



UNIVERSITAS INDONESIA

**FAKTOR-FAKTOR INTERNAL YANG MEMPENGARUHI
PELAKSANAAN KEBIJAKAN REFORMASI BIROKRASI
DEPARTEMEN KEUANGAN
(Studi Kasus: Direktorat Jenderal Anggaran dan Direktorat Jenderal
Perimbangan Keuangan Tahun 2007 s.d 2010)**

TESIS

**SATYA SUSANTO
0906589356**

**PASCA SARJANA FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
PROGRAM STUDI ILMU ADMINISTRASI
KEBIJAKAN PUBLIK
JAKARTA
JUNI, 2012**



UNIVERSITAS INDONESIA

**FAKTOR-FAKTOR INTERNAL YANG MEMPENGARUHI
PELAKSANAAN KEBIJAKAN REFORMASI BIROKRASI
DEPARTEMEN KEUANGAN
(Studi Kasus: Direktorat Jenderal Anggaran dan Direktorat Jenderal
Perimbangan Keuangan Tahun 2007 s.d 2010)**

TESIS

**Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar
Magister Administrasi dalam
Ilmu Administrasi Kebijakan Publik**

**SATYA SUSANTO
0906589356**

**PASCA SARJANA FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
PROGRAM STUDI ILMU ADMINISTRASI
KEBIJAKAN PUBLIK
JAKARTA
JUNI, 2012**

HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS

Tesis ini adalah hasil karya saya sendiri,
semua sumber baik yang dikutip maupun yang dirujuk telah saya nyatakan
dengan benar

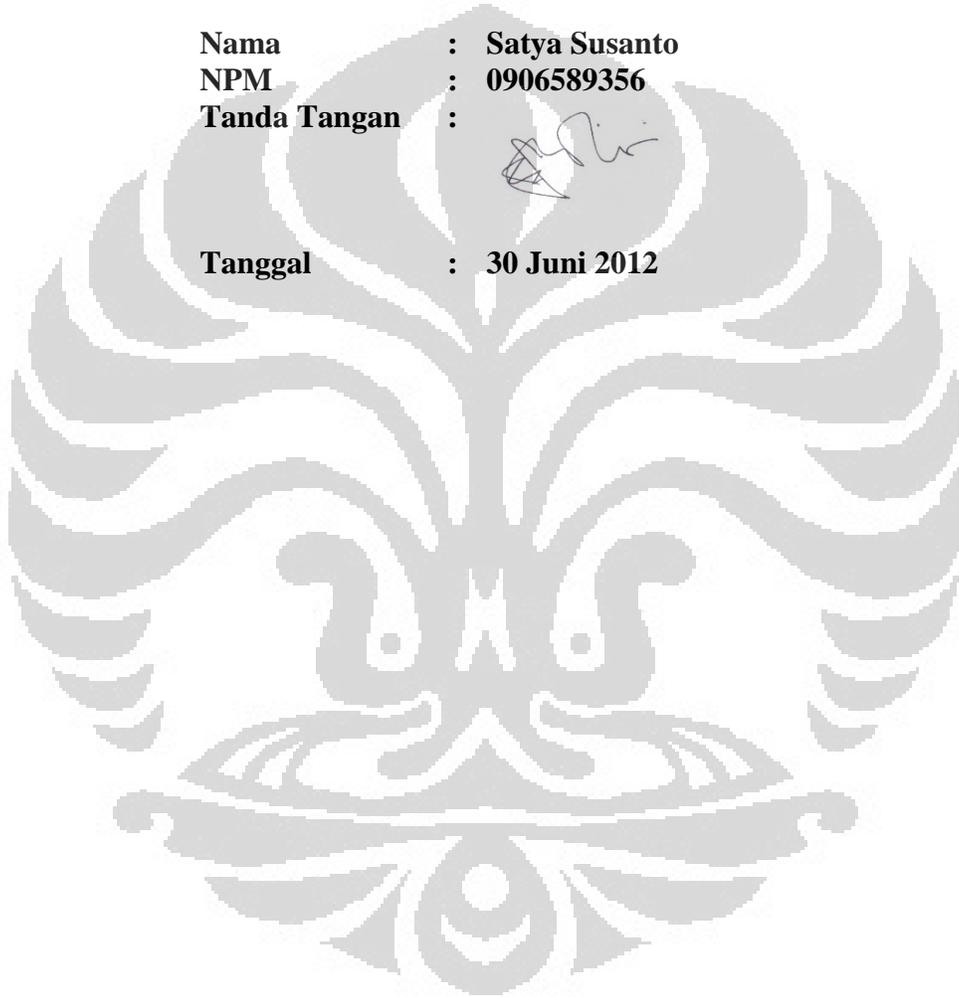
Nama : Satya Susanto

NPM : 0906589356

Tanda Tangan :



Tanggal : 30 Juni 2012



HALAMAN PENGESAHAN

Tesis ini diajukan oleh :
Nama : Satya Susanto
NPM : 0906589356
Program Studi : Ilmu Administrasi
Judul Tesis : Faktor-Faktor Internal Yang Mempengaruhi Pelaksanaan Kebijakan Reformasi Birokrasi Departemen Keuangan (Studi Kasus: Direktorat Jenderal Anggaran Dan Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan Tahun 2007 s.d 2010)

Telah berhasil dipertahankan dihadapan Dewan Penguji dan diterima sebagai bagian persyaratan yang diperlukan untuk memperoleh gelar Magister Ilmu Administrasi (M.A) pada program studi Ilmu Administrasi Kebijakan Publik, Program Pasca Sarjana Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Indonesia.

DEWAN PENGUJI

Ketua Sidang : Dr. Amy YS Rahayu, MSi

Pembimbing : Prof. Dr. Eko Prasajo, Mag.rer.Publ

Penguji : Lisman Manurung, Phd

Sekretaris Sidang : Lina M Jannah, MSi

Ditetapkan di : Jakarta

Tanggal : 30 Juni 2012



UNIVERSITAS INDONESIA
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
DEPARTEMEN ILMU ADMINISTRASI
PROGRAM PASCASARJANA
KEKHUSUSAN ILMU ADMINISTRASI DAN KEBIJAKAN
PUBLIK

LEMBAR PERSETUJUAN PEMBIMBING TESIS

Nama : Satya Susanto
NPM : 0906589356
Judul Tesis : Faktor-Faktor Internal Yang Mempengaruhi Pelaksanaan Kebijakan Reformasi Birokrasi Departemen Keuangan (Studi Kasus: Direktorat Jenderal Anggaran Dan Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan Tahun 2007 s.d 2010)

Disetujui oleh

Pembimbing Tesis,

(Prof. Dr. Eko Prasajo, Mag.rer.Publ.)

KATA PENGANTAR

Segala puji bagi Allah SWT, karena atas berkah dan rahmat-Nya, penulis dapat menyelesaikan tesis ini. Penulisan tesis ini dilakukan dalam rangka memenuhi salah satu syarat untuk menyelesaikan pendidikan pada Program Pasca Sarjana Ilmu Administrasi dan Kebijakan Publik, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Indonesia.

Penulis menyadari bahwa tanpa bantuan dan bimbingan dari berbagai pihak, penulisan tesis ini tidak akan dapat terselesaikan dengan baik. Untuk itu, penulis mengucapkan terimakasih kepada semua pihak yang telah membantu, khususnya kepada:

1. Prof. Dr. Eko Prasajo, Mag. rer.Publ., Wakil Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi selaku pembimbing tesis yang telah membantu dan memberikan bimbingan untuk penyelesaian tesis ini;
2. Pertamina Training Center, yang telah memberikan dukungan dana bea siswa untuk melanjutkan pendidikan Pasca Sarjana di FISIP UI;
3. Prof. Dr. Heru Subiyantoro, MSc, Sekretaris Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan, Dr. Ahmad Yani, Ak, SH, MM, Kepala Bagian Organisasi dan Tata Laksana DJPK, dan Defredi Rozal, SE, Msoc.Sc, Kepala Bagian Kepegawaian DJPK yang telah bersedia menjadi narasumber dalam penyusunan tesis ini;
4. Ari Wahyuni, SH, MPM, Sekretaris Direktorat Jenderal Anggaran, Meriyam Megia Shahab, S.IP, MA, Kepala Bagian Organisasi dan Tata Laksana DJA, dan Triana Ambarsari, SE Kepala Bagian Kepegawaian DJA yang telah bersedia menjadi narasumber dalam penyusunan tesis ini;
5. Seluruh rekan-rekan kerja dilingkungan Direktorat Jenderal Anggaran dan Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan yang telah bersedia menjadi responden dalam penyusunan tesis ini;

6. Seluruh rekan-rekan mahasiswa seangkatan di Program Pasca Sarjana Ilmu Administrasi, konsentrasi Administrasi dan Kebijakan Publik, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik UI;
7. Seluruh staf administrasi dan perpustakaan Program Pasca Sarjana Ilmu Administrasi dan Kebijakan Publik, FISIP UI baik yang bertugas di Salemba maupun di Cikini atas bantuan dan kerjasamanya;
8. Ervina Susanto, Istri tercinta yang setia dan selalu memberikan semangat untuk menyelesaikan tesis ini;
9. Anak-anakku yang kubanggakan: Muhammad Wildan Pratomo, Rofi Ahmad Abiyyi, Hafidhea Luthfiana Fithri, dan Rizqi Akbar Maulana, semoga semangat belajar papa bisa menginspirasi kalian untuk menjadi jauh lebih baik dari papa;
10. Semua pihak yang tidak dapat penulis sebutkan satu-satu baik langsung maupun tidak langsung yang turut membantu penyelesaian tesis ini.

Kiranya Allah SWT, berkenan membalas kebaikan semua pihak yang telah membantu dengan kebaikan yang berlipatganda.

Akhir kata, semoga tesis ini dapat bermanfaat bagi pengembangan ilmu pengetahuan.

Jakarta, Juni 2012

Penulis

HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI TUGAS AKHIR UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS

Sebagai sivitas akademik Universitas Indonesia, saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Satya Susanto
NPM : 0906589356
Program Studi : Ilmu Administrasi
Departemen : Ilmu Administrasi
Fakultas : Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Jenis Karya : Tesis

Demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Universitas Indonesia Hak Bebas Royalti Noneksklusif (*Non-exclusive Royalty-Free Right*) atas karya ilmiah saya yang berjudul:

Faktor-Faktor Internal Yang Mempengaruhi Pelaksanaan Kebijakan Reformasi Birokrasi Departemen Keuangan (Studi Kasus: Direktorat Jenderal Anggaran Dan Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan Tahun 2007 s.d 2010)

Beserta perangkat yang ada (jika diperlukan). Dengan Hak Bebas Royalti Noneksklusif ini, Universitas Indonesia berhak menyimpan, mengalihmediakan/format-kan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (database), merawat dan mempublikasikan tugas akhir saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan sebagai pemilik Hak Cipta.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Dibuat di : Jakarta
Pada tanggal : Juni 2012

Yang menyatakan



(Satya Susanto)

ABSTRAK

Nama : Satya Susanto
Program Studi : Ilmu Administrasi
Judul : Faktor-Faktor Internal Yang Mempengaruhi Pelaksanaan Kebijakan Reformasi Birokrasi Departemen Keuangan (Studi Kasus: Direktorat Jenderal Anggaran dan Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan Tahun 2007 s.d 2010)

Tesis ini membahas faktor-faktor internal yang mempengaruhi pelaksanaan Kebijakan Reformasi Birokrasi Departemen Keuangan di DJA dan DJPK pada kurun waktu tahun 2007 sampai dengan tahun 2010. Tujuan penelitian ini untuk mengetahui permasalahan yang dihadapi DJA dan DJPK dalam melaksanakan Kebijakan Reformasi Birokrasi Departemen Keuangan dan faktor-faktor internal yang mempengaruhinya. Penelitian ini adalah penelitian kualitatif dengan desain deskriptif. Hasil penelitian menemukan permasalahan implementasi yang sama-sama dihadapi DJA dan DJPK maupun yang khas. Hasil penelitian juga menemukan adanya perbedaan faktor-faktor internal antara DJA dengan DJPK yang mempengaruhi hasil capaian implementasi Kebijakan Reformasi Birokrasi Departemen Keuangan.

Kata kunci : Implementasi, faktor internal, Reformasi Birokrasi

ABSTRACTS

Name : Satya Susanto
Program : Administrative Science
Title : Internal Factors Affecting the Implementation of Bureacracy Reform Policies at the Ministry of Finance (A Case Study of Directorate General of Budget and Directorate General of Fiscal Balance from 2007 to 2010)

This thesis discusses the internal factors affecting the extent to which the objectives and implementation of Ministry of Finance's Bureacracy Reform policies are met in the Directorate General of Budget (DJA) and the Directorate General of Fiscal Balance (DJPK) from 2007 to 2010. The purpose of this study is to find some problems of Ministry of Finance's bureacracy reform policy implementation are met in DJA and DJPK and the internal factors affecting it. This research is qualitative in nature with a descriptive design. The reseacher found the same problems and the specific problems of Ministry of Finance's bureacracy reform policy implementation in DJA and DJPK. The findings indicate that the achievements of Bureacracy Reform policy implementation in DJA and DJPK are affected by different factors.

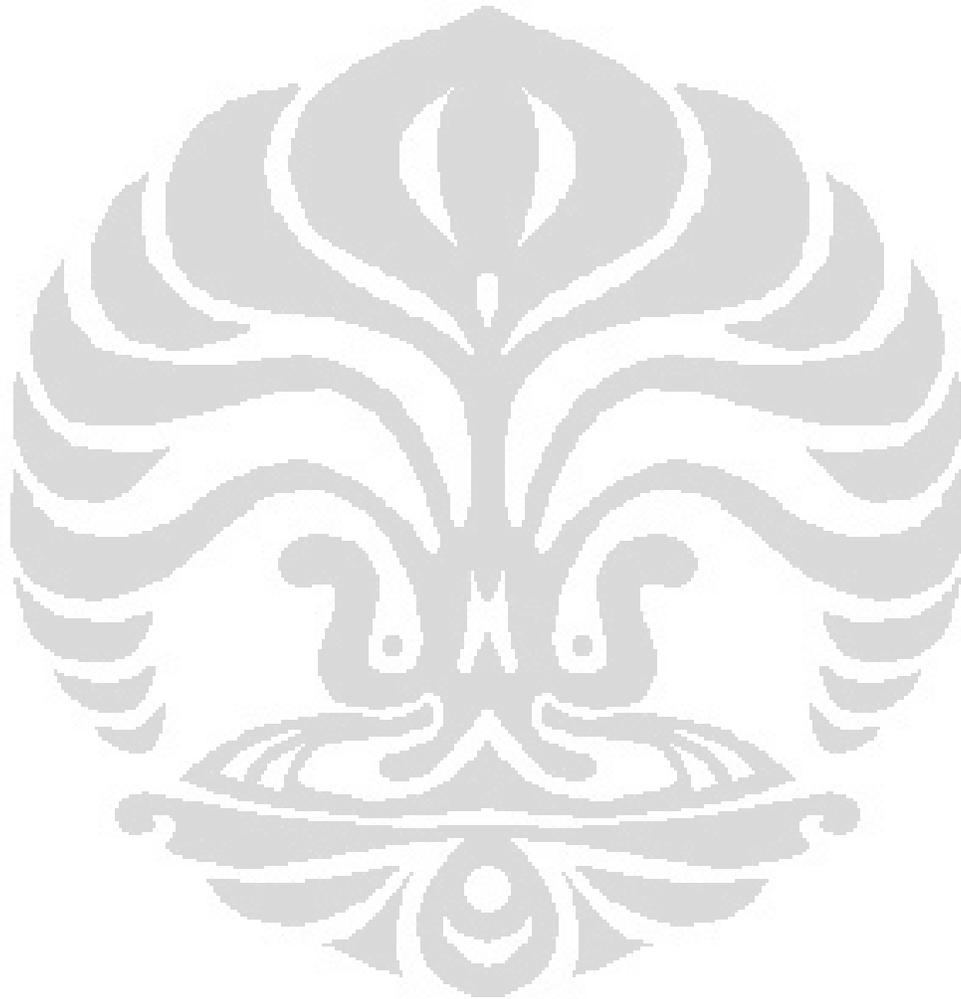
Keyword : Impementation, internal factor, Bureacracy Reform

DAFTAR ISI

HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS	i
HALAMAN PENGESAHAN	ii
LEMBAR PERSETUJUAN PEMBIMBING	iii
KATA PENGANTAR	iv
HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI	vi
ABSTRAK	Vii
ABSTRACTS	viii
DAFTAR ISI	ix
DAFTAR TABEL	xii
DAFTAR GAMBAR	xiv
BAB 1 PENDAHULUAN	1
1.1 Latar Belakang.....	1
1.2 Perumusan Masalah.....	8
1.3 Tujuan Penelitian.....	9
1.4 Manfaat Penelitian.....	10
1.5 Analisis Penelitian Terdahulu.....	10
BAB 2 TINJAUAN PUSTAKA	16
2.1 Kebijakan Publik.....	17
2.2 Implementasi Kebijakan Publik.....	19
2.3 Model Implementasi Kebijakan Publik.....	24
2.3.1 Implementasi Kebijakan Model Donald Van Metter dan Carl Van Horn.....	25
2.3.2 Implementasi Kebijakan Model Daniel Mazmanian dan Paul Sabatier.....	28
2.3.3 Implementasi Kebijakan Model George C.Edwards III.....	32
2.3.4 Implementasi Kebijakan Model Merilee S. Grindle.....	36
2.4 Lingkungan Implementasi Kebijakan Publik.....	37
2.5 Evaluasi Implementasi Kebijakan Publik.....	40
2.6 Efektivitas Implementasi Kebijakan Publik.....	45
2.7 Reformasi Administrasi sebagai Kebijakan.....	46
BAB 3 METODE PENELITIAN	53
3.1 Pendekatan Penelitian.....	53
3.2 Jenis Penelitian.....	54
3.3 Teknik Pengumpulan Data Penelitian.....	55

3.3.1	Wawancara Mendalam (<i>Indepth Interview</i>).....	55
3.3.2	Studi Kepustakaan (<i>Library Research</i>).....	56
3.4	Hipotesis Kerja.....	57
3.5	Teknis Analisis Data.....	57
3.6	Model Penelitian.....	58
3.7	Keterbatasan Penelitian.....	58
3.8	Penentuan Lokasi dan Obyek Penelitian.....	59
BAB 4	PEMBAHASAN	61
4.1	Kebijakan dan Strategi Implementasi Kebijakan Reformasi Birokrasi Kementerian Keuangan Tahun 2007 s.d Tahun 2010	61
4.2	Implementasi Kebijakan Reformasi Birokrasi Kementerian Keuangan Tahun 2007 s.d Tahun 2010.....	81
4.2.1	Implementasi Kebijakan Reformasi Birokrasi Kementerian Keuangan di DJA tahun 2007 s.d Tahun 2010 bidang Penataan Organisasi.....	82
4.2.2	Implementasi Kebijakan Reformasi Birokrasi Kementerian Keuangan di DJA Tahun 2007 s.d Tahun 2010 bidang Perbaikan Proses Bisnis.....	89
4.2.3	Implementasi Kebijakan Reformasi Birokrasi Kementerian Keuangan di DJA Tahun 2007 s.d Tahun 2010 bidang Peningkatan Manajemen SDM.....	101
4.3	Implementasi Kebijakan Reformasi Birokrasi Kementerian Keuangan di DJPK Tahun 2007 s.d Tahun 2010.....	108
4.3.1	Implementasi Kebijakan Reformasi Birokrasi Kementerian Keuangan di DJPK Tahun 2007 s.d Tahun 2010 Bidang Penataan Organisasi.....	109
4.3.2	Implementasi Kebijakan Reformasi Birokrasi Kementerian Keuangan di DJPK Tahun 2007 s.d Tahun 2010 Bidang Perbaikan Proses Bisnis.....	111
4.3.3	Implementasi Kebijakan Reformasi Birokrasi Kementerian Keuangan di DJPK Tahun 2007 s.d Tahun 2010 Bidang Peningkatan Manajemen SDM.....	115
4.4	Perbandingan Implementasi Kebijakan Reformasi Birokrasi Kementerian Keuangan di DJA dengan di DJPK Kurun Waktu Tahun 2007 s.d Tahun 2010.....	121
4.5	Faktor-faktor Lingkungan Internal Yang Mempengaruhi Implementasi Kebijakan Reformasi Birokrasi Kementerian Keuangan di DJA dan di DJPK Kurun Waktu Tahun 2007 s.d Tahun 2010.....	123
BAB 5	KESIMPULAN DAN SARAN	130
5.1	Kesimpulan.....	130
5.2	Saran.....	132

