

## Membumikan Reformasi Birokrasi

### Wahyudi Kumorotomo

Tahun lalu, ketika Presiden Jokowi bicara tentang kinerja lembaga pemerintah di Indonesia, peringkat *Doing Business* ditargetkan bisa meningkat dari angka 109 ke angka 40-an atau sejajar dengan negara yang relatif maju di ASEAN seperti Thailand atau Malaysia. Cukup sulit untuk mencapai target itu karena saat ini peringkat Indonesia masih di angka 72 dari 190 negara. Untuk ukuran Asia Tenggara, bahkan peringkat Indonesia masih kalah dibanding negara yang industrialisasinya berlangsung belakangan, yaitu Vietnam yang ada di peringkat 68. Mengapa setelah sekian tahun pemerintah melaksanakan reformasi birokrasi (RB), bahkan menambah remunerasi pegawai secara drastis sejak tahun 2008, kinerja birokrasi dan daya saing bangsa kita masih juga lemah?

Ternyata reformasi birokrasi kita selama ini belum cukup membumi; upaya reformasi masih terjebak formalitas, target yang ditetapkan kurang realistis dan terukur, sedangkan upaya perbaikan tidak secara langsung dikaitkan kemudahan berinvestasi dan daya-saing bangsa. Inilah saatnya kita belajar dari bangsa lain tentang pencapaian tujuan reformasi birokrasi.

### Hentikan Formalitas

Salah satu negara yang berhasil mewujudkan reformasi birokrasi dengan efektif adalah Korea Selatan. Posisi Korsel pada tahun 1950-an sebenarnya setara dengan Indonesia. Tetapi dalam waktu empat dasawarsa, Korsel sudah mampu menyejajarkan diri dengan kemajuan di negara-negara OECD. Tiga kunci yang menentukan kemajuan bangsa itu adalah: pengembangan sumberdaya manusia, strategi tekno-industrial yang tepat, dan reformasi birokrasi yang konsisten.

Reformasi birokrasi di Korsel terutama dimulai pada kepemimpinan presiden Park Chung Hee. Pada periode tahun 1987-2002, pemerintah Korsel memulai proyek besar-besaran berupa penyediaan infrastruktur *e-government* (Choi, 2010). Di tahap awal, investasi infrastruktur *e-government* itu membutuhkan dana yang sangat besar sedangkan penggunaannya nyaris nihil. Namun karena komitmen pemerintah yang begitu kuat dengan mewajibkan lembaga-lembaga pemerintah menjadi pengguna perangkat-keras dan perangkat-lunak yang dikembangkan secara mandiri, kebijakan *e-government* menunjukkan sukses luar biasa.

Pertama, meluasnya pengguna fasilitas dan aplikasi yang dikembangkan oleh pemerintah berhasil menutup biaya investasi awal di bidang teknologi informasi dan sekaligus mendorong kreativitas para pekerja teknologi di dalam negeri. Kedua, *e-government* berhasil mengikis korupsi yang menjangkiti birokrasi. Saat ini kemudahan berusaha di Korsel menempati peringkat 4 dari seluruh negara yang disurvei.

Banyak pengamat yang tidak habis percaya bahwa daya-saing Vietnam yang baru memulai perencanaan pembangunan sistematis pada sekitar tahun 1980-an itu bisa menyalip Indonesia. Seperti kita lihat, peringkat *doing business* Vietnam pada tahun 2017 ini sudah beberapa angka di atas Indonesia. Bagaimana mungkin ini bisa terjadi?

Melihat Grand Design reformasi birokrasi Vietnam, orang awam pun bisa melihat bahwa dokumen ini bukan sekadar formalitas, tetapi mengandung visi yang jelas dengan target-target capaian yang objektif (Vinh dan Lan, 2016), yaitu: untuk meningkatkan daya-

saing nasional supaya bisa menjadi negara industri pada tahun 2030. Ada empat komponen yang hendak dicapai: efisiensi birokrasi, peningkatan kualitas pelayanan publik, besaran investasi swasta, dan daya-saing nasional.

Kalau kita ingin kembali menempatkan Indonesia ke dalam radar para investor global dan mengambil manfaat optimal dari perdagangan internasional, rencana-rencana reformasi birokrasi tidak boleh hanya terhenti di formalitas. Betapapun, momentum untuk melaksanakan reformasi birokrasi harus disesuaikan dengan kebutuhan riil dari masyarakat yang membutuhkan pelayanan yang bebas dari pungli dan biaya tinggi, dan secara internasional akan meningkatkan kemudahan berusaha dan daya-saing nasional.

