



Patologi Birokrasi Lembaga Publik dan Upaya Pencegahannya

Luqman Hakim

Sekolah Tinggi Ilmu Al-Qur'an dan Sains Al-Ishlah Lamongan Jawa Timur

luqmanhakim@stiqsi.ac.id

Diserahkan tanggal 25 Juli 2025 | Diterima tanggal 27 Juli 2025 | Diterbitkan tanggal 30 September 2025

Abstract:

Bureaucracy is a central pillar of modern governance. Ideally, it is responsible for formulating and implementing policies, delivering high-quality public services, and ensuring effectiveness, transparency, and accountability. However, the Indonesian bureaucracy continues to face serious challenges, as bureaucratic pathologies within public institutions remain deeply rooted. This study aims to explore the underlying causes of bureaucratic pathology in public institutions and to formulate preventive approaches that can be applied systematically and sustainably. This research employs a qualitative method using a library research approach. The primary sources consist of books on organizational theory, bureaucracy, public administration, bureaucratic pathology, and relevant academic journals (previous studies and research findings). The findings indicate that bureaucratic pathology in public institutions essentially stems from intertwined structural, cultural, and individual dimensions. These include organizational structure and design, human resource quality, organizational culture, bureaucratic leadership, political systems, as well as external and legal environments. Preventive approaches to address bureaucratic pathology must be carried out in layered, gradual, and continuous ways. These include structural transformation, human resource capacity building, leadership strengthening, organizational culture reform, enhancement of public ethics, improvement of public accountability mechanisms, and political–legal prevention centered on strengthening the legal system and external oversight.

Keywords: Bureaucracy, Bureaucratic Pathology, Public administration.

Abstrak :

Birokrasi merupakan pilar utama dalam penyelenggaraan pemerintahan modern, Idealnya Birokrasi bertugas membuat dan menjalankan kebijakan, memberikan layanan berkualitas kepada masyarakat dan yang efektif, transparan, dan akuntabel. Namun, Birokrasi Indonesia masih menghadapi hambatan serius, Patologi birokrasi dalam lembaga publik masih cukup mengakar. Penelitian ini bertujuan untuk menggali akar masalah patologi birokrasi dalam lembaga publik serta merumuskan berbagai pendekatan preventif yang dapat diterapkan secara sistematis dan berkelanjutan. Penelitian ini adalah penelitian kualitatif dengan jenis penelitian kepustakaan (library research), sumber utama dalam penelitian ini adalah meliputi buku-buku tentang teori organisasi, birokrasi, administrasi negara, patologi birokrasi, jurnal (hasil penelitian/kajian terdahulu) yang relevan. Hasil penelitian ini meliputi: Patologi birokrasi dalam lembaga publik pada hakikatnya berakar dari berbagai dimensi struktural, kultural, dan individual yang saling berkelindan tidak hanya pada aspek struktur dan desain organisasi, sumber daya manusia, budaya organisasi, kepemimpinan birokrasi sistem politik dan lingkungan eksternal dan hukum. Pendekatan preventif untuk mengatasi berbagai patologi birokrasi perlu dilakukan secara berlapis, berjenjang, dan berkelanjutan, mencakup transformasi struktural, peningkatan kapasitas SDM, penguatan kepemimpinan, pembenahan budaya organisasi, etika publik, , serta penyempurnaan mekanisme akuntabilitas publik dan Political–Legal Prevention, bertumpu pada penguatan sistem hukum, pengawasan eksternal..

Kata Kunci: Administrasi Publik, Birokrasi, Patologi Birokrasi.

Copyright © 2025, Author

This is an open-access article under the [CC BY-NC-SA 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/)



PENDAHULUAN

Perjalanan panjang birokrasi di Indonesia tidak dapat dilepaskan dari warisan sistem administrasi kolonial Belanda yang membentuk pola, struktur, dan perilaku birokrasi hingga masa modern. Birokrasi telah menjadi alat kontrol yang digunakan oleh penguasa kolonial. Setelah proklamasi kemerdekaan, Indonesia mulai membangun sistem birokrasi nasional yang mandiri (Hermanu Iriawan dan Edyanto, 2024:v).

Dalam perspektif perilaku organisasi, birokrasi sesungguhnya merupakan hasil interaksi antara individu dengan struktur organisasinya. Miftah Thoha menyebutkan bahwa individu sebagai pendukung organisasi yaitu ke dalam tatanan birokrasi akan berpengaruh terhadap organisasi, karena individu mempunyai kemampuan, kebutuhan, kepercayaan, penghargaan dan pengalaman lainnya (Miftah Thoha, 2014:10).

