



Administrasi Publik dan Tantangan Reformasi Birokrasi di Indonesia

Lailatus Sahro^{1*}

¹Universitas Bakti Indonesia, Banyuwangi

*lailatus@ubibanyuwangi.ac.id¹

Alamat: Kampus Terpadu Bumi Cempokosari No. 40, Banyuwangi, Jawa Timur

Korespondensi penulis: lailatus@ubibanyuwangi.ac.id

Abstract. *Bureaucratic reform is a strategic agenda in the public administration system aimed at improving governmental performance and the quality of public services. However, the implementation of bureaucratic reform in Indonesia continues to face complex and multidimensional challenges. This study aims to comprehensively examine the challenges of bureaucratic reform from a public administration perspective through a literature review approach. The research employs a qualitative method based on a literature study of public administration textbooks, national and international journal articles, and relevant policy documents. Data were analyzed using content analysis to identify and synthesize key themes related to bureaucratic reform. The findings indicate that the challenges of bureaucratic reform consist of four main dimensions: structural, managerial, cultural, and institutional. Structural challenges are reflected in hierarchical organizational designs and regulatory complexity. Managerial challenges relate to weak performance management systems and human resource management practices. From a cultural perspective, formalistic and change-resistant bureaucratic cultures remain a dominant obstacle, while institutional challenges highlight the importance of policy consistency and public leadership. The novelty of this study lies in its integrative approach that synthesizes multiple dimensions of bureaucratic reform challenges within a comprehensive public administration framework.*

Keywords: *bureaucracy, public administrative, reform*

Abstrak. Reformasi birokrasi merupakan agenda strategis dalam sistem administrasi publik yang bertujuan meningkatkan kinerja pemerintahan dan kualitas pelayanan publik. Namun, implementasi reformasi birokrasi di Indonesia masih menghadapi berbagai tantangan yang bersifat kompleks dan multidimensional. Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji secara komprehensif tantangan reformasi birokrasi dalam perspektif administrasi publik melalui pendekatan studi literatur. Metode penelitian yang digunakan adalah penelitian kualitatif dengan studi literatur terhadap buku teks administrasi publik, artikel jurnal nasional dan internasional, serta dokumen kebijakan yang relevan. Data dianalisis menggunakan teknik analisis isi untuk mengidentifikasi dan mensintesis tema-tema utama terkait reformasi birokrasi. Hasil kajian menunjukkan bahwa tantangan reformasi birokrasi mencakup empat dimensi utama, yaitu struktural, manajerial, kultural, dan kelembagaan. Tantangan struktural ditandai oleh desain organisasi birokrasi yang hierarkis dan kompleksitas regulasi. Tantangan manajerial berkaitan dengan lemahnya sistem manajemen kinerja dan pengelolaan sumber daya manusia aparatur. Dari aspek kultural, budaya birokrasi yang formalistik dan resistif terhadap perubahan masih menjadi hambatan dominan, sementara aspek kelembagaan menegaskan pentingnya konsistensi kebijakan dan kepemimpinan publik. Kebaruan penelitian ini terletak pada pendekatan integratif yang mensintesis berbagai dimensi tantangan reformasi birokrasi dalam satu kerangka administrasi publik yang komprehensif.

Kata kunci: administrasi publik, birokrasi, reformasi

1. LATAR BELAKANG

Administrasi publik memiliki peran strategis dalam penyelenggaraan pemerintahan dan penyediaan pelayanan publik (Suherman, Hartutik, & Lastri, 2025). Dalam konteks negara

modern, administrasi publik tidak lagi dipahami semata-mata sebagai aktivitas teknis pengelolaan organisasi pemerintahan, melainkan sebagai instrumen utama dalam mengelola kepentingan publik melalui kebijakan, pelayanan, dan tata kelola pemerintahan (Sri Yulianti Mozin, Bangko, & Juliawati, 2025). Perkembangan paradigma administrasi publik modern menekankan pentingnya efektivitas, efisiensi, akuntabilitas, transparansi, serta orientasi pada kepentingan masyarakat sebagai pengguna layanan publik (Afdilati, 2025).

Di Indonesia, birokrasi pemerintah merupakan aktor kunci dalam implementasi administrasi publik. Namun demikian, birokrasi juga kerap dihadapkan pada berbagai persoalan klasik, seperti prosedur yang berbelit, rendahnya responsivitas terhadap kebutuhan masyarakat, serta belum optimalnya kinerja aparatur negara (Sri Yulianti Mozin et al., 2025). Kondisi tersebut mendorong pemerintah untuk menjadikan reformasi birokrasi sebagai agenda strategis nasional yang berkelanjutan, dengan tujuan mewujudkan birokrasi yang profesional, adaptif, dan berorientasi pada pelayanan publik. Dalam perspektif administrasi publik, reformasi birokrasi merupakan proses perubahan sistemik yang bersifat kompleks dan multidimensional (Sri Yulianty Mozin et al., 2025). Reformasi birokrasi tidak hanya mencakup pembaruan regulasi atau restrukturisasi organisasi, tetapi juga melibatkan perubahan nilai, norma, budaya kerja, serta pola hubungan antara aparatur dan masyarakat (Widjiastuti, 2025). Oleh karena itu, keberhasilan reformasi birokrasi sangat ditentukan oleh kapasitas administrasi publik dalam mengelola perubahan organisasi, membangun sistem manajemen publik yang efektif, serta menginternalisasikan prinsip-prinsip tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*).