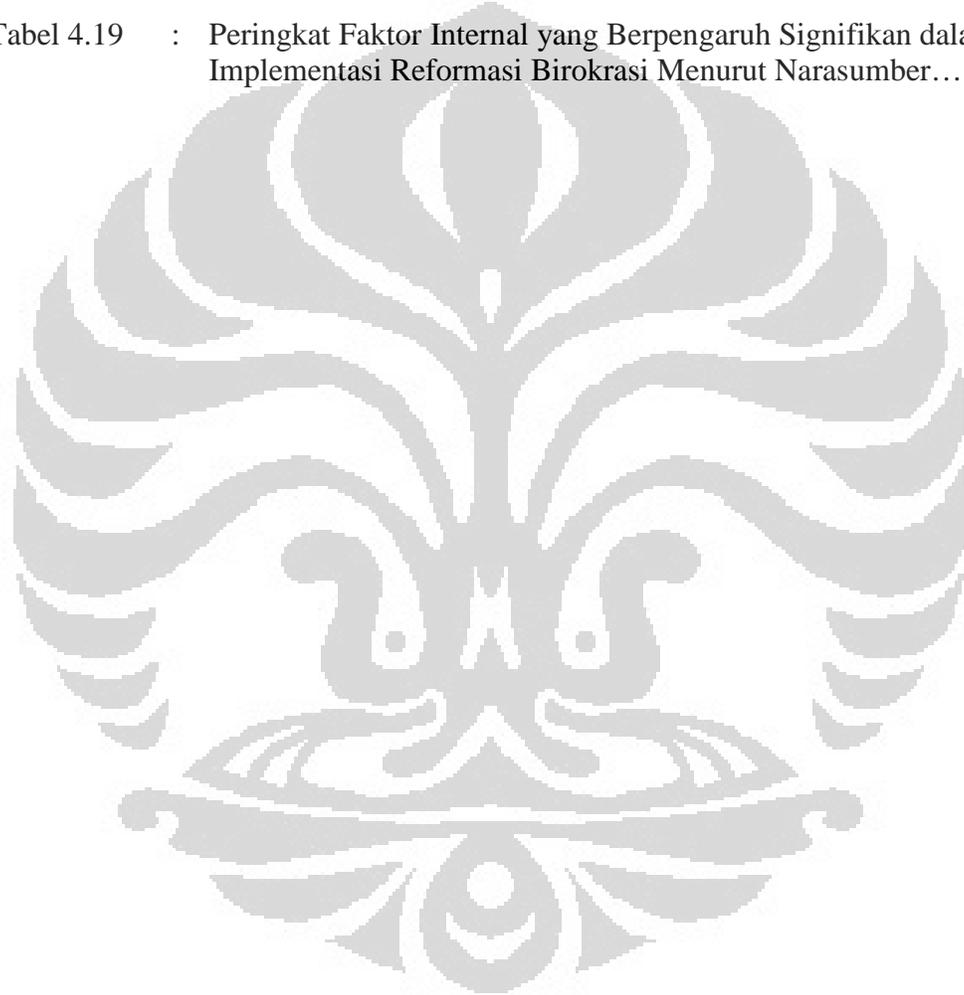
DAFTAR PUSTAKA.....	134
LAMPIRAN.....	142
DAFTAR RIWAYAT HIDUP.....	181



DAFTAR TABEL

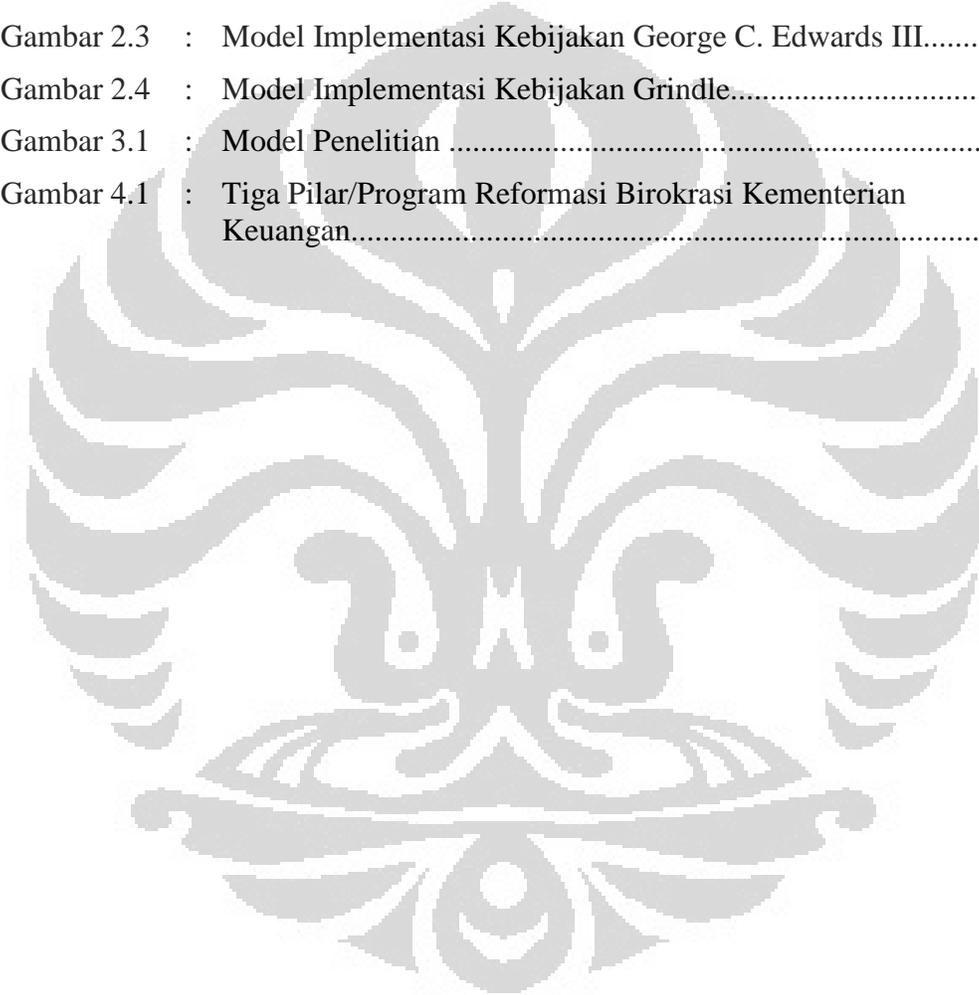
Tabel 1.1	: Tingkat Kepuasan Stakeholder Terhadap Pelayanan Kementerian Keuangan.....	7
Tabel 1.2	: Penilaian Kinerja Dibandingkan Dengan Tahun Lalu.....	7
Tabel 1.3	: Analisis Persepsi Korupsi.....	8
Tabel 2.1	: Perbandingan Pendekatan Evaluasi Implementasi Kebijakan.....	43
Tabel 4.1	: Garis Komando Kebijakan Reformasi Birokrasi Kementerian Keuangan	63
Tabel 4.2	: Perkembangan Output DJA di Bidang Penataan Organisasi..	86
Tabel 4.3	: Jumlah SOP DJA per Unit Eselon II.....	94
Tabel 4.4	: Jumlah Uraian Jabatan DJA per Unit Eselon II Tahun 2007..	98
Tabel 4.5	: Jumlah Uraian Jabatan DJA per Unit Eselon II Tahun 2008..	99
Tabel 4.6	: Perkembangan Output DJA dibidang Perbaikan Proses Bisnis..	101
Tabel 4.7	: Kompetensi Kementerian Keuangan.....	102
Tabel 4.8	: Perkembangan Output DJA dibidang Peningkatan Manajemen SDM	104
Tabel 4.9	: Perkembangan Reformasi Birokrasi DJPK di bidang Penataan Organisasi.....	111
Tabel 4.10	: Perkembangan Reformasi Birokrasi DJPK di bidang Perbaikan Proses Bisnis program Analisis dan Evaluasi Jabatan.....	113
Tabel 4.11	: Perkembangan Reformasi Birokrasi DJPK di bidang Perbaikan Proses Bisnis Program Analisis Beban Kerja.....	113
Tabel 4.12	: Perkembangan Reformasi Birokrasi DJPK di bidang Perbaikan Proses Bisnis Program SOP.....	115
Tabel 4.13	: Perkembangan Reformasi Birokrasi DJPK di bidang Peningkatan Manajemen SDM, Program Diklat Berbasis Kompetensi.....	117
Tabel 4.14	: Perkembangan Reformasi Birokrasi DJPK di bidang Peningkatan Manajemen SDM, Program Assessment Center..	118
Tabel 4.15	: Perkembangan Reformasi Birokrasi DJPK di Bidang Peningkatan Manajemen SDM, Program Pola Mutasi.....	119

Tabel 4.16	: Perbandingan Permasalahan Implementasi Kebijakan Reformasi Birokrasi Kementerian Keuangan di DJA dan DJPK.....	122
Tabel 4.17	: Profil Komposisi SDM DJA dan DJPK Berdasarkan Pendidikan	123
Tabel 4.18	: Faktor Internal yang Berpengaruh Signifikan dalam Implementasi Reformasi Birokrasi Kementerian Keuangan di DJA.....	128
Tabel 4.19	: Peringkat Faktor Internal yang Berpengaruh Signifikan dalam Implementasi Reformasi Birokrasi Menurut Narasumber.....	129



DAFTAR GAMBAR

Gambar 2.1	: Model Implementasi Kebijakan D.Van Metter dan Carl Van Horn	28
Gambar 2.2	: Model Implementasi Kebijakan Daniel Mazmanian dan Paul Sabattier.....	32
Gambar 2.3	: Model Implementasi Kebijakan George C. Edwards III.....	36
Gambar 2.4	: Model Implementasi Kebijakan Grindle.....	37
Gambar 3.1	: Model Penelitian	56
Gambar 4.1	: Tiga Pilar/Program Reformasi Birokrasi Kementerian Keuangan.....	64



BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pelaksanaan birokrasi tetap menjadi salah satu problem terbesar di Indonesia. Sejak Orde Lama hingga Orde Reformasi saat ini, kinerja birokrasi masih menuai kritikan dari berbagai kalangan masyarakat. Siagian misalnya, mengakui adanya patologi birokrasi. Siagian (1994, p 11) menyatakan “hal itu dicirikan oleh kecenderungan patologi karena persepsi, perilaku dan gaya manajerial, masalah pengetahuan dan keterampilan, tindakan melanggar hukum, keperilakuan, dan adanya situasi internal”.

Ginjar Kartasmita dalam pidato ilmiahnya pada saat penerimaan gelar Dr. HC dalam Ilmu Administrasi Pembangunan dari Universitas Gajah Mada, 15 April 1995 menyebutkan, bahwa “birokrasi memiliki kecenderungan mengutamakan kepentingan sendiri (*self serving*), mempertahankan *status quo* dan *resisten* terhadap perubahan, dan memusatkan kekuasaan”¹. Hal inilah yang kemudian memunculkan kesan bahwa birokrasi cenderung lebih mementingkan prosedur daripada substansi, lamban dan menghambat kemajuan. Patologi pemusatan kekuasaan ditandai dengan kecenderungan memperluas kekuasaan melalui pengembangan organisasi. Kajian kelembagaan untuk mewujudkan *right sizing* organisasi hampir tidak pernah ditandai dengan perampangan organisasi. Organisasi yang “miskin struktur kaya fungsi” hanya sebatas semboyan yang sulit diimplementasi.

Menurut Islamy (1998, p 8):

“Birokrasi di kebanyakan negara berkembang termasuk Indonesia cenderung bersifat *patrimonialistik* : tidak efisien, tidak efektif (*over consuming and under producing*), tidak obyektif, menjadi pemaarah ketika berhadapan dengan kontrol dan kritik, tidak mengabdikan kepada kepentingan umum, tidak

1 Kartasmita, Ginjar. *Pembangunan Menuju Bangsa yang Maju dan Mandiri*, Pidato Ilmiah Penerimaan Gelar DR.HC dalam Ilmu Administrasi Pembangunan dari UGM, 15 April 1995 hlm 4

lagi menjadi alat rakyat tetapi telah menjadi instrumen penguasa dan sering tampil sebagai penguasa yang sangat *otoritatif* dan *represif*.”

Birokrasi di Indonesia cenderung berkembang baik jumlah personil maupun jumlah struktur dalam birokrasi. Pemekaran yang terjadi bukan karena tuntutan fungsi, tetapi semata-mata untuk memenuhi tuntutan struktur. Disamping itu, terdapat pula kecenderungan terjadinya pertumbuhan kekuasaan birokrasi atas masyarakat, sehingga kehidupan masyarakat menjadi dikendalikan oleh birokrasi. Akibatnya, birokrasi Indonesia semakin membesar (*big bureaucracy*) dan cenderung tidak efektif dan tidak efisien. Pada kondisi yang demikian, sangat sulit diharapkan birokrasi siap dan mampu melaksanakan kewenangan-kewenangan barunya secara optimal.

Gerald Caiden (1991), salah seorang pelopor studi Reformasi Administrasi dalam buku *Administrative Reform Comes of Age* sebagaimana dikutip Soffian Effendi (2009, p.90) mengungkapkan ironi yang terjadi di banyak negara, negara maju maupun negara berkembang. Reformasi sistem administrasi tidak pernah mencapai inti permasalahan, karena seringkali hanya sebatas formalitas semata. Reformasi yang dilakukan pemerintah biasanya tidak cukup luas dan mendalam. Bahkan cukup banyak negara tidak memberikan perhatian yang memadai pada reformasi administrasi. Karena itu, Caiden (1991) mengingatkan:

“By the time it was realized that defective administrative system were a serious obstacle to progress, that what was wrong with them was fundamental, and higher priority should be to put them right, the prevailing gales were fast blowing into hurricanes”. (Effendi, Soffian 2009, p.90)

Kesadaran suatu negara akan pentingnya melakukan reformasi administrasi yang sesungguhnya, biasanya baru muncul setelah sistem administrasi di negara tersebut sudah pada titik nadir. Bukan karena negara tersebut belum melaksanakan reformasi administrasi, melainkan lebih pada kelemahan komitmen dari pimpinan-pimpinan negara itu dalam menjalankan reformasi. Maka pada saat kesadaran akan perlunya keseriusan komitmen untuk melakukan reformasi sistem administrasi

muncul, saat itu semuanya menjadi sudah terlambat, karena sistem administrasi pemerintahan saat itu sudah sedemikian rusak.

Pemerintah menyadari betul hal tersebut, sehingga Presiden Susilo Bambang Yudhoyono dalam pidato kenegaraan didepan rapat paripurna DPR dalam rangka Peringatan Hari Ulang Tahun ke-64 Kemerdekaan Republik Indonesia tanggal 14 Agustus 2009 menjelaskan bahwa reformasi gelombang kedua dimaksudkan untuk membebaskan Indonesia dari dampak dan ekor krisis yang terjadi sepuluh tahun yang lalu dan diharapkan pada tahun 2025 Indonesia berada pada fase untuk benar-benar bergerak menuju negara maju².

Metode yang digunakan Pemerintah dalam rangka merubah paradigma birokrasi melalui pelaksanaan program reformasi birokrasi adalah dengan metode *pilot project*, yaitu menunjuk beberapa instansi Pemerintah yang diujicobakan menjalankan program tersebut. Metode ini dipilih Pemerintah ketimbang *big bang* dengan alasan keterbatasan biaya dan adanya resiko kegagalan implementasi kebijakan tersebut. Namun, metode ini mengabaikan pengaruh lingkungan yang menurut hemat penulis memberikan dampak relatif besar dalam implementasi Kebijakan Reformasi Birokrasi.

Pelaksanaan Kebijakan Reformasi Birokrasi diujicobakan pada beberapa institusi birokrasi seperti Kementerian Keuangan, Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), dan Mahkamah Agung (MA). Ketiga unit tersebut secara sendiri-sendiri menetapkan Kebijakan Reformasi Birokrasi di lingkungannya masing-masing dengan strategi yang ditetapkan oleh masing-masing pimpinan institusi tersebut.

Dari ketiga institusi *pilot project* pelaksanaan Kebijakan Reformasi Birokrasi, penulis memilih lokus penelitian Kementerian Keuangan dengan beberapa pertimbangan yaitu (1) ukuran organisasi Kementerian Keuangan yang terbesar dibandingkan dengan BPK dan MA sehingga potensi kompleksitas permasalahan akan lebih tinggi, (2) peran strategis Kementerian Keuangan yang mencakup seluruh aspek kehidupan berbangsa dan bernegara, dan (3) kedudukan penulis sebagai salah satu pegawai di lingkungan Kementerian Keuangan dan ikut terlibat langsung dalam pelaksanaan Kebijakan Reformasi Birokrasi Kementerian Keuangan.

² www.presidensby.info/index.php/pidato/2009/08/14/1206.html

Dari sisi kronologi waktu, implementasi reformasi birokrasi di Kementerian Keuangan dimulai sebelum *grand design* dan *road map* pelaksanaan reformasi birokrasi nasional disusun. Kebijakan Reformasi Birokrasi di lingkungan Kementerian Keuangan dimulai sejak tahun 2007 dengan lahirnya Surat Keputusan Menteri Keuangan Nomor 30/KMK.01/2007 tentang Reformasi Birokrasi Departemen Keuangan Tahun Anggaran 2007, sedangkan Kebijakan Reformasi Birokrasi secara nasional baru dimulai tahun 2010 dengan ditetapkannya Peraturan Presiden Nomor 81 Tahun 2010 tentang *Grand Design* Reformasi Birokrasi. Artinya Kementerian Keuangan benar-benar “babat alas” dalam konteks pelaksanaan reformasi birokrasi di Indonesia yang ditujukan untuk mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik dan meningkatkan mutu pelayanan masyarakat.

Implementasi program-program dalam agenda reformasi birokrasi dipimpin langsung oleh Sri Mulyani Indrawati sebagai Menteri Keuangan saat itu. Dengan gigih dan komitmen yang tinggi, Sri Mulyani meyakinkan lingkungan internal dan eksternal akan pentingnya pelaksanaan reformasi birokrasi. Bahkan, Sri Mulyani memanfaatkan event-event internasional untuk *sounding* dan mencari dukungan dalam pelaksanaan reformasi birokrasi di Kementerian Keuangan. Suatu saat, pada kesempatan menyampaikan *keynote speech* di Oxford University United Kingdom pada acara *Global Economic Governance Lecture 2007 – 2008* pada bulan Februari 2008 yang dihimpun dalam buku yang berjudul *Turning Words Into Action: Advancing Reform and The Economic Agenda (Collection of Speeches To Commemorate Indonesia's 62nd Finance Day Anniversary)* menyampaikan:

“The Indonesian Ministry of Finance has taken fundamental measures to reform the way it does business both in technical and management areas. Due to the Ministry's central role in guaranteeing Indonesia's economic stability, the success of these reforms are crucial because, as we all know, sound economic policies and good governance are keys to economic growth and sustainable development”. (The Fiscal Policy Office, Ministry of Finance, 2008 p. 3-4)

Sri Mulyani merasa perlu mencari dukungan masyarakat internasional dengan melakukan kampanye dan menjelaskan mengapa Kementerian Keuangan berinisiasi menjalankan reformasi birokrasi, karena dirasakan gagasan reformasi birokrasi belum mendapat dukungan penuh dari seluruh elemen bangsa. Kepada masyarakat internasional Sri Mulyani menjelaskan, bahwa reformasi birokrasi diawali di Kementerian Keuangan karena peran strategis Kementerian Keuangan dalam menggerakkan ekonomi nasional dengan harapan agar masyarakat internasional ikut berpartisipasi untuk mendorong baik pemerintah maupun DPR agar mendukung gagasan tersebut³.

Dalam lingkungan internal Kementerian Keuangan sendiri, pelaksanaan Kebijakan Reformasi Birokrasi menimbulkan reaksi yang beragam. Apalagi praktek-praktek birokrasi yang korup di masa lalu, diberantas secara tegas dengan pelaksanaan reformasi birokrasi. Menteri Keuangan saat itu menggunakan remunerasi untuk menumpas korupsi. Dengan remunerasi, tidak ada lagi ruang bagi pegawai Kementerian Keuangan untuk melakukan korupsi, karena *punishment* tegas diambil bagi mereka yang melanggar. Namun, ditilik dari besaran remunerasi yang diberikan dengan *income* yang diperoleh dari hasil penyalahgunaan wewenang, tentu saja tidak sebanding. Maka terjadilah resistensi penolakan terselubung dari sebagian pihak. Penolakan tersebut terekspresi dengan derajat yang berbeda dan hanya sedikit baik dari lingkungan internal maupun eksternal yang mendukung reformasi birokrasi dengan derajat yang berbeda pula.

