

Oleh: Dr. H. Suparto Wijoyo
Prof. Dr. H. Prasetijo Rijadi

Buku ini memberikan muatan dengan varian yang sungguh lebih berwarna dari yang semula kami asumsikan, karena telah menemukan titik simpul hubungan relasional antara demokrasi, birokrasi, dan rakyat. Kami menjadi tergiring mengikuti suatu arus para penulis yang memberikan apresiasi maupun kritisi yang solutif atas *administrative reform* birokrasi Pemerintah Provinsi Jawa Timur dalam kepemimpinan Dr. H. Soekarwo, yang publik Jawa Timur menyebutnya Pakde Karwo. Dalam hal mengikuti arus, kami tetap tersadar sebagaimana ungkapan sufistik **Jan-Fishan:**

Kau bisa mengikuti suatu arus
Pastikan bahwa arus itu menuju samudra
Tetapi jangan kacaukan arus dengan samudra

Dengan membaca keseluruhan naskah yang terhimpun dalam buku ini akan dapat terkonstruksi segitiga pertautan antara demokrasi, birokrasi, dan rakyat secara monumental. Demokrasi merupakan "**matahari**" yang memancarkan sinarnya untuk dituang dalam wadah birokrasi yang laksana "**rembulan**" untuk dipantulkan kembali guna menerangi rakyat sebagai "**bumi**". Tentu saja bumi (rakyat) harus diolah (bukan dijarah) dengan kelembutan rembulan (birokrasi) yang bertugas memantulkan tanpa henti cahaya matahari (demokrasi), dengan tetap memperhatikan garis edar tata surya yang bertaburan bintang-bintang (sebagai pemandu) yang berupa norma-norma bernegara. Hubungan cahaya mencahayai atau pantul memantulkan energi matahari ke rembulan menuju bumi harus dibaca secara siklikal, dan bukan vertikal maupun horizontal agar tidak terjadi penggerhanaan yang dapat menimbulkan keriuhan rakyat.

Di sinilah kami bersandar dan tertambat bahwa rakyat yang menyediakan kesuburan bumi (daulatnya) sudah seyogianya ditata kelola (*good governance*) rembulan birokrasi yang mendapatkan percikan cahaya (kuasa) melalui mekanisme demokrasi (pencahayaan matahari). Meski dalam skala relativisme dapat dikatakan bahwa rakyat sejatinya adalah sumber dari segala sumber kuasa birokrasi yang mentransformasikan daulatnya melalui "madrasah" demokrasi. Spektrum fundamental ini membawa

serta kepada ruang bahwa rakyat adalah Sang Daulat yang semestinya mendapatkan pelayanan terbaik dari para birokrat yang sekadar menerima limpahan *welas asihnya* rakyat dengan jalan demokrasi. Apa yang dilakukan Pakde Karwo dengan membangun **birokrasi melayani** dalam kerangka besar *administrative reform* yang diperhelatkan di Jawa Timur, merupakan penanda kesadaran untuk selalu ingat pada asal usul kuasanya, sumber daulatnya. Ibarat air yang mengalir di sungai pada lanjutan kisahnya harus tetap berlabuh di muara luas yang bernama lautan. Itulah kontrak teologis nan asali dan yuridis-ekologis antara birokrasi dalam naungan makna demokrasi untuk memuarakan pelayanan kepada sumbernya: rakyat. Terhadap hal ini, kami teringat ungkapan puitis yang dilansir Proklamator Republik Indonesia, Dr. (HC.). Ir. Soekarno:

*Door de zee op te zoeken,
is de rivier trouw aan haar bron.*

Dengan mengalirnya ke lautan,
sungai setia kepada sumbernya.

Melalui buku ini, Pakde Karwo mengingatkan kembali semangat kesetiaan pada sumber kuasa birokrasi yang mendaulatkan rakyat dengan melakukan *administrative reform* melayani sepenuh hati dan berinovasi tanpa henti. Kami menyaksikan bahwa kepemimpinan Pakde Karwo telah memberikan daya juang pelaksanaan urusan pemerintahan Provinsi Jawa Timur yang dibangun secara demokratis dan mengedepankan fungsi sebagai pelayan rakyat yang baik (*good-services*). Dalam lingkup inilah, Jawa Timur bertekad melakukan *administrative reform* agar seluruh jajaran birokrasi pemerintahan Jawa Timur mampu menjadi pelayan rakyat yang terbaik. Rajutan tekad demikian ini membutuhkan perhatian serius dari seluruh *stakeholders* untuk bersumbangsih atas upaya Pakde Karwo melakukan reformasi administratif dalam tataran birokrasi pemerintahan Provinsi Jawa Timur.

Itulah komitmen yang Pakde Karwo persembahkan, dan menjunjung tinggi mandat demokrasi dengan penuh amanat. Bukankah kita semua ingat semboyan kerakyatan Pakde Karwo dalam memimpin Jawa Timur, yaitu: *Wong Cilik Melu Gemuyu*. Konstelasi ini menyorong terwujudnya manajemen kehidupan pemerintahan yang baik pada dimensi *good governance* maupun *good corporate governance*. Dengan niatan inilah, kami mengajak para akademisi, budayawan-sastrawan dan praktisi untuk bergabung dalam penulisan buku sebagai bentuk kontribusi yang solutif atas apa yang telah dikerjakan oleh Pakde Karwo, dan mengembangkan secara konstruktif untuk perbaikan kinerja pemerintahan ke depan agar lebih bermanfaat lagi.

Buku ini pun diharapkan menjadi panduan birokratik yang berbasis kematangan akademik dengan dimensi sosiobudaya untuk peningkatan kinerja pemerintahan dalam panduan norma kenegaraan. Kinerja birokrasi Jawa Timur mutlak terus ditingkatkan dengan memobilisasi seluruh jiwa raga bagi kebaikan negeri ini. Apa yang telah dilakukan dan diraih Jawa Timur dapat dijadikan kaca pelihat di samping kaca benggala



yang semestinya mencipratkan kekuatan baru berkelanjutan dalam melakukan inovasi pelayanan yang penuh dedikasi. Sebagai informasi simplistik bagi pembaca, berikut ini kami paparkan *Daftar Penghargaan Gubernur Jawa Timur Pakde Karwo* selama ini:

Tabel Daftar Penghargaan Gubernur Jawa Timur Pakde Karwo

NO.	NAMA PENGHARGAAN	BIDANG	TAHUN	DISERAHKAN OLEH	TEMPAT DAN TANGGAL
1.	Lencana Melati	Pengabdian dan darma bakti yang luar biasa dalam memajukan Gerakan Pramuka	2009	Presiden RI Susilo Bambang Yudhoyono	Kupang, 14 Agustus 2009
2.	Pangan Nasional	Peningkatan Produksi Beras diatas 5 persen Nasional	2009	Presiden RI Susilo Bambang Yudhoyono	-
3.	Prestasi Adi Bahasa	Keberhasilan dalam mendorong penggunaan Bahasa Indonesia di kalangan pendidikan	2009	Presiden RI Susilo Bambang Yudhoyono	Bandung, 26 Mei 2009
4.	Anugerah Parahita Ekapraya (APE)	Program Pemberdayaan Perempuan	2009	Presiden RI Susilo Bambang Yudhoyono	22 Desember 2009
5.	Kinerja Keuangan	Pengelolaan Keuangan Daerah	2009	Menteri Keuangan	
6.	Tokoh Penggerak Koperasi Tingkat Utama	Penggerak Koperasi Tingkat Utama	2009	Ketua Dekopindo Pusat	
7.	Indonesia Green Region Award (IGRA) 2010	Kepedulian Lingkungan	2010	Lembaga Independen yang Diinisiasi Majalah SWA dan Radio KBR68H	Jakarta, 10 Juni 2010
8.	Tanda Kehormatan Satya Lencana Karya Satya 30 Tahun	Pengabdian dan Berkesinambungan Terhadap Bangsa dan Negara	2010	Presiden RI Susilo Bambang Yudhoyono	12 Agustus 2010
9.	Penyelenggara Terbaik Pertama Pelayanan Terpadu Satu Pintu (PTSP)	Pelayanan Penanaman Modal, Iklim Investasi Daerah	2010	Menteri Koord. Bid. Perekonomian	4 November 2010
10.	Penghargaan Pembangunan Pertanian Bidang Peningkatan Produksi Padi	Peningkatan Produksi Padi	2010	Presiden RI Susilo Bambang Yudhoyono	Jakarta, 1 Desember 2010
11.	Penghargaan Tertinggi Purna Parahita Ekapraya Utama	Pelaksana Strategi Pengarusutamaan Gender	2010	Presiden RI Susilo Bambang Yudhoyono	Jakarta, 22 Desember 2010
12.	Penghargaan Amal Bhakti	Bidang Pendidikan Agama dan Keagamaan	2011	Kemenag	Jakarta, 31 Desember 2010

Lanjutan ...

NO.	NAMA PENGHARGAAN	BIDANG	TAHUN	DISERAHKAN OLEH	TEMPAT DAN TANGGAL
13.	Penghargaan Bidang Pengembangan dan Penggerak Kewirausahaan	Pengembangan dan Menggerakkan Dunia Kewirausahaan di Daerah	2011	Menteri Koperasi dan UKM Sjarifuddin Hasan	Jakarta, 2 Februari 2011
14.	Penghargaan Percepatan Pembangunan Perumahan Masyarakat tidak Mampu	Bidang Percepatan Pembangunan Perumahan dan Permukiman	2011	Dewan Pengurus Pusat Real Estate Indonesia (DPP REI)	26 Maret 2011
15.	Penghargaan Daerah SLHD (Status Lingkungan Hidup Daerah)	Bidang Lingkungan Hidup	2011	Presiden Republik Indonesia	Jakarta, 7 Juni 2011
16.	Penghargaan Satya Lencana Pembangunan	Bidang Pertanian dan Nelayan	2011	Presiden Republik Indonesia	Tenggarong, 22 Juni 2011
17.	Penghargaan Manggala Karya Kencana	Pendorong Pelaksanaan Program KB	2011	BKKBN	Bandung, 29 Juni 2011
18.	Paramadhana Utama Nugraha Koperasi	Pengembangan Koperasi	2011	Menteri Koperasi	Jakarta, 14 Juli 2011
19.	Bintang Mahaputra Utama	Berbagai Bidang yang Bermanfaat Bagi Kemajuan, Kesejahteraan dan Kemakmuran Bangsa dan Negara	2011	Presiden Republik Indonesia	Jakarta, 12 Agustus 2011
20.	Anugerah Pendidikan Inklusif	Pendidikan	2011	Mendiknas	Manado, 13 September 2011
21.	Wajar Tanpa Pengecualian	Kinerja Laporan Keuangan Pemprov Jatim	2011	Wakil Presiden	23 Juni 2011
22.	Anugerah Adiupaya Puritama	Bidang Perumahan dan Pemukiman Rakyat	2011	Menteri Negara Perumahan Rakyat	Jakarta, 22 September 2011
23.	Anugerah Cipta Pesona Award 2011	Daya Tarik Wisata Budaya	2011	Menteri Budaya dan Pariwisata	Jakarta, 27 September 2011
24.	Juara I Penanaman Satu Miliar Pohon Tingkat Nasional	Hasil Capaian Tanam Pohon	2011	Presiden Republik Indonesia	Bogor, 28 November 2011
25.	Parahita Eka Praya	Program Pemberdayaan Perempuan	2011	Presiden RI Susilo Bambang Yudhoyono	Jakarta, 22 Desember 2011
26.	Transmigration Award Tahun 2011	Mendukung Program Transmigrasi Sebagai Salah Satu Upaya Meningkatkan Kesejahteraan Bangsa	2011	Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi	Jakarta, 28 Desember 2011

Lanjutan ...

NO.	NAMA PENGHARGAAN	BIDANG	TAHUN	DISERAHKAN OLEH	TEMPAT DAN TANGGAL
27.	Gubernur Pembina Terbaik Nasional Tahun 2012 Kategori Perencanaan Pembangunan Desa (PPD) Aspek Partisipasi	Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Pedesaan	2012	Menteri Dalam Negeri	Jakarta, 21 Maret 2012
28.	Bapak Penggerak Penanggulangan Kanker Jawa Timur	Perawatan Paliatif-Masyarakat Paliatif Indonesia (MPI)	2012	Ketua Masyarakat Paliatif Indonesia (MPI) - Pusat	-
29.	Evaluasi Kinerja Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah (EKPPD)	Kinerja Pemerintahan	2012	Wakil Presiden	Hotel Borobudur, Jakarta Pusat, Rabu 25 April 2012
30.	Wahana Tata Nugraha (WTN) Wiratama	Penataan Transportasi Publik	2012	Presiden Republik Indonesia melalui Menteri Perhubungan	Gedung Kemenhub RI Jl. Merdeka Barat Jakarta, Selasa, 29 Mei 2012
31.	Penghargaan Daerah SLHD (Status Lingkungan Hidup Daerah)	Bidang Lingkungan Hidup	2012	Presiden Republik Indonesia	Istana Negara Jakarta, Selasa, 5 Juni 2012
32.	Percepatan Penyaluran Bantuan Operasional Sekolah (BOS) Tahun 2012	Bidang Pendidikan	2012	Wapres RI	Lapangan Tenis In Door Senayan, Jakarta Rabu, 13 Juni 2012
33.	Best Alumni	Bidang Pendidikan	2012	Universitas Surabaya	Universitas Surabaya, Jumat, 22 Juni 2012
34.	Anugerah Aksara Utama	Percepatan Pemberantasan Buta Aksara	2012	Menteri Pendidikan dan Kebudayaan	Jakarta, 16 September 2012
35.	Investment Award	Terbaik Pertama Penyelenggara Pelayanan Terpadu Satu Pintu (PTSP) di Bidang Penanaman Modal Tingkat Provinsi	2012	Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM) Pusat oleh Menteri Perindustrian	Gedung BKPM Pusat Jakarta, 12 November 2012
36.	Lomba Penanaman Satu Miliar Pohon 2011	Juara I Lomba Penanaman Satu Miliar Pohon 2011	2012	Presiden RI	Hutan Kota Bandara Internasional Soekarno-Hatta, 29 November 2012
37.	LAKIP	Laporan Akuntabilitas Kinerja Pemerintah	2012	Wapres RI	Jakarta, 5 Desember 2012
38.	Cinta Karya Bangsa	Penghargaan Bidang Industri	2012	Presiden RI	Jakarta, 7 Desember 2012
39.	Adhikarya Pangan Nusantara (APN) 2012	Penghargaan di Bidang Ketahanan Pangan	2012	Presiden RI	Jakarta, 14 Desember 2012

Lanjutan ...

