

REFORMASI BIROKRASI:

PENTING TETAPI TAK CUKUP



Oleh: Adrianus Meliala *)

APA yang dibayangkan saat mendengar kata "reformasi birokrasi"? Kelihatannya bermacam-macam, tergantung siapa orangnya.

Bagi seorang perwira tinggi, reformasi birokrasi kemungkinan dimaknai sebagai upaya perubahan yang tidak selalu membuat dirinya nyaman. Senang sih melihat organisasi tambah tinggi kinerjanya. Tetapi, kalau itu menjadikan sang pati tidak lagi nyaman memberi perintah atau memperoleh dana tambahan, kemungkinan reformasi birokrasi hanya indah di atas kertas bagi mereka.

Lain lagi para pamen. Di benak mereka, dua kata itu pada dasarnya berarti hope alias harapan. Reformasi birokrasi bisa dianggap sebagai wahana yang bisa mengakomodasi ide-ide progresif dan baru. Sebagai kalangan yang bakal menempati posisi puncak, para perwira muda inilah yang seyogyanya paling antusias dengan program ini.

Bagaimana pula dengan para bawahan? Terus terang, mereka tidak tahu banyak. Kalaupun tahu, yang

mereka perduli dari program besar ini hanyalah program perbaikan remunerasi alias peningkatan gaji yang direncanakan mencapai 100% lebih per orangnya. Kalau para pati dan pamen punya "sabetan" sendiri-sendiri, para bawahan yang sulit mendapat obyek tentu mengharapkan tambahan gaji yang berlipat tersebut.

Singkatnya, walau komunitas Polri cenderung homogen, reaksi menyikapi program Reformasi Birokrasi sebenarnya berbeda-beda. Demikian pula apabila dilihat menurut fungsi dan kewilayahan.

Secara fungsi, maka yang paling banyak dibidik oleh program ini adalah fungsi reserse, disusul lantas. Ingat saja program *Quick Wins* dari Kapolri Bambang Hendarso Danuri, yang hampir identik dengan program bagi dua fungsi saja. Keduanya, memang, merupakan fungsi yang paling intens menyentuh publik dan juga paling kerap mencemarkan institusi kepolisian. Sementara itu, untuk fungsi Brimob atau polisi berkuda, misalnya, bisa dikatakan tak ada program untuk mereka. Ada personil yang secara satir mengatakan, "Brimob sudah terbiasa susah. Mau direformasi yang mana lagi?"

Demikian pula secara kewilayahan, program-program Reformasi Birokrasi Polri lebih cenderung menasar satuan kewilayahan urban atau perkotaan. Ini terlihat dalam program likuidasi polwil dan polwiltabs serta pembentukan kepolisian sub-sektor.

Terhadap sesuatu yang baik tersebut, akankah dapat tetap bertahan apabila terjadi pergantian pimpinan puncak Polri? Nah ini yang paling crucial. Bukannya karena 5 sub-program

Reformasi Birokrasi tidak baik, tetapi lebih karena kapolri mendatang kemungkinan tidak mau mewarisi kebijakan kapolri lama. Pada saat tidak ada kekuatan selain presiden yang mampu menandingi kapolri, maka tidak terlalu sulit bagi kapolri baru untuk pagi-pagi menyingkirkan program Keroyok Reserse, misalnya, dan menggantinya dengan sesuatu yang baru, terlepas dari baik-buruknya program tersebut.

Demikianlah bahwa apa yang telah, tengah dan akan terjadi di Polri tersebut sebenarnya sejalan dengan apa yang terjadi di banyak organisasi yang juga melakukan perubahan. Kata kuncinya adalah, bahwa untuk berubah diperlukan daya tahan atau endurance. Maksudnya, daya tahan untuk memulai perubahan serta memelihara momentum maupun hasil-hasilnya.

