



Bagian Keempat: Mengupayakan Pembaruan Kinerja Birokrasi Daerah

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan Universitas Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Riau.



Reformasi Birokrasi Riau Menyongsong Otda

SEMANGAT reformasi di Indonesia, serta implementasi otonomi daerah menampilkan paradigma baru: berubahnya peran birokrasi negara. Dari yang semula sebagai penguasa, kemudian menjadi pelayan dan fasilitator. Tuntutan akan profesionalisme birokrat sangat urgen dan merupakan prasyarat mutlak bagi terselenggaranya manajemen negara yang efisien dan efektif.

Oleh karena itu, kebijakan-kebijakan yang dilahirkan harus dapat dipertanggungjawabkan tidak hanya secara administratif, tetapi lebih menekankan aspek kinerja yang dicapai. Penyelenggaraan pemerintahan dalam rangka meningkatkan kesejahteraan rakyat didekati secara partisipatif, transparan, dan ekonomis.

Di Riau, upaya pemberdayaan birokrat ternyata



mengalami tantangan yang cukup besar. Peran dan profesionalismenya dihadapkan pada berbagai kendala struktural yang justru berpotensi untuk mereduksi kinerja yang diharapkan dalam era reformasi dan otonomi daerah. Pidato Laporan Pertanggungjawaban Gubernur Riau, ternyata terdapat kesulitan dalam mengisi jabatan-jabatan struktural yang tersedia di kabupaten baru tersebut. Dari 161 jabatan struktural yang tersedia pada tujuh kabupaten pemekaran, yang baru terisi hanya 117 jabatan (72,67 persen).

Dalam pengamatan yang sederhana, terdapat beberapa kendala klasik yang menyebabkan lambatnya formasi jabatan dapat diisi. *Pertama*, terdapatnya keengganan para pegawai untuk pindah ke daerah, mengingat minimnya sarana dan prasarana yang ada di daerah tersebut. Aspek ini terkait dengan masalah kenyamanan tinggal di daerah. Termasuk sulitnya memboyong keluarga dari kota ke daerah. *Kedua*, erat kaitannya dengan masalah gender. Ada ketentuan dalam pegawai negeri bahwa PNS wanita dapat bekerja dengan mengikuti suami. Artinya, tidak mungkin memindahkan PNS wanita ke daerah, jika suaminya masih bertugas di provinsi. Terdapat kesulitan untuk mendaerahkan PNS secara bersama (suami dan istri), karena ketidaksamaan pangkat, jabatan, dan bidang kerja.

Ketiga, merupakan masalah yang paling krusial, yakni jenjang kepangkatan serta prasyarat yang diperlukan untuk memangku sebuah jabatan struktural. Selama ini dalam manajemen pemerintahan Indonesia, ketentuan untuk memegang suatu jabatan struktural ditentukan berdasarkan



pangkat, golongan, dan pendidikan perjenjangan. Sedangkan pendidikan umum tidak mempengaruhi.

Performan birokrasi Riau dalam menghela agenda reformasi dan implementasi otonomi daerah memang membutuhkan penataan yang serius. Data tahun 1999/2000 menunjukkan jumlah pegawai pemerintah, baik provinsi maupun instansi vertikal mencapai 15.438 orang. Sementara perangkat pemerintah provinsi sebanyak 4.916 orang (31,84 persen) dan sisanya sebanyak 10.522 orang (68,16 persen) merupakan perangkat instansi vertikal.

Dari jumlah tersebut yang memiliki jabatan struktural hanya 2.815 orang (18,23 persen). Pada perangkat pemerintah provinsi, terdapat sebanyak 987 orang (20,08 persen) yang terkonsentrasi pada Eselon IV sebanyak 48,94 persen dan Eselon V sebesar 33,23 persen. Sedangkan instansi vertikal terdapat 1.828 orang pemegang jabatan struktural dan kelompok terbesar adalah pemegang Eselon V yang mencapai 1.058 orang (57,88 persen) dan Eselon IV sebanyak 653 orang (35,72 persen).

Kondisi tersebut menggambarkan begitu luasnya *span of control* pada formasi birokrasi pemerintah. Semakin ke bawah strukturnya semakin melebar. Satu orang pemegang jabatan struktural pada Eselon II harus membawahi rata-rata 5 orang Eselon III. Sedangkan satu orang pemegang Eselon III harus membawahi 5 orang Eselon IV. Sementara bagi pemegang Eselon V harus mampu mengomandoi 9 orang. Tenaga fungsional hanya 3.115 orang (20,18 persen), yang terdiri atas 412 orang (13,27 persen) pada perangkat pemerintah provinsi, sementara sisanya 88,73 persen merupakan perangkat instansi vertikal. Inilah yang



menunjukkan kebenaran anekdot yang menyatakan bahwa *di Indonesia, satu surat dikerjakan oleh 12 orang. Sedangkan di Jepang, satu orang mengerjakan 12 surat.*

Dalam konteks ini, bila diamati tingkat pendidikan formalnya ternyata lebih menyedihkan lagi. Pada perangkat birokrasi provinsi (Dati I) yang berpendidikan sarjana (SI) sebanyak 891 orang (18,12 persen) dan yang berpendidikan S2 hanya 75 orang (1,53 persen). Sebahagian besar berpendidikan SLTA ada 2.984 orang (59,97 persen). Berpendidikan SD dan SLTP sebanyak 557 orang (11,33 persen). Keadaan yang tidak jauh berbeda juga terjadi pada instansi vertikal. Hanya terdapat 2 orang pegawai yang berpendidikan S3 pada kedua jenis birokrasi di Riau. Itu pun satu di antaranya sudah pindah pula ke Jakarta.