Birokrasi merupakan instrumen penting dalam kehidupan manusia (Hadi Prabowo, 2022:1). Dalam konteks administrasi, Hal ini tidak dapat dihindari, bahwa begitu manusia itu lahir dia membutuhkan catatan ke organisasi pemerintah tentang akte kelahiran, masuk sekolah mendaftar ke organisasi pemerintahan di bidang pendidikan, mau nikah, bahkan perceraian, meninggal duniapun masih membutuhkan upaya kantor pemerintah.

Birokrasi merupakan pilar utama dalam penyelenggaraan pemerintahan modern, terutama dalam menyediakan pelayanan publik yang efektif, transparan, dan akuntabel. Dalam konteks Indonesia, struktur birokrasi tidak dapat dilepaskan dari warisan sistem administrasi kolonial Belanda yang bercorak hierarkis, patrimonial, dan berorientasi pada kepentingan penguasa. Warisan historis tersebut membentuk pola perilaku birokrasi yang cenderung kaku, tertutup, dan sarat penyimpangan, sehingga memunculkan berbagai bentuk patologi birokrasi.

Kecenderungan birokrasi dan birokratisasi pada masyarakat modern benar-benar memprihatinkan, sehingga digambarkan adanya ramalan mengenai makin menggejala-lanya dan berkembangnya praktek-praktek birokrasi yang paling rasionalpun, tidak bisa lagi dianggap sebagai kabar menggembirakan, melainkan justru merupakan pertanda mala-petaka dan bencana baru yang menakutkan (Blau dan Meyer, 2000).

Patologi birokrasi mengacu pada berbagai praktik disfungsional yang menyebabkan birokrasi tidak mampu menjalankan peran idealnya secara optimal. Patologi tersebut mencakup praktik korupsi, nepotisme, red tape, inefisiensi, budaya feodal, hingga rendahnya orientasi pelayanan. Fenomena ini tidak hanya melemahkan kapasitas tata kelola, tetapi juga menghambat proses pembangunan nasional melalui hilangnya kepercayaan publik, rendahnya kualitas layanan, serta pemborosan sumber daya negara.

Dalam buku saku reformasi birokrasi yang diterbitkan oleh Kementerian Energi Dan Sumber Daya Mineral Direktorat Jenderal Ketenagalistrikan disebutkan bahwa reformasi birokrasi menjadi perlu untuk dilakukan karena masih terdapat banyak kekurangan dalam sistem birokrasi yaitu: pertama, Praktek korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN) masih berlangsung hingga saat ini; kedua, Tingkat pelayanan publik yang belum memenuhi harapan publik, ketiga Tingkat efisiensi, efektifitas dan produktivitas yang belum optimal dari birokrasi pemerintah, keempat, Tingkat transparansi dan akuntabilitas birokrasi pemerintah masih rendah. Kelima, Tingkat disiplin dan etos kerja pegawai yang masih rendah.

Di sisi lain, Di tengah transformasi digital, globalisasi, dan meningkatnya kompetisi antar negara, keberadaan birokrasi yang efisien menjadi prasyarat utama bagi peningkatan daya saing global. Namun, birokrasi Indonesia masih menghadapi hambatan serius, terutama terkait integritas, efektivitas, dan konsistensi implementasi kebijakan.

Dari uraian di atas, Penelitian ini menjadi penting dilakukan untuk menggali akar masalah patologi birokrasi dalam lembaga publik serta merumuskan berbagai pendekatan preventif yang dapat diterapkan secara sistematis dan berkelanjutan. Dengan menelaah dinamika internal birokrasi, faktor kelembagaan, budaya organisasi, serta aspek regulatif, penelitian ini diharapkan

mampu memberikan kontribusi ilmiah sekaligus solusi praktis bagi reformasi birokrasi di Indonesia.

Lebih jauh, penelitian ini berorientasi pada penguatan administrasi pemerintahan yang berlandaskan nilai integritas, akuntabilitas, dan pelayanan publik. Upaya pencegahan patologi birokrasi tidak hanya menjadi kebutuhan teknis administratif, melainkan kebutuhan strategis untuk membangun tata pemerintahan yang demokratis dan responsif. Oleh karena itu, kajian mendalam terhadap patologi birokrasi serta strategi pencegahannya tidak hanya relevan secara akademis, tetapi juga krusial dalam kerangka pembangunan nasional jangka panjang.