NO.	NAMA PENGHARGAAN	BIDANG	TAHUN	DISERAHKAN OLEH	TEMPAT DAN TANGGAL
40.	Juara Umum Festival dan Lomba Seni Siswa Nasional 2012	Festival dan Lomba Seni Siswa Nasional 2012	2012	Wapres RI	NTB, 17 Desember 2012
41.	Parahita Ekapraya Utama	Strategi Pengarusutamaan Gender, Perlindungan Anak dan Pemberdayaan Perempuan Bidang Ekonomi Mandiri	2012	Presiden RI	Jakarta, 18 Desember 2012
42.	Penghargaan PWI Award 2013	Tokoh Nasional Bidang Pemerintahan dan Penguatan Investasi	2013	PWI Jatim	Wisma Semen Indonesia Gresik, 22 Maret 2013
43.	Penghargaan Citra Bhakti Abdi Negara 2012	Penghargaan di Bidang Koperasi dan UMKM	2012	Menteri PAN dan RB	Jakarta, 28 Maret 2013
44.	Evaluasi Kinerja Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah (EKPPD)	Kinerja Pemerintahan	2013	Wakil Presiden	Hall Bhirawa Hotel Bidakara Jakarta, Kamis 25 April 2013
45.	Wahana Tata Nugraha (WTN) Wiratama	Penataan Transportasi Publik	2013	Presiden Republik Indonesia Melalui Menteri Perhubungan	Gedung Kemenhub RI Jl. Merdeka Barat Jakarta, Selasa, 6 Mei 2013
46.	MIPI (Masyarakat Ilmu Pemerintahan Indonesia) Award 2013	Praktisi Pemerintahan Terbaik	2013	Ketua MIPI	Hotel Borobudur Jakarta, Sabtu, 25 Mei 2013
47.	Sistem Inovasi Daerah (SIDA)	Pelopor Inovasi Daerah	2013	Menristek dan Mendagri	29 Agustus 2013
48.	Opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP)	Laporan Keuangan Tahun 2012 dengan Capaian Standar Tertinggi dalam Akuntansi dan Pelaporan Keuangan Pemerintah	2013	Wapres	Gedung Dhanapala Kemenkeu Jakarta, Kamis, 12 September 2013
49.	Wahana Tata Nugraha (WTN) Wiratama	Penataan Transportasi Publik	2013	Presiden Republik Indonesia Melalui Menteri Perhubungan	Hotel Shangrila Surabaya, Kamis, 3 Oktober 2013
50.	Juara Nasional Penanaman Satu Miliar Pohon	Bidang lingkungan	2013	Presiden RI	Bali, 25 November 2013
51.	Adhikarya Pangan Nusantara (APN)	Penghargaan di Bidang Ketahanan Pangan	2013	Wakil Presiden RI	Jakarta, 29 November 2013
52.	Parahita Ekapraya Utama	Strategi Pengarusutamaan Gender, Perlindungan Anak dan Pemberdayaan Perempuan Bidang Ekonomi Mandiri	2013	Presiden RI	Jakarta, 18 Desember 2013



Lanjutan ...

NO.	NAMA PENGHARGAAN	BIDANG	TAHUN	DISERAHKAN OLEH	TEMPAT DAN TANGGAL
53.	Satyalancana Wirakarya Pemerintahan Bidang Pemerintahan	Bidang Pemerintahan	2013	Wapres RI	Palu, 15 Desember 2013
54.	Peningkatan Penggunaan Produk Dalam Negeri (P3DN) Cinta Karya Bangsa (CKB) Tahun 2013	Bidang Perindustrian	2014	Wapres RI	Istana Wapres, 5 Februari 2014
55.	Penghargaan PWI Kategori Special Award	Upaya dan Kerja Keras Menangani Dampak Erupsi Gunung Kelud	2014	Persatuan Wartawan Indonesia (PWI) Jatim	Hotel Shangri-La Surabaya, 19 Maret 2014
56.	Satya Lencana Karya Bhakti Praja Nugraha	Kinerja Terbaik dalam Evaluasi Kinerja Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah (EKPPD) Terhadap Laporan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah (LPPD)	2014	Mendagri RI	Hotel Grand Sahid Jakarta, 25 April 2014
57.	Samkarya Nugraha Parasamya Purnakarya Nugraha	Bidang Pemerintahan	2014	Presiden RI	Istana Negara, 25 April 2014
58.	Anugerah Pangripta Nusantara Utama 2014	Perencanaan Pembangunan Terbaik	2014	Presiden RI	Hotel Bidakara Jakarta, 30 April 2014
59.	Pelayanan Publik Terbaik Kategori Inovasi Pelayanan Publik Wilayah Bebas Dari Korupsi	Pelayanan Publik Bebas Korupsi	2014	Menteri Pemberdayaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi	Hotel Bidakara Jakarta, 30 April 2014
60.	Lencana Adi Bakti Tani Nelayan	Kepala Daerah yang Berjasa Kepada KTNA	2014	Ketua KTNA	Pendopo Agung Kabupaten Malang, 5 Juni 2014
61.	Wahana Tata Nugraha (WTN) Wiratama	Penataan Transportasi Publik	2014	Presiden Republik Indonesia Melalui Menteri Perhubungan	Gedung SMESCO Convention Center, Jl. Gatot Soebroto Kav. 94 Jakarta Selatan, Rabu 10 September 2014
62.	Opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP)	Laporan Keuangan Tahun 2013 dengan Capaian Standar Tertinggi dalam Akuntansi dan Pelaporan Keuangan Pemerintah	2014	Wapres	Gedung Dhanapala Kemenkeu Jakarta, Jumat, 12 September 2014
63.	Karya Wira Bhakti Kerta Raharja	Pembangunan Rumah Tidak Layak Huni (RTLH) Warga Miskin	2014	Panglima TNI	Kediri, 25 September 2014

Lanjutan ...

NO.	NAMA PENGHARGAAN	BIDANG	TAHUN	DISERAHKAN OLEH	TEMPAT DAN TANGGAL
64.	MDGs Award 2014	Menekan Laju Pertumbuhan Penduduk Serta Meningkatkan Kualitas Warganya	2014	BKKBN PUSAT	Hotel Bidakara Jakarta, 30 September 2014
65.	Penghargaan Anubhawa Sasana Desa/Kelurahan	Berjasa Membina, Mengembangkan dan Mengukuhkan Kelurahan/ Desa Sadar Hukum dalam Wilayah Jatim	2014	Menteri Hukum dan HAM	Grahadi, Surabaya, 3 Oktober 2014
66.	Penghargaan Asasta Buana Kepemimpinan Lingkungan Hidup	Inovasi, Komitmen dan Konsistensi Melakukan Pembangunan dengan Perlindungan dan Pengelolaan Terhadap Lingkungan Hidup	2014	Menteri Lingkungan Hidup	Hotel Bidakara Jakarta, 13 Oktober 2014
67.	Penghargaan Tokoh Standardisasi Nasional	Keberhasilan Dalam Mendorong dan Mengedukasi Pelaku Usaha, Terutama UKM Agar Menghasilkan Produk yang Memenuhi SNI Membuat Perekonomian Jawa Timur Melambung.	2014	BSN yang Menyerahkan Menristek Dikti.	Indonesia Quality Expo 2014, Jakarta, 12 November 2014
68.	Ksatria Bakti Husada Kartika	Bidang Kesehatan	2014	Menteri Koordinator Bidang Pembangunan Manusia dan Kebudayaan RI	TMII Jakarta, 27 November 2014
69.	Antara Award 2014	Kepedulian terhadap Kemajuan dan Pengembangan Perusahaan Umum (Perum) LKBN Antara	2014	Dewan Pengawas Perum LKBN Antara	Auditorium Adhiyana Wisma Antara, Jalan Medan Merdeka Selatan No. 17 Jakarta Pusat, 18 Desember 2014
70.	Anugerah Mentor Parahita Ekapraya	Program Pemberdayaan Perempuan	2014	Menteri Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak	Kantor Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional (BKKBN), 18 Desember 2014
71.	Adhikarya Pangan Nusantara (APN)	Penghargaan di Bidang Ketahanan Pangan	2014	Presiden RI	Balai Besar Penelitian Tanaman Padi, Subang, Jawa Barat, 26 Desember 2014
72.	Penghargaan Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan	Bidang Pelayanan Masyarakat	2015	Menteri Dalam Negeri RI	Kemendagri Jakarta, 12 Februari 2015
73.	Anugerah KONI Award	Bidang Olahraga	2015	KONI Pusat	Jakarta Convention Center, 30 Maret 2015

Lanjutan ...

NO.	NAMA PENGHARGAAN	BIDANG	TAHUN	DISERAHKAN OLEH	TEMPAT DAN TANGGAL
74.	Piagam Penghargaan LPPD Terbaik Tahun 2014	Kinerja Terbaik dalam Evaluasi Kinerja Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah (EKPPD) Terhadap Laporan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah (LPPD)	2015	Mendagri	Kemendagri Jakarta, 27 April 2015
75.	Satyalencana Karya Bhakti Praja Nugraha	Bidang Pemerintahan Daerah	2015	Presiden RI	Istana Negara Jakarta, 28 April 2015
76.	Pangripta Nusantara 2015	Bidang Perencanaan Pembangunan	2015	Menteri/Kepala Bappenas	Jakarta, 29 April 2015
77.	Inovasi Pelayanan Publik untuk 'Ayo Kerja' dan ATM Samsat Jatim	Bidang Pelayanan Terbaik	2015	Menpan dan RB	Jakarta, 29 April 2015

Daftar Penghargaan tersebut bukan untuk dipamerkan melainkan untuk dijadikan ukuran, *benchmark-milestone* untuk terus-menerus tanpa jengah dan lelah memberikan pelayanan publik yang terbaik guna mencapai kesejahteraan rakyat. Kalaulah ini yang telah dan hendak terus dilakukan oleh Pakde Karwo kepada rakyat Jawa Timur, maka rakyat sebagaimana dipermenangkan oleh Pangeran Diponegoro dengan keteduhan hatinya: “mereka ungkapkan hormat dengan segala yang mereka punya”. Adalah keterpanggilan kami bersama pada perjalanan berikutnya, untuk memberi yang “mereka punya” dengan melakukan padatan-padatan kreasi demi terwujudnya birokrasi yang menyelam dalam kolam demokrasi melalui tulisan yang ditorehkan dalam buku ini: buku yang secara personal melibatkan 38 penulis dari berbagai lembaga dan wilayah di Indonesia. Kesediaan puluhan penulis dengan beragam kapasitas dan kompetensinya itu kami maknai sebagai bingkai mozaik jiwa-jiwa pepohonan yang harus berbuah. Diungkapkan oleh Syeikh Musliuddin Sa’di Shirazi dalam karya sastranya *Bustan*:

Setiap orang yang tidak memiliki kenangan yang ditinggalkan
Pohon keberadaannya tidak akan menghasilkan buah

...

Dan setiap orang mendapatkan apa yang dulu ia semaikan

Buku ini pada ruang dan waktunya yang tepat, hadir menyeruak dalam totalitas cita dan laku kolektif yang diusung Pakde Karwo dengan hantaran awal *Kata Sambutan* oleh Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia (MENPAN-RB) **Prof. Dr. Yuddy Chrisnandi, M.E.** Kata Sambutan yang mengejawahtah dan memberikan pemaknaan atas *administrative reform* birokrasi yang dilakukan Pakde Karwo untuk terus berinovasi dengan orientasi tunggalnya: melayani rakyat. Kata Sambutan MENPAN-RB yang beranjak dari pijakan

tugas-tugas struktural kenegaraan aparatur birokrasi yang diuraikan dalam buku ini menjadi memiliki bungkus substansial kultural melalui permenungan mendalam dan meluas sebagai lembaran peradaban urusan administrasi dan birokrasi secara hakiki dengan tuangan Oase oleh **Emha Ainun Nadjib** yang bertopik *Pamangku Buwono, Mamayu Bawono*. Tulisan yang menghentak kosmologi birokrasi dengan kelembutan sekaligus menyegarkan ingatan dan pengabdian untuk membangun kesadaran baru guna meneguhkan relasi *pangku-memangku* maupun *mayu-mamayu* antara Pegawai Negara dan Rakyat. **Dr. H. Soekarwo** menyuguhkan *Pengantar* yang secara ekspresif menggambarkan gumpalan pemikiran dan pelaksanaan *administrative reform* birokrasi yang diimplementasikan Pemerintah Provinsi Jawa Timur melalui formula berikut ini:

Formula Administrative Reform Birokrasi Ala Jawa Timur

Administrative Reform Birokrasi = Regulasi + SDM/L + TI + Control

- ▶ Regulasi : Konsensus Politik
- ▶ SDM/Leadership : Gubernur/Bupati/Walikota/Kepala SKPD (*Leadership*)
- ▶ Teknologi Infomasi : Alat Rekayasa
- ▶ Control : Civil Society Organizations (CSOs)

Formulasi yang mengkristalisasikan keseluruhan elemen *administrative reform* birokrasi untuk melayani rakyat tersebut secara komprehensif diberikan perspektif oleh beragam pemikiran para penulis yang berkontribusi dalam buku yang tersusun dalam *Lima Bagian* ini. Bagian I sebagai Pendahuluan menyajikan tulisan fundamental **Dr. H. Soekarwo**, *Administrative Reform Jawa Timur: Dari Visi-Misi ke Implementasi*. Tulisan ini secara tematik merupakan penanda utama penulisan buku ini yang mengeksplanasi formula dan daya jangkau *administrative reform* birokrasi yang dilakukan oleh Pakde Karwo. Birokrasi dan arti penting reformasi administrasi atasnya dihadirkan dengan ramuan yang padat-lengkap bagi pengembangan dan penyempurnaan langkah-langkah inovatif lanjutan yang dibutuhkan. Berbagai aspek *administrative reform* yang telah dihelat Pakde Karwo disajikan, dan bukan sesuatu yang final melainkan energi yang terus bergerak dinamis untuk mematangkan bentuknya dengan segala instrumen yang memancarkan cahaya bagi rakyat. Birokrat harus mampu memahami setiap getaran kehidupan rakyat untuk kemudian memberikan pemenuhan yang memantulkan solusi atas harapan dinamik rakyat sebagai pemegang kedaulatan dengan membuat kebijakan serta inovasi di mana rakyat merasakan secara paripurna kehadiran negara.

Bagian II bertemakan *Kepemimpinan yang Menggerakkan Reformasi Administrasi Birokrasi Melayani* yang diawali oleh tulisan **Prof. Dr. Warsono**, *Pakde Karwo Pemimpin yang Mengayomi*. Ulasan Rektor Universitas Negeri Surabaya ini membidik laku bijak Pakde Karwo dalam lingkup personal sampai institusional dengan ringkas,

tangkas dan tuntas yang berfilosofi bumi: *ngayomi* dan *ngemong* rakyat Jawa Timur. Kepemimpinan Pakde Karwo dalam menggerakkan reformasi administratif ditilik pada ruang kultural *Astha Brata* dengan simbol-simbol yang sangat ekologis. Tulisan ini bak gayung bersambut dalam ritme ulasan **Dr. H. Suparto Wijoyo**, *Metamorfosis Kepemimpinan Birokrasi ke Biokrasi: Meneguhkan Makna untuk Apa Negara?* Sebuah percikan pemikiran yang memberikan optimisme dengan pijakan historis perjalanan peradaban pelayanan rakyat pada lingkup Nusantara maupun seberkas pantulan yang mengadopsi kecenderungan tugas *public-servant* yang senapas dan bersinggungan dengan referensi internasional. Tugas-tugas birokrasi yang mengartikulasi makna negara diusungkan untuk mendapatkan tuangan nilai-nilai ekologis *Astha Brata*, sehingga inti sari *pamong praja* menjadikan bermuatan birokrasi yang tersorong ke permukaan untuk dijadikan alas kepemimpinan *administrative reform* birokrasi melayani dalam masyarakat yang terus berkembang.

Drs. H.K.Ng. Agus Sunyoto, M.Pd., menghadirkan tulisan *Sastra Piwulang, Konsep Etis Kepemimpinan Birokrasi dalam Usaha Bina Negara*, membawa pembaca ke ranah yang sangat luhur untuk menelisik kepemimpinan birokrasi dari literasi kuno. Beragam jabatan birokrasi masa kerajaan diidentifikasi dari naskah sastra maupun prasasti yang disajikan dengan *runtun-runtut* agar kita dapat menyelami dan memanen maknanya bahwa praksis birokrasi bagi pelayanan rakyat oleh leluhur ternyata dipandu etika dan moral. Motivasi berkinerja demikian mendapatkan pemahaman lanjutan dari tulisan **Dr. Hj. Siti Marwiyah**, *Birokrasi Berbudaya Kerja sebagai Birokrasi Bermandat Demokrasi* yang memberikan dorongan kepemimpinan yang mampu melakukan perubahan. Pakde Karwo dipotret *close-up* telah memberikan teladan konkret tentang urgensi perubahan dengan menggerakkan mesin birokrasi menjadi pelayan yang baik, bukan yang melanggar hak-hak rakyat. Dengan menyitir kata puitis Kahlil Gibran, Pakde Karwo disemati pesan bahwa kerja adalah rasa cinta yang terlihat, bukan rasa cinta yang tersembunyi.

