



MASYARAKAT KEBUDAYAAN DAN POLITIK

MASALAH-MASALAH PEMBANGUNAN DI INDONESIA

**Partisipasi Masyarakat dalam Proses Pembangunan
dan Upaya Mewujudkannya**
Eko Supeno

***Citizen's Charter* dalam Paradigma Administrasi Negara :
Reorientasi Pelayanan Publik**
Erna Setijaningrum

**Paradigma Perpolisian Komunitas:
Mengantisipasi Konflik Sosial Pemilihan Kepala Daerah**
Hotman Siahaan

**Refleksi
Gerakan Rakyat Lereng Gunung Semeru di Era Reformasi 1997**
Mustain Mashud

**Kalangan Marjinal di Perkotaan:
Studi Perlawanan Ex. Pedagang Kaki Lima Taman Surya Surabaya**
Karnaji

**Analisis Reseptif Sosok Savitri dalam Novel Primadona
Karya Achmad Munif dari Dimensi Feminisme Eksistensial**
Heru Supriyadi

**Peluang dan Tantangan Penerapan E-governance
dalam Konteks Otonomi Daerah**
Sri Yuni Woro Astuti

**Resensi Buku
Membunuh Atas Nama Kebebasan: The Silent Takeover**
Helmy Prasetyo Yuwinanto

MASYARAKAT KEBUDAYAAN DAN POLITIK

Diterbitkan oleh Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Airlangga, sebagai terbitan berkala tiga bulan sekali yang menyajikan tulisan-tulisan untuk lebih mempopulerkan ilmu kemasyarakatan ke tengah khalayak peminat dan untuk membuka forum belajar-mengajar yang lebih efektif

Pemimpin Umum

Hotman M. Siahaan

Wakil Pemimpin Umum

I. Basis Susilo

Penanggungjawab

Kris Nugroho

Dewan Redaksi

Soetandyo Wignjosoebroto (Unair)

Ramlan Surbakti (Unair)

Daniel Theodore Sparringa (Unair)

Mohtar Mas' oed (UGM)

Ashadi Siregar (UGM)

Herudjati Purwoko (Undip)

Edy Suhardono (Ubaya)

Pemimpin Redaksi

Doddy S. Singgih

Sekretaris Redaksi

Harijono

Redaksi Pelaksana

Bagong Suyanto

Yuyun Wahyu Izzati

Helmy Prasetyo

Produksi dan Pemasaran

Herwanto

STT No. 841/SK/Ditjen PPG/STT/1981

ISSN 0216-2407

Alamat Redaksi : FISIP Unair Jl. Airlangga 4-6 Surabaya 60286, Indonesia

Telepon: 031-5034015, Fax: 031-5022492

e-mail : mkp@sby.centrin.net.id

PENGANTAR REDAKSI

Permasalahan pembangunan tidak akan pernah berhenti, dengan berkaca pada pengalaman masa lalu mulai Orde Lama, Orde Baru, sampai pemerintahan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono, tercatat berbagai paradigma pembangunan pernah diterapkan di Indonesia. Namun, upaya penyelesaian dampak dari hasil-hasil pembangunan tidak pernah berhasil. Apakah kesalahan tersebut bersumber dari ketidakberesan manajemen pengelolaan hasil pembangunan yang notabene dari aparat pemerintah, apakah dari masyarakat sebagai obyek sekaligus subyek pembangunan, atautkah sistem yang dianut pemerintah –yang lagi-lagi dianggap sebagai sumber permasalahan.

Namun demikian, permasalahan pembangunan tidaklah cukup diselesaikan dan dipecahkan dengan menggunakan satu dimensi saja, permasalahan pembangunan harus multidimensi, sebab semua komponen bersinergi dan dilakukan secara komprehensif tidak asal-asalan, tidak parsial. Redaksi berupaya untuk menyajikan berbagai ulasan permasalahan pembangunan dari banyak segi, sehingga apa yang terjadi ke depan dicoba untuk ditelaah dan diprediksi dengan berkaca pada keberhasilan dan kegagalan yang pernah dilakukan pada masa pemerintahan terdahulu. Dari pandangan administrasi Eko Supeno mengemukakan gagasannya melalui tulisan Partisipasi Masyarakat dalam Proses Pembangunan dan Upaya Mewujudkannya, dan *Citizen's Charter* dalam Paradigma Administrasi Negara: Reorientasi Pelayanan Publik ditulis Erna Setijaningrum. Pandangan sosiologis tentang Paradigma Perpolisian Komunitas: Mengantisipasi Konflik Sosial Pemilihan Kepala Daerah dikemukakan Hotman Siahaan serta Refleksi Gerakan Rakyat Lereng Gunung Semeru di Era Reformasi 1997 diulas oleh Mustain Mashud. Sri Yuni Woro Astuti membuka wawasan dengan tulisan Peluang dan Tantangan Penerapan E-Governance dalam Konteks Otonomi Daerah, sedangkan Kalangan Marjinal di Perkotaan: Studi Perlawanan Ex. Pedagang Kaki Lima Aman Surya Surabaya ditulis Karnaji. Redaksi juga menerima tulisan berkaitan dengan sastra yaitu Analisis Resepitif Sosok Savitri dalam Novel Primadona karya Achmad Munif dari Dimensi Feminisme Eksistensial oleh Heru Supriyadi. Resensi buku pada edisi kali ini ditulis oleh Helmy Prasetyo Yuwinanto dari buku Membunuh Atas Nama Kebebasan.

Redaksi berharap semoga kehadiran jurnal ilmiah *Masyarakat, Kebudayaan dan Politik* ini dapat memberikan alternatif pemikiran serta menambah wawasan dan sekaligus menjadi media interaksi yang dapat menjembatani para ahli, ilmuwan sosial, pemerhati masalah sosial-politik dan berbagai pihak terkait dalam mengkomunikasikan gagasan serta ide untuk pembangunan serta perkembangan masyarakat yang senantiasa berubah.

Redaksi

Topik Utama Edisi No. 3 (Juli) 2005:
PILKADA dan Permasalahannya

DAFTAR ISI

Pengantar Redaksi

iii

Daftar Isi

v

Partisipasi Masyarakat dalam Proses Pembangunan dan Upaya Mewujudkannya

Eko Supeno

1

***Citizen's Charter* dalam Paradigma Administrasi Negara : Reorientasi Pelayanan Publik**

Erna Setijanigrum

7

Paradigma Perpolisian Komunitas: Mengantisipasi Konflik Sosial Pemilihan Kepala Daerah

Hotman Siahaan

21

Refleksi

Gerakan Rakyat Lereng Gunung Semeru di Era Reformasi 1997

Mustain Mashud

43

Kalangan Marjinal di Perkotaan: Studi Perlawanan Ex. Pedagang Kaki Lima Taman Surya Surabaya

Karnaji

63

Analisis Reseptif Sosok Savitri dalam Novel Primadona Karya Achmad Munif dari Dimensi Feminisme Eksistensial

Heru Supriyadi

83

Peluang dan Tantangan Penerapan E-governance dalam Konteks Otonomi Daerah

Sri Yuni Woro Astuti

93

Resensi Buku

Membunuh Atas Nama Kebebasan: The Silent Takeover

Helmy Prasetyo Yuwinanto

111

PELUANG DAN TANTANGAN PENERAPAN E-GOVERNANCE DALAM KONTEKS OTONOMI DAERAH

Sri Yuni Woro Astuti
Alumnus FISIP Unair

Abstrack

Management of local government and development basically cannot be discharged from participative, transparent, and responsive linkage to the pillars of good governance, they are state-society-and private sectors. Such linkage is very crucial in terms of policy-making process in order to provide better services and enhance society welfare at all levels. This paper proposes the implementation of information technology or management base on e-governance, that is perceived as one of strategies possibly in applying in order to get the objectives of good governance in the decentralization era. E-governance, as an innovative strategy, requires the application of management changing. To apply e-governance means to refer to cultural changes in the bureaucracy.