METODOLOGI PENELITIAN

Penelitian ini adalah penelitian kualitatif dengan jenis penelitian kepustakaan (*library research*), sumber utama dalam penelitian ini adalah meliputi buku-buku tentang teori organisasi, birokrasi, administrasi negara, patologi birokrasi, jurnal (hasil penelitian/kajian terdahulu) tentang birokrasi, patologi birokrasi, kamus, dan sumber-sumberlainya yang relevan. Metode pengumpulan data dilakukan dengan cara inventarisasi sumber data tertulis/dokumen tertulis. Data-data yang telah terkumpul akan diolah dan dianalisis dengan beberapa tahapan sebagai berikut: Pertama, pemeriksaan data (*editing*) yaitu proses validasi data untuk memastikan kelayakan sumber data meminimalisir kesalahan pengambilan data. Kedua, klasifikasi (*classifying*) adalah pengelompokan semua data dari berbagai sumber. Ketiga, analisa data (*analysing*) proses ini dilakukan untuk mengorganisir data ke dalam satu uraian dasar yang dirumuskan dalam hipotesa kerja. Keempat, kesimpulan (*concluding*) proses ini dilakukan untuk menyimpulkan jawaban dari rumusan masalah yang telah diambil.

PEMBAHASAN

Pengertian Birokrasi

Secara etimologis, Birokrasi yang dalam bahasa Inggris, bureaucracy, berasal dari kata bureau (berarti meja) dan cratein (berarti kekuasaan) (Sahya Anggara, 2016:391). Tidak heran bila dalam kamus bahasa Eropa abad ke-18 dan ke-19, istilah birokrasi diartikan sebagai kekuasaan, pengaruh, atau wewenang yang dimiliki oleh para pejabat pemerintahan (Albrow, 1996; Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 2007:14), dalam buku yang berjudul birokrasi dan pelayanan publik yang ditulis oleh Hadi Prabowo disebutkan bahwa Birokrasi berasal dari kata biro yang berarti kantor, dan kratein yang berarti pemerintah, sehingga dikatakan meja pemerintahan (Hadi Prabowo, 2022:1)

Menurut Bintoro Tjokroamidjojo (1984), birokrasi dimaksudkan untuk mengorganisasi secara teratur suatu pekerjaan yang harus dilakukan oleh banyak orang. Blau dan Page (1956) mengemukakan birokrasi sebagai tipe dari suatu organisasi yang dimaksudkan untuk mencapai tugas-tugas administratif yang besar dengan cara mengoordinasikan secara sistematis (teratur) pekerjaan dari banyak orang. Blau dan Meyer, Dwijowijoto (2004) menjelaskan bahwa birokrasi adalah suatu lembaga yang sangat kuat dengan kemampuan untuk meningkatkan kapasitas-kapasitas potensial terhadap hal-hal yang baik dan buruk dalam keberadaannya sebagai instrumen administrasi rasional yang netral pada skala yang besar dari beberapa pendapat tentang pengertian birokrasi dapat disimpulkan bahwa birokrasi adalah suatu prosedur yang efektif dan efisien, yang didasari oleh teori dan aturan yang berlaku serta memiliki spesialisasi sesuai tujuan yang telah disepakati dalam sebuah organisasi/instansi/lembaga berada (Sahya Anggara, 2016:393).

Dewasa ini birokrasi kerap diartikan sebagai lembaga atau institusi yang melaksanakan fungsi-fungsi, dan tanggung jawab negara. Dengan kata lain, birokrasi merupakan kamar mesinnya (the engine-room) negara. Birokrasi juga sering diartikan sebagai organisasi para pejabat yang tersusun secara hirarkis dan diangkat untuk melaksanakan tujuan-tujuan publik tertentu (Halevi, 1983). Berbagai variasi anti birokrasi yang berkembang saat ini, sekurang-kurangnya -mengutip Albrow (1996)- dapat dirangkum menjadi tujuh pengertian, yaitu: (1) birokrasi sebagai

organisasi yang rasional, (2) birokrasi sebagai lisensi organisasional, (3) birokrasi sebagai kekuasaan yang dijalankan oleh para pejabat, (4) birokrasi sebagai administrasi negara atau publik, (5) birokrasi sebagai administrasi yang dijalankan oleh para pejabat, (6) birokrasi sebagai bentuk organisasi yang memiliki ciri-ciri dan kualitas tertentu, dan (7) birokrasi sebagai salah satu ciri masyarakat modern (Soerjono Soekamto dan Sri Mamudji, 2007:14).

Fungsi Birokrasi

Birokrasi memiliki peran penting dalam pemerintahan, pelayanan publik, dan pembangunan negara (Ani Heryani, Ade Iskandar, Malik, 2023:9). Birokrasi bertugas membuat dan menjalankan kebijakan, memberikan layanan berkualitas kepada masyarakat, serta mengawasi penggunaan sumber daya dan infrastruktur agar pemerintahan berjalan dengan baik.