Kebijakan Reformasi Birokrasi Kementerian Keuangan dilakukan secara terpusat. Menteri Keuangan membentuk Tim Reformasi Birokrasi Pusat (TRBP) yang bertugas untuk menentukan strategi-strategi implementasi reformasi birokrasi berupa agenda-agenda reformasi birokrasi beserta sasaran-sasarannya, dan menentukan model implementasinya. Kemudian, ditingkat unit eselon I, dibentuk Tim Reformasi Birokrasi Unit (TRBU) yang bertugas sebagai *agent of change* dan menjadi lokomotif implementasi agenda-agenda reformasi birokrasi dilingkungannya

³ Kementerian Keuangan. *Turning Words Into Action: Advancing Reform and The Economic Agenda, Collection Of Speeches To Commemorate Indonesia's 62nd Finance Day Anniversary*. Jakarta: The Fiscal Policy Office, Ministry of Finance of The Republic of Indonesia: 2008, p

Dalam TRBP, keanggotaannya diambil dari Sekretariat Jenderal Kementerian Keuangan dan perwakilan masing-masing sekretariat direktorat jenderal pada unit eselon I. Sekretaris Jenderal dan semua Sekretaris Direktorat Jenderal masuk dalam tim ini. Demikian pula dalam TRBU, keanggotaan tim dimotori oleh pejabat dan pegawai dilingkungan sekretariat direktorat jenderal.

Memasuki tahun ke-empat pelaksanaan reformasi birokrasi, Kementerian Keuangan meminta bantuan Institut Pertanian Bogor (IPB) untuk menguji hasil capaian reformasi birokrasi melalui survei⁴. Survei dilakukan untuk mengetahui opini stakeholder Kementerian Keuangan terhadap pelaksanaan reformasi birokrasi, yaitu mengenai (1) tingkat kepuasan stakeholder atas layanan unit-unit eselon I di lingkungan Kementerian Keuangan, (2) peningkatan kinerja unit-unit eselon I di lingkungan Kementerian Keuangan dibandingkan dengan tahun sebelumnya, dan (3) indeks persepsi korupsi dari unit-unit eselon I di lingkungan Kementerian Keuangan. Hasilnya, implementasi Kebijakan Reformasi Birokrasi menunjukkan derajat capaian yang berbeda-beda antar unit eselon I dilingkungan Kementerian Keuangan untuk tingkat kepuasan stakeholder, peningkatan kinerja dibandingkan tahun sebelumnya, dan indeks persepsi korupsi.

Tabel 1.1 adalah hasil survei yang dilakukan oleh IPB mengenai tingkat kepuasan stakeholder terhadap pelayanan unit-unit eselon I di lingkungan Kementerian Keuangan.

⁴ MoU Nomor NK-01/EKRB/VII/2010 tanggal 13 Agustus 2010
Faktor-faktor..., Salya Susanto, FISIP UI, 2012

Tabel 1.1: Tingkat Kepuasan Stakeholder Terhadap Pelayanan Kementerian Keuangan

Unit Eselon I	Tingkat Kepuasan			Jumlah Responden
	Tidak Puas	Cukup Puas	Puas	
Direktorat Jenderal Pajak	5.4	28.7	65.9	633
Direktorat Jenderal Bea dan Cukai	7.3	35.2	57.5	415
Direktorat Jenderal Anggaran	7.6	22.9	69.4	146
Direktorat Jenderal Perbendaharaan	4.0	15.5	80.5	385
Direktorat Jenderal Kekayaan Negara	3.8	14.6	81.6	289
Bappepam - LK	2.8	27.0	70.2	145
Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan	-	21.5	78.5	77
Sekretariat Jenderal	4.1	29.5	66.5	194
Kementerian Keuangan	5.0	25.2	69.8	2.284

Sumber: Laporan Hasil *Survey* IPB, 2010

Dari sisi peningkatan kinerja pelayanan Kementerian Keuangan, hasil survei menunjukkan bahwa tidak semua responden setuju bahwa telah terjadi peningkatan kinerja pelayanan sebagai hasil dari implementasi Kebijakan Reformasi Birokrasi. Bahkan untuk Direktorat Jenderal Anggaran (DJA), 25% responden menyatakan tidak ada perubahan kinerja setelah empat tahun implementasi Kebijakan Reformasi Birokrasi.

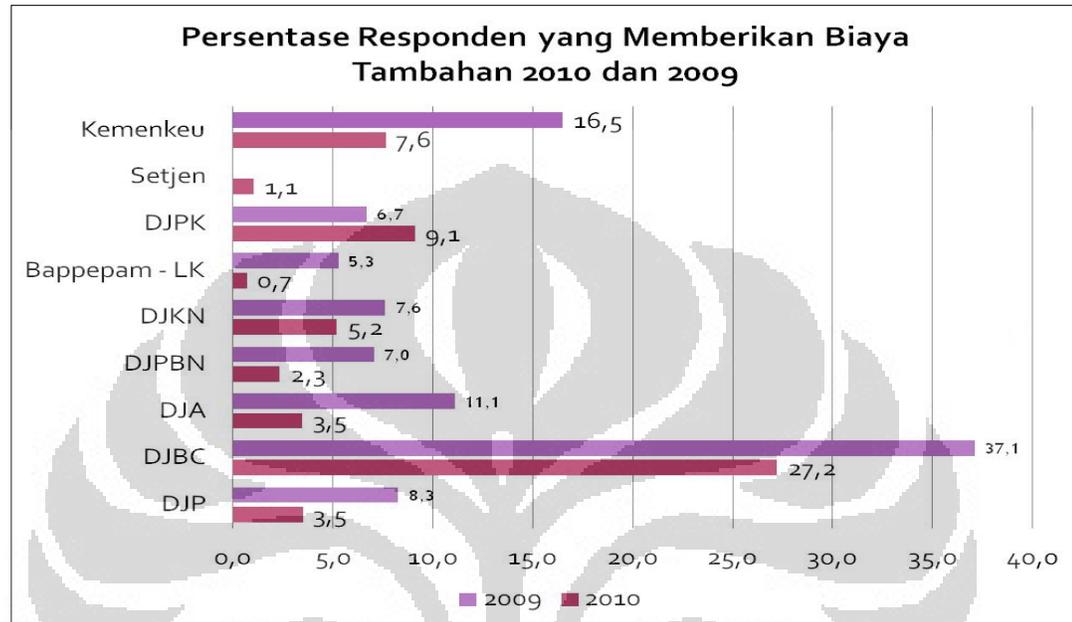
Tabel 1.2: Penilaian Kinerja dibandingkan dengan Tahun Lalu

Satuan Kerja	N	Lebih Buruk dan Jauh Lebih Buruk	Sama Saja	Lebih Baik dan Jauh Lebih Baik	Tidak Tahu
		%	%	%	%
Ditjen Pajak	631	3.2	27.7	67.2	1.9
Ditjen Bea dan Cukai	414	1.7	26.8	70.5	1.0
Ditjen Anggaran	144	4.9	25.0	67.4	2.8
Ditjen Perbendaharaan	385	2.3	7.5	88.6	1.6
Ditjen Kekayaan Negara	289	0.7	15.9	81.0	2.4
Bappepam - LK	145	1.4	18.6	76.6	3.5
Ditjen Perimbangan Keuangan	77	13.0	11.7	67.5	7.8
Sekretariat Jenderal	192	1.6	25.0	68.8	4.7
Kemenkeu	2277	2.6	21.1	73.9	2.3

Sumber: Laporan Hasil *Survey* IPB, 2010

Indeks persepsi korupsi di masing-masing unit eselon I juga menunjukkan hasil yang berbeda-beda, yaitu sebagai berikut:

Tabel 1.3: Analisis Persepsi Korupsi



Sumber: Laporan Hasil *Survey* IPB, 2010

1.2 Perumusan Masalah

Masalah pokok yang akan diteliti dalam tesis ini adalah berangkat dari laporan hasil survei yang telah dilakukan oleh lembaga independen (IPB), dimana menunjukkan fenomena perbedaan capaian dari masing-masing unit eselon I di lingkungan Kementerian Keuangan mengenai tingkat kepuasan stakeholder, peningkatan kinerja, dan indeks persepsi korupsi. Di sisi lain, kebijakan dan strategi implementasi Kebijakan Reformasi Birokrasi dilakukan secara sentralistis (oleh TRBP). Dengan demikian, efektivitas implementasi kebijakan di tiap unit eselon I dipengaruhi faktor-faktor tertentu yang berbeda-beda sehingga hasil capaian implementasi Kebijakan Reformasi Birokrasi menjadi berbeda-beda juga. Tesis ini mencoba melakukan analisa terhadap faktor-faktor yang mempengaruhi efektivitas implementasi Kebijakan Reformasi Birokrasi di level eselon I di lingkungan Kementerian Keuangan serta permasalahan-permasalahan yang dihadapi eselon I

dalam mengimplementasikan Kebijakan Reformasi Birokrasi Kementerian Keuangan.

Mengingat besarnya organisasi Kementerian Keuangan, serta karakteristik unit eselon I di lingkungan Kementerian Keuangan yang relatif beragam, maka penulis mencoba melakukan identifikasi awal terhadap persamaan karakteristik organisasi unit eselon I agar persandingan tingkat efektivitas pelaksanaan agenda reformasi birokrasi bisa *apple to apple* antar eselon I. Hasilnya, penulis menetapkan lokus penelitian pada Direktorat Jenderal Anggaran (DJA) dan Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan (DJPk).

Tesis ini, dengan menggunakan kacamata disiplin ilmu Kebijakan Publik dan Administrasi, akan mencoba menjawab pertanyaan penelitian (*reaserch question*) yaitu:

1. Permasalahan apa yang dihadapi DJA dan DJPK dalam implementasi Kebijakan Reformasi Birokrasi Kementerian Keuangan ?
2. Faktor-faktor internal apa saja yang mempengaruhi efektivitas implementasi Kebijakan Reformasi Birokrasi di DJA dan DJPK ?.

1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan yang akan dicapai dari penelitian dalam tesis ini adalah :

1. Untuk mengetahui permasalahan yang dihadapi DJA dan DJPK dalam melaksanakan Kebijakan Reformasi Birokrasi sehingga dapat digunakan sebagai *feedback* dalam melakukan penyempurnaan strategi implementasi di kedua unit eselon I tersebut.
2. Untuk mengetahui faktor-faktor lingkungan internal apa yang secara signifikan mempengaruhi keberhasilan implementasi Kebijakan Reformasi Birokrasi di DJA dan di DJPK.

1.4 Manfaat Penelitian

Penelitian mengenai faktor-faktor lingkungan internal yang mempengaruhi implementasi Kebijakan Reformasi Birokrasi pada dua unit eselon I Kementerian Keuangan yaitu DJA dan DJPK ini memiliki beberapa manfaat sebagai berikut :

1. Manfaat akademis, yaitu penelitian ini untuk memberikan kontribusi bagi pengembangan ilmu pengetahuan, khususnya bidang kebijakan publik, terutama aspek implementasi kebijakan. Hasil penelitian diharapkan dapat memberi gambaran yang komprehensif tentang faktor-faktor lingkungan internal yang mempengaruhi dinamika pelaksanaan kebijakan publik, khususnya interaksi antar *stakeholders* yang terlibat di dalam organisasi itu sendiri pada saat pelaksanaan kebijakan dalam kurun waktu tahun 2007 s.d. 2010. Kedepannya, tesis ini diharapkan dapat menjadi referensi bahkan inspirasi bagi peneliti-peneliti lain untuk melakukan penelitian lebih mendalam tentang implementasi kebijakan publik dengan segala permasalahannya, demi memperkaya wawasan keilmuan di bidang administrasi dan kebijakan publik.
2. Manfaat praktis, yaitu penelitian ini untuk memberikan gambaran pola hubungan antar lingkungan internal organisasi dalam pelaksanaan kebijakan publik serta berbagai unsur yang terkait dalam prosesnya. Dengan mengetahui pola hubungan tersebut, diharapkan dapat diidentifikasi faktor-faktor yang menjadi penghambat pelaksanaan kebijakan, serta strategi yang dapat digunakan agar kesenjangan yang acapkali timbul antara tujuan kebijakan dan hasil implementasi kebijakan dapat diminimalisir atau bahkan ditiadakan.

1.5 Analisis Penelitian Terdahulu

Selama ini, penelitian tentang berbagai faktor lingkungan internal yang mempengaruhi implementasi Kebijakan Reformasi Birokrasi di level unit eselon I dilingkungan Kementerian Keuangan, belum pernah dilaksanakan. Namun, penelitian terhadap strategi Reformasi Birokrasi Kementerian Keuangan pernah dilakukan oleh Yulia Indraswari dalam skripsinya yang berjudul “Analisis Strategi

Reformasi Birokrasi di Departemen Keuangan Republik Indonesia” sebagai syarat mendapatkan gelar sarjana (S-1) di Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Indonesia tahun 2008.⁵ Dalam penelitiannya, Indraswari menyimpulkan bahwa:

- (1) Strategi reformasi di Departemen Keuangan terdiri dari strategi penataan organisasi, perbaikan proses bisnis, dan peningkatan manajemen sumber daya manusia yang dilakukan secara komprehensif dan terdiri dari program-program. Pada implementasinya strategi yang dijalankan memiliki banyak kekurangan yang dapat berdampak pada keseluruhan pelaksanaan reformasi dan output yang dihasilkan.
- (2) Implementasi strategi reformasi birokrasi di Departemen Keuangan meliputi strategi fiskal, struktural dan program dimana ketiga strategi tersebut dilakukan secara simultan. Pelaksanaan reformasi birokrasi walaupun masih pada tahap awal namun sudah memberikan hasil yang positif bagi peningkatan pelayanan masyarakat, hal ini terlihat dalam berbagai survei yang dilakukan, namun masih banyak program-program reformasi yang belum terlaksana dan masih dalam proses penyusunan.

Terkait penelitian tersebut, Indraswari memberikan empat saran yaitu:

- (1) Perlu kejelasan tujuan dari reformasi birokrasi di Departemen Keuangan sehingga program maupun strategi yang dijalankan sesuai atau tepat dengan kondisi dalam Departemen Keuangan.
- (2) Perlu adanya sosialisasi terhadap strategi dan program-program reformasi birokrasi, baik secara internal maupun eksternal melalui *workshop* seminar (internal), media elektronik seperti iklan televisi dan radio, dan penyuluhan (eksternal). Secara internal sosialisasi ditujukan agar setiap pegawai Depkeu mengerti tugasnya secara tepat dan tidak ada lagi pelanggaran yang disebabkan karena kurangnya pemahaman, sedangkan secara eksternal sosialisasi juga diperlukan untuk mengantisipasi pergantian pimpinan sehingga bila periode jabatan pimpinan berakhir, reformasi tetap terus berjalan sesuai dengan sistem

⁵ Universitas Indonesia, Indraswari, Yulia, Analisis Strategi Reformasi Birokrasi di Departemen Keuangan Republik Indonesia, Skripsi, 2008

atau peraturan yang ada, dalam hal ini juga harus didukung oleh pembangunan sistem peraturan perundang-undangan yang kuat.

- (3) Pembuatan unit akuntabilitas di pusat untuk mengontrol pelaksanaan program reformasi birokrasi pada unit-unit dirjen ataupun di tiap unit sehingga terdapat pola pelaporan tanggungjawab yang jelas. Serta pembaharuan sistem pengukuran kinerja individual, karena sistem yang digunakan saat ini sudah tidak sesuai dan relevan.
- (4) Perluasan teknologi informasi secara lebih luas dan terintegrasi dalam rangka mendukung program-program reformasi yang berjalan.

Beda penelitian ini dengan penelitian yang dilakukan Indraswari adalah terletak pada beberapa hal yaitu:

- (1) Fokus penelitian, dimana Indraswari memfokuskan pada strategi reformasi birokrasi, sedangkan penelitian ini memfokuskan pada permasalahan yang dihadapi dalam tataran implementasi dan faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi Kebijakan Reformasi Birokrasi khusus pada dua eselon I dilingkungan Kementerian Keuangan, yaitu DJA dan DJPK. Indikasi awal penelitian ini berangkat dari hasil survei yang menunjukkan bahwa hasil implementasi Kebijakan Reformasi Birokrasi hingga saat ini adalah beragam antar unit eselon I tersebut.
- (2) Lokus penelitian, dimana Indraswari mengambil lokus yaitu Kementerian Keuangan, sedangkan penelitian ini lokusnya difokuskan pada dua unit eselon I Kementerian Keuangan yaitu DJA dan DJPK.
- (3) *Standing position* penulis. Indraswari adalah peneliti yang berdiri diluar pelaksanaan Kebijakan Reformasi Birokrasi di Kementerian Keuangan, berbeda dengan penelitian ini, dimana penulis adalah salah satu pegawai yang ikut menggerakkan dan menjalankan proses reformasi birokrasi di Kementerian Keuangan karena menjadi anggota tim reformasi biokrasi baik di tingkat kementerian (anggota TRBP) maupun di unit eselon I (salah satu koordinator dalam TRBU DJA).

Penelitian lain yang juga mengupas masalah reformasi birokrasi di lingkungan Kementerian Keuangan pernah dilakukan oleh Hydra Simon dalam tesisnya di Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Indonesia tahun 2006 yang berjudul “Pengaruh Reformasi Administrasi Perpajakan Terhadap Motivasi dan Kepuasan Kerja Pegawai”⁶. Permasalahan yang diangkat dalam tesis tersebut adalah (1) apakah terdapat hubungan reformasi administrasi perpajakan dengan motivasi kerja *Account Representative* ? (2) Apakah terdapat hubungan reformasi administrasi perpajakan dengan kepuasan kerja *Account Representative* ?

Diakhir penelitiannya, Simon menyimpulkan bahwa:

1. Secara umum reformasi administrasi perpajakan di Kantor Pajak Modern tergolong cukup, motivasi kerja tergolong tinggi, dan kepuasan kerja juga tergolong tinggi.
2. Reformasi administrasi perpajakan memiliki hubungan positif dan signifikan dengan motivasi kerja pada Kantor Pajak Modern. Hasil ini berarti bahwa semakin baik reformasi perpajakan, semakin tinggi motivasi kerja; sebaliknya semakin rendah reformasi administrasi perpajakan semakin rendah motivasi kerja. Dengan demikian, motivasi kerja dapat ditingkatkan dengan cara memperbaiki reformasi administrasi perpajakan.
3. Reformasi administrasi perpajakan memiliki hubungan positif dan signifikan dengan kepuasan kerja pada Kantor Pajak Modern. Hasil ini memberikan arti bahwa semakin baik reformasi administrasi perpajakan maka semakin tinggi kepuasan kerja; sebaliknya semakin rendah reformasi administrasi perpajakan maka semakin rendah kepuasan kerja. Dengan demikian, kepuasan kerja dapat ditingkatkan dengan cara meningkatkan reformasi administrasi perpajakan.

Berdasarkan kesimpulan tersebut, Simon memberikan saran-saran sebagai berikut:

1. Reformasi administrasi perpajakan Kantor Pajak Modern perlu dikembangkan lebih lanjut karena terbukti memiliki hubungan positif dan signifikan dengan motivasi kerja pegawai. Kondisi ini memperlihatkan fakta empirik bahwa

⁶ Universitas Indonesia, Simon, Hydra, Pengaruh Reformasi Administrasi Perpajakan Terhadap Motivasi dan Kepuasan Kerja Pegawai, Tesis, 2006

reformasi administrasi perpajakan merupakan salah satu faktor penting yang dapat diandalkan untuk membangun motivasi kerja pegawai, sehingga layak untuk dikembangkan lebih lanjut. Salah satu upaya yang dapat dilakukan untuk pengembangan tersebut adalah berupaya mendukung implementasi reformasi administrasi perpajakan yang secara nyata terbukti memberikan manfaat bagi peningkatan motivasi kerja, dan dalam waktu yang sama berani meninggalkan berbagai hal yang selama ini menghambat atau setidaknya menutup peluang bagi pelaksanaan reformasi administrasi perpajakan.

2. Reformasi administrasi perpajakan dikalangan pegawai Kantor Pajak Modern perlu dikembangkan secara terus menerus karena keberadaannya terbukti memiliki hubungan positif dengan kepuasan kerja pegawai. Upaya yang dapat dilakukan untuk kepentingan itu antara lain dengan cara memenuhi aspek-aspek kepuasan kerja yang dirasakan oleh pegawai masih kurang, yang dapat dilihat dari hasil jawaban responden untuk setiap aspek kepuasan kerja.
3. Reformasi administrasi perpajakan secara umum dinilai cukup oleh responden. Hal ini menunjukkan bahwa pelaksanaannya belum dapat dikatakan telah diterapkan dengan optimal. Untuk itu, para pengambil kebijakan perlu mengoptimalkan pelaksanaan reformasi administrasi perpajakan.
4. Untuk memperkaya hasil penelitian ini ada baiknya dilakukan penelitian lanjutan dengan obyek yang berbeda dan melibatkan sampel yang lebih banyak sehingga diperoleh area generalisasi yang lebih luas, mengingat pelaksanaan kantor pelayanan pajak yang menerapkan sistem administrasi modern masih terpusat pada kantor pelayanan pajak yang berada di Jakarta dan sekitarnya.

