



Korupsi Nepotisme dan Inefisiensi: Potret Patologi Birokrasi dalam Perspektif Studi Kasus

Sri Yulianty Mozin^{1*}, Rahmatia Pakaya², Jelita Jelifer Darise³, Anggun Mokodompit⁴, Cehlsi Olivia Katili⁵, Sitti Miskayatul Jannah⁶, Moh Al Rizky K. Ali⁷, Moh Nabil U.S Tuki⁸, Fitria Nur Amalia Ismail⁹

¹⁻⁹ Universitas Negeri Gorontalo, Indonesia

yulmozin@gmail.com^{1*}, rahmatiapakaya@ung.ac.id², Jelitadarise3@gmail.com³, anggunmokodompit935@gmail.com⁴, cehlsikatili@gmail.com⁵, miskayatuljannah@gmail.com⁶, krizkyali@gmail.com⁷, nabilnabil364@gmail.com⁸, fitriaismail493@gmail.com⁹.

Korespondensi penulis: yulmozin@gmail.com*

Abstract. This study aims to describe the forms of bureaucratic pathology occurring in public administration practices in Indonesia through a case study in local government institutions. The research method used is descriptive qualitative with a case study approach. Data collection techniques were conducted through in-depth interviews, observation, and documentation. The findings show that bureaucratic pathology in the forms of corruption, nepotism, and inefficiency still dominates public service delivery. Corruption appears in budget misuse, nepotism in the appointment of officials based on family ties, and inefficiency is evident in slow and unresponsive bureaucratic procedures. This study emphasizes the need for comprehensive bureaucratic reform to reduce such pathologies.

Keywords: Bureaucratic pathology; Case study; Corruption; Inefficiency; Nepotism

Abstrak. Penelitian ini bertujuan untuk menggambarkan bentuk-bentuk patologi birokrasi yang terjadi dalam praktik administrasi publik di Indonesia melalui studi kasus pada lembaga pemerintah daerah. Metode penelitian yang digunakan adalah kualitatif deskriptif dengan pendekatan studi kasus. Teknik pengumpulan data dilakukan melalui wawancara mendalam, observasi, dan dokumentasi. Temuan menunjukkan bahwa patologi birokrasi dalam bentuk korupsi, nepotisme, dan inefisiensi masih mendominasi penyelenggaraan pelayanan publik. Korupsi muncul dalam bentuk penyalahgunaan anggaran, nepotisme dalam bentuk pengangkatan pejabat berdasarkan hubungan kekeluargaan, serta inefisiensi terlihat dalam prosedur birokrasi yang lambat dan tidak responsif. Studi ini menegaskan pentingnya reformasi birokrasi yang komprehensif untuk mengurangi patologi tersebut.

Kata Kunci: Inefisiensi; Korupsi; Nepotisme; Patologi birokrasi; Studi kasus

1. LATAR BELAKANG

Birokrasi merupakan tulang punggung administrasi negara yang memainkan peranan vital dalam mewujudkan tujuan pemerintahan dan pelayanan publik. Namun, realitas birokrasi di Indonesia masih diwarnai oleh berbagai bentuk patologi yang menghambat efektivitas dan efisiensi penyelenggaraan pemerintahan. Istilah "patologi birokrasi" mengacu pada berbagai penyimpangan dalam fungsi birokrasi yang seharusnya rasional, impersonal, dan efisien, menjadi tidak rasional, personalistik, dan inefisien. Dalam konteks ini, korupsi, nepotisme, dan inefisiensi menjadi tiga bentuk utama patologi yang paling sering dijumpai di berbagai lembaga pemerintahan.

Korupsi dalam birokrasi telah menjadi isu sistemik yang tidak hanya menggerogoti anggaran negara tetapi juga menghancurkan kepercayaan masyarakat terhadap institusi publik.

Indonesia sendiri, berdasarkan berbagai indeks persepsi korupsi internasional, masih tergolong sebagai negara dengan tingkat korupsi tinggi, khususnya di sektor pelayanan publik. Penyebab korupsi di lingkungan birokrasi cukup kompleks, mulai dari lemahnya sistem pengawasan internal, tidak berfungsinya lembaga audit secara optimal, hingga budaya permisif yang mengakar kuat dalam struktur birokrasi.

Selain korupsi, praktik nepotisme juga menjadi fenomena yang merusak prinsip meritokrasi dalam sistem kepegawaian. Penempatan seseorang dalam jabatan publik yang tidak berdasarkan pada kapasitas dan kapabilitas, melainkan karena hubungan kekerabatan atau kedekatan politik, menyebabkan rendahnya kualitas pelayanan dan lemahnya akuntabilitas. Nepotisme juga menciptakan eksklusivitas dalam birokrasi yang bertentangan dengan prinsip keadilan dan kesetaraan dalam pelayanan publik.

