

Mungkinkah *Good Governance* Terwujud di Era Otonomi Daerah?

I Wayan Monoyasa

Pelaksanaan otonomi daerah saat ini justru potensial memperkuat, beban rakyat. Tetapi, haruskah dibatalkan?

SEBAGIAN dari elemen bangsa ini tentu akan mengernyitkan dahi membaca judul tulisan di atas karena

berlawanan dengan arus utama (*mainstream*) yang mengental dalam opini publik saat ini, yaitu pelaksanaan otonomi daerah secara segera dan seluas-luasnya diyakini lebih menjamin segera terwujudnya demokratisasi pemerintahan yang menyejahterakan seluruh/sebanyak-banyaknya lapisan masyarakat. Apalagi jika dihadapkan secara dikotomis dengan praktik pola sentralistik di masa lalu yang memarjinalisasi kesetaraan harkat dan rasa keadilan dan sebagian besar lapisan/komponen rakyat, maka percepatan pelaksanaan otonomi daerah memiliki legitimasi/justifikasi politik dan moral yang sangat kuat.

Selain itu, secara empiris harus diakui bahwa di negara-negara yang sudah maju kehidupan demokrasiya di-terapkan otonomisasi yang luas bagi pemerintah lokal (negara bagian, propinsi, teritori) untuk mengurus rumah tangga pemerintahannya, sementara pemerintah pusat hanya menangani urusan-urusan strategis/vital dalam kerangka kesatuan negara. Otonomisasi tersebut terbukti mampu memberikan tingkat kesejahteraan material/immaterial yang jauh lebih berkualitas dibandingkan dengan negara-negara yang tidak demokratis atau berdemokrasi setengah hati. Dengan demikian, otonomisasi/demokratisasi pemerintahan bersifat *linear* terhadap terwujudnya penyelenggaraan pemerintahan yang baik (*good governance*) dan meningkatnya kualitas kesejahteraan rakyat.

Namun, dalih bahwa Dana Alokasi Umum (DAU) sebagian besar terserap untuk belanja pegawai maka beberapa Pemerintah Kabupaten dan Kota merencanakan kenaikan tarif dan perluasan cakupan pajak/retribusi untuk membiayai belanja pembangunan, tanpa kajian mendalam mengenai pengaruhnya terhadap beban yang langsung ditanggung oleh rakyat serta kehidupan sosial ekonomi lokal dan nasional. Pertanyaannya, kalau ujung-ujungnya memperberat beban rakyat kenapa harus susah-susah melaksanakannya melalui otonomisasi pemerintahan?

Contoh lain, semua elemen bangsa mendambakan bahwa birokrasi pemerintah di era otonomi daerah menerapkan prinsip “ramping struktur kaya fungsi” yang lebih menjamin manajemen pemerintahan. Secara sepintas berjalan efektif efisien dan dan responsif-proaktif. Yang terjadi justru jauh panggang dari api! Secara sepintas struktur organisasi pemerintah otonom saat ini telah mengalami *downsizing* berupa penggabungan/merger dan berbagai eks instansi daerah dan vertikal. Tetapi jika diamati ternyata *downsizing* tersebut bersifat semu karena eselonering jabatan dinaikkan.

Implikasinya terhadap keuangan daerah adalah bertambahnya beban belanja pegawai. Pertanyaannya, apa yang menjadi landasan moral atau parameter kuantitatif atas dinaikkannya eselonering jabatan karena ‘toh’ cakupan Wilayah kerja sama dengan sebelumnya?

Upsizing ini kian diperparah lagi oleh kecenderungan pembentukan propinsi baru yang lebih banyak dilandasi romantisme kedaerahan dan kurang mau mencermati bahwa masing-masing daerah otonom tidak memiliki hubungan hierarki satu dengan lainnya. Lantas, buat apa bikin propinsi baru yang pada akhirnya harus menambah beban rakyat?