Keywords: *local government, good governance and e-governance*

Isu reformasi birokrasi selalu menjadi wacana yang menarik, terutama semenjak digulirkannya gerakan reformasi yang menuntut perbaikan di segala bidang. Tuntutan untuk mewujudkan pemerintahan yang bersih dan berwibawa, bebas dari praktik-praktik KKN semakin gencar. Masyarakat juga menuntut untuk semakin mendapatkan pelayanan yang lebih baik dari pemerintah. Perubahan sikap dan tuntutan masyarakat yang cenderung berifat drastic—dari pasif, nerimo, menjadi agresif dan selektif—ini hendaknya perlu segera diantisipasi pemerintah dengan melaksanakan agenda reformasi dengan

sebenarnya-sungguh dan terarah. Salah satu aspek penting yang perlu segera direformasi adalah birokrasi pemerintah. Birokrasi sebagai ujung tombak dalam menjalankan roda pembangunan sekaligus sebagai penyedia pelayanan public (*public services provider*) profesionalismenya dipandang masih sangat rendah. Hal ini terbukti dengan banyaknya keluhan masyarakat bahkan sindiran-sindiran tajam yang tujuannya adalah mengkritik kinerja birokrasi yang selama ini terkesan lamban, korup, tidak responsive dan kurang transparan dalam menjalankan fungsinya. Stigma yang melekat pada birokrasi sebagai alat status quo

mengkooptasi masyarakat guna mempertahankan dan memperluas kekuasaan monolitik. Padahal seharusnya birokrasi diperlukan sebagai actor *public services* yang netral dan adil, namun dalam beberapa kasus malah menjadi penghambat demokrasi, keadilan, menyalahgunakan fasilitas, program dan dana Negara (Soebhan, LIPI, 2000).

Oleh karenanya dalam beberapa tahun terakhir ini, masyarakat seolah dihadapkan pada suatu keadaan dimana harus benar-benar “perang melawan dominasi birokrasi”. Birokrasi yang selama ini diyakini sebagai mesin penguasa pemerintahan orde baru ingin benar-benar dikikis dan digantikan dengan suatu tatanan pemerintahan yang lebih transparan. Peran dan dominasi birokrasi dikurangi hingga batas seminimal mungkin, digantikan dengan menguatnya peran lembaga legislative yang diharapkan dapat menjadi kekuatan penyeimbang yang mengontrol jalannya penyelenggaraan pemerintahan oleh lembaga eksekutif (birokrasi). Selain itu pola-pola pemberdayaan masyarakat juga semakin ditingkatkan, baik melalui program-program pemerintah maupun yang dilakukan oleh lembaga-lembaga swadaya masyarakat (LSM) yang kesemuanya bermuara untuk membangun masyarakat “*madani*”.

Sementara “perang” melawan “mentalitas KKN” di tubuh birokrasi belum kelihatan hasilnya, fenomena baru menunjukkan “wabah” KKN justru tidak kunjung sirna bahkan semakin meluas di kalangan lembaga legislative serta jajaran pemerintah daerah lainnya yang seyogyanya lebih dekat dengan rakyat, efektif dalam menampung serta menyalurkan aspirasi masyarakat, dan

mampu memberikan pelayanan kepada masyarakat yang terbaik. Gelora reformasi yang selama ini didengungkan, seolah sirna ditelan riuhnya hegemoni politik —sehingga reformasi hanya dimaknai dangkal yakni reformasi secara politis atau pergantian kepemimpinan nasional semata—. Sejauh ini gerakan yang lebih difokuskan pada reformasi administrasi dan hukum masih sangat minim, walhasil semua itu semakin memperpuruk citra pemerintah di era otonomi daerah ini.

Dibukanya “kran” demokrasi, kebebasan pers, maraknya diskusi, seminar, bahkan menjamurnya LSM di Indonesia bukanlah jaminan bahwa kondisi akan semakin membaik dan pemerintah yang bersih dan amanah (*good governance*) benar-benar dapat terwujud. Ketika semua orang berkesimpulan bahwa akar permasalahan ada pada aspek sumberdaya manusia (dalam arti mental) maka segala upaya seakan mengalami “*dead lock*”, akan dimulai dari mana reformasi ini. Ketika itu pula sikap pesimistis dan permisif semakin jelas dan akhirnya reformasi seolah tidak membuahkan perbaikan apa-apa. KKN tetap berjalan, pelayanan public tetap tidak memuaskan, demokratisasi semu, dan lain sebagainya yang sama sekali tidak mencerminkan adanya reformasi. Otonomi daerah yang dicanangkan agar lebih mendekatkan pemerintah dengan masyarakat ternyata juga sering diekspresikan dengan berbagai kebijakan pemerintah daerah yang justru kurang kondusif bagi terciptanya sinergi masyarakat, pengusaha dan pemerintah itu sendiri. Misalnya dengan produk-produk Peraturan Daerah (Perda) yang dalam beberapa hal dinilai memberatkan

masyarakat dan dunia usaha. Kalau sudah demikian, apakah yang bisa dan harus dilakukan agar tujuan reformasi itu dapat benar-benar terwujud ?.

Revitalisasi Birokrasi Pemerintah Lokal melalui E-Governance

Secara normative birokrasi menduduki posisi *strategis instrumental* untuk mewujudkan cita-cita pembangunan suatu negara yakni untuk mencapai pertumbuhan ekonomi dan social masyarakat yang setinggi-tingginya. Selain itu birokrasi juga menjalankan peran dan tanggung jawab dalam melaksanakan *nation building*, yakni membawa nusa dan bangsa menuju modern dan *national stile of life* (Feith, 1973 dalam Tjokrowonoto, 1996). *Value premise* tersebut, agak bertentangan dengan *factual premis* (kondisi riil) dimana birokrasi tumbuh dan berakar dari lingkungan social budaya tertentu yang mana nilai-nilai social budaya tersebut akan mewarnai pola perilaku birokrasi tersebut. Tidak jarang birokrasi justru tidak secara netral menjalankan fungsi *nation building* atau *strategis instrumental* bagi proses pembangunan, melainkan seringkali menjadi penghambat proses pembangunan itu sendiri. Fenomena ini tidak terlepas dari lingkungan social budaya yang melingkupinya yang akan mewujudkan dalam dinamika struktur birokrasi seperti norma-norma kerja (*working norms*), hubungan birokrasi dengan kliennya (*client relationship*), dan lain sebagainya.

Pengaruh nilai-nilai social budaya ini dapat dilihat pada perilaku birokrasi semenjak era orde lama hingga era orde baru. Pada era orde lama nilai-nilai yang mendominasi perilaku dan struktur

birokrasi adalah pembangunan politik atau disebut sebagai *solidarity-maker-type buroaucracym* (Tjokrowinoto, 1996),, sebagaimana ditunjukkan dengan kurang difokuskannya pembangunan di sector ekonomi dan kesejahteraan rakyat hingga memunculkan tuntutan masyarakat yang dikenal dengan Tritura. Era orde baru yang awal kepemimpinannya mengambil momentum jatuhnya orde lama telah membangun *value premise* untuk menjalankan Trilogi Pembangunan atau ingin mengubah perilaku birokrasi menjadi *Weberian-type bureaucracy* dengan ciri-cirinya yang rasional, certainty dan efisiensi. Namun ternyata pada tataran factuality tidak dapat diwujudkan. Hal ini lebih disebabkan karena nilai-nilai social budaya yang mewarnai penguasa pada saat itu masih kental dengan nuansa kolonial warisan pemerintah Hindia Belanda di tahun 1930 an (Tjokroaminoto, 1996). Praktek-praktek birokrasi yang diwarnai oleh nilai-nilai *irasional-hirarkhis, komando-intervensionis, kekuatan pengendalian, rent-seeking, spoil-system, dan birokrasi politis menjadi symbol kekuasaan orde baru*. Kondisi ini berlangsung hingga beberapa decade yang pada akhirnya memunculkan rasa ketidakpuasan yang mendalam dikalangan masyarakat.

