

Pengembangan Birokrasi Digital Di Indonesia

L Winarni¹

¹ Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Slamet Riyadi, Surakarta

Email : buwien@gmail.com

Abstrak

Dalam pandangan yang cukup ekstrem teknologi dianggap sebagai cinta terakhir manusia. Teknologi masuk dalam nyaris seluruh aspek kehidupan manusia, tak terkecuali dalam lini birokrasi. Birokrasi dalam dunia kontemporer adalah birokrasi yang berbasis teknologi digital. Teknologi selalu menghasilkan dua sisi yang saling berbalikan, yakni bahwa positif dan negatif. Dalam persinggungan teknologi dengan birokrasi, refleksi ini akan didasarkan kepada analisis SWOT agar mendapatkan gambaran yang fair. Penelitian ini merupakan penelitian deskriptif kualitatif dengan tujuan untuk melihat secara kritis pemanfaatan teknologi digital dalam fungsi birokrasi. Data primer adalah literatur mengenai teknologi komputasi dan kebijakan publik. Data skunder dari pemberitaan – pemberitaan mengenai birokrasi dan upaya pemanfaatan teknologi digital. Hasil penelitian menunjukkan bahwa teknologi digital kompatibel dengan ancangan digital birokrasi, hanya saja problem literasi teknologi pada level aparat birokrasi dan masyarakat pengguna layanan publik masih menjadi hambatan signifikan.

Keywords : E- Government, Birokrasi, SWOT

PENDAHULUAN

Birokrasi yang berorientasi pelayanan prima kepada publik menjadi tuntutan yang masuk akal dalam semangat reformasi birokrasi dewasa ini. Reformasi birokrasi merupakan proyek nasional, yang harus didekati dengan berbagai disiplin ilmu, namun tetap terintegrasi dengan baik. Salah satu pendekatan yang niscaya diambil dalam menjalankan cita – cita baik itu adalah pendekatan teknologi. Karena teknologi adalah cinta terakhir manusia, maka manusia tak bisa berkelit atas kehadirannya, bahkan dalam setiap lini kehidupan. Dalam praktik usaha penyelenggaraan pelayanan publik oleh birokrasi, ada beberapa terminologi yang digunakan untuk mendekati problem digital birokrasi seperti ini. Terminologi *electronic administration* (e-adm) misalnya, merupakan substitusi ungkapan *electronic government* (e-gov) yang diberikan untuk suatu pemerintahan yang

mengadopsi teknologi yang berbasis internet, intranet yang dapat melengkapi dan meningkatkan program dan pelayanannya (Mustopadijaya, 2003). Ada lagi yang mengatakan sebagai *digital government*, dan lain sebagainya. Tujuan utamanya adalah untuk memberikan pelayanan yang berakhir pada kepuasan yang terbaik kepada pengguna jasa, dalam hal ini adalah publik.

Dalam skala global, World Bank memandang *e-gov* merupakan adopsi dari perkembangan dan pemanfaatan teknologi perbankan sedunia (World Bank, 2001). Pengembangan *e-gov*, sejatinya dimaksudkan untuk meningkatkan efisiensi, efektivitas, transparansi dan akuntabilitas manajemen birokrasi pemerintahan di negeri ini. Selanjutnya, *e-government* merupakan usaha penciptaan suasana penyelenggaraan pemerintahan yang sesuai dengan obyektif bersama (*shared goals*) dari sejumlah komunitas yang berkepentingan (Indrajit, 2005). *E-gov* adalah penyelenggaraan pemerintahan berbasis teknologi informasi untuk meningkatkan kinerja pemerintahan dalam hubungannya dengan masyarakat, komunitas bisnis dan kelompok terkait lainnya menuju *good government* (World Bank, 2001).

Dari paparan diatas dapat diidentifikasi betapa implementasi teknologi digital untuk birokrasi menjadi keniscayaan, namun juga perlu mendapat kritik dalam kerangka mencari format penerapan yang sebaik – baiknya. Alat konseptual untuk melakukan kritik dalam konteks ini adalah analisis SWOT yang sering digunakan untuk memberikan opini bagi sebuah implementasi suatu program atau gagasan. Sekarang masalahnya adalah bagaimana implementasi program *e-government* dalam perspektif SWOT ?.

