

STRATEGI PENGUATAN KAPASITAS BIROKRASI PEMERINTAH DAERAH PASCA PANDEMI COVID-19

STRATEGIES FOR STRENGTHENING BUREAUCRACY CAPACITY OF LOCAL GOVERNMENTS POST-COVID-19 PANDEMIC

Oleh : Nursalim

Email: nursalimsubarjo@gmail.com

ABSTRAK

Pandemi Covid-19 menyebar ke seluruh dunia, termasuk Indonesia, akibat pengaruh globalisasi yang didukung oleh kemajuan teknologi informasi dan komunikasi. Mengglobalnya Covid-19 telah membawa dampak pada kehidupan masyarakat, dunia usaha swasta, dan pemerintahan. Dampak pandemi Covid-19, khususnya bagi Birokrasi Pemda berupa munculnya permasalahan adanya kelemahan pada aspek kelembagaan dan perilaku aparatur birokrasi. Namun di samping itu juga terdapat tantangan dan peluang yang dapat dimanfaatkan dengan baik dalam pembuatan kebijakan untuk mengatasi masalah yang muncul pasca pandemi. Dalam konteks tersebut, penanganan pandemi akan dapat diatasi dengan baik jika didukung oleh adanya good governance dan birokrasi digital. Pendekatan reformasi kelembagaan dan perilaku birokrasi Pemda akan menjadi baik. Pendekatan reformasi kelembagaan Pemda baik perbaikan bentuk dan misi organisasi, regulasi (kebijakan), prosedur, metode, maupun mekanisme kerja pelayanan publik akan menjadikan birokrasi Pemda mampu menjalankan tugasnya dengan baik dalam mengatasi pandemi. Adapun reformasi melalui perbaikan perilaku aparatur birokrasi (ASN) baik melalui pendidikan dan latihan, kebijakan remunerasi, pengembangan karier ataupun lainnya akan menjadikan birokrasi Pemda dapat menyelenggarakan pelayanan publik pasca pandemic Covid-19 dengan baik.

Kata Kunci: Globalisasi, Pandemi Covid-19, Birokrasi Pemda, Good Governance, dan Reformasi Birokrasi.

ABSTRACT

The Covid-19 pandemic has spread throughout the world, including Indonesia, due to the influence of globalization supported by advances in information and communication technology. The globalization of Covid-19 has had an impact on people's lives, the private business world, and government. The impact of the Covid-19 pandemic, especially for the Regional Government Bureaucracy, is the emergence of problems with weaknesses in the institutional aspects and behavior of the bureaucratic apparatus. However, there are also challenges and opportunities that can be utilized properly in policy making to overcome problems that arise after the pandemic. In this context, the handling of the pandemic can be handled properly if it is supported by good governance and digital bureaucracy. The institutional reform approach and the behavior of the local government bureaucracy will be good. The local government's institutional reform approach, both improvement of organizational forms and missions, regulations (policies), procedures, methods, and working mechanisms of public services will enable the local government bureaucracy to carry out its duties properly in overcoming the pandemic. Reforms through improving the behavior of the bureaucratic apparatus (ASN) both through education and training, remuneration policies, career development or others will make the local government bureaucracy able to carry out public services well after the Covid-19 pandemic.

Keywords: Globalization, The Covid-19 Pandemic, Local Government Bureaucracy, Good Governance, and Bureaucratic Reform.

PENDAHULUAN

Arus globalisasi telah membawa perubahan cepat terhadap tatanan kehidupan manusia baik di bidang ideologi, politik ekonomi, sosial, budaya maupun pertahanan dan keamanan. Setiap bangsa dan negara di berbagai belahan dunia tidak dapat menghindari dari globalisasi karena arus informasi tak dapat dibendung menerobos batas wilayah negara dan menembus dinding rumah setiap penduduk dunia.

Demikian pula, kehidupan pemerintahan di berbagai negara tak luput dari dampak globalisasi sehingga harus siap menghadapi dengan memperkuat kapasitas kelembagaannya agar tetap eksis di tengah-tengah persaingan global. Dampak globalisasi tersebut dapat bersifat positif dan negatif serta menghadirkan tantangan dan peluang yang dapat direspon untuk mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*).

Munculnya endemi wabah Covid-19 di Wuhan China yang berkembang cepat menjadi epidemi di negara tersebut dan kemudian menjadi pandemi di banyak negara di seluruh belahan dunia. Fenomena tersebut memperlihatkan adanya arus globalisasi berupa penyebaran Covid-19 ke seluruh negara di dunia. Hal itu menuntut pemerintah di semua negara terdampak harus merespon secara serius dengan berbagai kebijakan yang cepat, tepat dan benar sehingga dapat mencegah jatuhnya banyak orang sakit dan tak tertolong jiwanya.. Menurut laporan WHO yang diberitakan oleh CNN Indonesia 6 September 2021 (<https://www.cnnindonesia.com>.)

disebutkan jumlah kematian global akibat Covid-19 telah mencapai 4 juta jiwa dan untuk Indonesia total kematian mencapai 135.851 jiwa.

Dalam menghadapi dan merespon globalisasi tersebut, birokrasi pemerintah di banyak negara berkembang, termasuk Indonesia, masih menghadapi banyak permasalahan yang harus dipecahkan

sehingga menampakkan dirinya lemah dan tidak berdaya menghadapi pandemi. Berbagai fakta dari permasalahan itu berupa perilaku buruk birokrasi yang dapat ditunjukkan dari laporan *Transparency International Indonesia* 28 Januari 2021 bahwa indeks persepsi korupsi (IPK) Indonesia tahun 2020 sebesar 37 berada pada skor 37 turun 3 poin dari tahun 2019 pada skor 40 dan menempati peringkat 102 di dunia (<https://nasional.kompas.com>). Di samping itu, kualitas SDM aparatur birokrasi masih rendah yang dapat ditunjukkan dari penerapan sistem pemerintah berbasis elektronik. Berdasarkan hasil survei *E-Government Development Index* (EGDI) yang dilakukan PBB tahun 2020, meski ada kenaikan peringkat, Indonesia masih berada di peringkat 88 dari 193 negara (<https://www.menpan.go.id>, 13/07/2020). Demikian pula peran Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah (Pemda) masih belum mampu sepenuhnya mensejahterakan rakyat karena Indonesia masih terperangkap dalam negara berpendapatan kelas menengah (*middle income trap*), sementara dari 190 negara baru 20 negara yang dapat lolos (<https://money.kompas.com>) Kondisi ini disebabkan oleh lemahnya kualitas SDM di sektor pemerintahan dan akibat pengaruh pandemi Covid-19 yang mengganggu aktivitas perekonomian..

Berdasarkan uraian tersebut, maka dalam tulisan ini dikemukakan beberapa pertanyaan dari permasalahan yang hendak dijawab, yaitu: 1). Dampak apa dari globalisasi dan pandemi Covid 19 terhadap kehidupan masyarakat dan birokrasi Pemda ?, 2). Permasalahan apa yang dihadapi birokrasi Pemda dalam mengatasi Pandemi Covid-19 dan tantangan serta peluang apa yang ada di dalamnya ? 3). Bagaimanakah Birokrasi Pemda mewujudkan *Good Governance* pasca pandemi Covid-19 ? dan 4). Bagaimana strategi penguatan kapasitas Birokrasi Pemda dalam rangka pelayanan

publik pasca pandemi Covid-19 ? Jawaban atas pertanyaan tersebut masih terbuka untuk dikritisi dan diharapkan menghadirkan diskusi lebih lanjut dari para pembaca.

METODE

Metode penulisan ini menggunakan literature review, yaitu menganalisis kondisi dengan menelaah berbagai literatur yang ada. Tulisan ini merupakan hasil dari diskusi dengan berbagai literatur yang disajikan dalam tulisan analisis kritis.

HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Globalisasi dan Pandemi Covid-19

Mengglobalnya wabah Covid-19 ke seluruh penjuru dunia telah memporakperandakan tatanan kehidupan manusia di berbagai bidang ideologi, politik, ekonomi, sosial, budaya dan hankam pada hampir semua negara di seluruh dunia. Hal ini membuktikan bahwa globalisasi tidak saja membawa dampak positif dan negatif, tetapi juga tantangan dan peluang yang dapat dimanfaatkan oleh setiap pemerintah atau negara dalam membuat kebijakan penanganan pandemi Covid-19.

