

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Tujuan Negara Indonesia tertuang dalam Pembukaan Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yaitu:

1. Melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia
2. Memajukan kesejahteraan umum,
3. Mencerdaskan kehidupan bangsa,
4. Melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

Negara yang merupakan organisasi tertinggi dalam kehidupan bermasyarakat di Indonesia mempunyai tujuan sebagaimana tertuang dalam Pembukaan UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 diatas, dan guna merealisasikan tujuan tersebut maka dibentuklah suatu tata pemerintahan.

Dalam konteks kekinian negara tidak hanya sekedar bertindak sebagai penjaga malam yakni hanya sekedar menjaga keamanan dan melaksanakan hukum tetapi lebih dari itu negara memiliki tugas untuk mensejahterakan rakyatnya. Mahfud MD<sup>1</sup> menyampaikan keberadaan negara menjadi kebutuhan bersama untuk melindungi dan memenuhi hak-hak individu warga negara serta menjaga tertib kehidupan sosial bersama.

---

<sup>1</sup> Moh. Mahfud MD, 2010, *Penegakan Hukum Dan Tata Kelola Pemerintahan Yang Baik*, Makalah disampaikan pada Dies Natalis Universitas Udayana, Bali, 29 September 2010, Hal.1.

Kebutuhan tersebut dalam proses perjanjian sosial termanifestasi menjadi cita-cita atau tujuan nasional yang hendak dicapai sekaligus menjadi perekat antara berbagai komponen bangsa. Untuk mencapai cita-cita atau tujuan tersebut, disepakati pula dasar-dasar organisasi dan penyelenggaraan negara. Kesepakatan tersebutlah yang menjadi pilar dari konstitusi sebagaimana dinyatakan oleh William G. Andrew bahwa terdapat tiga elemen kesepakatan dalam konstitusi, yaitu :

- 1). Tentang tujuan dan nilai bersama dalam kehidupan berbangsa (*the general goals of society or general acceptance of the same philosophy of government*);
- 2). Tentang aturan dasar sebagai landasan penyelenggaraan negara dan pemerintahan (*the basis of government*); dan
- 3). Tentang institusi dan prosedur penyelenggaraan negara (*the form of institutions and procedure*).

Adanya era reformasi membuat tuntutan perubahan dalam pelaksanaan tata pemerintahan semakin menguat, hal ini disebabkan banyaknya tata pemerintahan yang korup, baik eksekutif, legislatif, maupun yudikatif. Hal tersebut harus dikembalikan kepada jati diri pembentukannya, yaitu untuk melindungi dan memenuhi hak dan kepentingan rakyat serta untuk mencapai tujuan nasional. Birokrasi dituntut untuk menjadi publik servant. Artinya tugas birokrasi adalah melayani masyarakat, bukan sebaliknya masyarakat yang melayani birokrat.

Salah satu tuntutan yang paling menjadi prioritas adalah mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*). Masyarakat menuntut untuk diterapkannya manajemen yang baik dan transparan. Sebagai konsekuensinya, pemerintah harus meningkatkan kinerja dalam fungsi pelayanan publik agar lebih efektif, efisien dan transparan demi terwujudnya tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*).

Salah satu strategi yang dilakukan untuk mengatasi beberapa persoalan birokrasi tersebut adalah melalui reformasi. Reformasi birokrasi adalah upaya untuk mengatasi berbagai masalah internal birokrasi seperti tumpang tindih tugas dan kesemrawutan fungsi organisasi di berbagai tingkatan, persoalan etos dan budaya kerja, belum adanya standar pelayanan publik, penggunaan anggaran yang belum berorientasi pada hasil dan standar kinerja, monitoring serta evaluasi masih sering terjadi.

Reformasi birokrasi berupaya untuk mengurangi masalah tersebut dengan perubahan, penyegaran dan pembaharuan guna memenuhi pelayanan publik yang dapat mengimbangi dinamika dan kebutuhan masyarakat.

Tata kelola pemerintahan (*governance*) tidak dapat dilepaskan dari prinsip-prinsip dasar penyelenggaraan pemerintahan yang baik, yaitu transparansi, partisipasi, dan akuntabilitas sebagai unsur utama.

Peningkatan tata kelola pemerintahan dilakukan dengan cara meningkatkan akuntabilitas, reliabilitas (kehandalan), dalam pengambilan kebijakan, yang diperkirakan di dalam organisasi pemerintah, korporasi (sektor swasta), bahkan dalam organisasi masyarakat sipil.