Di era reformasi sekarang inipun, nilai-nilai tersebut masih nampak sulit untuk ditanggalkan. Keinginan untuk mewujudkan birokrasi yang lebih rasional-egaliter, dengan hubungan kerja yang partisipan-otonomus, tujuan kerja yang menekankan pemberdayaan masyarakat, pelayanan public yang lebih professional dan kompetitif, dan pola rekrutmen dengan menggunakan merit system, nampaknya

masih memerlukan perjuangan panjang. Selain itu kegamaan masyarakat terhadap kemampuan dan kemauan birokrasi untuk bersikap netral juga masih dirasakan. Hal ini mengingat selama berpuluh tahun birokrasi telah sukses menjadi alat penguasa. Pada pemerintahan Orde Baru, pemihakan birokrasi pemerintah kepada Golkar dilakukan secara total berada di segala aspek dan lini pemerintahan (Thoha, 2003). Kondisi ini jelas berakibat pada pengabaian kepentingan masyarakat secara murni, semua program pemerintah banyak diarahkan untuk kepentingan politik partai dengan dalih memberikan kesejahteraan bagi masyarakat demi mengangkat atau melanggengkan kekuasaan politik partai yang berkuasa.

Upaya menuju terciptanya pemerintahan yang demokratis sebagai sarana menuju masyarakat madani (dalam Thoha, 2003) adalah dengan mengubah system pemerintahan daerah dari penekanan pada azas dekonsentrasi menjadi desentralisasi. Namun sejauh ini, implementasi kebijakan desentralisasi yang termanifestasi dalam pemberian otonomi daerah oleh pemerintah pusat, nampaknya juga masih mengalami berbagai kendala yang cukup serius, yakni menyangkut kesenjangan visi (*vision gap*). Otonomi yang ditujukan untuk mensejahterakan masyarakat melalui pemberian pelayanan public yang lebih baik, justru terkendala oleh kekuasaan elit lokal yang tidak mampu menterjemahkan hakekat otonomi daerah yang sesungguhnya. Yang terjadi adalah pemahaman desentralisasi sebagai penyerahan wewenang pemerintahan dari elit nasional kepada elit lokal (Hoessein, Benyamin, 2001). Kalau ditelusuri lebih

jauh lagi, kesenjangan visi ini telah terjadi jauh sebelumnya yakni mengenai pemahaman tentang konsep *Local Government* yang banyak diterjemahkan dengan istilah Pemerintah Daerah.

Istilah Pemerintah Daerah itu sendiri mengandung makna lebih sebagai penguasa daerah (sebagaimana yang terjadi di tingkat Pusat) dan ketimbang sebagai penyelenggara pelayanan publik di tingkat lokal. Sebenarnya hakekat dari konsep *Local Government* mengacu pada suatu struktur pemerintahan yang merupakan *subnational government* dengan seperangkat kewenangan legal dan administrative serta sumber-sumber daya yang dimiliki untuk memberikan pelayanan langsung kepada masyarakat di daerahnya (Campo, Salvatore Schiavo dan Sundaram, Pachampet, 2002). Kealpaan visi pelayanan public dalam praktek penyelenggaraan pemerintahan baik nasional maupun lokal inilah yang menjadi penyebab utama buruknya kinerja dan mental birokrasi pemerintah. Hal ini semakin diperparah dengan adanya unsur-unsur arogansi lembaga legislative atau DPRD yang seringkali mengabaikan kepentingan publik yang seharusnya diwakilinya. Sebagaimana disinyalir bagian terbesar anggaran terserap bukan untuk layanan public, tetapi justru untuk membiayai birokrat dan DPRD (Hoessein, Benyamin, 2001).

Gambaran tentang situasi dimana masyarakat luas dapat melakukan interaksi dengan pemerintah melalui suatu counter selama 24 jam sehari, 7 hari seminggu tanpa harus menunggu dalam antrian panjang yang menjemukan, kondisi dimana masyarakat dapat berinteraksi dan terlibat secara aktif dalam masalah-masalah public, sama dengan mudahnya

mereka melakukan interaksi dengan sebuah organisasi pelayanan yang dikelola oleh swasta, diposisikan sebagai customer yang berhak untuk mendapat pelayanan dan respon yang positif dari pemerintah, masih menjadi angan-angan dari reformasi ini.. Situasi semacam itu dapat terwujud hanya apabila pemerintah mau sungguh-sungguh menjalankan azas desentralisasi baik dalam hal tanggung jawab maupun dalam proses pelaksanaan tugas kepada aparat yang lebih dekat dengan masyarakat (daerah) dan apabila pemerintah mau membangun jaringan komunikasi secara interaktif dan transparan kepada masyarakat.

Sebagai suatu wahana berdemokrasi (dalam arti yang luas) selain melalui partai politik, sangat dimungkinkan melalui sarana teknologi informasi dan komunikasi semacam internet yang memungkinkan interaksi antara masyarakat dengan birokrasi menjadi semakin cepat dan mudah. Masyarakat, kemudian, dapat dengan mudahnya mengakses sebuah *wibsite* resmi pemerintah dimana disana tersedia semua informasi, berita, mekanisme-mekanisme pengaduan, pelayanan, dan seluruh kebutuhan masyarakat yang dapat disediakan oleh pemerintah. Melalui sarana IT tersebut, arus informasi yang selama ini mengalami kebuntuan baik antara pemerintah, masyarakat dan kalangan pengusaha dapat terpecahkan. Dengan demikian sinergi yang diharapkan antara ketiga unsur tersebut dapat benar-benar optimal, yang pada gilirannya akan tercipta suatu tatanan pemerintahan yang demokratis partisipatoris (Osborne dan Gaebler, 1997). Dalam hal ini birokrasi pemerintah lebih banyak memberikan wewenang kepada masyarakat, memfasilitasi proses

perubahan melalui pemberdayaan kepada masyarakat untuk lebih banyak melakukan kontrol, sekaligus turut memecahkan masalah-masalah pelayanan public (membangun *community self-help*). Untuk semua itu diperlukan *good will* pemerintah untuk menerapkan system pemerintahan berbasis digital teknologi atau yang sering disebut sebagai *e-Governance* sebagai salah satu solusinya.

E-Governance lebih dari sekedar website pada internet, melainkan mencakup fungsi yang sangat luas, yang seringkali dikaitkan dengan *e-democracy* dan *e-government* (Backus, Michiel, 2001). *E-democracy* itu sendiri merupakan suatu proses dan struktur yang memfasilitasi segala bentuk interaksi secara elektronik antara pemerintah (sebagai pihak yang dipilih) dengan masyarakat (*citizen*= sebagai pihak yang memilih). Sedangkan konsep *e-Govt* adalah merupakan suatu bentuk e-bisnis disektor pemerintah yang mengacu pada suatu proses dan struktur yang ditujukan pada penyediaan pelayanan public secara elektronik baik kepada masyarakat umum (*citizens*) dan pengusaha (*businesses*). Dari kedua konsep tersebut, maka *e-Govt* dapat disimpulkan sebagai aplikasi dari alat-alat elektronik dalam (1) interaksi antara pemerintah dengan masyarakat (*citizens*) dan pemerintah dengan kalangan pengusaha (*businesses*); (2) kegiatan operasional internal pemerintahan. Interaksi melalui media elektronik tersebut semata-mata adalah dalam rangka memudahkan dan mendorong terciptanya demokratisasi dan penyelenggaraan pemerintahan yang lebih baik (*good governance*). Adapun pengertian lain dari *e-governance* adalah suatu system

manajemen informasi dan layanan masyarakat berbasis internet untuk merekam dan melacak informasi public, dan memberi akses layanan public oleh instansi pemerintah (Abidin, Zaenal, 2001 dalam Azari, Idham, 2002). Holmes (2001) sebagaimana dikutip oleh Muluk (2001) menjelaskan bahwa *e-government* merupakan penggunaan teknologi informasi, khususnya internet, untuk memberikan layanan public yang lebih baik, dekat dengan pelanggan, efektif biaya, dan dengan cara yang berbeda tetapi lebih baik. Penjelasan-penjelasan tentang *e-Govt* tersebut mengacu pada karakteristik *good governance* yang mensyaratkan adanya transparansi dan efisiensi dalam penyelenggaraan pemerintahan.