2. Pengertian Globalisasi

Dalam sebuah buku yang ditulis John Naisbitt "*Global Paradox*" mengungkapkan bahwa globalisasi telah membawa keuntungan bagi perusahaan-perusahaan kecil meraih sukses yang sebelumnya didominasi oleh perusahaan-perusahaan besar. Adapun pernyataan Naisbitt (1994:13) dapat dikemukakan sebagai berikut:

"Deregulasi dan globalisasi pasar uang telah memberikan akses yang tidak pernah mereka miliki sebelumnya untuk mendapatkan modal kepada perusahaan kecil dan menengah. Sekarang perusahaan kecil meminjam modal dari seluruh penjuru dunia. Banyak Junk Bond memiliki efek membebaskan perusahaan kecil dan menengah dari bank dan

memberi mereka akses ke modal yang banyak sekali".

Dalam perspektif historis, globalisasi lebih dimaknai dengan perluasan kegiatan ekonomi dari negara-negara maju ke negara-negara sedang berkembang (NSB) untuk memperoleh keuntungan ekonomi. Sekarang globalisasi tidak saja berurusan dengan masalah ekonomi saja, melainkan juga menyentuh aspek kehidupan sosial, budaya dan politik masyarakat dunia. Globalisasi semakin tidak dapat dihindari oleh semua negara di dunia karena adanya pengaruh kemandirian teknologi informasi dan komunikasi yang berkembang pesat.

Dalam peradaban kehidupan manusia pada gelombang ketiga yang dinamakan abad informasi, arus globalisasi semakin deras dan cepat menembus sekat-sekat wilayah negara. Hal itu dikarenakan pada tahapan gelombang ketiga seperti digambarkan oleh Alvin Toffler bahwa kini mulai jelas bentuknya adalah peradaban yang didukung kemajuan teknologi komunikasi dan pengolahan data, aplikasi penerbangan dan angkasa luar, energi alternatif yang sedapat mungkin terbarukan, bioteknologi, dan rekayasa genetika dengan komputer dan mikroelektronika sebagai teknologi intinya (Kumoro & Margono, 1994:4).

Globalisasi terus berjalan cepat dan tak terkendali berkat kemajuan teknologi informasi dan komunikasi sehingga mengakibatkan setiap warga negara di seluruh dunia dapat mengakses informasi yang dibutuhkan dengan mudah, cepat dan akurat. Di sini memunculkan fenomena sosial yang oleh Marshall McLuhan dinamakan *Global Village* di mana pesan-pesan dikirim dan diterima dalam waktu bersamaan meskipun jarak antara pengirim dan penerimanya demikian jauh.

Pengertian globalisasi telah banyak dikemukakan oleh para ahli ekonomi dan non ekonomi. Todaro dan Smith (2003) ahli di bidang ekonomi mendefinisikan

globalisasi: *"The increasing integration of national economics into expanding international markets"*. (Tjiptoherijanto & Manurung, 2014:163). Definisi yang dikemukakan oleh para ekonom pada umumnya memandang globalisasi sebagai semakin terintegrasinya perekonomian nasional dengan pasar internasional atau perekonomian dunia. Selanjutnya, pandangan ahli non ekonomi tentang globalisasi dapat dikemukakan dari antropolog Indonesia, Supardi Suparlan (dalam Tjiptoherijanto & Manurung, 2014:163), sebagai berikut:

"Globalisasi adalah suatu proses penyebaran mordenisasi yang merata dan menyeluruh ke seluruh penjuru dunia. Dalam proses tersebut kebudayaan berikut pranata-pranata dari masyarakat setempat, yang semula relatif hidup dalam kesendirian terpisah dari kecenderungan-kecenderungan modern yang berlaku umum, menjadi bagian dari pola-pola kehidupan modern. Globalisasi tersebut telah terjadi karena mordenisasi adalah tatanan hidup yang berintikan industrialisasi yang telah memungkinkan peningkatan taraf kesejahteraan atau kualitas hidup dengan lebih baik dan secara massal dalam kehidupan masyarakat setempat".

Mengikuti definisi tersebut membawa konsekuensi bahwa tata kelola dalam kehidupan masyarakat, dunia usaha swasta dan pemerintahan mengharuskan tidak menolak perubahan yang cepat dan tidak diprediksi sebelumnya sebagai akibat pengaruh globalisasi. Oleh karena itu, semua yang ditimbulkan dari globalisasi harus dihadapi dengan respon kebijakan yang cepat, tepat dan benar sehingga mendatangkan perbaikan kehidupan masyarakat menuju pencapaian kesejahteraan manusia. Konsekuensi demikian karena globalisasi dapat membawa dampak positif dan negatif terhadap kehidupan masyarakat, dunia usaha swasta dan pemerintahan.

3. Dampak Globalisasi Covid-19 terhadap Kehidupan Manusia

Globalisasi telah membawa dampak positif dan negatif terhadap berapa aspek kehidupan masyarakat di seluruh dunia. Menurut Tjiptoherijanto & Manurung (1994:171-173) dampak positif dari globalisasi adalah : 1). Mendorong pertumbuhan ekonomi lokal dan dunia, 2). Memperluas kesempatan kerja dan meningkatkan pendapatan, 3). Memperkecil disparitas antar sektor, wilayah, maupun etnis pada tingkat lokal dan global, 4). Memperbaiki distribusi pendapatan dan kekayaan, dan 5). Memperbaiki tingkat kesejahteraan umat manusia. Adapun dampak negatif dari globalisasi, yaitu: 1). Negara sedang berkembang (NSB) semakin tergantung kepada negara-negara maju, 2). Distribusi manfaat kerjasama semakin buruk, 3). Ketidakstabilan perekonomian internasional, 4). Ketidakstabilan politik internasional, dan 5). Semakin bertambahnya jumlah penduduk miskin.

Mengglobalnya pandemi Covid-19 ke seluruh negara di dunia telah melumpuhkan sendi-sendi kehidupan manusia. Fenomena itu merupakan bencana kemanusiaan di abad ini baik berskala nasional maupun internasional. Hal itu ditunjukkan dari kondisi kehidupan masyarakat dunia terutama di bidang politik, sosial, dan ekonomi terpuruk dan banyak dari mereka yang menderita sakit hingga menemui kematian. Sebagai akibat dampak Covid-19, kehidupan manusia yang semula normal dibuat tak berdaya dan dihindangi rasa putus asa dalam mempertahankan hidup dan kehidupannya. Setiap individu masyarakat yang terdampak terpaksa kehilangan nyawa yang merenggut dirinya, pasangan hidup, anak-anak, saudara, dan para sahabat yang dicintai. Di samping itu, mereka yang terdampak Covid-19 juga kehilangan kehidupan yang nyaman dan aman, kehilangan pekerjaan, terbatasnya mobilitas sosial dan kehilangan kemewahan yang selama ini dinikmati.

Purwanto dalam materinya dalam Webinar Nasional Publikisme yang diselenggarakan FISIP Undip Minggu 26 September 2021 dengan judul: “Strategi Pemulihan Pasca Pandemi” mengemukakan beberapa dampak pandemic Covid-19, yaitu: 1). **Dampak ekonomi** berupa hilangnya pekerjaan/penurunan jam kerja dan hilangnya /penurunan pendapatan, 2). **Dampak sosial** berupa kesenjangan dan kecemburuan sosial, 3). **Dampak kesehatan** berupa pembatasan mobilitas, dan 4). **Dampak politik** berupa *distrust*.