Berdasarkan klasifikasi perjenjangan, sebanyak 1.438 orang (58,48 persen) telah mengikuti ADUM, 408 orang (16,59 persen) telah mengikuti ADUMLA, 514 orang (20,90 persen) telah mengikuti SPAMA, dan yang telah mengikuti SPAMEN sebanyak 99 orang (4,03 persen). Tragisnya, tidak semua mereka yang telah mengikuti pendidikan perjenjangan tersebut memang didudukkan pada jenjang jabatan yang sesuai.

Bagi yang memiliki gelar pendidikan umum, ketidaksesuaian penempatan jabatan mereka dengan spesifikasi pendidikannya sangat banyak terjadi. Seorang insinyur misalnya, dapat saja duduk pada jabatan yang terkait dengan bidang ekonomi. Kemudian seorang yang berpendidikan ekonomi memegang jabatan di lingkungan hidup. Termasuk seorang sarjana hukum, memegang jabatan yang tidak ada kaitannya sama sekali dengan



masalah masalah hukum. Kondisi ini tentunya semakin menambah beratnya beban yang dipikul para birokrat dalam menjalankan roda pemerintahan yang lebih profesional dan bernuansa pelayanan masyarakat modern. Untuk itu, upaya memberdayakan birokrasi di Riau memang merupakan kerja besar yang harus dimulai dari sekarang yang secara sistematis dilaksanakan dengan mengacu pada pendekatan makro dan mikro birokrasi itu sendiri. Upaya ini dapat dilakukan dengan; *pertama*, langkah yang diambil Fakultas Ekonomi Unri mengadakan kerjasama dengan Unpad untuk membuka program pendidikan S2 bidang manajemen, nampaknya perlu direspon secara positif.

Sulit bagi PNS untuk meninggalkan tempat tugas guna mengikuti jenjang pendidikan yang lebih tinggi. Adanya program S2 di Riau, memungkinkan mereka mengikuti jenjang pendidikan, tanpa harus meninggalkan keluarga dan tugas-tugas instansi mereka. Sejak dibukanya program S2 Magister Manajemen di FE Unri, telah mampu menghasilkan 20 orang lulusan dan 8 orang di antaranya adalah pejabat birokrasi di Riau. Berarti dalam kurun waktu 1,5 tahun telah berhasil didongkrak 10,67 persen pejabat birokrasi Riau pada jenjang pendidikan S2.

Kedua, meningkatkan dana dalam bidang pendidikan untuk mereka yang masih memiliki peluang dan kemampuan mengikuti jenjang pendidikan yang lebih tinggi. *Ketiga*, menata ulang struktur, baik dari sudut deskripsi jabatannya maupun spesifikasinya sesuai dengan kebutuhan pencapaian sasaran pembangunan Riau ke depan. Konsekuensinya adalah adanya penciptaan atau



penggabungan jabatan-jabatan tertentu.

Termasuk dalam agenda ini adalah memilih personil secara transparan, patut, dan layak untuk didudukkan pada jabatan-jabatan tertentu. Jangan ada lagi pejabat yang ditunjuk hanya atas dasar KKN, sedangkan kemampuan dan profesionalismenya masih diragukan. Bila perlu *fit and proper test* dapat dilakukan untuk itu. Semoga!***

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan Universitas Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Riau.



Hak Cipta Dilindungi Undang-undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan Universitas Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Riau.

Potret Kejahatan Birokrasi Daerah

TIDAK terbayangkan bagaimana gejalak pikiran para petinggi Riau sempena kunjungan Menpangan Holtikultura ke Kecamatan Bukitraya pada 12 Agustus 1999 lalu. Sebagaimana diberitakan *Riau Pos* (Sabtu, 14/8/99) ada jawaban spontan masyarakat ketika ditanya oleh Pak Menteri yang mengungkapkan bahwa tidak diterimanya beras Operasi Pasar Khusus (OPK) oleh mereka selama ini. Padahal laporan yang diberikan oleh pejabat Riau pada Pak Menteri sebelumnya menyebutkan bahwa masyarakat sudah menerimanya.

Entah apa yang ada di benak para birokrat saat ini, sehingga beras untuk kaum miskin pun mereka sikat. Perasaan malu kepada diri sendiri sepertinya sudah tenggelam. Mungkin rasa takut pada Allah SWT juga tidak lagi mampu mengusik mereka, sehingga begitu beraninya



mereka memakan hak fakir miskin.

Kejanggalan seperti ini mungkin tidak akan terungkap pada masa lalu. Sebab, setiap kunjungan pejabat tinggi pusat ke daerah untuk bertemu wicara dengan masyarakat selalu disiapkan orang yang akan bertanya dan menjawab. Laporan asal bapak senang (ABS) menjadi *trend* pemerintah rezim Orba. Pada era reformasi sekarang, ternyata mereka kena batunya. Spontanitas masyarakat menunjukkan bahwa mereka mulai terdidik untuk membela kepentingannya dan transparansi, ternyata mampu dijadikan alat untuk mengefisien kinerja pembangunan.