Berbagai kajian terdahulu menunjukkan bahwa implementasi reformasi birokrasi di Indonesia masih menghadapi sejumlah tantangan signifikan. Tantangan tersebut antara lain berupa resistensi aparatur terhadap perubahan, budaya birokrasi yang hierarkis dan formalistik, serta keterbatasan kualitas dan pemerataan kompetensi sumber daya manusia aparatur (Setyasih, 2023). Selain itu, lemahnya sistem manajemen kinerja berbasis hasil, kompleksitas dan tumpang tindih regulasi, serta inkonsistensi kebijakan turut memperlambat pencapaian tujuan reformasi birokrasi. Temuan-temuan ini menunjukkan bahwa reformasi birokrasi tidak hanya menghadapi persoalan teknis-administratif, tetapi juga persoalan struktural, kultural, dan institusional yang saling berkaitan (Perbawa & Najicha, 2022).

Kajian mengenai reformasi birokrasi telah berkembang secara signifikan dalam literatur administrasi publik. Secara umum, penelitian-penelitian terdahulu dapat dikelompokkan ke dalam beberapa kecenderungan utama. Pertama, studi yang memandang reformasi birokrasi sebagai instrumen peningkatan kinerja organisasi publik. Kelompok studi ini menitikberatkan

pada hubungan antara reformasi birokrasi dengan efisiensi organisasi, produktivitas aparatur, dan kualitas pelayanan publik, dengan fokus pada aspek manajerial dan pengukuran kinerja (Abdullah, Rukin, & Setiawan, 2025). Kedua, kajian yang menempatkan reformasi birokrasi dalam kerangka good governance. Penelitian dalam kelompok ini menekankan pentingnya transparansi, akuntabilitas, partisipasi publik, serta integritas aparatur sebagai prasyarat keberhasilan reformasi birokrasi (Nursahriza, 2025). Reformasi birokrasi dipandang sebagai bagian integral dari upaya membangun tata kelola pemerintahan yang demokratis dan berorientasi pada kepentingan publik. Ketiga, studi yang mengkaji reformasi birokrasi dari perspektif kebijakan publik dan politik administrasi. Penelitian-penelitian ini menyoroti pengaruh kepemimpinan, dinamika politik, dan kepentingan aktor kebijakan terhadap proses dan hasil reformasi birokrasi (Sucitra, Pratikno, & Kawung, 2024). Temuan dalam kelompok ini menunjukkan bahwa keberhasilan reformasi birokrasi sangat dipengaruhi oleh komitmen politik dan konsistensi implementasi kebijakan.

Meskipun demikian, telaah terhadap *state of the art* menunjukkan bahwa sebagian besar kajian reformasi birokrasi masih bersifat parsial dan terfragmentasi. Banyak penelitian berfokus pada aspek atau sektor tertentu, seperti inovasi pelayanan publik, digitalisasi birokrasi, atau kinerja aparatur, tanpa mengaitkannya secara utuh dalam kerangka administrasi publik sebagai suatu sistem yang saling terhubung (Kadarisman, 2021). Selain itu, kajian empiris yang bersifat kontekstual sering kali menghasilkan temuan yang terbatas pada ruang dan waktu tertentu, sehingga belum mampu memberikan pemahaman konseptual yang komprehensif mengenai tantangan reformasi birokrasi secara nasional. Berdasarkan *state of the art* tersebut, terlihat adanya celah penelitian (*research gap*) berupa keterbatasan kajian yang mengintegrasikan berbagai dimensi reformasi birokrasi dalam perspektif administrasi publik secara komprehensif. Oleh karena itu, penelitian ini menjadi urgen untuk dilakukan guna menyintesis berbagai temuan teoretis dan empiris terkait reformasi birokrasi, sehingga dapat memberikan pemahaman yang lebih holistik mengenai tantangan yang dihadapi birokrasi di Indonesia.

Kebaruan (*novelty*) penelitian ini terletak pada pendekatan integratif berbasis studi literatur yang memposisikan reformasi birokrasi sebagai bagian dari sistem administrasi publik yang kompleks dan multidimensional. Berbeda dengan penelitian sebelumnya yang cenderung parsial, artikel ini mengelaborasi tantangan reformasi birokrasi dengan mengaitkan secara simultan aspek struktural, manajerial, kultural, dan kelembagaan dalam satu kerangka analisis administrasi publik. Dengan demikian, penelitian ini tidak hanya merangkum temuan-temuan terdahulu, tetapi juga menyusun sintesis konseptual yang menegaskan peran strategis

administrasi publik dalam menentukan keberhasilan reformasi birokrasi. Melalui pendekatan tersebut, artikel ini diharapkan dapat memberikan kontribusi akademik dalam pengembangan kajian administrasi publik, sekaligus menjadi rujukan konseptual bagi perumusan dan implementasi kebijakan reformasi birokrasi yang lebih efektif, konsisten, dan berkelanjutan di Indonesia.