KAJIAN TEORETIK

Pemerintahan Digital

Secara teoretik konseptual, *e-gov* dapat dipahami sebagai penggunaan teknologi berdasarkan WEB (jaringan), komunikasi internet, dan dalam kasus tertentu merupakan aplikasi interkoneksi untuk memfasilitasi komunikasi dan memperluas akses ke dan atau dari pemberian layanan dan informasi pemerintah kepada penduduk, dunia usaha, pencari kerja, dan pemerintah lain, baik instansional maupun antar negara (Mustopadidjaja, 2003). Dari rumusan pengertian tersebut di atas jelas bahwa *e-adm* (*e-gov*) merupakan pemanfaatan dan pendayagunaan teknologi komunikasi dan informasi dalam rangka mencapai tujuan antara lain: (1) meningkatkan efesiensi kepemerintahan; (2) memberikan berbagai jasa pelayanan kepada masyarakat secara lebih baik; (3) memberikan akses informasi kepada publik secara luas; dan (4) menjadikan penyelenggaraan pemerintahan lebih bertanggung

jawab dan transparansi kepada masyarakat.

Selanjutnya, secara teknis teknologi digital diperuntukkan ke dalam: (a) pemerintah yang menggunakan teknologi, khususnya aplikasi internet berbasis web untuk meningkatkan akses dan delivery/layanan pemerintah kepada masyarakat kepada masyarakat, partner bisnis, pegawai, dan pemerintah lainnya; (b) suatu proses reformasi di dalam cara pemerintah bekerja, berbagai informasi dan memberikan layanan kepada internal dan eksternal klien bagi keuntungan baik pemerintah, masyarakat maupun pelaku bisnis; dan (c) pemanfaatan teknologi informasi seperti wide area network (WAN), internet, world wide web, komputer oleh instansi pemerintah untuk menjangkau masyarakat, bisnis dan cabang-cabang pemerintah lainnya untuk: memperbaiki layanan kepada masyarakat, memperbaiki layanan kepada dunia bisnis dan industri, memberdayakan masyarakat melalui akses kepada pengetahuan dan informasi, dan membuat pemerintah bekerja lebih efisien dan efektif.

Konsep SWOT

Analisis SWOT digunakan untuk melihat kekuatan, kelemahan, peluang dan ancaman yang akan dihadapi oleh perusahaan. Dengan melihat kekuatan yang dimiliki serta mengembangkan kekuatan tersebut dapat dipastikan bahwa perusahaan akan lebih maju dibanding pesaing yang ada. Demikian juga dengan kelemahan yang dimiliki harus diperbaiki agar perusahaan bisa tetap eksis. Peluang yang ada harus dimanfaatkan sebaik-baiknya oleh perusahaan agar volume penjualan dapat meningkat. Ancaman yang akan dihadapi oleh perusahaan haruslah dihadapi dengan mengembangkan strategi pemasaran yang baik.

SWOT menurut Sutojo dan Kleinsteuber (2002 : 8) adalah untuk menentukan tujuan usaha yang realistis, sesuai dengan kondisi perusahaan dan oleh karenanya diharapkan lebih mudah tercapai. SWOT adalah singkatan dari kata-kata *Strength* (kekuatan perusahaan) *Weaknesses* (kelemahan perusahaan), *Opportunities* (peluang bisnis) dan *Threats* (hambatan untuk mencapai tujuan). Apabila teknik swot analisis tersebut diterapkan dalam kasus menentukan tujuan strategi manajemen pemasaran dapat diutarakan sebelum menentukan tujuan-tujuan pemasaran yang ingin dicapai hendaknya perusahaan menganalisis : kekuatan dan kelemahan, peluang bisnis yang ada, berbagai macam hambatan yang mungkin timbul.

Kinerja perusahaan dapat ditentukan oleh kombinasi faktor internal dan eksternal. Kedua faktor tersebut harus dipertimbangkan dalam analisis SWOT. SWOT adalah singkatan dari lingkungan Internal *Strengths* dan *Weaknesses* serta lingkungan eksternal *Opportunities* dan *Thearts* yang dihadapi dunia bisnis.