Demikian pula, dalam kesempatan yang sama pada Webinar Nasional Publikisme tersebut, Sudrajat (26/09/2021) Deputi Kajian dan Informasi Manajemen ASN dari LAN RI mengemukakan dampak pandemi Covid-19, antara lain pada : 1). **Kesehatan**, yaitu hingga 19 September 2021, 223 negara di dunia telah terjangkit Covid-19 dengan total kasus mencapai 228.975.505 dan korban meninggal dunia sebanyak 4.700.565 jiwa. Indonesia berada pada peringkat 13 dengan total kasus 4.188.529 dan korban meninggal 140.323 jiwa, 2). **Ekonomi**, pertumbuhan ekonomi dunia mengalami fluktuasi yaitu 2,6 % (2019), - 4,5 % (2020), dan 5,0 % (2021), 3). **Kehidupan sosial**, kenaikan tingkat pengangguran terbuka (TPT) yaitu 4,5 % (Februari 2020), 7,07 % (Agustus 2020), dan 6,26 % (Februari 2021), tingkat kemiskinan Indonesia masih tinggi dari 28,17 % (Maret 2020) dan 27, %, (September 2020), 4). **Pendidikan**, adanya kendala pembelajaran jarak jauh, seperti a). Kurangnya waktu dan kapasitas orang tua untuk membantu mengajar anak, b). Terbatasnya akses internet, (c). Keterbatasan fasilitas (HP, Laptop), d). Keterbatasan kemampuan guru terkait teknologi pembelajaran *online*, dan e). Kebosanan siswa, dan lain-lain, dan 5). **Birokrasi**, adanya kelembaman berupa: a). Ketidaksiapan menangani Covid-18, b). Melakukan maladministrasi seperti korupsi bantuan sosial, dan c). Melakukan pembiaran atau terlambat menangani

Covid-19 sehingga mengakibatkan banyak kematian di banyak daerah.

Fakta empiris adanya dampak pandemi Covid-19 terhadap kehidupan masyarakat dapat ditunjukkan dari hasil penelitian Putra dan Kasmiarno (<https://media.nelin.com,2/12/2020>) dengan topik “Pengaruh Covid-19 Terhadap Kehidupan Masyarakat Indonesia: Sektor Pendidikan, Ekonomi, dan Spiritual Keagamaan” yang menyimpulkan: 1). Pada sektor pendidikan terdapat sistem daring, dengan dampak yang kurang efektif, 2). Di sektor ekonomi mengubah masyarakat lebih kreatif, namun tetap berdampak pada penurunan penghasilan, dan 3). Di sisi spiritual keagamaan membentuk kegiatan keagamaan beradaptasi dengan keadaan, yang berdampak pada kegiatan agama di rumah, secara *live streaming*, dan lain-lain.

Berdasarkan beberapa fakta yang dikemukakan tersebut, maka membuktikan bahwa Covid-19 telah membawa dampak terhadap berbagai aspek kehidupan masyarakat, dunia usaha swasta, dan tata kelola pemerintahan di berbagai daerah di Indonesia sehingga diperlukan kebijakan yang cepat, tepat dan benar dari pemerintah pusat dan Pemda.

4. Birokrasi Pemda

Administrasi publik (*public administration*) kadang-kadang dipakai pula dengan istilah administrasi pemerintahan, dan kadang-kadang pula diterjemahkan dengan istilah birokrasi pemerintah (Thoha, 2008:88). Oleh karena itu memperbincangkan birokrasi Pemda berarti tidak dapat dilepaskan dari pembahasan birokrasi pemerintah atau konsep birokrasi pada umumnya. Menurut Blau & Meyer (1987:4) birokrasi adalah jenis organisasi yang dirancang untuk menangani tugas-tugas administratif dalam skala besar serta mengkoordinasikan pekerjaan orang banyak secara sistematis Sedangkan menurut Rourke seperti dikutip Said (2007:2) mengartikan:”Birokrasi adalah

sistem administrasi dan pelaksanaan tugas keseharian yang terstruktur, dalam sistem hirarki yang jelas, dilakukan dengan aturan tertulis (*written procedures*), dilakukan oleh bagian tertentu yang terpisah dengan bagian lainnya, oleh orang-orang yang dipilih karena kemampuan dan keahlian di bidangnya". Berkaitan pengertian tersebut sudah barang tentu birokrasi pemerintah, termasuk birokrasi Pemda, merupakan suatu organisasi pemerintah yang dibentuk melaksanakan tugas-tugas yang kompleks, terkoordinasi, dilakukan oleh aparatur birokrasi yang profesional dan bekerja dalam ikatan peraturan perundangan serta memiliki kewenangan sesuai dengan hierki organisasi.

Berdasarkan kedua pengertian tersebut dapat dipahami bahwa birokrasi adalah suatu bentuk organisasi untuk melaksanakan tugas keseharian yang terstruktur dalam sistem hirarki yang jelas dan dilakukan oleh orang-orang yang profesional dengan mendasarkan aturan tertulis. Sedangkan pengertian birokrasi menurut Priyo Budi Santoso dalam seperti dikutip oleh Sulistiyani (2004:132), yaitu: "Keseluruhan organisasi pemerintah, yang menjalankan tugas-tugas negara dalam berbagai unit organisasi pemerintah, baik di pusat maupun di daerah, seperti di tingkat provinsi, kabupaten, kecamatan, desa atau kelurahan".

Birokrasi lahir dalam masyarakat modern sehingga organisasi ini memiliki karakteristik dirinya yang dapat menjawab permasalahan tuntutan perubahan organisasi yang lebih efektif dan efisien (produktif). Para pakar birokrasi, seperti Max Weber telah menciptakan model ideal birokrasi dengan ciri-cirinya seperti dikemukakan Santosa (2008:8) yaitu:1). Terdapat prinsip yang pasti dan wilayah yurisdiksi resmi, yang pada umumnya diatur dengan hukum atau peraturan-peraturan administrasi, 2). Terdapat prinsip hirarki dan tingkat otorita yang mengatur sistem, 3). Manajemen didasarkan pada dokumen-dokumen yang dipelihara dalam bentuk aslinya, 4).

Terdapat spesialisasi dan pengembangan pekerja melalui latihan keahlian, 5). Aktivitas organisasi organisasi menuntut kapasitas pekerja secara penuh, dan 6). Berlakunya aturan-aturan umum mengenai manajemen.

Demikian pula, Henry (1980:65) menyebutkan beberapa ciri dari suatu organisasi dapat digolongkan sebagai birokrasi berdasarkan model birokrasi Weber, yaitu ditandai dengan sejumlah sifat: 1) *Hierarchy*; 2) *Promotion based on professional merit and skill*; 3) *The development of a career service in the bureaucracy*; 4) *Reliance on and use of rules and regulations*; and 5) *Impersonality of relationships among career professionals in the bureaucracy and with their clientela*.

Berdasarkan karakteristik birokrasi tersebut di atas, maka dapat dikatakan bahwa birokrasi sudah pasti terdapat dalam organisasi baik Pemerintah Pusat atau Pemda, Hal ini sesuai pernyataan Thoha (2008:16), yaitu: "Istilah birokrasi seringkali dikaitkan organisasi pemerintah. Di Indonesia jika ada bahasan birokrasi, maka persepsi orang tidak lain adalah birokrasi pemerintah. Birokrasi dengan segala macam caranya menjadi milik pemerintah". Dengan demikian dapat dikatakan bahwa karakteristik tersebut di samping terdapat pada birokrasi pemerintah pusat juga terdapat pada birokrasi Pemda baik Provinsi maupun Kabupaten/Kota.

5. Dampak Pandemi Covid 19 terhadap Birokrasi Pemda

Pemerintah Daerah (Pemda) baik Provinsi dan atau Kabupaten/Kota yang berada di bawah Pemerintah Pusat merupakan satu kesatuan integral dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Dalam Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah pada Bab I Ketentuan Umum angka 3 dijelaskan yang dimaksud Pemerintah Daerah adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin

pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.

Pemda adalah merupakan organisasi pemerintah atau birokrasi pemerintah. Sebagai birokrasi pemerintah, dia bertugas menyelenggarakan urusan pemerintahan, pembangunan, dan pelayanan masyarakat (publik). Oleh sebab itu dengan munculnya bencana nasional yaitu pandemi Covid-19 yang sudah berjalan ± dua tahun ini birokrasi Pemda beserta birokratnya (ASN) terkena dampaknya sehingga mengganggu pelaksanaan ketiga urusan yang menjadi kewenangannya tersebut.

