



## PATOLOGI BIROKRASI PENDIDIKAN

Amruddin, Arbainsyah, Sri Handayani, Sofyan Sauri

[amrudin@gmail.com](mailto:amrudin@gmail.com)

Universitas Islam Nusantara Bandung

### Abstrak

*Tujuan dari penulisan makalah ini adalah untuk mengetahui, menganalisis dan mendapatkan informasi tentang pola hubungan kebijakan dan pembangunan pendidikan dan kebudayaan. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa tujuan utama yang ingin dicapai dari reformasi pendidikan adalah pendidikan yang berkualitas yang dapat menjadi modal pembangunan manusia di suatu bangsa. Pendidikan yang berkualitas bukanlah variabel mandiri yang dapat dicapai hanya dengan memperbaiki infrastruktur sekolah maupun kurikulum dan anggaran pendidikan. Dalam RPJMN 2019-2024 disebutkan bahwa sektor pendidikan merupakan bahwa pendidikan merupakan Prioritas Nasional ke-2, yaitu Pendidikan yang ditujukan terutama untuk peningkatan akses pendidikan yang berkualitas, terjangkau, relevan, dan efisien. Patologi yang terdapat dalam dunia pendidikan sangat beragam. Plagiarisme, kecurangan dalam evaluasi, pemalsuan data, hingga korupsi. Terdapat empat penyebab utama yang menjadi penghambat rendahnya kualitas birokrasi di Indonesia, yaitu peraturan perundangan, organisasi, Sumber Daya Manusia (SDM), dan manajemen pemerintahan. Manfaat reformasi birokrasi akan berdampak langsung kepada perbaikan kualitas kebijakan public pendidikan berdasarkan kondisi nyata di lapangan (evidence based), adanya transparansi untuk kesejahteraan masyarakat, serta peningkatan kualitas pelayanan masyarakat. Reformasi birokrasi ini tentu akan mendorong terlaksananya pembangunan secara menyeluruh di Indonesia, terutama dalam menjalankan RPJMN tahap tiga yang saat ini dilaksanakan. Di samping itu, terlaksananya reformasi birokrasi dinilai juga akan mengajak investor untuk terurus ikut serta berinvestasi demi kemajuan bangsa ini.*

*Kata Kunci: Patologi, Reformasi dan Pendidikan*

### PENDAHULUAN

Birokrasi merupakan instrumen penting dalam masyarakat yang kehadirannya tak mungkin terelakkan. Untuk itu negara harus terlibat langsung dalam memproduksi barang dan jasa publik yang diperlukan oleh rakyatnya. Negara secara aktif terlibat dalam kehidupan sosial rakyatnya. Untuk itu negara membangun sistem administrasi yang bertujuan untuk melayani kepentingan rakyatnya yang disebut dengan istilah birokrasi.

Birokrasi sudah menjadi bagian yang tak terpisahkan dari kehidupan manusia sehari-hari. Bila kenyataannya birokrasi adalah bagian kental dari kehidupan manusia, kenapa banyak yang membenci dan mencemooh birokrasi? Apa yang salah dengan birokrasi? Apa sebenarnya birokrasi itu? Seperti apakah wajah birokrasi pendidikan kita.

Seorang individu yang bekerja dalam organisasi ada yang memiliki motivasi untuk meniti karir tertinggi, tapi ada juga yang ingin tetap pada satu posisi yang saat ini diduduki. Permasalahan sering muncul ketika seorang individu yang menduduki posisi tertentu tidak lagi mampu melaksanakan tugas dan fungsi seperti yang diinginkan. Dalam kondisi semacam ini seringkali individu menerapkan strategi “tidak melakukan apa-apa”.<sup>1</sup>

Dalam dunia pendidikan, sebuah organisasi sangat diperlukan dalam rangka memperlancar fungsi dan proses pendidikan. Dalam menjalankan fungsi organisasi pendidikan tidaklah dapat dipisahkan dengan birokrasi. Pada dasarnya, birokrasi ini hakikatnya adalah salah satu perangkat yang fungsinya untuk memudahkan pelayanan publik khususnya pada pendidikan di sekolah.

Reformasi pendidikan pada era reformasi dewasa ini secara prinsip sebenarnya mengarah pada dua sasaran penting. Pertama reformasi pendidikan diarahkan untuk memberikan tanggung jawab lebih besar kepada birokrasi di daerah untuk secara langsung menangani pendidikan, dengan memobilisasi dukungan penuh masyarakat (desentralisasi). Kedua, reformasi ditujukan untuk meningkatkan dinamika internal sekolah, dengan memberikan kesempatan lebih besar pada level sekolah: kepala sekolah, guru, orang tua siswa, staf administrasi dalam melaksanakan penyelenggaraan sekolah sehari-hari (otonomi sekolah) atau disebut juga dalam wujud Manajemen Berbasis Sekolah (MBS).<sup>2</sup>

Birokrasi digunakan untuk dapat membantu mempermudah dalam memberikan layanan pendidikan yang pasti akan mempengaruhi dalam upaya peningkatan mutu pendidikan. Birokrasi merupakan instrumen pembangunan pendidikan. Kekuatan birokrasi Indonesia sebetulnya bisa menjadi mesin penggerak yang luar biasa apabila mampu didayagunakan untuk memajukan kesejahteraan rakyat. Jika birokrasi dijalankan dengan benar, konsisten dan bertanggung jawab, maka kualitas pendidikan akan maju.