Analisis SWOT membandingkan antara faktor eksternal Peluang dan Ancaman dan faktor internal Kekuatan dan Kelemahan. Kotler mengemukakan bahwa analisis SWOT adalah serangkaian evaluasi terhadap keseluruhan kekuatan, kelemahan, peluang dan ancaman (Kotler, 2008:88), terhadap suatu organisasi atau implementasi suatu program kerja.

DISKUSI

Dimensi Strength / Kekuatan Teknologi Digital

Teknologi digital adalah teknologi yang mempunyai spesifikasi luar biasa. Ia bisa mendesiminasi informasi, membuat sistem administrasi bekerja secara cepat dan efisien dan keandalan sistemik lainnya. Dalam praktik birokrasi, kekuatan teknologi digital mengambil peran yang sangat strategis. Pada asensinya e-gov merupakan aplikasi teknologi informasi dan komunikasi (information and communication technology=ICT) dalam administrasi publik. E-gov di bangun sebagai upaya untuk merevitalisasi organisasi dan manajemen pemerintahan. Hal ini dimaksudkan agar dapat melaksanakan tugas dan fungsinya secara prima, dalam pengelolaan pelayanan publik. E-gov berguna untuk memudahkan hubungan antara pemerintah dengan pemerintah (G to G), pemerintah dengan masyarakat (G to S), dan pemerintah dengan dunia usaha (G to B), baik nasional dan internasional (Habibullah, 2010).

Disamping itu, e-gov berperan untuk memberi jawaban atas perubahan lingkungan yang menuntut adanya administrasi negara yang efisien dan efektif, transparan dan akuntabel. Indrajit (2005), e-gov memberi manfaat peningkatan kualitas pelayanan publik dan memperbaiki proses transparansi dan akuntabilitas kepada masyarakat. Konsekuensinya, bertentangan manajemen publik sebelumnya telah menjadi sigma dari birokrasi publik akan berubah menjadi, terbuka, aksesif, permisif, dan partisipatif. Pengembangan e-gov menghasilkan kedekatan dan interaksi atau keterlibatan masyarakat semakin besar, luas dan cepat. Pola interaksi berubah dari one stop service menjadi non-stop service.

Menurut David Osborne dan Ted Gaebler (1993) di dalam bukunya berjudul *reinventing government*, terdapat sepuluh prinsip yang merupakan komponen paradigma baru yang dipandang perubahan visi, misi, dan strategi administrasi publik untuk disesuaikan dengan perkembangan lingkungan strategis, sebagai berikut: (1) *steering rather than rowin* yaitu pemerintah berperan sebagai katalisator, yang tidak melaksanakan sendiri pembangunan tapi cukup mengendalikan sumber-sumber yang ada di masyarakat; (2) *empower communities to solve their own problems, rather than merely deliver services* yaitu pemerintah harus memberdayakan masyarakat

dalam pemberian pelayanannya; (3) promote and encourage competition, rather than monopolies yaitu pemerintah harus menciptakan persaingan dalam setiap pelayanan; (4) be driven by missions rather than rules yaitu pemerintah harus melakukan aktivitas yang menekan kepada pencapaian apa yang merupakan misinya daripada menekankan pada peraturan-peraturan; (5) result oriented by funding outcomes rather than outputs yaitu pemerintah hendaknya berorientasi kepada kinerja yang baik; (6) meet the needs of the customer rather than those of the bureaucracy yaitu pemerintah harus mengutamakan pemenuhan kebutuhan masyarakat, bukan kebutuhan birokrat; (7) concentrate on earning money rather than just spending it yaitu pemerintah harus memiliki aparat yang tahu cara yang tepat dengan menghasilkan uang untuk organisasinya, disamping pandai menghemat biaya; (8) invest in preventing problems rather than curing crises pemerintah yang antisipatif. Lebih baik mencegah daripada menanggulangi; (9) decentralize authority rather than build hierarchy yaitu diperlukan desentralisasi pemerintahan, dari berorientasi hierarki menjadi partisipatif dengan pengembangan kerjasama tim; dan (10) solve problem by influencing market forces rather than by treating public programs yaitu pemerintah harus memperhatikan kekuatan pasar. Pasokan didasarkan kepada kebutuhan atau permintaan pasar dan bukan sebaliknya. Untuk itu kebijakan harus berdasarkan pada kebutuhan pasar.