Dalam tataran yang lebih luas, di Indonesia saat ini memang sedang bermunculan berbagai kasus kejahatan birokrasi (*bureaucratic crime*) yang memprihatinkan. Dimulai dengan *Soeharto Gate*, *Truck REO gate*, *Ghalib Gate* dan banyak *gate-gate* lainnya. Kasus paling akhir yang sangat mengejutkan adalah *Bali Gate*. Belum lagi kasus-kasus yang berkaitan dengan berbagai peristiwa kerusuhan di seantero tanah air, seperti Aceh, Ambon, dan Batam. Masyarakat seperti disuguhkan sebuah *sandiwara* bersambung yang tak kunjung usai. Babakan demi babakan makin menyengsarakan rakyat, namun anehnya penyelesaian yang ditunggu makin kabur.

Dalam suasana demikian, para birokrat ternyata makin tidak bijak. Mereka justru makin mengkhawatirkan perilaku massa tanpa mencoba untuk menelusuri sebab timbulnya perilaku tersebut dalam kaitannya dengan perilaku mereka. Kaum birokrat masih membutakan mata dan hati terhadap berbagai kritik yang dialamatkan pada



mereka. Banyak sekali penyelewengan yang terjadi dari tujuan organisasi para birokrat. Pelayanan senantiasa diubah menjadi penguasaan. Kasus BPPN adalah contoh konkrit dari masalah ini.

Secara fundamental, disfungsi birokrasi di Indonesia terjadi karena sistem yang dibangun selama ini mengandung banyak kelemahan. *Over departmentalization* misalnya, telah menimbulkan ego sektoral yang bermuara pada kerancuan perencanaan pembangunan dan pelaksanaan yang tidak mengenai sasaran. Proses koordinasi menjadi tidak berjalan, karena masing-masing departemen memiliki target sendiri yang menjadi ukuran prestasi mereka.

Kecenderungan lain adalah rumitnya formalitas, yang justru mereka bangun sendiri, telah mengakibatkan inefisiensi dalam pengambilan keputusan. Regulasi dibuat pada mulanya untuk menata sistem, namun karena saling terpisah menyebabkan berbagai produk perundang-undangan saling berbenturan satu sama lain. Pada akhirnya yang terjadi adalah melakukan pelecehan terhadap aturan itu sendiri.

Sepanjang mereka memperoleh manfaat dari keadaan demikian, maka perilaku seperti ini ditolerir saja. Hasilnya adalah menaburnya kolusi dan korupsi di Indonesia. Secara spesifik dalam kancah perekonomian, ternyata banyak pula pejabat birokrasi pemerintah dengan dukungan mesin politiknya menguasai lisensi usaha. Kontradiktifnya muncul ketika penguasaan terhadap lisensi itu tidak mampu menilai dampak didirikannya suatu usaha bisnis masyarakat. Lisensi hanya menjadikan "mesin uang" para birokrat melalui



perilaku kolusinya dengan aktor ekonomi. Para birokrat menjadi tidak mampu menilai apakah usaha itu layak dibuka dari kaca mata kesejahteraan rakyat. Kasus BMA, JRS, SC, dan perusahaan-perusahaan kayu yang memabat hutan Riau adalah buktinya.

Penilaian kritis terhadap birokrasi sebenarnya sudah lama didengungkan. *Alvin W. Gouldner* menggambarkan bahwa posisi birokrasi dalam sistem budaya industri cenderung infersonal dan koruptif. Oleh karenanya, menurut *Jurgen Habermas*, agar kedudukan birokrasi memiliki posisi yang berimbang, dalam perubahan sistem global dan era reformasi saat ini, maka peran mereka sebaiknya diorientasikan sebagai katalisator.

Menumbuhkembangkan sistem birokrasi sebagai katalisator memang tidak gampang. Selama Orba, polesan sistem birokrasi negara sangat *sinis* terhadap pemberdayaan rakyat. Slogan ke arah kesejahteraan memang banyak muncul, tetapi realita yang dihadapi masyarakat jauh sekali berbeda dengan berbagai spanduk yang mereka pasang. Untuk mendudukkan *penguasa* menjadi *pelayan* bagaikan menarik *kambing ke air* atau *menghela nafas bambu sunsang*. Proses ke arah itu, nampaknya harus dimulai dengan menegakkan sistem pemerintahan rakyat yang berdaulat.

Untuk masa yang akan datang *reinventing government* di Indonesia mutlak untuk dilakukan. Rakyat tidak akan pernah berada pada posisi berdaya bila *bureaucratic crime* masih subur. Proses reposisi birokrasi memang akan memakan waktu, namun harus dilakukan secara konsisten dan bertahap. *Pertama*, pengembangan kualitas SDM aparat birokrasi agar profesionalisme mereka dapat ditingkatkan.

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan sumber.

a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.

b. Pengutipan tidak mengizinkan penyalinan atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Riau.



Caranya tidak hanya melalui pendidikan tetapi juga dengan membangun sistem pengawasan secara terpadu. Termasuk peningkatan kesejahteraan dan sistem karir yang mampu meningkatkan motivasi mereka.