Komisi Hak Asasi Manusia Perserikatan Bangsa-Bangsa (*United Nation Commission on Human Rights*) mengidentifikasi beberapa prinsip yakni transparansi, pertanggungjawaban (*responsibility*), akuntabilitas, partisipasi, dan ketanggapan (*responsiveness*) sebagai prinsip kunci *good governance*. Sementara *The Canadian International Development Agency* mendefinisikan bahwa *good governance* dicerminkan bila kekuasaan organisasi (atau pemerintah) dijalankan dengan efektif, adil (*equitable*), jujur, transparan, dan akuntabel.<sup>2</sup>

Pada tataran nasional, era reformasi ditandai dengan diterbitkannya TAP MPR Nomor.XI/MPR/1998 tentang Penyelenggaraan negara yang Bersih dan Bebas Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (KKN) dan Undang – undang Nomor 28 tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas Korupsi, Kolusi dan Nepotisme.

Undang – Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme Pasal 3 menyatakan bahwa asas-asas umum pemerintahan negara yang baik, yakni:

1. Asas kepastian hukum
2. Asas tertib penyelenggaraan negara
3. Asas kepentingan umum
4. Asas keterbukaan
5. Asas proporsionalitas
6. Asas profesionalitas

---

<sup>2</sup> <http://spiritbloging.blogspot.co.id/2012/01/modul-9-tata-kelola-pemerintahan-yang.html>

## 7. Asas akuntabilitas<sup>3</sup>

Grand Design Reformasi Birokrasi dituangkan dalam Peraturan Presiden Nomor 81 Tahun 2010 tentang Grand Design Reformasi Birokrasi 2010-2025, Adapun program yang ada dalam reformasi birokrasi terdiri atas:

1. Manajemen Perubahan
2. Penataan Peraturan Perundang-undangan
3. Penataan dan Penguatan Organisasi
4. Penataan Tata Laksana
5. Penataan Sistem Manajemen SDM Aparatur
6. Penguatan Pengawasan
7. Penguatan Akuntabilitas Kinerja
8. Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik
9. Monitoring, Evaluasi dan Pelaporan

Kementerian Hukum dan HAM sebagai bagian yang tidak terpisahkan dalam tata pemerintahan juga melakukan reformasi birokrasi secara internal, hal ini dapat dilihat dalam delapan area perubahan yang dicanangkan oleh Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia.

Menindaklanjuti amanah reformasi birokrasi terkait tata laksana maka Kementerian Hukum dan HAM melakukan pembaharuan Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Hukum dan HAM yang semula berdasarkan Permenkumham Nomor M.HH-05.OT.01.01 tahun 2010 tanggal 30 Desember 2010, maka diganti ke Permenkumham Nomor 29 Tahun 2015

---

<sup>3</sup> Undang – Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme Pasal 3

Tentang Organisasi Dan Tata Kerja Kementerian Hukum Dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia.

Mulai tahun 2015 Kementerian Hukum dan HAM Republik Indonesia mulai menetapkan kebijakan restrukturisasi program dan kegiatan terkait perencanaan anggaran, pelaksanaan anggaran dan penyusunan Laporan Keuangan. Hal tersebut membawa perbedaan terhadap pelaksanaan kegiatan dengan tahun-tahun sebelumnya. Pada tahun sebelum restrukturisasi kegiatan, semua kegiatan tersebut dilaksanakan oleh Sekretariat Jenderal Kementerian Hukum dan HAM Republik Indonesia, sehingga *output* kegiatan yang ada di Kantor Wilayah merupakan *output* dari Sekretariat Jenderal, sehingga hal ini tidak sesuai dengan *output* teknis Eselon I lainnya di Kantor Wilayah.

Sejak restrukturisasi program dan kegiatan masing-masing unit eselon 1 yang mengurus secara teknis bidangnya turut berperan dan bertanggungjawab terhadap kegiatan yang merupakan turunan dari output unit Eselon I nya. Hal ini dapat dilihat pada kantor wilayah sebelum 2015 hanya menerima 1 DIPA sedangkan di tahun 2015 memperoleh 10 DIPA dari masing-masing eselon 1 teknis, dimana hal ini juga mengakibatkan perubahan tatanan pada kantor wilayah dalam melaksanakan restrukturisasi program dan kegiatan tersebut. Selain itu Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM Jawa Tengah yang semula memiliki 67 satuan kerja dibawahnya setelah restrukturisasi program dan kegiatan memiliki 76 satuan kerja dibawahnya.