Dalam sebuah artikel yang ditulis oleh Tim Administrator BKD tanggal 3 Juni 2020 dengan Judul "*Dampak Sosial Pandemi Covid-19 Pada Pekerjaan Sektor Publik*" (<https://bkd.jabarpro.go.id>) disebutkan terdapat empat dampak sosial terhadap PNS atau ASN, yaitu: 1). PNS kerja dari rumah (*Work From Home*), 2). ASN dilarang cuti, 3). ASN dilarang mudik lebaran, dan 4). Gaji ASN terancam dipotong. Keempat hal tersebut merupakan permasalahan yang harus dihadapi oleh PNS/ASN sebagai akibat diimplementasikan kebijakan pemerintah dalam mencegah meluasnya pandemi Covid-19 ke seluruh wilayah Indonesia. Adapun untuk dampak yang terakhir yaitu pemangkasan gaji pegawai dan tunjangan THR belum dilaksanakan karena mendapat penolakan dari Ikatan Guru Indonesia (IGI) yang mengusulkan ke pemerintah untuk mengambil dari pos anggaran lainnya. Ancaman bagi PNS/ASN yang melanggar kebijakan pemerintah tersebut berupa sanksi ringan, sedang, dan berat seperti pemangkasan gaji gerbala, penurunan pangkat, dan penundaan kenaikan pangkat, dan lainnya sesuai peraturan yang berlaku.

Selain dampak sosial dari pandemi Covid-19 terhadap birokrasi Pemda tersebut, menurut penulis terdapat beberapa dampak lainnya yang dihadapi birokrasi Pemda, yaitu: 1). Birokrasi Pemda menjalankan pelayanan publik dengan keterbatasan anggaran karena

alokasi anggaran daerah banyak diprioritaskan untuk menangani Covid-19 sehingga berakibat pelayanan publik lainnya tidak maksimal, 2). Birokrasi Pemda menghadapi konflik kepentingan dengan Pemerintah Pusat terutama dalam mengoperasionalkan kebijakan nasional mengenai pencegahan meluasnya Covid-19, seperti pilihan kebijakan *lock down* atau PSBB, 3). Aparatur birokrasi Pemda terutama di instansi/dinas yang berkaitan langsung dengan penanganan Covid-19 seperti pelayanan kesehatan, pendidikan, dan perhubungan bekerja kwalahan (sibuk), dan stress karena kurang menguasai teknologi digital. Di samping itu, terutama aparatur Pemda yang bekerja pada pelayanan kesehatan seperti di Puskesmas dan Rumah Sakit Pemerintah baik tenaga medis maupun para medis banyak menderita sakit sampai meninggal dunia, dan 4). Aparatur Pemda banyak mengalami kebingungan dalam menjalankan tugas penanganan pandemi Covid-19 karena ketidakjelasan SOP yang ada dan kebijakan pemerintah yang cepat berubah.

6. Birokrasi Pemeintah Daerah : Fungsi, Permasalahan, Tantangan dan Peluang Pasca Pandemi Covid-19

Birokrasi Pemda memiliki peran penting dalam penyelenggaraan administrasi negara (publik). Adapun peran penting birokrasi Pemda sebagai lembaga eksekutif terletak dari fungsi birokrasi pemerintah pada umumnya yaitu : 1). Pelayanan publik, 2). Pembangunan, dan 3). Pemberdayaan Masyarakat (Mulyadi, dkk, 2016:4). Ketiga fungsi tersebut sebetulnya saling berkaitan satu sama lain yaitu bahwa penyelenggaraan pembangunan pada dasarnya berorientasi pada usaha memberdayakan masyarakat menuju perbaikan taraf hidup yang sejahtera. Upaya itu hanya dapat diwujudkan melalui pelayanan publik yang baik sesuai prinsip-prinsip *good governance*.

Pandangan lain tentang fungsi birokrasi pemerintah dan tentunya berlaku pula pada birokrasi Pemda dikemukakan oleh Wibawa (2005:75), yaitu memiliki dwi fungsi birokrasi, seperti dinyatakan sebagai berikut:

“Peran birokrasi sebagai pembuat kebijakan juga cukup kentara. Undang-undang Negara maupun Peraturan Daerah (Provinsi dan Kabupaten) dalam kenyataannya selalu diusulkan dan dirancang oleh eksekutif atau birokrasi. Ini sah adanya karena memang presiden, gubernur dan bupati sebagai “manajer” jika bukannya “ketua” birokrasi, dalam kedudukannya sebagai pemerintah tidak hanya memikirkan proses administratif melainkan juga legislative bersama-sama (DPRD). Selain sah dalam aspek legal-formal, keterlibatan birokrasi dalam pembuatan kebijakan merupakan suatu yang logis dilihat dari aspek teknis administratif”

Bertitik tolak dari penjelasan Wibawa mengenai dwi fungsi birokrasi memperlihatkan bahwa birokrasi pemerintah, termasuk birokrasi Pemda, di samping sebagai pelaksana kebijakan juga berperan penting dalam pembuatan kebijakan. Peran birokrasi Pemda tersebut adalah membuat kebijakan yang bersifat teknis operasiomal dari kebijakan Pemerintah Pusat maupun Pemda, Hal ini karena birokrasi memiliki jaringan luas sampai lapisan masyarakat bawah (*grassroots*). Adanya kedekatan ini menjadikan birokrasi akan mampu memahami permasalahan dan mengagregasikan kepentingan masyarakat bawah (desa, RW dan RT) kedalam kebijakan birokrasi.

Fungsi birokrasi Pemda sebagai pembuat kebijakan juga dapat ditunjukkan dari adanya diskresi yang dapat dilakukan oleh badan administrasi dan pejabat birokrasi. Pengertian diskresi menurut Admosudirdjo (1994:82) adalah kebebasan bertindak atau mengambil

keputusan dari pejabat administrasi negara yang berwenang menurut pendapat sendiri. Sedangkan Basah (1997:3) mendefinisikan diskresi adalah *freies ermessen* kebebasan untuk bertindak atas inisiatif sendiri, akan tetapi dalam pelaksanaannya haruslah tindakan-tindakan administrasi negara itu sendiri sesuai dengan hukum, sebagaimana telah ditetapkan dalam negara hukum berdasarkan Pancasila. Dari kedua definisi tersebut dapat disimpulkan bahwa diskresi adalah kebebasan badan/pejabat administrasi/birokrasi pemerintah untuk mengambil keputusan atas inisiatif sendiri. Tujuan diskresi adalah dapat menyelenggarakan pemerintahan yang bermanfaat bagi kepentingan masyarakat. Adapun yang perlu ditekankan agar diskresi tidak disalgunakan oleh pejabat birokrasi (korupsi), maka harus ada pertanggungjawaban (akuntabilitas) kepada pejabat atasannya dan kepada masyarakat apabila terjadi suatu yang tidak diharapkan.

Penggunaan diskresi oleh pejabat birokrasi pemerintah telah dibatasi oleh peraturan perundangan untuk mencegah penyalahgunaan kewenangan dan tindak sewenang-wenang aparatur. Dalam Pasal 24 UU No 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan menyatakan bahwa: *“Pejabat Pemerintahan yang menggunakan diskresi harus memenuhi syarat: 1). Sesuai dengan tujuan diskresi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22 Ayat (2), 2). Tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan, 3). Berdasarkan alasan-alasan yang obyektif, 4), Tidak menimbulkan konflik kepentingan dan 5). Dilakukan dengan iktikad baik”.*

Selain birokrasi Pemda berfungsi sebagai pembuat kebijakan operasional di satu sisi, di sisi lain berfungsi sebagai pelaksana kebijakan dan pelayanan publik. Hal ini seperti diatur dalam Pasal 10 UU. No. 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara yang menetapkan ASN berfungsi sebagai; 1). Pelaksana kebijakan publik, 2). Pelayan publik, dan

3). Perikat dan Pemersatu bangsa. Oleh karenanya birokrasi pemerintah (administrasi publik) sekarang berperan penting dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Adapun penyelenggaraan pelayanan publik tersebut adalah instansi pemerintah seperti Pemerintah Pusat, Pemda, BUMN/BUMD) dan atau oleh lembaga non pemerintah (Swasta) yang ditunjuk oleh pemerintah berdasarkan peraturan perundang-undangan. Sedangkan. Jenis pelayanan berupa barang dan jasa, pelayanan administrasi dan pelayanan perizinan dan lain sebagainya yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.