2. KAJIAN TEORITIS

Administrasi Publik

Administrasi publik merupakan bidang ilmu yang mempelajari proses penyelenggaraan urusan publik oleh pemerintah dalam rangka mewujudkan kepentingan masyarakat (Suherman et al., 2025). Secara teoretis, administrasi publik mencakup aktivitas perumusan kebijakan publik, pengorganisasian sumber daya negara, pelaksanaan program pemerintah, serta pengawasan dan evaluasi kinerja pelayanan publik (Kuswandi & Adnan, 2024). Administrasi publik juga dipahami sebagai arena interaksi antara negara dan masyarakat, di mana birokrasi berperan sebagai instrumen utama pelaksana kebijakan publik. Perkembangan teori administrasi publik menunjukkan adanya pergeseran paradigma dari pendekatan klasik yang menekankan hierarki, aturan, dan prosedur, menuju pendekatan modern yang lebih menekankan efisiensi, kinerja, dan orientasi pada hasil (Muhaemin, 2025). Dalam paradigma kontemporer, administrasi publik tidak hanya berfokus pada kepatuhan terhadap aturan, tetapi juga pada pencapaian tujuan publik secara efektif dan akuntabel. Oleh karena itu, administrasi publik dituntut untuk adaptif terhadap perubahan lingkungan dan kebutuhan masyarakat yang dinamis. Dalam konteks negara berkembang seperti Indonesia, administrasi publik menghadapi tantangan tambahan berupa kompleksitas birokrasi, keterbatasan kapasitas kelembagaan, serta kuatnya budaya organisasi yang hierarkis. Kondisi ini menjadikan administrasi publik tidak hanya sebagai objek kajian akademik, tetapi juga sebagai instrumen strategis dalam upaya perbaikan tata kelola pemerintahan melalui reformasi birokrasi (Olivia, Fitri, Ikhlās, & Saputra, 2025).

Teori Reformasi Birokrasi

Reformasi birokrasi secara teoretis dipahami sebagai proses perubahan terencana dan berkelanjutan terhadap struktur, sistem, dan perilaku birokrasi guna meningkatkan efektivitas dan kualitas penyelenggaraan pemerintahan. Reformasi birokrasi bertujuan untuk membangun birokrasi yang profesional, responsif, dan berorientasi pada pelayanan publik (Widjiastuti, 2025). Dalam teori administrasi publik, reformasi birokrasi tidak hanya bersifat teknokratis, tetapi juga normatif karena menyangkut perubahan nilai dan budaya kerja aparatur. Secara konseptual, reformasi birokrasi mencakup beberapa dimensi utama, yaitu reformasi struktural,

reformasi manajerial, dan reformasi kultural (Wirawan & Tjenreng, 2025). Reformasi struktural berkaitan dengan penataan organisasi birokrasi, pembagian kewenangan, serta penyederhanaan struktur kelembagaan. Reformasi manajerial berfokus pada pembaruan sistem manajemen sumber daya manusia, manajemen kinerja, serta mekanisme pengawasan dan akuntabilitas (Putri et al., 2025). Sementara itu, reformasi kultural menekankan perubahan nilai, sikap, dan pola perilaku aparatur agar selaras dengan prinsip profesionalisme dan pelayanan publik. Teori reformasi birokrasi juga menekankan pentingnya keberlanjutan dan konsistensi kebijakan. Reformasi birokrasi tidak dapat dicapai melalui perubahan yang bersifat parsial atau jangka pendek, melainkan membutuhkan komitmen jangka panjang dari pimpinan birokrasi dan pembuat kebijakan. Oleh karena itu, reformasi birokrasi dipandang sebagai proses evolutif yang memerlukan dukungan sistem administrasi publik yang kuat.

Teori Tata Kelola Pemerintahan (*Good Governance*)

Good governance merupakan konsep normatif yang menjadi landasan teoretis dalam kajian administrasi publik dan reformasi birokrasi. Secara teoretis, *good governance* menekankan penyelenggaraan pemerintahan yang transparan, akuntabel, partisipatif, efektif, dan berkeadilan. Prinsip-prinsip *good governance* menjadi tolok ukur dalam menilai kualitas kinerja birokrasi dan administrasi publik. Dalam kerangka teori administrasi publik, *good governance* berfungsi sebagai tujuan sekaligus instrumen reformasi birokrasi. Reformasi birokrasi diarahkan untuk menciptakan birokrasi yang mampu menjalankan prinsip-prinsip *good governance* secara konsisten (Wirawan & Tjenreng, 2025). Oleh karena itu, keberhasilan reformasi birokrasi dapat diukur dari sejauh mana prinsip-prinsip tata kelola pemerintahan yang baik terinternalisasi dalam sistem dan praktik administrasi publik. *Good governance* juga menekankan pentingnya akuntabilitas publik dan transparansi dalam pengelolaan sumber daya negara. Dalam konteks ini, administrasi publik berperan sebagai mekanisme penghubung antara kebijakan pemerintah dan kepentingan masyarakat. Dengan demikian, penerapan *good governance* memperkuat legitimasi birokrasi dan meningkatkan kepercayaan publik terhadap pemerintah.