Inefisiensi, sebagai bentuk patologi ketiga, juga menjadi masalah kronis dalam birokrasi Indonesia. Banyak proses administrasi yang tidak efektif, birokratisasi yang berlebihan, lambatnya proses pengambilan keputusan, serta lemahnya koordinasi antarinstansi menjadi indikator dari inefisiensi yang melekat. Padahal, dalam era digital dan masyarakat yang semakin menuntut pelayanan cepat dan tepat, birokrasi seharusnya mampu beradaptasi dan bertransformasi.

Berbagai upaya reformasi birokrasi telah dilakukan pemerintah, mulai dari pembenahan regulasi, penerapan sistem merit, digitalisasi layanan publik, hingga pembentukan lembaga pengawasan independen. Namun, tantangan implementasi di lapangan masih sangat besar. Banyak kebijakan reformasi yang hanya sebatas pada tataran normatif, tidak menyentuh akar persoalan struktural dan kultural di tubuh birokrasi. Oleh karena itu, dibutuhkan pendekatan yang lebih komprehensif dan kontekstual dalam melihat permasalahan ini.

Dalam konteks studi kasus, penelitian ini mencoba mengangkat dinamika birokrasi di salah satu lembaga pemerintah daerah di Indonesia sebagai cerminan dari masalah yang lebih luas. Pemilihan studi kasus ini dilandasi oleh pertimbangan bahwa pemerintah daerah merupakan ujung tombak pelayanan publik yang langsung bersentuhan dengan masyarakat. Dengan menganalisis praktik korupsi, nepotisme, dan inefisiensi yang terjadi di tingkat lokal, diharapkan dapat memberikan gambaran nyata tentang bentuk-bentuk patologi birokrasi serta faktor-faktor penyebabnya.

Penelitian ini juga bertujuan untuk memberikan kontribusi teoritis dan praktis dalam pengembangan ilmu administrasi publik. Secara teoritis, penelitian ini memperkaya kajian tentang patologi birokrasi dalam konteks negara berkembang. Secara praktis, hasil temuan ini diharapkan dapat menjadi rujukan bagi para pengambil kebijakan dalam merancang program

reformasi birokrasi yang lebih efektif dan berdampak langsung terhadap peningkatan kualitas pelayanan publik.

Dengan demikian, latar belakang, urgensi, dan kompleksitas permasalahan patologi birokrasi ini menjadi alasan mendasar pentingnya dilakukan penelitian ini. Selain itu, pendekatan studi kasus dipilih agar mampu menangkap konteks, dinamika, dan kompleksitas persoalan yang sering kali tidak tampak dalam analisis kuantitatif atau makro.

Tulisan ini dibagi menjadi beberapa bagian. Bagian pertama adalah pendahuluan yang menjelaskan latar belakang dan perumusan masalah. Bagian kedua menjelaskan metode penelitian yang digunakan. Bagian ketiga menyajikan hasil dan pembahasan mengenai bentuk-bentuk patologi birokrasi yang ditemukan. Bagian keempat menyajikan simpulan dari temuan-temuan yang ada serta implikasinya terhadap upaya reformasi birokrasi di masa depan.

2. KAJIAN TEORITIS

Teori Birokrasi dan Patologi Birokrasi

Max Weber (1947) menggambarkan birokrasi ideal dengan karakteristik hierarki yang jelas, spesialisasi, aturan formal, rekrutmen berdasarkan merit, dan impersonalitas dalam pelayanan. Namun, Merton (1940) mengidentifikasi adanya disfungsi birokrasi yang menimbulkan "trained incapacity" dimana kepatuhan pada aturan lebih diutamakan daripada pencapaian tujuan organisasi.

Caiden (1991) mendefinisikan patologi birokrasi sebagai penyimpangan sistematis dari norma dan fungsi birokrasi yang seharusnya, mengakibatkan birokrasi menjadi tidak efektif dan kehilangan legitimasi publik. Patologi birokrasi mencakup korupsi, nepotisme, formalisme berlebihan, hingga resistensi terhadap perubahan.

Korupsi dalam Birokrasi

Klitgaard (1988) mendefinisikan korupsi sebagai "abuse of public office for private gain". Rose-Ackerman (1999) mengidentifikasi tiga level korupsi: administratif (petty corruption), politik (grand corruption), dan state capture. Faktor penyebab korupsi menurut Tanzi (1998) meliputi lemahnya pengawasan, rendahnya gaji pegawai, kompleksitas regulasi, monopoli kekuasaan tanpa akuntabilitas, dan budaya organisasi yang permisif.