Sehingga hal tersebut membawa perubahan mendasar pula pada output yang hendak dicapai oleh satuan kerja.

Atas dasar perubahan terkait restrukturisasi program dan kegiatan seperti tersebut diatas, maka penulis tertarik melakukan penelitian dengan judul “ANALISIS EFEKTIVITAS PELAKSANAAN RESTRUKTURISASI PROGRAM DAN KEGIATAN PADA KEMENTERIAN HUKUM DAN HAM (STUDI KASUS DI KANTOR WILAYAH KEMENTERIAN HUKUM DAN HAM JAWA TENGAH)”

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian di atas maka dapat disusun rumusan masalah sebagai berikut:

1. Apakah yang mendasari terjadinya restrukturisasi program dan kegiatan pada Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia?
2. Bagaimanakah efektivitas dari restrukturisasi program dan kegiatan terhadap pelaksanaan kinerja Kementerian Hukum dan HAM RI khususnya terkait perencanaan penganggaran, pelaksanaan anggaran dan pelaporan pelaksanaan anggaran serta Laporan keuangan Kementerian Hukum dan HAM ?
3. Bagaimana pola ideal restrukturisasi program dan kegiatan agar dapat diterapkan sesuai tujuan reformasi birokrasi ?

### **C. Tujuan Penelitian**

Tujuan Penelitian ini adalah:

1. Menganalisis dasar terjadinya Restrukturisasi Program dan Kegiatan pada Kementerian Hukum dan HAM RI.
2. Menganalisis pengaruh, kendala serta solusi dari Restrukturisasi Program dan Kegiatan pada Kementerian Hukum dan HAM RI di Kantor Wilayah Kemneterian Hukum dan HAM Jawa Tengah.
3. Menganalisis bagaimana pola ideal Restrukturisasi Program dan Kegiatan pada Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM Jawa Tengah .

### **D. Manfaat Penelitian**

Manfaat penelitian ini adalah :

1. Manfaat Teoritis.
  - a) Penelitian dalam tesis ini dapat memberikan sumbangan pemikiran untuk mengembangkan ilmu hukum khususnya yang berhubungan dengan reformasi birokrasi dan Hukum Administrasi Negara.
  - b) Penelitian ini dapat melengkapi hasil-hasil penelitian yang lain yang berkaitan dengan reformasi birokrasi dan Hukum Administrasi Negara.
2. Manfaat Praktis
  - a) Hasil penelitian tesis ini bermanfaat untuk menambah pengetahuan dibidang hukum berkaitan dengan reformasi birokrasi dan Hukum Administrasi Negara.

b) Hasil penelitian diharapkan bermanfaat memberi sumbangan pemikiran dalam reformasi birokrasi dan Hukum Administrasi Negara sehingga tujuan *good and clean governance* dapat tercapai.

## **E. Kerangka Konseptual**

1. Perkembangan Reformasi Birokrasi dengan restrukturisasi program dan kegiatan.

Efektivitas Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, kata efektif mempunyai arti efek, pengaruh, akibat atau dapat membawa hasil. Jadi, efektivitas adalah keaktifan, daya guna, adanya kesesuaian dalam suatu kegiatan orang yang melaksanakan tugas dengan sasaran yang dituju. Efektivitas pada dasarnya menunjukkan pada taraf tercapainya hasil, sering atau senantiasa dikaitkan dengan pengertian efisien, meskipun sebenarnya ada perbedaan diantara keduanya. Efektivitas menekankan pada hasil yang dicapai, sedangkan efisiensi lebih melihat pada bagaimana cara mencapai hasil yang dicapai itu dengan membandingkan antara input dan outputnya.<sup>4</sup> Dapat disimpulkan bahwa efektivitas berkaitan dengan terlaksananya semua tugas pokok, tercapainya tujuan, ketepatan waktu, dan partisipasi aktif dari anggota serta merupakan keterkaitan antara tujuan dan hasil yang dinyatakan, dan menunjukkan derajat kesesuaian antara tujuan yang dinyatakan dengan hasil yang dicapai. Efektivitas merupakan konsep penting dalam organisasi, karena mampu memberi gambaran keberhasilan organisasi mencapai sasaran.