Dalam **pemerintahan**, birokrasi menyusun kebijakan, mengatur anggaran, mengawasi pelaksanaan program, memastikan kepatuhan terhadap aturan, serta menjalankan penegakan hukum. Dalam **pelayanan publik**, birokrasi menyediakan layanan kesehatan, pendidikan, bantuan sosial, serta mengurus berbagai perizinan dan regulasi yang dibutuhkan masyarakat dan dunia usaha. Dalam **pembangunan**, birokrasi merencanakan pembangunan nasional dan daerah, mengelola anggaran dan sumber daya negara, mengawasi proyek infrastruktur, dan mendukung pertumbuhan ekonomi melalui kebijakan yang tepat. Agar semua fungsi ini berjalan efektif, birokrasi harus transparan, akuntabel, efisien, dan mampu memenuhi kebutuhan masyarakat dengan cepat dan tepat.

Birokrasi sebagai organisasi penyelenggara negara berfungsi untuk mengembangkan tugas-tugas rutin dalam menjalankan roda pemerintahan (Hadi Prabowo, 2022:1:12). Weber menjelaskan Weber fungsi-fungsi birokrasi tersebut (dalam Giddens, 1986), sebagai berikut: a. Meningkatkan spesialisasi dalam produktivitas, b) Pembentukan struktur organisasi c) Prediktabilitas dan stabilitas operasional d) Rasionalitas yang dapat diuji dan unggul di tempat kerja menciptakan sinergi untuk memaksimalkan keuntungan.

Tipe Ideal Birokrasi

Dalam buku birokrasi dan pelayanan publik yang ditulis oleh hadi Hadi Prabowo (hadi prabowo,2022:14) disebutkan menurut Weber, tipe organisasi yang ideal adalah organisasi yang dapat menjamin efisiensi yang tinggi harus mendasarkan pada otoritas legal-rasional. Konsep the ideal type of bureaucracy yang dikemukakan oleh Weber mendeskripsikan ciri-ciri utama organisasi birokrasi yang dipahami dunia modern, adalah sebagai berikut: (a) A hierarchical system of authority (sistem kewenangan yang hierakis) (b) A systematic division of labour (pembagian kerja yang sistematis) (c) A clear specification of duties for anyoneworking in it (spesifikasi tugas yang jelas) (d) Clear ang systematic diciplinary codes and procedures (kode etik disiplin dan prosedur yang jelas serta sistematis) (e) The control of operation through a consistent system of abstrac rules (kontrol operasi melalui sistem aturan yang berlaku secara konsisten) (f) A consistent applications of general rules to specific cases (aplikasi kaidah-kaidah umum ke hal-hal yang pesifik dengan konsisten) (g) The selection of emfloyees on the basic of objectively determined qualivication (seleksi pegawai yang didasarkan pada kualifikasi standar yang objektif) (h) A system of promotion on the basis of seniority or merit, or both (sistem promosi berdasarkan senioritas atau jasa, atau keduanya).

Patologi Birokrasi

Dalam kamus besar bahasa indonesia kata patologi diartikan dengan ilmu tentang penyakit. Dalam ilmu kedokteran (Hermanu Iriawan dan Edyanto, 2024:85), istilah patologi merujuk pada kajian mengenai berbagai penyakit yang dapat memengaruhi tubuh manusia. Namun, seiring dengan perkembangan zaman, analogi ini juga diterapkan pada konteks birokrasi. Di dalam birokrasi pemerintahan, patologi mengacu pada tantangan-tantangan kompleks yang dapat muncul dan harus dihadapi dalam menjalankan tugas serta kewajiban mereka.

Patologi Birokrasi (Bureaupathology) adalah himpunan dari perilaku-perilaku yang kadang-kadang disibukkan oleh para birokrat (Hadi Prabowo, 2022:106). Fitur dari patologi

birokrasi digambarkan oleh Victor A Thompson seperti —sikap menyisih berlebihan, pemasangan taat pada aturan atau rutinitas rutinitas dan prosedur-prosedur, perlawanan terhadap perubahan, dan 106 desakan picik atas hak-hak dari otoritas dan status.

Kasus munculnya penyakit administrasi atau patologi birokrasi di Indonesia kini telah meluas hampir ke seluruh sektor dan tingkatan birokrasi. Bahkan unit pelayanan paling dasar, seperti sekolah, Rukun Tetangga (RT), dan Rukun Warga (RW), tidak terlepas dari dampak serius penyebaran masalah ini. Karena itu, penting untuk memahami patologi administrasi agar mampu menghadapi berbagai tantangan yang dapat muncul, baik dalam aspek politik, ekonomi, sosial, budaya, maupun teknologi (Hadi Prabowo, 2022:108)

Ruang Lingkup Patologi Birokrasi

Menurut Smith (1998) yang dikutip Ismail (2009) Hadi Prabowo (2022) ruang lingkup patologi birokrasi yang berkaitan dengan buruknya kinerja dapat dibagi ke dalam dua kategori utama, meskipun keduanya sering kali sulit dipisahkan.