Kedua, memberdayakan DPR dan DPRD agar mampu menjadi penyeimbang dalam kebijaksanaan pembangunan. Wakil rakyat yang memiliki kepekaan terhadap aspirasi rakyat secara efektif akan menjadi kontrol para birokrat. *Ketiga*, *law enforcement* yang konsisten. Upaya ini dimulai dengan merevisi berbagai produk perundang-undangan rezim Orba yang memang keberadaannya tidak memihak rakyat. Penegakan hukum harus pula didukung oleh independensi lembaga peradilan agar tangan-tangan birokrasi tidak menjadikannya sebagai lembaga stempel pengaburan makna hukum.

Kemempat, merampingkan organisasi birokrasi untuk meningkatkan kinerja efisiensi. Banyak departemen yang dapat digabung agar kebijaksanaan dapat terpadu. Termasuk pula melakukan swastanisasi terhadap berbagai institusi publik. *Kelima*, otonomi daerah yang tidak hanya sekedar retorika. Pelaksananya dimulai dengan pemberian wewenang terhadap institusi di daerah untuk menentukan kebijakan termasuk pemanfaatan SDA yang dimilikinya.

Terakhir, mereposisi fungsi TNI dan Polri secara bertahap ke arah profesionalisme pertahanan dan keamanan rakyat. Keberadaan mereka dalam berbagai institusi, baik negara ataupun swasta harus dikurangi atau dihilangkan sama sekali. Termasuk dalam lembaga legislatif yang memang sangat tidak sesuai dengan prinsip-prinsip negara demokrasi.***



1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan Universitas Riau.
2. Dilarang mengumunkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Riau.

Arogansi Dewan dan LPJ Gubernur

PROSES otonomi daerah di Indonesia pada dasarnya masih berjalan sangat stabil. Di satu sisi aturan yang mengatur terselenggaranya desentralisasi, yakni UU No 22/1999 dan UU No 25/1999, serta berbagai aturan pelaksanaannya, masih sangat “acak-acakan” dalam menata terselenggaranya otonomisasi yang efisien dan optimal. Sebagai contoh, lihat saja PP No 25/2000 sebagai pedoman pelaksanaan UU No 22/1999, substansinya malah berseberangan dengan undang-undang itu sendiri. Belum lagi, aturan yang dibutuhkan untuk melaksanakan UU No 25/1999 yang sampai saat ini masih dalam tahap persiapan.

Di sisi lain, meskipun baru “secuil” kewenangan yang diberikan pemerintah pusat ke daerah, gaungnya malah meloncat pada batas-batas kewajaran, serta memberikan



justifikasi dari kekhawatiran pemerintah pusat selama ini. Hal ini terlihat dengan timbulnya arogansi kedacrahan, arogansi partai, kesiapan SDM, dan pengadilan KKN ke daerah. Bukti-bukti nyata untuk itu sudah mulai menjamur.

Di kota Tebing Tinggi Sumut misalnya. Di sana DPRD menyusun tata tertib (tatib) pemilihan walikota yang justru sangat berseberangan dengan sasaran dasar pelaksanaan desentralisasi. Untuk menjadi walikota, DPRD menetapkan kriteria yang dapat dikatakan "konyol". Seseorang dapat menjadi walikota meskipun ia adalah bekas narapidana, tanpa memandang aspek moral dan pendidikan. Asal dianggap memiliki *leadership*, dalam tatib yang disusun, seseorang dapat saja maju untuk bersaing.

Pengertian *leadership*, di sini nampaknya hanya diletakkan pada jumlah pengikut sang calon. Kekeliruan ini dapat saja disengaja atau tidak. Mungkin, para anggota DPRD Tebing Tinggi tidak mengerti apa yang dimaksud dengan *leadership* itu sendiri. Sehingga, orang yang mantan Napi, amoral dan berpendidikan rendah dianggap memiliki sifat-sifat kepemimpinan yang substantif.

Peristiwa menarik juga terjadi di Riau. Ketika komponen masyarakat ingin mengajak anggota DPRD untuk mendiskusikan APBD yang telah disahkan DPRD dan Pemproy, wakil ketua DPRD malah menolak untuk hadir dengan alasan yang tidak akomodatif bagi pemberdayaan dan pendidikan politik rakyat. DPRD seakan akan ditempatkan pada posisi yang berseberangan dengan rakyat yang lebih menonjolkan nuansa "kolusinya" dengan Pemda. Perilaku politik seperti itu justru



justifikasi dari kekhawatiran pemerintah pusat selama ini. Hal ini terlihat dengan timbulnya arogansi kedaerahan, arogansi partai, kesiapan SDM, dan pengadilan KKN ke daerah. Bukti-bukti nyata untuk itu sudah mulai menjamur.

Di kota Tebing Tinggi Sumut misalnya. Di sana DPRD menyusun tata tertib (tatib) pemilihan walikota yang justru sangat berseberangan dengan sasaran dasar pelaksanaan desentralisasi. Untuk menjadi walikota, DPRD menetapkan kriteria yang dapat dikatakan "konyol". Seseorang dapat menjadi walikota meskipun ia adalah bekas narapidana, tanpa memandang aspek moral dan pendidikan. Asal dianggap memiliki *leadership*, dalam tatib yang disusun, seseorang dapat saja maju untuk bersaing.