Selanjutnya, dalam UU No. 25 Tahun 2009 telah ditetapkan beberapa asas penyelenggaraan pelayanan publik, yaitu: 1). Kepentingan umum, 2). Kepastian hukum, 3). Kesamaan hak, 4). Keseimbangan hak dan kewajiban, 5). Keprofesionalan, 6). Partisipatif, 7). Persamaan perlakuan/tidak diskriminatif, 8). Keterbukaan, 9). Akuntabilitas, dan 10). Fasilitas dan perlakuan khusus bagi kelompok rentan. Beberapa asas tersebut apabila dapat diselenggarakan oleh birokrasi Pemda dengan baik dimungkinkan akan dapat mewujudkan pelayanan yang berkualitas (prima).

7. Permasalahan Birokrasi Pemda

Eksistensi birokrasi pemerintah pusat dan Pemda era reformasi pada dasarnya merupakan warisan birokrasi pemerintah pra modern. Sesuai dengan tuntutan reformasi telah dilakukan berbagai upaya perbaikan kelembagaan birokrasi pemerintah. Meskipun dalam reformasi birokrasi telah terdapat perbaikan kelembagaan, namun kebiasaan lama perilaku manajemen birokrasi tidak mudah untuk ditinggalkan. Dalam kondisi demikian birokrasi pemerintah mengalami keterpurukan dalam menjalankan tugas pemerintahan, pembangunan, dan pelayanan publik. H. Jufri (<https://bengkulu.kemenag.go.id>) dalam tulisannya berjudul "Birokrasi dan Upaya Meningkatkan Pelayanan Publik"

yang dipublikasikan 2 September 2019 mengemukakan permasalahan birokrasi pemerintah di era reformasi, antara lain: 1), Masih lemahnya kesadaran dan kemampuan untuk melakukan prinsip-prinsip *governance*, 2). Sistem pemerintahan desentralisasi mendapat persepsi beragam dan kebablasan sehingga terkesan menciptakan raja-raja kecil di daerah, 3). Banyak posisi atau jabatan di birokrasi diisi oleh orang-orang yang tidak memiliki kemampuan dan ketrampilan yang sesuai dengan pekerjaannya, 4). Masih kurang efisiennya institusi birokrasi, 5). Belum jelasnya standar kerja yang dapat diukur untuk menentukan suatu *output* yang dihasilkan aparatur, 6). Pengawasan yang dijalankan masih bersifat ritual administratif yang tidak memiliki banyak manfaat dalam pengembangan SDM aparatur, 7). Kecenderungan kelemahan kompetensi terkait penggunaan teknologi informasi menuju *e-government*, 8). Hubungan dan komunikasi yang kurang terbuka di antara aparatur birokrasi, 9). Rendahnya kualitas aparatur birokrasi yang tercermin dari kondisi kesejahteraan, pembinaan karier, budaya kerja, dan profesionalisme SDM aparatur, dan 10). Kultur kekuasaan yang terbentuk semenjak masa pra-modern masih sulit berubah.

Selanjutnya permasalahan birokrasi Pemda dalam penanganan Covid-19 dapat diperlihatkan pada apa yang dihadapi oleh birokrasi pemerintah pada umumnya seperti dikemukakan oleh Amrynudin & Khatarina (<https://berkas.dpr.go.id> Mei 2020), yaitu : *Pertama*, birokrasi yang berbelit-belit, lamban dalam merespon, dan ragu-ragu yang berakibat tidak efektifnya penanganan Covid-19, dan *kedua*, masih adanya ego sektoral antar kementerian/lembaga dan daerah.

Permasalahan birokrasi Pemda pada dasarnya sama dengan yang dihadapi birokrasi pada umumnya yaitu adanya penyakit (patologi) birokrasi. Hal ini seperti dikemukakan Asman Abnur dalam artikel yang ditulis Kurniasih

berjudul "Problematika Dalam Pemerintahan" 5 Januari 2020 (<https://juliwi.com>), yaitu; 1). Belanja operasional untuk kebutuhan internal pemerintah lebih besar dari belanja publik, 2). Tingkat korupsi yang cukup tinggi, 3). Inefektivitas dan inefisiensi dalam pengelolaan pembangunan, 4). Kualitas ASN belum optimal, 5). Organisasi pemerintah yang cenderung besar, 6). Kualitas pelayanan publik yang masih belum memenuhi harapan publik, dan 7). Perilaku yang belum profesional.

Masalah birokrasi Pemda juga berkaitan erat dengan perilaku manajemen pemerintahan daerah. Seperti misalnya dalam manajemen pelayanan publik dikatakan Thoha (2008:95) bahwa perilaku pelayanan kepada publik ditengarai masih belum memberikan kepuasan kepada masyarakat. Hal ini bukan karena sumber daya pegawainya yang kurang berkualitas, akan tetapi bentuk kelembagaan pemerintah daerah yang dinilai kurang responsif dan akuntabilitas.

Berdasarkan permasalahan yang terdapat dalam birokrasi Pemda tersebut, maka hal itu dapat mempersulit birokrasi Pemda dalam pelaksanaan pelayanan publik, khususnya dalam melakukan penanganan Covid-19 yang dihadapi oleh masyarakat di daerah.

8. Tantangan dan Peluang Birokrasi Pemda

Pandemi Covid-19 yang berlangsung ± 2 bulan sejak Maret 2020 hingga saat ini di samping menimbulkan permasalahan pada birokrasi pemerintah, dunia usaha swasta, dan masyarakat, hal itu juga memberikan tantangan dan peluang bagi birokrasi pemerintah Pemda.

Birokrasi Pemerintah baik Pusat maupun Daerah menghadapi beberapa tantangan dari adanya pandemi Covid-19. Adi Suryanto, Kepala LAN RI (02/03/2021) menyatakan bahwa "Selain pandemi Covid-19 yang dihadapi saat ini, birokrasi kita juga dihadapkan pada tantangan

VUCA (*Volatility, uncertainty, complexity, and ambiguity*): (<https://lan.go.id>). Fenomena VUCA yang dinyatakan Suryanto memang benar adanya. Dalam hal tantangan *volatility* yaitu terkait perubahan sosial ekonomi dan politik yang begitu cepat yang harus direspon birokrasi dengan cepat dan tepat. *Uncertainty* yaitu birokrasi menghadapi situasi ketidakpastian yang terjadi di lingkungan sehingga memerlukan kemampuan antisipasi, adaptasi, kreativitas, dan inovasi birokrasi. *Complexity* yaitu birokrasi saat ini berhadapan dengan permasalahan yang aneka ragam dan rumit dalam pembuatan *policy*. Sedangkan *ambiguity* terkait dengan kurang jelasnya (kabur) atas urusan sektor swasta atau sektor pemerintah. Semua tantangan tersebut harus dapat dimanfaatkan dengan baik oleh birokrasi pemerintah sehingga dapat mendukung proses pembuatan kebijakan yang tepat, benar, dan akurat.

Selanjutnya Sudrajat (26/09/2021) mengemukakan tantangan yang dihadapi birokrasi, yaitu :1). Sekelompok ASN mendapatkan *load* dan volume pekerjaan yang meningkat ketika WFH, sementara ada kelompok lainnya yang tidak berkerja dari rumah, 2). Sebagian besar interaksi dilakukan secara digital, 3). Menuntut penguasaan kompetensi digital bagi seluruh ASN, dan 4). Keterbatasan fasilitas dan infrastruktur.