Penelitian lain tentang reformasi administrasi dengan *coverage* yang lebih luas (nasional) pernah dilakukan oleh Roy Valiant Salomo dalam disertasinya pada program studi Ilmu Administrasi, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Administrasi, Universitas Indonesia tahun 2006 yang berjudul “*Scenario Planning Reformasi Administrasi Pemerintah Subnasional di Indonesia: Sebuah Grand Strategy Menuju Tahun 2025*”.⁷ Pokok permasalahan yang diteliti dalam disertasi tersebut adalah:

⁷ Universitas Indonesia, Salomo V, Roy, *Scenario Planning Reformasi Administrasi Pemerintah Subnasional di Indonesia: Sebuah Grand Strategy Menuju Tahun 2025*, Disertasi, 2006

1. Bagaimanakah potret administrasi pemerintah subnasional Indonesia sekarang ini ? Pengaruh Reformasi Administrasi Perpajakan Terhadap Motivasi dan Kepuasan Kerja Pegawai
2. Bagaimanakah deskripsi skenario (optimis, status quo, dan pesimis) lingkungan administrasi pemerintah subnasional sampai dengan tahun 2025 ?
3. Bagaimana *grand strategy* reformasi administrasi pemerintah subnasional di Indonesia sampai dengan tahun 2025 ?

Selain penelitian, berbagai jurnal, *best practice*, dan artikel tentang Reformasi Birokrasi telah banyak ditulis. Eko Prasajo dan Teguh Kurniawan dalam tulisannya yang dimuat di media website dengan alamat http://staff.ui.ac.id/internal/0900300014/publikasi/ReformasiBirokrasi_dan_GoodGovernance_EP_TK_revised.pdf menyatakan bahwa pengalaman sejumlah negara menunjukkan bahwa reformasi birokrasi merupakan langkah yang menentukan dalam pencapaian kemajuan negara tersebut. Melalui reformasi birokrasi, dilakukan penataan terhadap sistem penyelenggaraan pemerintahan yang tidak hanya efektif dan efisien, tetapi juga mampu menjadi tulang punggung kehidupan berbangsa dan bernegara. Pada akhirnya keberhasilan pelaksanaan daripada reformasi birokrasi akan sangat mendukung dalam penciptaan *good governance*. Karena reformasi birokrasi merupakan inti dari upaya penciptaan *good governance*.

BAB 2 TINJAUAN PUSTAKA

Di negara berkembang seperti Indonesia, buruknya birokrasi tetap menjadi problem terbesar. Birokrasi yang memiliki sifat patron-klien yang kental, hierarkhis dan impersonal telah memberikan dampak antara lain mematikan inisiatif masyarakat dan kualitas pelayanan masyarakat yang tidak efisien. Sudah menjadi rahasia umum bahwa pelayanan umum di instansi pemerintah selama ini lamban, ruwet, tidak efisien bahkan menjengkelkan karena banyak calo yang berkeliaran. (Pratiwi, Oktafiani Catur dan Sobandi, Khairu Roojiqien di <http://fisip.unsoed.ac.id/sites/default/files/artikel%20Okta%20Khairu%20Birokrasi-AIPI.doc>)

Menyadari bahwa rendahnya kinerja birokrasi bisa menjadi ancaman yang serius dalam kelanjutan pembangunan bangsa dan negara, Pemerintah berupaya mempercepat tercapainya tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*). Upaya tersebut yaitu dengan melakukan reformasi birokrasi di seluruh kementerian/lembaga dan pemerintah daerah. Sebagai acuan pelaksanaan reformasi birokrasi kementerian/lembaga/pemerintah daerah dalam rangka mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik, Presiden menetapkan Peraturan Presiden Nomor 81 Tahun 2010 tentang *Grand Design* Reformasi Birokrasi 2010 – 2025.

Kebijakan pelaksanaan reformasi birokrasi sebagai ranah kebijakan publik, dalam implementasinya mendapat banyak kritikan karena sampai saat ini masih dirasakan belum mampu mendongkrak kinerja birokrasi. Termasuk pelaksanaan Kebijakan Reformasi Birokrasi di lingkungan Kementerian Keuangan yang menjadi *pilot project*, tidak luput dari kritikan karena dinilai belum sepenuhnya berhasil merubah paradigma dan *midset* aparat birokrasi. Berbagai analisis dan kajian telah banyak dilakukan untuk mencoba menjawab mengapa kebijakan publik ini belum efektif mencapai hasil yang diharapkan. Oleh karena itu, untuk memahami permasalahan-permasalahan yang timbul

dalam implementasi Kebijakan Reformasi Birokrasi, maka terlebih dahulu harus dipahami apa yang dimaksud dengan kebijakan publik itu sendiri.

2.1 Kebijakan Publik

Kebijakan Publik telah banyak didefinisikan oleh para ahli. Secara etimologis, kata “Kebijakan” berasal dari kata “polis” dalam Bahasa (Greek), yang berarti “negara-kota”. Dalam Bahasa Latin, kata ini menjadi “politia” yang berarti “negara”. Masuk kedalam Bahasa Inggris lama (Middle English), kata tersebut menjadi “policie” yang mempunyai pengertian berkaitan dengan urusan pemerintah atau administrasi pemerintah (Dunn, 1981:7).

Dalam pengertian umum, kata ini seterusnya diartikan sebagai “... *a course of action intended to accomplish some end*” (Jones, 1977:4) atau sebagai “... *whatever government chooses to do or not to do*” (Dye, 1995:1). Dengan demikian Kebijakan dapat dimaknai sebagai sebuah instrumen pemerintahan, bukan saja dalam arti *government*, dalam hal ini menyangkut aparatur negara saja, juga menyangkut *governance* yang menyentuh berbagai bentuk kelembagaan, baik swasta, dunia usaha, maupun masyarakat madani (*civil society*). Kebijakan pada intinya merupakan keputusan-keputusan atau pilihan-pilihan tindakan yang secara langsung mengatur pengelolaan dan pendistribusian sumber daya alam, finansial dan manusia demi kepentingan publik, yakni masyarakat luas atau warga negara. Oleh karena itu, kata “Kebijakan” mengandung tiga elemen yaitu:

1. Identifikasi dari tujuan yang ingin dicapai;
2. Taktik atau strategi dari berbagai langkah untuk mencapai tujuan yang diinginkan;
3. Menyediakan berbagai input untuk memungkinkan pelaksanaan secara nyata dari taktik atau strategi.

Pengertian kata “publik” dalam rangkaian kata “Kebijakan Publik” mengandung tiga konotasi yaitu pemerintahan, masyarakat, dan umum. Ini dapat dilihat dalam dimensi subyek, obyek, dan lingkungan dari kebijakan. Dalam dimensi subyek, kebijakan publik adalah kebijakan dari pemerintah yang mempunyai kewenangan untuk memaksa masyarakat untuk mematuhi. Dalam

dimensi obyek, kebijakan publik menunjukkan materi atau muatan kebijakan yang hendak diatur dan dicapai dalam kehidupan masyarakat. Dalam dimensi lingkungan yang dikenai kebijakan, pengertian publik disini adalah masyarakat dan umum.

Terdapat beragam definisi yang disampaikan oleh banyak ahli tentang kebijakan publik. Dari berbagai definisi tersebut, dua hal yang menjadi penekanan dalam kebijakan publik yaitu:

1. Menunjukkan sikap dan hubungan pemerintah dengan lingkungannya sebagaimana definisi kebijakan publik yang disampaikan oleh Bridgman dan Davis (2004, p 3) yang mendefinisikan kebijakan publik sebagai “*whatever government choose to do or not to do*”. Robert Eyestone dalam bukunya *The Threads of Public Policy* (1971) yang mendefinisikan kebijakan publik sebagai “hubungan antara unit pemerintah dan lingkungannya” (Agustino, Leo, 2006, p.6). Thomas R. Dye (1995, p. 2) yang mendefinisikan kebijakan publik sebagai “*what government do, why they do it, and what difference it makes*”, David Easton (1965, p. 212) mendefinisikan sebagai “*impact of government activity*” dan Austin Ranney (dikutip Lester dan Steward, 2000, p 8) mendefinisikan kebijakan publik sebagai “*a selected line of action or declaration of intent*”.
2. Menunjukkan strategi pemerintah untuk memecahkan masalah publik, sebagaimana definisi kebijakan publik yang disampaikan oleh Harold Laswell dan Abraham Kaplan (1970, p. 71) mendefinisikan kebijakan publik sebagai “*a projected program of goals, values, and practices*”, Carl Friedrich (1969, p 79) yang mengatakan bahwa kebijakan publik adalah “serangkaian tindakan/kegiatan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok, atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu dimana terdapat hambatan-hambatan (kesulitan-kesulitan) dan kemungkinan-kemungkinan (kesempatan-kesempatan) dimana kebijakan tersebut diusulkan agar berguna dalam mengatasinya untuk mencapai tujuan yang dimaksud.”

James Anderson (1984, p.3) dalam bukunya *Public Policy Making*, memberi batasan kebijakan publik sebagai “*a relative stable, purposive course of action followed by an actor or set of actors in dealing with a*

problem or matter of concern” Robert Steward (2000, p.18) mendefinisikannya sebagai *“a process or a series or pattern of governmental activities or decisions that are design to remedy some public problem, either real or imagined.”* (sebuah proses atau serangkaian proses atau pola dari kegiatan pemerintah atau keputusan pemerintah yang didesain untuk mengatasi berbagai masalah publik, baik riil maupun tidak riil). Steve A. Peterson (2003, p. 1030) mendefinisikannya sebagai *“government action to address some problem”* B.G. Peters (1993, p.4) mendefinisikannya sebagai *“the sum of government activities, whether acting directly or through agents, as it has an influence on the lives of citizens”*

Dari definisi-definisi tersebut diatas, tesis ini memposisikan bahwa kebijakan publik adalah:

1. Sesuatu pilihan atau keputusan pemerintah untuk melakukan suatu tindakan yang terencana untuk mencapai suatu tujuan, atau keputusan pemerintah untuk tidak melakukan sesuatu.
2. Kebijakan publik ditujukan untuk mengatur kehidupan bersama atau kehidupan publik, bukan kehidupan orang seorang atau golongan, atau untuk mengatasi masalah bersama dalam berbangsa dan bernegara. Kebijakan publik mengatur semua yang ada di domain lembaga administrator publik. Kebijakan publik mengatur masalah bersama, atau masalah pribadi atau golongan, yang sudah menjadi masalah bersama dari seluruh masyarakat di daerah itu.
3. Setiap peraturan perundang-undangan adalah merupakan kebijakan publik, namun tidak semua kebijakan publik berupa peraturan perundang-undangan.

2.2 Implementasi Kebijakan Publik

Hakekat sebuah kebijakan publik adalah harus menguntungkan atau memberi manfaat bagi banyak orang dan menekan risiko seminimal mungkin. Memang tidak ada sebuah kebijakan yang akan memuaskan semua orang, tetapi yang pasti harus memberikan manfaat atau nilai bagi banyak orang. Pengertian banyak orang bukanlah didasarkan pada mayoritas dan minoritas, karena kebijakan itu sendiri tidak boleh diskriminatif.

Mempelajari kebijakan publik menjadi hal yang penting. Ada tiga alasan yang melatarbelakangi mengapa kebijakan publik perlu untuk dipelajari¹. Pertama, pertimbangan atau alasan ilmiah (*scientific reasons*). Kebijakan publik dipelajari dalam rangka untuk menambah pengetahuan yang lebih mendalam. Mulai dari asalnya, prosesnya, perkembangannya, serta akibat-akibat yang ditimbulkannya bagi masyarakat. Dimana pada gilirannya hal ini akan meningkatkan pemahaman kita mengenai sistem politik dan masyarakat pada umumnya. Untuk tujuan ilmiah, kebijakan publik dapat dipandang baik sebagai variabel dependen maupun variabel independen. Dikatakan sebagai variabel dependen manakala perhatiannya tertuju pada faktor politik dan lingkungan yang mempengaruhi atau menentukan konten kebijakan. Misalnya, bagaimana kebijakan dapat dipengaruhi oleh distribusi kekuasaan antara kelompok-kelompok penekan atau kelompok-kelompok kepentingan dalam masyarakat dan instansi pemerintah? Bagaimana juga, misalnya, urbanisasi dan pendapatan nasional dapat mempengaruhi isi kebijakan? Jika kebijakan publik dipandang sebagai variabel independen, maka sebaliknya, perhatian kita beralih pada dampak kebijakan pada sistem politik dan lingkungannya. Sebagai contoh, misalnya, bagaimana kebijakan publik mempengaruhi dukungan terhadap sistem politik atau yang tengah berwujud dimasa datang? Apakah dampak kebijakan publik atas kesejahteraan sosial warga?

Kedua, pertimbangan atau alasan profesional (*professional reasons*). Don. K. Price (1965, p 122-135) memberikan pemisahan antara *scientific-estate* yang hanya mencari untuk kepentingan ilmu pengetahuan dengan *profesional-estate* yang berusaha menerapkan ilmu pengetahuan untuk memecahkan masalah sosial secara praktis. Dalam bahasa sederhana studi kebijakan digunakan sebagai alas untuk menerapkan pengetahuan ilmiah dalam rangka memecahkan atau menyelesaikan masalah sehari-hari. Disini kita tidak akan memperhatikan apakah ilmuwan politik akan menambah pengetahuannya atas fenomena-fenomena sosial yang tengah dihadapinya, tetapi lebih jauh dari itu, apabila mereka mengetahui sesuatu tentang faktor yang membentuk akan pembentukan kebijakan publik atau konsekuensi dari kebijakan yang ada, maka mereka harus mengerjakan sesuatu yang berguna tentang bagaimana individu, kelompok, atau

¹ Leo Agustinus, S.Sos, M.Si. *Dasar-dasar Kebijakan Publik*, 2006, hal 4-6

pemerintah dapat bertindak untuk mencapai atau menyelesaikan tujuan kebijakan tersebut. Pendapat semacam itu dapat digunakan untuk menunjukkan kebijakan apa yang dapat digunakan untuk mencapai tujuan tertentu ataupun faktor politik apakah yang menghasilkan pengembangan kebijakan yang ada.

Ketiga, pertimbangan atau alasan politis (*political reasons*). Kebijakan publik dipelajari pada dasarnya agar setiap perundang-undangan dan regulasi yang dihasilkan dapat tepat guna mencapai tujuan yang sesuai target. Pertimbangan ini pula yang membawa kita pada upaya untuk memastikan bahwa pemerintah menggunakan kebijakan yang cocok untuk mencapai tujuan yang benar. Dalam hubungan pertimbangan politis ini, perlu dibedakan antara *policy analysis* dan *policy advocacy*. *Policy analysis* pada dasarnya berhubungan dengan pengetahuan tentang sebagian-sebagian dan akibat-akibat yang ditimbulkan dari suatu kebijakan publik (William Dunn, 1999:3). Yang biasanya dianalisis adalah formulasi, isi, dan dampak dari suatu kebijakan tertentu, seperti: hak-hak sipil atau perdagangan internasional tanpa persetujuan atau ketidaksetujuan dari mereka. *Policy advocacy* khususnya berhubungan dengan apa yang harus dikerjakan oleh pemerintah, dengan kemajuan kebijakan tertentu, melalui: diskusi, pendekatan, dan aktivitas politik.

Studi tentang implementasi kebijakan merupakan suatu kajian kebijakan yang mengarah pada proses pelaksanaan dari suatu kebijakan. Dalam prakteknya, implementasi kebijakan merupakan suatu proses yang paling berat, karena masalah-masalah yang tidak dijumpai dalam konsep, muncul di lapangan. Kompleksitas masalah implementasi kebijakan menjadi semakin tinggi karena tidak jarang bermuatan politis dengan adanya intervensi berbagai kepentingan. Oleh karena itu, seorang ahli studi kebijakan, Eugene Bardach (1991) melukiskan kerumitan tersebut dengan menyatakan sebagai berikut :

“adalah cukup untuk membuat sebuah program dan kebijakan umum yang kelihatannya bagus diatas kertas. Lebih sulit lagi merumuskannya dalam kata-kata dan slogan-slogan yang kedengarannya mengengakkan bagi telinga para pemimpin dan para pemilih yang mendengarkannya. Dan lebih sulit lagi untuk melaksanakannya dalam bentuk cara yang memuaskan semua orang”. (Agustinus, Leo, 2006, p. 138)

Mazmanian dan Sabatier, sebagaimana yang dikutip oleh De Leon and De Leon (2001), mengemukakan bahwa implementasi kebijakan adalah upaya melaksanakan keputusan kebijakan.

“Implementation is the carrying out of basic policy decision, usually incorporated in a statute but wich can also take the form of important executives orders or court decission. Ideally, that decission identifies the problem(s) to be addressed, stipulates the objective(s) to be pursued, and, in variety of ways, “structures” the implementation process”. (p. 473)

Dengan demikian, menurut Mazmanian dan Sabatier, implementasi kebijakan diawali dengan adanya suatu permasalahan atau identifikasi permasalahan yang akan dipecahkan melalui pengambilan keputusan baik dalam bentuk regulasi maupun keputusan eksekutif yang menyebutkan secara jelas dan tegas tujuan dan sasaran yang ingin dicapai, dan selanjutnya menstrukturkan proses pelaksanaan untuk pencapaian tujuan dan sasaran tersebut. Atau dengan kata lain, implementasi kebijakan menyangkut tiga hal, yaitu: (1) adanya tujuan atau sasaran kebijakan, (2) adanya aktivitas atau kegiatan pencapaian tujuan, dan (3) adanya hasil kegiatan.

Implementasi merupakan suatu proses yang dinamis, dimana pelaksana kebijakan melakukan suatu kegiatan atau aktivitas, sehingga pada akhirnya akan mendapatkan suatu hasil yang sesuai dengan tujuan atau sasaran kebijakan itu sendiri. Hal ini sejalan dengan apa yang diungkapkan Lester dan Stewart Jr. (2000, p 104) dimana mereka mengatakan bahwa *“implementation as a process and an outcome. The success of an implementation of the policy or views of the measured process and outcome goals, which is reached whether or not the objectives to be achieve”*

Tak jauh berbeda dengan Lester dan Stewart Jr., Merrile Grindle (1980) menyatakan “pengukuran keberhasilan implementasi dapat dilihat dari prosesnya, dengan mempertanyakan apakah pelaksanaan program sesuai dengan yang telah ditentukan yaitu melihat pada *action* program dari individual *projects* dan yang kedua apakah tujuan program tersebut tercapai” (Agustino, Leo, 2006, p.139).

Dengan demikian, implementasi kebijakan merupakan tahapan yang sangat penting dari keseluruhan tahapan kebijakan, karena melalui prosedur ini proses kebijakan secara keseluruhan dapat dipengaruhi tingkat keberhasilan atau tidaknya pencapaian tujuan. Penelitian terhadap implementasi kebijakan berarti sebuah upaya melakukan penilaian terhadap kinerja kebijakan, yaitu dengan membandingkan antara tujuan kebijakan yang akan dicapai dengan realitas hasil di lapangan. Dalam proses implementasi sebuah kebijakan, para ahli mengidentifikasi berbagai faktor yang mempengaruhi keberhasilan implementasi sebuah kebijakan. Dari kumpulan faktor tersebut, bisa kita ditarik benang merah faktor yang mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan publik. Faktor-faktor tersebut adalah²:

1. Isi atau *content* kebijakan tersebut. Kebijakan yang baik dari sisi *content* setidaknya mempunyai sifat-sifat sebagai berikut: jelas, tidak distorsif, didukung oleh dasar teori yang teruji, mudah dikomunikasikan ke kelompok target, didukung oleh sumberdaya baik manusia maupun finansial yang baik.
2. Implementator dan kelompok target. Pelaksanaan implementasi kebijakan tergantung pada badan pelaksana kebijakan (implementator) dan kelompok target (*target groups*). Implementator harus mempunyai kapabilitas, kompetensi, komitmen dan konsistensi untuk melaksanakan sebuah kebijakan sesuai dengan arahan dari penentu kebijakan (*policy makers*), selain itu, kelompok target yang terdidik dan relatif homogen akan lebih mudah menerima sebuah kebijakan daripada kelompok yang tertutup, tradisional dan heterogen. Lebih lanjut, kelompok target yang merupakan bagian besar dari populasi juga akan lebih mempersulit keberhasilan implementasi kebijakan.
3. Lingkungan. Keadaan sosial-ekonomi, politik, dukungan publik maupun kultur populasi tempat sebuah kebijakan diimplementasikan juga akan mempengaruhi keberhasilan kebijakan publik. Kondisi sosial-ekonomi sebuah masyarakat yang maju, sistem politik yang stabil dan demokratis, dukungan baik dari konstituen maupun elit penguasa, dan budaya keseharian masyarakat yang mendukung akan mempermudah implementasi sebuah kebijakan.