Good governance yang diterjemahkan sebagai tata pemerintahan yang baik atau pemerintahan yang amanah, merupakan suatu konsep yang lahir sejalan dengan konsep-konsep demokrasi, masyarakat sipil, partisipasi rakyat, hak asasi manusia, dan pembangunan secara berkelanjutan. Kini konsep *good governance* itu lebih dekat dan banyak digunakan dalam reformasi sector public (Thoha, 2003). Istilah *good governance* sebenarnya menunjuk pada tindakan, fakta, atau tingkah laku governing, yaitu mengarahkan atau mengendalikan atau mempengaruhi masalah public dalam suatu negeri berdasarkan nilai-nilai yang berkembang dalam masyarakat (Horby, 1974). Sementara itu *United Nation Development Programme* (UNDP) merumuskan *good governance* sebagai suatu pelaksanaan dari kewenangan ekonomik, politik dan administrative untuk mengatur dan mengurus seluruh urusan public atau masalah-masalah social di

semua level dalam suatu Negara. Dengan demikian *good governance* menjamin adanya proses kesejajaran, kesamaan, kohesi dan keseimbangan peran, serta adanya saling mengontrol yang dilakukan oleh tiga komponen yakni pemerintah, masyarakat dan usahawan (Taschereau dan Campos, 1997; UNDP, 1997 dalam Thoha, 2003). Implementasi atau manifestasi dari *good governance* itu, dalam paradigma yang telah berubah ini, pada dasarnya adalah menjadi tuntutan bagi pemerintah local yang secara langsung berinteraksi dengan masyarakat dalam rangka penataan pemerintahan dan pelayanan public yang lebih baik.

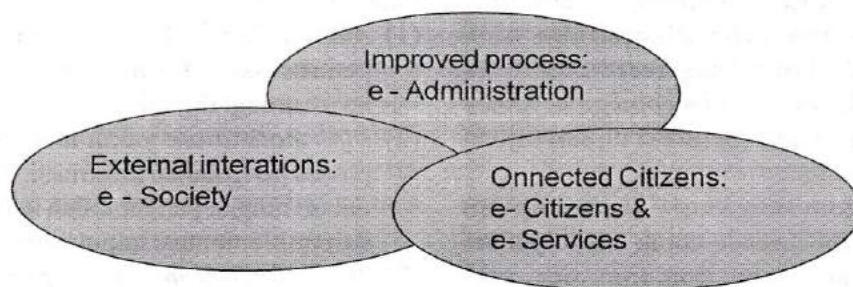
Tujuan di atas akan terakselerasi dengan adanya penerapan *e-Govt* di level pemerintah local. Adapun tujuan strategis dari *e-governance* adalah untuk mendorong dan menyederhanakan penyelenggaraan pemerintahan bagi semua pihak: pemerintah, masyarakat dan privat sector (Backus, Michiel, 2001). Dengan kata lain penggunaan *e-governance* berarti mendorong dan menstimulasi terciptanya *good governance* melalui interaksi efektif antara ketiga pilar *good governance* tersebut: *state*, *society* dan *privat sector*. Dengan demikian tujuan dari *e-governance* identik dengan tujuan dari *good governance* (Backus, 2001).

Sebagaimana diketahui reformasi yang tengah dijalankan ini adalah dalam rangka mewujudkan terciptanya *good governance*. Adapun karakteristik dari *good governance* itu sendiri menurut UNDP yang dikutip oleh Lembaga Administrasi Negara (2000) adalah sebagai berikut: (1) *participation*; (2) *rule of law*; (3) *transparency*; (4) *responsiveness*; (5) *concensus orientation*; (6) *equity*; (7)

effectiveness dan *efficiency*; (8) *accountability*; dan (9) *strategic vision*. Sementara Ganie-Rahman (2000) mengemukakan terdapat empat unsur utama dalam penyelenggaraan *good governance*: (1) *accountability*; (2) *rule of law*; (3) *informasi*; dan (4) *tranparancy*. Dengan demikian, peranan alat bantu yang berupa teknologi informasi dan komunikasi (*information communication technologies* = ICTs) menjadi sangat menentukan terwujudnya *good governance* tersebut.

Information communication technologies (ICTs) ini berbeda dengan *Information technology* (IT) yang selama ini telah banyak dikenal. Jika IT telah lama digunakan di lingkungan pemerintahan di Negara-negara sedang berkembang bahkan hampir lebih dari 30 tahun, namun belum dapat digunakan untuk memfasilitasi dan mendorong kehidupan berdemokrasi dan pemerintahan yang bersih. Hal ini dikarenakan sifat IT yang hanya digunakan sebagai otomatisasi pengolahan data (*data processing*) yang dimanfaatkan oleh pemerintah secara internal saja, sedangkan penggunaan ICTs adalah dalam rangka mendukung proses transformasi eksternal pemerintah melalui

pemrosesan dan pengkomunikasian data yang biasa dikenal dengan istilah *digital connections*. *Digital connections* ini meliputi: (1) hubungan antara dan dalam pemerintahan itu sendiri dalam rangka “*joint-up thinking*”; (2) hubungan antara pemerintah dengan masyarakat atau LSM dalam rangka meningkatkan akuntabilitas pemerintah; (3) hubungan antara pemerintah dengan masyarakat bisnis (privat) dalam rangka peningkatan pelayanan; (4) hubungan antar LSM dalam rangka mendukung proses *learning* dan sinergi antara mereka; (5) hubungan antar masyarakat dalam rangka pembangunan social dan ekonomi. Dengan kata lain penerapan *e-governance* berarti telah terjadi pergeseran dari *e-administration* (peningkatan penyelenggaraan tertib pemerintahan) menuju *e-citizens* (peningkatan hubungan pemerintah dengan warga negaranya), *e-services* (peningkatan pelayanan public) dan *e-society* (interaksi dan sinergi antara berbagai komponen masyarakat). Ketiga domain tersebut masing-masing saling bersinggungan atau bersinergi sebagai kekuatan bagi terciptanya *good governance* melalui *e-governance*



Gambar 1: Sinergi antara 3 domain e-Governance

Otonomi Daerah, Pelayanan Publik dan E-Governance

Negara-negara sedang berkembang memakan biaya tinggi (*high cost*), namun memberikan sedikit pelayanan, dan kurang begitu responsive atau kurang akuntabel. Untuk itulah reformasi diperlukan guna mengatasi pathologi birokrasi yang sudah menjadi kronis tersebut. Namun sejauh ini pula hasil yang diperoleh dari serangkaian proses pembangunan yang telah dilalui belum memberikan hasil yang maksimal, melainkan masih sangat jauh dari harapan. Dalam konteks penyelenggaraan pembangunan daerah melalui *good governance*, maka perlu dibangun jaringan (*linkages*) yang partisipatif, transparan, dan responsive antara pilar-pilar *good governance* tersebut. Dan hubungan semacam itu hanya dapat dibangun dengan menerapkan teknologi informasi atau manajemen berbasis *e-governance* (Effendi, Sofyan, 2001 dalam Azari, Idham, (ed) 2002).

Belajar dari kegagalan-kegagalan pembangunan serta sulitnya mengubah perilaku birokrasi atau mentalitas birokrasi maka diperlukan adanya pemahaman kembali mengenai hakekat pembangunan daerah dan bagaimana mewujudkannya melalui *e-governance* tersebut. Sebagaimana yang dipaparkan oleh Effendi (2001) pembangunan daerah di era otonomi dalam konteks *good governance* paling tidak harus memiliki tujuan-tujuan sebagai berikut:

1. Mengembangkan kemampuan ekonomi daerah untuk menciptakan kesejahteraan dan memperbaiki kondisi kehidupan material secara adil dan merata.
2. Meningkatkan kondisi kesehatan,

- pendidikan, perumahan, dan kesempatan kerja masyarakat daerah
3. Mendorong penegakan hak-hak asasi manusia, kebebasan politik dan demokrasi.
4. Mengembangkan peradaban
5. Meningkatkan kesadaran perlunya pembangunan yang berkelanjutan

Dengan menyimak tujuan pembangunan daerah tersebut, maka diyakini *e-Govt* akan dapat memberikan solusi inovatif bagi praktek penyelenggaraan pemerintah lokal. Sebagaimana dipaparkan terdahulu *e-govt* menawarkan suatu mekanisme komunikasi interaktif antara pemerintah dengan masyarakat, bisnis, LSM serta komunikasi diantara masyarakat itu sendiri, yang pada gilirannya akan mendorong kehidupan bermasyarakat yang semakin demokratis serta pemerintah yang semakin *accountable*.

