



# BIROKRASI XLR8

Makalah Dr Jan Hoesada

## PENDAHULUAN

Berbagai negara kini sibuk membangun *e-government*, agar kabinet tak terisolasi dalam pergaulan politik antar negara. Transaksi keuangan dunia makin berbasis digital, berbagai pemerintahan negara maju berhasil mengembangkan *e-treasury-management* sejak 10 tahun lalu. Transaksi berbasis uang kartal pada pemerintahan makin diwarnai tuduhan KKN. Bila RAPBN, Pengesahan APBN dan Realisasi APBN berbasis digital, peran para auditor keuangan negara akan banyak berkurang. Makalah berharap realisasi APBN berbasis transaksi on-line, meninggalkan orde pembayaran dengan uang kartal.

## TUJUH TEMA BIROKRASI DIGITAL.

Paradigma birokrasi digital yang baru adalah tentang perubahan, dahulu adalah mainframe sentral, sekarang menjadi jaringan pemerintah pusat, pemerintah daerah-daerah dan global dengan sasaran *reinventing the government* (mewirauahakan birokrasi), *corporate governance* (*transparency, clean government & accountability*).

Fungsi birokrasi baru adalah mengatur pemerintahan dalam fenomena munculnya masyarakat “kaya informasi”, “kaya hubungan”, dan fenomena “apartheid informasi”, munculnya gap-kaya miskin karena gap informasi, dan redefinisi UU anti monopoli termasuk informasi.



Tujuh Tema Digitalisasi Birokrasi adalah sebagai berikut:

**Pertama, adalah tentang pembaharuan administrasi.** Sebagai contoh, *scriptless trading* di bursa, EDI dan penginderaan-jauh posisi kapal berbasis satelit & GPS adalah sistem pelabuhan, pembayaran pajak, listrik, PAM dan kewajiban lain melalui e-Citizen, LK emiten dan perusahaan berskala tertentu berkonsekuensi *Statutory Report* ke berbagai K/L seperti Deperindag, Depkeu, BI dll sekaligus saja melalui Sistem Informasi Terintegrasi. Pembayaran pensiun PNS, gaji guru, tunjangan keluarga pahlawan melalui e-Bendahara Negara. Undangan rapat pemerintah secara maya, pemakaian *database* bersama antar departemen, sistem pakar (ES, *Expert System*) berbasis Integeensi Artifisial untuk model pengambilan keputusan kasus-kasus yang sama antar kementerian, pengadilan negeri, Pemda, DPRD dll, penghapusan sistem pelayanan loket (budaya ber-antri) dengan uang tunai dan budaya jumpa muka, PO Box pengaduan masyarakat terdistribusi ke Kepolisian, KPK, Kejaksaan, bahkan MA. Pertanggungjawaban realisasi APBN/APBD secara elektronik, *real time* kepada organisasi di atasnya.

**Kedua tentang transfer pelayanan digital terpadu** misalnya untuk kupon makan, tunjangan veteran, dan pencari kerja di Depnaker. Hapusnya berbagai pelayanan instansi tertentu, menjadi pelayanan digital terpadu pemerintah.

**Ketiga adalah tentang akses digital terpadu ke informasi pemerintah,** tentang masyarakat madani, misalnya untuk urusan BPJS, Bansos dan Hibah, informasi lowongan pekerjaan, pembuatan KTP, SIM dll, kursus yang disediakan K/L misalnya kursus montir Depnaker, informasi peluang investasi tiap Daerah Kabupaten, penyebarluasan jurisprudensi keputusan pengadilan negeri, informasi tentang PMA-PMDN secara *realtime* dari BPKM dan Pemda, ramalan cuaca real-time terakses Hp, informasi pasok, daftar pemasok teregistrasi pemerintah dan informasi harga-harga sembako perdaerah.

**Keempat perihal pemerintah memberikan inisiatif informasi.** Terdapat pusat informasi mudah akses bagi pengusaha asing yang ingin mencari mitra usaha, lokasi investasi yang paling cocok di 17.504 pulau NKRI, bahan baku tertentu seperti nikel yang banyak terdapat di Indonesia, keringanan pajak versi NKRI, kemudahan hukum dan perizinan usaha bagi investor asing. Sebaliknya, pemerintah mengalirkan informasi peluang investasi di LN bagi pengusaha Indonesia.