Untuk itulah suatu keterjalinan pandangan yang tepat kalau **Dr. Bernard L. Tanya** dalam tulisan *Pemimpin dan Birokrasi yang Melayani* menyatakan bahwa kewajiban mengedepankan *res publica* oleh seorang pemimpin yang dipilih rakyat merupakan kewajiban moral demokrasi yang paling dasar. Pakde Karwo sebagai anak demokrasi dituntut untuk menghadirkan pelayanan maksimal bagi *res publica* (kepentingan umum) yang melampaui garis demarkasi kepentingan *res patria* (para tuan) dan kepentingan *royal family*. Pada titik inilah menjadi sangat penting apa yang dicanangkan Pakde Karwo dalam agenda Birokrasi yang Melayani. **Nanang Purwono**, seorang praktisi media pun menulis *Birokrasi Itu Melayani, Bukan Dilayani: Sebuah Perubahan Paradigma Pelayanan Rakyat* yang harus terus dikumandangkan, dibudayakan, dan diaplikasikan. Tulisan yang dilengkapi dengan nukilan laksana bongkahan historiografi dari zaman kerajaan dan kolonial sampai zaman sekarang, dipanjatkan mampu mengobarkan spirit dan menyemangati kepemimpinan Pakde Karwo yang tengah melakukan terobosan untuk memberikan layanan terbaik kepada warga Jawa Timur. **Dr. Mochtar W. Oetomo, M.A.** dan **Budi Wiyoto, M.S.** menuangkan tulisan *Refleksi Jalin Kesra: 'Jalan Besar' Meneguhkan Birokrasi Melayani*, membuncahkan gelegak tata pemerintahan yang bercorak *integrated emancipatory governance*. Program Jalin

Kesra yang usung Pakde Karwo diurai secara maknawi bukan sekadar “jalan lain” tetapi lebih lekat sebagai “jalan besar” menuju kebangunan tata pemerintahan yang lebih *meaningful and impactful* pada segenap sektor, lini, dan level pemerintahan. Program “jalan besar” ini direkomendasikan untuk terus diperbesar secara berkelanjutan. Deretan pustaka dihadirkan sebagai landasan referensial yang argumentatif atas penyematan makna “jalan lain” menjadi “jalan besar” pada aras mikro, meso, dan makro di ranah domestik maupun global.

Pemimpin yang menggerakkan jajarannya agar berparadigma *Birokrasi itu Melayani* yang digagas dan diamalkan melalui *administrative reform* Pakde Karwo sejatinya memiliki acuan spiritual dengan membaca tulisan **Prof. Dr. H. Ahmad Saiful Anam, M.Ag.** *Mengartikulasi Kepemimpinan Menurut Islam*. Berbagai anggitan teologis tersaji dengan dalil-dalil yang mapan, serta contoh teladan kepemimpinan dalam Islam yang dinukilkan merupakan karakter spesifik yang memperkaya khazanah tindakan Pakde Karwo dalam mengoperasikan *administrative reform* birokrasi. Hal ini makin memantapkan *administrative reform* birokrasi melayani yang dihelat Pakde Karwo atas sulaman intelektual **Dr. H. Supriadi**, *Keberhasilan Birokrasi dari Perspektif Nilai Spiritual: Sebuah Pendekatan Nilai dalam Membangun Jawa Timur*. Capaian kepemimpinan Pakde Karwo diberi pijakan nilai hakiki karakter *leadership* dalam kerangka birokrasi model Max Weber sampai dengan pemberian titian nilai amanah dan istiqomah yang agamis. Pendulum maknawi ulasan kepemimpinan Pakde Karwo yang mengabdikan bagi kepentingan rakyat Jawa Timur ini, secara akademik dibulatkan oleh pemikiran **Dr. Elia Mustikasari, M.Si. Ak., CA., CMA., BPK., BAK.**, *Kepemimpinan yang Menyiapkan Akuntabilitas Pemerintahan Desa sebagai Ujung Tombak Kesuksesan Pembangunan Jawa Timur*. Tulisan ini melambahi berbagai capaian ekonomi dan kinerja pemerintahan Provinsi Jawa Timur dari lingkaran desa. Pemerintahan Pakde Karwo telah ditahbiskan memenuhi prinsip akuntabilitas (*accountability*) sebagai persyaratan pemerintahan yang baik. Opini ini memiliki deret keterjalinan bahwa akuntabilitas akan menciptakan pemerintahan yang baik dan jauh dari praktik koruptif melalui *administrative reform* birokrasi sebagaimana ditulis **Dr. Zulkifli Aspan**, *Reformasi Administrasi dan Tantangan “Birokoruptokrasi”*. Tulisan ini menutup Bagian II dengan suatu tanda pengingat bahwa Pakde Karwo telah menuai hasil atas kerja kerasnya dalam ikhtiar mengarusutamakan pemerintahan yang transparan dan bebas korupsi. Dibukanya ruang partisipasi dan adanya zona integritas antikorupsi merupakan bukti Jawa Timur mengkonstruksi pemerintahan yang bermartabat untuk rakyat yang berdaulat.

Pada Bagian III buku ini diulas topik *Mewujudkan Good Governance dan Good Corporate Governance dalam Pelayanan Publik*. Pembahasan diawali oleh tulisan sosok yang tidak asing lagi mengenai tema ini, **Prof. Dr. Eko Prasajo** yang mengangkat bincangan *Problem dan Prospek Reformasi Pelayanan Publik di Indonesia*. Cuatan keilmuannya menyodorkan situasi problematis yang melingkupi sistem administrasi negara dan gerak tindak pembenahan dapur pelayanan. Berbagai permasalahan dan pola penyelesaian ditawarkan untuk melakukan perubahan kualitas pelayanan publik yang bertumpu pada prinsip-prinsip *good governance*. Strategi dan program reformasi pelayanan publik dianggitkan mencapai perubahan budaya birokrasi dari birokrasi



yang menguasai menjadi birokrasi yang melayani. **Prof. Dr. H. Eko Sugitario, S.H., C.N., M.Hum.** melanjutkan dengan tulisan *Pemerintahan yang Baik Malaksanakan Pelayanan Publik Berbasis Keadilan Hukum*. Guru Besar senior ini memberikan pesan utuh bahwa keadilan hukum merupakan basis penting pelayanan publik yang harus diberikan oleh aparatur sipil negara (ASN). Terdapat penegasan bahwa birokrasi melayani yang dimaksudkan adalah melayani kepentingan-kepentingan yang dilindungi oleh hukum.

Konstelasi *administrative reform* birokrasi melayani dalam penyelenggaraan pemerintahan merajut pula sumbangsih pemikiran **Prof. Dr. H.M. Galang Asmara** yang menuturkan pandangannya mengenai *Peran Ombudsman dalam Mewujudkan Birokrasi Pemerintahan Daerah yang Baik dan Profesional*. Penelaahannya menampilkan kedudukan, fungsi, tugas, dan wewenang Ombudsman Republik Indonesia (ORI). Institusi ORI dikupasnya mempunyai andil yang sangat signifikan dalam strategi organisatoris untuk merealisasi tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*). Dalam koridor yang bernuansa politik atas langkah dan upaya nyata *administrative reform* Pakde Karwo birokrasi itu melayani, ditampilkan catatan **Rosdiansyah LL.M., Reformasi Administratif dalam Politik Good Governance di Provinsi Jawa Timur** yang mendeskripsikan secara kritis berbagai tantangan Pemerintah Provinsi Jawa Timur untuk melakukan reformasi administratif. *Good governance* acap kali hanya dikemas menjadi slogan apabila masih ada yang terjebak dalam preferensi interes politik, bukan preferensi interes publik. *Administrative reform* yang dilakukan Pakde Karwo secara khusus tercermati menerima kontrol dari paparan pegiat *Jawa Pos Institute Pro Otonomi* (JPIP) ini agar tidak terjebak pada ladang *political interest*, melainkan menyibak *public interest*.

Dari areal itulah **Prof. Dr. H. Prasetyo Rijadi** dan **Sri Priyati**, berkontribusi dengan menulis *Good Governance dan Administrasi Pembangunan dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*. Tulisan yang menyadari bahwa reformasi administratif birokrasi akan menopang dan ditopang administrasi pembangunan yang memiliki keabsahan kerakyatan gelombang demokrasi, karena mampu memberikan pelayanan terbaik pada rakyat. **Prof. Dr. Said Sampara** menyambung dengan kehendak primer, *Merealisasi Good Governance dalam Pelayanan Publik*. Aparatur Pemerintah Daerah diberi konsiderans yuridis konsepsional untuk menjadi penyelenggara pelayanan publik yang beranjak dari *general principles of good governance*. **Prof. Dr. H.M. Hadin Muhjad** melakukan penelusuran konflik norma terhadap *Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan dan Good Governance dalam Reformasi Birokrasi*. Reformasi administratif birokrasi dihadapkan pada alas hukum Undang-Undang Administrasi Pemerintahan dan asas-asas umum pemerintahan yang baik (AUPB). Silang sengkurat UU Administrasi Pemerintahan dengan regulasi terkait dalam kerangka reformasi administrasi dijabarkan secara terang-benderang yang disertai pesan substantif harus mencerminkan prinsip-prinsip *good governance*.

Sebagai bagian NKRI yang kini bergerak di poros maritim dengan memahami kepulauan pada balutan kelautan, terdapat guritan bahwa *administrative reform* Jawa Timur saatnya mengantisipasi kebutuhan penerapan *integrated management system* benda berharga asal muatan kapal yang tenggelam dalam pelayaran di wilayah NKRI.

Dr. Chomariyah mengingatkan hal tersebut kepada kita semua mengenai arti penting *Reformasi Birokrasi Perizinan Eksplorasi Benda Berharga Asal Muatan Kapal yang Tenggelam dalam Rangka Mewujudkan Good Governance*. Tulisan ini juga menginformasikan bahwa perbincangan *Good Governance* sesungguhnya multibidang, dari yang sangat lazim dikenal publik hingga pada ruas-ruas serpihan Benda Berharga Muatan Kapal Tenggelam (BMKT). Di samping itu, *administrative reform* tampaknya dituntun kebutuhan untuk berselancar pada spektrum pendidikan. **Prof. Dr. Rudi Handoko**, mengambil sisi yang sangat tepat dengan lontaran gagasan *Mewujudkan Good Governance dalam Pelayanan Pendidikan yang Bercita Jawa Timur Cerdas Kompetitif*. Upaya meningkatkan daya saing bangsa harus dilakukan melalui pendidikan sumber daya manusia. *Good will* Pakde Karwo dalam pengembangan regulasi, penyiapan SDM, penghargaan teradap kearifan lokal serta keunggulan lokal dan kelembagaan untuk mewujudkan Jatim Cerdas Kompetitif harus didukung seluruh masyarakat Jawa Timur. Hal ini senapas dengan pemahaman praktisi agrobisnis **Ir. H. Adig Suwandi, M.Sc.** yang telah menuangkan pemikirannya berjudul *Semangat Memberdayakan Industri Lokal*. Tulisan yang mengangkat realitas kepemimpinan Pakde Karwo yang telah menunjukkan bahwa transformasi menjadi bagian integral peningkatan profesionalisme menuju birokrasi yang memberdayakan. Pandangan ini memberikan sorotan penting bagi pengembangan *Good Corporate Governance* (GCG) dalam penyelenggaraan pemerintahan Provinsi Jawa Timur. Perwujudan GCG yang diterapkan di Jawa Timur menjadi memiliki fondasi kuat dengan ulasan **Prof. Dr. Ningrum Natasya Sirait** yang secara tematik mengangkat kajian *Pengembangan Good Corporate Governance dalam Penyelenggaraan Pemerintahan*. Ulasan yang membidik perjalanan konsep *Good Corporate Governance* (GCG) dan praktiknya di Indonesia dapat menjadi asupan penggerak yang semakin menjalarkan GCG di Jawa Timur yang lebih dinamis. Pakde Karwo sebagai pemimpin Jawa Timur mempunyai kesempatan untuk menjalankan *best practice* GCG, karena memiliki potensi pendukung penerapan GCG untuk mengoptimalkan target kinerja BUMD, dan dengan itu masyarakat yang sejahtera akan dapat dicapai.

Dalam Bagian IV buku ini terdapat tekad *Pengembangan Instrumen Administrative Reform Birokrasi Melayani di Era Otonomi*. **Prof. Dr. Zudan Arif Fakrulloh** membuka lembar bagian ini dengan keyakinan *Menegakkan Otonomi Daerah dari Jawa Timur*. Provinsi ini dinilai berhasil menyelenggarakan pemerintahan daerah yang bersendikan otonomi daerah. Pakde Karwo dinilai merupakan sosok aparatur yang tangguh, berbasis kemampuan dan pemahaman yang utuh dari aspek praktikal maupun akademik yang telah meramu model pembangunan daerah Jawa Timur sesuai dengan karakter dan kultur masyarakatnya. Konsepsi dan konstruksi otonomi daerah berikut pilar-pilarnya dijabarkan sebagai wahana kaderisasi kepemimpinan bangsa yang berkomitmen untuk mencapai tujuan bernegara melalui cara-cara yang demokratis dengan harapan agar Jawa Timur dapat mempertahankan kinerja tertingginya.

Apa yang dilakukan Pakde Karwo dengan *administrative reform* diberikan penjelasan kritis dan analisis tematis yang berangkat dari kebutuhan publik Jawa Timur oleh **Prof. Tjiptohadi Sawarjuwono, M.Ec., Ph.D., CPA., CA.** dalam tulisannya *Reformasi Administrasi Pemerintah Provinsi Jawa Timur 2015*. Pembahasan disusun



berdasarkan problematika serius dari lensa optikal seorang akademisi senior dengan harapan besar terdapatnya perbaikan kualitas pelayanan yang sehaluan dengan kebutuhan masyarakat. Hamparan pemaknaan reformasi administrasi ini semakin termantapkan dengan kehadiran cuatan intelektual **Dr. Moh. Muzakki** yang berjudul *Mempercepat (Trilogi) Reformasi Prismatic*. Gerakan reformasi administratif di Jawa Timur ditelisik dari pemikiran yang mempertimbangkan model masyarakatnya. Memperhatikan banyaknya jumlah pemerintahan kabupaten/kota (38) dengan struktur perangkatnya yang terhampar, diyakini menjadikan Jawa Timur sebagai provinsi yang memiliki problem birokrasi terbesar di Indonesia. Pergeseran dari sikap *pangreh praja* menuju *pamong praja* serta pengkajian yang komprehensif terhadap reformasi administratif birokrasi dapat menjadi bekal aparatur sipil negara (ASN) Jawa Timur dalam melangkah ke depan yang lebih transformatif.

Data kinerja Pakde Karwo dalam melakukan penataan birokrasi di Jawa Timur memberikan kesan mengagumkan kepada **Dr. Marcus Lukman** sebagaimana dituangkan melalui pandangannya: *Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah yang Baik: Prasyarat Terwujudnya Kesejahteraan Rakyat*. Baginya, Pakde Karwo dalam memandegani Jawa Timur telah menyuguhkan kinerja fantastis yang memadukan antara kesempurnaan regulasi dan kuatnya daya pengabdian para penyelenggaranya untuk melaksanakan tanggung jawab mewujudkan kesejahteraan rakyat. **Prof. Dr. M. Khoidin** hadir melengkapi dan menjelaskan dengan lontaran tulisan *Reformasi Administrasi Melalui Inovasi dan Debirokratisasi Pelayanan Publik*. Secara yuridis, Provinsi Jawa Timur diberi label sebagai provinsi pertama yang memiliki perangkat hukum Perda Pelayanan Publik (Perda No. 11 Tahun 2005) yang kemudian di-*update* dengan Perda No. 8 Tahun 2011. Berbagai penghargaan yang diraih Pakde Karwo dipahami sebagai hasil atas kehendak berkinerja untuk melakukan reformasi administratif birokrasi di segala bidang. Kini masyarakat Jawa Timur seakan memanen buah pelayanan publik yang sesuai dengan standar *good governance* yang terus berinovasi dan dilakukan debirokratisasi.