² Getok Tular di <http://hykurniawan.wordpress.com/2009/07/03/faktor-faktor-yang-mempengaruhi-keberhasilan-implementasi-kebijakan/>

Lingkungan kebijakan terdiri dari lingkungan eksternal atau diluar organisasi, dan lingkungan internal atau didalam organisasi. Baik lingkungan kebijakan internal maupun eksternal, keduanya dapat bertindak sebagai subyek maupun obyek kebijakan. Menjadi subyek manakala lingkungan mempengaruhi perumusan *content* kebijakan, menjadi obyek manakala lingkungan menjadi target yang akan dipengaruhi oleh *content* kebijakan.

Pengaruh lingkungan internal dalam implementasi kebijakan yang menggunakan model *top-down* sebagaimana Kebijakan Reformasi Birokrasi di Kementerian Keuangan, cukup signifikan. Perumusan kebijakan yang dilakukan di level *top management*, kemudian diimplementasikan pada level dibawahnya dengan lingkungan internal yang berbeda-beda, menyebabkan derajat pencapaian tujuan kebijakan yang berbeda, dan faktor-faktor lingkungan internal yang berpengaruh terhadap implementasi kebijakan berbeda-beda pula.

2.3 Model Implementasi Kebijakan Publik

Pendekatan-pendekatan dalam implementasi kebijakan publik dapat dikelompokkan dalam tiga generasi. Generasi pertama, yaitu pada tahun 1970-an, memahami implementasi kebijakan sebagai masalah-masalah yang terjadi antara kebijakan dan eksekusinya. Peneliti yang mempergunakan pendekatan ini antara lain Graham T. Allison dengan studi kasus Misil Kuba (1971, 1999). Pada generasi ini implementasi kebijakan berimpitan dengan studi pengambilan keputusan di sektor publik³.

Generasi kedua, tahun 1980-an, yaitu generasi yang mengembangkan pendekatan implementasi kebijakan yang bersifat “dari atas ke bawah” (*top downer perspective*). Perspektif ini lebih fokus pada tugas birokrasi untuk melaksanakan kebijakan publik yang telah diputuskan secara politik. Tokoh-tokoh ilmuwan yang mengembangkan pendekatan ini adalah Daniel Mazmanian dan Paul Sabatier (1983), Robert Nakamura dan Frank Smallwood (1980), dan Paul Berman (1980). Pada saat yang sama, muncul pendekatan *bottom-upper* yang dikembangkan oleh Michael Lypski (1971, 1980) dan Benny Hjern (1982, 1983)⁴.

³ Dr.Riant Nugroho, *Public Policy*, 2009, hal 502

⁴ Ibid

Generasi ketiga, tahun 1990-an, dikembangkan oleh ilmuwan sosial Malcolm L. Goggin (1990), memperkenalkan pemikiran bahwa variabel perilaku dari aktor pelaksana implementasi kebijakan yang lebih menentukan keberhasilan implementasi kebijakan. Pada saat yang sama, muncul pendekatan kontijensi atau situasional dalam implementasi kebijakan yang mengemukakan bahwa implementasi kebijakan banyak didukung oleh adaptabilitas implementasi kebijakan tersebut. Para ilmuwan yang mengembangkan pendekatan ini antara lain Richard Matland (1995), Helen Ingram (1990), dan Denise Scheberle (1997)⁵.

Mengingat pendekatan implementasi Kebijakan Reformasi Birokrasi Kementerian Keuangan menggunakan model *top-downer perspective*, maka model-model implementasi kebijakan yang diuraikan pada sub bab berikutnya adalah model implementasi kebijakan yang menggunakan *pendekatan top-downer perspective*.

2.3.1 Implementasi Kebijakan Model Donald Van Metter dan Carl Van Horn

Model pendekatan *top-down* yang dirumuskan oleh Donald Van Metter dan Carl Van Horn disebut dengan *A Model of The Policy Implementation*. Proses implementasi ini merupakan sebuah abstraksi atau performansi suatu implementasi kebijakan yang pada dasarnya secara sengaja dilakukan untuk meraih kinerja implementasi kebijakan publik yang tinggi yang berlangsung dalam hubungan berbagai variabel. Model ini mengandaikan bahwa implementasi kebijakan berjalan secara linier dari keputusan politik yang tersedia, pelaksana, dan kinerja kebijakan publik.

Menurut Van Metter dan Van Horn, faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja kebijakan publik, yaitu⁶:

1. Ukuran dan tujuan kebijakan.

Kinerja implementasi kebijakan dapat diukur tingkat keberhasilannya jika dan hanya jika ukuran dan tujuan dari kebijakan memang realistis dengan sosio-kultur yang ada di level pelaksana kebijakan. Ketika ukuran kebijakan atau tujuan kebijakan terlalu ideal (bahkan terlalu utopis) untuk dilaksanakan

⁵ Dr. Riant Nugroho, *Public Policy*, 2009, hal 503

⁶ Leo Agustino, S.sos, Msi, *Dasar-dasar Kebijakan Publik*, 2006, hal 142-144

di level warga, maka agak sulit memang merealisasikan kebijakan publik hingga pada titik yang dapat dikatakan berhasil.

2. Sumber daya

Keberhasilan proses implementasi kebijakan sangat tergantung dari kemampuan memanfaatkan sumber daya yang tersedia. Manusia merupakan sumber daya yang terpenting dalam menentukan suatu keberhasilan proses implementasi. Tahap-tahap tertentu dari keseluruhan proses implementasi menuntut adanya sumberdaya manusia yang berkualitas sesuai dengan pekerjaan yang diisyaratkan oleh kebijakan yang telah ditetapkan secara apolitik. Tetapi ketika kompetensi dan kapabilitas dari sumber daya itu nihil, maka kinerja kebijakan publik sangat sulit untuk diharapkan.

Diluar sumber daya manusia, sumber daya lain yang perlu diperhitungkan adalah sumber daya finansial dan sumber daya waktu. Karena meskipun sumber daya manusia yang ada sudah berkompeten dan kapabel, tetapi sumber daya finansial tidak tersedia, maka akan menjadi persoalan pelik untuk merealisasikan apa yang hendak dituju oleh tujuan kebijakan publik tersebut. Demikian pula dengan sumber daya waktu. Saat sumber daya manusia dan sumber daya finansial telah tersedia dengan baik, tetapi terbentur dengan persoalan waktu yang terlalu ketat, maka hal ini pun dapat menjadi penyebab ketidakberhasilan implementasi kebijakan mencapai tujuan.

3. Karakteristik agen pelaksana

Pusat perhatian pada agen pelaksana meliputi organisasi formal dan organisasi informal yang akan terlibat pengimplementasian kebijakan publik. Hal ini sangat penting karena kinerja implementasi kebijakan publik akan sangat dipengaruhi oleh ciri-ciri yang tepat serta cocok dengan para agen pelaksananya. Misalnya, implementasi kebijakan publik yang berusaha merubah perilaku atau paradigma manusia secara radikal, maka agen pelaksana proyek ini haruslah yang berkarakteristik keras dan ketat pada aturan serta sanksi hukum. Apabila kebijakan publik itu tidak terlalu merubah perilaku dasar manusia, maka dapat saja agen pelaksana yang diturunkan tidak sekeras dan tidak setegas pada gambaran yang pertama.

Selain itu, cakupan atau luas wilayah implementasi kebijakan perlu juga diperhitungkan manakala akan menentukan agen pelaksana. Semakin luas cakupan implementasi kebijakan, maka seharusnya semakin besar pula agen yang dilibatkan.

4. Sikap/kecenderungan (*disposition*) para pelaksana

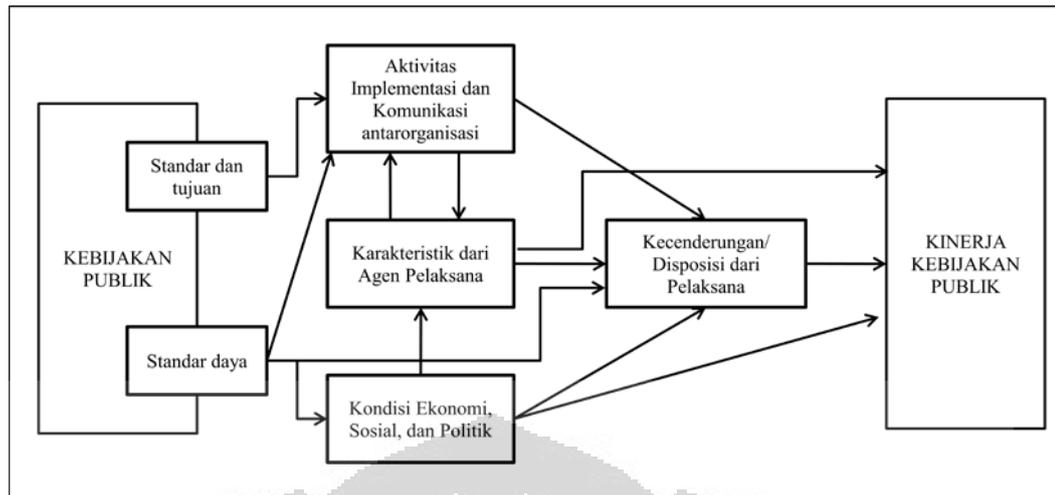
Sikap penerimaan atau penolakan dari (agen) pelaksana akan sangat banyak mempengaruhi keberhasilan atau tidaknya kinerja implementasi kebijakan publik. Hal ini sangat mungkin terjadi oleh karena kebijakan yang dilaksanakan bukanlah hasil formulasi warga setempat yang mengenal betul persoalan dan permasalahan yang mereka rasakan. Tetapi kebijakan yang akan diimplementasikan adalah kebijakan “dari atas” (*top down*) yang sangat mungkin para pengambil keputusan tidak pernah mengetahui (bahkan tidak mampu menyentuh) kebutuhan, keinginan, atau permasalahan yang warga ingin selesaikan.

5. Komunikasi antar organisasi dan aktivitas pelaksana

Koordinasi merupakan mekanisme yang ampuh dalam implementasi kebijakan publik. Semakin baik koordinasi komunikasi diantara pihak-pihak yang terlibat dalam suatu proses implementasi, maka asumsinya kesalahan-kesalahan akan sangat kecil untuk terjadi. Dan, begitu pula sebaliknya.

6. Lingkungan ekonomi, sosial, dan politik

Hal terakhir yang perlu juga diperhatikan guna menilai kinerja implementasi kebijakan publik dalam prespektif yang ditawarkan oleh Van Metter dan Van Horn adalah, sejauhmana lingkungan eksternal turut mendorong keberhasilan kebijakan publik yang telah ditetapkan. Lingkungan sosial, ekonomi, dan politik yang tidak kondusif dapat menjadi biang keladi dari kegagalan kinerja implementasi kebijakan publik. Karena itu, upaya untuk mengimplementasikan kebijakan harus pula memperhatikan kekondusifan kondisi lingkungan eksternal.



Gambar 2.1 : Model Implementasi Kebijakan D. Van Metter dan Carl Van Horn

Sumber: Agustino, Leo, *Dasar-dasar Kebijakan Publik*, 2006, hal. 144

2.3.2 Implementasi Kebijakan Model Daniel Mazmanian dan Paul Sabatier

Model implementasi kebijakan yang ditawarkan oleh Daniel Mazmanian dan Paul Sabatier disebut dengan *A Framework for Policy Implementation Analysis*. Kedua ahli kebijakan publik ini berpendapat bahwa peran penting dari implementasi kebijakan publik adalah kemampuannya dalam mengidentifikasi variabel-variabel yang mempengaruhi tercapainya tujuan-tujuan formal pada keseluruhan proses implementasi. Dan, variabel-variabel yang dimaksud, diklasifikasikan menjadi tiga kategori besar, yaitu⁷:

1. Mudah atau Tidaknya Masalah yang akan Digarap, meliputi:

a. Kesukaran-kesukaran Teknis.

Tercapai atau tidaknya tujuan suatu kebijakan akan tergantung pada sejumlah persyaratan teknis, termasuk diantaranya: kemampuan untuk mengembangkan indikator-indikator pengukur prestasi kerja yang tidak terlalu mahal serta pemahaman mengenai prinsip-prinsip hubungan kausal yang mempengaruhi masalah. Disamping itu tingkat keberhasilan suatu kebijakan dipengaruhi juga oleh tersedianya atau telah dikembangkannya teknik-teknik tertentu.

b. Keberagaman Perilaku yang Diatur.

⁷ Leo Agustino, S.Sos,Msi, *Dasar-dasar Kebijakan Publik*, 2006, hal. 144 - 148

Semakin beragam perilaku yang diatur, maka asumsinya semakin beragam pelayanan yang diberikan, sehingga semakin sulit untuk membuat peraturan yang tegas dan jelas. Dengan demikian, semakin besar kebebasan bertindak yang harus dikontrol oleh para pejabat pada pelaksana (administratur atau birokrat) di lapangan.

c. Persentase Totalitas Penduduk yang Tercakup dalam Kelompok Sasaran.

Semakin kecil dan semakin jelas kelompok sasaran yang perilakunya akan diubah (melalui implementasi kebijakan), maka semakin besar peluang untuk memobilisasikan dukungan politik terhadap sebuah kebijakan dan dengannya akan lebih terbuka peluang bagi pencapaian tujuan kebijakan.

d. Tingkat dan Ruang Lingkup Perubahan Perilaku yang Dikehendaki.

Semakin besar jumlah perubahan perilaku yang dikehendaki oleh kebijakan, maka semakin sulit para pelaksana memperoleh implementasi yang berhasil. Artinya ada sejumlah masalah yang jauh lebih dapat kita kendalikan bila tingkat dan ruang lingkup perubahan yang dikehendaki tidaklah terlalu besar.

2. Kemampuan Kebijakan Menstruktur Proses Implementasi Secara Tepat.

Para pembuat kebijakan mendayagunakan wewenang yang dimilikinya untuk membuat struktur proses implementasi secara tepat melalui beberapa cara:

a. Kecermatan dan kejelasan penjejangan tujuan-tujuan resmi yang akan dicapai.

Semakin mampu suatu peraturan memberikan petunjuk-petunjuk yang cermat, dan disusun secara jelas skala prioritas/urutan kepentingan bagi para pejabat, pelaksana dan aktor lainnya, maka semakin besar pula kemungkinan bahwa *output* kebijakan akan sejalan dengan petunjuk tersebut.

b. Keterandalan teori kausalitas yang diperlukan.

Memuat suatu teori kausalitas yang menjelaskan bagaimana kira-kira tujuan usaha pembaharuan yang akan dicapai melalui implementasi kebijakan.

c. Ketetapan alokasi sumber dana.

Agar tujuan-tujuan formal tercapai, perlu adanya ketersediaan sumber dana pada ambang batas tertentu, yang dialokasikan secara tepat guna dan tepat sasaran.

- d. Keterpaduan hirarki di dalam lingkungan dan diantara lembaga-lembaga atau instansi-instansi pelaksana.

Salah satu ciri penting yang perlu dimiliki oleh setiap peraturan perundangan yang baik ialah kemampuannya untuk memadukan hirarki badan-badan pelaksana. Ketika kemampuan untuk menyatupadukan dinas, badan, dan lembaga alpa dilaksanakan, maka koordinasi antar instansi yang bertujuan mempermudah jalannya implementasi kebijakan justru akan membuyarkan tujuan dari kebijakan yang telah ditetapkan.

- e. Aturan-aturan pembuat keputusan dan badan-badan pelaksana.

Selain dapat memberikan kejelasan dan konsistensi tujuan, memperkecil jumlah titik-titik veto, dan intensif yang memadai bagi kepatuhan kelompok sasaran, suatu undang-undang harus pula dapat mempengaruhi lebih lanjut proses implementasi kebijakan dengan cara menggariskan secara formal aturan-aturan pembuat keputusan dari badan-badan pelaksana.

- f. Kesepakatan para pejabat terhadap tujuan yang termaktub dalam undang-undang.

Para pejabat pelaksana memiliki kesepakatan yang diisyaratkan demi tercapainya tujuan. Hal ini sangat signifikan halnya, oleh karena, *top down policy* bukanlah perkara yang mudah diimplankan pada para pejabat pelaksana di level lokal.

- g. Akses formal pihak-pihak luar.

Faktor lain yang juga dapat mempengaruhi implementasi kebijakan adalah sejauhmana peluang-peluang yang terbuka bagi partisipasi para aktor diluar badan pelaksana dapat mendukung tujuan resmi. Ini maksudnya agar kontrol pada para pejabat pelaksanaan yang ditunjuk oleh pemerintah pusat dapat berjalan semestinya.

3. Variabel-variabel diluar Undang-undang yang Mempengaruhi Implementasi.

- a. Kondisi sosial ekonomi dan teknologi

Perbedaan diantara wilayah-wilayah yang ada dalam suatu negara seperti misalnya perbedaan waktu, budaya, dan sebagainya, akan sangat berpengaruh terhadap upaya pencapaian tujuan yang digariskan dalam suatu undang-undang. Oleh karena itu, eksternalitas menjadi satu hal yang harus diperhatikan dalam upaya meraih keberhasilan dalam implementasi kebijakan publik.

b. Dukungan publik

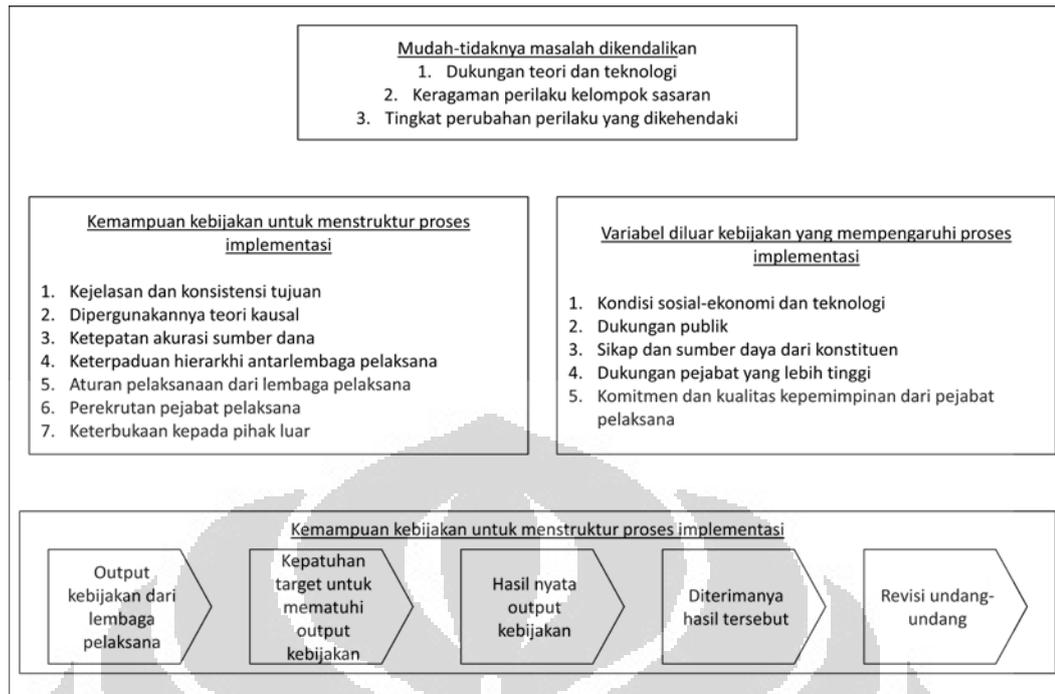
Efektivitas pelaksanaan kebijakan publik, sangat membutuhkan dukungan publik. Dukungan yang bersifat sesaat, hanya akan melahirkan permasalahan pelaksanaan kebijakan di kemudian hari. Oleh karena itu, dalam tiap-tiap tahapan kebijakan publik, harus mampu menciptakan mekanisme yang melibatkan peran serta publik atau dukungan publik.

c. Sikap dan sumber-sumber yang dimiliki kelompok masyarakat

Perubahan-perubahan yang hendak dicapai oleh suatu kebijakan publik akan sangat berhasil apabila masyarakat memiliki *local genius* (kearifan lokal) yang kondusif. Dan *local genius* tersebut dipengaruhi oleh sikap dan sumber-sumber yang dimiliki dalam masyarakat tersebut.

d. Kesepakatan dan kemampuan kepemimpinan para pejabat pelaksana

Kesepakatan para pejabat instansi merupakan fungsi dari kemampuan undang-undang untuk melembagakan pengaruhnya pada badan-badan pelaksana melalui penyeleksian institusi-institusi dan pejabat-pejabat terasnya. Selain itu pula, kemampuan berinteraksi antarlembaga atau individu di dalam lembaga untuk menyukseskan implementasi kebijakan menjadi hal indikasi penting keberhasilan kinerja kebijakan publik.