- 1) *Disfunctions of Bureaucracy*, yaitu masalah yang berkaitan dengan struktur, aturan, dan prosedur birokrasi yang tidak efektif sehingga gagal menghasilkan kinerja yang baik. Hal ini berhubungan dengan kualitas birokrasi sebagai sebuah institusi.
- 2) *Mal-Administration*, yaitu masalah yang muncul dari ketidakmampuan atau perilaku aparat yang dapat disuap, seperti tindakan korupsi, sikap tidak sensitif, arogansi, penyebaran informasi keliru, ketidakpedulian, dan bias. Kategori ini lebih terkait dengan kualitas sumber daya manusia atau para birokrat yang bekerja dalam birokrasi tersebut.

Patologi birokrasi adalah berbagai bentuk perilaku aparat yang menyimpang dari nilai etika, aturan, ketentuan hukum, maupun norma yang seharusnya ditaati. Menurut Sondang P. Siagian (1994), jika ditelusuri lebih dalam, berbagai bentuk patologi tersebut dapat dikelompokkan ke dalam lima sumber permasalahan utama.:

- 1) Patologi yang muncul akibat persepsi dan gaya kepemimpinan pejabat birokrasi, seperti: penyalahgunaan jabatan, penilaian berdasarkan prasangka, konflik kepentingan, menerima suap, ketakutan terhadap perubahan atau inovasi, sifat arogan, tindakan menipu, saling menyalahkan, kurangnya komitmen, serta mengabaikan kritik dan masukan.
- 2) Patologi yang terjadi karena keterbatasan pengetahuan dan keterampilan para pelaksana operasional, misalnya: bekerja tidak teliti, merasa cepat puas, bertindak tanpa pertimbangan, melakukan tindakan tidak produktif seperti mengulur waktu, sulit belajar hal baru, ragu dalam bertindak, kurangnya inisiatif, tidak mampu menerjemahkan kebijakan atasan, bekerja tidak teratur, dan melakukan aktivitas yang tidak relevan.
- 3) Patologi yang muncul akibat pelanggaran hukum dan aturan oleh anggota birokrasi, seperti: pembengkakan biaya, menerima suap, ketidakjujuran, korupsi, tindakan kriminal, penipuan, pencurian, kontrak fiktif, sabotase, dan pencatatan administrasi yang tidak benar.
- 4) Patologi yang tampak dalam perilaku disfungsi atau negatif para birokrat, misalnya: bertindak semena-mena, berpura-pura sibuk, melakukan konspirasi, bersikap takut, menurunnya kualitas kerja, tidak sopan, diskriminatif, tidak disiplin, tidak peka, serta rendahnya rasa tanggung jawab.
- 5) Patologi yang disebabkan oleh kondisi internal instansi pemerintah, seperti: penetapan tujuan yang tidak tepat, penyalahgunaan jabatan atau kewenangan, praktik pemerasan, kurang responsif, adanya pengangguran terselubung, motivasi kerja yang tidak sesuai, kondisi kerja yang kurang baik, praktik pilih kasih, miskomunikasi, serta beban kerja yang berlebihan.

Diagnosis Patologi Birokrasi Dan Solusinya

Patologi birokrasi merupakan kondisi “sakit” dalam organisasi publik yang muncul karena interaksi antara struktur, proses, perilaku, dan lingkungan politik-administratif. Dari konsep Smith

(1998), Siagian (1994), Victor A. Thompson, dan Hadi Prabowo (2022), akar masalah patologi dapat dikelompokkan dalam lima akar utama:

Patologi birokrasi dalam lembaga publik pada hakikatnya berakar dari berbagai dimensi struktural, kultural, dan individual yang saling berkelindan. Pertama, dari aspek struktur dan desain organisasi, birokrasi kerap tersusun secara hierarkis dengan jenjang yang terlalu panjang sehingga memperlambat proses pengambilan keputusan. Regulasi yang rumit dan kaku mendorong birokrat lebih patuh pada aturan formal daripada fokus pada pencapaian tujuan, sementara fragmentasi antar-unit memperburuk koordinasi dan menurunkan efektivitas kerja. Ketidakefektifan sistem kontrol administratif semakin memperkuat berbagai disfungsi, seperti proseduralisme ekstrem, resistensi terhadap inovasi, layanan yang tidak konsisten, serta lambannya respons birokrasi. Kondisi ini menggambarkan desain birokrasi yang tidak adaptif, tidak lincah (*agile*), dan tidak berbasis kinerja.