Pengertian *leadership*, di sini nampaknya hanya diletakkan pada jumlah pengikut sang calon. Kekeliruan ini dapat saja disengaja atau tidak. Mungkin, para anggota DPRD Tebing Tinggi tidak mengerti apa yang dimaksud dengan *leadership* itu sendiri. Sehingga, orang yang mantan Napi, amoral dan berpendidikan rendah dianggap memiliki sifat-sifat kepemimpinan yang substantif.

Peristiwa menarik juga terjadi di Riau. Ketika komponen masyarakat ingin mengajak anggota DPRD untuk mendiskusikan APBD yang telah disahkan DPRD dan Pemprov, wakil ketua DPRD malah menolak untuk hadir dengan alasan yang tidak akomodatif bagi pemberdayaan dan pendidikan politik rakyat. DPRD seakan akan ditempatkan pada posisi yang berseberangan dengan rakyat yang lebih menonjolkan nuansa "kolusinya" dengan Pemda. Perilaku politik seperti itu justru



yang seharusnya dimiliki DPRD.

Menyedihkan sekali bila DPRD sampai saat ini belum berhasil menyusun indikator-indikator keberhasilan pembangunan sebagai standar perencanaan pembangunan, alat evaluasi, dan perangkat pengawasan. Kelihatannya DPRD menilai LPJ secara parsial dan tidak dengan ukuran yang konseptual. Lebih parahnya lagi, aspek *transparancy* tidak menjadi pegangan, sehingga rakyat tidak ditempatkan sebagai *stakeholders*. Reformasi nampaknya baru berhasil memberikan DPRD hak dan wewenang yang besar. Namun belum mampu memberikan cara yang terbaik untuk melaksanakan hak dan kewajiban itu secara efisien dan optimal. Keadaan ini tentunya akan menimbulkan distorsi pada kesejahteraan rakyat sebagai pemilik sah dari DPRD.

Substansi otonomi daerah pada dasarnya adalah pendidikan politik rakyat. DPRD sebagai garda terdepan rakyat berhadapan dengan Pemda, seharusnya menjadi garda terdepan pula dalam mendidik budaya dan etika politik rakyat. Rakyat tentunya ingin memahami dasar penilaian yang digunakan, sehingga kenaikan realisasi anggaran pemerintah Riau tahun 1999/2000 sebesar 101,76 persen memang wajar dan patut.

Apakah tidak aneh jika PMA yang dilaporkan dalam LPJ Gubernur Riau jumlah proyeknya turun sebesar 2,35 persen, tetapi nilai investasinya naik 269,09 persen? Kemudian, tentunya perlu dinilai secara objektif: apakah investasi PMA ini memang memiliki kontribusi yang positif terhadap pemberdayaan ekonomi rakyat? Laju pertumbuhan ekonomi sebesar 4,19 persen di Riau



- Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang
1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan Universitas Riau.
 2. Dilarang mengumunkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Riau.

meningkat tajam dibandingkan dengan tahun 1998 yang hanya sebesar 1,79 persen. Jika dibandingkan kedua kurun waktu tersebut, berarti dalam masa yang kacau balau sekarang, ekspansi ekonomi Riau pada tahun 1999 mencapai 134,08 persen.

Kondisi ini jauh lebih tinggi dengan apa yang dialami Korea Selatan ketika mereka mencoba ke luar dari krisis ekonominya. Sudahkah DPRD Riau memiliki kriteria kinerja, sehingga mampu menilai kinerja Pemda seperti itu, memang wajar dan akuntabel?

Dari sisi kelembagaan ekonomi di Riau terdapat pula fenomena yang menarik dalam LPJ Pemda. Terdapat peningkatan jumlah Perusahaan Terbatas (PT) sebesar 7,78 persen, Koperasi 97,97 persen, CV 22,84 persen, FA 34,37 persen, PO 12,27 persen, lainnya 16,25 persen. Rakyat tentunya ingin melihat ukuran-ukuran penilaian yang akan dipakai DPRD untuk menentukan baik buruknya peningkatan tersebut, yang dikaitkan dengan kepentingan pemberdayaan ekonomi rakyat, kejenuhan sektor industri, hubungan antara pelaku ekonomi, pemerataan antara wilayah dan sektor, potensi wilayah, serta jenis bidang usaha yang dikelola.

Ekspor Riau meningkat 33,16 persen, namun impor juga naik 75,09 persen. Sebagai representasi rakyat: apakah kinerja seperti ini, memang merupakan keberhasilan yang patut diacungi jempol atau malah perlu diberikan jalan untuk memperbaikinya? Seharusnya DPRD punya alat yang sah (valid) untuk menilai itu secara transparan dan objektif. Termasuk akselerasi luas perkebunan yang mencapai 6,76 persen yang hanya diikuti oleh eskalasi



produksi sebesar 6,78 persen. Sudahkah kinerja itu membawa dampak positif pada kesejahteraan rakyat?

