

# BAB 1

## PENDAHULUAN

---

Globalisasi telah memicu peningkatan kesadaran secara global di semua sektor kehidupan masyarakat dunia yang mewujud dalam bentuk pergeseran cara berpikir dan bertindak sehingga memengaruhi semua dinamika sektor dan perilaku kehidupan masyarakat. Bagaimana menyediakan pelayanan publik bermutu tinggi sesuai dengan nilai-nilai dan kebutuhan warga negara merupakan tema sentral paradigma baru dari pelayanan publik (Eko Prasajo, 2005, 2009; Bijah Subijanto, 2007).

Oleh sebab itu, keunggulan setiap negara-bangsa di seluruh dunia hari ini dan ke depan akan ditentukan oleh fakta apakah ia mampu mengembangkan, dan akhirnya memiliki kebijakan-kebijakan publik yang unggul dalam pembangunan nasional.

Pembangunan nasional yang sedang dilaksanakan saat ini, pada dasarnya merupakan rangkaian pembangunan yang berkesinambungan guna mewujudkan tujuan nasional sebagaimana termaktub dalam Pembukaan UUD NKRI 1945 yaitu untuk melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum,

mencerdaskan kehidupan bangsa, dan proaktif melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial.

Pencapaian tujuan nasional tersebut dilakukan secara bertahap melalui Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN), Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN), dan Rencana Pembangunan Jangka Pendek Nasional (RPJPN). Kementerian Negara Perencanaan Pembangunan Nasional telah menyusun dokumen perencanaan pembangunan nasional periode 20 tahunan (RPJPN 2005-2025) sebagai acuan bagi seluruh komponen bangsa (pemerintah, masyarakat madani, dan dunia usaha) di dalam mewujudkan cita-cita dan tujuan nasional sesuai dengan visi, misi, dan arah pembangunan yang disepakati bersama oleh para pemangku kepentingan sehingga seluruh upaya yang dilakukan dapat berjalan dengan sinergis, koordinatif dalam satu pola sikap dan pola tindak.

Berdasarkan kondisi bangsa Indonesia saat ini, tantangan yang dihadapi dalam 20 tahun mendatang dengan memperhitungkan modal dasar yang dimiliki bangsa Indonesia dan amanat pembangunan yang tercantum dalam Pembukaan UUD NKRI 1945, maka visi Pembangunan Nasional 2005-2025 adalah “Indonesia yang Mandiri, Maju, Adil dan Makmur”.

Guna mewujudkan visi pembangunan nasional tersebut, implementasi *good governance* sebagai kebijakan publik yang unggul dalam konteks pendalaman demokrasi merupakan sebuah keniscayaan untuk membangun manusia di seluruh dunia, termasuk sebagai landasan strategis dalam mencapai Tujuan Pembangunan Millennium (MDG's).

Tersebab inti kehidupan bernegara adalah demokrasi, maka pelayanan publik sebagai lapisan terluar dari demokrasi dan kebijakan publik yang bersentuhan langsung dengan kehidupan publik merupakan domain penting yang didasarkan pada prinsip-prinsip *good governance* (Riant Nugroho, 2009).

Secara langsung maupun tidak, implementasi Pembangunan Nasional itu sendiri tidak terlepas dari dinamika perkembangan dunia yang dipengaruhi oleh globalisasi dengan meningkatnya koneksitas, integrasi, dan interdependensi di bidang ekonomi, teknologi, sosial, budaya, politik dan lingkungan hidup. Oleh sebab itu, perkembangan situasi perekonomian Indonesia cenderung dipengaruhi oleh perkembangan lingkungan dunia secara global.

Timotius D. Harsono (2009) memaparkan bahwa pengaruh perkembangan globalisasi yang merupakan sebuah keniscayaan tersebut perlu direspons secara kohesif melalui kerja keras dalam membangun daya saing nasional sehingga Indonesia mampu memanfaatkan peluang global dan berjaya membangun dirinya untuk meraih cita-cita nasional. Optimisme ini didasarkan atas pengalaman sejumlah negara seperti China, India, Thailand, Malaysia, Vietnam yang telah berjaya memperbaiki daya saing mereka melalui *good governance*, pendidikan, kesehatan, transformasi teknologi, penegakan hukum, stabilitas politik dan keamanan, dan faktor-faktor yang sangat menentukan tingkat daya saing nasional.