Ditambah lagi dengan kian merebaknya tuntutan beberapa pemerintah/daerah otonom memperoleh bagian keuntungan/saham dari perusahaan skala besar yang beroperasi di wilayahnya (BUMN, Swasta Nasional, Asing) tanpa melakukan konsolidasi/koordinasi dengan pemerintah pusat, terjadinya tarik-menarik untuk mengelola suatu urusan yang berkonotasi ‘basah’ (misaInya pengelolaan SIM kendaraan bermotor), pernyataan seorang kepala daerah yang akan membebaskan biaya pendidikan pada seluruh jenjang pendidikan di wilayahnya tanpa kejelasan akan bedaku seterusnya atau selama ia menjabat saja, kelambatan pemerintah pusat menerbitkan peraturan/pedoman pelaksanaan otonomi daerah yang diamanatkan oleh Undang-Undang Nomor 22 dan 25 Tahun 1999, kecenderungan sikap eksekutif bersama legislatif beberapa daerah otonom terjangkau phobia (atau arogansi?) terhadap hal-hal bersifat pusat/terpusat sehingga kebijakan sentralisasi dipandang sebagai intervensi atau *set back*.

Fenomena-fenomena di atas mengindikasikan bahwa pelaksanaan otonomi daerah saat ini justru potensial memperberat beban rakyat, membuka peluang terjadinya konflik antara daerah-daerah miskin dengan daerah-daerah kaya akibat terjadinya migrasi penduduk, membuka peluang bagi merebaknya semangat/perilaku primordial sempit, potensial terjadinya pelanggaran terhadap asas berkelanjutan dalam pengelolaan sumber daya alam dan lingkungan untuk mengejar prestasi berwawasan jangka pendek. Lalu, apakah pelaksanaan otonomi daerah dibatalkan?

Mengabaikan Debirokratisasi

Bagaimanapun, keputusan melaksanakan otonomisasi pemerintahan secara luas dalam waktu terukur/secepatnya tetap merupakan pilihan yang lebih baik dibandingkan dengan pola sentralistik, karena lebih menjamin percepatan terwujudnya penyelenggaraan pemerintahan dan kehidupan masyarakat yang demokratis. Bahwa pelaksanaan otonomi daerah saat ini mengandung potensi-potensi yang justru berlawanan dengan pencapaian tujuan tersebut, menurut pendapat penulis bersumber dari pemilihan/penetapan format daerah otonomi yang mengabaikan spirit melaksanakan debirokratisasi secara rasional dan sistematis.

Pemerintahan demokratis meniscayakan komitmen dari penyelenggara negara/pemerintahan pusat dan daerah untuk meminimalkan campur tangan secara langsung dalam urusan-urusan yang mampu/lebih baik ditangani oleh masyarakat. Pemerintah harus memiliki skenario terukur untuk membuka seluas-luasnya aksesibilitas publik dalam penyelenggaraan rumah tangga pemerintahan dan pada saatnya nanti pemerintah cukup menangani urusan yang bersifat vital/strategis/menyangkut hajat hidup rakyat banyak.

Penetapan daerah otonomi yang terdiri dari daerah provinsi, daerah kabupaten dan kota tidak menunjukkan skenario yang cerdas dalam mereformasi secara struktural kelembagaan negara/pemerintahan agar efektif dan efisien. Demokratisasi penyelenggaraan pemerintahan relatif masih bersifat elitis dengan konsekuensi beban biaya yang ditanggung rakyat semakin bertambah berat. Pelimpahan kewenangan berikut personil, kekayaan dan pembiayaan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah pada hakekatnya bersifat transfer beban birokrasi. Pada tingkat pemerintah pusat memang terjadi *downsizing* birokrasi tetapi pada tingkat daerah otonomi justru terjadi *upsizing* yang lebih banyak bertujuan untuk mengakomodasi transfer beban birokrasi yang tidak rasional (kelembagaan dan personil). Sehingga secara nasional tidak terjadi pengurangan/rasionalisasi beban birokrasi dan malah menambah tekanan terhadap keuangan negara. Lebih jelasnya diuraikan dalam simulasi sebagai berikut: Dalam satu daerah kabupaten terdapat 14 instansi pemerintah kabupaten, lima instansi daerah provinsi dan delapan instansi vertikal. Eselon tertinggi pada instansi pemerintah kabupaten dan vertikal adalah eselon III dan eselon IV untuk instansi pemerintah provinsi. Dalam pelaksanaan otonomi versi Undang-Undang Nomor 22/1999 pemerintah kabupaten tersebut menetapkan pembentukan 17 instansi setingkat dinas. Sepintas tampak terjadi perampingan tetapi jika diteliti ternyata perampingan kelembagaan tersebut justru memperbesar belanja pegawai, sebagai akibat dari dinaikannya eselon tertinggi menjadi eselon 11 dan pembentukan organisasi cenderung gemuk struktur.