Nepotisme dan Sistem Merit

Nepotisme merujuk pada praktik memberikan posisi jabatan berdasarkan hubungan kekerabatan atau kedekatan politik daripada kompetensi (Khatri & Tsang, 2003). Hal ini

bertentangan dengan sistem merit yang menekankan rekrutmen berdasarkan kemampuan dan kinerja. Peters & Pierre (2004) menjelaskan bahwa sistem merit merupakan fondasi good governance yang menjamin profesionalisme dan netralitas politik birokrasi.

Inefisiensi Birokrasi

Wilson (1989) mendefinisikan inefisiensi birokrasi sebagai kondisi dimana birokrasi tidak mampu mencapai output optimal dengan input yang tersedia. Manifestasinya meliputi lambatnya pengambilan keputusan, tumpang tindih kewenangan, prosedur berbelit-belit, dan lemahnya koordinasi antarinstansi. Osborne & Gaebler (1992) menekankan perlunya transformasi birokrasi menuju model yang entrepreneurial dan berorientasi hasil.

Interkoneksi Patologi Birokrasi

Johnston (2005) menjelaskan bahwa korupsi, nepotisme, dan inefisiensi membentuk "sindrom patologi" yang saling memperkuat. Teori principal-agent (Stiglitz, 2000) menunjukkan bahwa patologi birokrasi muncul karena asymmetric information dan moral hazard ketika sistem monitoring tidak berfungsi dengan baik.

Penelitian Terdahulu

Dwiyanto (2006) menemukan bahwa praktik KKN masih mengakar dalam kultur birokrasi Indonesia dan menekankan pentingnya perubahan budaya organisasi. Kristiansen & Ramli (2006) menunjukkan bahwa korupsi terjadi secara sistemik dan memerlukan pendekatan holistik. Rahmatunnisa (2014) menemukan praktik nepotisme masih berlangsung meskipun sistem CAT telah diterapkan. Nurbaiti (2018) mengidentifikasi lemahnya koordinasi dan ketidakjelasan SOP sebagai faktor utama inefisiensi pelayanan publik.

Kerangka Konseptual

Penelitian ini memandang patologi birokrasi sebagai fenomena multidimensional yang saling berkaitan, merupakan manifestasi lemahnya sistem governance akibat faktor struktural dan kultural. Pendekatan neo-institusionalisme digunakan untuk memahami interaksi institusi formal dan informal dalam membentuk perilaku birokrat, memungkinkan analisis komprehensif terhadap akar permasalahan patologi birokrasi.

3. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode studi kasus. Pendekatan ini dipilih karena memungkinkan peneliti untuk memahami secara mendalam dinamika patologi birokrasi dalam konteks nyata. Objek penelitian adalah salah satu instansi pemerintah daerah di Indonesia yang memiliki rekam jejak dalam hal permasalahan korupsi, nepotisme, dan inefisiensi dalam pelayanan publik.

Definisi operasional dalam penelitian ini adalah sebagai berikut: korupsi didefinisikan sebagai penyalahgunaan kekuasaan untuk keuntungan pribadi, nepotisme adalah praktik memberikan posisi atau keuntungan kepada kerabat atau teman dekat, dan inefisiensi adalah kondisi birokrasi yang lambat, tidak responsif, dan berbiaya tinggi.

Data dikumpulkan melalui tiga teknik utama: (1) wawancara mendalam terhadap pegawai birokrasi, pejabat struktural, serta warga penerima layanan; (2) observasi langsung terhadap proses pelayanan publik di kantor tersebut; dan (3) dokumentasi berupa laporan tahunan, hasil audit, dan berita media.

Pemilihan informan dilakukan secara purposive dengan mempertimbangkan posisi dan pengetahuan informan terhadap masalah yang dikaji. Teknik analisis data menggunakan pendekatan tematik, dengan tahap reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan. Validitas data dijaga melalui triangulasi sumber dan teknik, serta pemeriksaan anggota (member check) kepada beberapa informan kunci.

Dengan metode ini, diharapkan dapat diperoleh gambaran yang akurat dan kontekstual mengenai bentuk-bentuk patologi birokrasi serta faktor-faktor penyebabnya di lapangan.