**Kelima tentang arsip pajak, laporan dan proses pembayaran antar pemerintah** (terutama hubungan RK antar pemerintah daerah dan pusat), PAD, bagi hasil antara pemerintah Pusat dan Daerah terkait PBB dan lain-lain.

**Keenam, pelaksanaan hukum nasional dan global, serta jaringan keselamatan umum.** Produk hukum NKRI, UU dan Peraturan baru dapat diakses secara mudah dan cuma-cuma oleh penduduk RI, bukan dijual secara komersial di toko buku, sesuai *asumsi telah diketahui oleh seluruh penduduk pada saat setelah diundangkan*. Hal ini memecahkan masalah kesadaran hukum di Indonesia yang tergolong masih rendah, karena terjadi praktik pungutan liar oknum K/L/Pemda bahwa fotocopy UU harus dibeli, sehingga informasi tidak simetris kewilayah yang jauh dan terisolasi. Dompot sumbangan bencana elektronik, transfer langsung ke korban tidak lewat panitia, komunikasi dengan orang tua asuh, viral pencaharian anak hilang atau buronan dll, informasi bantuan internasional kepada pemerintah dan/atau penduduk Indonesia, misalnya fasilitas kuliah gratis pada berbagai perguruan tinggi di muka bumi, pusat informasi publik untuk hubungan LSM/NGO.

**Ketujuh adalah tentang inisiatif komunikasi pemerintah dan masyarakat yang dilayani.** Sebagai misal, UKM atau eksportir ukuran menengah-kecil berkomunikasi ke pemerintah, pemerintah melakukan *proper & fit test*, lalu pemerintah menghubungkan perusahaan / pengusaha tersebut ke berbagai pemerintah lain dan para importir di LN sambil memberi rekomendasi bagi pengusaha kecil tersebut, sebagai bagian program *Indonesia Incorporated*. Bagi para pencipta dengan temuan/inovasi baru DN yang ingin mencari pemodal untuk komersialisasi dan hak paten, dapat dilakukan melalui pemerintah. Lalu pemerintah menghubungi seluruh pihak dalam negeri dan dunia untuk menawarkan temuan tersebut.



## STRATEGI ANTI KORUPSI BERBASIS E-GOVERNMENT

Dewasa ini hampir 100 % ibu rumah tangga RRC tidak memegang uang kartal. Perang terhadap korupsi dilakukan dengan transparansi administrasi pemerintah, bukan sebatas perilaku korup individual namun kepada faktor-faktor struktural kelembagaan yang menyebabkan korupsi dapat tumbuh subur. *E-government* menyuburkan transparansi, memudahkan publik mengakses informasi pemerintah yang dipublikasi melalui web-site.

*E-government* dapat menyederhanakan birokrasi, menyederhanakan regulasi, memotong prosedur panjang, membangun sistem pembelaan dan pertahanan bagi masyarakat yang dilayani, memberi peran masyarakat untuk ikut mengawasi proses/jalan pemerintahan umumnya, aksi pemberantasan korupsi khususnya. Transaksi sedapat mungkin dilakukan melalui internet seperti pembayaran on-line, setoran Bea Cukai, laporan SPT pajak on-line dan lain-lain mengurangi jumpa-muka, sehingga mengurangi kemungkinan tawar menawar berdimensi KKN. Pemerintah dapat membangun portal tunggal untuk masyarakat yang ingin mengakses informasi berbagai departemen pemerintah, pusat akses informasi dibangun dengan sebaran pada lokasi-lokasi strategis dan menyenangkan bagi masyarakat. Petugas pelayanan disediakan untuk tanya-jawab *online* dan antrean dihindari .