Kalau jumlah jabatan struktural diasumsikan tetap menggunakan formula 1:4:12: 36 seperti kondisi sebelum 1 Januari 2001, maka perbandingannya seperti pada tabel berikut:

Boleh jadi formula yang diterapkan lebih ramping (misal 1: 2: 8: 24) atau jabatan eselon tertentu dihapuskan, implikasi bertambahnya jumlah beban belanja pegawai tetap, terjadi karena jabatan yang dirampingkan/dihapuskan biasanya pada eselon terbawah/rendah yang lemah posisi tawarnya (*killing the sitting duck*).

Penetapan kabupaten dan kota sebagai daerah otonomi yang tetap bersifat *bureaucratic and representative institution powerful* dan itu seluruhnya harus dibiayai rakyat, agaknya tidak mencermati pengalaman buruk dari pelaksanaan otonomi versi Undang-Undang Nomor 5/1974.

Selama dua puluh lima tahun implementasi Undang-Undang Nomor 5/1974 terbukti bahwa aksesibilitas rakyat dalam pemerintahan daerah yang berlandaskan kemandirian dan keswadayaan sangat rendah sebagai akibat dari terjadinya birokratisasi pada sebagian besar urusan rumah tangga daerah. Birokrasi yang menggurita tersebut cenderung tidak akan melepaskan konsesi peran/fungsi yang dilaksanakan sebelumnya karena terkait dengan kelangsungan ekstensinya. Jika terjadi reorganisasi akibat tekanan dari kelompok-kelompok masyarakat sebagai *pressure group*, relatif tidak terjadi perbaikan signifikan terhadap *bureaucratic efficacy/efficiency*. Kondisi demikian mengakibatkan rakyat senantiasa diposisikan sebagai partisipan dan bukan sebagai subyek dalam proses penyelenggaraan pemerintahan. Sebagai ilustrasi saluran irigasi primer dan sekunder di desa penulis Bali selama tiga tahun terakhir ini kondisinya memprihatinkan karena tidak tersedia biaya pemeliharaan dari pemerintah. Kelompok petani pengguna air (Subak) tidak berinisiatif secara swadaya melakukan perbaikan karena berada di luar yurisdiksi mereka. Selain itu, sudah acapkali inisiatif keswadayaan mereka justru dimanfaatkan untuk melakukan manipulasi dana pemeliharaan oleh para operator proyek terkait. Oleh karena itu, penulis menjadi ingat pada Renangan masa kecil antara tahun 1966 - 1970 ketika anggota *Subak* secara periodik bergotong-royong melakukan pemeliharaan/perbaikan saluran primer dan sekunder. Setahu penulis mereka tidak dibayar pemerintah untuk itu dan malah mengeluarkan iuran untuk membeli bahan atau peralatan yang diperlukan. Ooi, alangkah indahnya!

Tentu saja tidak adil memandang Undang-Undang Nomor 22/1999 sebagai biang keladi penetapan format otonomi daerah yang tidak jauh berbeda dengan Undang-Undang Nomor 5/1974. Format tersebut sebenarnya pilihan tanpa alternatif sebagai implikasi dari ketentuan- ketentuan dalam Paket Undang-Undang Politik Tahun 1999. Undang-Undang Nomor 3 dan 4/1994 menetapkan bahwa lembaga legislatif/representasi terdiri dari DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota sehingga otomatis lembaga eksekutif harus dibentuk seperti format yang berlaku sekarang.