Pendapat yang hampir sama tentang tantangan yang dihadapi birokrasi dikemukakan oleh Prof Ismi Arif Ismail *Director: Institute for Social Science Studies* dari Universiti Putra Malaysia yang menyatakan:

"National, State & District level challenges : 1). The movement control order (MCO) hampers delivery system nationwide , 2). Not all stakeholders are ready in terms of managing their operation, delivery system & wellbeing (disruption, stress, anxiety during the crisis and the "new normal"), 3). Not all stakeholders are fully trained & ready

to operate and manage the crisis, and 4). Cybersecurity attacks dampen the continuity of operation, delivery system which affect society wellbeing”

Berdasarkan apa yang dikemukakan oleh kedua pakar administrasi publik tersebut dapat diperoleh pemahaman dampak pandemi Covid-19 terhadap birokrasi pemerintah baik yang terjadi di Negara Indonesia maupun Negara Malaysia. Dengan demikian berbagai dampak tersebut juga berlaku pada birokrasi Pemda di hampir seluruh wilayah Indonesia. Kemudian Birokrasi Pemda harus selalu mempersiapkan dirinya dalam menghadapi berbagai tantangan yang semakin besar seperti yang terjadi pada sektor publik, khususnya administrasi publik di abad 21 ini, yaitu : 1). Administrasi publik yang semakin kompleks, 2). Ruang lingkup administrasi publik yang semakin ditentukan oleh politik, 3). Hukum tetap menjadi pijakan utama para administrator publik, 4). Semakin kaburnya batasan sektor privat dengan sektor publik, 5). Semakin dominannya peran dan pengaruh perusahaan multinasional, dan 6). Degradasi kultur (Tjiptoherjanto & Manurung, 2017:363-366).

Selain tantangan yang harus dihadapi birokrasi Pemda di masa pandemi Covid-19, dalam dirinya memiliki sejumlah peluang yang dapat dimanfaatkan untuk meningkatkan kapasitasnya dalam membantu pemulihan kondisi sosial, ekonomi dan politik pasca pandemi. Menurut Sudrajat (2021), beberapa peluang yang ada di antaranya: 1). Semakin berkembangnya *platform* digital untuk mendukung pelaksanaan pekerjaan ASN, 2). Fleksibilitas dalam bekerja bagi ASN (bekerja dari mana saja, kapan saja, dan bersama siapa saja), dan 3). ASN bisa *multitasking*.

Demikian pula, Prof. Ismi (2021), mengemukakan beberapa strategi dan peluang perbaikan pada pemerintah level nasional, negara bagian dan Pemda

dalam masa pandemi Covid-19 yaitu sebagai berikut:

“Strategies & opportunities for improvement: 1). Centralization at the macro & Decentralization at the meso and macro levels of delivery system by emphasizing on the importance of acces to incentives, information and support through an integration communication nationwide, 2).Support the community throught a national level policy decisions on movement control order that balances between the need for better health security as well as stabilizing & stimulating the economy, 3). Activate multiple stakeholders to provide infrastructure and information support to community, and 4). Invest in cybersecurity defense to ensure efficient continuity of operation & delivery system across sectors”.

Peluang-peluang yang muncul selama pandemi Covid-19 tersebut sangat baik apabila dapat dimanfaatkan oleh birokrasi pemerintah di semua level pemerintahan dalam mendukung pembuatan kebijakan yang responsif dan bermanfaat bagi kepentingan publik pada semua lintas sektor. Demikian pula pada sektor publik saat terdapat beberapa peluang (prospek), yaitu: 1). Kualitas SDM yang semakin baik, 2). Kemajuan teknologi, dan 3). Pemerintah yang semakin berpengalaman (Tjiptoherjanto & Manurung, 2017:367-368). Beberapa peluang tersebut dapat ditangkap dan direspon guna pembuatan kebijakan Birokrasi Pemda yang berpihak kepada kepentingan rakyat (publik).

9. Birokrasi Pemeritah Daerah dalam Perspektif Good Governance

Istilah *good governance* muncul beramaan program-program yang didukung lembaga dari luar, namun tidak berarti kegiatan yang dilaksanakan bukan kegiatan yang merupakan aspirasi masyarakat. Keinginan masyarakat untuk memperoleh pemerintahan yang baik

(*good governance*) sudah ada sejak dahulu, bahkan sebagian masyarakat memimpikan dipimpin oleh "Ratu Adil" yang dipercaya akan memimpin dengan mementingkan kepentingan masyarakat dan mencapai kemakmuran (Hardiyansyah, 2011:113).

Menurut Sedarmayanti (2003:2), "*Good governance* merupakan proses penyelenggaraan kekuasaan negara dalam melaksanakan penyediaan *public goods and service* disebut *governance* (pemerintah atau pemerintahan), sedangkan praktik terbaiknya disebut "*good governance*" (kepemerintahan yang baik)". Sedangkan Robert Charlick dalam Santoso (2008:130) mengartikan *good governance* sebagai pengelolaan segala macam urusan publik melalui pembuatan peraturan dan atau kebijakan demi untuk mempromosikan nilai-nilai kemasyarakatan. Jadi dapat disimpulkan bahwa *good governance* adalah suatu proses pengelolaan urusan publik yang efektif dan efisien serta adil melalui pelayanan publik sebagai kebijakan yang dibuat oleh pejabat birokrasi pemerintah.

Selanjutnya Sedarmayanti (2004:6) menjelaskan bahwa arti *good governance* mengandung dua pengertian, yaitu: 1). Nilai yang menjunjung tinggi keinginan atau kehendak rakyat, dan nilai yang dapat meningkatkan kemampuan rakyat dalam pencapaian tujuan (nasional), kemandirian, pembangunan berkelanjutan dan keadilan sosial, dan 2), Aspek fungsional dari pemerintahan yang efektif dan efisien dalam pelaksanaan tugasnya untuk mencapai tujuan tersebut. Berdasarkan uraian tersebut dapat disimpulkan bahwa *good governance* merupakan kegiatan penyelenggaraan pemerintahan yang efektif, efisien, akuntabel dan berorientasi pada upaya mewujudkan keadilan sosial bagi kepentingan masyarakat (publik).

Pada awalnya *good governance* telah dipraktikkan di Indonesia oleh Kementerian PANRB dengan kebijakan pelayanan prima dan sampai saat ini terus ditingkatkan pelaksanaannya melalui

program-program reformasi birokrasi. Munculnya paradigma *good governance* untuk dipraktikkan dalam penyelenggaraan pemerintahan tidak lain disebabkan oleh meningkatnya pengetahuan dan tingkat pendidikan masyarakat serta adanya pengaruh globalisasi (Sedarmayanti, 2003:4). Kedua hal tersebut menjadi pemicu bagi birokrasi pemerintah pusat dan Pemda untuk benar-benar mewujudkan *good governance* dalam kelembagaannya dan *good government* pada aparatur (pejabat) birokrasi. Diperlukannya *good governance* ini mengingat hingga sampai saat ini praktik penyelenggaraan pemerintahan masih belum sepenuhnya memenuhi harapan dan kepentingan masyarakat.

Berkaitan dengan peningkatan pengetahuan dan pendidikan masyarakat dapat dijelaskan bahwa hal tersebut telah memunculkan kesadaran masyarakat yang menuntut perubahan dari buruknya praktik pemerintahan sebelumnya (Orde Baru) yang hingga saat ini masih sulit dihilangkan, Tuntutan tersebut muncul mengingat Rezim Orde Baru yang berkuasa selama \pm 32 tahun telah membawa implikasi pada merosotnya kehidupan demokrasi dan pengabaian kepentingan warga negara. Demikian pula dengan pengaruh globalisasi yang menyebarluaskan informasi ilmu (teori) dan praktik-praktik *good governance* yang sukses di negara-negara maju, maka hal itu telah mendorong pemerintah Indonesia untuk mempraktikkan *good governance*. Kemudian keharusan bagi birokrasi Pemda mewujudkan *good governance* mengingat lembaga ini (Provinsi dan Kabupaten/Kota) merupakan birokrasi yang paling dekat jaraknya dengan masyarakat bawah (*grass roots*) di daerah. Adanya kedekatan Pemda dengan masyarakat daerah memungkinkan kebijakan yang dibuatnya dapat merespon secara cepat, tepat, dan akurat berbagai permasalahan yang dihadapi oleh rakyat di daerah.

Urgensi *good governance* bagi Pemda yaitu dapat menyelenggarakan

tugas pelayanan publik yang berkualitas bagi warga masyarakat daerah. Hal ini sesuai dengan tujuan diimplementasikan *good governance* di sektor pemerintah, yaitu seperti dinyatakan dalam UU. No 25 Tahun 2009 Pasal 15 huruf e yang berbunyi :*"Memberi pelayanan yang berkualitas sesuai dengan asas penyelenggaraan pelayanan publik"*. Keharusan demikian bagi Pemda yaitu melalui *good governance* akan mampu mensinergikan kepentingan bersama antara pemerintah, dunia usaha swasta, dan masyarakat. Hal ini juga dinyatakan M..Idrus (1999:20) bahwa untuk dapat mewujudkan pemerintahan yang baik, yaitu adanya kemitraan antara pemerintah dengan *society* dan dunia usaha yang memungkinkan terwujudnya suatu pemerintahan yang *accountable*, transparan, dan partisipatif. Melalui kemitraan dan penerapan prinsip-prinsip dasar *good governance* tersebut akan mendukung bagi upaya pencapaian tujuan yaitu mewujudkan kemakmuran bersama.