Gambar 2.2: Model Implementasi Kebijakan Daniel Mazmanian dan Paul Sabattier

Sumber: Agustino, Leo, *Dasar-dasar Kebijakan Publik*, 2006, hal. 149

2.3.3 Implementasi Kebijakan Model George C. Edwards III

Model implementasi kebijakan Edwards III juga berprespektif *top down*. Model implementasi kebijakan Edwards III tersebut, sering disebut dengan *direct and indirect impact on implementation*. Dalam model ini terdapat empat variabel yang sangat menentukan keberhasilan implementasi suatu kebijakan, yaitu⁸ :

(1) Komunikasi

Keberhasilan pencapaian tujuan dari implementasi kebijakan publik tergantung pada efektivitas komunikasi. Implementasi kebijakan publik akan efektif terjadi apabila para pembuat keputusan sudah mengetahui apa yang akan mereka kerjakan. Pengetahuan mengenai apa yang akan mereka kerjakan dapat berjalan bila komunikasi berjalan dengan baik, sehingga setiap keputusan kebijakan harus ditransmisikan atau dikomunikasikan kepada bagian personalia yang tepat. Selain itu, kebijakan yang dikomunikasikan pun harus tepat, akurat, dan konsisten.

⁸ Leo Agustino, S.Sos, Msi, *Dasar-dasar Kebijakan Publik*, 2006, hal 149 - 154

Ada tiga indikator yang dapat dipakai untuk mengukur keberhasilan komunikasi tersebut diatas, yaitu:

- a. *Transmisi*, penyaluran komunikasi yang baik akan dapat menghasilkan suatu implementasi yang baik pula. Seringkali terjadi distorsi informasi dalam komunikasi sebagai akibat dari tingkatan birokrasi yang harus dilalui.
- b. *Kejelasan*, informasi dalam komunikasi yang diterima oleh para pelaksana kebijakan (*street level bureaucrats*) harus jelas dan tidak ambigu. Pada tataran tertentu, kejelasan informasi dalam komunikasi ini dapat mengurangi fleksibilitas implementasi kebijakan publik. Namun, pada tataran yang lain, kejelasan informasi tersebut, mencegah terjadinya bias antara realisasi dengan tujuan yang hendak dicapai.
- c. *Konsistensi*, perintah yang disampaikan dalam komunikasi haruslah konsisten dan tidak berubah-ubah. Sebab, jika perintah yang disampaikan dalam komunikasi tersebut berubah-ubah, akan menimbulkan kebingungan pada pelaksana kebijakan di lapangan.

(2) Sumber daya

Variabel lainnya yang menentukan keberhasilan implementasi kebijakan publik adalah sumber daya. Edwards III, membagi indikator sumber daya dalam beberapa elemen, yaitu:

- a. *Staf*, sumber daya utama dalam implementasi kebijakan adalah staf. Kegagalan yang sering terjadi dalam implementasi kebijakan salah satunya disebabkan oleh karena staf yang tidak mencukupi, memadai, ataupun tidak kompeten dibidangnya. Penambahan jumlah staf dan implementor saja tidak mencukupi tetapi diperlukan pula kecukupan staf dengan keahlian dan kemampuan yang diperlukan (kompeten dan kapabel) dalam mengimplementasikan kebijakan atau melaksanakan tugas yang diinginkan oleh kebijakan itu sendiri.
- b. *Informasi*, dalam implementasi kebijakan, informasi memiliki dua bentuk yaitu, *pertama*, informasi yang berhubungan dengan cara melaksanakan kebijakan. Implementator harus mengetahui apa yang harus mereka lakukan disaat mereka diberi perintah untuk melakukan

tindakan. *Kedua*, informasi mengenai data kepatuhan dari para pelaksana terhadap peraturan dan regulasi pemerintah yang telah ditetapkan. Implementator harus mengetahui apakah orang lain yang terlibat di dalam pelaksanaan kebijakan tersebut patuh terhadap hukum.

- c. *Wewenang*, pada umumnya kewenangan harus bersifat formal agar perintah dapat dilaksanakan. Kewenangan merupakan otoritas atau legitimasi bagi para pelaksana dalam melaksanakan kebijakan yang ditetapkan secara politik. Ketika kewenangan itu nihil, maka kekuatan implementator dalam melaksanakan kebijakan tersebut dimata publik, tidak terlegitimasi, sehingga dapat menggagalkan proses implementasi kebijakan.

Tetapi dalam konteks yang lain, ketika kewenangan formal terlegitimasi, implementasi kebijakan masih mungkin tidak sesuai dengan tujuan manakala implementator menggunakan kewenangan formalnya tersebut untuk kepentingan pribadi maupun golongan (menyalahgunakan kewenangan).

- d. *Fasilitas*, faktor sarana dan prasarana merupakan hal yang juga penting. Implementator bisa saja memiliki kewenangan dan staf yang memadai, namun tanpa didukung dengan ketersediaan sarana dan prasarana, maka proses implementasi kebijakan tersebut bisa gagal.

(3) Disposisi

Disposisi adalah sikap dari pelaksana kebijakan yang merupakan faktor penting ketiga dalam pendekatan mengenai implementasi kebijakan publik. Jika pelaksanaan suatu kebijakan ingin efektif, maka para pelaksana kebijakan tidak hanya harus mengetahui apa yang akan dilakukan tetapi juga harus memiliki kemampuan untuk melaksanakannya, sehingga dalam prakteknya tidak terjadi bias. Dua hal penting yang perlu dicermati dalam variabel disposisi adalah :

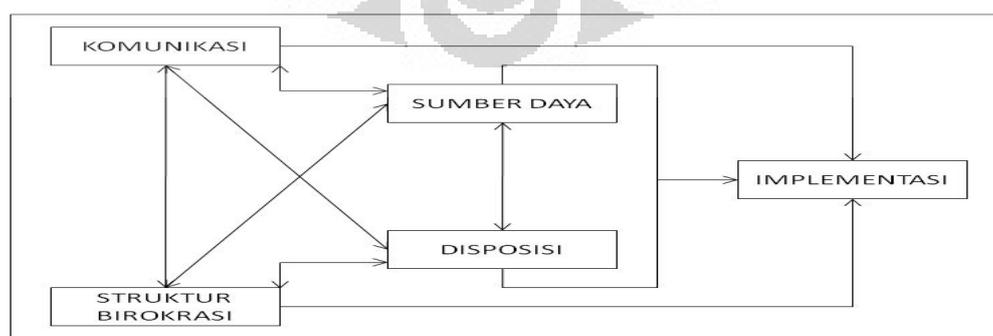
- a. *Pengangkatan birokrat*, disposisi atau sikap pelaksana kebijakan akan menimbulkan berbagai masalah dalam tataran implementasi kebijakan manakala tidak sejalan dengan kebijakan itu sendiri. Oleh karena itu, pengangkatan pelaksana yang akan ditugaskan sebagai pengimplementasi

kebijakan, harus dipilih orang-orang yang memiliki dedikasi yang tinggi dan sejalan dengan kebijakan itu sendiri.

- b. *Insentif*, untuk mendorong pelaksana kebijakan menjalankan kebijakan sesuai dengan arah kebijakan yang diambil, insentif dapat diberikan kepada para pelaksana tersebut. Hal ini mengingat sifat manusia yang *self interest*, sehingga insentif diharapkan dapat mendorong pelaksana kebijakan bertugas sesuai keinginan pengambil kebijakan.

(4) Struktur birokrasi

Walaupun sumber-sumber untuk melaksanakan suatu kebijakan telah tersedia, para pelaksana kebijakan telah mengetahui apa yang seharusnya mereka lakukan, dan mereka mempunyai keinginan untuk melaksanakan kebijakan tersebut, masih terdapat kemungkinan untuk terjadinya kegagalan implementasi kebijakan akibat dari lemahnya struktur birokrasi. Mengingat, dalam implementasi sebuah kebijakan, melibatkan banyak orang dan banyak kerjasama, maka struktur birokrasi dapat membuat tidak efektif sebuah kerjasama apabila tidak diperhitungkan mekanisme kerjasama dan koordinasinya. Terdapat dua karakteristik yang dapat mendongkrak kinerja struktur birokrasi, yaitu (1) melakukan *standar operating procedures* (SOP) dan (2) melaksanakan *fragmentasi*. SOP berguna sebagai acuan bagi struktur birokrasi dalam melakukan kegiatan-kegiatannya agar memenuhi standar minimum yang ditetapkan. Fragmentasi adalah upaya penyebaran tanggungjawab kegiatan-kegiatan atau aktivitas-aktivitas pegawai diantara beberapa unit kerja (Agustino, Leo, 2006, p.150)



Gambar 2.3: Model Implementasi Kebijakan George C.Edwards III

Sumber: Agustino, Leo, Dasar-dasar Kebijakan Publik, 2006, hal. 150

2.3.4 Implementasi Kebijakan Model Merilee S. Grindle

Implementasi Kebijakan model Grindle (1980) dikenal dengan *Implementation as A Political and Administrative Process*. Menurutnya, keberhasilan implementasi kebijakan dapat dilihat dari dua hal, yaitu⁹:

1. Dilihat dari prosesnya yaitu dengan mengidentifikasi apakah pelaksanaan kebijakan telah sesuai dengan design yang dibuat.
2. Dilihat dari apakah tujuan kebijakan tercapai. Dimensi ini diukur dengan melihat dua faktor, yaitu (a) dampak atau efeknya bagi masyarakat secara individu ataupun kelompok, (b) tingkat perubahan yang terjadi dan tingkat penerimaan kelompok sasaran perubahan.

Tingkat keberhasilan implementasi suatu kebijakan, menurut Grindle juga ditentukan oleh tingkat *implementability* kebijakan itu sendiri. Tingkat *implementability* ditentukan oleh *content of policy* dan *context of policy*.

Content of policy atau isi kebijakan, mencakup hal-hal berikut:

- a. *Interest Affected* yaitu berbagai kepentingan yang mempengaruhi implementasi kebijakan. Suatu kebijakan dalam implementasinya pasti melibatkan banyak pihak dan kepentingan. Keberadaan kepentingan-kepentingan tersebut dapat mempengaruhi dan dipengaruhi dalam implementasi kebijakan.
- b. *Type of benefit* yaitu jenis manfaat yang akan dihasilkan dari implementasi kebijakan.
- c. *Extent of change envision* yaitu derajat perubahan yang ingin dicapai dari implementasi kebijakan.
- d. *Site of decision making* yaitu letak pengambilan keputusan harus dijelaskan pada kebijakan yang akan diimplementasikan
- e. *Program implementer* yaitu pelaksana kebijakan yang harus kompeten dan kapabel.
- f. *Resources committed* yaitu sumber-sumber daya yang harus digunakan dalam implementasi kebijakan.

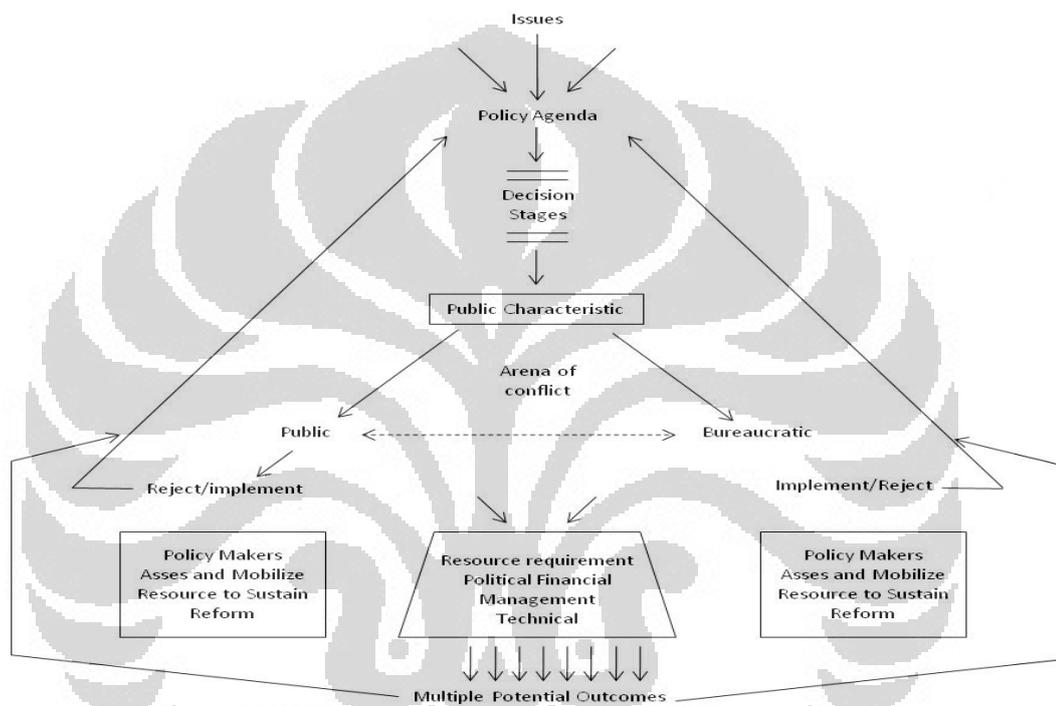
Sementara itu, *context of policy* menurut Grindle adalah:

- a. *Power, interest, and strategy of actor involved* yaitu kekuasaan, kepentingan dan strategi dari pihak-pihak yang terlibat. Dalam suatu kebijakan, hal-hal

⁹ Leo Agustino, S.Sos, Msi, *Dasar-dasar Kebijakan Publik*, 2006, hal 154-156

tersebut perlu diperhitungkan dengan matang agar pada saat implementasi kebijakan, tidak terkendala.

- b. *Institution and regime characteristic* yaitu karakteristik lembaga dan rezim yang berkuasa. Lingkungan dimana kebijakan akan diimplementasikan juga berpengaruh terhadap keberhasilannya.
- c. *Compliance and responsiveness* yaitu tingkat kepatuhan dan respon dari pelaksana.



Gambar 2.4 : Model Implementasi Kebijakan Grindle

Sumber: Nugrono, Riant D, Public Policy, 2006, hal. 511

2.4 Lingkungan Implementasi Kebijakan Publik

Pembuatan dan implementasi kebijakan publik tidak bisa terlepas dari lingkungannya, karena kebijakan publik terbentuk dan membentuk lingkungan sekitarnya (sosial, politik, ekonomi, maupun budaya). Untuk mengukur kinerja suatu kebijakan publik menurut Grindle (1980, p.10) dan Quade (1984, p.310) harus memperhatikan variabel kebijakan, organisasi dan lingkungan. Perhatian itu perlu diarahkan karena melalui pemilihan kebijakan yang tepat maka masyarakat dapat berpartisipasi memberikan kontribusi yang optimal untuk mencapai tujuan

yang diinginkan. Selanjutnya, ketika sudah ditemukan kebijakan yang terpilih diperlukan organisasi pelaksana, karena di dalam organisasi ada kewenangan dan berbagai sumber daya yang mendukung pelaksanaan kebijakan bagi pelayanan publik. Lingkungan kebijakan tergantung pada sifatnya yang positif atau negatif. Apabila lingkungan berpandangan positif terhadap suatu kebijakan, maka akan menghasilkan dukungan positif sehingga lingkungan akan berpengaruh terhadap kesuksesan implementasi kebijakan. Sebaliknya, jika lingkungan berpandangan negatif maka akan terjadi benturan sikap, sehingga proses implementasi terancam akan gagal. Kepatuhan kelompok sasaran kebijakan merupakan hasil langsung dari implementasi kebijakan yang menentukan efeknya terhadap masyarakat.

Kriteria pengukuran keberhasilan implementasi menurut Ripley dan Franklin (1986, p. 12) didasarkan pada tiga aspek, yaitu: (1) tingkat kepatuhan birokrasi terhadap birokrasi di atasnya atau tingkatan birokrasi sebagaimana diatur dalam undang-undang, (2) adanya kelancaran rutinitas dan tidak adanya masalah; serta (3) pelaksanaan dan dampak (manfaat) yang dikehendaki dari semua program yang ada terarah. Menurut Goggin *et al.* (1990, p. 20-21, p. 31-40), proses implementasi kebijakan sebagai upaya transfer informasi atau pesan dari institusi yang lebih tinggi ke institusi yang lebih rendah diukur keberhasilan kinerjanya berdasarkan variabel: (1) dorongan dan paksaan pada tingkat federal, (2) kapasitas pusat/negara, dan (3) dorongan dan paksaan pada tingkat pusat dan daerah.

Pada suatu saat kebijakan publik memaksa dan menyalurkan masukannya pada lingkungan, namun pada saat yang sama, atau yang lain, lingkungan memaksa atau menyalurkan masukannya yang harus dikerjakan oleh para pembuat kebijakan. Dalam tataran implementasi, lingkungan kebijakan memiliki signifikansi yang tinggi terhadap efektivitas implementasi. Resistensi lingkungan kebijakan memiliki pengaruh terhadap derajat pencapaian tujuan dari perumusan kebijakan publik tersebut.

Selain kriteria pengukuran implementasi kebijakan di atas, perlu pula dipahami adanya hubungan pengaruh antara implementasi kebijakan dengan faktor lain. Hal ini sesuai dengan pendapat Van Meter dan Van Horn (Grindle, 1980, p. 6) bahwa terdapat variabel bebas yang saling berkaitan sekaligus

menghubungkan antara kebijakan dengan prestasi kerja. Variabel yang dimaksud oleh keduanya meliputi: (i) ukuran dan tujuan kebijakan, (ii) sumber kebijakan, (iii) ciri atau sifat badan/instansi pelaksana, (iv) komunikasi antar organisasi terkait dan komunikasi kegiatan yang dilaksanakan, (v) sikap para pelaksana, dan (vi) lingkungan ekonomi, sosial dan politik.

Menurut Quade (1984, p. 310), dalam proses implementasi kebijakan yang ideal akan terjadi interaksi dan reaksi dari organisasi pengimplementasi, kelompok sasaran dan faktor lingkungan yang mengakibatkan munculnya tekanan dan diikuti dengan tindakan tawar-menawar atau transaksi. Dari transaksi tersebut diperoleh umpan balik yang oleh pengambil kebijakan dapat digunakan sebagai bahan masukan dalam perumusan kebijakan selanjutnya. Quade memberikan gambaran bahwa terdapat empat variabel yang harus diteliti dalam analisis implementasi kebijakan publik, yaitu: (1) Kebijakan yang diimpikan, yaitu pola interaksi yang diimpikan agar orang yang menetapkan kebijakan berusaha untuk mewujudkan; (2) Kelompok target, yaitu subyek yang diharapkan dapat mengadopsi pola interaksi baru melalui kebijakan dan subyek yang harus berubah untuk memenuhi kebutuhannya; (3) Organisasi yang melaksanakan, yaitu biasanya berupa unit birokrasi pemerintah yang bertanggungjawab mengimplementasikan kebijakan; dan (4) Faktor lingkungan, yaitu elemen dalam lingkungan yang mempengaruhi implementasi kebijakan.

Sebagai komparasi dapat dipahami pemikiran Mazmanian dan Sabatier yang mengembangkan “kerangka kerja analisis implementasi” (Wahab, 1991, p. 117). Menurutnya, peran penting analisis implementasi kebijakan negara ialah mengidentifikasi variabel yang mempengaruhi pencapaian tujuan formal pada keseluruhan proses implementasi. Variabel yang dimaksud oleh Mazmanian dan Sabatier diklasifikasikan ke dalam tiga kategori umum, yaitu: (1) mudah atau sulitnya dikendalikan masalah yang digarap; (2) kemampuan kebijakan untuk mensistematisasi proses implementasinya; dan (3) pengaruh langsung variabel politik terhadap keseimbangan dukungan bagi tujuan yang termuat dalam kebijakan. Ketiga variabel ini disebut variabel bebas yang dibedakan dengan tahap implementasi yang harus dilalui sebagai variabel terikat.