Irrational Extra Baggage

Seandainya kemudian dilakukan perombakan struktural atas kelembagaan daerah otonomi sehingga sesuai dengan prinsip 'ramping struktur kaya fungsi', apakah menjamin terwujudnya *good governance* yang menyejahterakan rakyat sebagai pemilik mandat?

Penulis termasuk kelompok masyarakat yang tidak terlalu yakin penyelenggaraan pemerintahan dalam waktu segera menjadi baik dan lebih baik, jika hanya mengutak-atik aspek kelembagaan belaka. Birokrasi kita saat ini memi-

liki permasalahan-permasalahan yang menjadi bagasi ekstra yang tidak rasional sehingga menghambat terjadinya transformasi dinamis dan responsif. Beberapa diantaranya yang bersifat dominan dibahas berikut ini.

Permasalahan pertama berupa jumlah aparat birokrasi yang terlalu besar. Kondisi ini memberikan tekanan sangat berat terhadap keuangan negara dan menjadi salah satu sumber penghambat melakukan manajemen perubahan secara internal. Secara alamiah birokrasi cenderung akan bersikap over defensif terhadap berbagai perubahan yang berpengaruh terhadap kelangsungan eksistensinya, sehingga diperlukan adanya kelompok 'penekan' yang 'masif' dan intensif.

Sebenarnya era reformasi merupakan waktu yang tepat untuk melakukan manajemen perubahan secara menyeluruh di dalam tubuh birokrasi, tetapi pemerintah dihadapkan pada kondisi dilematis. Pada satu pihak pemerintah tidak memiliki biaya untuk melakukan rasionalisasi jumlah PNS secara elegan dalam waktu segera, sedangkan disadari kondisi saat ini tidak layak dipertahankan. Di pihak lain pemerintah harus melakukan kalkulasi terhadap resiko berganda yang terjadi jika rasionalisasi dilakukan dengan mengabaikan pemenuhan rasa keadilan. Dalam kondisi kehidupan bernegara saat ini sangat potensial langkah tersebut menimbulkan biaya sosial dan politik yang tinggi pemerintahan menjadi tidak efektif karena manipulasi opini publik.

Ilustrasi yang paling mengena untuk keadaan ini adalah ketika Gus Dur terpilih menjadi presiden. Sebagian besar pimpinan partai politik, cerdik pandai, pengamat profesional maupun karbitan mengharapkan pembentukan kabinet yang ramping, solid dan profesional agar mampu membawa negara ini segera keluar dari krisis. Ketika Gus Dur menetapkan Departemen Penerangan dan Departemen Sosial dibubarkan malah Gus Dur dicerca oleh banyak pihak, termasuk para *public speaker* yang sebelumnya menyerukan perlunya kabinet yang ramping. Pertanyaannya kemudian, apakah departemen yang sudah ada sebelum pemerintahan Gus Dur memiliki konsesi harus tetap dipertahankan?

Permasalahan kedua adalah alokasi anggaran tidak realistis untuk menjamin operasi rutin birokrasi berjalan sehat. Karena pemerintahan masih berparadigma menjach motor utama kegiatan pembangunan nasional, maka pembiayaan operasi rutin harus dikorbankan (di samping dalam belanja rutin sendiri terjadi tekanan berat dari belanja pegawai dan cicilan hutang). Kalau Daftar Isian Kegiatan (DIK) dari setiap instansi pemerintah diuji kelayakannya terhadap beban/cakupan tugas dan fungsi yang harus dilaksanakan, maka sebagian besar instansi pemerintah tidak mungkin melaksanakan operasi rutinnya secara baik. Besaran nominal belanja rutin di luar belanja pegawai sangat tidak memadai dan seolah sekedar ada. Contohnya, bagaimana mungkin sebuah Kantor Pertanahan Kabupaten memberikan pelayanan yang baik kepada publik jika biaya survei dan pemetaan untuk sertifikasi tanah sangat minim? Umumnya instansi pemerintah mampu memberikan 'pelayanan prima' kepada tamu-tamu dinas dari instansi atasan padahal dalam DIK tidak tersedia anggaran biaya penginapan dan menjamu tamu. Praktik yang 'lumrah' selama bertahun-tahun ini memang bersifat sosiologis-paternalistik, tetapi tidak terdapat upaya melegalisasikan budaya/tata nilai tersebut ke dalam birokrasi agar dapat dikendalikan dampak negatifnya.