Ekspetasi birokratis adalah tuntutan dan kewajiban formal yang ditetapkan oleh suatu organisasi termasuk di satuan lembaga pendidikan; ekspetasi birokratis merupakan bahan mentah utama dalam struktur organisasional. Peran birokratis ditentukan oleh serangkaian ekspetasi yang dileburkan ke dalam posisi dan jabatan di dalam suatu organisasi tertentu. Di lembaga sekolah, jabatan kepala sekolah, guru dan siswa sangatlah penting dan masing-masingnya didefinisikan berdasarkan serangkaian ekspetasi. Ekspetasi birokratis memerinci dan menetapkan perilaku yang semestinya/tepat bagi peran atau posisi tertentu. Seorang guru, mengemban kewajiban untuk merancang pengalaman belajar para siswa dan memiliki tugas untuk melibatkan para murid

---

<sup>1</sup> Guy Benveniste, *Birokrasi*, Terjemahan: Sahat Simamora (Jakarta: Rajawali, 1991), h. 137-163.

<sup>2</sup> Zamroni, *Pendidikan dan Demokrasi dalam Transisi* (Jakarta: PSAP Muhammadiyah, 2007), h. 204.

dengan cara yang efektif secara pedagogis. Peran dan ekspektasi birokratis merupakan cetak biru resmi bagi aksi, yang merupakan hadiah/fasilitas organisasi jabatan.<sup>3</sup>

Sementara itu birokrasi pendidikan yang dimaksud disini adalah penggunaan praktik-praktik birokrasi dalam pendidikan. Banyak persoalan yang seharusnya bisa diselesaikan dengan segera menjadi berlarut-larut karena rumitnya birokrasi. Sistem sentralistik kebijakan pendidikan, penentuan alokasi anggaran yang selama ini terjadi, meskipun sudah dilakukan kebijakan desentralisasi pemerintahan, bagi sekolah pola sentralistik dari sekolah ke pemerintah daerah masih berjalan.

Patologi birokrasi ialah penyakit dalam birokrasi Negara yang tampil karena sikap beberapa birokrat dan keadaan yang buka peluang karena itu, baik yang tersangkut diplomatis, ekonomis, social cultural dan tehnologikal

Patologi birokrasi atau penyakit birokrasi ialah "hasil hubungan di antara susunan birokrasi yang keliru dan faktor-variabel lingkungan yang keliru". birokrasi yang terlalu berlebih, seperti rantai hierarki panjang, spesialisasi, formalisasi dan performa birokrasi yang tidak linear sehingga menimbulkan Patologi birokrasi

Patologi yang terdapat dalam dunia pendidikan sangat beragam. Plagiarisme, kecurangan dalam evaluasi, pemalsuan data, hingga korupsi. Patologi tersebut sebenarnya merupakan gejala turunan dari berbagai sebab. Kebijakan yang asal adopsi yang penting dinilai canggih dan baru, sistem evaluasi yang tidak memberikan kesempatan pada guru untuk bekerja secara kreatif, hingga pemanfaatan keuangan yang menyita sebagian besar perhatian kepala sekolah yang seharusnya mempersiapkan visi dan misi sekolah beberapa tahun yang akan datang. Dari uraian latar belakang maka makalah ini mengemukakan pembahasan dengan judul: **“Patologi Birokrasi Pendidikan”**.

## **METODOLOGI PENELITIAN**

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif Moleong setelah melakukan analisis terhadap beberapa definisi penelitian kualitatif kemudian membuat definisi sendiri sebagai sintesis dari pokok-pokok pengertian penelitian kualitatif. Penelitian kualitatif adalah penelitian yang bermaksud untuk memahami fenomena tentang apa yang dialami oleh subjek penelitian misalnya perilaku, persepsi, motivasi, tindakan, dan lain-lain secara holistic, dan dengan cara deskripsi dalam bentuk kata-kata dan bahasa, pada suatu konteks khusus yang alamiah dan dengan memanfaatkan berbagai metode alamiah.<sup>4</sup>

---

<sup>3</sup> Wayne K. Hoy dan Cecil G. Miskel, *Administrasi Pendidikan: teori, riset, dan praktik*, Terjemahan: Daryatno & Rianayati K. Pancasari (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2014), h. 36.

<sup>4</sup> Lexy J. Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif* (Bandung: Remaja Rosda karya, 2010), h. 6.