Variabel mudah atau sulitnya suatu masalah dikendalikan mencakup: (i) kesukaran teknis, (ii) keragaman perilaku kelompok sasaran, (iii) persentase kelompok sasaran dibandingkan dengan jumlah penduduk, dan (iv) ruang lingkup perubahan perilaku yang diinginkan. Variabel kemampuan kebijakan untuk mensistematisasi proses implementasi mencakup: (i) kejelasan dan konsistensi tujuan, (ii) ketepatan alokasi sumber daya, (iii) keterpaduan hirarki dalam dan di antara lembaga pelaksana, (iv) aturan keputusan dari badan pelaksana, (v) rekrutmen pejabat pelaksana, dan (vi) akses formal pihak luar. Variabel di luar kebijakan yang mempengaruhi proses implementasi mencakup: (i) kondisi sosial ekonomi dan teknologi, (ii) dukungan publik, (iii) sikap dan sumber daya yang dimiliki kelompok, (iv) dukungan dari pejabat atasan, dan (v) komitmen dan kemampuan kepemimpinan pejabat pelaksana (Keban, 2007, p. 16). Variabel terikat yang ditunjukkan melalui tahapan dalam proses implementasi mencakup: (i) output kebijakan badan pelaksana, (ii) kesediaan kelompok sasaran mematuhi output kebijakan, (iii) dampak nyata output kebijakan, (iv) dampak output kebijakan sebagaimana yang dipersepsikan, dan (v) perbaikan.

Lingkungan kebijakan dalam implementasi Kebijakan Reformasi Birokrasi Kementerian Keuangan ini lebih menitikberatkan evaluasi pada lingkungan internal institusi atau institusional. Namun tidak berarti bahwa lingkungan umum diluar pemerintahan dan lingkungan khusus yang mempengaruhi kebijakan diabaikan sama sekali.

2.5 Evaluasi Implementasi Kebijakan Publik

Di dalam *website* melakukan evaluasi terhadap suatu program/kebijakan, dapat menggunakan sejumlah pendekatan yang berbeda yang tentunya akan mempengaruhi indikator yang digunakan, antara lain :

1. Pendekatan berdasarkan sistem nilai yang diacu.
2. Pendekatan berdasarkan dasar evaluasi.
3. Pendekatan berdasarkan kriteria evaluasi.

1. Pendekatan Berdasarkan Sistem Nilai yang Diacu

William N. Dunn (2003, p. 613 - 622) menjelaskan bahwa terdapat tiga pendekatan dalam melakukan evaluasi kebijakan, yaitu:

1. Evaluasi Semu (*pseudo evaluation*), adalah pendekatan yang menggunakan metode-metode deskriptif untuk menghasilkan informasi yang valid dan dapat dipercaya mengenai hasil kebijakan, tanpa berusaha untuk menanyakan tentang manfaat atau nilai dari hasil-hasil kebijakan. Asumsi utama dari evaluasi semu adalah bahwa ukuran tentang manfaat atau nilai merupakan sesuatu yang dapat terbukti sendiri (*self evident*) atau tidak kontroversial. Metode pengumpulan data yang digunakan melalui rancangan eksperimental-semu, kuesioner, random sampling, dan teknik statistik. Hasil evaluasinya mudah diterima oleh publik dan tidak terlalu rumit (*complicated*). Penilaiannya berkisar antara gagal atau berhasil. *Pseudo evaluation* ini seringkali dijadikan sebagai salah satu metode monitoring.
2. Evaluasi Formal (*Formal Evaluation*) merupakan pendekatan yang menggunakan metode deskriptif untuk menghasilkan informasi yang valid dan dapat dipercaya mengenai hasil-hasil kebijakan tetapi mengevaluasi hasil tersebut atas dasar tujuan program kebijakan yang telah diumumkan secara formal oleh pembuat kebijakan dan administrator program. Asumsi utama dari evaluasi formal adalah bahwa tujuan dan target diumumkan secara formal adalah merupakan ukuran yang tepat untuk manfaat atau nilai kebijakan program. Metode pengumpulan data yang digunakan adalah sama dengan pendekatan evaluasi semu, meskipun demikian perbedaannya adalah bahwa evaluasi formal menggunakan undang-undang, dokumen-dokumen program, dan wawancara dengan pembuat kebijakan dan administrator untuk mengidentifikasi, mendefinisikan, dan menspesifikasikan tujuan dan target kebijakan. Dalam evaluasi formal, tipe-tipe kriteria evaluatif yang sering digunakan adalah efektivitas dan efisiensi. Dalam evaluasi formal, metode yang ditempuh untuk menghasilkan informasi yang valid dan *reliable* ditempuh dengan beberapa cara antara lain:
 - Merunut legislasi (peraturan perundang-undangan);

- Merunut kesesuaian dengan kebijakan yang tercantum pada dokumen formal yang memiliki hierarki di atasnya;
- Merunut dokumen formal (kesesuaian dengan hasil yang diharapkan /tujuan dan sasaran); dan
- *Interview* dengan penyusun kebijakan atau administrator program.

Evaluasi formal terbagi atas dua jenis, yaitu *summative evaluation* dan *formative evaluation*. *Summative evaluation* adalah upaya untuk mengevaluasi program/kegiatan yang telah dilakukan dalam kurun waktu tertentu, umumnya dilakukan untuk mengetahui/mengevaluasi program/kegiatan yang relatif sering dilakukan dan karena indikatornya tetap/baku. *Formative evaluation* adalah upaya untuk mengevaluasi pelaksanaan program/kegiatan secara kontinyu, karena merupakan program/kegiatan yang relatif baru dan indikatornya dapat berubah-ubah.

3. Evaluasi Keputusan Teoritis (*Decision Theoretic Evaluation*) yaitu pendekatan yang menggunakan metode deskriptif untuk menghasilkan informasi yang dapat dipertanggungjawabkan dan valid mengenai hasil-hasil kebijakan yang secara eksplisit dinilai oleh berbagai macam pelaku kebijakan. Evaluasi model ini berusaha memunculkan dan membuat eksplisit tujuan dan target dari pelaku kebijakan baik yang tersembunyi atau dinyatakan. Ini berarti bahwa tujuan dan target dari para pembuat kebijakan dan administrator merupakan salah satu sumber nilai, karena semua pihak yang mempunyai andil dalam memformulasikan dan mengimplementasikan kebijakan dilibatkan dalam merumuskan tujuan dan target dimana kinerja nantinya akan diukur.

Untuk lebih jelasnya, perbandingan ketiga pendekatan evaluasi implementasi kebijakan diatas dapat dilihat pada tabel 2.1 dibawah ini.

Tabel 2.1: Perbandingan Pendekatan Evaluasi Implementasi Kebijakan

PENDEKATAN	TUJUAN	ASUMSI	BENTUK-BENTUK UTAMA
Evaluasi Semu	Menggunakan metode deskriptif untuk menghasilkan informasi yang valid tentang hasil kebijakan.	Ukuran manfaat atau nilai terbukti dengan sendirinya atau tidak kontroversial.	Eksperimentasi sosial, Akuntansi sistem sosial, Pemeriksaan s. sosial, Sintesis riset dan praktik.
Evaluasi Formal	Menggunakan metode deskriptif untuk menghasilkan informasi yang terpercaya dan valid mengenai hasil kebijakan secara formal diumumkan sebagai tujuan program-kebijakan.	Tujuan dan sasaran dari pengambil kebijakan dan administrator yang secara resmi diumumkan merupakan ukuran yang tepat dari manfaat atau nilai.	Evaluasi perkembangan, Evaluasi eksperimental, Evaluasi proses retrospektif, Evaluasi hasil retrospektif.
Evaluasi Keputusan Teoritis.	Menggunakan metode deskriptif untuk menghasilkan informasi yang terpercaya dan valid mengenai hasil kebijakan yang secara eksplisit diinginkan oleh berbagai pelaku kebijakan.	Tujuan dan sasaran dari berbagai pelaku yang diumumkan secara formal ataupun diam-diam merupakan ukuran yang tepat dari manfaat atau nilai.	Penilaian tentang dapat tidaknya dievaluasi, Analisis utilitas multiatribut.

Sumber: William N. Dunn, Analisis Kebijakan Publik hal 612

2. Pendekatan Berdasarkan Dasar Evaluasi

Pendekatan berdasarkan dasar evaluasi ada enam yaitu¹⁰:

a. *Before vs after comparison* (perbandingan antara sebelum dan sesudah)

Karakteristik dari pendekatan jenis ini antara lain hanya berlaku untuk satu komunitas yang sama dengan membandingkan kondisi sebelum dan sesudah adanya intervensi.

b. *With vs without comparisons* (perbandingan antara dengan atau tanpa intervensi)

Karakteristik dari pendekatan jenis ini antara lain hanya berlaku untuk lebih dari satu komunitas (>1) dengan membandingkan antara komunitas yang diberi intervensi dengan komunitas yang tidak diberi intervensi dalam waktu yang bersamaan.

c. *Actual vs planned performance comparisons* (perbandingan antara kenyataan dengan rencana)

Karakteristik dari pendekatan jenis ini antara lain membandingkan antara rencana dengan kenyataan di lapangan (sesuai atau tidak).

d. *Experimental (controlled) models*

¹⁰ www.bappenas.go.id/get-file-server/node/8843/

Karakteristik dari pendekatan ini adalah melihat dampak dari perubahan kebijakan/*policy* terhadap suatu kegiatan yang memiliki standar ketat. Dampaknya dilihat dari proses dan hasil kegiatan tersebut.

e. *Quasi experimental (uncontrolled) models*

Karakteristik dari pendekatan ini adalah melihat dampak dari perubahan kebijakan/*policy* terhadap suatu kegiatan yang tidak memiliki standar tidak memiliki standar. Dampaknya dilihat hanya berdasarkan hasilnya saja, sedangkan prosesnya diabaikan.

f. Efisiensi penggunaan dana (*Cost Oriented Approach*)

Cost Oriented Approach terbagi tiga yaitu *ex-ante evaluation*, *on-going evaluation* dan *ex-post evaluation*. *Ex-ante evaluation* adalah evaluasi yang dilakukan sebelum kegiatan tersebut dilaksanakan. *On-going Evaluation* adalah evaluasi yang dilakukan saat kegiatan tersebut sedang berjalan. *Ex-post evaluation* adalah evaluasi yang dilakukan setelah kegiatan tersebut selesai.

3. Pendekatan Berdasarkan Kriteria Evaluasi

Pendekatan berdasarkan kriteria evaluasi terbagi atas 6 indikator jenis (Dunn, William N, 1999, p.608 -610), yaitu:

a. *Efektivitas*

Penilaian terhadap efektivitas ditujukan untuk menjawab ketepatan waktu pencapaian hasil/ tujuan. Parameternya adalah ketepatan waktu.

b. *Efisiensi*

Penilaian terhadap efisiensi ditujukan untuk menjawab pengorbanan yang minim (usaha minimal) untuk mencapai hasil maksimal. Parameternya adalah biaya, rasio, keuntungan dan manfaat.

c. *Adequacy/ketepatan dalam menjawab masalah*

Penilaian terhadap adequacy ditujukan untuk melihat sejauh mana tingkat pencapaian hasil dapat memecahkan masalah.

d. *Equity / pemerataan*

Penilaian terhadap equity ditujukan untuk melihat manfaat dan biaya dari kegiatan terdistribusi secara proporsional untuk aktor-aktor yang terlibat.

e. *Responsiveness*

Penilaian terhadap *responsiveness* ditujukan untuk mengetahui hasil rencana/kegiatan/kebijaksanaan sesuai dengan preferensi/keinginan dari target grup.

f. *Appropriateness/ketepatangunaan*

Penilaian terhadap ketepatangunaan ditujukan untuk mengetahui kegiatan/rencana/kebijaksanaan tersebut memberikan hasil/keuntungan dan manfaat kepada target grup. Standar tingkat keuntungan dan manfaat sangat relatif sesuai dengan sistem nilai yang berlaku pada target grup tersebut.

Merujuk pada teori-teori diatas, maka evaluasi kebijakan publik yang dikembangkan dalam tesis ini adalah evaluasi formal yaitu menggunakan metode deskriptif untuk menghasilkan informasi yang valid dan dapat dipertanggungjawabkan dengan metode pengumpulan data melalui *in depth interview*, serta melakukan studi terhadap peraturan perundang-undangan sebagai *legal basic* pelaksanaan reformasi birokrasi.

2.6 Efektivitas Implementasi Kebijakan Publik

Efektivitas Implementasi Kebijakan Publik dapat diukur dari tingkat keberhasilan implementasi kebijakan publik tersebut dalam mencapai tujuan yang diharapkan. Informasi mengenai efektivitas implementasi kebijakan publik diperoleh melalui evaluasi implementasi kebijakan publik yang menekankan pada penciptaan premis-premis nilai.

William N. Dunn dalam bukunya Pengantar Analisa Kebijakan Publik (2003, p.607) menjelaskan bahwa antara pemantauan (monitoring) dengan evaluasi kebijakan publik memiliki perbedaan. Pemantauan menjawab pertanyaan “apa yang terjadi, bagaimana, dan mengapa?”, sedangkan evaluasi menjawab pertanyaan “apa perbedaan yang dibuat?”.

Prof. Sofyan Effendi sebagaimana yang dikutip oleh Riant Nugroho D dalam buku Kebijakan Publik untuk Negara-Negara Berkembang (2006, p.162) menjelaskan bahwa tujuan evaluasi implementasi kebijakan publik adalah untuk

mengentahui variasi dalam indikator-indikator kinerja yang digunakan untuk menjawab tiga pertanyaan pokok, yaitu:

1. Bagaimana kinerja implementasi kebijakan publik? Jawabannya berkenaan dengan kinerja implmentasi kebijakan publik (variasi dari *outcome*) terhadap variabel independen tertentu.
2. Faktor-faktor apa saja yang menyebabkan variasi itu? Jawabannya berkenaan dengan faktor kebijakan itu sendiri, organisasi implementasi kebijakan, dan lingkungan implementasi kebijakan yang mempengaruhi variasi *outcome* dari implementasi kebijakan.
3. Bagaimana strategi meningkatkan kinerja implementasi kebijakan publik ? Pertanyaan ini berkenaan dengan tugas dari pengevaluasi untuk memilih varibel-variabel yang dapat diubah, atau *actionable variable* – variabel yang bersifat natural atau variable lain yang tidak bisa diubah tidak dapat dimasukkan sebagai varibel evaluasi.

2.7 Reformasi Administrasi Sebagai Kebijakan

Gerakan reformasi administratif mendominasi pemerintahan di seluruh dunia sejak akhir abad 20 dengan gerbong penariknya sebuah pendekatan manajemen pemerintahan yang dikenalkan oleh David Osborne dan Ted Gabler (1992) dengan bukunya yang berjudul “*Reinventing Government: How The Enterpreneurial Spirit is Transforming The Public Sector*”. Ali Farazmand menyatakan:

“Administrative reform has been one of the most recurrent activities of governments the world over. It has been accentuated by the severity of the problems faced by the less developed nations. Most of these nations inherited a colonial legacy with significant dependency on colonial powers of the West, and their administrative system suffer profound deficiencies”
(2002, Chapter 1,p.1)

Administrasi publik ibaratnya adalah darah dalam tubuh manusia yang bertugas membawa makanan dan oksigen ke seluruh bagian tubuh dan mengambil sisa-sisa hasil pembakaran untuk dibuang ke luar tubuh. Dengan demikian, jelas bahwa lancar atau tidaknya administrasi publik suatu negara akan

mempengaruhi “kesehatan” seluruh bagian “tubuh” negara. (Hidayat, L.Misbah, 2007, p.21)

Reformasi administrasi publik di Indonesia pun seharusnya juga mencakup seluruh kehidupan masyarakat demi tercapainya pembangunan di segala bidang. Sekaligus menempatkan negara dan bangsa di tengah masyarakat dunia secara bermartabat sesuai tujuan pokok strategis terbentuknya negara dan bangsa Indonesia. (Hidayat, L.Misbah, 2007, p.21)

Menurut Zauhar (1996, p. 47) melihat bahwa reformasi administrasi merupakan suatu pola yang menunjukkan peningkatan efektivitas pemanfaatan sumber daya yang tersedia untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Dengan demikian, dalam reformasi administrasi, perhatian lebih dicurahkan pada upaya dan bukan semata-mata hasil. Secara internal, tujuan reformasi adalah untuk menyempurnakan atau meningkatkan kinerja, sedangkan secara eksternal, yang berkaitan dengan masyarakat adalah untuk menyesuaikan sistem administrasi terhadap meningkatnya kebutuhan masyarakat. Sementara Riggs (1986, p 94) melihat reformasi administrasi dari dua sisi, yaitu perubahan struktur dan kinerja. Secara struktural, adanya penggunaan diferensiasi struktural yang diperlihatkan dengan semakin terspesialisasinya pembagian kerja yang makin tajam dan intens dalam masyarakat. Adapun mengenai kinerja, ditekankan sebagai ukuran bukan hanya kinerja yang lain atau organisasi secara keseluruhan.

Caiden (1991, p 69) mendefinisikan reformasi administrasi sebagai “*the artificial inducement of administrative transformations againsts resistance*”, yang berarti mengandung beberapa implikasi yaitu:

- (1) Reformasi administrasi merupakan kegiatan yang dibuat oleh manusia (*man made*), tidak bersifat eksidental, otomatis, maupun alamiah.
- (2) Reformasi administrasi merupakan suatu proses.
- (3) Resistensi beriringan dengan proses reformasi administrasi.

Wallis (1989, p.24) mengatakan bahwa “reformasi administrasi meliputi tiga aspek, yaitu bahwa suatu perubahan harus merupakan perbaikan dari keadaan sebelumnya, yang diperoleh dengan upaya yang disengaja dan bukan terjadi secara kebetulan, perbaikan yang bersifat jangka panjang dan tidak sementara. Sehingga reformasi administrasi merupakan suatu usaha sadar dan terencana

untuk memperbaiki institusi birokrasi dan perilaku orang yang terlibat didalamnya”. Menurut Zauhar (1996, p.13), “tujuan dilakukannya reformasi administrasi adalah untuk menyempurnakan tatanan, menyempurnakan metode, dan menyempurnakan kinerja”.

Penyempurnaan tatanan, baik dalam masyarakat modern, keteraturan merupakan kebiasaan yang melekat dalam pemerintahan. Kebanyakan reformasi administrasi yang dilakukan di negara-negara berkembang adalah atas inisiatif para birokrat yang inspirasi pembaharuannya didasarkan pada administrasi kolonial. Apabila yang ingin dituju adalah penyempurnaan tatanan maka tentunya reformasi harus diorientasikan pada penataan prosedur dan kontrol.¹¹

Penyempurnaan metode, para administrator merupakan pekerja teknis yang mengetahui banyak tentang metode kerja. Sebagai akibatnya maka mereka harus fanatik terhadap metode. Karena itu, apabila masyarakat semakin mendukung terhadap adanya administrator teknis maka administrator harus semakin fanatik terhadap metode. Tetapi sebaliknya, apabila masyarakat makin berorientasi pada status maka semakin berkurang tuntutan terhadap yang fanatik pada metode.

Hal fundamental dari reformasi administrasi adalah untuk mengubah tata pikir (*a major change of the mind – set*) pemerintahan agar sesuai dengan visi dan misi dan cita-cita bangsa dan negara itu sendiri. Oleh karena itu, tujuan reformasi administrasi tidak saja mewujudkan efektivitas dan efisiensi birokrasi, melainkan sejauh mungkin diarahkan sesuai dengan kriteria *public accountability and responsibility* yang harus dipenuhi oleh seluruh aparat pemerintahan. Untuk itu, perlu disusun agenda kebijakan reformasi administrasi negara, karena setidaknya terdapat lima hal yang menjadi tuntutan masyarakat yang harus dipenuhi oleh administrasi negara dalam rangka memberikan pelayanan yang sebaik-baiknya kepada masyarakat, yaitu¹²:

1. Derasnya tuntutan agar pemerintah mampu menumbuhkan adanya *good governance* yaitu suatu sistem penyelenggaraan pemerintahan yang bersih, bertanggungjawab, dan profesional. *Recruitment* penyelenggara pemerintahan di semua jenjang harus benar-benar didasarkan pada persyaratan *merit system* dan menolak favoritisme dan nepotisme.

¹¹ Rakhmat, MS, Jurnal Administrasi Publik, Vol.1 No.1/2005

¹² Prof.Dr.Muh Irfan Islamy, MPA, Agenda Kebijaksanaan Reformasi Administrasi Negara, Jurnal Administrasi Negara, Vol.II, No.1, September 2001, hal 13-30

2. Semakin tajamnya kritik masyarakat atas semakin rendahnya kualitas pelayanan publik. Masyarakat telah merasa melaksanakan kewajiban-kewajibannya tetapi seringkali hak-haknya terpasung oleh aparat pelayanan.
3. Semua aparat pemerintahan dituntut untuk memiliki *sense of crisis* sehingga mereka benar-benar paham bahwa saat ini dibutuhkan aparat yang mampu *to do more with less* artinya dalam situasi yang penuh dengan krisis ini aparat pelayanan harus bekerja lebih keras dan lebih produktif memanfaatkan kelangkaan sumber-sumber yang ada.
4. Aparat pemerintah dituntut agar bekerja lebih profesional dengan mengedepankan terpenuhinya *public accountability and responsibility* yaitu dengan menekan sekecil mungkin pemborosan penggunaan sumber-sumber negara dan juga sekaligus memperkuat peraturan perundangan yang berlaku (*the body of rules*) sebagai fondasi untuk melaksanakan tugas-tugasnya.
5. Masyarakat, sebagai pihak yang harus dipenuhi dan dilindungi kepentingannya (*public interest*), menuntut agar pemerintah memperhatikan dengan sungguh-sungguh aspirasi mereka dan sejauh bisa memenuhinya.