Pola penganggaran demikian patut diduga menjadi salah satu penyebab utama merebaknya perhimpunan dana 'non budjeter' di berbagai instansi pemerintah, baik melalui manipulasi penggunaan dana anggaran maupun pembentukan lembaga non kedinasan (yayasan, koperasi, perusahaan komersial) dengan kegiatan-kegiatan berpola *rent seeking* mendompleng kewenangan instansi pemerintah bersangkutan. Celaknya, rakyat yang sudah membayar lebih banyak dari seharusnya 'toh' tidak memperoleh manfaat lebih baik dari keberadaan suatu instansi pemerintah, karena dana 'non budjeter' ini dijadikan lahan subur kegiatan manipulasi.

Kelemahan berikutnya menyangkut sistem dan prosedur. Dalam konteks eksternal, sistem dan prosedur dilingkungan birokrasi pemerintah hingga saat ini rendah daya akuntabilitasnya, memboroskan sumber daya, penuh komplikasi, elitis. Kondisi sistem dan prosedur yang berlaku memposisikan birokrasi seolah pihak yang paling berhak menentukan penyelenggaraan teknis pemerintah/pengurusan publik dan bagaimana kapan kepada siapa harus mempertanggungjawabkannya. Sementara rakyat sebagai pemilik mandat negeri ini senantiasa diposisikan sebagai sekedar atribut dengan daya-tawar yang lemah. Maka itu, suatu pemerintahan lokal seenaknya merencanakan kenaikan pajak/retribusi untuk mengisi kas daerahnya tanpa perlu memperhatikan kemampuan/daya dukung masyarakatnya. Pemerintah lokal tidak perlu merasa risih membangun ibu kota pemerintahannya demikian gemerlap sementara sebagian rakyatnya dihimpit kemiskinan struktural.

Malah untuk memenuhi kewajibannya rakyat dipersulit dan harus mengeluarkan biaya untuk pungli (urusan STNK, perijinan usaha, KTP, dsb.)

Dalam konteks internal sistem dan prosedur tidak menciptakan iklim bagi terciptanya aparat yang profesional terutama menyangkut;

- Sistem kepegangatan PNS menciptakan kondisi *bottleneck* yaitu sebagian besar PNS yang tidak memiliki jabatan akan mencapai pangkat tertinggi pada puncak usia produktif. Kondisi ini cenderung bersifat kontraproduktif terhadap kinerja birokrasi;
- Sistem jabatan yang tidak mengenal promosi-degradasi sesuai kualitas kinerja sehingga jabatan cenderung diperlakukan sebagai hak waris;
- Sistem penghargaan PNS bersifat feodalistik yaitu memberikan fasilitas supernormal kepada pemangku jabatan jika dibandingkan dengan PNS non pejabat. Pejabat senantiasa memperoleh prioritas pertama atas fasilitas rumah dinas dan kendaraan dinas, sementara pegawai rendahan yang gajinya kecil kebingungan memikirkan kontrak rumah;
- Tidak jelasnya ukuran pemberian penghargaan dan hukuman dikaitkan dengan proses pelaksanaan dan hasil kinerja.

Agenda Ke Depan

Menyimak secara kritis uraian di atas boleh jadi optimisme pada sebagian besar elemen bangsa menjadi redup bahwa percepatan pelaksanaan otonomi daerah sekarang ini tidak mampu secara segera mewujudkan demokratisasi, *good governance* dan tingkat kesejahteraan yang lebih baik bagi rakyat. Hal tersebut akan berujung pada kekecewaan yang melahirkan sikap perlawanan rakyat dalam segala manifestasinya. Pemerintah yang tidak memiliki legitimasi moral dari rakyatnya mustahil dapat berjalan efektif, betapa pun program-programnya langsung menyentuh kebutuhan rakyat sehari-hari.

Oleh karena itu sangat beralasan jika dilakukan pengkajian kembali terhadap berbagai kebijakan yang berlaku sekarang untuk menentukan format penyelenggaraan negara/pemerintahan yang memberi manfaat terbesar kepada rakyat.