Dimensi Weakness Teknologi Digital

Secara garis besar, kalau dari sisi teknis ada dua dimensi dalam usaha pemanfaatan teknologi digital, yakni ketersediaan jaringan dan kebutuhan aplikasi. Saat ini di Indonesia jaringan internet sudah cukup luas menjangkau pelosok pedesaan dengan disediakan oleh berbagai operator. Hal ini memang merupakan salah satu kemudahan, artinya sudah terdapat pijakan sebagai langkah selanjutnya. Kemudian persoalan aplikasi. Dari deskripsi data di atas menunjukkan bahwa keberadaan infrastruktur penggunaan teknologi untuk mendukung e-gov sudah tersedia untuk dapat menerapkan e-gov. Hal ini ditunjukkan dengan tersedianya komputer pada semua unit kerja yang jumlahnya relatif cukup, sudah tersedia LAN, maupun wireless. Meskipun demikian, pemanfaatan infrastruktur e-gov tersebut masih relatif kurang, tetapi sudah kelihatan ada upaya dari berbagai pihak untuk mendukung penerapan e-gov di daerah ini. Dengan demikian, penerapan e-gov secara komprehensif sudah dapat dikatakan siap. Namun demikian, karena kemajuan teknologi informasi sangat cepat baik teknologi hardware maupun software, maka penyesuaian dalam bidang teknologi tersebut tetap harus terus dilakukan. Selain itu, tuntutan kebutuhan stakeholder menuntut adanya integrasi SIM secara nasional tidak

bisa ditunda lagi, maka semua SIM yang tergabung di pemda Jember harus diintegrasikan, mulai pada lingkup internal, provinsi, maupun nasional. Untuk itu, semua komponen SIM yang ada maupun yang akan dibangun harus mengikuti standar nasional yang saat ini sedang distandarisasi oleh KEMKOMINFO. Selain itu, untuk mempercepat proses standarisasi tersebut, pemda pemda sebaiknya memiliki tim khusus yang kompeten dalam bidang ICT/e-gov. Salah satu kelemahan dari non teknis adalah ketersediaan sumber daya manusia yang mumpuni untuk menjalankan program tersebut. Tidak setiap pemda atau instansi mempunyai sumber daya manusia yang menguasai teknologi ini, sehingga kalau dapat dikatakan kelemahan, hal itu adalah kelemahan yang dapat diselesaikan dengan sebaik (Habibullah, 2010).

Kelemahan yang lain yang mungkin terjadi adalah terbatasnya anggaran bagi daerah tertentu untuk mengimplementasikan proyek ini. Apabila suatu daerah ingin mengimplementasikan sistem informasi manajemen berbasis IT, perlu dipelajari juga aspek efisiensi (waktu, biaya dan lainnya) yang akan dihasilkan oleh implementasi tersebut. Skala prioritas penggunaan anggaran apakah memasukkan visi digitalisasi pemerintahan atautkah tidak sangat tergantung dari pembuat keputusan ditingkat daerah tersebut masing – masing. Selanjutnya, dalam setiap kebijakan, di manapun, selalu muncul dikotomi antara kebijakan dengan implementasinya. Latar belakang mengapa terjadi dikotomi kebijakan dengan pelaksanaannya sangat beragam. Namun pastilah berawal dari bagaimana satu kebijakan diformulasikan, dibingkai dan dikemas. Dengan internet isu sentral kebijakan, yakni tentang hubungan antara kebijakan dan pelaksanaannya, yang melibatkan banyak pihak menjadi pekerjaan yang mudah dilakukan. Dengan internet para pihak yang terlibat dapat berinteraksi on-line dalam waktu dan hirarkhi yang tidak lagi menjadi masalah (Habibullah, 2010)