Kedua, dari perspektif sumber daya manusia, kualitas SDM birokrasi sering kali berada di bawah standar profesional. Keterampilan teknis yang terbatas serta lemahnya kemampuan manajerial, seperti kepemimpinan, komunikasi, dan koordinasi, menghambat efektivitas pelaksanaan tugas. Selain itu, rendahnya integritas dan etika profesi serta budaya kerja pragmatis—yang cepat puas, enggan belajar, dan berorientasi jangka pendek—menimbulkan pelayanan publik yang lamban, keputusan yang tidak profesional, dan pengabaian aspirasi masyarakat. Kondisi ini mencerminkan ketidaksiapan SDM dalam memenuhi tuntutan birokrasi modern.

Ketiga, budaya organisasi yang berkembang di lingkungan birokrasi sering kali bersifat feodalistik dan anti-kritik. Birokrasi lebih dipandang sebagai ruang kekuasaan daripada wadah pelayanan publik, sehingga senioritas lebih dihargai daripada kompetensi. Budaya “asal bapak senang” menggantikan budaya berbasis kinerja, yang diperparah dengan minimnya akuntabilitas dan mekanisme umpan balik. Patologi yang muncul antara lain arogansi pejabat, sikap saling menyalahkan, ketakutan terhadap perubahan maupun kritik, serta praktik “pura-pura sibuk” untuk menunjukkan kesan bekerja. Situasi ini menandakan lemahnya internalisasi nilai transparansi, inovasi, dan profesionalisme.

Keempat, faktor kepemimpinan birokrasi menjadi elemen kunci yang turut memperburuk patologi tersebut. Banyak pemimpin birokrasi memandang jabatan sebagai simbol status, bukan amanah pelayanan, sehingga cenderung terlibat dalam patronase, nepotisme, dan konflik kepentingan. Keengganan mengambil risiko untuk perubahan serta ketidakmampuan mengelola SDM secara strategis menyebabkan arah organisasi menjadi kabur, mekanisme pengendalian kinerja lemah, dan proses rekrutmen tidak berbasis merit. Dampaknya terlihat pada gaya kepemimpinan yang otoriter, penyalahgunaan jabatan, dan rendahnya kapasitas transformasional pemimpin.

Kelima, patologi birokrasi juga dipengaruhi oleh sistem politik dan lingkungan eksternal. Intervensi politik melalui *political capture* membuat birokrasi kehilangan independensi dan objektivitas. Korupsi struktural yang mengakar, lemahnya pengawasan masyarakat, serta ketidakkonsistenan sistem hukum semakin memperburuk kualitas tata kelola. Situasi ini memunculkan korupsi sistemik, praktik *rente* dan jual beli jabatan, serta kebijakan yang bias kepentingan kelompok tertentu. Dengan demikian, lingkungan eksternal yang tidak mendukung birokrasi bersih menjadi salah satu akar masalah paling fundamental dalam mendorong munculnya patologi birokrasi.

Rumusan Pendekatan Preventif Secara Sistematis dan Berkelanjutan

Pendekatan preventif untuk mengatasi berbagai patologi birokrasi perlu dilakukan secara berlapis, berjenjang, dan berkelanjutan, mencakup transformasi struktural, peningkatan kapasitas SDM, penguatan kepemimpinan, pembenahan budaya organisasi, etika publik, , serta penyempurnaan mekanisme akuntabilitas publik dan *Political–Legal Prevention*, bertumpu pada penguatan sistem hukum, pengawasan eksternal.

Pada tingkat struktural–institusional, upaya pencegahan diarahkan pada perbaikan sistem, prosedur, dan desain organisasi melalui reformasi struktur dengan pemangkasan jenjang birokrasi, penyederhanaan regulasi, serta digitalisasi proses layanan. Penerapan e-government dan Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik (SPBE) menjadi langkah penting untuk mengurangi discretionary power, sementara sistem manajemen kinerja berbasis hasil serta standarisasi layanan publik (SOP, SLA, ISO) menjadi instrumen yang memastikan pelayanan lebih cepat, akuntabel, dan minim penyimpangan prosedural.

Pada dimensi SDM dan profesionalisme aparatur, pencegahan diarahkan pada peningkatan kualitas dan integritas birokrat melalui meritokrasi dalam rekrutmen, promosi, dan mutasi; pelatihan teknis, manajerial, dan literasi digital secara berkelanjutan; serta penerapan sertifikasi kompetensi untuk memastikan kesesuaian antara jabatan dan kemampuan. Program penguatan etika dan integritas, didukung oleh sistem penghargaan dan sanksi berbasis kinerja nyata, akan menghasilkan SDM yang semakin profesional dan akuntabel serta mengurangi potensi maladministrasi akibat rendahnya kapasitas teknis.