Format daerah otonomi perlu diubah dengan membuka peluang seluas-luasnya bagi publik untuk terlibat langsung dalam penyelenggaraan urusan daerah berlandaskan kemandirian dan keswadayaan. Menurut penulis, otonomisasi pemerintahan yang lebih menguntungkan bagi rakyat adalah sebagai berikut, *pertama*; Bentuk daerah otonomi adalah daerah provinsi/setingkat provinsi yang meliputi cakupan wilayah yang menjamin manajemen pemerintahan bekerja efektif dan efisien. Untuk itu perlu dibentuk beberapa provinsi baru dengan memecah daerah provinsi yang ada sekarang serta memperhatikan luas wilayah, populasi penduduk, potensi dan keanekaragaman daerah; *kedua*; daerah kabupaten dan kota yang ada sekarang menjadi pemerintahan administratif di bawah daerah provinsi dengan bentuk kelembagaan yang efisien, *ketiga*; lembaga representasi rakyat pada pemerintahan kabupaten/kota berlandaskan kemandirian dan keswadayaan dengan kewenangan mirip DPRD sekarang. Lembaga ini melakukan kontrol terhadap jalannya pemerintahan sehari-hari, bersama-sama eksekutif setempat menetapkan kebijakan bersifat operasional, menyetujui usulan budget dari eksekutif kabupaten/kota kepada daerah provinsi, mengangkat dan memberhentikan pimpinan puncak kabupaten/kota. Operasional lembaga ini dibiayai pemerintah tetapi orang-orangnya sebagai wakil rakyat tidak memperoleh pembiayaan pemerintah negara.

Tentu timbul pertanyaan, apakah ada yang bersedia menjadi wakil rakyat ditingkat kabupaten dan kota? Penulis yakin masih banyak anak bangsa memiliki kepedulian tinggi terhadap kepentingan bersama tanpa orientasi materi. Selama ini lembaga RT/RW dan lembaga adat tetap eksis dalam dinamikanya masing-masing meskipun tidak memperoleh pembiayaan pemerintah. Justru masalah keterwakilan rakyat ini menjadi sarat konflik ketika pemerintah/negara mengalokasikan dana secara kurang bijak. Contohnya, proses pemilihan anggota Badan Perwakilan Desa di Jawa Timur atau anggota Dewan Kelurahan di DKI Jaya hingar-bingar oleh intrik-intrik saling menjatuhkan di antara para calon anggota. Keuntungan-keuntungan model otonomisasi ini adalah (i) gejala politik/politisasi pemerintahan pada level akar rumput dapat diabsorpsi pada titik minimal, (ii) terpilihnya wakil-wakil rakyat dengan integritas teruji, (iii) efisiensi penggunaan dana untuk pembiayaan birokrasi dan 'biaya demokrasi' demokratisasi (iv) secara akumulatif ketiganya mendukung percepatan terwujudnya *good governance* yang menyejahterakan rakyat.

Tentu saja perlu dibuat manajemen waktu yang ketat dan rasional untuk menerapkan model ini, sehingga peralihan dari model sekarang tidak menimbulkan gejala/biaya sosial politik yang tidak perlu. Pedu dibuat cetak biru yang rinci untuk disosialisasikan secara luas kepada setiap lapisan rakyat sehingga mayoritas rakyat dapat menilai secara langsung kelebihan/kekurangannya dibandingkan dengan versi otonomi daerah yang diterapkan sekarang. Di sini mutlak harus dihindarkan pretensi-pretensi untuk segera memutuskan pilihan tertentu berwawasan jangka pendek/populis yang mengakibatkan bongkar pasang model berkali-kali. Amerika membutuhkan waktu puluhan tahun untuk sampai pada model pemerintahannya sekarang.

Agenda berikutnya yang bersifat urgen ditangani adalah jumlah aparat birokrasi yang terlalu besar. Langkah rasionalisasi massal dalam waktu sesegera mungkin harus dilakukan untuk menyehatkan kehidupan birokrasi. Pengurangan aparat melalui pertumbuhan minus secara alami yaitu rekrutmen baru sangat selektif dan jumlahnya lebih kecil dari aparat yang pensiun, tidak akan pernah efektif memperbaiki kinerja birokrasi.