Apa sesungguhnya yang ditawarkan oleh *e-govt* itu adalah merupakan keunggulan utama dari *Information Communication Technologies* (ICTs) yang mendorong terjadinya tiga perubahan yang mendasari terciptanya *good governance* di Negara yang sedang berkembang, yang meliputi (<http://www.glowingweb.com/egov/indexedth.htm>):

- (1) *Automation*: yakni pergeseran dari pemrosesan informasi secara manual ke teknologi digital;
- (2) *Informatisation*: yakni mempercepat proses pengolahan informasi, misalnya dalam rangka pengambilan keputusan, dan implementasi keputusan;
- (3) *Transformation*: yakni penciptaan metode-metode pelayanan public yang lebih cepat dan efisien.

Dari ketiga perubahan fundamental ini, akan membawa beberapa keunggulan bagi pemerintah dalam menyelenggarakan pembangunan khususnya pembangunan daerah dan pelayanan publik, yakni:

- (1) Efisiensi, yang artinya pemerintah mampu menyelenggarakan pelayanan dengan lebih murah, mampu menjangkau lebih banyak lapisan masyarakat, dan mampu bekerja lebih cepat. Pemerintah mampu menghasilkan output yang sama dengan biaya yang lebih murah, pemerintah mampu menghasilkan sejumlah output yang lebih besar dengan total biaya yang sama, serta pemerintah mampu menghasilkan output yang sama dengan biaya sama, namun waktu yang lebih cepat.
- (2) Efektivitas, yang artinya pemerintah mampu bekerja lebih baik dan lebih inovatif. Pemerintah mampu menghasilkan sejumlah output yang sama, dengan biaya dan waktu yang relative sama, namun dengan standar kualitas layanan yang lebih baik, serta mampu menangkap aspirasi masyarakat yang dilayaninya dengan memberikan pilihan alternative sesuai dengan kondisi dan kemampuan masyarakat tersebut.

Sementara itu dalam tulisannya, Campo dkk. (2002) mendeskripsikan beberapa keuntungan (*benefits*) bagi pelayanan public yang akan diperoleh secara nyata dari penerapan *e-Govt* tersebut antara lain:

- Biaya administrasi yang lebih murah (*low administrative cost*)
- Respon terhadap permintaan dan keluhan masyarakat yang lebih cepat

dan tepat (*faster and more accurate response*)

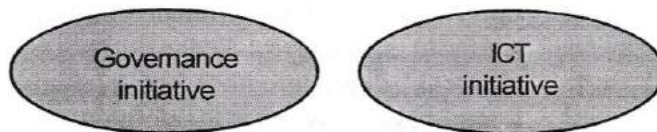
- Memudahkan akses ke semua departemen dan level pemerintah di berbagai daerah (*access to all department and levels*)
- Meningkatkan kapabilitas pemerintah (*better govt. capability*)
- Mendorong ekonomi local dan nasional melalui penyediaan fasilitas interface pemerintah – pengusaha (*assistance to local and national economies*)
- Dll.

Selain keuntungan yang jelas dan nyata bagi masyarakat, penerapan *e-governance* juga memberikan lebih banyak lagi keuntungan baik secara internal maupun eksternal. Keuntungan internal yang dapat diperoleh adalah meningkatnya motivasi kerja karyawan sekaligus dapat mengubah perilaku dan etos kerja mereka. Selanjutnya akan memperbaiki image masyarakat tentang kinerja birokrasi pemerintah selama ini. Sedangkan secara eksternal dapat memberikan kesejahteraan bagi masyarakat melalui penyediaan pelayanan public yang makin cepat, mudah dan murah. Selain itu dengan pemerintahan yang mantap dan tertib serta bebas dari KKN, akan meningkatkan kepercayaan masyarakat internasional kepada pemerintahan yang pada gilirannya akan menggairahkan kembali dunia usaha khususnya investasi asing.

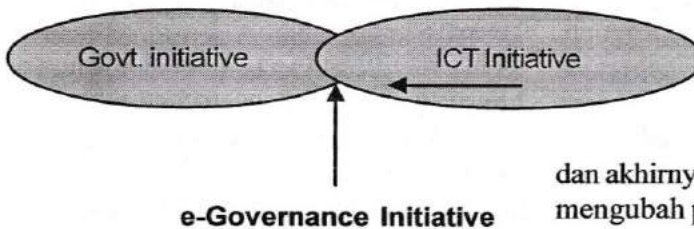
Solusi yang ditawarkan oleh *e-governance* ini tidak sekedar memerlukan kecanggihan dan kepekaan dalam hal yang bersifat teknis mengenai sistem informasi dan teknologi komunikasi semata, namun lebih luas lagi memerlukan adanya reorientasi birokrasi secara menyeluruh

terutama adanya kesadaran untuk melaksanakan tugas dan fungsi birokrasi itu sebagaimana mestinya yakni birokrasi yang netral dan murni menjalankan misi pelayanan public. Fungsi *Information communication technologies* (ICTs) itu sendiri dalam hal ini lebih sebagai alat (*tools*) yang memungkinkan seluruh prakarsa (*good will*) pemerintah dapat terlaksana sebagaimana yang diharapkan. Berikut digambarkan bagaimana hubungan ICTs dengan fungsi pemerintah serta bagaimana proses sinergi antara keduanya:

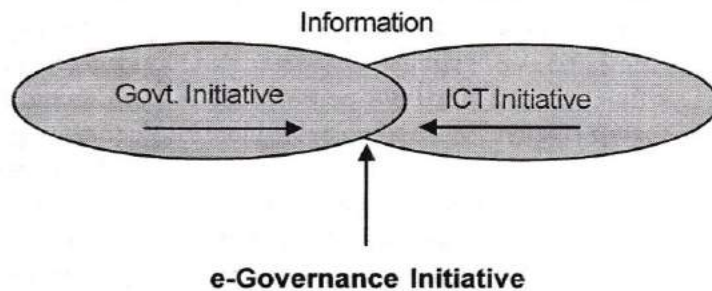
- a) Kondisi saat ini: dimana belum terbentuk sinergi antara ICT dan pemerintah



- b) Kondisi awal (embrio)



- c). Kondisi yang diharapkan: Integrasi



Gambar 2: Sinergi ICT s dengan Organisasi Pemerintah

Konsep *e-govt* tersebut benar-benar telah menjanjikan terwujudnya suatu pemerintahan yang bersih dan transparan sebagaimana harapan seluruh masyarakat di setiap Negara. Namun dapatkah semua itu diterapkan oleh Negara-negara sedang berkembang dengan kondisi ekonomi, politik, hukum dan penguasaan teknologi yang relative belum mapan seperti di Indonesia ini? Kebanyakan kalangan akan berpandangan pesimistis terhadap keefektif-an pelaksanaan *e-governance* dan *e-government* ini selama kondisi sumberdaya manusianya masih sama seperti ini. Namun dalam tulisan ini justru akan mengetengahkan suatu gagasan yang optimis bahwa dengan diimplementasikannya *e-governance* dan akhirnya *e-government*, akan mampu mengubah perilaku dan budaya birokrasi

secara bertahap namun pasti menuju birokrasi yang profesional.

Dengan dimanfaatkannya potensi -potensi komunikasi dengan menggunakan teknologi informasi dan komunikasi tersebut, secara bertahap melalui aktivitas individu-individu di dalam dan di luar organisasi yang menggunakan teknologi tersebut, serta meningkatnya akses terhadap pemerintah dari berbagai kalangan telah mendorong terjadinya perubahan intelektual dan budaya (Riley, Thomas B., 2002). Masyarakat kita saat ini memang sedang mengalami fase evolusi dalam hal berorganisasi dan berkomunikasi. Adalah menjadi tugas dan kewajiban bagi setiap pemerintah untuk selalu tanggap dan menyesuaikan dengan pola-pola atau kecenderungan-kecenderungan baru yang selalu terjadi pada masyarakat tersebut. Sehingga, mau tidak mau perubahan yang terjadi pada lingkungan eksternal birokrasi pemerintah tersebut harus diantisipasi dan dipahami serta selanjutnya difasilitasi dengan bentuk penyediaan teknologi *support system* seperti *e-govt* tersebut.