Sebenarnya rakyat ingin mengatur adanya pertemuan reguler dengan wakilnya di lembaga DPRD yang terhormat tersebut. Keberadaan anggota dewan di gedung megah itu, bukannya tidak memiliki konsekuensi yang harus dipertanggungjawabkan pula secara efisien dan optimal. Jadi, kepada wakil ketua DPRD diharapkan sebaiknya tidak terburu-buru dulu *ngambek* dan alergi terhadap keinginan rakyat untuk mendiskusikan persoalan-persoalan yang dihadapi daerah ini. Bukankah DPRD adalah mitra rakyat? **

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan sumber.

a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.

b. Pengutipan tidak mengikat Universitas Riau.

2. Dilarang mengumunkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Riau.



1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan Universitas Riau.
2. Dilarang mengumunkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Riau.

Dayung Serentak Untung Serempak (“Core Competence” dalam Pemilihan Gubri)

BANYAK bakal calon gubernur (Balangub) yang sudah dilansir media massa untuk memimpin provinsi ini di masa datang. Semua nama pada dasarnya memiliki kelebihan masing-masing, dan karena itu pula mungkin masyarakat ada yang mencalonkan mereka. Beberapa di antaranya ada yang telah menyampaikan pemikiran tentang aspek membangun masyarakat Riau pasca Soeripto yang dinilai kurang berhasil mengangkat derajat kesejahteraan masyarakat.

Hal yang menarik untuk dicermati dari pemikiran yang masuk adalah diskusi seputar visi dan misi. Disyaratkan seorang gubernur nantinya haruslah orang yang memiliki visi ke depan dan misi yang jelas, sehingga Provinsi Riau dapat berkembang dengan baik. Jika direnungkan lebih dalam mungkin di situ letak kelemahan



dari pemikiran tersebut.

Visi dan misi Riau sebenarnya sudah sangat jelas dan tegas. Sebagai bagian integral dari NKRI, maka visi dan misi Provinsi Riau tidak dapat lepas dari apa yang dikehendaki bangsa ini. Dalam Pembukaan UUD 1945 secara konkrit dicantumkan Indonesia ingin mengantarkan masyarakatnya pada kehidupan yang berkesinambungan, baik material dan spritual, dunia dan akhirat. Karena itu, misi yang diemban dari keberadaan bangsa Indonesia yang telah memproklamasikan kemerdekaannya dan membentuk negara kesatuan adalah melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, serta ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

Jadi, jika Provinsi Riau masih dalam lingkup NKRI, maka visi dan misi itu yang harus diemban. Caranya dengan menyusun strategi dan program yang mampu diimplementasikan untuk mencapai visi dan misi yang dimaksud. Bukannya mencari visi dan misi lain yang belum tentu lebih baik. Apalagi mencari orang yang memiliki visi dan misi lain, yang tentunya memiliki keteladanan dari apa yang sudah ada sekarang. Ini berarti, pertanyaan yang amat penting dalam kerangka pemilihan Gubernur Riau mendatang bukanlah seputar visi dan misi baru, tetapi adalah siapa dari Balongub yang sudah mencuat saat ini, yang diperkirakan mampu menterjemahkan visi dan misi yang sudah ada ke dalam suatu strategi yang jitu dan mengkomodasi kompetensi inti (*core competence*) yang dimiliki



provinsi ini untuk menyusun dan mengimplementasikan program yang sejalan dengan strategi yang sudah ditetapkan. Terutama sekali dihadapkan pada tatanan kehidupan global yang berubah cepat.

Tatanan Kehidupan Global

Memasuki masa transisi era milenium ketiga dengan karakteristik interdependensi ekonomi yang tinggi, arus informasi yang deras dan percepatan perubahan teknologi serta alam keterbukaan, meskipun dalam keadaan “sakit parah” karena krisis ekonomi dan kepercayaan, Provinsi Riau harus memperhatikan tatanan kehidupan global agar dapat berperan dan sukses. *Pertama*, organisasi provinsi ini harus dibuat lebih mapan dengan rancangan strategi yang konsisten dan pola manajemen yang berbudaya.

Selama ini organisasi bangsa ini (termasuk Riau) sangat *konvensional* yang mengarah pada *bureaucratic* atau *hierachical organization* yang bersifat kaku dan cenderung memperlakukan rakyat seperti “budak jajahan”. Mematikan kreativitas dan inovasi serta *entrepreneurship* sumber daya manusia karena segala aktivitas dan tindakan harus dikontrol melalui prosedur dan perintah atasan.

Kedua, Provinsi Riau harus menjadi lembaga yang cermat memperhatikan perubahan dan sebagai *corporate citizen* yang mampu mengenali kebutuhan dan keinginan segenap lapisan masyarakat dan pihak-pihak lain yang terkait dengan provinsi ini. Menjawab tantangan ini harus diciptakan *build in* fleksibilitas organisasi pemerintahan supaya proaktif beradaptasi dengan perubahan yang cepat, tanpa kehilangan identitas melalui pemanfaatan *core com-*



petence yang dimiliki.