Alternatif model rasionalisasi yang elegan dan meminimalkan timbulnya biaya sosial, misalnya; (1) Dilakukan rasionalisasi terhadap kelebihan jumlah pegawai dengan pesangon memadai tanpa hak pensiun. Alternatif sumber pembiayaan tentu dari hutang luar negeri karena kecil kemungkinannya didapatkannya didalam negeri. Akan diumpamakan jumlah pegawai yang dirasionalisasi sebanyak satu juta orang dengan pesangon rata-rata per orang sebesar Rp 100 juta maka dibutuhkan total pinjaman sebesar Rp 100 triliun. Selanjutnya jika rata-rata jumlah gaji dan seluruh tunjangan dari pegawai yang dirasionalisasi sebesar Rp 900 ribu, maka pengurangan belanja pegawai per tahun sebesar Rp 10,8 trilyun dan secara konsekuen digunakan untuk cicilan hutang di atas. Mengingat kepercayaan internasional relatif rendah yang tercermin dari tingkat *country risk* maupun *credit risk*, maka rasionalisasi ini dilakukan secara bertahap dalam kurun waktu lima tahun ke depan sekaligus menunjukkan langkah-langkah kongkret yang dapat meyakinkan dunia internasional. Selain itu rasionalisasi secara bertahap juga untuk mengendalikan potensi dampak inflasi yang ekstrim; (2) Kelebihan pegawai secara serentak dinonaktifkan dengan menerima gaji, tunjangan anak/istri/suami, tunjangan beras secara penuh ditambah persentase tertentu dari tunjangan resmi lainnya. Jumlah yang diterima bersifat tetap sampai batas usia pensiun dan hak pensiun dihitung dari gaji pokok saat non aktif; (3) Rasionalisasi dengan menggunakan kombinasi dari dua cara di atas dikaitkan dengan usia pegawai. Pegawai dengan usia 50 tahun ke atas diterapkan cara kedua di atas sedangkan pegawai yang berusia di bawah 50 tahun dibebaskan memilih salah satu dari cara di atas.

Langkah rasionalisasi pegawai akan memudahkan perombakan terhadap sistem dan prosedur atau mendesain bentuk kelembagaan yang memiliki fleksibilitas tinggi dalam merespons dinamika masyarakat. Yang harus menjadi komitmen dalam mendisain sistem dan prosedur dalam konteks eksternal adalah memegang teguh asas-asas pelayanan publik yang baik. Kondisi di masa lalu yang mengharuskan masyarakat jungkir balik akibat rendahnya kualitas kinerja dan akuntabilitas birokrasi harus dirombak menjadi birokrasi yang santun, egaliter, akuntabel.

Sedangkan dalam konteks internal, desain sistem dan prosedur seyogyanya mengadopsi praktik-praktik dan teori yang terbukti mendukung terciptanya aparat birokrasi yang profesional. Perombakan sistem kepangkatan, jabatan, penghargaan dan penghukuman, pengembangan pegawai perlu dilakukan secara konsepsional.

Selain itu, seyogyanya nilai-nilai budaya yang cenderung dapat merusak sistem dan prosedur sejalan mungkin diakomodasikan secara pantas. Di satu pihak langkah ini bersifat pengendalian dan di lain pihak meminimalkan perilaku birokrasi yang munafik. Rasanya sudah sejak lama kita tidak perlu birokrasi yang munafik!



Perbandingan Jumlah Lembaga dan Jabatan
Sebelum dan Setelah Otonomi

URAIAN	Sebelum Otonomisasi			Jumlah	Setelah Otonomisasi
	Dati II	Dati I	Pusat		
1. Dinas/Lembaga/Badan	14	5	8	27	17
2. Jabatan:					
- Eselon II	-	-	-	-	17
- Eselon III	14	-	8	22	68
- Eselon IV	56	5	32	93	204
- Eselon V	168	15	96	279	612
Jumlah 2238	20	136	394	901	