Korea Selatan membangun suatu portal OPEN (*Online Procedures Enhancement for Civil Application*) adalah sistem yang bertujuan menyederhanakan peraturan, mengurangi prosedur, rekayasa ulang proses-bisnis, mencipta prosedur yang transparan dan komunikasi

yang lebih efektif dengan masyarakat, yang menjelaskan kepada publik tentang cara memerangi korupsi, menayangkan indeks anti korupsi untuk lima layanan pemerintahan paling banyak diminta, menyediakan aturan, prosedur, sistem monitor *real-time* untuk suatu permohonan/aplikasi lisensi dan lain-lain. Pada tahun 2000 an, setiap situs pemerintahan menerima lebih dari 2 juta kunjungan pertahun, dapat diakses melalui telepon genggam mulai tahun 2001. Survei persepsi masyarakat menyimpulkan bahwa sistem membawa dampak transparansi lebih besar, namun kemudian sistem tersebut dinilai statis dan tak berkembang. Jasa pelayanan publik oleh pemerintah dilakukan secara *on-line* dengan suatu protokol, prosedur, aturan baku lintas wilayah dan departemen fungsional, berbasis kodifikasi komputer sedemikian rupa sehingga para pelayan publik (tanpa izin atau otorisasi khusus) tersebut tak dapat sembarangan mendeteksi identitas dan alamat warga yang diincar untuk diperas. Sebaliknya, sistem harus sanggup mengidentifikasi-balik petugas pemerintah yang melayani suatu transaksi tertentu atau mengambil keputusan tertentu yang disangka mengandung KKN. Sejak sekitar 2010, warga Seoul dapat menelusuri birokrasi secara *on-line* terhadap proses aplikasinya telah sampai pada tahap yang mana dan menghubungi pejabat tahap itu secara *on-line* untuk menanyakan mengapa begitu lambat diproses<sup>1</sup>.

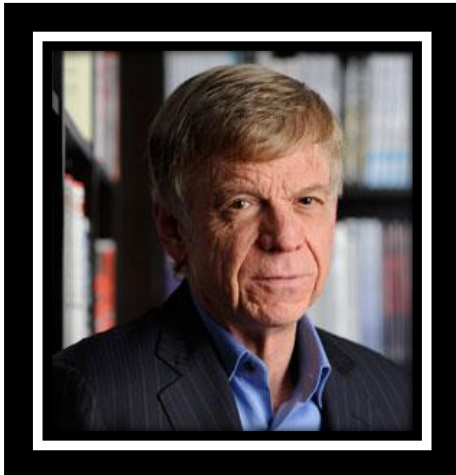
Bagaimana BPPN dan reformasi agraria? Sepuluh tahun lalu, The Bhoomi<sup>ii</sup> Project di Karnataka, sebuah dari 26 negara bagian India membuat sistem *online* catatan tanah yang memungkinkan penduduk menanggapi kebijakan pemerintah. Catatan tentang 20 juta kepemilikan tanah oleh 6,7 juta petani yang dikelola 9.000 akuntan desa, menghapus birokrasi permohonan kredit yang meminta surat tanah dan sejarah panen, serta mengurangi praktik suap. Akuntan desa amat sulit menyediakan keterangan itu bagi petani dan bank, juga sering "tidak ada ditempat". Petani dapat mengakses data base tanah secara *on-line* dengan sidik-jari melalui 180 kios-komputer, memperoleh cetak kertas data tanahnya dengan biaya kurang dari 1USD, petani juga dapat mengecek status aplikasi/permohonan kredit secara *on-line*.

Dua puluh tahun lalu, *e-procurement* dikembangkan di Chile<sup>iii</sup> untuk informasi, pendaftaran, *e-purchasing* dan *e-tendering*, merupakan pemberitahuan bagi publik untuk ikut berpartisipasi dan ikut mengawasi. Publik cukup umumnya, para pedagang, industri dan kontraktor khususnya tak perlu mencari-cari berita tender atau semacamnya, tetapi cukup mendaftarkan diri pada wilayah produk atau jasa yang ingin dipasok. Instansi pemerintah yang membutuhkan barang atau jasa, memasukkan permintaan kepada sistem dengan berbagai rincian penjelasan dan dokumentasi yang perlu. Suatu sistem e-mail otomatis bekerja mengirim permintan tersebut secara serentak kepada para kontraktor terdaftar pada sistem, memotong dan menghemat waktu para kontraktor untuk menanggapi dan mempersiapkan dokumen tender. Sistem ini menjamin peluang yang adil untuk ikut dalam penawaran atau tender bagi semua pihak tanpa pilih kasih. Sistem juga menyediakan informasi *on-line* untuk informasi tambahan yang dibutuhkan kontraktor, dilengkapi alamat dan nama petugas dan penanggungjawab tender. Proses tender berbasis *e-system* dilakukan secara terbuka dan sistem kemudian melaporkan kepada publik secara transparan tentang para peserta tender, perbandingan proposal tender, peringkat nilai ekonomik dan teknikal sesuai perbandingan proposal dan pemenang tender, data historis para pemenang tender serupa dimasa lalu.