Jadi penelitian ini merupakan jenis penelitan fenomenologi tentang pola hubungan Kebijakan Pendidikan, yaitu, agar mengetahui arti Kebijakan Pendidikan Nasional, mengetahui karakteristik kebijakan pembangunan pendidikan dan kebudayaan, mengetahui kebijakan-kebijakan pemerintah dalam pembangunan bidang Pendidikan dan juga untuk mengetahui Implementasi Kebijakan pembangunan Pendidikan dan Kebudayaan di Indonesia.

## **HASIL DAN PEMBAHASAN**

### **1. Konsep Patologi**

Istilah birokrasi telah diperkenalkan oleh Marthin Albrow sejak tahun 1745 dan hingga kini masih menjadi pembicaraan hangat di masyarakat terutama kalangan akademisi. Sejak manusia lahir hingga meninggal selalu terlibat dalam urusan birokrasi. Anak lahir harus memiliki akta kelahiran, mati pun harus memiliki akta kematian. Kenyataan ini membertarkan pernyataan Etziomi Amitai dan Gerald Caiden bahwa hidup ini selalu membutuhkan birokrasi dan birokrasi tidak bisa dihindarkan dari kehidupan manusia.

Dalam hal ini patologi birokrasi dapat dikategorikan ke dalam lima kelompok. sebagai berikut: 1). Patologi yang timbul karena persepsi dan gaya manajerial para pejabat di lingkungan birokrasi. 2). Patologi yang disebabkan karena kurangnya atau rendahnya pengetahuan dan ketrampilan para petugas pelaksana berbagai kegiatan operasional. 3). Patologi yang timbul karena tindakan para anggota birokrasi yang melanggar norma-norma hukum dan peraturan perundang-undangan yang berlaku. 4) Patologi yang dimanifestasikan dalam perilaku para birokrasi yang bersifat disfungsional atau negatif. 5). Patologi yang merupakan akibat situasi internal dalam berbagai instansi dalam lingkungan pemerintahan.<sup>5</sup>

### **2. Konsep Dasar Birokrasi**

Istilah birokrasi telah diperkenalkan oleh Marthin Albrow sejak tahun 1745 dan hingga kini masih menjadi pembicaraan hangat di masyarakat terutama kalangan akademisi. Sejak manusia lahir hingga meninggal selalu terlibat dalam urusan birokrasi. Anak lahir harus memiliki akta kelahiran, mati pun harus memiliki akta kematian. Kenyataan ini membertarkan pernyataan Etziomi Amitai dan Gerald Caiden bahwa hidup ini selalu membutuhkan birokrasi dan birokrasi tidak bisa dihindarkan dari kehidupan manusia.

Dari paparan di atas dapat dipahami bahwa birokrasi dapat berarti: (a) prosedur kerja, (b) sistem keorganisasian, dan (c) kekuasaan untuk mengambil keputusan. Dalam analisis ini tidak memfokuskan pada salah satu pengertian, namun menggunakan secara bersilangan yang artinya makna birokrasi bisa bersentuhan dengan birokrasi sistem keorganisasi, prosedur kerja, dan

---

<sup>5</sup> Siti Patimah Junus, "Masalah Patologi Birokrasi (Hipocracy) dan Terapinya," *Jurnal Hukum & Pembangunan* 32, no. 2 (19 Juni 2017): h. 144-145.

pengambilan keputusan. Penulis berpendapat bahwa ketiganya tidak dapat dipisahkan secara diskrit. Dalam ketiga pengertian tersebut birokrasi hanyalah alat yang digunakan oleh manusia untuk menjalankan kehidupan di masyarakat.

Birokrasi adalah kata yang berasal dari *bureaucracy* (bahasa Inggris *bureau + cracy*), yang artinya adalah suatu organisasi yang memiliki rantai komando dengan bentuk piramida, di mana lebih banyak orang berada di tingkat bawah daripada tingkat atas. Sistem organisasi ini biasa ditemui pada instansi yang bersifat administratif maupun militer.

Salah satu karakteristik utama dari birokrasi ialah biasanya digunakan oleh organisasi besar, seperti pemerintahan, dan sifatnya formal. Selain karakteristik tersebut, birokrasi memiliki sejumlah karakteristik lainnya, yaitu:

- a. Pekerjaannya sangat ketat dan berorientasi pada peraturan. Tugasnya bersifat spesialisasi atau khusus atau spesifik.
- b. Biasanya bersifat kaku dan sederhana. Penyelenggaraannya dilakukan secara resmi atau formal.
- c. Bersifat sentral atau terpusat. Biasanya tidak melanggar ketentuan yang telah disepakati.
- d. Bentuknya terstruktur. Artinya memiliki susunan organisasi yang jelas.
- e. Taat dan patuh terhadap peraturan atau ketentuan yang ada. Adanya kewenangan hierarki secara vertikal.
- f. Terkadang prosedur pelayanannya berbelit-belit sehingga menyulitkan proses pengambilan keputusan.