Daya Saing Berkelanjutan

Jika berjalan sebagaimana baiknya, maka pasca reformasi bangsa Indonesia akan berada pada alam demokrasi, keterbukaan dan berhadapan dengan tatanan kehidupan masyarakat global. Muaranya adalah makin menajamnya persaingan, sementara masyarakat sedang terpuruk dalam krisis perekonomian. Untuk itulah pemerintah dituntut mampu mengkristalisasi *core competence* daerah ini, sehingga rakyatnya memiliki daya saing yang berkelanjutan (*sustainable competitive advantage*) agar tidak lagi seperti “ayam yang mati dilumbung padi”. Ada tiga bentuk *core competence* yang menghasilkan daya saing berkelanjutan, di mana provinsi ini harus mampu menggerakkannya.

Pertama, kita bersyukur pada Tuhan Yang Maha Esa bahwa negeri ini punya sumberdaya fisik (*physical capital*) yang melimpah. Lebih dari itu kita perlu mendukung gerakan reformasi di daerah ini yang telah berjuang gigih agar sumberdaya fisik (terutama Minyak bumi) itu dapat kita miliki dan memanfaatkan dalam arti yang sesungguhnya. Ini berarti, gubernur mendatang hanya perlu mengaplikasikan sumber-sumber tersebut dengan strategi dan program implemementasi pembangunan yang berkualitas yang akan dilaksanakan di provinsi ini. Sektor penting yang perlu diperbaiki infrastruktur yang langsung menyentuh kehidupan masyarakat, bukan mempercantik kantor-kantor pemerintah yang justru melahirkan inefisiensi.

Kedua, sumberdaya organisasi (*organization capital*) yang lebih luwes dan tanggap terhadap perkembangan



masyarakat. Organisasi pemerintah harus lebih diarahkan menjadi *enterpreneurial government* yang tidak “menggerogoti” sumber daya lain, apa lagi rakyat. Untuk itu peran dan fungsi setiap lembaga harus dilakukan pada posisi yang sebenarnya. Artinya, semua lini organisasi harus didorong menjadi SBU (*Strategic Business Unit*) yang efisien dan produktif berpegangan pada prinsip “Dayung Serentak” bahtera provinsi ini, agar mendapat “Untung Serempak” bagi kesejahteraan masyarakatnya.

Ketiga, sumberdaya manusia (*human capital*) Provinsi Riau sangat tertinggal. Masih rendahnya kualitas sumberdaya manusia sebagian besar masyarakat Riau tidak dapat dipungkiri, tetapi bukan tidak ada yang dapat dimanfaatkan dari mereka. Filosofi manajemen Riau sudah lama mengatakan “*Sibuta untuk meniup Lesung (tempat menumbuk padi) dan Sipekak untuk menyulut Cagak (meriam)*”.

Proses kristalisasi *core competence* dalam bentuk sumberdaya manusia di Provinsi Riau memang merupakan faktor kunci. Dalam khasanah manajemen jenis kompetensi ini memang memiliki daya saing (*competitive advantage*) yang tinggi. Karena itu, konfigurasi ketiga *core competence* di atas harus mampu mendorong semakin ke depannya kompetensi sumberdaya manusia. Pemanfaatan sumberdaya fisik dan reformasi total proses struktur semua lini organisasi di Provinsi Riau (ke arah yang fleksibel terhadap tatanan kehidupan global) di samping mampu mengakomodasi sifat *intellectual human capital* harus pula menjadi pendorong bagi lahirnya sifat-sifat tersebut.



Gubernur Riau Mendatang

Akhirnya mengingat banyaknya calon yang dimunculkan masyarakat, kiranya DPRD dan siapa saja yang terkait dengan pemilihan Gubernur Riau pasca Soeripto, ada baiknya memperhatikan beberapa simpulan dari uraian di atas. *Pertama*, gubernur hendaknya orang yang mampu menterjemahkan visi dan misi bangsa ini ke dalam bentuk strategi dan program implementasi pembangunan di Provinsi Riau. *Kedua*, proses transformasi struktur organisasi pemerintah dari *bureaucratic government* ke *entrepreneurial government* sangat mendesak agar provinsi ini mampu menghadapi tatanan kehidupan global.

Terakhir, tiga jenis *core competence* yang diperlukan agar provinsi ini memiliki daya saing berkelanjutan (*sustainable competitive*) adalah sumberdaya fisik, sumber daya organisasi dan sumberdaya manusia. Seorang gubernur mendatang di samping harus mampu mengakomodasi tiga jenis *core competence* tersebut dan menggunakannya secara cermat dan akurat juga harus memiliki komitmen yang tinggi dan jujur untuk melahirkan kualitas sumberdaya manusia yang memiliki daya saing tinggi. Bukannya orang yang menjadikan lembaga pembinaan sumberdaya manusia (universitas misalnya) sebagai batu loncatan untuk mengejar ambisi dan kepentingan pribadi maupun kelompoknya. Semoga!

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan sumber.

a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.

2. Dilarang mengumunkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Riau.



1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan Universitas Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Riau.

Mewaspadaai Pembusukan Kinerja Birokrasi

PEMERINTAH pusat saat ini sedang dihadapkan pada dua masalah pelik. Dengan bermaksud melakukan rasionalisasi birokrasi, dua departemen yang selama ini dianggap kurang penting, yakni Deppen dan Depsos dibubarkan. Kebijakan ini ternyata menimbulkan beban lain. Para pegawai dari dua departemen tersebut menuntut kejelasan nasib mereka. Solusi yang disinyalir akan ditempuh adalah melimpahkan mereka ke pemerintah daerah dan membentuk badan khusus.