Pemanfaatan Teknologi Informasi (TI) merupakan elemen penting dari gagasan dan penyelenggaraan *administrative reform* birokrasi di Jawa Timur yang dicetuskan oleh Pakde Karwo. Tulisan **Prof. Riyanarto Sarno, SE., M.Sc., Ph.D., dkk.** *Reformasi Administrasi Melalui E-Government di Jawa Timur* ini, telah memperkuat penggunaan instrumen teknologi informasi yang menyodorkan langkah orientatif baru dari orientasi proses menjadi orientasi layanan. Penerapan *e-Government* mampu meningkatkan pelayanan publik di Jawa Timur dengan memanfaatkan sistem informasi dan teknologi secara simultan. Tulisan ini dipungkasi dengan tetap memberi saran tindak yang mutlak dikembangkan Pemerintah Provinsi Jawa Timur sebagaimana juga dicermati oleh **Dr. Donna Okthalia Setiabudhi**, *Pelayanan Publik dalam Perspektif Reformasi Administrasi*. Pembentukan regulasi yang mengakomodasi realitas kehidupan masyarakat dan tingginya partisipasi publik dalam mengawal pelayanan publik diterima sebagai modal penting melakukan *administrative reform* di Jawa Timur. Kerja sama antara pemerintah pusat, daerah, dan investor dikupas dengan dukungan data yang kuat dalam program inovasi *Hello Job* atau *Ayo Kerja*. Program-program terobosan Provinsi Jawa Timur dalam memberikan pelayanan publik disajikan dengan sangat

perinci dan diberi bobot inovasi yang memberi solusi.

Dr. H. Gatot Dwi Hendro Wibowo dan **Dr. Muh. Risnain** membuat tulisan yang menjelajahi wilayah *Politik Hukum Reformasi Birokrasi dalam Perencanaan Pembangunan Nasional*. Komitmen dan konsistensi dirajut selalu menentukan keberhasilan reformasi administratif birokrasi dalam menjalankan agenda kebijakan pada ruas organisasi, regulasi, *human resources*, otoritas, serta pelayanan publik maupun budaya kerja di seluruh tingkatan pemerintahan. Permasalahan yuridis-strategis dan teknis-organisatoris untuk menciptakan reformasi birokrasi yang berkelanjutan disorot dengan antusiasme demi terselenggaranya kebijakan reformasi birokrasi yang terpadu. Dengan problematika hukum di ranah kebijakan *administrative reform* yang dinamis meski terkadang beritme statis-progresif, tulisan **Frenadin Adegustara** hadir membicarakan *Keniscayaan Pencapaian Kesejahteraan Masyarakat Melalui Reformasi Birokrasi, Kualitas Pelayanan Publik, dan Demokratisasi di Daerah*. Kesejahteraan masyarakat dijadikan sempadan terdepan pelaksanaan *administrative reform* birokrasi yang melaksanakan tugas besar *cultural and political development* serta *economic and social development*. Kinerja Pakde Karwo diurai dalam koridor yang sinergis antar-berbagai kepentingan dan jaringan untuk menyejahterakan rakyat Jawa Timur.

Tentu saja aspek kesehatan menjadi bidang yang tidak pernah terabaikan dalam pelaksanaan *administrative reform* birokrasi di Jawa Timur, karena kesehatan merupakan *fundamental rights* yang harus diberikan oleh negara kepada rakyat sesuai dengan formulasi dasar UUD 1945. **Prof. Dr. Amal Sjaaf** menyuarakan melalui tulisan *Reformasi Sektor Kesehatan dan Dampaknya Terhadap Pelaksanaan Good Governance dalam Pelayanan Publik Bidang Kesehatan*. Berderet perangkat hukum disajikan penuh gelora yang menjadi landasan legalitas perlunya dilakukan reformasi bidang kesehatan dan ajakan untuk mengingat kembali *Gerakan Pembangunan Berwawasan Kesehatan*. Kritik lugas yang disampaikan harus dimengerti sebagai sumbangsih konstruktif untuk memperbaiki kompleksitas *administrative reform* pelayanan kesehatan di Indonesia (nasional maupun daerah). Menyelenggarakan tata kelola pelayanan publik yang baik bidang kesehatan adalah tanggung jawab para pemangku kepentingan bidang kesehatan. Terhadap pesan kritikal tersebut langkah berikutnya mesti dibaca secara topikal, termasuk kesehatan gigi dan mulut seperti ditulis oleh **Prof. Dr. drg. Istiati, M.S.** *Pengembangan Pelayanan Kesehatan Gigi dan Mulut dengan Mengikutsertakan "Stakeholders" di Jawa Timur*. Pencapaian kinerja pelayanan kesehatan (gigi dan mulut) ditampilkan dengan beragam gambar dan data grafis dengan kesadaran penuh bahwa peningkatan layanan ini hanya akan dapat dilakukan maksimal melalui dukungan SDM yang kompeten, sarana-prasarana yang memadai, serta upaya promotif dan preventif yang berkelanjutan.

Akhirnya sampai jua pada Bagian V buku ini sebagai Bagian Penutup yang berisikan refleksi sekaligus proyeksi kinerja Pemerintah Provinsi Jawa Timur dengan menampilkan tulisan tunggal **Dr. H. Soekarwo**, *Birokrasi Melayani dengan Berkinerja Tanpa Henti*. Dalam tulisan ini, Pakde Karwo melakukan pemantulan kembali cahaya pelayanan yang dibungkus dalam bingkai *Mengabdikan Sepenuh Hati*. Tonggak birokrasi melayani harus dipancang dengan kukuh untuk kesejahteraan rakyat yang dapat diukur melalui *Key Performance Index* (KPI). Formula *administrative reform* birokrasi



melayani diunggah untuk diteguhkan dengan hasil bahwa kinerja birokrasi di Jawa Timur mampu memberi bukti pelayanan terbaik dan inovatif. Berbagai penghargaan yang diraih Jawa Timur sedikit degelar dilontarkan sebagai tempat beranjak mamantapkan komitmen membangun birokrasi melayani dengan berinovasi tanpa henti. Kata Pakde Karwo: *Inilah janji sejati bagi seluruh aparatur birokrasi yang menyadari gerak zaman di abad ke-21 sebagai abad inovasi.*

Menyadari spirit demikian yang bergelombang, maka yang tertangkap dari semburat semangat *administrative reform* birokrasi melayani adalah hadirnya pendar cahaya birokrat Jawa Timur yang mendaulatkan rakyat. Di sinilah ditemukan pahatan sebuah konklusi bahwa daulat rakyat mewajibkan birokrat hanya punya satu klausul tunggal: **berkhidmat kepada rakyat**. Narasi ini menghantarkan kepada rute perjalanan pelayanan Sang Birokrat untuk mengingat terus-menerus sumber otoritasnya yang tetap dialirkan pada cawan kerakyatan dan menjadi obor yang terus menyala. Sehubungan dengan ini, ada syair yang sering dikutip **Bung Karno** untuk menjadi peneguh *Administrative Reform* Pakde Karwo Birokrasi Itu Melayani:

*De toorts,
Ontstoken in de Nacht,
Reiken wij Voorts,
Aan het Nageslacht.*

Obor yang kita nyalakan,
Dalam malam gulita,
Kita terus serahkan,
Kepada Tunas Bangsa.

Sebagai hantaran untuk membuka lembaran-lembaran halaman berikutnya buku ini, kami teringat ucap **Jose M.A. Capdevilla** yang disitir **Mochtar Lubis**:

*Aqui tengo una voz enardecida
Aqui tengo una vida combatida ...
Aqui tengo un rumor, aqui tengo una vida ...*

Ini suaraku yang meradang
Ini hidupku penuh perjuangan
Ini pesanku, ini hidupku.

Kami nukilkan pula ungkapan beliau:

*Duermen unos,
Otros velan en desosiego*

...

Cae la lluvia

Ada yang tidur
Yang lain bangun
Hati berdebar cemas

...

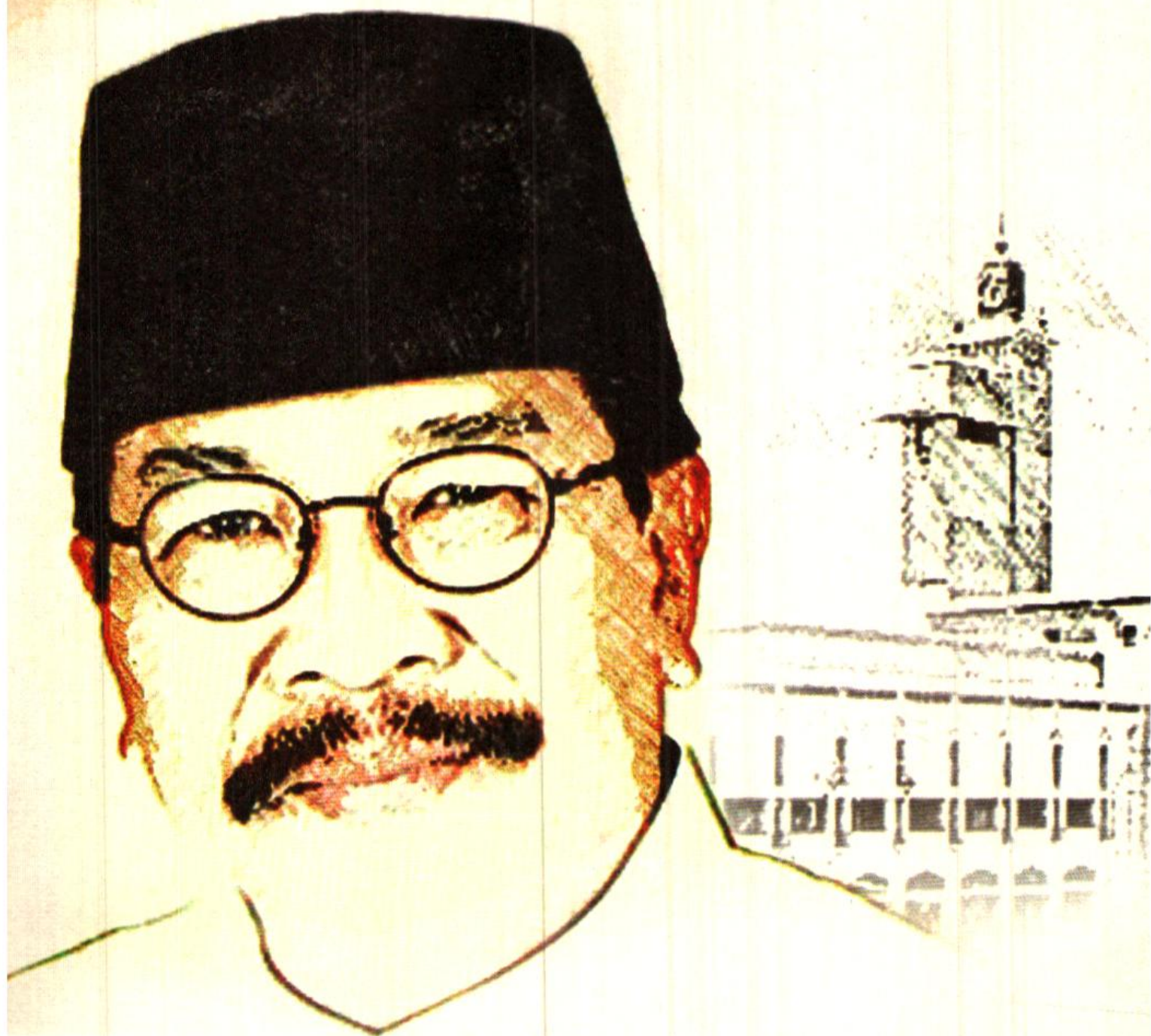
Turunlah hujan

Kami haturkan buku ini dengan ajakan: mari beranjak dan terjaga dari tidur untuk berkinerja tanpa henti, tanpa pamrih, *sepi hing pamrih, rame hing gawe*, menderaskan hujan rahmat bagi rakyat pemilik kedaulatan. Persembahkan seluruh kuasa birokrasi yang mengalir dari urat nadi demokrasi dengan mendaulatkan rakyat, agar martabat serta hormat akan tersematkan berwibawa penuh marwah. Selamat membaca.

Rumah Belajar Rembuk Kebangsaan Nusantara
Surabaya, 1 Syawal 1436 H–17 Juli 2015

Editor





DAFTAR ISI



Daftar Isi

KATA SAMBUTAN	vii
<i>Oleh: Prof. Dr. Yuddy Chrisnandi, M.E.</i> <i>Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia</i>	
OASE	
Pamangku Buwono, Mamayu Bawono	xi
<i>Oleh: Emha Ainun Nadjib</i>	
KATA PENGANTAR	xix
<i>Oleh: Dr. H. Soekarwo</i> <i>Gubernur Jawa Timur</i>	
PROLOG	
Pendar Birokrat yang Mendaulatkan Rakyat	xxv
<i>Oleh: Dr. H. Suparto Wijoyo dan Prof. Dr. H. Prasetijo Rijadi</i>	
BAGIAN I PENDAHULUAN	
▪ Administrative Reform Jawa Timur: Dari Visi-Misi ke Implementasi	3
<i>Oleh: Dr. H. Soekarwo – Gubernur Jawa Timur</i>	
A. Birokrasi.....	3
B. Reformasi Administrasi Birokrasi.....	5
C. Kondisi Birokrasi di Indonesia.....	6
D. Sekilas Reformasi Birokrasi di Indonesia	8
E. Konstruksi Regulasi Reformasi Birokrasi Pemerintah Daerah	11
F. Reformasi Administrasi Birokrasi di Jawa Timur	13
G. Praktik Baik Reformasi Administrasi Birokrasi di Jawa Timur	23
Referensi.....	42
BAGIAN II KEPEMIMPINAN YANG MENGGERAKKAN ADMINISTRATIVE REFORM BIROKRASI MELAYANI	
▪ Pakde Karwo Pemimpin yang Mengayomi	45
<i>Oleh: Prof. Dr. Warsono – Rektor Universitas Negeri Surabaya</i>	
A. Makna Pakde.....	45
B. Pakde Sang Demokrat.....	46
C. Pakde Karwo dan Kepemimpinan Astha Brata.....	47

▪ Metamorfosis Kepemimpinan Birokrasi ke Biokrasi: Meneguhkan Makna untuk Apa Negara?	49
<i>Oleh: Dr. H. Suparto Wijoyo – Universitas Airlangga, Surabaya</i>	
A. Bertandang Ke Masa Lalu untuk Kini dan Waktu Mendatang	49
B. Birokrasi Mengartikulasi Makna Negara	54
C. Biokrasi Menyawai Birokrasi yang Melayani	61
D. Semakin Berubah Semakin Berbenah	68
Referensi	69
▪ Sastra Piwulang, Konsep Etis Kepemimpinan Birokrasi dalam Usaha Bina Negara	72
<i>Oleh: Drs. H.K. Ng. Agus Sunyoto, M.Pd. Pengasuh Pesantren Global Tarbiyyatul Arifin, Malang dan Wakil Ketua PP Lesbumi PBNU</i>	
A. Kepemimpinan dalam Bina Negara	72
B. Jabatan Birokrasi Kuno	73
C. Astadasa Kottamaning Prabhu	75
D. Kewajiban Etis Seorang Pejabat	76
E. Anjaga Tentreming Praja	78
▪ Birokrasi Berbudaya Kerja sebagai Birokrasi Bermandat Demokrasi	79
<i>Oleh: Dr. Hj. Siti Marwiyah – Universitas Dr. Soetomo, Surabaya</i>	
A. Model Kepemimpinan yang Mengubah	79
B. Memulai dari Diri	80
C. Memberi yang Terbaik	82
D. Demokrasi Memberi Mandat Birokrasi	85
E. Budaya Kerja Mesin-mesin Birokrasi	89
F. Birokrat Bukan Pemburu Sepotong Roti	92
G. Pakde Karwo dan Perwujudan Cinta	94
Referensi	97
▪ Pemimpin dan Birokrasi yang Melayani	98
<i>Oleh: Dr. Bernard L. Tanya – Universitas Nusa Cendana, Kupang</i>	
A. Hantaran	98
B. Anak Demokrasi	99
C. Birokrasi yang Melayani	100
D. Kemampuan Memerintah	106
E. Core Kepemimpinan	110
F. Kepemimpinan dalam Demokrasi	111
G. Renungan	112
▪ Birokrasi Itu Melayani, Bukan Dilayani: Sebuah Perubahan Paradigma Pelayanan Rakyat	114
<i>Oleh: Nanang Purwono – Wakil Pemimpin Redaksi JTV/Pemerhati Sejarah</i>	
A. Rakyat Berhak Memperoleh Layanan yang Baik (<i>Good Services</i>)	114