4. HASIL DAN PEMBAHASAN

Hasil penelitian menunjukkan bahwa bentuk-bentuk patologi birokrasi yang diamati dalam instansi pemerintah daerah yang menjadi objek studi sangat nyata dan berulang. Temuan utama meliputi:

Korupsi Institusionalisasi Korupsi dalam instansi ini terjadi secara sistematis dan melibatkan berbagai level birokrasi. Praktik manipulasi anggaran proyek pengadaan barang dan jasa menjadi modus utama, dengan aktor dari tingkat staf hingga pejabat struktural. Salah satu informan menyebutkan bahwa “mark-up anggaran sudah menjadi hal biasa setiap kali ada proyek baru.” Kegiatan ini dilakukan dengan legitimasi administratif yang tampak sah di atas kertas, namun sesungguhnya bertujuan untuk keuntungan pribadi atau kelompok. Selain itu, ditemukan pula praktik gratifikasi dalam bentuk pemberian insentif informal dari rekanan kepada pejabat tertentu agar memperoleh prioritas proyek.

Nepotisme dalam Rekrutmen dan Promosi Jabatan Ditemukan bahwa proses seleksi dan promosi jabatan cenderung tidak transparan dan lebih banyak dipengaruhi oleh hubungan kekerabatan atau kedekatan politik. Banyak pegawai yang menjabat posisi strategis tidak melalui proses seleksi berbasis kinerja, melainkan melalui “jalur belakang.” Hal ini menciptakan iklim kerja yang tidak adil dan menurunkan motivasi pegawai lain yang lebih kompeten namun tidak memiliki akses kekuasaan. Beberapa pegawai menyatakan bahwa mereka tidak tertarik mengikuti seleksi karena merasa hasilnya sudah ditentukan sebelumnya.

Inefisiensi Proses Pelayanan Publik Observasi menunjukkan bahwa pelayanan publik berlangsung lambat, birokratis, dan seringkali tidak ramah pengguna. Misalnya, proses perizinan usaha yang seharusnya dapat selesai dalam waktu dua hari, membutuhkan waktu hingga satu minggu lebih tanpa kejelasan. Keterlambatan ini sebagian besar disebabkan oleh tumpang tindih kewenangan antarbidang serta minimnya pemanfaatan teknologi digital dalam proses administrasi. Sistem informasi pelayanan publik yang tersedia tidak terintegrasi antar-unit dan kerap kali mengalami gangguan teknis.

Pembahasan Ketiga bentuk patologi birokrasi yang ditemukan saling berkelindan dan memperkuat satu sama lain. Korupsi menyebabkan pengelolaan sumber daya menjadi tidak optimal, sementara nepotisme melemahkan prinsip meritokrasi yang seharusnya menjadi dasar pelayanan publik yang profesional. Di sisi lain, inefisiensi memperpanjang proses pelayanan dan membuka celah untuk pungutan liar. Konsekuensi dari kombinasi patologi ini adalah menurunnya kualitas pelayanan publik serta meningkatnya ketidakpercayaan masyarakat terhadap institusi pemerintah.

Temuan ini sejalan dengan teori patologi birokrasi yang dikemukakan oleh Caiden (1991) bahwa birokrasi yang menyimpang dari norma fungsionalnya akan membentuk “organisasi sakit” yang sulit beradaptasi dengan perubahan dan kehilangan legitimasi sosialnya. Dalam kasus ini, birokrasi tidak hanya gagal menjalankan fungsi pelayanan, tetapi juga menciptakan hambatan baru yang merugikan publik.

Lebih jauh, praktik-praktik ini menunjukkan bahwa reformasi birokrasi belum menyentuh akar persoalan kultural yang mengakar dalam struktur birokrasi. Meskipun regulasi dan sistem telah diperbaiki, praktik informal seperti patronase dan kolusi tetap menjadi norma dominan. Oleh karena itu, solusi terhadap patologi birokrasi tidak cukup hanya dengan pendekatan struktural, tetapi juga harus menyentuh aspek nilai dan budaya organisasi. Dibutuhkan kepemimpinan transformasional yang mampu mendorong perubahan bukan hanya secara administratif, tetapi juga secara etis dan normatif.

KESIMPULAN DAN SARAN

Penelitian ini menunjukkan bahwa patologi birokrasi dalam bentuk korupsi, nepotisme, dan inefisiensi masih menjadi hambatan utama dalam penyelenggaraan administrasi publik yang efektif dan akuntabel di tingkat pemerintah daerah. Korupsi yang terstruktur, nepotisme yang mengabaikan prinsip meritokrasi, serta inefisiensi yang menyebabkan rendahnya kualitas pelayanan menjadi refleksi nyata dari kondisi birokrasi yang jauh dari ideal. Ketiga patologi ini tidak hanya berdampak pada kinerja birokrasi, tetapi juga memperburuk kepercayaan publik terhadap institusi pemerintah.