Teori Tantangan Reformasi Birokrasi

Dalam perspektif teoretis, tantangan reformasi birokrasi dapat dipahami sebagai hambatan struktural, manajerial, dan kultural yang memengaruhi proses perubahan birokrasi. Tantangan struktural mencakup kompleksitas organisasi, tumpang tindih kewenangan, serta regulasi yang tidak sinkron. Tantangan manajerial berkaitan dengan lemahnya sistem manajemen kinerja, rendahnya kapasitas aparatur, serta kurang optimalnya sistem penghargaan dan sanksi (Hadi Putra, 2025). Sementara itu, tantangan kultural berkaitan dengan nilai dan

norma birokrasi yang cenderung resistif terhadap perubahan. Budaya kerja yang menekankan kepatuhan prosedural sering kali bertentangan dengan tuntutan inovasi dan orientasi pada hasil. Dalam teori perubahan organisasi publik, tantangan kultural merupakan aspek yang paling sulit diatasi karena menyangkut perubahan pola pikir dan perilaku aparatur. Selain itu, tantangan reformasi birokrasi juga dipengaruhi oleh faktor politik-administratif, seperti komitmen kepemimpinan, stabilitas kebijakan, dan dukungan politik (Perbawa & Najicha, 2022). Tanpa dukungan kepemimpinan yang kuat dan konsisten, reformasi birokrasi berpotensi menjadi agenda simbolik yang tidak menghasilkan perubahan substantif dalam kinerja administrasi publik.

Berdasarkan uraian teoretis tersebut, dapat disimpulkan bahwa reformasi birokrasi merupakan bagian integral dari sistem administrasi publik yang dipengaruhi oleh berbagai dimensi teoretis, yaitu administrasi publik, reformasi birokrasi, dan good governance. Tantangan reformasi birokrasi muncul sebagai akibat dari ketidaksinkronan antara struktur birokrasi, kapasitas manajerial, budaya organisasi, dan dukungan kelembagaan. Kerangka teoretis dalam penelitian ini menempatkan administrasi publik sebagai fondasi konseptual dalam menganalisis tantangan reformasi birokrasi. Reformasi birokrasi dipahami sebagai proses perubahan sistemik yang diarahkan untuk mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik. Dengan demikian, pendekatan teoretis ini menjadi dasar dalam menganalisis dan mensintesis berbagai tantangan reformasi birokrasi di Indonesia melalui studi literatur.

3. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode studi literatur. Metode ini dipilih untuk memperoleh pemahaman yang komprehensif dan mendalam mengenai tantangan reformasi birokrasi dalam perspektif administrasi publik melalui penelaahan sistematis terhadap berbagai sumber ilmiah yang relevan. Studi literatur memungkinkan peneliti untuk mensintesis konsep, teori, serta temuan-temuan penelitian terdahulu guna membangun kerangka analisis yang integratif. Jenis penelitian ini adalah penelitian kualitatif deskriptif-analitis. Pendekatan deskriptif digunakan untuk memetakan konsep dan isu utama terkait administrasi publik dan reformasi birokrasi, sedangkan pendekatan analitis digunakan untuk menginterpretasikan dan mengaitkan berbagai konsep dan temuan literatur dalam satu kerangka pemikiran yang sistematis. Penelitian ini bersifat konseptual, sehingga tidak melibatkan pengumpulan data primer di lapangan.

Sumber data dalam penelitian ini berupa data sekunder yang diperoleh dari berbagai publikasi ilmiah dan dokumen resmi. Data dikumpulkan dari buku teks administrasi publik, artikel jurnal nasional dan internasional terakreditasi, prosiding ilmiah, serta dokumen

kebijakan pemerintah yang berkaitan dengan reformasi birokrasi dan tata kelola pemerintahan. Pemilihan sumber data dilakukan dengan mempertimbangkan relevansi topik, kredibilitas penerbit, serta kebaruan informasi. Teknik pengumpulan data dilakukan melalui penelusuran literatur secara sistematis menggunakan basis data jurnal ilmiah dan sumber pustaka daring yang terpercaya. Proses penelusuran dilakukan dengan menggunakan kata kunci seperti *administrasi publik*, *reformasi birokrasi*, *good governance*, dan *birokrasi publik*. Literatur yang diperoleh kemudian diseleksi berdasarkan kesesuaian dengan fokus penelitian, ruang lingkup kajian, serta kontribusinya terhadap pemahaman tantangan reformasi birokrasi.

Analisis data dilakukan dengan teknik analisis isi (*content analysis*). Tahapan analisis meliputi pengelompokan literatur berdasarkan tema-tema utama, seperti administrasi publik, reformasi birokrasi, tantangan struktural, manajerial, dan kultural, serta tata kelola pemerintahan. Selanjutnya, setiap tema dianalisis secara kritis untuk mengidentifikasi pola, persamaan, dan perbedaan pandangan antar sumber. Hasil analisis kemudian disintesis untuk menghasilkan pemahaman konseptual yang komprehensif mengenai tantangan reformasi birokrasi dalam perspektif administrasi publik. Untuk menjamin keabsahan data, penelitian ini menerapkan triangulasi sumber, yaitu dengan membandingkan berbagai jenis literatur dari sumber yang berbeda, seperti buku akademik, artikel jurnal, dan dokumen kebijakan. Selain itu, peneliti juga memperhatikan konsistensi argumentasi dan kesesuaian antara konsep teoretis dan temuan empiris dalam literatur yang dianalisis. Pendekatan ini diharapkan dapat meningkatkan validitas dan reliabilitas hasil kajian.