Viral pelaku korupsi berbasis *e-shame* dikembangkan sejak tahun 2000 an di India. *Central Vigilance Commission* di India dibentuk mahkamah agung dengan mandat melakukan investigasi dibawah UU Anti Korupsi 1988. Komisi meluncurkan situs-web pada 1999 dan menginstruksikan masyarakat agar melaporkan kasus korupsi tanpa rasa takut, kinerja

berbagai inspektorat jenderal dalam membongkar korupsi, mengungkapkan nama-nama pejabat yang diinvestigasi dan dihukum. Penggunaan sehari-hari komputer dalam masyarakat masih relatif rendah. Dalam tiga tahun pertama, frekuensi kunjungan situs tahun 2002 hanya 180.000 menimbulkan pertanyaan dan keraguan akan manfaat situs. Di lain pihak, ternyata media massa menggunakan bahan dan cerita dari situs untuk disebar luaskan kepada masyarakat. Rasa malu adalah hukuman sosial bagi pelaku korupsi. Penyebaran nama pelaku korupsi berbasis *e-system* disebut "*e-shame*"<sup>iv</sup> memberi dampak baik.

Namun *e-government* semu juga banyak dibentuk sekadar memenuhi kewajiban formal dan tuntutan publik. Cirinya misalnya, sedikit atau tak ada *data base* yang dapat diakses, yang ada adalah copy elektronik dari laporan resmi tercetak atau brosur-brosur. Dengan demikian, kinerja sistem *e-government* yang baru dipasang harus diawasi dan dipantau sampai norma-norma pelayanan yang lebih tinggi terpateri pada setiap petugas pelayanan publik. Sistem baru juga pasti dipelajari, dicari kelemahannya dan menerima serangan-serangan dari karyawan dan pihak-pihak yang dirugikan sistem tersebut. Publikasi berbasis *e-system* tentang rencana dan realisasi alokasi versi APBN dan APBD merupakan hal yang amat baik untuk pertanggungjawaban publik, sama sekali tidak akan menyebabkan publik akan menuntut pertanggungjawaban yang lebih besar kepada pemerintah. *E-Government* berisiko sepi-kunjungan-situs, gagal dalam mencapai sasaran, apabila tidak didukung program pendidikan masyarakat, penyadaran akan manfaat *e-system* melalui hubungan masyarakat umumnya, sosialisasi *e-system* khususnya untuk persuasi masyarakat menggunakan *e-system*.



*E-government* bukan sekadar transparansi, keterbukaan manajemen pemerintah dan masalah akuntabilitas saja. *E-government* dapat berisi kampanye program-program pemerintah yang membutuhkan partisipasi masyarakat, sebelum program dilaksanakan. Sebagai misal, penjelasan tentang berbagai modus-operandi korupsi dijelaskan kepada masyarakat, agar masyarakat dapat berpartisipasi mendeteksi gejala korupsi dan segera

melaporkannya. *E-government* hanya dapat diterapkan apabila perangkat hukum telah menjamin akses-bebas masyarakat terhadap berbagai informasi tertentu tentang pemerintahan, bangsa dan negara. *E-government* mempunyai konsekuensi *budgetair*, pola kepemimpinan baru yang kuat, persyaratan infrastruktur, kemauan pemerintah untuk *learning by doing*, pengembangan kebijakan *outsourcing* karena luasnya tugas *e-system*, keterlibatan banyak konsultan, masyarakat dan negara-negara lain dalam perancangan sistem, risiko-risiko kerahasiaan data, pembajakan data, perusakan data base, hilangnya wilayah pribadi (*privacy*) dan banyak risiko lain, sebagian memerlukan peraturan perundang-undangan.