10. Wajah Birokrasi Pemda dengan Good Governance

Penyelenggaraan pemerintahan yang baik oleh birokrasi Pemda harus mendasarkan pada pelaksanaan beberapa prinsip dasar yang terkandung dalam konsep *good governance*, yaitu: 1). Partisipatoris, 2). *Rule of Law*, 3). Transparansi, 4). *Responsiveness*, 5). Konsensus, 6). Persamaan hak, 7). Efektif dan efisien, dan 8). Akuntabilitas (Santosa, 2008:131). Wajah birokrasi Pemda jika mampu menerapkan kedelapan prinsip dasar *good governance* tersebut dimungkinkan akan dapat mewujudkan: 1). Kebijakan Birokrasi Pemda yang menampilkan warna adanya peran serta masyarakat (demokrasi), 2). Birokrasi Pemda dalam menjalankan tugasnya selalu nampak berdasarkan peraturan yang berlaku dan jika harus melakukan diskresi tidak melanggar hukum, 3). Proses kebijakan publik yang dilakukan Birokrasi Pemda akan nampak

transparan, 4). Birokrasi Pemda akan selalu nampak adanya responsivitas terhadap tuntutan dan harapan masyarakat, 5). Birokrasi Pemda akan menampilkan dan mendahulukan konsensus bersama jika terjadi konflik kepentingan dengan pihak yang bersengketa, 6). Birokrasi Pemda akan nampak selalu memperhatikan persamaan hak warga masyarakat yang dilayani (tidak diskriminasi), 7). Pelayanan publik yang dilakukan birokrasi Pemda akan selalu nampak efektif, efisien dan adil, dan 8). Birokrasi Pemda dalam menjalankan kebijakannya akan selalu nampak bertanggung jawab kepada publik.

11. Strategi Penguatan Kapasitas Birokrasi Pemda

Penguatan kapasitas Birokrasi Pemda pasca pandemi Covid-19 dapat dilakukan dengan pendekatan strategi reformasi birokrasi (administrasi). Pentingnya melakukan reformasi birokrasi dinyatakan oleh Thoha dalam (Santosa, 2008:117) sebagai berikut:

"Reformasi merupakan suatu proses yang tidak bisa diabaikan. Reformasi secara naluri harus dilakukan, karena tatanan pemerintahan yang baik pada suatu masa, dapat menjadi tidak sesuai lagi karena perkembangan zaman. Reformasi birokrasi yang mendasar semestinya memberikan perspektif rancangan besar yang akan dilakukan, Perbaikan di satu bidang harus menunjukkan kaitannya dengan bidang yang lain".

Gerald Caiden, dalam bukunya: *"Strategic of Administrative Reform"*, menyebutkan ada dua pendekatan pembaruan birokrasi yaitu struktural dan perilaku. Hal ini sesuai dengan makna reformasi bahwa :*"Essentially a deliberate attempt to use power, authority and influence to change the goals, structure or procedures of the bureaucracy, and therefore, to alter the behavior of its*

personnel" (Abueya dalam Zauhar, (1996:10). Pada pendekatan struktural berkaitan dengan debirokratisasi dan deregularisasi. Menurut Caiden untuk mewujudkan birokrasi yang efektif maka dapat dilakukan dengan perampingan birokrasi (debirokratisasi). Adanya pemangkasan birokrasi ini akan menyebabkan birokrasi menjadi simpel dan lebih mendekati pada masyarakat yang harus dilayani secara efektif dan efisien. Hal ini sesuai dengan konsep reformasi sebagai suatu usaha sadar dan terencana untuk mengubah: 1). Struktur dan prosedur birokrasi (aspek reorganisasi atau institusional/kelembagaan), dan 2). Sikap dan perilaku birokrat (aspek perilaku) guna meningkatkan efektivitas organisasi atau terciptanya administrasi yang sehat dan menjamin tercapainya tujuan pembangunan nasional (Zauhar, 1996:13).

Berdasarkan pembahasan globalisasi, pandemi Covid-19, fungsi dan permasalahan, tantangan dan peluang yang dihadapi birokrasi Pemda, teori *good governance* dan reformasi birokrasi, maka dapat dikemukakan strategi penguatan kapasitas birokrasi Pemda pasca pandemi Covid-19, yaitu sebagai berikut :

12. Strategi perbaikan kelembagaan birokrasi Pemda

Strategi perbaikan kelembagaan birokrasi Pemda ini untuk mendukung pelaksanaan tugas dalam upaya pemulihan kehidupan masyarakat, dunia usaha swasta, dan pemerintahan pasca pandemi Covid-19. Strategi perbaikan ini dapat dilakukan dengan : 1). Merevisi visi birokrasi Pemda yang visioner dan memiliki perhatian pada kepentingan masyarakat daerah, 2). Perampingan birokrasi Pemda agar miskin struktur kaya fungsi, 3). Penyempurnaan standar pengukuran kinerja aparatur birokrasi, 4). Penyempurnaan anggaran berbasis kinerja, 5). Penyederhanaan perizinan birokrasi, 6). Penataan sistem manajemen kepegawaian ASN, 7). Penyediaan Infrastruktur dan fasilitas pelayanan berbasis digital, 8). Pengaturan kembali

organisasi perangkat daerah, 10). Pengaturan hubungan antar Pemda dan kementerian secara terintegrasi dan harmonis, dan 11). Lain sebagainya.

Melalui reformasi kelembagaan tersebut akan dapat diwujudkan suatu penyelenggaraan pemerintahan, khususnya pelayanan publik oleh birokrasi Pemda kepada masyarakat secara profesional, efektif dan efisien, terukur, akuntabel, bebas KKN, responsif, komunikatif, canggih (pro teknologi digital) dan berwawasan ke depan,

13. Strategi perbaikan sikap dan perilaku Birokrasi Pemda

Strategi perbaikan sikap dan perilaku birokrasi Pemda untuk mendukung upaya pemulihan kehidupan masyarakat, dunia usaha swasta, dan pemerintah pasca pandemi Covid-19 dapat dilakukan dengan : 1). Peningkatan pendidikan ASN melalui tugas belajar, 2). Peningkatan kualitas SDM ASN melalui Diklat di bidang teknologi digital, 3). Perbaikan kesejahteraan ASN, 4). Penegakkan disiplin kerja ASN, 4). Pengembangan budaya kerja ASN ke arah penciptaan semangat dan produktivitas kerja ASN, 5). Pengembangan Diklat *Good Governance* yang mendukung penghapusan praktik KKN, 6). Pemberian apresiasi berkinerja baik kepada ASN, 7). Pengembangan Diklat kepemimpinan demokratis dan 8). Lain sebagainya.

Reformasi sikap dan perilaku aparatur (ASN) tersebut akan mendukung terwujudnya aparatur birokrasi Pemda yang memiliki *mindset* kerja yang baik, profesional, menguasai iptek digital, responsif, berbudaya kerja produktif, semangat pengabdian, menjunjung tinggi etos kerja, taat pada hukum, dan akhirnya dapat mewujudkan birokrasi berkelas dunia.

KESIMPULAN

Pandemi Covid-19 di berbagai negara dan di Indonesia telah mempengaruhi berbagai aspek kehidupan masyarakat, dunia usaha swasta, dan

pemerintahan (birokrasi pemerintah). Pandemi tersebut cepat menyebar luas ke penjuru dunia disebabkan oleh pengaruh globalisasi yang didukung oleh kemajuan teknologi informasi dan komunikasi.. Dalam kondisi demikian, maka agar mampu mengatasi pasca pandemi Covid-19 diperkukan kehadiran intervensi birokrasi pemerintah, terutama birokrasi Pemda, melalui penerapan kebijakan yang responsif, tepat, dan akurat.