### 3. Ruang Lingkup Patologi Birokrasi

Ruang lingkup patologi birokrasi dapat dipetakan dalam dua konsep besar, yaitu:

- a. *Disfunctions of bureaucracy*, yakni berkaitan dengan struktur, aturan, dan prosedur atau berkaitan dengan karakteristik birokrasi atau birokrasi secara kelembagaan yang jelek, sehingga tidak mampu mewujudkan kinerja yang baik, atau erat kaitannya dengan kualitas birokrasi secara institusi.
- b. *Mal-administration*, yakni berkaitan dengan ketidakmampuan atau perilaku yang dapat disogok, meliputi: perilaku korup, tidak sensitif, arogan, misinformasi, tidak peduli dan bias, atau erat kaitannya dengan kualitas sumber daya manusianya atau birokrat yang ada di dalam birokrasi.

Bentuk patologi birokrasi yang ditinjau dari perspektif perilaku birokrasi merefleksikan bahwa birokrasi sebagai pemilik kewenangan menyelenggarakan pemerintahan tentu memiliki kekuasaan “relatif” yang sangat rentan terhadap dorongan untuk melakukan hal-hal yang menguntungkan diri dan kelompoknya yang diformulasikan atau diwujudkan dalam berbagai

perilaku yang buruk.

Suatu perilaku dikatakan baik, bila secara universal semua orang bersepakat mengakui suatu perbuatan yang menunjukkan tingkah laku seseorang memang baik, sedangkan sebaliknya suatu perilaku dikatakan buruk, bila secara universal semua orang bersepakat menyatakan bahwa tingkah laku seseorang itu buruk. Karena hakikatnya hanya dua jenis perilaku yang ada dalam diri manusia, yaitu perilaku baik dan perilaku buruk, yang kesemuanya itu tergantung dari manusianya sendiri. Dikaitkan dengan patologi birokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan dalam perspektif perilaku, maka yang dijadikan indikator adalah berbagai perilaku buruk dari birokrasi itu sendiri.

Patologi birokrasi dapat dikelompokkan ke dalam 5 (lima) kategori, yaitu:

- a. Patologi yang timbul karena persepsi dan gaya manajerial para pejabat dilingkungan birokrasi, seperti: penyalahgunaan wewenang dan jabatan; persepsi atas dasar prasangka; mengaburkan masalah; menerima sogok; pertentangan kepentingan; cenderung mempertahankan status quo; empire building; bermewah-mewah; pilih kasih; takut pada perubahan, inovasi, dan resiko; penipuan; sikap sombong; ketidakpedulian pada kritik dan saran; tidak mau bertindak; takut mengambil keputusan; sifat menyalahkan orang lain; tidak adil; intimidasi; kurang komitmen; kurang koordinasi; kurang kreativitas; kredibilitas rendah; kurangnya visi yang imajinatif; kedengkian; nepotisme; tindakan tidak rasional; bertindak diluar wewenang; paranoid; patronase; keengganan mendelegasikan; ritualisme; keengganan pikul tanggung jawab; dan xenophobia.
- b. Patologi yang disebabkan karena kurangnya atau rendahnya pengetahuan dan keterampilan para petugas pelaksana berbagai kegiatan operasional, seperti: ketidakmampuan menjabarkan kebijaksanaan pimpinan; ketidaktelitian; rasa puas diri; bertindak tanpa berpikir; kebingungan; tindakan yang tidak produktif; tidak adanya kemampuan berkembang; mutu hasil pekerjaan yang rendah; kedangkalan; ketidakmampuan belajar; ketidaktepatan tindakan; inkompetensi; ketidakceatan; ketidakteraturan; melakukan tindakan yang tidak relevan; sikap ragu-ragu; kurangnya imajinasi; kurangnya prakarsa; kemampuan rendah; bekerja tidak produktif; ketidakrapian; dan stagnasi.
- c. Patologi yang timbul karena tindakan para anggota birokrasi yang melanggar norma-norma hukum dan peraturan perundangundangan yang berlaku, seperti: penggemukan biaya; menerima sogok; ketidakjujuran; korupsi; tindakan kriminal; penipuan; kleptokrasi; kontrak fiktif; sabotase; tata buku tidak benar; dan pencurian.
- d. Patologi yang dimanifestasikan dalam perilaku para birokrat yang bersifat disfungsional atau negatif, seperti: bertindak sewenang-wenang; pura-pura sibuk; paksaan; konspirasi; sikap

takut; penurunan mutu; tidak sopan; diskriminasi; dramatisasi; sulit dijangkau; sikap tidak acuh; tidak disiplin; kaku; tidak berperikemanusiaan; tidak peka; tidak sopan; tidak peduli tindak; salah tindak; semangat yang salah tempat; negativisme; melalaikan tugas; tanggungjawab rendah; lesu darah; paparazi; melaksanakan kegiatan yang tidak relevan; utamakan kepentingan sendiri; suboptimal; imperatif wilayah kekuasaan; tidak profesional; sikap tidak wajar; melampaui wewenang; vested interest; dan pemborosan.