Dalam perspektif kepemimpinan birokrasi, pencegahan dilakukan dengan mencetak pemimpin yang visioner, etis, dan lincah (agile). Pelatihan kepemimpinan nasional maupun daerah, program talent pool, dan kewajiban menerapkan transformational leadership menjadi fondasi bagi lahirnya pemimpin yang mampu membawa perubahan. Pelaksanaan kontrak kinerja dan pengawasan melekat dari atasan langsung membantu memastikan pemimpin tidak bertindak semena-mena dan tetap memegang teguh arah organisasi, sekaligus menumbuhkan budaya inovasi.

Pada aspek kultural, Etika publik diperlukan untuk pembaharuan dan perbaikan pelayanan publik. Konflik kepentingan, korupsi, dan birokrasi berbelit menyebabkan buruknya pelayanan publik. Masalahnya bukan hanya terletak pada kualitas moral seseorang (jujur, adil, fair), namun terutama pada sistem yang tidak kondusif. Sebetulnya banyak pejabat publik dan politisi yang jujur dan serius berjuang untuk kepentingan publik (Haryatmoko,2015:11).

Etika publik adalah refleksi tentang standar/norma yang menentukan baik/buruk, benar/salah perilaku, tindakan, dan keputusan untuk mengarahkan kebijakan publik dalam rangka menjalankan tanggung jawab pelayanan publik. Ada tiga fokus yang menjadi perhatian etika publik: (i) berbeda dengan etika politik, keprihatinan utama etika publik adalah pelayanan publik yang berkualitas dan relevan; (ii) bukan hanya kode etik atau norma, tapi terutama dimensi reflektifnya. Ini berarti etika publik berfungsi sebagai bantuan dalam menimbang pilihan sarana kebijakan publik dan alat evaluasi yang memperhitungkan konsekuensi etisnya; dan upaya politik, sosial, budaya, dan ekonomi dikatakan sesuai dengan standar etika bila mampu menciptakan institusi-institusi yang lebih adil; (iii) fokus pada modalitas etika, yaitu bagaimana menjembatani antara norma moral ('apa yang seharusnya dilakukan') dan tindakan faktual (Haryatmoko,2015:13)

Selanjutnya, pendekatan pengawasan, transparansi, dan akuntabilitas menjadi pilar untuk mengurangi peluang penyimpangan. Penguatan lembaga pengawas seperti Ombudsman, APIP, KPK, dan BPK harus diiringi digitalisasi sistem anggaran, pengadaan, dan administrasi agar potensi intervensi manual berkurang. Implementasi open government dan keterbukaan informasi publik, ditambah penggunaan teknologi seperti CCTV layanan dan audit digital, akan mempersempit ruang bagi korupsi, suap, serta manipulasi data, sekaligus meningkatkan kepercayaan masyarakat.

Pada tingkat partisipasi publik dan kolaborasi sosial, pencegahan patologis diarahkan pada penguatan hubungan antara pemerintah dan warga melalui pelibatan masyarakat dalam perumusan kebijakan (*co-creation*). Penerapan citizen charter, mekanisme penilaian publik terhadap layanan, serta penggunaan sistem pengaduan online seperti LAPOR! dan SP4N memperkuat kontrol sosial dan mendorong birokrasi menjadi lebih responsif terhadap aspirasi publik.

Lemahnya akuntabilitas dan transparansi menyebabkan korupsi merasuki semua bidang kehidupan, dari eselon paling atas sampai tingkat paling bawah dalam pelayanan publik, dari

sektor swasta ke lembaga swadaya masyarakat, bahkan lembaga keagamaan. Jadi korupsi tidak hanya menjangkiti political society, tetapi juga civil society. Refleksi kritis atas memburuknya pelayanan publik dan integritas publik menjadi keprihatinan utama etika publik. Etika publik sangat peduli terhadap modalitas tindakan. tidak berhenti pada niat baik (Haryatmoko,2015:11).