Penyelenggaraan pemerintahan yang baik (*good governance*) menuntut peran birokrasi pemerintah pusat dan daerah yang dijalankan atas dasar prinsip-prinsip dasar *good governance*. Pada intinya pelaksanaan prinsip-prinsip dasar seperti partisipasi, responsivitas, transparan, *rule of law* dan sebagainya sudah dilakukan oleh birokrasi Pemda meskipun masih belum terselenggara sepenuhnya. Banyak permasalahan yang dihadapi oleh birokrasi Pemda dalam mengatasi pandemi Covid-19. Akan tetapi meski banyak permasalahan yang harus dihadapi bukan berarti birokrasi Pemda tidak bisa mengatasi. Hal ini mengingat banyak tantangan dan peluang yang dapat ditangkap dan dimanfaatkan secara optimal oleh birokrasi Pemda dalam pembuatan kebijakan yang berpihak pada kepentingan masyarakat daerah,

Reformasi birokrasi adalah suatu pendekatan yang dapat diterapkan oleh Birokrasi Pemda untuk menguatkan kapasitas dirinya dalam mengatasi berbagai permasalahan yang muncul pasca pandemi Covid-19. Pendekatan reformasi birokrasi Pemda diarahkan pada perbaikan kelembagaan (institusi) dan perbaikan sikap dan perilaku. Perbaikan kelembagaan birokrasi Pemda berkaitan dengan perlunya perubahan bentuk organisasi, regulasi, prosedur, metode dan mekanisme kerja yang dapat digunakan dalam menjalankan tugas pelayanan publik secara efektif, efisien dan moderen. Adapun perbaikan sikap dan perilaku birokrasi Pemda berkaitan dengan upaya melakukan perubahan *mindset* birokrat, budaya dan etika kerja

birokrat, peningkatan profesionalisme serta akuntabilitas aparat birokrasi dalam pelayanan publik..

DAFTAR PUSTAKA

Literatur

- Admosudirdjo, Prajudi S., (1994). **Hukum Administrasi Negara**, Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Basah, Sjachran, (1997). **Eksistensi dan tolak Ukur Peradilan Administrasi Negara di Indonesia**, Bandung : Alunni.
- Blau, Peter M dan Marshall W. Meyer, (1987). **Birokrasi dalam Masyarakat Modern**, Jakarta: Universitas Indonesia (UI-Press).
- Hardiyansyah, (2011). **Kualitas Pelayanan Publik**, Yogyakarta: Gava Media.
- Henry, Nicholas, (1980). **Public Administration and Public Affairs**, N.J. USA: Prantice-Hall, Inc, Englewood Cliffs.
- Kumorotomo, Wahyudi dan Subando Agus Margono, (1994). **Sistem Informasi Manajemen Dalam Organisasi-Organisasi Publik**, Yogyakarta: Gajah Mada University Press.
- Idrus, M, (1999). **Sistem Pengawasan dan Perimbangan Untuk Mewujudkan Good Governance, Administrasi Negara , Demokrasi dan Masyarakat Madani**, Jakarta: Lembaga Administrasi Negara Republik Indonesia.
- Mulyadi, Dedy, Hendrikus T. Gedeona, dan Muhammad Nur Afandi. (2016), **Administrasi Publik Untuk Pelayanan Publik**, Bandung: Afabeta.
- Naisbitt, John, (1994). **Global Paradox: Semakin Besar Ekonomi Dunia, Semakin Kecil Perusahaan Kecil**, Jakarta: Binarupa Aksara.
- Purwanto, Erwan Agus. (2021), **"Dampak Pandemi Covid-19"**, Materi

- Webinar Nasional Publikisme Departemen Administrasi Publik FISIP UNDIP Semarang, 26 September 2021.
- Said, M. Mas'ud, (2007). **Birokrasi Di Negara Birokratis**. Malang: Universitas Muhammadiyah Malang.
- Santoso, Pandji, (2008). **Administrasi Publik, Teori dan Aplikasi Good Governance**, Bandung: PT. Rafika Aditama.
- Sedarmayanti, (2004). **Good Governance (Kepemerintahan Yang Baik) Dalam Rangka Otonomi Daerah, Upaya Membangun Organisasi Efektif dan Efisien Melalui Restrukturisasi dan Pemberdayaan**, Bandung: Mandar Maju.
- Sulistiyani, Ambar Teguh, (2004). **Memahami Good Governance Dalam Perspektif Sumber Daya Manusia**. Yogyakarta: Penerbit Gava Media.
- Sudrajat, Agus, (2021). **“Strategi Transformasi Birokrasi Pasca Pandemi”**. Materi Webinar Nasional Publikisme Departemen Administrasi Publik FISIP UDIP Semarang, 26 September 2021.
- Tjiptoherijanto, Prijono dan Mandala Manurung, (2014). **Paradigma Administrasi Publik dan Perkembangannya**, Jakarta: PT. Rineka Cipta.
- Thoha, Miftah, (2008), **Birokrasi Pemerintah Indonesia di Era Reformasi**, Jakarta: Kencana Prenada Media Group.
- _____, (2008). **Ilmu Administrasi Publik Kontemporer**, Jakarta: Kencana Prenada Media Group.
- Wibawa, Samodra. (2005), **Reformasi Administrasi, Bunga Rampai Pemikiran Administrasi Negara/Publik**, Yogyakarta: Gava Media.
- Zauhar, Soesilo, (1996) **Reformasi Administrasi, Konsep, Dimensi dan Strategi**, Jakarta: Bumi SAKsara.
- Peraturan Perundang-undangan**
 Undang-undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik
 Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.
 Undang-undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan..
 Undang-undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara
- Internet**
 Berkas.dpr.go.id. (2020), **“Kebijakan Percepatan Penangan Covid-19”**, Dhita KikyAmrynudin dan Riris Katharina, Info Singkat Kajian Singkat Terhadap Isu Aktual dan Strategis, Vol XII. No.9/1/Puslit/Mei 2020, <https://berkas.dpr.go.id>. Diakses Rabu 28 September 2021.
- Bengkulu.kemenag.go.id, (2019).. **“Birokrasi dan Upaya Meningkatkan Pelayanan Publik”** H. Jufri, (<https://bengkulu.kemenag.go.id>) , Diakses Rabu 28 September 2021.
- Cnnindonesia.com, (2020). **“Kematian Akibat Covid di RI Disebut 5 Kali Angka Resmi”**, <https://www.cnnindonesia.com>, Diakses Senin 27 September 2021.
- Kompas.com., (2021). **“Indeks Persepsi Korupsi Indonesia Turun Jadi 37, Peringkat 102 di dunia”**, <https://nasional.kompas.com>, Diakses Senin 27 September 2021.
- _____(2020).**“Cuma 20 Negara yang Lolos dari Middle Income Trap, Indonesia Kapan ?”**, <https://money.kompas.com>. Diakses Kamis 27 September 2021.
- Lan.go.id, (2021), **“Kepala LAN Ajak Pimpinan Sektor Publik Lebih**

Kreatif Di Masa Pandemi”,
Suryanto, Adi, <https://lan.go.id>,
Diakses Jumat 28 September
2021.

Liputan6.com, (2020), **“Angka Kematian
Akibat Covid-19 Dunia
Tembus 4 juta, WHO; Dunia
Berada di Titik Berbahaya”**,
<https://www.liputan.com>,
Diakses Senin 27 September
2021

Menpan.go.id, (2020). **“Indeks E-
Government Indonesia Naik 19
Peringkat di Level
Internasional”**,
<https://www.menpan.go.id>.
Diakses Senin 27 September
2021.

Media.nelin.com. (2020)., **“Pengaruh
Covid-19 Terhadap Kehidupan
Masyarakat Indonesia Sektor
Pendidikan, Ekonomi dan
Spiritual Keagamaan”**, Jurnal
Sosial, Putra,Wahyu Pratama,
Putra dan Kurnia Sari Kasmiarno
Magister Agama dan Lintas
Budaya Minat Ekonomi Islam,
Universitas Gadjah Mada,
Yogyakarta,
<http://media.nelin.com>, Diakses
Rabu 28 September 2021.