- e. Patologi yang merupakan akibat situasi internal dalam berbagai instansi dalam lingkungan pemerintahan, seperti: penempatan tujuan dan sasaran yang tidak tepat; kewajiban sosial sebagai beban; eksploitasi; tidak tanggap; pengangguran terselubung; motivasi yang tidak tepat; imbalance yang tidak memadai; kondisi kerja yang kurang memadai; pekerjaan tidak kompatibel; tidak adanya indikator kinerja; miskomunikasi; misinformasi; beban kerja yang terlalu berat; terlalu banyak pegawai; sistem pilih kasih; sasaran yang tidak jelas; kondisi kerja yang tidak nyaman; sarana dan prasarana yang tidak tepat; dan perubahan sikap yang mendadak.<sup>6 7</sup>

Layaknya patologi dalam dunia medis, patologi birokrasi juga memiliki berbagai jenis penyakit. Jenis-jenis patologi birokrasi antara lain:

- 1) Penyalahgunaan wewenang
- 2) Persepsi yang didasarkan pada prasangka
- 3) Pengaburan masalah
- 4) Menerima sogokan
- 5) Pertentangan antar kepentingan
- 6) *Status quo*
- 7) *Empire building*
- 8) *Complacency*
- 9) Nepotisme
- 10) *Paranoia* (menilai diri sendiri secara berlebihan)
- 11) Sikap opresif
- 12) Patronase
- 13) *Astigmatisme* (ketidakmampuan melihat masalah dalam organisasi)
- 14) *Xenophobia*
- 15) Ritualisme
- 16) *Counter productive*

---

<sup>6</sup> Sondang P. Siagian, *Patologi Birokrasi : analisis, identifikasi dan terapinya* (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1994).

<sup>7</sup> Mu'min Ma'ruf, "Patologi Birokrasi," *Jurnal Visioner* 4, no. 3 (2010): h. 7.

- 17) *Mediocrity* (kemampuan rendah dalam penyelesaian pekerjaan)
- 18) Stagnasi
- 19) Sabotase
- 20) Diskriminasi
- 21) Red tape (berbelit-belit)
- 22) *Sycophancy*, tampering (mengotak-atik barang bukti)
- 23) Tokenisme (tidak sepenuh hati), vested interest.<sup>8</sup>

Pendidikan sejatinya tidak bisa lepas dari peran aktif masyarakat. Oleh sebab itu, dibutuhkan kebijakan dan peran birokrasi yang mampu mengakomodasi seluruh aspirasi serta keterlibatan masyarakat. Selama ini rantai birokrasi cukup panjang dan persoalannya pun kompleks sehingga menambah beban peningkatan mutu pendidikan. Kajian ini difokuskan pada bagaimana kebijakan pendidikan dilihat dari peran birokrasi dan partisipasi masyarakat, yang bertujuan untuk mengetahui kebijakan pendidikan bila dilihat dari peran birokrasi dan partisipasi masyarakat.

Kinerja birokrasi harus ditingkatkan untuk menciptakan pelayanan prima pada kepentingan publik. Lembaga pendidikan perlu diberi apresiasi dan dijauhkan dari eksploitasi dan kepentingan politik etis. Peran birokrasi di lembaga pendidikan dapat menjadi model implementasi kebijakan pada satuan dan jenjang pendidikan sehingga dibutuhkan pembaharuan manajemen. Inovasi manajemen menjadi suatu keniscayaan dalam menyelesaikan persoalan yang ada. Problem tersebut dapat berupa pemerataan pendidikan, peningkatan mutu, peningkatan efisiensi dan efektifitas serta relevansi yang bertujuan agar penyebaran ide inovasi dapat diadopsi, dimanfaatkan dan didesiminasikan untuk perbaikan dan pemecahan problem pendidikan.<sup>9</sup>

## 1. Patologi Birokrasi dan Prakteknya dalam Bidang Pendidikan

Kehadiran birokrasi sebenarnya dipergunakan untuk mengatur suatu pekerjaan yang beraneka ragam yang menyangkut kepentingan orang banyak agar bisa terlaksana dan melayani semua golongan dengan baik, efektif, dan mudah. Akan tetapi, dalam perkembangannya, sampai sekarang birokrasi telah menjadi momok bagi manusia modern, yang selalu ingin dihindari dan dijauhi.<sup>10</sup>

Patologi birokrasi bukan hanya disebabkan oleh struktur birokrasi yang salah dan tidak tepat, seperti hirarki yang tidak tepat, seperti hirarki yang berlebihan, prosedur yang rigid, fragmentasi birokrasi yang terlalu banyak, dan masalah structural lainnya. Selain masalah

---

<sup>8</sup> Siagian, *Patologi Birokrasi : analisis, identifikasi dan terapinya*.