4. HASIL DAN PEMBAHASAN

Hasil

Hasil kajian literatur menunjukkan bahwa reformasi birokrasi dalam sistem administrasi publik di Indonesia masih menghadapi tantangan yang bersifat kompleks, sistemik, dan multidimensional. Tantangan-tantangan tersebut tidak muncul secara terpisah, melainkan saling berkaitan dan saling memengaruhi antara satu dimensi dengan dimensi lainnya. Sintesis terhadap berbagai literatur mengindikasikan bahwa reformasi birokrasi yang telah dijalankan selama ini lebih banyak menghasilkan perubahan administratif dan prosedural, sementara perubahan substantif dalam kinerja dan perilaku birokrasi masih berjalan relatif lambat.

Dari dimensi struktural, literatur menunjukkan bahwa birokrasi pemerintah masih ditandai oleh struktur organisasi yang hierarkis dan berlapis. Struktur birokrasi yang demikian sering kali menghambat fleksibilitas organisasi dalam merespons dinamika kebutuhan masyarakat. Pembagian kewenangan antar unit organisasi yang belum sepenuhnya jelas serta

adanya tumpang tindih fungsi kelembagaan menyebabkan rendahnya efektivitas koordinasi dan sinergi antar instansi pemerintah (Salnah, Wialdi, & Hanoselina, 2025). Kondisi ini berdampak pada lambannya proses pengambilan keputusan dan rendahnya kualitas implementasi kebijakan publik. Selain itu, kompleksitas regulasi juga menjadi temuan penting dalam kajian ini. Banyaknya peraturan yang mengatur satu bidang kebijakan sering kali menimbulkan ketidakpastian dalam pelaksanaan reformasi birokrasi. Literasi regulasi yang rendah di kalangan aparatur memperburuk kondisi tersebut, sehingga reformasi birokrasi kerap dipahami sebatas pemenuhan dokumen administratif, bukan sebagai upaya perubahan sistem kerja secara menyeluruh (Sumardi, 2025).

Dari aspek manajerial, hasil kajian menunjukkan bahwa sistem manajemen sumber daya manusia aparatur belum sepenuhnya mendukung agenda reformasi birokrasi. Sistem penilaian kinerja yang belum objektif dan transparan menyebabkan kinerja aparatur sulit diukur secara akurat. Selain itu, ketidaksesuaian antara beban kerja, kompetensi aparatur, dan sistem penghargaan yang diterapkan berimplikasi pada rendahnya motivasi aparatur dalam mendukung reformasi birokrasi. Literatur juga menunjukkan bahwa pengembangan kompetensi aparatur belum dilakukan secara sistematis dan berkelanjutan, sehingga kapasitas birokrasi dalam menghadapi perubahan masih terbatas (Salafudin, Sumiati, & Suharto, 2025).

Aspek kultural muncul sebagai tantangan yang paling dominan dan persisten dalam reformasi birokrasi. Hasil kajian literatur mengindikasikan bahwa budaya birokrasi yang hierarkis, paternalistik, dan cenderung berorientasi pada kepatuhan prosedural masih kuat mengakar. Budaya kerja semacam ini mendorong aparatur untuk lebih mengutamakan kepatuhan administratif dibandingkan pencapaian hasil dan kepuasan masyarakat. Resistensi terhadap perubahan, rendahnya keberanian mengambil inisiatif, serta minimnya inovasi pelayanan publik menjadi konsekuensi dari kuatnya budaya birokrasi tersebut. Dari sisi kelembagaan dan politik-administratif, literatur menunjukkan bahwa reformasi birokrasi sangat dipengaruhi oleh kualitas kepemimpinan dan konsistensi kebijakan. Reformasi birokrasi yang bergantung pada figur pemimpin tertentu cenderung tidak berkelanjutan ketika terjadi pergantian kepemimpinan. Selain itu, dukungan politik yang fluktuatif serta lemahnya mekanisme pengawasan dan evaluasi kebijakan menyebabkan reformasi birokrasi berjalan secara parsial dan tidak terintegrasi.

Pembahasan

Temuan hasil kajian tersebut menegaskan bahwa reformasi birokrasi dalam perspektif administrasi publik merupakan proses perubahan yang bersifat sistemik dan tidak dapat direduksi hanya pada aspek teknis atau prosedural. Dalam kerangka teori administrasi publik,

birokrasi dipahami sebagai organisasi kompleks yang dipengaruhi oleh struktur formal, perilaku aktor, nilai-nilai organisasi, serta lingkungan politik dan sosial. Oleh karena itu, tantangan reformasi birokrasi yang teridentifikasi dalam kajian ini mencerminkan adanya ketidaksinkronan antara desain reformasi dan realitas sistem administrasi publik.