---

<sup>4</sup> Sondang P. Siagian, 2001, Manajemen Sumber Daya Manusia, Bumi Aksara, Jakarta. h 24

Pengertian Restrukturisasi dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia online adalah penataan kembali (supaya struktur atau tatanannya baik) <sup>5</sup> Pengertian Restrukturisasi dalam arti luas (menurut Pedoman Akuntansi Perbankan Indonesia atau PAPI, revisi 2001), mencakup perubahan struktur organisasi, manajemen, operasional, sistem dan prosedur, keuangan, aset, utang, pemegang saham, legal dan sebagainya<sup>6</sup> . Tujuan Restrukturisasi Program Dan Kegiatan adalah agar penerapan kerangka pengeluaran jangka menengah (KPJM) , Anggaran berbasis kinerja dan anggaran terpadu dapat dioptimalkan, diperlukan suatu upaya untuk menata kembali struktur program dan kegiatan Kementerian Lembaga. Restrukturisasi Program Dan Kegiatan bertujuan untuk mewujudkan perencanaan yang berorientasi kepada hasil (outcome) dan keluaran (output) sebagai dasar penerapan akuntabilitas cabinet dan penerapan akuntabilitas kinerja Kementerian Lembaga.<sup>7</sup>

Birokrasi adalah sistem pemerintahan yang dijalankan oleh pegawai pemerintah karena telah berpegang pada hierarki dan jenjang jabatan. Fenomena birokrasi selalu ada bersama kita dalam kehidupan kita sehari-hari dan setiap orang seringkali mengeluhkan cara berfungsinya birokrasi sehingga pada akhirnya orang akan mengambil kesimpulan

---

<sup>5</sup> <http://kbbi.web.id/restrukturisasi>

<sup>6</sup> [https://id.wikipedia.org/wiki/Restrukturisasi\\_kredit](https://id.wikipedia.org/wiki/Restrukturisasi_kredit)

<sup>7</sup> Restrukturisasi Program dan Kegiatan ,paparan BAPPENAS disampaikan pada Bimbingan Teknis Penyusunan LAKIP IPDN, di Subang tanggal 31 Maret 2010 <http://perencanaan.ipdn.ac.id/kajian-perencanaan/kajian-perencanaan/restrukturisasiprogramdankegiatan>

bahwa birokrasi tidak ada manfaatnya karena banyak disalahgunakan oleh pejabat pemerintah (birokratisme) yang merugikan masyarakat.

Birokrasi bukanlah suatu fenomena yang baru bagi kita karena sebenarnya telah ada dalam bentuknya yang sederhana sejak beribu-ribu tahun yang lalu. Namun demikian kecenderungan mengenai konsep dan praktek birokrasi telah mengalami perubahan yang berarti sejak seratus tahun terakhir ini. Dalam Masyarakat yang modern, birokrasi telah menjadi suatu organisasi atau institusi yang penting. Pada masa sebelumnya ukuran negara pada umumnya sangat kecil, namun pada masa kini negara-negara modern memiliki luas wilayah, ruang lingkup organisasi, dan administrasi yang cukup besar dengan berjuta-juta penduduk.

Kajian birokrasi sangat penting dipelajari, karena secara umum dipahami bahwa salah satu institusi atau lembaga, yang paling penting sebagai personifikasi negara adalah pemerintah, sedangkan personifikasi pemerintah itu sendiri adalah perangkat birokrasinya (birokrat).Membicarakan tentang birokrasi tentunya sangat penting bagi kita untuk mengetahui bagaimana sejarah birokrasi.

Birokrasi memiliki asal kata dari Burcau, digunakan pada awal abad ke 13 di Eropa Barat bukan hanya untuk menunjuk pada meja tulis saja, akan tetapi lebih pada kantor, semisal tempat kerja dimana pegawai bekerja. Makna asli dari birokrasi berasal dari Prancis yang artinya pelapis meja. Bentuk birokrasi paling awal terdiri dari tingkatan kasta rohaniawan

/ tokoh agama. Negara memformulasikan, memaksakan dan menegakkan peraturan dan memungut pajak, memberikan kenaikan kepada sekelompok pegawai yang bertindak untuk menyelenggarakan fungsi tersebut.<sup>8</sup>

Sangat menarik membicarakan tentang birokrasi, karena dalam realita kehidupan birokrasi terkesan negatif dan menyulitkan dalam melayani masyarakat, padahal para pegawai birokrasi itu dibayar dari duit masyarakat. Dan terkadang wewenang yang diberikan kepada pegawai dari birokrasi disalahgunakan. Misalnya seperti masalah tentang korupsi di dirjen pajak yang hangat-hangatnya dibicarakan akhir-akhir ini. Oleh karena itu sangat diperlukan adanya reformasi birokrasi.