<sup>9</sup> Erma Fatmawati, "Kebijakan Pendidikan Dalam Perspektif Peran Birokrasi Dan Partisipasi Masyarakat," *JlEMAN: Journal of Islamic Educational Management* 1, no. 1 (27 Desember 2019): h. 58.

<sup>10</sup> Muhammad Rifai, *Politik Pendidikan Nasional* (Yogyakarta: Ar-Ruzz Media, 2011), h. 61.

structural, patologi birokrasi disebabkan karena juga oleh interaksi berbagai variabel saling terkait antara satu dengan yang lainnya, baik yang terdapat dalam struktur birokrasi, budaya birokrasi, maupun variabel-variabel lain yang terdapat dalam lingkungan.

Sebagai konsekuensi pendidikan dilembagaan dan menjadi milik umum, maka masyarakat memerlukan kepastian, baik menyangkut tentang standard, legalitas, dan bahkan juga kualitasnya. Selain itu, pelaksanaan pendidikan juga memerlukan pengakuan, dan bahkan juga perlindungan. Atas dasar kepentingan tersebut, yaitu standard dan legalitas misalnya, maka bisa jadi, seseorang yang sebenarnya memiliki keahlian luar biasa, tetapi oleh karena kelebihannya itu diperoleh tidak melewati prosedur formal maka tidak diakui.

Lebih dari apa yang digambarkan tersebut, oleh karena lembaga pendidikan masuk pada wilayah birokrasi pemerintahan, maka penyelenggaraannya juga mengikuti aturan-aturan birokrasi. Pendidikan tidak saja diatur dari aspek guru, murid, buku teks, dan sejenisnya, tetapi juga diatur tentang siapa yang berhak menjadi kepala sekolah, pejabat administrasi atau structural, siapa yang menyediakan sarana dan prasarana pendidikan hingga penganggarnya. Semua penyelenggaraan pendidikan, sekalipun ada saja kemungkinan pihak-pihak luar yang berkepentingan ikut mempengaruhinya, tetapi harus dijalankan sebagaimana semestinya birokrasi dijalankan.

Birokrasi pendidikan memang diperlukan sebagai cara mudah dan praktis dalam memberikan pelayanan masyarakat. Pendidikan harus diatur agar tidak ada pihak yang dirugikan atau diperlakukan secara tidak adil. Kepentingan umum harus dikedepankan dan dilindungi. Sekalipun demikian sebenarnya disadari, birokrasi tidak selalu berhasil menyelesaikan masalah secara tuntas. Manakala aturan birokrasi terlalu detail dan kaku, justru akan mengganggu kreatifitas, inovasi dan atau perubahan yang sebenarnya diperlukan untuk menyesuaikan dengan tuntutan zaman dan melahirkan kualitas. Bahkan birokrasi bisa menguras tenaga yang sebenarnya tidak terlalu substatif dengan jenis tugasnya. Tugas pokok guru atau dosen misalnya, bisa terganggu hanya oleh urusan administrasi birokrasi. Maka di dalam menjalankan birokrasi harus dipertimbangkan mana sebenarnya yang lebih penting, antara menunaikan tugas sebagai pendidik atau sekedar memenuhi tuntutan administrasi birokrasi.

Selama ini banyak contoh birokrasi yang dijalankan sedemikian ketat justru menjadikan pendidikan tidak dinamis dan lambat. Akibatnya, pendidikan yang seharusnya selalu berada di posisi depan perkembangan masyarakat, tetapi yang terjadi sebaliknya, yaitu berada di belakang. Pendidikan menjadi ketinggalan zaman. Berbagai kritik bahwa pendidikan tidak berkualitas, atau belum mampu memenuhi tuntutan masyarakat, dan bahkan munculnya penyimpangan penyelenggaraan pendidikan, misalnya, pendidikan dijalankan sebatas formalitas, berita adanya

ijazah palu, nilai hasil ujian yang direkayasa, dan seterusnya adalah bisa jadi merupakan buah dari birokrasi pendidikan yang tidak memberi ruang berkreasi itu.

Selain itu birokrasi yang salah satu tujuannya adalah agar terjadi efisiensi dan menjadi rasional tetapi oleh karena dilaksanakan secara berlebihan, maka ada saja potensi yang tidak dihemat dan atau dimanfaatkan maksimal. Misal, orang yang sebenarnya menguasai bidang keilmuan tertentu dan bahkan tenaga itu sulit dicari, terpaksa tidak diakui oleh karena terbentur aturan birokrasi. Sebaliknya, hanya oleh karena memenuhi syarat formal, seseorang diberikan jabatan yang sebenarnya tidak sesuai dengan tuntutan yang diperlukan. Dalam kepemimpinan misalnya, seseorang yang diakui memiliki kecakapan namun terpaksa tidak bisa dimanfaatkan oleh karena faktor umur, ijazah, masa kerja, dan sejenisnya. Akhirnya sebagaimana disebut di muka, tatkala birokrasi pendidikan hanya dijalankan sekedar mengikuti aturan formal, maka hasilnya menjadi sebatas formalitas. Maka, kualitas menjadi dikorbankan oleh adanya birokrasi itu.