Tantangan struktural yang ditemukan menunjukkan bahwa reformasi birokrasi belum sepenuhnya diarahkan pada pembaruan desain organisasi birokrasi secara fundamental. Dalam teori organisasi publik, struktur yang terlalu hierarkis dan berlapis berpotensi menghambat aliran informasi dan memperlambat pengambilan keputusan. Temuan ini menguatkan argumentasi bahwa reformasi birokrasi perlu difokuskan pada penyederhanaan struktur organisasi, klarifikasi kewenangan, serta penguatan mekanisme koordinasi lintas sektor agar birokrasi lebih adaptif dan responsif terhadap tuntutan publik.

Dari perspektif manajemen publik, lemahnya sistem manajemen kinerja aparatur menunjukkan adanya kesenjangan antara tujuan reformasi birokrasi dan instrumen manajerial yang digunakan. Administrasi publik modern menekankan pentingnya manajemen berbasis kinerja dan hasil (*performance-based management*) sebagai alat untuk mendorong perubahan perilaku aparatur (Anggraini & Fahmi, 2025). Namun, ketika sistem penilaian kinerja tidak dilaksanakan secara objektif dan konsisten, reformasi birokrasi cenderung kehilangan daya dorongnya. Temuan ini menunjukkan bahwa reformasi birokrasi perlu disertai dengan pembaruan sistem manajemen sumber daya manusia aparatur yang berorientasi pada kompetensi dan kinerja. Tantangan kultural yang teridentifikasi dalam kajian ini mempertegas bahwa reformasi birokrasi pada dasarnya merupakan proses perubahan nilai dan perilaku (Khoiriah, 2023). Dalam perspektif administrasi publik, perubahan budaya organisasi merupakan prasyarat utama bagi keberhasilan reformasi birokrasi. Budaya birokrasi yang resistif terhadap perubahan menunjukkan bahwa reformasi birokrasi belum sepenuhnya menyentuh dimensi mentalitas aparatur. Oleh karena itu, reformasi birokrasi perlu diarahkan pada penguatan nilai profesionalisme, integritas, dan orientasi pelayanan publik sebagai bagian dari transformasi administrasi publik.

Selanjutnya, faktor kelembagaan dan kepemimpinan menjadi penentu keberlanjutan reformasi birokrasi. Dalam teori kepemimpinan publik, pemimpin birokrasi memiliki peran strategis dalam mengarahkan perubahan, membangun komitmen organisasi, dan menjaga konsistensi kebijakan (Crisbiantoro & Harbiansyah, 2025). Temuan kajian ini menunjukkan bahwa reformasi birokrasi yang tidak dilembagakan secara kuat cenderung bergantung pada figur pemimpin dan kehilangan momentum ketika terjadi perubahan kepemimpinan. Oleh

karena itu, penguatan kelembagaan reformasi birokrasi menjadi penting agar agenda reformasi tidak bersifat temporer dan simbolik.

Secara keseluruhan, pembahasan ini menegaskan bahwa reformasi birokrasi tidak dapat dilepaskan dari kapasitas administrasi publik dalam mengelola perubahan secara menyeluruh. Administrasi publik berperan sebagai fondasi konseptual dan operasional yang mengintegrasikan berbagai dimensi reformasi birokrasi, mulai dari struktur organisasi, sistem manajerial, budaya kerja, hingga kepemimpinan dan dukungan kelembagaan. Dengan demikian, keberhasilan reformasi birokrasi di Indonesia sangat ditentukan oleh kemampuan administrasi publik dalam mengelola kompleksitas perubahan dan menjembatani kepentingan negara dengan kebutuhan masyarakat.

5. KESIMPULAN DAN SARAN

Berdasarkan hasil kajian literatur dan pembahasan yang telah dilakukan, dapat disimpulkan bahwa reformasi birokrasi dalam perspektif administrasi publik di Indonesia merupakan proses perubahan yang bersifat kompleks, sistemik, dan multidimensional. Reformasi birokrasi tidak dapat dipahami hanya sebagai pembaruan prosedur administratif atau penyesuaian struktur organisasi, melainkan sebagai upaya transformasi menyeluruh terhadap sistem administrasi publik yang mencakup aspek struktural, manajerial, kultural, dan kelembagaan. Hasil sintesis literatur menunjukkan bahwa tantangan utama reformasi birokrasi masih didominasi oleh persoalan struktural berupa desain organisasi yang hierarkis dan berlapis, kompleksitas serta tumpang tindih regulasi, dan lemahnya koordinasi antar lembaga pemerintah. Dari aspek manajerial, reformasi birokrasi belum sepenuhnya didukung oleh sistem manajemen sumber daya manusia aparatur yang berbasis kinerja dan kompetensi, sehingga perubahan perilaku aparatur berjalan relatif lambat. Sementara itu, aspek kultural muncul sebagai tantangan yang paling persisten, ditandai oleh kuatnya budaya birokrasi yang formalistik, resistif terhadap perubahan, dan belum sepenuhnya berorientasi pada pelayanan publik. Selain itu, kajian ini juga menegaskan pentingnya faktor kepemimpinan dan dukungan kelembagaan dalam menentukan keberlanjutan reformasi birokrasi. Reformasi birokrasi yang tidak dilembagakan secara kuat dan bergantung pada figur kepemimpinan tertentu berpotensi kehilangan konsistensi dan substansi ketika terjadi perubahan politik dan kepemimpinan. Oleh karena itu, keberhasilan reformasi birokrasi sangat ditentukan oleh kapasitas administrasi publik dalam mengelola perubahan secara terencana, konsisten, dan berorientasi pada kepentingan publik. Secara teoretis, penelitian ini menegaskan bahwa administrasi publik memiliki peran sentral sebagai fondasi konseptual dan operasional dalam reformasi birokrasi.