B. Pajak dan Pembangunan	115
C. Pengawasan	116
D. Menengok Birokrasi Tempo Dahulu	119
E. Birokrasi Itu Melayani	127
▪ Refleksi 'Jalin Kesra': 'Jalan Besar' Meneguhkan Birokrasi Melayani	128
<i>Oleh: Dr. Mochtar W. Oetomo, M.A. — Universitas Trunojoyo, Madura</i>	
<i>Budi Wiyoto. M.S. — Universitas Dr. Soetomo, Surabaya</i>	
A. Retrospektif 'Jalin Kesra: Program Bantuan APPO'	129
B. Prospektif 'Jalan Besar Transformasi Pemerintahan'	133
C. Meneguhkan Jati Diri Birokrasi Melayani	136
Referensi	138
▪ Mengartikulasi Kepemimpinan Menurut Islam	154
<i>Oleh: Prof. Dr. H. Ahmad Saiful Anam, M.Ag.</i>	
<i>Universitas Islam Negeri Sunan Ampel, Surabaya</i>	
A. Pendahuluan	154
B. Pemimpin dan Kepemimpinan Menurut Islam	155
C. Karakteristik Kepemimpinan Rasulullah	160
D. Rasulullah Sosok Pemimpin yang Dirindukan	165
E. Hakikat Kepemimpinan dalam Islam	167
F. Prinsip-prinsip Kepemimpinan dalam Islam	169
G. Prinsip dalam Memilih Pemimpin	172
H. Penutup	176
Referensi	177
▪ Keberhasilan Birokrasi dari Perspektif Nilai Spiritual: Sebuah Pendekatan Nilai dalam Membangun Jawa Timur	178
<i>Oleh: Dr. H. Supriadi — Universitas Tadulako, Palu</i>	
A. Pendahuluan	178
B. Penyelenggaraan Pemerintahan dalam Konsep Otonomi Daerah	181
C. Provinsi Jawa Timur sebagai Daerah Otonomi	187
D. Keberhasilan Seorang Pemimpin Birokrat: Melayani	196
E. Penutup	199
Referensi	200
▪ Kepemimpinan yang Menyiapkan Akuntabilitas Pemerintahan Desa sebagai Ujung Tombak Kesuksesan Pembangunan Jawa Timur	202
<i>Oleh: Dr. Elia Mustikasari, M.Si., Ak., CA., CMA., BKP., BAK.</i>	
<i>Wakil Ketua II Ikatan Akuntan Indonesia Kompartemen Akuntan Pajak (IAI KAP), Sekretaris II Ikatan Akuntan Indonesia Wilayah Jawa Timur, dan Dosen Universitas Airlangga, Surabaya</i>	
A. Pendahuluan	202
B. <i>Good Governance</i>	204
C. Hubungan antara <i>Good Governance</i> dan Otonomi Daerah	207
D. Penutup	214
Referensi	215

▪ Reformasi Administrasi dan Tantangan “Birokoruptokrasi”	216
<i>Oleh: Dr. Zulkifli Aspan – Universitas Hasanuddin, Makassar</i>	
A. Pengantar.....	216
B. <i>Administrative Reform</i> ; Tantangan “Birokoruptokrasi”	220
C. <i>Administrative Reform</i> ; Studi Kasus	222
D. <i>Administrative Reform</i> ; Jawa Timur.....	224
E. Catatan Akhir.....	227
Referensi.....	228

BAGIAN III MEWUJUDKAN GOOD GOVERNANCE DAN GOOD CORPORATE GOVERNANCE DALAM PELAYANAN PUBLIK

▪ Problem dan Prospek Reformasi Pelayanan Publik di Indonesia	231
<i>Oleh: Prof. Dr. Eko Prasajo – Universitas Indonesia</i>	
A. Pendahuluan	231
B. Membenahi “Dapur Pelayanan”	232
C. Strategi dan Program Reformasi Pelayanan Publik.....	237
D. Penutup	238
▪ Pemerintahan yang Baik Melaksanakan Pelayanan Publik Berbasis Keadilan Hukum	240
<i>Oleh: Prof. Dr. H. Eko Sugitario, S.H., C.N., M.Hum. – Universitas Surabaya</i>	
A. Pendahuluan	240
B. Aparatur Sipil Negara	240
C. Asas dan Prinsip	241
D. Keadilan Hukum.....	242
E. Penutup	243
Referensi.....	243
▪ Peran Ombudsman dalam Mewujudkan Birokrasi Pemerintahan Daerah yang Baik dan Profesional	244
<i>Oleh: Prof. Dr. H.M. Galang Asmara – Universitas Mataram, NTB</i>	
A. Pendahuluan	244
B. Kedudukan, Fungsi, Tugas, dan Wewenang Ombudsman Republik Indonesia	246
C. Peran Ombudsman dalam Mewujudkan Birokrasi Pemerintahan yang Baik dan Profesional.....	249
D. Penutup	252
Referensi.....	253
▪ Reformasi Administratif dalam Politik <i>Good Governance</i> di Provinsi Jawa Timur	254
<i>Oleh: Rosdiansyah, LL.M. – Jawa Pos Institute Pro Otonomi</i>	
A. Progresivitas Pemprov Jawa Timur	254
B. Makna <i>Governance</i> dan <i>Good Governance</i>	257
C. “ <i>Good Governance</i> ” sebagai Agenda Desentralisasi	263



D. Politik 'Good Governance' Pemerintah Provinsi Jawa Timur	265
E. Kesimpulan	270
Referensi	271
▪ Good Governance dan Administrasi Pembangunan dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah	273
<i>Oleh: Prof. Dr. H. Prasetijo Rijadi dan Sri Priyati</i> <i>Universitas Bhayangkara, Surabaya</i>	
A. Pendahuluan	273
B. Mengenal Administrasi Pembangunan bagi Penyelenggaraan Otonomi Daerah	274
C. Kebutuhan Meningkatkan Profesionalitas Administrasi Pembangunan (di Daerah)	277
D. Regulasi sebagai Instrumen Administrasi Pembangunan (Daerah)	280
E. Otonomi Daerah "Produk" Reformasi Hukum Nasional	283
F. Penutup	286
Referensi	287
▪ Merealisasi Good Governance dalam Pelayanan Publik	290
<i>Oleh: Prof. Dr. Said Sampara – Universitas Muslim Indonesia, Makassar</i>	
A. Pengantar	290
B. Penyelenggaraan Pelayanan Publik oleh Aparatur Pemerintah Daerah	291
C. Penerapan Good Governance dalam Pelayanan Publik	292
D. Penutup	303
Referensi	304
▪ Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan dan Good Governance dalam Reformasi Birokrasi	306
<i>Oleh: Prof. Dr. H.M. Hadin Muhjad – Universitas Lambung Mangkurat, Banjarmasin</i>	
A. Pendahuluan	306
B. Permasalahan	307
C. Kerangka Teoretik	307
D. Pembahasan	310
E. Kesimpulan	312
Referensi	313
▪ Reformasi Birokrasi Perizinan Eksplorasi Benda Berharga Asal Muatan Kapal yang Tenggelam dalam Rangka Mewujudkan Good Governance	314
<i>Oleh: Dr. Chomariyah – Universitas Hang Tuah, Surabaya</i>	
A. Pendahuluan	314
B. Birokrasi Weberian	320
C. Konsep <i>Integrated Management System</i>	323
D. Batasan Pengertian Arkeologi Bawah Laut	326
E. Batasan Pengertian BMKT	329
F. Pelaksanaan <i>Integrated Management System</i> dalam Pengawasan Terhadap Pemanfaatan BMKT	330

G. Sanksi Pemanfaatan dan Pengangkatan BMKT Secara Ilegal.....	334
H. Penutup	335
Referensi.....	336
▪ Mewujudkan <i>Good Governance</i> dalam Pelayanan Pendidikan yang Bercita Jawa Timur Cerdas Kompetitif	339
<i>Oleh: Prof. Dr. Rudi Handoko – Universitas 17 Agustus 1945, Surabaya</i>	
A. Pendahuluan	339
B. Globalisasi dan Masyarakat Ekonomi ASEAN	340
C. Tantangan dan Hambatan Globalisasi dan MEA.....	342
D. Inovasi Pendidikan	345
E. Kebijakan Pemerintah Daerah Jawa Timur dalam Pelayanan Pendidikan ...	349
F. Capaian Kineja Pendidikan di Jawa Timur	351
G. Isu-isu Publik dalam Perda Penyelenggaraan Pendidikan	352
H. Penutup	359
Referensi.....	360
▪ Semangat Memberdayakan Industri Lokal	361
<i>Oleh: Ir. H. Adig Suwandi, M.Sc. – Senior Advisor dan Asosiasi Gula Indonesia</i>	
A. Pembuka.....	361
B. Sebuah Ilustrasi: Industri Gula	362
C. Transformasi Peran Birokrasi.....	365
D. Penutup	367
▪ Pengembangan <i>Good Corporate Governance</i> dalam Penyelenggaraan Pemerintahan	368
<i>Oleh: Prof. Dr. Ningrum Natasya Sirait – Universitas Sumatera Utara, Medan</i>	
A. <i>Good Corporate Governance</i> di Indonesia	368
B. Badan Usaha Milik Daerah (BUMD).....	376
C. Tantangan dalam Penerapan GCG pada BUMD.....	379
D. Penerapan Prinsip GCG di BUMD Pemerintah Daerah Jawa Timur	384
E. Penutup	387

BAGIAN IV PENGEMBANGAN INSTRUMEN ADMINISTRATIVE REFORM BIROKRASI MELAYANI DI ERA OTONOMI

▪ Menegakkan Otonomi Daerah dari Jawa Timur	391
<i>Oleh: Prof. Dr. Zudan Arif Fakrulloh</i>	
<i>Ketua Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Borobudur dan Dirjen Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kementerian Dalam Negeri Republik Indonesia</i>	
A. Pendahuluan	391
B. Konsepsi Otonomi Daerah	392
C. Konstruksi Otonomi Daerah	395
D. Pilar-pilar Otonomi Daerah.....	398
E. Otonomi Daerah sebagai Wahana Kaderisasi Kepemimpinan Bangsa	401

F. Penutup	402
Referensi	403
■ Reformasi Administrasi Pemerintah Provinsi Jawa Timur 2015	404
<i>Oleh: Prof. Tjiptohadi Sawarjuwono, M.Ec., Ph.D., CPA., CA.</i>	
<i>Fakultas Ekonomi & Bisnis, Universitas Airlangga, Surabaya</i>	
A. Apa Itu Makna Reformasi Administrasi	404
B. Beberapa Penghargaan Karena Capaian Pemprov Jawa Timur yang Telah Diperoleh	405
C. Apa Saja Harapan Masyarakat yang Harus Dipenuhi Pemprov?	405
D. Masalah yang Terkait Administrasi Kependudukan dan Ekonomi	406
E. Masalah yang Terkait Pertanian	407
F. Pemberantasan Korupsi	409
G. Bidang Pelayanan Umum	409
H. Perizinan	410
I. Industri Produksi dan Olahan Rakyat	411
J. Pemberdayaan Nelayan Sangat Diperlukan	412
K. Produk Ikan Air Tawar	413
L. Penutup	414
■ Mempercepat (Trilogi) Reformasi Prismatik	415
<i>Oleh: Dr. Moh. Muzakki – Universitas Brawijaya, Malang</i>	
A. Pendahuluan	415
B. Strategi Reformasi Administrasi	417
C. Reformasi Administrasi di Jawa Timur	420
D. Reformasi Birokrasi di Jawa Timur	429
E. Reformasi Pelayanan Publik di Jawa Timur	437
F. Kesimpulan	443
Referensi	444
■ Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah yang Baik: Prasyarat Terwujudnya Kesejahteraan Rakyat	446
<i>Oleh: Dr. Marcus Lukman – Universitas Tanjungpura, Pontianak</i>	
A. Pengantar	446
B. Eksistensi Pemerintahan Daerah dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia	447
C. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1945 tentang KNID	449
D. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1948	450
E. Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1950 untuk NIT	451
F. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1957	451
G. Penetapan Presiden Nomor 6 Tahun 1959 dan Nomor 5 Tahun 1960	452
H. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1965	453
I. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974	454
J. Esensi Umum Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999	457
K. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004	459

L. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah	461
M. Kohesivitas Penyelenggaraan Pemerintahan dan Pembangunan di Pusat dan Daerah.....	462
N. <i>Good Governance</i>	464
O. Sistem Manajemen Nasional dan Sistem Manajemen Daerah	466
P. Penutup	470
Referensi	471
▪ Reformasi Administrasi Melalui Inovasi dan Debirokratisasi Pelayanan Publik	472
<i>Oleh: Prof. Dr. M. Khoidin – Universitas Jember</i>	
A. Pendahuluan	472
B. Pelayanan Publik dan <i>Good Governance</i>	473
C. Pelayanan Publik dan Tindak Pidana Korupsi	475
D. Komitmen Pemerintah.....	477
E. Inovasi dan Debirokrasi Pelayanan Publik di Provinsi Jawa Timur.....	478
F. Penutup	480
Referensi	480
▪ Reformasi Administrasi Melalui <i>E-Government</i> di Jawa Timur	481
<i>Prof. Ir. Riyanarto Sarno, S.E., M.Sc., Ph.D., dkk. Institut Teknologi Sepuluh Nopember, Surabaya</i>	
A. Pendahuluan	482
B. <i>E-Government</i> di Beberapa Negara.....	483
C. <i>E-Government</i> di Provinsi Jawa Timur.....	486
D. Evaluasi <i>E-Government</i> Jawa Timur	494
E. Penutup	500
Referensi	502
▪ Pelayanan Publik dalam Perspektif Reformasi Administrasi	504
<i>Oleh: Dr. Donna Okthalia Setiabudhi – Universitas Sam Ratulangi, Manado</i>	
A. Pendahuluan	504
B. Reformasi Administrasi (<i>Administrative Reform</i>)	508
C. Fungsi Pemerintah Daerah	509
D. Pelayanan Publik	513
E. Implementasi Reformasi Administrasi dalam Rangka Pelayanan Publik	515
F. Penutup	531
Referensi	532
▪ Politik Hukum Reformasi Birokrasi dalam Perencanaan Pembangunan Nasional	535
<i>Oleh: Dr. H. Gatot Dwi Hendro Wibowo dan Dr. Muh. Risnain Dosen Universitas Mataram, NTB</i>	
A. Pendahuluan	535
B. Arti Definitif Politik Hukum.....	536
C. Politik Hukum Reformasi Birokrasi	538