Pendidikan sebenarnya tidak bisa disamakan dengan cara kerja pabrik yang sehari-hari mengolah dan memproduksi barang mati. Pendidikan selalu terkait dengan orang. Mereka memiliki pikiran, hati, dan jiwa yang memerlukan ruang untuk berkreasi, improvisasi, adaptasi terhadap tuntutan perubahan dari waktu ke waktu yang selalu berubah. Manusia terdiri dari aspek jasmani dan ruhani. Aspek jasmani sangat mungkin diatur, akan tetapi aspek ruhaninya yang bersifat dinamis dan menyukai perubahan, maka tidak akan bisa dengan mudah mengikutinya. Tuntutan semacam itulah menjadikan siapapun dalam menjalankan aturan yang tidak sesuai dengan kehendak hati mereka sangat mungkin bersikap mendua atau meninggalkan sama sekali. Pada aspek lahirnya mengikuti aturan, sementara itu aspek dalamnya meninggalkan atau melakukan kepura-puraan.

Masih menyangkut birokrasi, persoalan yang lebih pelik lagi adalah ketika berbicara anggaran. Berbagai lembaga pendidikan yang memiliki tantangan, dan tuntutan yang berbeda, pasti membutuhkan penyelesaian yang berbeda pula. Manakala perbedaan itu tidak diakomodasi, maka pasti akan menghasilkan capaian yang tidak berkualitas. Suasana yang stagnan, tidak adanya kreatifitas, keadaan serba menunggu, dan sejenisnya yang sebenarnya sangat membahayakan, salah satu sebabnya adalah tidak adanya otonomi atau dijalankannya birokrasi mesin itu. Birokrasi pendidikan adalah perlu tetapi di dalam implementasinya, oleh karena sifat penyelenggaraan pendidikan yang menuntut adanya fleksibilitas, kebutuhan inovasi, dan perubahan terus menerus, maka diperlukan penyesuaian. Mengurus lembaga pendidikan tidak sama dengan mengurus pabrik atau kantor sebagaimana pada umumnya

Dari berbagai uraian di atas dapat disimpulkan bahwa faktor penyebab penyakit atau

permasalahan dalam suatu organisasi antara lain lembaga pendidikan adalah budaya organisasi, faktor manusia (pimpinan dan guru), serta faktor usia dan lembaga itu sendiri. Untuk konteks lokal (Manggarai Raya khususnya), terutama lembaga pendidikan (sekolah), menurut hemat penulis penyakit yang muncul pada umumnya antara lain disebabkan karena faktor manusia, budaya sekolah, keuangan dan lingkungan. Keempat faktor ini ada atau hadir dalam bidang politik, budaya masyarakat, ekonomi, sumber daya manusia, dan partisipasi masyarakat.

## 2. Upaya Meminimalisasi Patolgi Birokrasi Pendidikan

Menilik banyaknya penyakit yang melekat pada birokrasi, maka dari itu diperlukan adanya suatu penanggulangan untuk memperbaiki birokrasi agar lebih baik, cepat tanggap dan mampu merespon apa yang menjadi kepentingan masyarakat. Beberapa hal yang perlu dilakukan dalam rangka mengatasi birokrasi atau bahasa lainnya menyembuhkan penyakit-penyakit kronis yang melekat pada birokrasi yaitu, mengembangkan kebijakan pembangunan birokrasi yang holistik (menyeluruh) agar mampu menyentuh semua dimensi baik itu sistem, struktur, budaya, dan perilaku birokrasi; mengembangkan sistem politik yang demokratis dan mampu mengontrol jalannya pemerintahan dengan maksud agar pemerintah lebih transparan, tanggung jawab terhadap apa yang mereka lakukan dan masyarakat dengan mudah mengakses informasi publik; mengembangkan birokrasi berbasis teknologi informasi dan komunikasi seperti, *e-government*, *e-procurement* untuk mempermudah interaksi antara masyarakat dengan para pemberi layanan. Akan tetapi sistem berbasis teknologi tersebut tetap perlu dimonitoring dan dikawal terkait dengan pengimplementasiannya guna meminimalisir terjadinya kecurangan yang dilakukan birokrasi.

Solusi yang ditawarkan untuk mengatasi patologi birokrasi termasuk bidang pendidikan yaitu: yang pertama, perlu adanya reformasi administrasi yang global. Artinya reformasi administrasi bukan hanya sekedar mengganti personil saja, bukan hanya merubah nama instansi tertentu saja, atau bukan hanya mengurangi atau merampingkan birokrasi saja namun juga reformasi yang tidak kasat mata seperti upgrading kualitas birokrat, perbaikan moral, dan merubah cara pandang birokrat, bahwa birokrasi merupakan suatu alat pelayanan publik dan bukan untuk mencari keuntungan.