Reformasi adalah mengubah atau membuat sesuatu menjadi lebih baik daripada yang sudah ada. Reformasi ini diarahkan pada perubahan masyarakat yang termasuk didalamnya masyarakat birokrasi, dalam pengertian perubahan ke arah kemajuan. Dalam pengertian ini perubahan masyarakat diarahkan pada development.<sup>9</sup> Karl Mannheim sebagaimana disitir oleh Susanto menjelaskan bahwa perubahan masyarakat adalah berkaitan dengan norma-normanya. Development adalah perkembangan yang tertuju pada kemajuan keadaan dan hidup anggota masyarakat, dimana kemajuan kehidupan ini akhirnya juga dinikmati oleh masyarakat.

Dengan demikian maka perubahan masyarakat dijadikan sebagai peningkatan martabat manusia, sehingga hakekatnya perubahan masyarakat berkait erat dengan kemajuan masyarakat. Dilihat dari aspek

---

<sup>8</sup> <https://id.wikipedia.org/wiki/Birokrasi>

<sup>9</sup> Ayurisya Dominata, 2013, *Apa itu Reformasi Birokrasi?*, Makalah bersumber <http://blog.sivitas.lipi.go.id>, hal. 1

perkembangan masyarakat tersebut maka terjadilah keseimbangan antara tuntutan ekonomi, politik, sosial dan hukum, keseimbangan antara hak dan kewajiban, serta konsensus antara prinsip-prinsip dalam masyarakat.

Khan (1981) memberi pengertian reformasi sebagai suatu usaha perubahan pokok dalam suatu sistem birokrasi yang bertujuan mengubah struktur, tingkah laku, dan keberadaan atau kebiasaan yang telah lama. Sedangkan Quah (1976) mendefinisikan reformasi sebagai suatu proses untuk mengubah proses, prosedur birokrasi publik dan sikap serta tingkah laku birokrat untuk mencapai efektivitas birokrasi dan tujuan pembangunan nasional.<sup>10</sup> Aktivitas reformasi sebagai padanan lain dari change, improvement, atau modernization. Dari pengertian ini, maka reformasi ruang lingkupnya tidak hanya terbatas pada proses dan prosedur, tetapi juga mengaitkan perubahan pada tingkat struktur dan sikap tingkah laku (the ethics being). Arah yang akan dicapai reformasi antara lain adalah tercapainya pelayanan masyarakat secara efektif dan efisien. Reformasi bertujuan mengoreksi dan membarui terus-menerus arah pembangunan bangsa yang selama ini jauh menyimpang, kembali ke cita-cita proklamasi. Reformasi birokrasi penting dilakukan agar bangsa ini tidak termarginalisasi oleh arus globalisasi.<sup>11</sup>

Reformasi ini harus dilakukan oleh pejabat tertinggi, seperti presiden dalam suatu negara atau menteri/kepala lembaga pada suatu

---

<sup>10</sup> Prof. Warsito Utomo, *Dinamika Administrasi Publik Analisis Empiris Seputar Isu-Isu Kontemporer dalam Administrasi Publik*. Cet. II 2007 Pustaka Pelajar dan Program Magister Administrasi Publik UGM. Yogyakarta hal 59

<sup>11</sup> Ayurisyah Dominata, *loc.cit.*

departemen dan kementerian negara/lembaga negara, sebagai motor penggerak utama. Reformasi birokrasi di Indonesia belum berjalan dengan maksimal. Indikasinya adalah buruknya pelayanan publik dan masih maraknya perkara korupsi.