Isu lain yang lebih penting adalah bagaimana memonitor, mengontrol dan mengatur mental pelaksana kebijakan secara dinamis di lapangan, sehingga tujuan kebijakan memang secara aktual terealisasikan. Sejauh ini, belum pernah ada solusi komprehensif untuk memonitoring pelaksanaan. Sistem informasi manajemen (SIM) berbasis teknologi informasi telah digunakan gunakan memonitor dan mengontrol dengan lebih baik, tetapi hasilnya belum memuaskan (Habibullah, 2010)

Opportunity Dimension

Setiap teknologi yang dikembangkan manusia tentu menjanjikan sebuah peluang bagi kemajuan peradaban manusia itu sendiri. Teknologi komunikasi dan informasi yang diterapkan dalam tata pemerintahan tentu memberikan janji manis akan efisiensi dari beberapa segi. Dalam jangka panjang e-gov akan menjanjikan

sebuah efisiensi dalam segi waktu. Segi ini misalnya pekerjaan bisa di lakukan secara cepat dan simultan. Dari finansial, juga menjanjikan efisiensi. Boleh jadi dalam investasi pertama kali membutuhkan modal yang besar, namun dalam jangka waktu berikutnya akan menjanjikan peluang efisiensi anggaran belanja suatu daerah. Peluang yang lain adalah soal kecepatan pelayanan informasi ke pemerintahan. Menurut Bastian (2003), dalam konsep e-gov, paradigma pelayanan harus dirubah total. Face to face, satu atap, formulir, loket, antrian, bising, tidak nyaman, tanda tangan, dan kegiatan pelayanan sebagaimana biasa kita lihat atau alami, harus segera ditinggalkan. Sebagai gantinya adalah papan ketik komputer (keyboard), central processing unit (CPU), layar monitor, dan jaringan, titik. Hal ini tentu membawa implikasi pada perubahan manajemen pelayanan yang selama ini ada. Perubahan pertama adalah impersonalitas; kedua adalah keserentakberlakuannya.

Bagaimana pelayanan informasi dalam e-gov? Konsepnya juga sangat sederhana, tetapi prinsipnya adalah sebelum dielektronikkan, secara manual telah terstandarisasi segala sesuatunya, termasuk keterlibatan pihak ketiga. Implementasi konsep e-gov menjadi lebih kompleks, karena pada saat yang bersamaan menstandarkan prosedur manual, dan sekaligus mengeletronikkannya. Dalam hal pelayanan informasi, maka otomasi dan sistem pelayanan dapat disatukan dalam satu kesatuan pemahaman dan bahasan (Prasojo 2006).

Tuntutan bahwa e-gov adalah sesuatu yang telah ada itu perlu dilakukan dengan lebih efisien, lebih efektif, lebih murah, lebih cepat, lebih baik, lebih nyaman, dan lain-lain. Perwujudan dari tuntutan dan inisiatif itu adalah dengan menggunakan sarana elektronik, yakni komputer yang dikombinasikan dengan teknologi informasi dan komunikasi, bukan latah, tetapi adalah satu kebutuhan. Menurut Lukman (2004) konsep pelayanan tidak selalu harus dikaitkan dengan pemberian layanan langsung kepada pengguna jasa (front-end), tetapi juga di dalamnya internal pemberi jasa itu sendiri (back-end). Proporsi tetap harus lebih besar kepada front-end. E-gov harus lebih banyak memberikan atensi kepada front-end, karena memang esensi pemerintah adalah untuk itu, dan karena itu pemerintah ada, tanpa mengabaikan kepentingan internalnya dalam rangka untuk dapat memberikan pelayanan terbaik.

Hambatan Implementasi E-Gov

Dalam rangka penerapan teknologi digital untuk pemerintahan, selain hambatan teknis misalnya ketersediaan infra struktur, hambatan non teknis misalnya soal kebijakan pemerintah setempat tentang e –gov, juga hambatan lain yang sangat mungkin terjadi. Penerapan dan pengembangan e-gov , selain dibutuhkan dukungan

teknologi yang handal, juga sangat ditentukan oleh dukungungan kompetensi SDM staf/pegawai setiap unit kerja. Dalam perencanaan menggunakan teknologi e-gov, sangat fundamental adalah komposisi atau jmlah SDM yang sudah mampu menggunakan komputer.