Negeri berpemerintahan republik seperti Indonesia, mestinya menjadikan kepentingan publik sebagai tujuan dan dasar penyelenggaraan pemerintahan. Namun yang terjadi adalah sasaran kebijakan reformasi Indonesia cenderung

menjauh dari kebijakan publik, melainkan mendekat ke kepentingan elite dan pejabat publik. Fenomena ini dapat dicermati dari banyaknya undang-undang yang dihasilkan pemerintah selama ini ternyata tidak lebih dari 10 persen bicara tentang pelayanan publik dan kesejahteraan masyarakat (Sri Palupi, 2009). Selebihnya, 90 persen produk undang-undang berbicara tentang politik dan pemekaran daerah. Peraturan dan kebijakan yang berorientasi pada kepentingan para elite dan pejabat publik tersebut akhirnya melahirkan dan merawat birokrat, pejabat, dan wakil rakyat yang menjadikan birokrasi sekadar alat untuk melayani kepentingan memperkaya diri sendiri.

Indikasinya dapat dilihat dari tingginya tingkat korupsi Indonesia dan alokasi anggaran yang tidak berpihak pada kepentingan publik. Perilaku koruptif di Indonesia merupakan fenomena masif yang mencemaskan dan telah meluas serta merambah ke relung lembaga eksekutif, legislatif, yudikatif bahkan mengalami pergeseran menuju korupsi politik (Mohammad Yasin Kara, 2007; Joko B, 2009).

Kondisi tersebut menjadi salah satu faktor penghambat utama pelaksanaan pembangunan di Indonesia dan sangat mengancam Ketahanan Nasional. Bahkan lebih jauh, perilaku koruptif jelas sangat bertentangan dengan nilai-nilai yang dipersepsikan dalam pencapaian cita-cita dan tujuan pembangunan nasional dan konsepsi Wawasan Nusantara (E. Imam Maksudi, 2009).

Fakta ini menempatkan Indonesia menjadi salah satu negara terkorup pada peringkat 126 dari 190 negara versi *Corruption Perception Index* oleh *Transparancey International* tahun 2008. Indonesia juga menempati peringkat ke-123 dari 178 negara dalam hal kemudahan melakukan bisnis

versi *World Bank Group* tahun 2008. Berbagai *assessment* yang dilakukan oleh lembaga-lembaga internasional selama ini menyimpulkan bahwa Indonesia sampai saat ini belum mampu mengembangkan *good governance* (Sofian effendi, 2005; Muhammad Ray Akbar, 2008; Djoko B, 2008). Rاپuhnya pilar-pilar ketahanan nasional yang digeroḡoti perilaku koruptif itu, disebabkan karena konsekuensi negatif dari korupsi sistemik terhadap proses demokratisasi dan pembangunan yang berkelanjutan.

Berbagai penelitian juga membuktikan, birokrasi di republik ini belum mampu menyelenggarakan pelayanan kepada publik yang efisien, adil, responsif, dan akuntabel (Eko Prasajo, 2005; SIDA, 2007; Iqra Azza, 2008; Riant Nugroho, 2009; M.LadziSafrony,2012).Sebaliknya,birokrasi di Indonesia lebih mencerminkan *mindset* mengontrol masyarakat, bukan melayani (Taufiq Effendi, 2008; Agus Dwiyanto, 2008). Misi mulia otonomi daerah telah bermetamorfosis melahirkan raja-raja kecil di daerah pemekaran yang justru minta dilayani ketimbang lebih merespons rintihan masyarakat yang kian sekarat dijerat kemiskinan. Fakta menunjukkan bahwa sejak diundangkannya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 hingga berlakunya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, telah menghasilkan pertumbuhan daerah otonom yang luar biasa, yaitu dari 287 kabupaten/kota pada tahun 1996 menjadi 489 kabupaten/kota atau meningkat 70,38% selama kurun 12 tahun (Riant Nugroho, 2009). Pemekaran wilayah yang membuat APBN lebih banyak terkuras untuk membiayai para elite politik dan birokrat daerah-daerah baru daripada untuk mengentaskan kemiskinan dan pengangguran.