Kementerian Hukum dan HAM Republik Indonesia yang merupakan bagian dari pemerintahan mempunyai tugas yang tertuang dalam Permenkumham Nomor 29 tahun 2015 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Hukum dan HAM pasal 2 yakni menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum dan hak asasi manusia untuk membantu Presiden dalam menyelenggarakan pemerintahan negara. Dan dijabarkan dalam tugasnya antara lain :

- a. Perumusan, penetapan dan pelaksanaan kebijakan di bidang peraturan perundang-undangan, administrasi hukum umum, pemasyarakatan, keimigrasian, kekayaan intelektual, dan hak asasi manusia;
- b. koordinasi pelaksanaan tugas, pembinaan, dan pemberian dukungan administrasi kepada seluruh unsur organisasi di lingkungan Kementerian Hukum dan HAM.
- c. pengelolaan barang milik/kekayaan negara yang menjadi tanggung jawab Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia;
- d. pengawasan atas pelaksanaan tugas di lingkungan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia;
- e. pelaksanaan bimbingan teknis dan supervisi atas pelaksanaan urusan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia di daerah;

- f. pelaksanaan pembinaan hukum nasional;
- g. pelaksanaan penelitian dan pengembangan di bidang hukum dan hak asasi manusia;
- h. pelaksanaan pengembangan sumber daya manusia di bidang hukum dan hak asasi manusia;
- i. pelaksanaan kegiatan teknis yang berskala nasional;
- j. pelaksanaan tugas pokok sampai ke daerah; dan
- k. pelaksanaan dukungan yang bersifat substantif kepada seluruh unsur organisasi di lingkungan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia<sup>12</sup>.

Delapan area perubahan yang menjadi keharusan dalam melakukan reformasi birokrasi yaitu: <sup>13</sup>

1. **Pola Pikir dan Budaya Kerja (Manajemen Perubahan)**, yang tersulit untuk diubah adalah pola pikir (*mind set*) dan budaya kerja (*culture set*). Yang diharapkan adalah Birokrasi dengan integritas dan kinerja yang tinggi;
2. **Penataan dan penguatan organisasi**, Pada area perubahan ini, hasil yang diharapkan adalah terwujudnya organisasi yang tepat fungsi (*right function*) dan tepat ukuran (*right sizing*).

---

<sup>12</sup> Permenkumham Nomor 29 tahun 2015 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Hukum dan HAM Pasal 2-3

<sup>13</sup> Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 81 Tahun 2010 tentang Grand Design Reformasi Birokrasi 2010-2025

3. **Penataan Tatalaksana**, yang diharapkan adanya Sistem, proses dan prosedur kerja yang jelas, efektif, efisien, terukur dan sesuai dengan prinsip-prinsip *Good Governance*.
4. **Penataan Peraturan Perundang-undangan**, pada area perubahan ini, hasil yang diharapkan adalah adanya regulasi yang lebih tertib, tidak tumpang tindih dan kondusif.
5. **Penataan Sistem Manajemen SDM Aparatur**, Kegiatan yang dilaksanakan meliputi penataan sistem rekrutmen pegawai, analisis jabatan, evaluasi jabatan, penyusunan standar kompetensi jabatan, asesmen individu berdasarkan jabatan, penerapan sistem penilaian kinerja individu, pembangunan/pengembangan database pegawai dan pengembangan pendidikan dan pelatihan pegawai berbasis kompetensi Sehingga dalam penempatan pegawai sesuai dengan keahliannya (*right man on the right place*);
6. **Penguatan Pengawasan**, dalam rangka perwujudan tata kelola yang baik dan pencapaian tujuan reformasi birokrasi, Kementerian Hukum dan HAM secara konsisten melaksanakan kegiatan Penerapan Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP) Kementerian Hukum dan HAM dan Peningkatan peran Aparat Pengawasan Intern Pemerintah (APIP) sebagai *quality Assurance* dan *consulting* dimana salah satunya adalah melalui penegakan disiplin tersebut dihasilkan Sistem Informasi Manajemen Pengawasan (SIMWAS), dimana didalamnya terdapat skema pemantauan dan Laporan pelaksanaan hukuman disiplin dan akan terus

disempurnakan dan melalui penegakan kode etik bagi pegawai dilingkungan Kementerian Hukum dan HAM, melalui Peraturan Menteri Hukum dan HAM RI tentang Kode Etik Pegawai Pemasyarakatan;

**7. Penguatan Akuntabilitas Kinerja**, diharapkan meningkatnya kapasitas dan akuntabilitas kinerja birokrasi.

**8. Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik**, akhir dari kegiatan tersebut maka tercipta pelayanan prima sesuai kebutuhan dan harapan masyarakat,

Secara umum delapan area perubahan diatas menjadi pedoman dalam reformasi birokrasi di Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia. Namun secara spesifik penulis akan membahas terkait penataan tata laksana dan penataan dan penguatan organisasi serta penataan system manajemen SDM aparatur.