D. Konsep Ideal Politik Hukum Reformasi Birokrasi.....	544
E. Simpulan dan Saran.....	547
Referensi.....	547
▪ Keniscayaan Pencapaian Kesejahteraan Masyarakat Melalui Reformasi Birokrasi, Kualitas Pelayanan Publik, dan Demokratisasi di Daerah	549
<i>Oleh: Frenadin Adegustara – Universitas Andalas, Padang</i>	
A. Latar belakang	549
B. Birokrasi dan Reformasinya.....	552
C. Pelayanan Publik	556
D. Demokratisasi.....	562
E. Sinergi	567
F. Penutup	569
Referensi.....	569
▪ Reformasi Sektor Kesehatan dan Dampaknya Terhadap Pelaksanaan <i>Good Governance</i> dalam Pelayanan Publik Bidang Kesehatan	570
<i>Oleh: Prof. Dr. Amal C. Sjaaf – Universitas Indonesia</i>	
A. Pendahuluan	570
B. Kompleksitas Reformasi Sektor/Bidang Kesehatan.....	571
C. <i>Good Governance</i> dalam Pelayanan Publik Bidang Kesehatan	579
D. Pemantapan Reformasi Sektor/Bidang Kesehatan dan <i>Good Governance</i> Pelayanan Publik Bidang Kesehatan.....	585
E. Penutup	586
Referensi.....	586
▪ Pengembangan Pelayanan Kesehatan Gigi dan Mulut dengan Mengikutsertakan "<i>Stakeholder</i>" di Jawa Timur	589
<i>Oleh: Prof. Dr. drg. Istiati, M.S. – Universitas Airlangga, Surabaya</i>	
A. Pendahuluan	589
B. Peraturan Menteri Kesehatan tentang Kesehatan Gigi dan Mulut	590
C. Upaya Kesehatan Gigi dan Mulut dalam Organisasi Kesehatan	591
D. Indikator Penilaian Keberhasilan Pelaksanaan Kesehatan Gigi dan Mulut ...	593
E. Pelayanan Kesehatan Gigi dan Mulut.....	595
F. Dukungan Institusi di Lingkungan Fakultas Kedokteran Gigi Unair dalam Berperan Serta untuk Pengembangan Peningkatan Kesehatan Gigi dan Mulut di Indonesia Umumnya dan Jawa Timur Khususnya.....	597
G. Aktivitas Pengabdian Masyarakat dalam Mendukung Pelayanan Kesehatan Gigi dan Mulut di Jawa Timur	604
H. Rumah Sakit Gigi dan Mulut Pendidikan (RSGMP) sebagai Prasyarat sebuah Fakultas Kedokteran Gigi untuk Dapat Menghasilkan Lulusan Dokter Gigi	607
I. Penutup	608

BAGIAN V PENUTUP

- **Birokrasi Melayani dengan Berkinerja Tanpa Henti** 611
*Oleh: Dr. H. Soekarwo
Gubernur Jawa Timur*
 - A. Mengabdikan Melayani Sepenuh Hati 611
 - B. Kinerja Birokrasi yang Memberi Bukti 615
 - C. Terus Berkomitmen Membangun Birokrasi Melayani 631
 - D. Inovasi untuk Melayani Tanpa Henti 636

EPILOG

Melayani sebagai Kesejahteraan Birokrasi 639

Oleh: Dr. H. Suparto Wijoyo dan Prof. Dr. H. Prasetijo Rijadi

INDEKS 649





REFORMASI ADMINISTRASI DAN TANTANGAN “BIROKORUPTOKRASI”

Oleh: Dr. Zulkifli Aspan¹

UNIVERSITAS HASANUDDIN, MAKASSAR

A. PENGANTAR

Di sebuah kesempatan, seorang mentor saya waktu mengambil program doktor di Universitas Ailangga Surabaya meminta untuk menyumbang tulisan yang membahas terkait dengan konsep reformasi administrasi. Untuk itulah penulis berpikir bahwa persoalan birokrasi masih dilihat menjadi titik yang sering memproduksi korupsi di kalangan para penguasa. Karena itu, jelas tidak mudah meng-iya-kan untuk menjadi kontributor, karena tulisan ini akan dibukukan dalam buku *Administrative Reform Pakde Karwo: Birokrasi Itu Melayani*.

Suatu artikel selayaknya akan dibahas secara ilmiah, namun artikel ini akan mendudukan persoalan adminitrasi dalam *konteks* dan *konten* yang tak terpisahkan dari satu situasi teritorial, yakni Jawa Timur. Hal ini meletakkan saya pada dua dilema sekaligus, yakni dilema *intelektual* dan dilema *faktual*, sehingga diperlukan pembacaan yang lebih mendalam untuk menguji validitas bagaimana sesungguhnya akibat *administrative reform* terhadap makin terkuaknya korupsi sebagai kejahatan *extra ordinary*, suatu kejahatan yang dikutuk oleh seluruh umat manusia di zaman kini.

Birokrasi dituding sebagai penyebab utama kenapa kekuasaan koruptif, sehingga seluruh negara demokrasi meminta agar ada reformasi birokrasi atau perbaikan administrasi pemerintahan dilakukan sesegera mungkin, terutama di negara-negara yang setapak-demi setapak menggapai rezim demokratis.

Negara demokrasi punya tugas penting, dan tugas itu menjadi kewajiban yang tak terelakkan, sebagaimana yang diamanatkan dalam pembukaan UUD NRI 1945“.... untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial...” Tugas ini wajib dijalankan dan dipenuhi oleh negara kepada rakyatnya. Karena tugas ini wajib, maka tak ada alasan bagi suatu negara untuk tidak menunaikan kewajibannya, sebab hal ini dapat mengakibatkan negara tak ber-

¹ Dosen Fakultas Hukum Unhas. Alumni Program Doktor Ilmu Hukum Unair, Surabaya.

tanggung jawab. Negara yang tak bertanggung jawab berakibat pada "tunakuasa", karena kekuasaan negara tidak dijalankan untuk memenuhi hak-hak rakyat yang menjadi tanggung jawabnya.

Negara dan rakyat adalah dua senyawa yang saling mengikat dan terhubung. Rakyat menjadi elemen terpenting dalam unsur-unsur negara, selain wilayah, pemerintahan berdaulat dan pengakuan negara lain. Hal ini selaras dengan paham naturalis yang berkembang dari teori kontrak sosial (*social contract*), bahwa rakyat bersepakat membentuk suatu badan publik, suatu badan (ikatan korporatif) yang bertugas menjamin keamanan dan keselamatan rakyat atau seseorang, maka kepada badan tersebut diberikan kekuasaan yang telah disetujui dan disepakati bersama, sehingga kekuasaan ini disebut sebagai kewibawaan (*gezag*).²

Agar menjadi mudah melaksanakan kewajibannya, negara kemudian 'memutasi' dirinya menjadi beberapa bagian dikenal dengan bentuk negara (*staatsvorm*); kesatuan, federal, monarki, dan bentuk pemerintahan (*regeringsvorm*); republik, monarki, dan sistem pemerintahan; presidensial atau parlementer. Indonesia adalah negara kesatuan berbentuk republik. Itu jelas tercantum dalam Pasal 1 ayat (1) UUD NRI 1945. Sebagai negara kesatuan, Indonesia memiliki beberapa wilayah negara yang dibagi ke dalam wilayah provinsi dan wilayah kabupaten kota.³ Salah satu wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia itu adalah Provinsi Jawa Timur, yang terbagi ke dalam 29 (dua puluh sembilan kabupaten) dan 9 (sembilan) kota, dengan Surabaya sebagai ibukota provinsi.⁴

Sebagai daerah Provinsi, tugas pemerintah Provinsi Jawa Timur adalah juga mewakili tugas negara sebagai tercantum dalam pembukaan UUD NRI 1945, "... untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial..." Untuk melaksanakan tugas dan kewajiban ini, negara menyediakan perangkat/instrumen melalui UU Pemerintahan Daerah.

Dalam UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah,⁵ negara telah menentukan tugas pemerintah provinsi. Tabel di bawah ini akan menunjukkan klasifikasi dan pembagian urusan pemerintah pusat, pemerintah provinsi, dan pemerintah kabupaten/kota, dalam UU No. 32 Tahun 2004 dengan UU No 2 Tahun 2015.

² Pandangan Montesquieu tentang kontrak sosial ini mirip dengan gagasan Ibnu Khaldun tentang proses awal terbentuknya negara dari solidaritas ('ashabiah) warganegara. Zainuddin (1992) justru memaparkan bahwa banyak pakar yang berpendapat jika teori kontrak sosial Montesquieu adalah berasal dari Ibnu Khaldun. A.Rahman Zainuddin, *Kekuasaan dan Negara; Pemikiran Politik Ibnu Khaldun* (Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, tanpa tahun).

³ Beberapa berbentuk daerah khusus dan daerah istimewa. Seperti Daerah Khusus Ibu Kota (DKI) Jakarta, dan Daerah Istimewa (DI) Aceh dan Daerah Istimewa (DI) Jogjakarta. Sebagian lagi diberi kekhususan untuk menghormati nilai historis dan alasan politis. Seperti sistem pemilihan Gubernur di DI Yogyakarta yang dijabat secara turun temurun oleh keturunan Kesultanan Jogja (tidak melalui mekanisme Pilkada sebagaimana daerah lain), DI Aceh yang memiliki Parpol Lokal yang diatur dalam UU Otsus, serta Papua yang memiliki Majelis Rakyat Papua (MRP) yang diatur dalam UU Otsus.

⁴ http://id.wikipedia.org/wiki/Daftar_kabupaten_dan_kota_di_Jawa_Timur.

⁵ Menggantikan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 sebagaimana telah diubah menjadi Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Tabel II.3 Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah Pusat, Provinsi dan Kabupaten/Kota dan Perbandingan Kewenangan Pemerintah Daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota Antara Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 dengan Undang-Undang No. 2 Tahun 2015 Tentang Pemerintahan Daerah

Urusan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Provinsi dan Kab/Kota	Kewenangan Pemerintah Provinsi		Kewenangan Pemerintah Kabupaten/Kota	
	UU No. 32/2004	UU No. 2/2015	UU No. 32/2004	UU No. 2/2015
<p>1. Pasal 9 ayat (3) "Urusan pemerintahan konkuren sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah Urusan Pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota."</p> <p>2. Pasal 14 ayat (1) "Penyelenggaraan Urusan Pemerintahan bidang kehutanan, kelautan, serta energi dan sumber daya mineral dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi."</p>	<p>1) Pasal 13 ayat (1) "Urusan wajib yang menjadi kewenangan pemerintahan daerah provinsi merupakan urusan dalam skala provinsi yang meliputi: a. perencanaan dan pengendalian pembangunan; b. perencanaan, pemanfaatan, dan pengawasan tata ruang; c. penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat; d. penyediaan sarana dan prasarana umum; e. penanganan bidang kesehatan; f. penyelenggaraan pendidikan dan alokasi sumber daya manusia potensial; g. penanggulangan masalah sosial lintas kabupaten/kota; h. pelayanan bidang ketenagakerjaan lintas kabupaten/kota; i. fasilitasi pengembangan koperasi, usaha kecil, dan menengah termasuk lintas kabupaten/kota; j. pengendalian lingkungan hidup; k. pelayanan pertanahan termasuk lintas kabupaten/kota;</p>	<p>Pasal 13 ayat (3) "Berdasarkan prinsip sebagaimana dimaksud pada ayat (1) kriteria Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah provinsi adalah: a. Urusan Pemerintahan yang lokasinya lintas Daerah kabupaten/kota; b. Urusan Pemerintahan yang penggunaannya lintas Daerah kabupaten/kota; c. Urusan Pemerintahan yang manfaat atau dampak negatifnya lintas Daerah kabupaten/kota; dan/atau d. Urusan Pemerintahan yang penggunaan sumber dayanya lebih efisien apabila dilakukan oleh Daerah Provinsi.</p>	<p>Pasal 14 ayat (1): "Urusan wajib yang menjadi kewenangan pemerintahan daerah untuk kabupaten/kota merupakan urusan yang berskala kabupaten/kota meliputi: a. perencanaan dan pengendalian pembangunan; b. perencanaan, pemanfaatan, dan pengawasan tata ruang; c. penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat; d. penyediaan sarana dan prasarana umum; e. penanganan bidang kesehatan; f. penyelenggaraan pendidikan; g. penanggulangan masalah sosial; h. pelayanan bidang ketenagakerjaan; i. fasilitasi pengembangan koperasi, usaha kecil dan menengah; j. pengendalian lingkungan hidup; k. pelayanan pertanahan;</p>	<p>Pasal 13 ayat (4) "Berdasarkan prinsip sebagaimana dimaksud pada ayat (1) kriteria Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah kabupaten/kota adalah: a. Urusan Pemerintahan yang lokasinya dalam Daerah kabupaten/kota; b. Urusan Pemerintahan yang penggunaannya dalam Daerah kabupaten/kota; c. Urusan Pemerintahan yang manfaat atau dampak negatifnya hanya dalam Daerah kabupaten/kota; dan/atau d. Urusan Pemerintahan yang penggunaan sumber dayanya lebih efisien apabila dilakukan oleh Daerah kabupaten/kota.</p> <p>Pasal 14 ayat (2) "Urusan Pemerintahan bidang kehutanan sebagaimana dimaksud ayat (1) yang berkaitan dengan pengelolaan taman hutan raya kabupaten/kota menjadi kewenangan Daerah Kabupaten/Kota"</p>

Urusan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Provinsi dan Kab/Kota	Kewenangan Pemerintah Provinsi		Kewenangan Pemerintah Kabupaten/Kota	
	UU No. 32/2004	UU No. 2/2015	UU No. 32/2004	UU No. 2/2015
UU No. 23/2014	l. pelayanan kependudukan, dan catatan sipil; m. pelayanan administrasi umum pemerintahan; n. pelayanan administrasi penanaman modal termasuk lintas kabupaten/kota; o. penyelenggaraan pelayanan dasar lainnya yang belum dapat dilaksanakan oleh kabupaten/kota; dan p. urusan wajib lainnya yang diamanatkan oleh peraturan perundang-undangan. Pasal 13 ayat (2) "Urusan pemerintahan provinsi yang bersifat pilihan meliputi urusan pemerintahan yang secara nyata ada dan berpotensi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat sesuai dengan kondisi, kekhasan, dan potensi unggulan daerah yang bersangkutan."		l. pelayanan kependudukan, dan catatan sipil; m. pelayanan administrasi umum pemerintahan; n. pelayanan administrasi penanaman modal; o. penyelenggaraan pelayanan dasar lainnya; dan p. urusan wajib lainnya yang diamanatkan oleh peraturan perundang-undangan. Ayat (2) "Urusan pemerintahan kabupaten/kota yang bersifat pilihan meliputi urusan pemerintahan yang secara nyata ada dan berpotensi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat sesuai dengan kondisi, kekhasan, dan potensi unggulan daerah yang bersangkutan."	Ayat (4) "Urusan pemerintahan bidang energi dan sumberdaya mineral sebagaimana dimaksud pada ayat (1) yang berkaitan dengan pemanfaatan langsung panas bumi dalam Daerah kabupaten/kota menjadi kewenangan daerah kabupaten/kota"

Keterangan: tabel diolah secara manual

Kewenangan daerah provinsi sebagaimana ditentukan dalam UU tersebut merupakan turunan dari asas 'dekonsentrasi'. Karena asas 'desentralisasi' dan 'otonomi murni' melekat pada daerah kabupaten/kota. Sebagai 'perwakilan pemerintah pusat', pemerintah provinsi hanya menjalankan fungsi koordinatif lintas kabupaten-kota untuk menunjang tugas dan kewenangan pemerintah kabupaten/kota. Kewenangan pemerintah provinsi yang diatur dalam UU No. 23 Tahun 2014 tersebut sejatinya merupakan instrumen negara untuk mewujudkan masyarakat sejahtera dan berkeadilan sosial sebagaimana amanat UUD 1945.

Namun demikian, tidak mudah mewujudkan hal itu. Tulisan ini akan menjelaskan sejumlah tantangan dalam upaya mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*), salah satunya melalui reformasi birokrasi, atau juga dikenal dengan reformasi administrasi (*administrative reform*).