## **Terukur dan Realistis**

Nawacita yang ditetapkan oleh pemerintah Jokowi-JK, khususnya butir pertama dan keempat, menyebutkan secara jelas pentingnya kehadiran negara dan menciptakan aparatur pemerintah yang bebas korupsi, bermartabat dan terpercaya. Perpres No. 81/2010 telah menetapkan *Grand Design* RB hingga tahun 2025 dengan tiga sasaran pokok, yaitu: terciptanya pemerintahan yang bersih, kualitas pelayanan yang baik, dan akuntabilitas birokrasi yang lebih baik.

Di semua kementerian dan lembaga pemerintah pusat, peningkatan remunerasi telah meningkatkan penghasilan riil bagi sejumlah pejabat. Di daerah, SKPD beramai-ramai secara formal membentuk Satgas RB. Tetapi dari segi efektivitasnya, belum banyak yang berubah dari pola tata-kerja diantara ASN (aparatur sipil negara). Di dalam struktur APBN, belanja aparatur pemerintah saat ini menempati proporsi yang paling besar karena adanya tambahan remunerasi. Sayangnya, proporsi belanja yang besar bagi belanja pegawai itu belum diimbangi dengan kinerja yang membaik. Indeks tata-pemerintahan kita masih menempati posisi terbawah jika dibandingkan dengan lima negara ASEAN yang terbaik. Indeks persepsi korupsi memang sudah mengalami kenaikan, tetapi peringkatnya masih tetap di bawah Singapura, Cina, Malaysia, dan bahkan Thailand.

Efektivitas berbagai paket kemudahan berusaha yang diluncurkan oleh pemerintah adalah indikator yang paling jelas bagi keberhasilan RB. Terdapat 204 regulasi yang telah direvisi dan diperbaiki dengan prinsip HGSL (hapus, gabung, sederhanakan, limpahkan). Namun masih banyak urusan dengan lembaga publik yang tampaknya diselenggarakan dengan paradigma mempersulit pengguna jasa. Peraturan yang terdapat di bawah kendali eksekutif mungkin sudah mulai terdapat perbaikan, tetapi masih banyak kebutuhan perbaikan regulasi di bawah Undang-undang yang membutuhkan perampingan seperti HO (*Hindrance Ordonantie*), TDP (Tanda Daftar Perusahaan), penyatuan ijin prinsip dan ijin lokasi, dan sebagainya.

Banyak daerah yang masih terpaku pada peraturan lama tentang perijinan dan kurang kreatif untuk melakukan terobosan guna mempermudah pengguna jasa. Di kota Surabaya, Jogja, dan Palangkaraya, pemusatan urusan di berbagai Dinas teknis ke Dinas Perijinan atau UPTSA telah meningkatkan efisiensi dan mempermudah urusan. Tetapi ada sebagian daerah yang justru menetapkan jenis-jenis lisensi baru untuk fungsi yang sama, misalnya UKL/UPL (Upaya Kelola Lingkungan / Upaya Pemantauan Lingkungan) dan SPPL (Surat Pernyataan Pengelolaan Lingkungan), atau mengalihkan otorisasi negara kepada warga dalam bentuk ijin gangguan yang tidak berbeda dengan HO. Akibatnya, meskipun peringkat *doing business* di tingkat nasional membaik, di banyak daerah peringkatnya justru memburuk.

Dengan melihat rincian dari parameter yang digunakan dalam *doing business*, titik lemah yang paling mencolok bagi Indonesia adalah dalam hal memulai bisnis, Ijin Mendirikan Bangunan (IMB) dan pendaftaran properti (tanah dan bangunan). Alangkah baiknya apabila seluruh pejabat dan pegawai pemerintah bekerja lebih serius untuk mengatasi kelemahan di tiga parameter ini. Sistem evaluasi teknis terhadap keberhasilan RB dan paket-paket kebijakan yang telah diluncurkan hendaknya dilakukan bukan saja oleh jajaran pemerintah pusat tetapi juga pemerintah daerah, baik di tingkat provinsi maupun kabupaten/kota. Perdebatan tentang paradigma reformasi birokrasi di tingkat konsep sudah sering kita dengar. Yang dibutuhkan sekarang adalah perubahan paradigma di tingkat implementasinya. Di sinilah pentingnya pencapaian indikator yang terukur dan realistis.

\*\*\*\*\*

Penulis adalah gurubesar pada Magister Administrasi Publik, Fisipol UGM.