Pendekatan administrasi publik yang integratif memungkinkan pemahaman yang lebih komprehensif terhadap tantangan reformasi birokrasi, sekaligus memperkuat posisi administrasi publik sebagai kerangka analisis utama dalam kajian tata kelola pemerintahan di Indonesia.

Berdasarkan kesimpulan tersebut, beberapa saran akademik dapat diajukan. Pertama, secara teoretis, kajian administrasi publik perlu terus mengembangkan pendekatan integratif dalam menganalisis reformasi birokrasi. Penelitian selanjutnya diharapkan tidak hanya berfokus pada satu dimensi tertentu, tetapi mampu mengaitkan secara simultan aspek struktural, manajerial, kultural, dan kelembagaan dalam satu kerangka analisis yang komprehensif. Kedua, dari perspektif kebijakan publik, reformasi birokrasi perlu diarahkan pada pembaruan sistem administrasi publik yang lebih substantif, bukan sekadar pemenuhan indikator administratif. Penguatan desain organisasi yang lebih ramping, sistem regulasi yang harmonis, serta manajemen aparatur berbasis kinerja dan kompetensi menjadi prasyarat penting dalam mendorong efektivitas reformasi birokrasi. Selain itu, perubahan budaya birokrasi perlu ditempatkan sebagai agenda strategis yang berkelanjutan melalui internalisasi nilai profesionalisme, integritas, dan orientasi pelayanan publik. Ketiga, dari sisi implementasi, keberlanjutan reformasi birokrasi memerlukan penguatan kepemimpinan publik dan kelembagaan reformasi. Reformasi birokrasi perlu dilembagakan secara sistematis agar tidak bergantung pada figur pemimpin tertentu, sehingga mampu bertahan dan berkembang meskipun terjadi perubahan politik dan kepemimpinan. Dalam konteks ini, administrasi publik berperan penting dalam menjembatani antara kebijakan reformasi dan praktik birokrasi di lapangan. Keempat, bagi pengembangan penelitian selanjutnya, disarankan untuk melakukan studi empiris yang menguji secara langsung tantangan reformasi birokrasi dalam konteks organisasi atau daerah tertentu. Pendekatan kualitatif maupun kuantitatif dapat digunakan untuk memperkaya temuan konseptual yang dihasilkan dari studi literatur ini. Dengan demikian, kajian mengenai reformasi birokrasi diharapkan semakin berkembang dan memberikan kontribusi yang lebih signifikan bagi penguatan administrasi publik dan tata kelola pemerintahan di Indonesia.

DAFTAR REFERENSI

- Abdullah, M. F., Rukin, & Setiawan, A. (2025). Optimalisasi Manajemen Kinerja dan Teknologi Digital dalam Meningkatkan Kualitas Pelayanan Publik pada Disdukcapil Kota Surabaya Universitas Teknologi Surabaya , Indonesia administrasi kependudukan akibat mobilitas penduduk yang tinggi dan heterogenitas s. *Jurnal Ekonomi, Manajemen*

Pariwisata Dan Perhotelan (JEMPPER), 4.