B. ADMINISTRATIVE REFORM; TANTANGAN “BIROKORUPTOKRASI”

Kata reformasi berasal dari kata bahasa asing ‘*reformation*’ (Inggris) atau ‘*reformatie*’ (Belanda). Kata dasar *reformation* berasal dari kata *reform*, yang berarti membentuk kembali. *Reform* berasal dari kata *form*, yang berarti bentuk atau membentuk. Konsep dasar reformasi adalah melakukan perubahan, perbaikan, penataan dan pengaturan secara komprehensif dan sistematis terhadap banyak hal, terutama yang berkaitan dengan pimpinan dan kepemimpinan, serta sistem bernegara, berorganisasi dan berpemerintahan. *Kamus Besar Bahasa Indonesia* (KBBI) mendefinisikan ‘reformasi’ sebagai “perubahan secara drastis untuk perbaikan (bidang sosial, politik, atau agama) di suatu masyarakat atau negara.”⁶

Beberapa pakar mendefinisikan istilah ‘reformasi’ secara beragam. Abidin⁷ mengartikan ‘reformasi’ sebagai proses perubahan dari kondisi lama menuju kondisi baru yang dikehendaki). Adapun menurut Wibawa,⁸ ‘reformasi’ adalah gerakan untuk mengubah bentuk dan perilaku suatu tatanan, karena tatanan tersebut tidak lagi disukai atau tidak sesuai kebutuhan zaman—baik karena tidak efisien, tidak bersih, tidak demokratis, dan lain-lain. Adapun menurut Hidayat,⁹ ‘reformasi’ adalah perbaikan atau perubahan bentuk.

Reformasi Administrasi Publik menurut Suk Choon Cho,¹⁰ adalah “*Administrative reform as a conscious human effort to introduce changes into the behavior and performances of administrators.*” Dan, Reformasi Administrasi Publik menurut Montgomery,¹¹ adalah suatu proses politik yang didesain untuk menyesuaikan hubungan antara birokrasi dan elemen-elemen lain dalam masyarakat, atau di dalam birokrasi itu sendiri, dengan kenyataan politik. Adapun menurut Ibrahim dan Zauhar,¹² Reformasi Administrasi Publik adalah usaha yang sadar dan terencana untuk mengubah struktur dan prosedur birokrasi (aspek reorganisasi kelembagaan, sikap, dan perilaku birokrat/aspek perilaku atau kinerja), meningkat efektivitas organisasi (aspek program), sehingga dapat diciptakan administrasi publik yang sehat dan terciptanya tujuan pembangunan nasional.

Pasca reformasi, tantangan mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik (*good*

⁶ <http://kbbi.web.id/reformasi> di akses pada hari Senin, 30 Maret 2015, pukul 22.30 wita.

⁷ Abidin, Said Zainal, 2005, *Dinamika Reformasi dan Revitalisasi di Indonesia*, Suara Bebas. Jakarta, hlm 208.

⁸ Ibid.

⁹ Hidayat, L. Misbah, 2007, *Reformasi Administrasi : Kajian Komparatif Pemerintahan Tiga Presiden*, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, hlm 1.

¹⁰ Dalam Zauhar, Soesilo, 1996, *Reformasi Administrasi : Konsep, Dimensi dan Strategi*, Bumi Aksara, Jakarta.

¹¹ Hidayat, *Op cit.*

¹² Zauhar, *Op cit.*, hlm 11.

governance) melalui reformasi birokrasi/reformasi administrasi adalah menghapus korupsi birokrasi. Hal ini dialami hampir semua negara, termasuk Indonesia. Besarnya alokasi anggaran yang disediakan terkadang tidak sebanding dengan kinerja. Jamak diketahui, bahwa birokrasi di Indonesia masih dihindangi tiga sifat; boros, malas, dan korup, untuk itu perlu direformasi.

Korupsi yang menjalar tubuh birokrasi di Indonesia begitu kuat hingga merambah segala lini aparatur pemerintahan. Perumusan solusi untuk menyembuhkan penyakit ini menjadi kebutuhan mendesak.¹³ Jamak diketahui, jika sudah sekian lama, birokrasi adalah lahan empuk korupsi. Mengapa? Ada tiga alasan utama. *Pertama*, birokrasi adalah mesin yang bekerja bagi pelayanan negara terhadap warga negara. Negara memerlukan birokrasi untuk menjaga tertib administrasi, khususnya terhadap pemenuhan kebutuhan dasar warga negara (rakyat). Sebagai mesin yang bekerja, birokrasi membutuhkan asupan, dalam konteks ini adalah anggaran (uang). Besaran anggaran kemudian dikelompokkan berdasarkan kebutuhan.

Dalam tata kelola keuangan negara dan daerah, besaran anggaran ini ditentukan dari acuan Daftar Isian Perencanaan Anggaran (DIPA). Setiap daerah, hingga pada satuan SKPD mengajukan besaran anggaran dalam DIPA tersebut. Nah korupsi birokrasi berawal dari tahap ini. Dalam penyusunan Rencana Kegiatan dan Anggaran (RKA), modus korupsi ditemukan dalam item anggaran.

Kedua, birokrasi menjadi 'alat tawar' antara pemerintah sebagai badan pengusul anggaran, dan DPRD sebagai badan yang memiliki kuasa untuk menentukan besaran anggaran yang hendak disetujui. Dalam skema politik anggaran, birokrasi menyediakan ruang kongkalikong antara legislatif dan eksekutif dalam pembahasan anggaran. Pemerintah memiliki kepentingan terhadap legislatif terkait rancangan anggaran yang diajukan. Begitu pula legislatif memiliki kepentingan terhadap pemerintah dalam rancangan anggaran yang hendak disetujui.

Dalam konteks ini, lobi politik pun dimulai. Pada tahap pengusulan dan pembahasan anggaran, kepala daerah mesti harus 'sopan' dan 'manut' kepada legislatif, khususnya mereka yang duduk di Badan Anggaran (Banggar), jika RKA-nya mau disetujui. Legislatif memanfaatkan ketergantungan ini dengan meminta 'upeti' agar RKA-nya disetujui. Pada tahap ini pun, pimpinan SKPD bisa melakukan 'manuver' membangun komunikasi dengan anggota dewan dengan maksud agar RKA-nya disetujui, tentu dengan iming-iming komisi, tanpa sepengetahuan kepala daerah sebagai atasannya. Keduanya menciptakan kondisi simbiosis mutualisme yang korup dan berkelanjutan.

Ketiga, masih setalian dengan faktor kedua, birokrasi juga rawan menjadi kooptasi mesin politik partai. Ikatan politik yang terbangun antara kepala daerah selaku organ eksekutif dan aktor-aktor di DPRD selaku organ legislatif membangun dan melanggengkan sistem politik nepotis. Afiliasi politik antara kepala daerah, pejabat teras SKPD, hingga camat dan lurah dengan partai politik juga merupakan ancaman terhadap birokrasi. Afiliasi politik ini berpotensi menggeser fungsi birokrasi sebagai pelayanan publik menjadi 'ATM' mesin partai. Ini yang paling berbahaya dan wajib diwaspadai.

¹³ <http://www.tempo.co/read/news/2012/11/25/063443969/UGM-Korupsi-Menjalar-Kuat-di-Tubuh-Birokrasi> diakses pada hari Selasa 31 Maret 2015.



Pada banyak kasus, ditemukan, serapan APBD berkurang akibat kongkalikong antara eksekutif, satuan SKPD dan aktor politik di DPRD yang sebagian besar juga berbaju pengusaha. Sebagian dari mereka menggunakan kuasa partainya untuk menghindari dari jeratan pajak. Kepala daerah yang 'kebetulan' berasal dari partai dominan juga menggunakan kuasanya untuk membangun aliansi strategis ini demi kepentingan pencalonan kedua. Dalam konteks demikian, sang kepala daerah tersebut telah keluar dari fitrah-nya sebagai pelayan rakyat, bergeser menjadi pelayan Parpol. Birokrasi juga rawan menjadi bancakan politik pada setiap momen politik seperti Pemilu dan Pilkada. Birokrasi yang seharusnya netral, sering menjadi terkooptasi politik menjelang Pilkada atau Pilpres.¹⁴

Sama halnya, sumber internal penyakit birokrasi juga bisa disebabkan oleh proses bisnis di dalam pemerintahan dan pelayanan yang memungkinkan birokrat secara individu ataupun bersama mengambil uang negara dalam jabatan dan wewenangnya. Pokok pangkalnya: celah sistem yang tak paripurna memungkinkan transaksi antara wajib pajak dan petugas pajak secara simbiosis mutualisme.¹⁵

C. ADMINISTRATIVE REFORM; STUDI KASUS

Birokrasi merupakan suatu arena (*field*) bagi kekuasaan untuk memutar kerja-kerja praktisnya. Birokrasi meletakkan individu sebagai entitas "pelayan" dan sistem yang "melayani." Pegawai yang bekerja pada birokrasi sejatinya adalah individu pelayan, sementara sistem yang mengendalikan mereka memerintahkan untuk melayani. Sehingga birokrasi merupakan perpaduan antara individu pelayan dan sistem sebagai mesin yang "melayani".

Sebab itu, kualitas individu "pelayan" harus mampu "membaca" dan menjalankan instruksi sistem, karena perpaduan itulah yang menyebabkan birokrasi itu beroutput melayani, bukan sebagai tuan yang dilayani. Karenanya, rezim-rezim demokratis menghendaki agar birokrasi menjadi "pelayan", tidak menjadi "tuan" sebagaimana yang dipraktikkan di dalam rezim-rezim totaliter. Birokrasi harus menyelesaikan masalah-masalah rakyat, bukan malah menjadi beban rakyat.

Birokrasi hakikatnya adalah melayani, memberikan kemudahan bagi terpenuhinya hak-hak dan akses publik. Tantangan terbesar reformasi birokrasi di Indonesia pasca-reformasi yaitu menghapus mental koruptif yang menghinggapi birokrasi sekian lama. Utamanya, menjauhkan birokrasi dari kooptasi politik, baik aktor politik, maupun partai politik (Parpol). Beberapa daerah dan sejumlah instansi telah memulai melaksanakan reformasi birokrasi.¹⁶

Jakarta memulai melaksanakan reformasi birokrasi dengan melakukan lelang jabatan, pengadaan lelang barang dan jasa melalui *e-catalogue*, pelayanan terpadu satu pintu, membuka layanan pengaduan masyarakat, dan perbaikan gaji PNS. Dari sisi layanan publik, Jakarta sudah memiliki jaringan optik fiber sampai ke tingkat

¹⁴ <http://www.republika.co.id/berita/nasional/politik/13/03/17/mjt46o-birokrasi-harus-netral-dalam-pilkada>, diakses pada hari Selasa, 31 Maret 2015.

¹⁵ <http://nasional.kompas.com/read/2012/03/09/02120526/Korupsi.dan.Reformasi.Birokrasi> diakses pada hari Selasa, 31 Maret 2015.

¹⁶ Uraian ini merupakan perspektif pribadi penulis, tidak terkait situasi politik kekinian.



kelurahan. Semua kantor lurah dan camat bisa menjadi kantor Pelayanan Terpadu Satu Pintu (PTSP). Dalam hal penggunaan dan pengelolaan keuangan, Jakarta mulai menerapkan sistem manajemen tunai secara *online*. Sistem ini dapat mengontrol pemasukan dan pengeluaran keuangan daerah *real time*.

Untuk membenahi kemacetan, Jakarta mulai membenahi angkutan publik berbasis bus. Ditargetkan tahun 2016 semua pengelolaan transportasi umum di Jakarta ada di bawah pengelolaan PT Transportasi Jakarta, semua menggunakan tiket tunggal. Tahun ini, program integrasi dengan kereta sudah mulai jalan. Berikutnya Jakarta akan mengembangkan *light rail transit* (LRT). Pembenahan juga dilakukan di sektor pendidikan. Lelang kepala sekolah lumayan membuat pengelolaan sekolah berbeda dari sebelumnya.

Pada sistem lelang jabatan. Jakarta membangun sistem di mana pegawai negeri sipil melamar posisi yang diinginkan dengan meminta mereka menyampaikan program dan strategi mencapai program serta apa kelemahan pejabat lama. Soal penanganan banjir, Jakarta menyiapkan *National Capital Integrated Coastal Development* (NCICD). Program ini dilakukan dengan memanfaatkan kawasan utara sebagai pertahanan dari ancaman banjir, dengan mewajibkan swasta ikut partisipasi mengatasi banjir di kawasan utara Jakarta. Mereka juga diwajibkan membantu penyediaan rumah susun. Sehingga dapat memindahkan orang yang selama ini tinggal di pinggir kali.

Di sektor kesehatan, Jakarta akan mengubah 18 Puskesmas menjadi RSUD, mengembangkan sistem rujukan pasien miskin yang telah diberlakukan dengan menjalin kerja sama dengan pemerintah pusat. Misalnya, Rumah Sakit Cipto Mangunkusumo dapat membantu mencari sarana darurat untuk pasien miskin dari rumah sakit swasta.¹⁷

Untuk mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik, Pemprov Jawa Barat juga melakukan sistem 'lelang jabatan' secara terbuka. Lelang terbuka ini untuk mengisi dua jabatan yang lowong; Kepala Dinas Pendidikan serta Kepala Badan Penelitian, Pengembangan, dan Penerapan Ilmu Pengetahuan dan Teknologi (BP3Iptek). Sementara BP3Iptek merupakan badan yang baru dibentuk.¹⁸

Surabaya juga mengimplementasikan reformasi birokrasi melalui sistem pelayanan administrasi yang optimal. Salah satunya, dengan membuat sistem penjangkaran aspirasi secara online yang dinamakan "Elektronik Musrembang." Masyarakat Surabaya bisa mencetuskan segala masukan dan kritikan melalui sistem *online* sebagai bagian reformasi birokrasi. Di mana masyarakat bisa berkeluh kesah atau memberi ide untuk pembangunan kota dengan cara *online*.¹⁹ Provinsi Jawa Timur telah mengembangkan ini.

Pemkot Surabaya juga mengembangkan sistem *e-government*. *E-government* Pemkot Surabaya dikelompokkan menjadi dua, dalam hal pengelolaan keuangan daerah

¹⁷ <http://megapolitan.kompas.com/read/2014/06/23/1726541/Wawancara.Eksklusif.Kompas.Ahok.Paparkan.Pencapaian.Penting.DKI.Selama.20.Bulan>.

¹⁸ <http://www.tempo.co/read/news/2014/12/05/058626610/Jawa-Barat-Lelang-Jabatan-Kepala-Dinas>.

¹⁹ <http://news.liputan6.com/read/760742/reformasi-birokrasi-walikota-surabaya-tiada-acara-pns-di-hotel>



dan *e-government* untuk pelayanan masyarakat. Untuk pengelola keuangan daerah meliputi *e-budgeting*, *e-project*, *e-procurement*, *e-delivery*, *e-controlling*, dan *e-performance*. Adapun yang berhubungan dengan masyarakat disebut dengan *e-sapawarga*, yang meliputi *e-perizinan*, *e-Musrenbang*, dan pengaduan secara elektronik.

Untuk *e-sapawarga*, Pemkot Surabaya memberikan fasilitas internet gratis keseluruhan RT-RW, sehingga seluruh program bisa diakses masyarakat. Perizinan untuk SIUP dan IUJK diberikan secara gratis, penduduk Surabaya cukup meng-entri data, kemudian diverifikasi, apakah dia benar warga Surabaya atau bukan. Kalau benar penduduk Surabaya, maka izin dikeluarkan, dan setelah selesai diantarkan ke rumah oleh aparat kelurahan.