## **STRATEGI AKSELERASI KINERJA BERBASIS DIGITAL (XLR8 ACCELERATE)**

Akselerasi kinerja harus berbasis inovasi, tak ada cara lain. Lima tahun lalu (atau 2014) John P. Kotter menerbitkan karya berjudul *Accelerate: Building Agility for a Faster Moving World* dengan merek dagang XLR8 (gaya pengungkapan generasi milenial, dibaca *Accelerate*). Prinsip akselerasi kinerja organisasi berbasis jaringan adalah dengan memilih individu tepat sebagai agen-perubahan dengan penetapan kualifikasi SDM tepat untuk suatu posisi/jabatan tepat, yang bertugas sebagai peng-akselerasi kinerja dengan kenaikan kinerja signifikan versi *e-governance*, yaitu peningkatan kinerja 500 % atau 1.000 %. Para pemimpin tersebut

membangkitkan komitmen dan etos kerja digital seluruh SDM, dari sekadar “ingin” atau “menuju” menjadi “harus tercapai”. Rapat-rapat organisasi terfokus pada kualitas hasil rapat, yaitu target, solusi mendasar atau jalan-keluar masalah tertentu dan strategi baru. Budaya organisasi digital adalah bahwa setiap SDM harus terdorong dan merasa berhak mengusulkan perubahan mendasar.

Akselerator adalah penciptaan kondisi mendesak dan gawat darurat yang menuntut perubahan mendasar dan aksi nyata menuju perubahan, terfokus pada penciptaan produk atau jasa berbasis solusi masalah pelanggan.

Terdapat bagan organisasi resmi tiap perusahaan atau pemerintahan, berbentuk struktur berjenjang atas-kebawah, dalam sebuah piramida kekuasaan formal. **Pertama**, sebagai citra struktur organisasi resmi, struktur tersebut dikonversi menjadi beratus-ratus Lingkaran Maya (LM) , misalnya LM Direksi (hanya Dirut dan para Direktur), LM Dewan Komisaris, LM Direktur Keuangan dengan para Manajer di bawahnya, LM Manajer Keuangan dengan Kepala Bagian Keuangan dan Staf di bawahnya, LM Kepala Bagian Keuangan dengan seluruh Kepala Seksi Keuangan yang mungkin termasuk seluruh staf keuangan individual dalam perusahaan tersebut. **Kedua**, terdapat struktur organisasi maya berbasis proyek khusus non-rutin, jalinan tugas atau sistem tata-cara kerja rutin antar departemen/direktorat, misalnya Sistem Tatacara Kerja Pembelian/Pengadaan membutuhkan sebuah LM Pembelian yang terdiri dari (1) berbagai individu internal terlibat urusan pembelian/pengadaan, yaitu nama, nama jabatan, direktorat, departemen dari organisasi tersebut, tak selalu ber- jenjang pangkat yang setara, (2) pihak eksternal, misalnya nama, nama jabatan dari organisasi pemasok, pelanggan dan pihak luar lain. **Ketiga**, terdapat jaringan kerjasama khusus, terang-terangan atau rahasia, misalnya Direktur Utama dengan Pelanggan Utama, KAP, informan dan Konsultan Pajak.

Para akselerator biasanya menjadi saling kenal pada berbagai rapat perusahaan atau lembaga, mereka saling mendekatkan diri, lalu membentuk jaringan maya khusus untuk tugas akselerasi kinerja. Para akselerator menemukan berbagai hambatan akselerasi perubahan dan kinerja, antara lain (1) karena cita-cita atau visi, menyebabkan para akselerator menghadap Dirut untuk usulan mengubah visi perusahaan, (2) perluasan dukungan dan merekrut sukarelawan untuk suatu program akselerasi.

Pengendalian prakarsa untuk suatu perubahan mendasar atau pencapaian target dilakukan pula secara digital, agar jangan pelahan lahan pudar atau melemah, menggunakan hampiran *buzzer*, *influencer* dan *ambassador*. Sebagai salah satu hasil akselerasi, sukses penciptaan produk/jasa baru atau perbaikan kualitas produk / jasa yang ada , dilakukan melalui IT *Based brainstorming* nir-rapat jumpa muka, perencanaan aksi dan pelaksanaan aksi.