Masalah lain yang juga cukup dilematis adalah berkenaan dengan gaji PNS. Kesan yang muncul selama ini gaji merupakan salah satu faktor penyebab korupsi. Kalangan DPR dan pemerintah masih bersitegang soal persentase yang pantas untuk kenaikan gaji PNS tersebut.



Anggaran yang terbatas merupakan konstrain untuk menempatkan gaji PNS pada kondisi yang layak.

Upaya pemberdayaan birokrasi memang membutuhkan pemikiran dan kerja keras. Termasuk menanggulangi dampak politis yang timbul dari kebijakan tersebut. Selama Orba birokrasi telah menjadi “kuda politik” penguasa. Tanpa mengacu pada prinsip efisien, birokrasi yang boros telah memiliki jasa yang besar mempertahankan *status quo*. Akibatnya, di Indonesia ada istilah *satu surat dikerjakan oleh dua belas orang*, sedangkan di Jepang *dua belas surat dikerjakan oleh satu orang*. Seorang pengusaha di Indonesia *untuk melakukan ekspor satu komoditas harus melalui 97 meja*, sedangkan di Jepang *satu meja mampu mengerjakan 97 ekspor komoditas*.

Nuansa politik tidak pernah lepas dari kehidupan PNS. Harapan untuk menjadikan birokrasi pemerintah sebagai organisasi yang independen dan berwawasan kewirausahaan (*entrepreneurial government*) sulit dicapai. Dalam hal rekrutmen saja kebijakan penerimaan PNS dianggap sebagai upaya mengatasi pengangguran. Padahal saat ini dengan menerima seorang PNS ke dalam jajaran birokrasi berarti mengurangi satu orang pengangguran dalam jangka pendek. Akan tetapi dalam jangka menengah paling tidak menciptakan 6 orang penganggur, dan dalam jangka panjang diperkirakan akan melahirkan 600 orang penganggur.

Di Riau, penerimaan PNS saat ini justru sedang berlangsung. Bersandar pada pemekaran kabupaten, penerimaan PNS tersebut menimbulkan berbagai pemikiran menarik. *Pertama*, banyaknya jumlah pelamar



mengindikasikan minat masyarakat menjadi PNS masih tinggi. Inovasi masyarakat untuk menciptakan peluang kerja dengan sendirinya sangat rendah atau dunia bisnis belum menjanjikan kehidupan pada masyarakat. Padahal sesungguhnya banyak sekali orang dari luar Riau yang menjadikan daerah ini sebagai tempat memburu kekayaan dengan berprofesi sebagai pengusaha.

Kedua, sumber rekrutmen masih berasal dari luar sehingga birokrasi yang sudah membengkak akan makin menggelembung. Padahal banyak sekali "penganggur tidak kentara" dalam birokrasi kita. Pemekaran kabupaten seharusnya dijadikan peluang untuk melakukan perampingan dengan mendistribusikan pegawai-pegawai yang menumpuk dan tidak memiliki tugas yang jelas di berbagai kantor. Artinya, rekrutmen yang bersumber dari dalam untuk mengisi tenaga di kabupaten baru akan lebih efisien. Melalui ini dapat dimulai pemberdayaan dan peningkatan profesionalisme mereka.

Ketiga, sistem penerimaan PNS selama ini sangat tidak searah dengan upaya peningkatan profesionalisme mereka. Kesesuaian antara deskripsi jabatan dengan spesifikasi personil yang diterima tidak mungkin optimal dengan mengandalkan materi testing pengetahuan Pancasila dan materi umum lainnya. Cara seperti inilah yang menyuburkan praktik KKN dalam sistem penerimaan PNS. Jenjang karir di birokrasi pemerintah memang kacau balau sejalan dengan amburadulnya struktur organisasi birokrasi itu sendiri.

Gejala yang sama dalam penerimaan PNS di Riau kali ini sepertinya masih terlihat. Tidak ada otonomi sesuai



kebutuhan bidang kerja yang diperlukan. Sistem yang dipakai masih menimbulkan peluang-peluang untuk terjadinya krisis dan percaloan. Bahkan di antara para pelamar sudah beredar isu untuk diterima sebagai PNS dengan tingkat pendidikan sarjana diperlukan modal Rp 10 juta sampai Rp 15 juta. Kenyataan ini akan menambah pembusukan birokrasi (*bureaucratic dry rot*).

Masyarakat pada hakikatnya harus membayar mahal untuk birokrasi pemerintahnya yang tidak adaptif dan memiliki kepekaan terhadap peningkatan kesejahteraan rakyat. Kualitas SDM yang ada di birokrasi akan semakin sulit diangkat. *Input* yang tidak tersaring secara baik, proses pembelajaran dalam struktur birokrasi yang tidak berjalan, sistem organisasi yang tidak fleksibel, dominannya wacana politik, dan tebalnya pemikiran untuk mengembalikan modal masuk PNS menyebabkan birokrasi pemerintahan tetap lamban. Kemampuannya mengantisipasi persoalan-persoalan mendasar yang dihadapi masyarakat tidak dapat diandalkan. ***

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan Universitas Riau.
2. Dilarang mengumunkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Riau.