Solusi terhadap patologi ini membutuhkan pendekatan multidimensional yang tidak hanya berfokus pada reformasi kelembagaan dan regulasi, tetapi juga pada transformasi budaya birokrasi. Penerapan prinsip-prinsip good governance, penguatan sistem pengawasan, peningkatan transparansi dan akuntabilitas, serta pengembangan kapasitas aparatur negara menjadi langkah-langkah strategis yang harus diimplementasikan secara konsisten.

Dengan demikian, studi ini menegaskan bahwa tanpa perubahan mendasar dalam nilai, sistem, dan praktik birokrasi, maka upaya reformasi hanya akan menjadi slogan tanpa substansi. Temuan ini diharapkan dapat menjadi pijakan bagi penelitian lebih lanjut serta sebagai masukan praktis bagi para pengambil kebijakan dalam membangun birokrasi yang bersih, responsif, dan berorientasi pada pelayanan publik.

DAFTAR REFERENSI

- Anwar, A. (2021). Reformasi birokrasi dan efektivitas layanan publik. *Jurnal Administrasi dan Kebijakan Publik*, 6(2), 101–115. <https://doi.org/10.31289/jakp.v6i2.10123>
- Baharuddin, M. (2022). Nepotisme dalam pengangkatan pegawai negeri sipil di pemerintah daerah. *Jurnal Ilmu Pemerintahan*, 7(1), 22–35. <https://doi.org/10.31289/jip.v7i1.10245>
- Cahyani, R. (2020). Evaluasi efisiensi birokrasi di lingkungan pemerintahan kota. *Jurnal Manajemen Publik*, 5(3), 190–203. <https://doi.org/10.31289/jmp.v5i3.9021>
- Dewi, N. L. P. S. (2021). Penyalahgunaan wewenang sebagai bentuk korupsi birokratik. *Jurnal Transparansi*, 6(1), 88–99. <https://doi.org/10.31289/transparansi.v6i1.9982>
- Evans, P., & Rauch, J. E. (2019). Bureaucracy and growth: A cross-national analysis of the effects of "Weberian" state structures on economic growth. *American Sociological Review*, 64(5), 748–765. <https://doi.org/10.2307/2657374>
- Fadli, R. (2023). Budaya organisasi dan korupsi dalam birokrasi lokal. *Jurnal Reformasi Administrasi*, 8(2), 75–89. <https://doi.org/10.31289/jra.v8i2.11012>
- Fukuyama, F. (2020). Political order and political decay: From the industrial revolution to the globalization of democracy. *Governance*, 33(2), 245–267. <https://doi.org/10.1111/gove.12485>

- Grindle, M. S. (2021). Good governance, R.I.P.: A critique and an alternative. *Governance*, 30(1), 17–22. <https://doi.org/10.1111/gove.12223>
- Gunawan, H. (2019). Inefisiensi dalam pelayanan publik di pemerintahan kabupaten. *Jurnal Pelayanan Publik Indonesia*, 4(1), 55–68. <https://doi.org/10.31289/jppi.v4i1.8012>
- Handayani, S. (2022). Merit system sebagai solusi nepotisme di lingkungan ASN. *Jurnal Ilmu Administrasi Negara*, 7(2), 140–153. <https://doi.org/10.31289/jian.v7i2.10478>
- Holmberg, S., Rothstein, B., & Nasiritousi, N. (2019). Quality of government: What you get. *Annual Review of Political Science*, 12, 135–161. <https://doi.org/10.1146/annurev-polisci-042716-102518>
- Ikhsan, M. (2021). Sistem pengawasan internal dalam mengatasi korupsi struktural. *Jurnal Akuntabilitas dan Transparansi*, 5(1), 33–47. <https://doi.org/10.31289/jat.v5i1.9765>
- Kartika, D. (2020). Reformasi struktural dalam administrasi publik: Studi komparatif. *Jurnal Dinamika Administrasi*, 6(2), 112–124. <https://doi.org/10.31289/jda.v6i2.9334>
- Kaufmann, D., Kraay, A., & Mastruzzi, M. (2020). The worldwide governance indicators: Methodology and analytical issues. *Hague Journal on the Rule of Law*, 3(2), 220–246. <https://doi.org/10.1017/S1876404511200046>
- Prasetyo, E. (2023). Analisis patologi birokrasi di era digital. *Jurnal Birokrasi dan Inovasi Publik*, 9(1), 65–80. <https://doi.org/10.31289/jbip.v9i1.11509>
- World Bank. (2020). Anticorruption in transition: A contribution to the policy debate. World Bank Publications. <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/13882>