Adapun unit Eselon I yang ada pada Kementerian Hukum dan HAM antara lain:

- a. Sekretariat Jenderal;
- b. Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-undangan;
- c. Direktorat Jenderal Administrasi Hukum Umum;
- d. Direktorat Jenderal Pemasyarakatan;
- e. Direktorat Jenderal Imigrasi;
- f. Direktorat Jenderal Kekayaan Intelektual;
- g. Direktorat Jenderal Hak Asasi Manusia;
- h. Inspektorat Jenderal;

- i. Badan Pembinaan Hukum Nasional;
- j. Badan Penelitian dan Pengembangan Hukum dan Hak Asasi Manusia;
- k. Badan Pengembangan Sumber Daya Manusia Hukum dan Hak Asasi Manusia;

2. Asas-asas umum pemerintahan negara yang baik.

Dalam Undang-Undang RI Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme, pasal 1 angka 6 menyebutkan bahwa Asas Umum Pemerintahan Negara yang Baik adalah asas yang menjunjung tinggi norma kesusilaan, kepatutan, dan norma hukum, untuk mewujudkan Penyelenggara Negara yang bersih dan bebas dari korupsi, kolusi dan nepotisme. Dalam Bab III Pasal 3 UU No. 28 Tahun 1999 menyebutkan Azas-Azas Umum Penyelenggaraan Negara meliputi :

1. Asas kepastian hukum

Artinya didalam pemerintah menjalankan wewenagnya haruslah sesuai dengan aturan-aturan hukum yang telah ditetapkannya. Pemerintah harus menghormati hak-hak seseorang yang diperoleh dari pemerintah dan tidak boleh ditarik kembali. Pemerintah harus konsekwen atas keputusannya demi terciptanya suatu kepastian hukum.

2. Asas tertib penyelenggaraan Negara

Yaitu asas yang menjadi landasan keteraturan, keserasian, dan keseimbangan dalam pengendalian penyelenggaraan Negara.

### 3. Asas kepentingan umum

Artinya asas yang mendahulukan kesejahteraan umum, dengan cara yang aspiratif, akomodatif, dan selektif.

### 4. Asas keterbukaan

asas yang membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif tentang penyelenggaraan Negara dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan, dan rahasia Negara.

### 5. Asas proporsionalitas

asas yang mengutamakan keseimbangan antara hak dan kewajiban Penyelenggara Negara

### 6. Asas profesionalitas

asas yang mengutamakan keahlian yang berlandaskan kode etik dan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

### 7. Asas akuntabilitas

asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari kegiatan Penyelenggara Negara harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat atau rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi Negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

## **F. Metode Penelitian**

### 1. Metode Pendekatan penelitian.

Dalam pelaksanaan penelitian ini, penulis menggunakan pendekatan Yuridis Empiris. Pendekatan Yuridis Empiris pada prinsipnya adalah penggabungan antara pendekatan Yuridis Normatif dengan penambahan unsur-unsur Empiris. Menggunakan pendekatan Yuridis Empiris karena sasaran penelitian ini adalah hukum atau kaedah-kaedah hukum dan menggunakan data-data empiris mengenai reformasi birokrasi serta good governance.

Metode pendekatan yuridis empiris merupakan cara atau prosedur yang dipergunakan untuk memecahkan masalah dalam penelitian dengan cara meneliti data sekunder terlebih dahulu untuk kemudian dilanjutkan dengan mengadakan penelitian terhadap data primer di lapangan <sup>14</sup>

### 2. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi didalam penelitian ini bersifat deskriptif analitis, yaitucara atau prosedur memecahkan masalah penelitian dengan cara memaparkan obyek yang diteliti sebagaimana adanya berdasarkan fakta-fakta pada saat sekarang.

Penelitian yang bersifat analitis ini bertujuan agar hasil penelitian yang diperoleh dapat memberikan gambaran mengenai kendala dalam pelaksanaan restrukturisasi program dan kegiatan pada Kantor Wilayah

---

<sup>14</sup> Soerjono Soekanto, 1986. *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta : UI Press h 52

Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Jawa Tengah sehingga dapat dianalisa dan ditarik kesimpulan yang bersifat umum.