Bagaimana memulai perubahan itu sendiri, diawali dengan adanya komitmen pimpinan untuk mengadopsi dan mengimplementasikan teknologi informasi dan komunikasi (ICTs) tersebut secara profesional. Sebaliknya jika kemauan untuk menerapkan ICTs ini masih belum muncul maka sampai kapanpun sulit untuk mengubah budaya dan pola intelektualitas birokrasi atau pemerintah pada umumnya. Hal ini telah dibuktikan selama beberapa decade di beberapa negara, bahwa ketika teknologi informasi dan komunikasi ini diterapkan maka disana akan terjadi perubahan praktek-praktek administrasi.

Jadi dalam konteks ini, perubahan

teknologi di satu sisi akan membawa perubahan baik perubahan yang bersifat administrative maupun perubahan cultural. Berikut diketengahkan bagaimana *e-governance* dapat mempengaruhi perubahan budaya, yang pada gilirannya mewujudkan *good governance*.

E-Governance sebagai Sarana Mengubah Budaya

Menyadari betapa sulitnya melakukan perubahan, khususnya untuk mengembalikan kepada jati diri birokrasi kepada fungsi utamanya yakni *public service* dan *agent of development*, maka tulisan ini mencoba menengahkan suatu pendekatan yang agak berlawanan arus dengan pendekatan-pendekatan manajemen perubahan yang telah ada. Jika pendekatan-pendekatan lain banyak menekankan pada pentingnya mengubah budaya (system nilai, sikap, dan pola perilaku), penulis justru berpendapat bahwa perubahan budaya dapat dilakukan melalui perubahan teknologi. Pemikiran ini sejalan dengan thesis yang menyatakan teknologi mempengaruhi struktur dan budaya organisasi. Sebagaimana hasil temuan Woodward, yang mengindikasikan bahwa jenis atau karakteristik teknologi menentukan struktur organisasi yang selanjutnya akan mengubah komponen administrative lainnya (Robbins, 1994:195-220).

Penerapan teknologi informasi *e-governance*, akan membawa pemerintahan menjadi lebih efisien dan efektif dalam hal pelayanan public serta proses administrasi dan komunikasi internal. Selanjutnya, *e-government* akan membawa masyarakat menuju ke aras internasionalisasi atau pola-pola hubungan

internasional —membangun jaringan-jaringan internasional melalui media akses internet—(Riley,2002). Masyarakat menjadi semakin *well-informed* atas segala hal menyangkut masalah - masalah publik. Hal ini jelas membawa perubahan budaya baik di kalangan internal pemerintahan maupun masyarakat secara luas.

Memanajementi proses perubahan melalui perubahan budaya memang sangat dimungkinkan, namun dengan catatan pimpinan puncak mendukung dan memiliki visi yang kuat tentang tujuan perubahan. Namun dalam konteks birokrasi di Indonesia, Penulis tidak melihat adanya prakondisi seperti itu. Bahkan fenomena menunjukkan justru letak hambatan reformasi terbesar ada pada lapis puncak manajemen (*strategic apex*), bukan pada lapis bawah (*operating core*). Hal ini jelas sangat sulit bagi organisasi itu melakukan proses reformasi budaya jika tanpa *diback up* oleh seperangkat teknologi yang “memaksa” individu untuk patuh mengikuti aturan mainnya mulai pejabat atau manajer puncak hingga tingkat pelaksana.

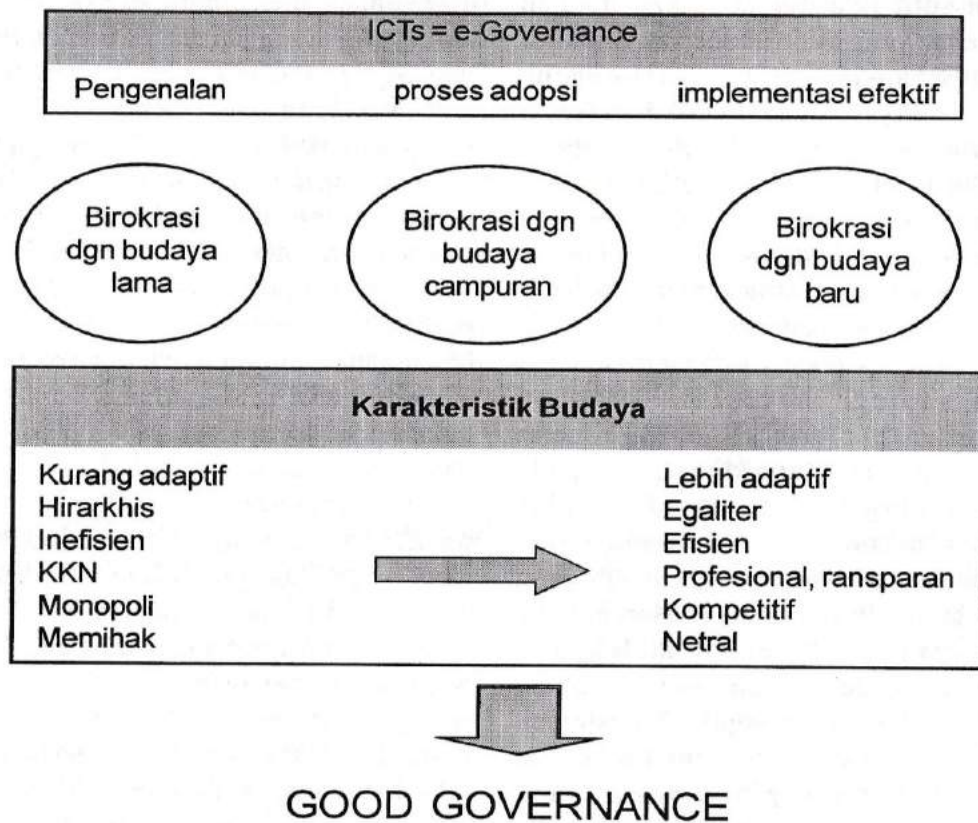
Masyarakat yang semula tidak memiliki sarana untuk mengakses informasi dan melakukan komunikasi dengan pemerintah, dengan adanya *e-govt* menjadi lebih mudah dan cepat. Sehingga tuntutan masyarakat akan akuntabilitas pemerintah menjadi semakin tinggi pula. Pengaruh teknologi dalam proses interaksi antara pemerintah dengan masyarakat dan antara komponen-komponen masyarakat itu sendiri jelas lebih efektif dan dapat dirasakan secara langsung oleh pemerintah yang mau tidak mau harus siap memenuhi tuntutan masyarakat yang semakin tinggi tersebut. Hal ini tidak cukup hanya dengan mewacanakan debirokrasi dan deregulasi. Perlunya debirokrasi dan

deregulasi yang menyangkut baik aspek kelembagaan, kepemimpinan, dan system administrasi public, dalam rangka peningkatan kualitas pelayanan public, memang tidak diragukan lagi, namun sejauh ini proses tersebut belum menunjukkan hasilnya. Masih nampak jelas adanya keraguan dan keengganan untuk betul-betul melaksanakan langkah-langkah yang memang mengandung konsekwensi adanya perampangan di tubuh birokrasi, mengingat birokrasi di Indonesia ini sudah terlanjur sangat besar.