Secara keseluruhan, seluruh pendekatan tersebut dirangkum dalam Model Preventif Terintegrasi Empat Lapis (Four-Layer Prevention Model). Lapisan pertama, Structural Prevention, berfungsi menghilangkan peluang patologis melalui desain organisasi yang lebih sederhana, efisien, dan transparan. Lapisan kedua, Behavioral Prevention, menekankan peningkatan kapasitas, profesionalisme, dan integritas SDM birokrasi. Lapisan ketiga, Cultural Prevention, berfokus pada transformasi nilai, etika, dan orientasi pelayanan. Adapun lapisan keempat, Political–Legal Prevention, bertumpu pada penguatan sistem hukum, pengawasan eksternal, dan lingkungan politik yang kondusif bagi pemerintahan yang bersih. Keempat lapisan ini, jika diterapkan secara simultan dan berkelanjutan, akan membentuk fondasi kokoh bagi pencegahan patologi birokrasi secara menyeluruh.

SIMPULAN

Patologi birokrasi dalam lembaga publik pada hakikatnya berakar dari berbagai dimensi struktural, kultural, dan individual yang saling berkelindan tidak hanya pada aspek struktur dan desain organisasi, sumber daya manusia, budaya organisasi, kepemimpinan birokrasi sistem politik dan lingkungan eksternal dan hukum. Pendekatan preventif untuk mengatasi berbagai patologi birokrasi perlu dilakukan secara berlapis, berjenjang, dan berkelanjutan, mencakup transformasi struktural, peningkatan kapasitas SDM, penguatan kepemimpinan, pembenahan budaya organisasi, etika publik, , serta penyempurnaan mekanisme akuntabilitas publik dan Political–Legal Prevention, bertumpu pada penguatan sistem hukum, pengawasan eksternal.

DAFTAR PUSTAKA

- Anggara, Sahya. (2016). *Ilmu Administrasi Negara Kajian Konsep, Teori, dan Fakta dalam Upaya Menciptakan Good Governance*. Bandung: CV Pustaka Setia
- Blau Peter M & Marshall W. Meyer, (2000) Alih bahasa oleh Slamet Rijanto, *Birokrasi Dalam Masyarakat Modern*. Jakarta : Prestasi Pustakaraya,
- Haryatmoko, (2015) *Etika Public Untuk Integritas Pejabat Public dan Politisi*, Yogyakarta: PT KANISIUS,
- Holidin, Defny.(2013). *Reformasi Birokrasi dalam Praktik*. Jakarta: Kementerian Pendayagunaan Aparatur negara dan Reformasi Birokrasi
- Iriawan, Hermanu & Edyanto. (2024). *Birokrasi indonesia*. Malang: Literasi Nusantara Abadi Grup
- Ismail. (2009). *Politisasi Birokrasi*. Malang: Ash-Shiddiqy.
- Jaelan Usman, Manajemen Birokrasi Profesional Dalam Meningkatkan Pelayanan Publik, Otoritas, Vol. I, No. 2, Oktober 2011
- Kementerian Energi Dan Sumber Daya Mineral Direktorat Jenderal Ketenagalistrikan. (2019). *Buku Saku Reformasi Birokrasi*. Jakarta: Kementerian Energi Dan Sumber Daya Mineral Direktorat Jenderal Ketenagalistrikan
- Martin,Albrow. (1996). *Birokrasi*. Yogyakarta: PT Tiara Wacana
- Mustafa, Delly. (2014). *Birokrasi Pemerintahan*. Bandung: Alfabeta..
- Prabowo, Hadi. (2022). *Birokrasi dan Pelayanan Publik*, Bandung: Bimedia Pustaka Utama
- Prasojo, Eko, Aparatur dalam Krisis Ekonomi. Harian Kompas, Kamis 15 Januari 2009. Jakarta,2009

- Rosidah (2005), *Patologi Birokrasi Dalam Organisasi Public Dan Upaya Pencegahannya*. INFORMASI, No.01. XXX1, Retrieved from <https://jurnal.uny.ac.id/index.php/informasi/article/view/6746/5801>
- Siagian, Sondang, P. (1994). *Patologi Birokrasi: Analisis, Identifikasi, dan Terapinya*. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Suwarno, *Birokrasi Indonesia: Perspektif Teoritik dan Pengalaman Empirik*, UNISIA, Vol. XXXI No. 69, September 2008
- Toha, Miftah (2014). *Birokrasi & Dinamika Kekuasaan*. Jakarta: Kencana
- Toha. Miftah. (2008). *Birokrasi Pemerintah Indonesia di Era Reformasi*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group
- Tjokroamidjojo, Bintoro.(1984). *Pengantar Administrasi pembangunan*. Jakarta: LP3ES
- Wakhid, Ali Abdul. (2011).*Eksistensi Konsep Birokrasi Max Weberdalam Reformasi Birokrasi Di Indonesia*. Jurnal TAPIs Vol.7 No.13. Retrieved from <https://ejournal.radenintan.ac.id/index.php/TAPIs/article/view/1540/1280>