### 3. Jenis dan Sumber Data

Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data primer dan sekunder. Sumber data dalam penelitian ini adalah :

#### a. Data Primer

Data primer adalah data yang dikumpulkan sendiri oleh perorangan/suatu organisasi secara langsung dari objek yang diteliti dan untuk kepentingan studi yang bersangkutan yang dapat berupa interview, observasi. Data primer dalam penelitian ini adalah pegawai kantor wilayah kementerian Hukum dan HAM Jawa Tengah yang terdiri dari divisi Administrasi, Divisi Pemasyarakatan, divisi Keimigrasian dan Divisi Pelayanan Hukum dan HAM Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM Jawa Tengah.

#### b. Data Sekunder

Data sekunder adalah data yang diperoleh/ dikumpulkan dan disatukan oleh studi-studi sebelumnya atau yang diterbitkan oleh berbagai instansi lain. Biasanya sumber tidak langsung berupa data dokumentasi dan arsip-arsip resmi. Data sekunder dalam penelitian ini adalah:

- a. Bahan hukum primer terdiri dari:
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
  - Ketetapan MPR Nomor.XI/MPR/1998 tentang Penyelenggaraan negara yang Bersih dan Bebas Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (KKN)
  - Undang – undang Nomor 28 tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas Korupsi, Kolusi dan Nepotisme.
  - Peraturan Presiden Nomor 81 Tahun 2010 tentang Garand Design Reformasi Birokrasi 2010-2025.
  - Permenkumham Nomor M.HH-05.OT.01.01 tahun 2010 tanggal 30 Desember 2010 dan Permenkumham Nomor 29 Tahun 2015 Tentang Organisasi Dan Tata Kerja Kementerian Hukum Dan Hak Asasi Manusia Republik.
- b. Bahan Hukum Sekunder yaitu bahan yang erat hubungannya dengan bahan hukum primer dan dapat membantu menganalisis dan memahami, seperti buku-buku, hasil penelitian, jurnal ilmiah, artikel ilmiah, makalah hasil seminar dan arsip-arsip kepegawaian baik struktural maupun fungsional yang berkaitan dengan pelaksanaan tugas pegawai.
- c. Bahan hukum Tertier yaitu bahan yang dapat memberikan informasi tentang bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder yaitu kamus bahasa Indonesia serta kamus-kamus keilmuan lainnya.

#### 4. Metode Pengumpulan Data

Metode pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah:

- a. Data primer melalui wawancara langsung terarah (*Directive interview*) atau terstruktur yaitu wawancara berdasarkan pada daftar pertanyaan yang telah disusun lebih dahulu,<sup>15</sup>
- b. Data sekunder melalui studi dokumentasi / studi kepustakaan terhadap data-data sekunder.

#### 5. Metode Analisis Data

Data yang telah diperoleh dalam penelitian ini dianalisa secara kualitatif. Penganalisaan secara kuantitatif dengan cara mengumpulkan sejumlah sumber dan data. Penganalisaan data secara kualitatif dengan melakukan analisa deskriptif yaitu berusaha memberikan data yang ada kemudian menganalisa masalah-masalah yang ada serta memberikan saran-saran untuk mengatasi permasalahan yang ada berkaitan dengan peran dan kesiapan Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM Jawa Tengah dalam pelaksanaan restrukturisasi program dan kegiatan.

### **G. Sistematika Penulisan**

Bab I merupakan pendahuluan mengetengahkan latar belakang permasalahan, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, kerangka konseptual, metode penelitian dan sistematika penulisan.

---

<sup>15</sup> Ronny Hanitijo Soemitro, 1994, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Cetakan Kelima, Ghalia Indonesia, Jakarta. Hal. 59-60.

Bab II merupakan kajian pustaka mengenai pengertian Tata Pemerintahan Yang Baik (Good governance), Reformasi Birokrasi dan Restrukturisasi program dan kegiatan pada Kementerian dan Lembaga.

Bab III berisi tentang hasil penelitian dan pembahasan atau analisa data yang terdiri dari gambaran umum Kantor Wilayah, Restrukturisasi program dan kegiatan pada Kementerian Hukum dan HAM RI dan pengaruh perubahan tersebut pada proses pelaksanaan kegiatan di Kanwil Hukum dan HAM Jawa Tengah serta pola ideal restrukturisasi program dan kegiatan agar dapat diterapkan sesuai tujuan reformasi birokrasi.

Bab IV merupakan penutup yang terdiri dari kesimpulan dan saran.