Dengan adanya jaringan internet yang bisa diakses seluruh masyarakat Surabaya, setiap awal tahun masyarakat dapat mengajukan usulan proyek, misalnya untuk pelatihan pembibitan lele, pembangunan jalan akses ke makam, lampu penerangan jalan, pembangunan perpustakaan, dan lain-lain melalui *e-Musrenbang*, untuk dimasukkan dalam program pembangunan tahun berikutnya.²⁰

Sama dengan Jakarta, Makassar juga melakukan reformasi birokrasi. Pertama-tama dengan menerapkan sistem 'lelang jabatan' dalam mengangkat lurah, camat, dan pimpinan sejumlah Satuan Kerja Pemerintah Daerah (SKPD) di lingkup Pemkot Makassar. Sistem lelang jabatan ini untuk mendukung Program 'Makassar Tidak Rantasa (MTR),' 'Sombere,' dan 'Smart City'.²¹

Model tata kelola pemerintahan yang diterapkan Jakarta, Surabaya, Jawa Tengah, dan Makassar pada kasus di atas menunjukkan bahwa spirit mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*) dan pemerintahan yang bersih (*clean governance*) yang berpijak pada asas 'transparansi' dan akuntabilitas kinerja sudah mulai digalakkan. Tidak mudah memang, apalagi ketika harus berhadapan dengan mental dan kultur korupsi yang telah mengakar sekian lama.

D. ADMINISTRATIVE REFORM; JAWA TIMUR

Dalam Pasal 13 ayat (1) UU No. 23 Tahun 2014, urusan wajib pemerintah provinsi mencakup; a) perencanaan dan pengendalian pembangunan; b) perencanaan, pemanfaatan, dan pengawasan tata ruang; c) penyelenggaraan ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat; d) penyediaan sarana dan prasarana umum; e) penanganan bidang kesehatan; f) penyelenggaraan pendidikan dan alokasi sumber daya manusia potensial; g) penanggulangan masalah sosial lintas kabupaten/kota; h) pelayanan bidang ketenagakerjaan lintas kabupaten/kota; i) fasilitasi pengembangan koperasi, usaha kecil, dan menengah termasuk lintas kabupaten/kota; j) pengendalian lingkungan hidup; l) pelayanan pertanahan termasuk lintas kabupaten/kota; m) pelayanan kependudukan, dan catatan sipil; n) pelayanan administrasi umum pemerintahan; o) pelayanan administrasi penanaman modal termasuk lintas kabupaten/kota; p) penyelenggaraan

²⁰ <http://www.menpan.go.id/berita-terkini/478-pemkot-surabaya-akan-dijadikan-model-e-govt-nasional> . Lihat juga http://rri.co.id/post/berita/131151/nasional/menpan_puji_reformasi_birokrasi_melalui_inovasi_pelayanan_publik_pemkot_surabaya.html

²¹ <http://setkab.go.id/pemkot-makassar-lelang-jabatan-camat-dan-lurah/>



pelayanan dasar lainnya yang belum dapat dilaksanakan oleh kabupaten/kota ; dan q) urusan wajib lainnya yang diamanatkan oleh peraturan perundang-undangan. Adapun urusan pilihan diatur dalam Pasal 13 ayat (2) "Urusan pemerintahan provinsi yang bersifat pilihan meliputi urusan pemerintahan yang secara nyata ada dan berpotensi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat sesuai dengan kondisi, kekhasan, dan potensi unggulan daerah yang bersangkutan."

Jawa Timur mulai berupaya mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik dengan menerapkan Informasi Teknologi sebagai bagian dari reformasi birokrasi, yaitu: dari *up stream* di bidang perencanaan sudah menggunakan *e-planning*, di bagian *actuating* berbagai pelayanan sudah memasuki tahap *information technology based* seperti di bidang perizinan satu pintu, pelayanan pembayaran pajak kendaraan bermotor, tata cara pelayanan pasien di rumah sakit, sistem penerimaan CPNS melalui *CAT systems*, sampai kepada *down stream* berupa sistem *audit on line* dengan BPK, membangun zona antikorupsi di SKPD Provinsi Jawa Timur. Ini semua adalah sistem reformasi birokrasi untuk menghasilkan tata kelola penyelenggaraan pemerintahan yang efektif dalam men-*support* kinerja ekonomi agar Jawa Timur memiliki kinerja tinggi dan berkelanjutan.

Dalam membangun Jawa Timur, Dr. H. Soekarwo (Pakde Karwo) sebagai Gubernur Jawa Timur menjadikan semangat '*Wong Cilik Melu Gemuyu*' sebagai landasan dalam membangun Jawa Timur. Konstelasi ini mendorong terwujudnya tata kehidupan pemerintahan yang baik pada dimensi *good governance* maupun *good corporate governance*, apalagi dalam konsep *good financial governance*.

Hal ini telah dimulai dengan kebijakan publik (*public-policies*) sebagai tanda kelembagaan untuk berbuat yang bermanfaat bagi rakyat. Pada ruang kinerja (*performance-space*) akan semakin argumentatif apabila pemerintahan Jawa Timur terus melanjutkan tata kelola pembangunan yang memiliki *mindset* "*money follow programme*".²² Dalam ranah pemerintahan, kepemimpinan Pakde Karwo dapat dinilai dari lima Indeks Kinerja Utama (5 IKU) berikut ini:

1. Indeks Kinerja Ekonomi

Indeks ini diukur dengan indikator pertumbuhan ekonomi. Pertumbuhan ekonomi tahun 2009 sebesar 5,01% dan terus tumbuh pada tahun 2012 mampu lebih cepat 7,27% dan di atas nasional yang mencapai 6,23%. Pertumbuhan tahun 2012 ini lebih cepat dari tahun 2011 yang mencapai 7,22% di atas nasional 6,50%. Akan tetapi mengalami perlambatan menjadi 6,55% pada tahun 2013 baik menurut sektor maupun penggunaan, tetapi PDRB Jawa Timur telah menunjukkan kualitas yang lebih baik. Kondisi ini pada semester awal tahun 2014 Jawa Timur telah dinyatakan oleh Menteri Perdagangan sebagai Provinsi Berbasis Industri. Pada semester I tahun 2014 sebagaimana dinyatakan Pakde Karwo bahwa ekonomi Jawa Timur tumbuh 6,17%, dengan komposisi struktur perekonomian masih tetap didominasi oleh tiga sektor terbesar, yakni sektor perdagangan, hotel dan restoran, sektor industri pengolahan dan sektor pertanian, berkontribusi mencapai 73,29%. Hal ini diwujudkan dengan

²² Pemaparan Gubernur Jawa Timur di Rapat Paripurna DPRD Provinsi Jawa Timur, 10 Oktober 2014.



melakukan penguatan sektor perdagangan dan penguatan sektor pertanian kita dalam mendukung upaya membangun ketahanan pangan Jawa Timur dan nasional termasuk membentuk BPR UMKM dan Bank Tani sebagai BUMD penting Jawa Timur yang bersentuhan langsung kepada rakyat.

2. Indeks Penurunan Kemiskinan

Indeks diukur dengan persentase penurunan penduduk miskin. Kinerja penurunan kemiskinan yang pada tahun 2013 turun menjadi 12,73% dari tahun 2012 sebesar 13,08%. Menurut Pakde Karwo berdasarkan data BPS, pada bulan Maret 2014, penduduk miskin Jawa Timur sebanyak 4,786 juta (12,42%) atau turun sebesar 106,22 ribu (0,32%) dibandingkan dengan jumlah penduduk miskin pada bulan September 2013 yang mencapai 12,73%. Tingkat penurunan ini lebih baik dari Jawa Barat yang mencapai penurunan angka kemiskinan 0,18%, bahkan DKI Jakarta dan Jawa Tengah justru mengalami peningkatan angka kemiskinan secara berturut-turut 0,20% dan 0,02%. Capaian kinerja ini sangat mengesankan karena penurunan angka kemiskinan tersebut dalam kaitannya dengan kesejahteraan rakyat dan daya saing ternyata juga ada hubungannya dengan pemanfaatan dana APBD dalam menstimulus penurunan angka kemiskinan itu. Program dan anggaran dalam APBD memberikan jaminan untuk penurunan angka kemiskinan yang lebih signifikan lagi. Dengan demikian terdapat hubungan korelasional antara pencapaian pengurangan penduduk miskin dengan jumlah rumah tangga sejahtera dan kemampuan ekonomi yang kompetitif dengan pengurangan angka kemiskinan termaksud dalam kaitannya dengan lapangan kerja dan angkatan kerjanya serta kesejahteraan hidup warga Jawa Timur.

3. Indeks Penurunan Pengangguran

Indeks diukur melalui Tingkat Pengangguran Terbuka (TPT). Kinerja TPT terus mengalami penurunan dari tahun 2009 sebesar 5,08% menjadi 4,12% pada tahun 2012, sedangkan pada tahun 2013 mengalami kenaikan menjadi 4,33%. TPT Jawa Timur pada Februari 2014 mencapai 4,02%, turun 0,28% dibanding pada Agustus 2013. Pemprov Jawa Timur telah menyiapkan konektivitas program ini antara kabupaten/kota dan juga pemerintah pusat dalam kerangka kebijakan finansialnya. Bahkan terdapat data bahwa realitas angka-angka tersebut membawa peningkatan kesejahteraan warga Jawa Timur yang lebih merata. Tampak pula sektor mana saja yang harus diperhatikan bagi ketersediaan kesempatan kerja terutama dikaitkan dengan sektor lapangan usaha pertanian, agrobisnis dan tata niaganya, sebagai mata pencaharian utama warga Jawa Timur. Sektor ini niscaya menjadi perhatian Pemprov Jawa Timur mengingat mayoritas warga Jawa Timur adalah pegiat pertanian di perdesaan, termasuk agenda pengembangan pertanian ramah lingkungan.

4. Pembangunan Manusia yang Diukur dengan Indeks Pembangunan Manusia (IPM) atau *Human Development Index*

Peningkatan capaian kinerja pembangunan manusia dari instrumen IPM mencapai 72,83 dari tahun 2012 menjadi 73,54 tahun 2013, sehingga secara keseluruhan sejak tahun 2009 secara akumulatif usaha peningkatan IPM di Jawa Timur mencapai



2,48%. Peningkatan IPM ini dalam kaitannya dengan daya saing rakyat Jawa Timur dilihat dari perspektif IPM dalam dunia pendidikan, kesehatan, dan angka harapan hidupnya, ternyata sangat progresif dengan tetap perlu memberikan perhatian serius sehubungan dengan kendala teknis yang akan dihadapi berkenaan dengan BPJS dan BOS dalam kaitannya dengan KIS, KIP, dan KKS yang disiapkan oleh pemerintah.

5. Kesenjangan Antarwilayah yang Diukur dengan Indeks Disparitas Wilayah (IDW)

Pencapaian Indeks ketimpangan Williamson dalam kurun waktu lima tahun terakhir mengalami fluktuatif dan nilainya selama tahun 2009-2013 berturut-turut adalah 114,46 (tahun 2009); 115,14 (tahun 2010); 112,68 (tahun 2011); 112,60 (tahun 2012); dan 112,71 (tahun 2013). Perbaikan sarana dan prasarana di tiap-tiap daerah khususnya perdesaan akan mendorong pertumbuhan ekonomi yang nantinya dapat menyempitkan disparitas antarwilayah. Di samping itu nilai indeks Gini Rasio mulai tahun 2009-2013 yaitu: 0,33%, 0,37%, 0,36%, dan 0,36%, sedangkan nasional 0,37%, 0,38%, 0,41%, 0,41%, dan 0,41%. Inti data ini menginformasikan bahwa pendapatan masyarakat Jawa Timur lebih merata dibandingkan dengan nasional. Hal ini memberikan gambaran bahwa pertumbuhan ekonomi Jawa Timur sangat inklusif yang dicirikan oleh kinerja penurunan kemiskinan, penurunan pengangguran, serta penurunan disparitas wilayah. Kita dapat melihat bahwa permasalahan disparitas wilayah didominasi oleh masalah kemiskinan, pendidikan, dan kesehatan serta rendahnya akses masyarakat perdesaan, wilayah terpencil, perbatasan, dan wilayah tertinggal, terhadap sarana dan prasarana sosial ekonomi. Guna mengatasi kondisi ini, maka penuntasan pembangunan infrastruktur harus benar-benar menjadi perhatian.

Dari data tersebut bisa dilihat kesungguhan Pemprov Jawa Timur yang telah bekerja keras bahwa kelima IKU (Indeks Kinerja Utama) tercapai secara positif dan harus terus ditingkatkan pencapaiannya dalam koridor *administrative reform* seluruh jenis pelayanan publik agar rakyat benar-benar berdaulat dalam bidang layanan pemerintahannya. Pemahaman kolektif-komprehensif atas 5 IKU menjadi fondasi yang berguna untuk melakukan pendalaman kinerja Pemprov Jawa Timur sebagaimana dalam tulisan ini.

E. CATATAN AKHIR

Dari sejumlah data di atas, dengan pencapaian-pencapaian yang luar biasa dan hasil yang cukup menggembarakan, Soekarwo telah menuai hasil yang maksimal. Sebagai seorang pemegang tampuk kekuasaan di Jawa Timur, Soekarwo meraih tanda bintang, tanda jasa, dan tanda kehormatan yang luar biasa sebagai prestasi politik yang ia terima atas kerja kerasnya dalam rangka mendorong pemerintahan yang transparan dan bebas dari korupsi.

Biro kekuasaan dikendalikan dengan manajemen modern, sehingga pencapaian yang ia raih tak saja dapat dijadikan acuan bagi daerah lain, tetapi juga bisa dijadikan sebagai referensi umum bagi manajemen pemerintahan yang memutus rantai birokrasi yang panjang, cenderung korup dan bahkan *closed* dari kontrol publik. Indonesia

menunggu terus inovasi yang dibuat Jawa Timur dalam kepemimpinan Pakde Karwo.

REFERENSI

- A.Rahman Zainuddin. T.th. *Kekuasaan dan Negara; Pemikiran Politik Ibnu Khaldun*. Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama.
- Hidayat, L. Misbah. 2007. *Reformasi Administrasi: Kajian Komparatif Pemerintahan Tiga Presiden*. Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama.
- Zauhar, Soesilo, 1996, *Reformasi Administrasi : Konsep, Dimensi dan Strategi*. Jakarta: Bumi Aksara.
- http://id.wikipedia.org/wiki/Daftar_kabupaten_dan_kota_di_Jawa_Timur.
- <http://kbbi.web.id/reformasi> di akses pada hari Senin, 30 Maret 2015, pukul 22.30 wita.
- <http://www.tempo.co/read/news/2012/11/25/063443969/UGM-Korupsi-Menjalar-Kuat-di-Tubuh-Birokrasi> diakses pada hari Selasa 31 Maret 2015.
- <http://www.republika.co.id/berita/nasional/politik/13/03/17/mjt46o-birokrasi-harus-netral-dalam-pilkada>, diakses pada hari Selasa, 31 Maret 2015.
- <http://nasional.kompas.com/read/2012/03/09/02120526/Korupsi.dan.Reformasi.Birokrasi> diakses pada hari Selasa, 31 Maret 2015.
- <http://megapolitan.kompas.com/read/2014/06/23/1726541/Wawancara.Eksklusif.Kompas.Ahok.Paparkan.Pencapaian.Penting.DKI.Selama.20.Bulan>
- <http://www.tempo.co/read/news/2014/12/05/058626610/Jawa-Barat-Lelang-Jabatan-Kepala-Dinas>
- <http://news.liputan6.com/read/760742/reformasi-birokrasi-walikota-surabaya-tiada-acara-pns-di-hotel>
- <http://www.menpan.go.id/berita-terkini/478-pemkot-surabaya-akan-dijadikan-model-e-govt-nasional>.
- http://rri.co.id/post/berita/131151/nasional/menpan_puji_reformasi_birokrasi_melalui_inovasi_pelayanan_publik_pemkot_surabaya.html
- <http://setkab.go.id/pemkot-makassar-lelang-jabatan-camat-dan-lurah/>