Sementara itu pengalaman di beberapa Negara maju menunjukkan bahwa dengan adanya penerapan *e-governance* dapat mengakselerasi langkah-langkah reformasi dalam pelayanan public. Di China, misalnya, yang selama ini diketahui bermasalah dengan implementasi strategi pembangunan berkelanjutan karena kurangnya informasi yang akurat serta ketersediaan informasi yang masih tersebar di beberapa organisasi yang berbeda. Dengan menggunakan ICTs China berhasil mengembangkan apa yang disebut dengan (National agenda 21 network) jaringan agenda nasional 21, khususnya yang menghubungkan serangkaian kunci pemerintahan nasional, dengan pemerintahan local dan lembaga-lembaga riset sector publik. Sistem tersebut membantu dalam proses pengambilan keputusan dengan sumber-sumber data yang terpercaya, dengan lebih cepat dan informasi yang diterima juga lebih lengkap sehubungan dengan pengambilan keputusan strategic di bidang lingkungan. Selain itu, Korea Utara juga telah mencoba mengembangkan *e-governance* khususnya *e-service* dan *e-citizen* yang ditujukan untuk program pemberantasan

korupsi dan meningkatkan akuntabilitas pemerintah daerah dalam hal perijinan. Teknologi ini memungkinkan terciptanya *open system (Online Procedures Enhancement for civil applications)* dimana memuat seluruh informasi yang diperlukan masyarakat yang akan mengurus perijinan. Sehingga masyarakat benar-benar mengetahui prosedur dan standar pelayanan yang sebenarnya tanpa harus dikelabui oleh pihak-pihak atau bahwa oknum aparat yang tidak bertanggung jawab. Masyarakat juga

dapat ikut memantau proses pelayanan apakah sudah sesuai dengan standar yang ditentukan apau belum. Masih banyak lagi pengalaman-pengalaman penerapan *e-governance* yang membawa perubahan budaya kerja di lingkungan birokrasi pemerintahan seperti di Afrika Utara dengan system pemilunya, Chili dengan Tax return filing nya, India dengan pengembangan masyarakat perdesaan, dan lain sebagainya. Berikut adalah pola perubahan budaya birokrasi melalui e-governance:



Gambar 3. E-governance, cultural change, dan good governance

Peluang dan Tantangan Pelaksanaan E-Government

Setiap perubahan, walaupun itu adalah untuk perbaikan, tentu akan menimbulkan berbagai reaksi mulai dari sekedar meragukan efektivitasnya sampai pada penolakan yang didasarkan pada kepentingan-kepentingan pribadi tersembunyi (*vested interest*) yang bertentangan dengan tujuan perubahan tersebut. Apalagi perubahan yang diterapkan di sektor pemerintahan tentu jauh lebih kompleks dan karenanya akan sangat sulit jika dibandingkan dengan perubahan yang diintroduksikan di sektor privat. Hal ini tidak terlepas dari pengaruh pola penyelenggaraan birokrasi pemerintahan yang telah dilalui selama berpuluh tahun, dan telah dianggap sebagai sesuatu yang benar. Oleh karenanya melakukan perubahan atau pembaharuan di sektor ini jelas sangat membutuhkan upaya keras dan konsisten.

Penerapan *e-Government* sebagai suatu strategi inovasi di kalangan organisasi pemerintah, sebagaimana strategi inovasi yang diterapkan pada sebuah organisasi bisnis, jelas mensyaratkan adanya manajemen perubahan (*change management*) yang tepat demi kesuksesannya. Menerapkan *e-goverment* berarti melakukan serangkaian perubahan atau reformasi budaya (*cultural change*)., Manajemen perubahan dalam konteks ini difokuskan pada bagaimana pihak-pihak yang berkepentingan dalam pelayanan public memasuki masa transisi dari pendekatan tradisional ke manajemen, dari era *teknologi pre-information* dan *communication* menuju era baru dimana lingkungan selalu berubah dengan cepat

melalui perkembangan teknologi informasi dan komunikasi yang sangat canggih (Riley, Thomas B., 2003).

Dengan demikian, manajemen perubahan lebih ditekankan untuk mempersiapkan individu-individu yang terlibat dalam suatu proses transformasi. Hal ini mengingat keberhasilan suatu program pembaharuan atau perubahan sangat ditentukan oleh sikap dan dukungan dari setiap komponen organisasi pada semua level. Perubahan menuntut adanya komitmen yang tinggi serta konsistensi tindakan kearah nilai-nilai yang ingin dikukuhkan menggantikan system nilai lama yang dianggap sudah tidak relevan lagi. Setiap perubahan, apapun bentuk dan motifnya, akan selalu menghadapi upaya penolakan (*resistensi*) dari beberapa pihak yang kurang mendukung terhadap adanya perubahan tersebut atau juga pihak-pihak yang kurang optimis terhadap keberhasilan suatu perubahan. Oleh karenanya yang perlu untuk mendapat perhatian adalah bagaimana meminimalisir daya resistensi tersebut dan menggalang komitmen bersama untuk mensukseskan perubahan yang dikehendaki.

Penerapan *e-Govt* akan mendorong terjadinya perubahan cultural, yang berarti juga perubahan system nilai, tidak saja di kalangan birokrasi pemerintah, tetapi juga masyarakat secara menyeluruh termasuk privat sector dan NGOs. Dari budaya birokrasi yang tertutup menuju budaya yang transparan, dimana tuntutan adanya transparansi itu semakin kuat dari level local, nasional dan sampai ke level internasional (antara Negara). Hal ini jelas sangat membutuhkan kesiapan mental serta kemampuan (*skills*) sumberdaya manusia yang memadai..

Di Indonesia, kendala utama dari

penerapan e-govt tidak dapat disangkal lagi adalah factor internal pemerintah utamanya factor manusianya atau lebih jelasnya adalah kurangnya *good will* pimpinan (Bupati/ Walikota) selaku *decision maker* di tingkat lokal. Ketika wacana ini dilontarkan tidak sedikit sikap pesimis yang nampak sebagai refleksi keengganan individual untuk melakukan pembaharuan secara sungguh-sungguh. Hal ini tentunya dilatarbelakangi oleh berbagai factor antara lain: kendala sumberdaya baik financial, maupun masih rendahnya penguasaan teknologi informasi di kalangan pegawai pemerintah daerah setempat. Sikap pesimis atau ketidak siapan tersebut nampaknya memang cukup rasional mengingat *e-govt* ini memang memerlukan adanya penguasaan teknologi komunikasi serta kemampuan financial yang tinggi, belum lagi pengaruh factor-faktor spesifik atau kondisi tertentu di masing-masing Negara. Sebagai contoh, membangun sirkuit internet untuk *e-Govt* di Fiji memakan biaya 9 kali lipat dari yang dihabiskan di Jamaica (Campo, et.al.,2002). Selain itu kendala juga dapat berasal dari luar pemerintah (factor eksternal) yakni ketidak siapan masyarakat sendiri karena belum banyak yang familier dengan komunikasi melalui digital teknologi. Hal ini terbukti ketika diterapkannya sistem electronic data interchange (*EDI*) untuk pengurusan prosedur ekspor impor di Kantor Bea Cukai banyak customer atau perusahaan yang tidak siap dengan system tersebut.

Huseini (1999) dalam paparannya menguraikan adanya tiga jenis tantangan dalam penerapan e-Govt yakni yang bersifat *tangible*, *intangible* dan *very intangible* (dalam Muluk, 2001). Tantangan seperti keterbatasan sarana

dan prasaran fisik jaringan telekomunikasi dan listrik termasuk yang *tangible*. Sedangkan yang *intangible* misalnya tantangan financial, dan keterbatasan SDM. Sementara yang tergolong *very intangible* adalah keberanian pejabat pemerintah daerah untuk menerapkan *e-Govt* berikut penerapan berbagai tindakan sebagai konsekwensi yang harus dilakukan seperti menegakkan disiplin atas segala pelanggaran serta bagaimana membangun *knowledge society* di kalangan birokrasi pemerintah itu sendiri (Muluk, 2001).