Pada era digital, para Direktur *hanya dapat memimpin* apabila menguasai secara mendalam (1) organisasi formal (struktur organisasi resmi) dan (2) organisasi jaringan (nirbentuk, nirjenjang dll). Inilah kesulitan utama para pimpinan era-digital, mengetahui eksistensi berbagai organisasi maya tersebut.

## Sistem operasi ganda: Karakteristik inti



## PENUTUP

Ekonomi digital juga memberi sisi ancaman yang merupakan pekerjaan tambahan bagi birokrasi, misalnya pengangguran akibat teknologi informasi, kejahatan jenis baru berancangan *cybercrime*, E-crime, pornografi, rasis, provokasi, fitnah, investasi makin mobil dan pendek, sementara pulangan panjang (*payback*) makin berisiko menghadapi ketidakpastian masa depan, masalah penjagaan kerahasiaan dan pembocoran informasi pribadi, pengaturan masyarakat digital baru yang terbagi atas kelompok masyarakat punya (informasi) dan miskin (informasi), munculnya penyakit jiwa akibat ekonomi digital karena munculnya kelompok masyarakat terisolasi, kesepian, tak jumpa muka lagi, tak bersosialisasi langsung, dan muncul generasi Hp nan dungu bertabiat mesin, berupa masyarakat yang harus dituntun banyak petunjuk, peta dan kemudahan-kemudahan teknologi, karena hilangnya kemampuan berfikir menyeluruh, berfikir secara konsep tual dan kematian indra ke enam (intuisi). Ilmu pengetahuan tak tersimpan pada memori karena siap-tanya google setiap saat, mental aritmatika berisiko mati, kemampuan mengambil sikap dan keputusan generasi milenia hilang karena diganti kecerdasan artifisial .

Pada ekonomi digital, sebagian besar pekerja kehilangan pekerjaan, banyak tugas perantara, makelar (*upa-duta-niaga*), berbagai jenis bisnis jasa yang tak diperlukan lagi karena diganti robot dan AI. Pekerja kerah-biru hilang, sektor riil mengganti SDM dengan SDR (sumber daya robot. Pendataan TK oleh Depnaker menjadi sulit karena munculnya pekerja digital dirumah (*officeless worker*), ditambah bentuk hubungan kerja bukan permanen.

Masalah utama digitalisasi birokrasi adalah membangun perilaku digital nan-sehat sebuah bangsa, yaitu hubungan saling percaya, organisasi belajar, manajemen pengetahuan dan pembangunan *information highway* (I-Way), memperkenalkan birokrasi baru berparadigma

*speed is power, governance IQ* berupa *speed, rapid response, on time guarantee, mass customizatio*. Paradigma baru bahwa teknologi IT bukan sekadar sarana bantu pemerintahan, namun menjadi inti strategi birokrasi nan-efektif, antara lain memungkinkan kinerja pemerintah yang mampu lebih memikat/mendorong pertumbuhan PMA dan PMDN, dan paradigma budaya birokrasi nir-temu-muka, nirkertas-nirkabel-nirrapat. Pada umumnya negara berkembang tak punya dana, prasarana, dan *brainworker* untuk memenuhi berbagai syarat dan biaya digitalisasi birokrasi, akan tertinggal dalam era globalisasi. Akselerasi kinerja berbasis digital mejadi tema dan pembicaraan sehari-hari, konsep GCG Digital makin mewarnai *e-government* berbagai negara.



### **Catatan Redaksi: Potret diatas dengan teknologi aura photo dari Jerman**

<sup>i</sup> Pemerintah Kota Seoul, Korea Selatan.

<sup>ii</sup> Kosakata India “Bhoomi” di eja menjadi kosakata “bumi” di Indonesia, artinya tanah.

<sup>iii</sup> Situs [www.compraschille.cl](http://www.compraschille.cl) dibuka pada bulan Oktober 1999, dilengkapi keputusan presiden tentang transaksi e-commerce mengganti transaksi konvensional. Pada tahun pertama terdaftar 4.000 perusahaan meliputi 75 sektor bisnis dan agen publik.

<sup>iv</sup> Majalah Newsweek memuat teknik CVC tersebut dan disebut e-shame.