- Afdilati, A. (2025). Peran Teknologi Informasi dalam Meningkatkan Efektivitas Administrasi Publik di Indonesia. *Jurnal Ilmu Komunikasi, Administrasi Publik Dan Kebijakan Negara*, 2(3), 140–155. <https://doi.org/10.62383/komunikasi.v2i3.491>
- Anggraini, E. D., & Fahmi, W. N. A. (2025). Tinjauan Literatur: Transformasi Sistem Manajemen Kinerja Sektor Publik di Asia Tenggara: Pendekatan Institusional, Budaya, dan Teknologi. *Jurnal Manajemen Dan Pemasaran Digital (JMPD)*, 3(3), 216–226.
- Crisbiantoro, J., & Harbiansyah. (2025). PERAN KEPEMIMPINAN BIROKRASI DI KANTOR SEKRETARIAT DAERAH KABUPATEN KONAWE. *JICN: Jurnal Intelek Dan Cendekiawan Nusantara*, 2(4), 6321–6334.
- Hadi Putra, R. (2025). Strategi Pengelolaan Sumber Daya Manusia untuk Meningkatkan Kualitas Pelayanan Publik di Kecamatan Medan Denai. *Room of Civil Society Development*, 4(2), 320–328. <https://doi.org/10.59110/rcsd.605>
- Kadarisman, M. (2021). Dinamika Politik Dalam Reformasi Administrasi Publik. *KAIS Kajian Ilmu Sosial*, 2(1), 141–157. <https://doi.org/10.24853/kais.2.1.141-157>
- Khoiriah, U. (2023). Reformasi Birokrasi di Indonesia: Tantangan dalam Meningkatkan Efisiensi Administrasi, 1–8.
- Kuswandi, R., & Adnan, M. F. (2024). Konsep Administrasi Finansial dan Dampaknya terhadap Efektivitas Kebijakan Publik dalam Meningkatkan Akuntabilitas Pemerintah, 8(2), 25606–25613.
- Mozin, Sri Yulianti, Bangko, N. R., & Juliawati, N. K. (2025). Ruang Lingkup dan Dasar Hukum Pelayanan Publik. *Kajian Administrasi Publik Dan Ilmu Komunikasi*, 2(2).
- Mozin, Sri Yulianty, Pakaya, R., Liputo, N., Lawani, Z. S., Pulanding, F. D., Ramadhani, R., & Sari, R. A. (2025). Program Strategis Reformasi Birokrasi Sebagai Upaya Transformasi Tata Kelola Pemerintahan Di Indonesia Strategic Bureaucratic Reform Program as an Effort to Transform Governance in Indonesia. *Jurnal Kolaboratif Sains*, 8(11), 7058–7066. <https://doi.org/10.56338/jks.v8i11.9250>
- Muhaemin, Y. (2025). Membangun Perspektif Baru Administrasi Publik : Teori, Konsep, dan Implikasinya dalam Kepemimpinan Desa. *Dinamika Publik: Jurnal Manajemen Dan Administrasi Bisnis*, 3(4), 01–11. <https://doi.org/10.59061/dinamikapublik.v3i4.1213>
- Nursahriza. (2025). Analisis Kualitas Pelayanan Publik di Indonesia : Studi Literatur terhadap Implementasi Prinsip Good Governance. *Studi Administrasi Publik Dan Ilmu Komunikasi*, 2(4).
- Olivia, S., Fitri, S. N., Ikhlas, Z., & Saputra, B. (2025). Menavigasi Kompleksitas Reformasi

- Administrasi Negara: Tinjauan Literatur Sistematis terhadap Tantangan Implementasi dan Peluang Strategis di Negara Berkembang Navigating the Complexities of Public Administrative Reform: A Systematic Literature Review of. *Jurnal Intelek Insan Cendikia*, 2, 10931–10938. Retrieved from <https://jicnusanantara.com/index.php/jiic>
- Perbawa, I. K. S. L. P., & Najicha, F. U. (2022). Tantangan Reformasi Birokrasi dalam Mewujudkan GoodGovernance berbasis Partisipasi Masyarakat. *Jurnal Discretie: Jurnal Bagian Hukum Administrasi Negara*, 3(3), 170–181.
- Putri, A. A., Azzahira, F. G., Al Qodri, M. H., Ramadhan, F. F., Latifah, A. A., Rinto, R. A. P., & Anwar, M. K. (2025). Transformasi Manajemen Sumber Daya Manusia ASN melalui Implementasi Reformasi Birokrasi di Indonesia. *Indonesia Economic Jurnal*, 1(2), 635–664.
- Salafudin, A. H., Sumiati, S., & Suharto, S. (2025). Optimalisasi Kompetensi dan Pemberdayaan ASN untuk Produktivitas melalui Pengembangan Karir di BKPP Semarang. *Jurnal Publikasi Ekonomi Dan Akuntansi*, 5(3), 59–76. <https://doi.org/10.51903/jupea.v5i3.5011>
- Salnah, S., Wialdi, P. F., & Hanoselina, Y. (2025). TUMPANG TINDIH KEWENANGAN ANTAR KEMENTERIAN : TANTANGAN KOORDINASI DALAM KABINET YANG EKSPANSIF OVERLAPPING AUTHORITIES AMONG MINISTRIES : COORDINATION CHALLENGES IN AN EXPANSIVE CABINET, 18667–18675.
- Setyasih, E. T. (2023). Reformasi Birokrasi Dan Tantangan Implementasi Good Governance Di Indonesia. *Jurnal Ilmu Sosial*, 6(1), 48–62.
- Sucitra, I. D., Pratiknjo, M. H., & Kawung, E. J. (2024). GOVERNANCE: Jurnal Ilmiah Kajian Politik Lokal dan Pembangunan. *GOVERNANCE: Jurnal Ilmiah Kajian Politik Lokal Dan Pembangunan*, 10(3), 67–68.
- Suherman, Hartutik, D., & Lastri, N. (2025). Peran Administrasi Publik dalam Pembangunan Berkelanjutan di Era Digital. *Journal Scientific of Mandalika*, 6(7).
- Sumardi. (2025). *Pengantar Ilmu Pemerintahan (Konsep, Teori dan Aplikasinya)*. (A. N. S. Putro, Ed.) (Vol. 32). Tahta Media Grup.
- Widjiastuti, A. (2025). Reformasi Birokrasi Sebagai Bentuk Tanggung Jawab Pemerintah pada Pelayanan Publik. *Jurnal Hukum Lex Generalis*, 6(8), 1–16. Retrieved from <https://jhlgr.rewangrencang.com/>
- Wirawan, D. G., & Tjenreng, M. B. Z. (2025). Penerapan Good Governance dalam Reformasi Birokrasi untuk Peningkatan Layanan Publik di Indonesia. *Jurnal PKM Manajemen Bisnis*, 5(1), 179–193. <https://doi.org/10.37481/pkmb.v5i1.1241>