Latar belakang pendidikan komputer staf/pegawai yang mampu menggunakan computer mutlak diperlukan. Mereka bisa berkomposisi misalnya bahwa 50% berpendidikan sarjana, 25% berpendidikan diploma, hingga tingkat SLTA dan kursus kilat maupun otodidak atau menyatakan karena belajar sendiri. Implementasi e-gov akan optimal apabila semua staf/pegawai berkompeten memanfaatkan semua fasilitasnya sesuai TUPOKSI-nya masing-masing. Untuk dapat memanfaatkan e-gov secara optimal, sebaiknya bagi SDM yang belum terampil menguasai system komputer misanya, pastilah membutuhkan tambahan pendidikan khusus kompetensi pemanfaatan e-gov. Ketrampilan tersebut misalnya menyangkut idang kompetensi Programmer e-gov, bidang kompetensi internet, kompetensi teknisi komputer, dan bahkan kompetensi operator, serta kompetensi pengolah kata dan data (Habibullah, 2010). Untuk mendukung tambahan pendidikan khusus bidang e-gov perlu kebijakan pimpinan tentang tugas belajar bagi staf/pegawai melalui tugas belajar sambil bekerja, atau bahkan perlunya izin belajar penuh. Selain itu perlu adanya peta pengembangan SDM bidang e-gov dan disosialisasikan kepada seluruh elemen masyarakat. Akhirnya tetap dibutuhkan komitmen semua pihak untuk meningkatkan kompetensi e- gov tiap pegawai sesuai TUPOKSI-nya (Habibullah, 2010).

KESIMPULAN

Dari hasil pembahasan dan analisis data diatas, baik data – data skunder yang terkait dengan e- gov dan data primer, dapat ditarik sebuah simpulan yakni bahwa penggunaan dan pengembangan teknologi informasi digital dalam modernisasi birokrasi adalah sebuah keniscayaan, dimana secara umum infrastruktur pendukung e-gov sudah cukup kuat menopang. Namun pada sisi yang lain, keterjangkauan aplikasi e-gov sebagai bagian dari garda operasi internal masih berpapasan dengan beberapa kendala teknis dan non teknis. Pada akhkirnya aktor pendukung e-gov yang paling kuat adalah, bahwa e-gov dibangun berdasarkan visi, misi, dan strategi dan program yang sudah ada dalam keputusan politik suatu daerah. Kendala lain yang sifatnya non teknis misalnya adalah belum didukung oleh sistem pengelolaan yang tertuang dalam standard operating procedure (SOP) penerapan e-gov dan juga jumlah maupun kompetensi SDM yang dapat mendukung penerapan e-gov tersebut.

DAFTAR PUSTAKA

Bastian (2003) Pengembangan E-Government di Indonesia. Harian Sinar Harapan.

Habibullah, Ahmad (2010), Kajian Pemanfaatan dan Pengembangan E-Government, JMKB, Volume 23, Nomor 3 hal :187 – 195.

Indrajit, ER (2005) E-Government, In Action. Yogyakarta: Andi Offset.

Lukman, S (2004) Manajemen Kualitas Pelayanan., Jakarta: LAN.

Mustafadidjaya, AR (2003) Sistem Administrasi Negara Kesatuan Republik Indonesia. Jakarta: (SANKRI), LAN.

Osborne, D & Plastrik, P (2004) Memangkas Birokrasi: Lima strategi Menuju Pemerintahan

Wirausaha: Penerjemah: Abdul Rosyid & Ramelan. Jakarta: PPM.

Philip, Kotler, 2008, Manajemen Pemasaran, terjemahan Hendra Teguh, edisi keduabelas, cetakan kedua, Penerbit : Prenhalindo, Jakarta

Prasojo, E (2006) Kinerja Pelayanan Publik. Jakarta: Yappika.

Sutojo, Siswanto dan F. Kleinsteuber, 2002, Strategi Manajemen Pemasaran, cetakan pertama, Penerbit : Damar Mulia Pustaka, Jakarta