Banyaknya kendala dan tantangan dalam *e-Govt* sebenarnya dapat diatasi sepanjang *good will* pemerintah untuk menerapkan system tersebut tetap kuat dan konsekwen. Masyarakat terutama di Negara-negara sedang berkembang akan dengan cepat berevolusi menuju digital *society* yang ditandai dengan beberapa hal sebagai berikut (Campo, et.al.,2002):

- meningkatnya jumlah masyarakat yang menggunakan computer
- turunnya biaya komunikasi
- kemudahan dalam pemakaian dan mengakses berita-berita hangat menjadi suatu kebutuhan
- meningkatnya tuntutan "mass personalization" dan "instant gratification"
- meningkatnya "telecommuting"
- meningkatnya aktivitas ekonomi global

Adanya perubahan pola beraktivitas di kalangan masyarakat luas tersebut, sesungguhnya merupakan suatu peluang bagi penerapan *e-Govt*. Kegagalan sebagaimana pada kasus *EDI* di Bea Cukai, paling tidak dapat diminimalisir dengan adanya jangkauan system yang lebih luas dan dapat diakses oleh masyarakat umum, tidak terbatas hanya

pada *specific customers*. Masyarakat dengan karakteristik *computer literate* dan *information minded* yang semakin banyak tersebar di berbagai Kabupaten dan Kota, merupakan salah satu penggerak utama *e-Govt*. Hal ini identik dengan pentingnya partisipasi masyarakat dalam *good governance*, hanya partisipasi tersebut dilakukan melalui pemanfaatan teknologi informasi. Partisipasi masyarakat dan kalangan dunia usaha dalam *e-Govt* ini akan semakin terdorong oleh adanya kepentingan bersama akan adanya layanan publik yang makin profesional dan berkualitas, serta adanya kesadaran akan perlunya membangun *linkages* antara berbagai pihak demi mewujudkan *good governance*. Dalam rangka itu maka *e-Govt* menjadi suatu kebutuhan dan merupakan sarana paling efektif, dengan pertimbangan beberapa keunggulan *e-Govt* sebagaimana dipaparkan terdahulu. Selain itu berdasarkan hasil analisis biaya-manfaat sebagaimana yang ditulis oleh Idham Ibtu (2001), dari beberapa alternatif kebijakan, *e-Govt* dianggap dapat memenuhi kualitas layanan prima sebagaimana ditetapkan pada kriteria-kriteria tujuan kebijakan sehingga layanan publik ini mampu menjadi instrument kepastian hukum bagi masyarakat. Adapun kriteria-kriteria tujuan kebijakan tersebut meliputi:

- Reformasi layanan public dalam kerangka pasar bebas dan *free internal trade*
- Desentralisasi dan Otonomi
- Optimalisasi dan efektivitas asset dan sumberdaya insani
- Perimbangan keuangan daerah Pusat dan kemandirian daerah
- Ukuran biaya manfaat yang layak bagi

kepentingan public

- Efisiensi dan efektivitas pemerintahan

Untuk mencapai tujuan kebijakan sesuai dengan kriteria-kriteria tersebut tentunya tidaklah mudah. Hal penting yang harus dipertimbangkan adalah membangun harmonisasi antara pilar *good governance*, terutama dalam membentuk *mindset* (reorientasi) terhadap konsepsi akuntabilitas publik yang selama ini belum sepenuhnya tepat. Untuk itu diperlukan seperangkat kebijakan dalam rangka mendorong keberhasilan inovasi tersebut. Kebijakan tersebut antara lain dapat berupa (Campo, et.al,2002):

- Kebijakan yang dapat menciptakan iklim politik yang mendorong pengambilan resiko di kalangan birokrasi pemerintah. Nilai-nilai yang mendasari pola perilaku birokrat yang cenderung status quo sangat anti terhadap resiko, cenderung tidak suka dengan inovasi yang belum jelas keberhasilannya dan lebih memilih pola-pola lama yang sudah dianggap benar, sudah waktunya diganti dengan nilai-nilai yang menghargai inovasi dan kreativitas.
- Kebijakan yang mendorong inisiatif local. Mengurangi dominasi pusat atau pemerintah nasional, untuk kemudian lebih memberdayakan institusi local karena mereka yang lebih dekat dengan masyarakat, kelompok-kelompok kemasyarakatan dan bisnis. Melalui reorganisasi struktur pemerintah local dapat menjadi "window of opportunity" bagi kebebasan berpikir dan melakukan perubahan termasuk melaksanakan ICT.
- Kebijakan yang menempatkan tujuan

bisnis dalam pelayanan public. Hal ini tidak berarti menciptakan nuansa bisnis dalam memberikan pelayanan public, tetapi lebih untuk mendorong peningkatan kualitas pelayanan yang secara langsung dinikmati oleh masyarakat sebagai customer melalui system appraisal yang kompetitif.

Melalui kebijakan-kebijakan sebagaimana diuraikan di atas, diharapkan akan mampu mengubah system nilai dan pola perilaku lama menuju ke pola perilaku baru yang mengedepankan *connectivity* antara berbagai komponen dan level masyarakat, swasta / pengusaha dan pemerintah yang menjamin adanya kemudahan, kecepatan dan akhirnya memberikan kepuasan. Terbentuknya *connectivity* tersebut merupakan investasi budaya luar biasa yang dalam jangka panjang akan membawa kesejahteraan bagi masyarakat.

Purna Wacana

Sebagai konsep aplikatif, e-governance memang menawarkan alternative strategi mengubah pola kerja dan perilaku birokrasi. Namun hal ini tidak terlepas dari adanya hambatan-hambatan yang sangat mungkin

menjadi penyebab tidak efektifnya implementasi e-govt di suatu Negara. Seperti di Indonesia, misalnya, hambatan utama adalah justru terletak pada *good will* pemerintah (atau yang dalam istilah Husaini adalah tantangan yang tergolong *very intangible*) untuk menerapkan e-governance tersebut yang belum begitu nampak. Wacana untuk melakukan restrukturisasi melalui debirokrasi dan deregulasi juga masih belum kunjung terealisasi dengan maksimal. Birokrasi pemerintah local yang besar dengan banyak struktur tetapi masih miskin fungsi, masih terus diupayakan untuk menjadi miskin struktur dan kaya fungsi hingga dikeluarkannya PP. No. 8 tahun 2003 yang memberikan petunjuk mengenai organisasi pemerintah daerah yang harus ramping dan efisien.

Pada dasarnya, penyelenggaraan pemerintah daerah atau lebih tepatnya pemerintah local tidak dapat dilepaskan dari peranserta aktif dari berbagai komponen masyarakat-swasta-dan pemerintah itu sendiri dalam rangka perumusan produk-produk kebijakan public yang lebih inovatif. Dalam rangka itu interaksi dan sinergi yang efektif dan optimal sangat diperlukan, yang mana hal ini hanya dimungkinkan dengan diterapkannya e- Governance.

Referensi:

- Azhari, Idham (ed), *Good Governance dan Otonomi Daerah: menyongsong AFTA tahun 2003*, (Yogyakarta: Prosumen dan Forkoma-MAP, UGM: 2002).
- Bachus, Michiel, *E-governance in Developing Countries*, IICD Research Brief No.1, March 2001
- Campo, Salvatore Schiavo and Sundaram, Pachampet, *To Serve and To Preserve: Improving Public Administration in A Competitive World*, Asean Development Bank, 2002.
- E-Governance in depth. <http://www.glowingweb.com/egov/indepth.htm>
- Hoesssein, Bhenyamin, Implementasi Kebijakan Desentralisasi dan Idealisasi Kebijakan Desentralisasi, *Bisnis dan Birokrasi: Jurnal Ilmu Administrasi dan Organisasi*, Vol.IX/2/Mei/2001.
- Karim, Abdul, reengineering the Malaysian Public Service and the use of IT in promoting efficiency and quality, *Asian Review of Public Administration*, Vol. X, No. 1-2, 1998, Pp.57-69
- Muluk, M.R. Khairul, Lokalisasi dan Globalisasi: tantangan dan peluang Digitalisasi Pemerintah Daerah, *Bisnis dan Birokrasi: Jurnal Ilmu Administrasi dan Organisasi*, Vol.IX/2/Mei/2001.
- Osborne, David dan Gaebler, Ted, *Mewirau Sahakan Birokrasi*, (Jakarta: Pustaka Binaman Pressind, 1997).
- Riley, Thomas B., Change Management, E-Governance, and The Relationship to E-Government, Commonwealth Centre for Electronic Governance. http://www.rileyis.com/publications/research_papers/ChangeManagement-and-EGOV.htm 2002.
- Robbins, Stephen P., *Teori Organisasi: Struktur, Desain dan Aplikasi*, (Jakarta: Arcan, 1994).
- Soebhan, Syafuan Rozi, *Model Reformasi Birokrasi Indonesia*, (Jakarta: PPW LIPI, 2000).
- Thoha. Miftah, *Birokrasi dan Politik di Indonesia*, (Jakarta: Rajawali Press, 2003).