Mari kembali melihat ke Polri saat organisasi ini memulai reformasinya terhitung sejak keluar dari ABRI pada 1999. Polri memulainya dengan resep sederhana, yakni perubahan menyangkut aspek struktural, aspek instrumental maupun kultural. Apabila aspek struktural dikaitkan dengan dimana Polri berada dalam struktur pemerintahan dan aspek instrumental menyangkut perangkat lunak kepolisian, maka aspek kultural menyangkut perilaku anggota Polri.

Reformasi dengan resep sederhana ini bisa berjalan hingga beberapa tahun, namun kemudian "kempes" dengan sendirinya.

Hanya beberapa saat setelah Polri menjadi organisasi yang diletakkan dibawah presiden, para pimpinan Polri ketika itu sudah mengklaim



bahwa aspek struktural sudah selesai. Selanjutnya, tak berapa lama kemudian, ketika hal-hal yang berbau kemiliteran sudah dihilangkan (mulai dari Sapta Marga, Tri Brata hingga berbagai juklak, juknis maupun kurikulum pendidikan kepolisian), maka aspek instrumental pun dinyatakan sudah selesai. Sementara itu, yang tetap disebut sebagai "belum selesai" adalah aspek kultural, mengingat masih ada saja budaya khas kepolisian yang tidak sesuai dengan semangat tata pamong (good governance) yang kini ramai diimplementasikan.

Praktis, pada era Kapolri Sutanto, tidak banyak lagi pamen atau pati yang bicara soal Reformasi Polri. Sehingga, saat memasuki medio 2009, saat Reformasi Polri telah mencapai 10 tahun, tidak ada yang mau mengevaluasinya. Sebaliknya, Polri lalu mengeluarkan instrumen baru, seperti Grand Strategy Polri 2000-2025, yang diharapkan menjadi penuntun perubahan Polri. Segera pula fase pertama, yakni Trust Building, dikatakan telah dilewati dan tercapai.

Pada tahun 2009 pula pemerintah

melansir program Reformasi Birokrasi yang wajib diikuti institusi yang memiliki fungsi pemberian jasa publik. 5 program utama (yakni manajemen SDM dan remunerasi, quick wins, restrukturisasi organisasi, manajemen perubahan serta evaluasi kinerja dan profil Polri 2025) dikatakan oleh Kapolri Bambang Hendarso Danuri sebagai cara Polri merespons kebijakan pemerintah tersebut. Mengapa kelima hal itu yang dibidik, konon karena itulah implementasi dari Grand Strategy tersebut.

Kecenderungan mudah mengklaim itu juga terjadi dewasa ini dimana beberapa capaian Polri disebut sebagai buah dari reformasi yang telah dijalankan oleh Polri. Adanya status Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) terkait hasil pemeriksaan BPK pada 2009 maupun diperolehnya predikat pengelola keuangan terbaik bagi beberapa satuan kerja Polri, sering disebut-sebut sebagai hasil yang membanggakan. Demikian pula kinerja satlantas maupun pembangunan assessment center sebagai pusat penilaian kinerja personil.

Hal-hal di atas memang kita akui

sebagai sesuatu yang perlu dicapai dan diubah secara khusus melalui Program Reformasi Birokrasi. Namun, perlu pula dikatakan bahwa program-program tersebut kemungkinan belum meng-cover seluruh permasalahan di Polri. Satu contoh, bagaimana kita bisa mengatakan keuangan Polri bersih padahal masih ada kasus pajak oleh Gayus yang sungguh membuat kita geleng-geleng kepala.

Perlu tapi belum cukup, *necessary but not sufficient*, adalah sikap yang menurut penulis perlu dikembangkan menyangkut Program Reformasi Birokrasi Polri. Program ini bukan segala-galanya, karena memiliki segudang keterbatasan. Untuk itu, kita juga perlu tidak boleh lelah mengupayakan reformasi menyangkut hal-hal lain diseperti kepolisian dan kegiatannya. Bisa dengan cara berangkat dari diri sendiri, satker sendiri ataupun kantor sendiri, bisa pula dengan cara yang lebih terstruktur dan sistematis serta melibatkan kalangan yang lebih besar.

Kriminolog UI
adrianus@ui.ac.id