Yang kedua pembentukan kekuatan hukum dan per-UndangUndangan yang jelas. Kekuatan hukum sangat berpengaruh pada kejahatan-kejahatan, termasuk kejahatan dan penyakit-penyakit yang ada di dalam birokrasi. Kita sering melihat bahwa para koruptor tidak pernah jera walaupun sering keluar masuk buih. Ini dikarenakan hukuman yang diterima tidak sebanding dengan apa yang diperbuat. Pembentukan supremasi hukum dapat dilakukan dengan cara:

- a. kepemimpinan yang adil dan kuat
- b. alat penegak hukum yang yang kuat dan bersih dari kepentingan politik
- c. adanya pengawasan tidak berpihak dalam pelaksanaan kegiatan pemerintahan dalam birokrasi.

Yang ketiga ialah dengan cara menciptakan sistem akuntabilitas dan transparansi. Kurangnya demokrasi dan rasa ber-tanggung jawab yang ada dalam birokrasi membuat para birokrat semakin mudah untuk menyeleweng dari hal yang semstinya dilakukan. Pengawasan dari bawah dan dari atas merupakan alat dari penciptaan akuntabilitas dan transparansi ini. Pembentukan *E-Government* diharapkan mampu menambah transparansi sehingga mampu memperkuat akuntabilitas para birokrat.<sup>11</sup>

## **KESIMPULAN**

Peran birokrasi di lembaga sekolah pada akhirnya menjadi puncak model implementasi kebijakan pada satuan dan jenjang pendidikan. Di sini diperlukan adanya pembaharuan manajemen pada satuan dan jenjang pendidikan tersebut. Proses pembaharuan atau inovasi manajemen menjadi suatu keniscayaan untuk menyelesaikan persoalan-persoalan yang tengah dihadapi. Problem-problem tersebut dapat berupa usaha pemerataan pendidikan, peningkatan mutu, peningkatan efisiensi dan efektifitas pendidikan serta relevansi pendidikan. Tujuannya agar supaya penyebaran ide-ide inovasi yang dilakukan bisa diadopsi, dimanfaatkan dan didesiminasikan untuk perbaikan dan pemecahan problematika pendidikan di Indonesia.

Faktor penyebab penyakit atau permasalahan dalam lembaga pendidikan adalah budaya organisasi, faktor manusia (pimpinan dan guru), serta faktor usia dan lembaga itu sendiri. Untuk konteks lokal (Manggarai Raya khususnya), terutama lembaga pendidikan (sekolah), Penyakit yang muncul pada umumnya antara lain disebabkan karena faktor manusia, budaya sekolah, keuangan dan lingkungan. Keempat faktor ini ada atau hadir dalam bidang politik, budaya masyarakat, ekonomi, sumber daya manusia, dan partisipasi masyarakat.

## **DAFTAR PUSTAKA**

- Benveniste, Guy. *Birokrasi*. Terjemahan: Sahat Simamora. Jakarta: Rajawali, 1991.
- Fatmawati, Erma. "Kebijakan Pendidikan Dalam Perspektif Peran Birokrasi Dan Partisipasi Masyarakat." *JIEMAN: Journal of Islamic Educational Management* 1, no. 1 (27 Desember 2019).
- Hoy, Wayne K., dan Cecil G. Miskel. *Administrasi Pendidikan: teori, riset, dan praktik*.

---

<sup>11</sup> Sampar, "Patologi Birokrasi dalam Pengelolaan Tenaga Honorer di Kabupaten Mamuju Tengah" (Makassar: UNHAS, 2021) h. 49.

Amruddin, Arbainsyah, Sri Handayani, Sofyan Sauri : Patologi Birokrasi Pendidikan

Terjemahan: Daryatno&Rianayati K. Pancasari. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2014.

Junus, Siti Patimah. "Masalah Patologi Birokrasi (Hipocracy) dan Terapinya." *Jurnal Hukum & Pembangunan* 32, no. 2 (19 Juni 2017).

Ma'ruf, Mu'min. "Patologi Birokrasi." *Jurnal Visioner* 4, no. 3 (2010).

Moleong, Lexy J. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: Remaja Rosda karya, 2010.

Rifai, Muhammad. *Politik Pendidikan Nasional*. Yogyakarta: Ar-Ruzz Media, 2011.

Sampar. 2021. Patologi Birokrasi dalam Pengelolaan Tenaga Honorer di Kabupaten Mamuju Tengah. Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin Makassar. Makassar.

Siagian, Sondang P. *Patologi Birokrasi : analisis, identifikasi dan terapinya*. Jakarta: Ghalia Indonesia, 1994.

Zamroni. *Pendidikan dan Demokrasi dalam Transisi*. Jakarta: PSAP Muhammadiyah, 2007.