Reformasi administrasi pada hakikatnya menyangkut dimensi dan spektrum yang sangat luas dan kompleks dengan tujuan yang sangat jelas yaitu meningkatkan *administrative performance* dari birokrasi pemerintah. Oleh karena itu, agenda reformasi administrasi perlu diarahkan, dengan meminjam kata-kata Caiden (1991, p. 12) “*to improve the administrative performance of individuals, groups, and institutions more effectively, more economically, and more quickly*”.

Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa *administrative reform* merupakan suatu upaya yang disengaja dan direncanakan untuk memenuhi tuntutan masyarakat yaitu tidak saja sekedar merubah birokrasi pemerintahan menjadi lebih efektif dan efisien, tetapi sejauh mungkin diarahkan sesuai dengan kriteria *public accountability and responsibility*, dan perubahan tersebut dilakukan secara fundamental, yaitu berupa perubahan *mind-set* baik individu birokrat, *groups*, maupun institusional dan bersifat jangka panjang dan tidak sementara. Oleh karena itu, *administrative reform* harus dilaksanakan dengan agenda yang jelas yang diarahkan pada tujuh wilayah penyempurnaan utama (Tjokroamidjojo, 1985, p.28) yaitu:

1. Penyempurnaan dalam bidang pembiayaan pembangunan.
2. Penyempurnaan dalam bidang penyusunan program-program pembangunan diberbagai bidang ekonomi dan non ekonomi dengan pendekatan integratif (*integrative approach*).
3. Reorientasi kepegawaian negari ke arah produktivitas, prestasi, dan pemecahan masalah.
4. Penyempurnaan administrasi untuk mendukung pembangunan daerah.
5. Administrasi partisipatif untuk mendukung pembangunan daerah.
6. Kebijakan administratif dalam rangka menjaga stabilitas dalam proses pembangunan.
7. Lebih bersihnya pelaksanaan administrasi negara.

Salah satu agenda reformasi administrasi adalah pembenahan aparatur negara atau reformasi birokrasi. Pengalaman berbagai negara menunjukkan bahwa reformasi merupakan langkah yang menentukan dalam pencapaian kemajuan suatu negara. Melalui reformasi birokrasi, upaya-upaya penataan sistem pemerintahan diarahkan menuju terwujudnya *good governance*. Karena sesungguhnya reformasi birokrasi adalah inti dari upaya mewujudkan *good governance*.

Menurut *World Bank governance* adalah “ *the way state power is used in managing economic and social resources for development of society* “, dimana *world bank* lebih menekankan pada cara yang digunakan dalam mengelola sumber daya ekonomi dan sosial untuk kepentingan pembangunan masyarakat (Mardiasmo,2004:17). UNDP sebagaimana dikutip Mardiasmo (2004, p.18) menjelaskan karakteristik *good governance* sebagai berikut:

1. *Participation*. Keterlibatan masyarakat dalam pembuatan keputusan baik secara langsung maupun tidak langsung melalui lembaga perwakilan yang dapat menyalurkan aspirasinya. Partisipasi tersebut dibangun atas dasar kebebasan berasosiasi dan berbicara serta partisipasi secara konstruktif.
2. *Rule of law*. Kerangka hukum yang adil dan dilaksanakan tanpa pandang bulu.
3. *Transparency*. Transparansi dibangun atas dasar kebebasan memperoleh informasi. Informasi yang berkaitan dengan kepentingan publik secara langsung dapat diperoleh oleh mereka yang membutuhkan.

4. *Responsiveness*. Lembaga – lembaga publik harus cepat dan tanggap dalam melayani *stakeholders*.
5. *Consensus of orientation*. Berorientasi pada kepentingan masyarakat yang lebih luas.
6. *Equity*. Setiap masyarakat memiliki kesempatan yang sama untuk memperoleh kesejahteraan dan keadilan.
7. *Efficiency and effectiveness*. Pengelolaan sumber daya publik dilakukan secara berdaya guna (efisien) dan berhasil guna (efektif).
8. *Accountability*. Pertanggungjawaban kepada publik atas setiap aktivitas yang dilakukan
9. *Strategic vision*. Penyelenggara pemerintahan dan masyarakat harus memiliki visi jauh ke depan

Eko Prasajo dan Teguh Kurniawan¹³ dalam tulisannya yang dipresentasikan pada the 5th *International Symposium of Jurnal Antropologi Indonesia*, Banjarmasin 22 – 25 Juli 2008 menyebutkan bahwa keberhasilan reformasi birokrasi akan sangat tergantung pada komitmen dan *national leadership*. Tanpa adanya komitmen dan *national leadership* yang memadai, maka reformasi birokrasi akan mengalami kegagalan implementasi.

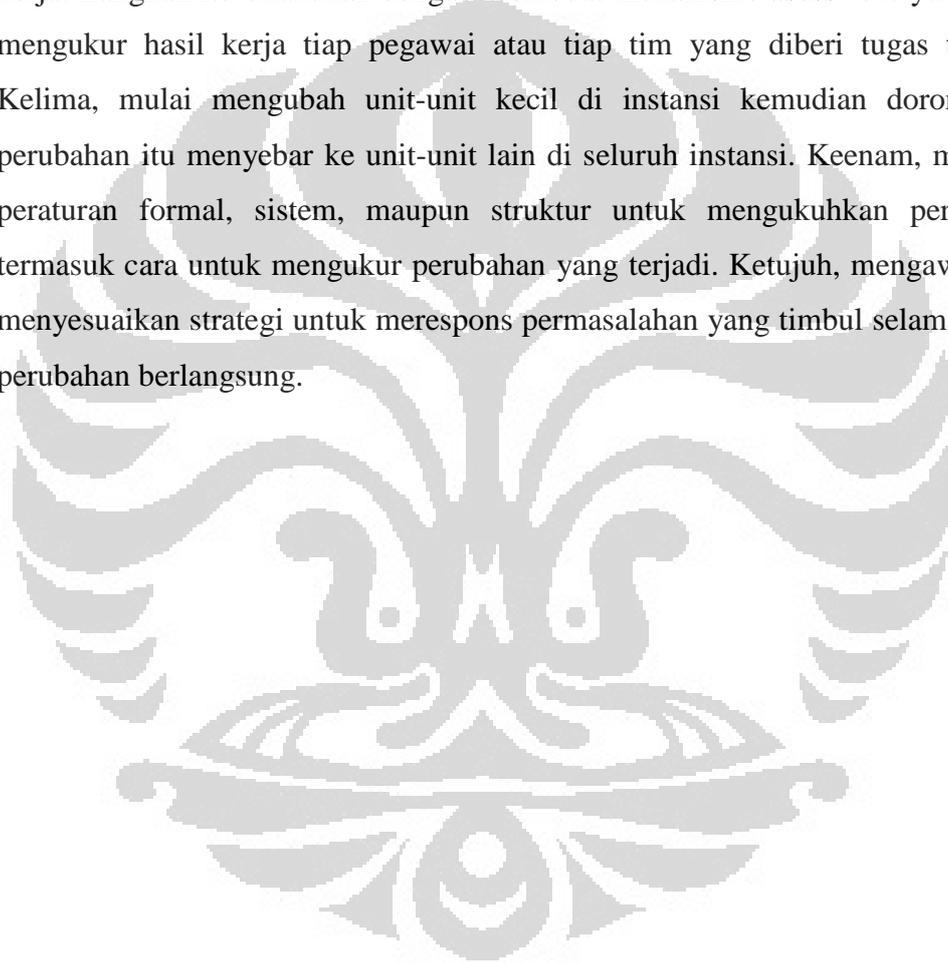
Variabel utama lainnya yang menentukan proses reformasi birokrasi adalah sumber daya manusia aparatur (SDM aparatur). Dalam kaca mata reformasi birokrasi, SDM aparatur memegang dua peran kunci yaitu sebagai obyek birokrasi dan sebagai subyek birokrasi. Sebagai obyek, dapat diartikan bahwa reformasi haruslah menyentuh pola-pola manajemen SDM aparatur yang diterapkan, mulai dari sistem rekrutmen, pola mutasi, promosi, pengembangan, sampai dengan sistem remunerasi.¹⁴

Sebagai subyek, SDM aparatur merupakan pelaku utama proses reformasi birokrasi. Kesadaran, kemauan, dan semangat melakukan perubahan menjadi modal penting yang harus dimiliki oleh SDM aparatur, terutama yang bertugas sebagai *agent of change* dari reformasi birokrasi. Manajemen perubahan perlu dikelola secara profesional karena roh reformasi birokrasi adalah melakukan perubahan. Menurut Transparansi Internasional Indonesia (www.ti.or.id/news/8/tahun/2007/bulan/07/tanggal/24/id/1651), ada tujuh

¹³ Eko Prasajo dan Teguh Kurniawan, [http://staff.ui.ac.id/internal/0900300014/publikasi/ReformasiBirokrasi dan GoodGovernance_EP_TK_revised.pdf](http://staff.ui.ac.id/internal/0900300014/publikasi/ReformasiBirokrasi%20dan%20GoodGovernance_EP_TK_revised.pdf)

¹⁴ www.ti.or.id/news/8/tahun/2007/bulan/07/tanggal/24/id/1651

langkah manajemen perubahan. Pertama, memobilisasi energi dan komitmen para anggota organisasi melalui penentuan cita-cita, tantangan, dan solusinya oleh semua anggota organisasi. Kedua, mengembangkan visi bersama, bagaimana mengatur dan mengorganisasi diri maupun organisasi agar dapat mencapai apa yang dicita-citakan. Ketiga, menentukan kepemimpinan. Pemimpin tertinggi harus memastikan orang-orang yang kompeten dan jujur yang berperan sebagai pemimpin pada level-level di bawahnya. Keempat, fokus pada hasil kerja. Langkah itu dilakukan dengan membuat mekanisme *asesment* yang dapat mengukur hasil kerja tiap pegawai atau tiap tim yang diberi tugas tertentu. Kelima, mulai mengubah unit-unit kecil di instansi kemudian dorong agar perubahan itu menyebar ke unit-unit lain di seluruh instansi. Keenam, membuat peraturan formal, sistem, maupun struktur untuk mengukuhkan perubahan, termasuk cara untuk mengukur perubahan yang terjadi. Ketujuh, mengawasi dan menyesuaikan strategi untuk merespons permasalahan yang timbul selama proses perubahan berlangsung.



BAB 3

METODE PENELITIAN

Untuk menjawab pertanyaan penelitian tentang permasalahan yang dihadapi DJA dan DJPK dalam implementasi Kebijakan Reformasi Birokrasi Departemen Keuangan dan faktor-faktor internal yang mempengaruhi tingkat keberhasilan implementasi kebijakan tersebut, maka penelitian ini dilakukan dengan menggunakan metode tertentu. Dalam bab ini diuraikan mengenai pendekatan penelitian, jenis penelitian, model operasional penelitian, teknik pengumpulan data, hipotesis kerja, teknik analisis data, dan penentuan lokasi dan objek penelitian

3.1. Pendekatan Penelitian

Tesis ini merupakan suatu penelitian dengan menggunakan pendekatan penelitian kualitatif dengan berusaha memahami dan menafsirkan makna suatu peristiwa interaksi tingkah laku manusia dalam situasi tertentu menurut perspektif peneliti sendiri. Pemilihan pendekatan kualitatif dalam penelitian ini didasarkan kepada pendapat Irawan (2007, p.6) bahwa ciri-ciri penelitian kualitatif antara lain : mengkonstruksi realitas makna sosial budaya; meneliti interaksi peristiwa dan proses; melibatkan variabel-variabel yang kompleks dan sulit diukur; memiliki keterkaitan erat dengan konteks; melibatkan peneliti secara penuh; memiliki latar belakang alamiah; menggunakan sampel purposif; menerapkan analisis induktif; mengutamakan “makna” di balik realitas; serta mengajukan pertanyaan “mengapa” (*why*), bukan “apa” (*what*). Lebih jauh, pendekatan penelitian kualitatif dirasa tepat mengacu pada pendapat Creswell (1994, p.146) bahwa karakteristik penelitian kualitatif adalah : (a) konsepnya tidak matang karena kurangnya teori dan penelitian terdahulu, (b) pandangan bahwa teori yang sudah ada mungkin tidak tepat, tidak memadai, tidak benar, atau rancu, (c) kebutuhan untuk mendalami dan menjelaskan fenomena dan untuk mengembangkan teori, atau (d) hakekat fenomenanya mungkin tidak cocok dengan ukuran-ukuran kuantitatif.

Berdasarkan pada karakteristik diatas, alasan pemilihan pendekatan penelitian kualitatif dalam penelitian ini adalah untuk mendapatkan pemahaman mendalam terhadap permasalahan implementasi Kebijakan Reformasi Birokrasi di DJA dan di DJPK selama kurun waktu tahun 2007 sampai dengan 2010. Tesis ini mendasarkan pembahasannya pada kajian implementasi Kebijakan Reformasi Birokrasi Departemen Keuangan beserta permasalahan yang ditemui di DJA dan DJPK, serta faktor-faktor internal yang mempengaruhinya untuk mencari jawaban mengapa capaian implementasi Kebijakan Reformasi Birokrasi di DJA dan DJPK berdasarkan hasil survei yang dilakukan Tim Independen dari IPB berbeda.

3.2. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam tesis ini adalah penelitian deskriptif. Artinya tesis ini bertujuan mendeskripsikan obyek dari hasil penelitian, sehingga dapat disimpulkan unsur-unsur yang terkait dengan pelaksanaan Kebijakan Reformasi Birokrasi pada Kementerian Keuangan. Dengan demikian tesis tidak hanya akan memberikan gambaran dan penjelasan mengenai data-data yang diperoleh, namun juga menganalisis dan menginterpretasikan data tersebut.

Meskipun dalam paparan deskriptif tesis ini dibuat kronologis sesuai rentang waktu yang dipilih sebagai objek penelitian yaitu tahun 2007 sampai dengan tahun 2010, penelitian ini bukan merupakan penelitian historis. Pemaparan yang kronologis waktu tersebut dilakukan untuk menggambarkan *progress* dari implementasi Kebijakan Reformasi Birokrasi.

Pertama-tama peneliti akan menggambarkan mengenai perkembangan kebijakan dan *output* Reformasi Birokrasi Kementerian Keuangan, kemudian perkembangan implementasi Kebijakan Reformasi Birokrasi tersebut di DJA dan DJPK dari tahun 2007 sampai dengan tahun 2010 beserta permasalahan yang dihadapi. Selanjutnya, peneliti akan menggambarkan faktor-faktor internal yang mempengaruhi implementasi Kebijakan Reformasi Birokrasi Departemen Keuangan di DJA dan DJPK.

3.3 Teknik Pengumpulan Data Penelitian

Untuk mendapatkan gambaran yang lengkap mengenai fenomena sosial yang diteliti, maka pengumpulan data tesis diusahakan sekomprehensif mungkin. Pengumpulan data tesis dilakukan dengan cara :

3.3.1 Wawancara Mendalam (*Indepth Interview*)

Data primer diperoleh melalui wawancara mendalam (*indepth interview*) menggunakan pedoman wawancara terhadap berbagai pihak yang terlibat dalam pelaksanaan kebijakan reformasi birokrasi di DJA dan DJPK.

Informan yang akan di wawancarai di kelompokkan berdasarkan jenjang struktural mereka, dengan ketentuan yang terlibat secara langsung dengan implementasi reformasi birokrasi di DJA dan DJPK. Hal ini perlu dilakukan mengingat kewenangan disetiap jenjang struktural berbeda-beda, sehingga pemahaman dan perannya dalam pelaksanaan reformasi birokrasi juga berbeda. Kelompok informan tersebut terdiri dari dua kelompok, yaitu:

Kelompok pertama adalah pejabat eselon II yang ditunjuk sebagai ketua pelaksana harian implementasi agenda reformasi birokrasi. Kelompok ini adalah para Sekretaris Direktorat Jenderal, yaitu Ari Wahyuni sebagai Sekretaris DJA dan Heru Subiyantoro sebagai Sekretaris DJPK. Wawancara mendalam dilakukan pada narasumber kelompok pertama ini untuk menggali pengalaman dan pandangan narasumber sebagai Ketua Pelaksana Harian Implementasi Kebijakan Reformasi Birokrasi dalam menjalankan agenda-agenda reformasi birokrasi di unit eselon I masing-masing.

Kelompok kedua, para *Key Performance Indicator Manager* di DJA dan DJPK serta pejabat pengelola kepegawaian yang memiliki jenjang struktural eselon III. Untuk DJA, selaku *Key Performance Indicator Manager* adalah Meriyam Megia Shahab yang juga merupakan Kepala Bagian Organisasi dan Tata Laksana DJA, serta Triana Ambarsari yang merupakan Kepala Bagian Kepegawaian DJA. Untuk DJPK *Key Performance Indicator Manager* adalah Ahmad Yani yang juga merupakan Kepala Bagian Organisasi dan Tata Laksana DJPK serta Defredi yang merupakan Kepala Bagian Kepegawaian. Wawancara mendalam dilakukan pada kelompok narasumber kedua ini untuk menggali

pengalaman dan pandangan narasumber dalam menjalankan agenda-agenda reformasi birokrasi di unit eselon I masing-masing.

Selain itu, data juga diperoleh dari jejak rekam pernyataan-pernyataan Menteri Keuangan Sri Mulyani Indrawati baik di media masa maupun internal Kementerian Keuangan yang diantaranya telah dibukukan. Hal ini untuk memperoleh gambaran yang komprehensif, kearah mana reformasi birokrasi ini akan dijalankan.

3.3.2 Studi Kepustakaan (*Library Research*)

Studi kepustakaan diperlukan untuk memperoleh gambaran tentang penelitian-penelitian lain yang berhubungan dengan penelitian dalam tesis ini, menghubungkan penelitian tesis dengan dialog yang lebih luas dan berkesinambungan tentang topik yang sama, dan memberi kerangka untuk melakukan analisis terhadap topik penelitian. Studi kepustakaan dalam rangka penelitian tesis dilakukan dengan cara mempelajari sejumlah literatur, jurnal, paper, naskah akademis, tesis, dan peraturan-peraturan terkait yang dinilai mampu memberikan kerangka teori dan gambaran arah kebijakan bagi penelitian ini. Peneliti juga mempelajari berita-berita yang banyak terdapat di media massa, baik cetak maupun elektronik, mengenai dinamika fenomena sosial yang diteliti. Pemberitaan di media massa memberikan gambaran fenomena sosial yang diteliti dalam berbagai versi dan sudut pandang, tergantung pada latar belakang narasumber yang dikutip. Dengan mempelajari berbagai pemberitaan di media massa peneliti dapat memperoleh gambaran dinamika sosial tersebut secara kronologis. Gambaran inilah yang akan digunakan oleh peneliti untuk melakukan penggalian data lebih mendalam. Peneliti juga mempelajari berbagai peraturan perundang-undangan dalam berbagai tingkatan mengenai pengelolaan keuangan negara dan kelembagaan institusi pemerintah. Hal ini dilakukan untuk memahami konteks permasalahan sehingga dapat melakukan analisis secara tajam dan mendalam. Di samping itu, peneliti juga memanfaatkan data sekunder yang diperoleh dari hasil penelitian yang telah dilakukan oleh IPB berupa survei tingkat keberhasilan implementasi kebijakan reformasi birokrasi Kementerian Keuangan.

3.4 Hipotesis Kerja

Preposisi tesis ini adalah bahwa kemampuan organisasi dalam menginventarisasi faktor-faktor lingkungan internal akan mempengaruhi efektivitas pemilihan strategi implementasi, yang berujung pada efektivitas pencapaian tujuan dari Kebijakan Reformasi Birokrasi itu sendiri. Semakin besar deviasi yang terjadi antara realisasi implementasi dengan tujuan yang akan dicapai, menunjukkan ketidaktepatan dalam mengidentifikasi faktor-faktor lingkungan internal yang mempengaruhi implementasi Kebijakan Reformasi Birokrasi, sehingga strategi implementasi menjadi tidak efektif mencapai tujuan.

3.5 Teknik Analisis Data

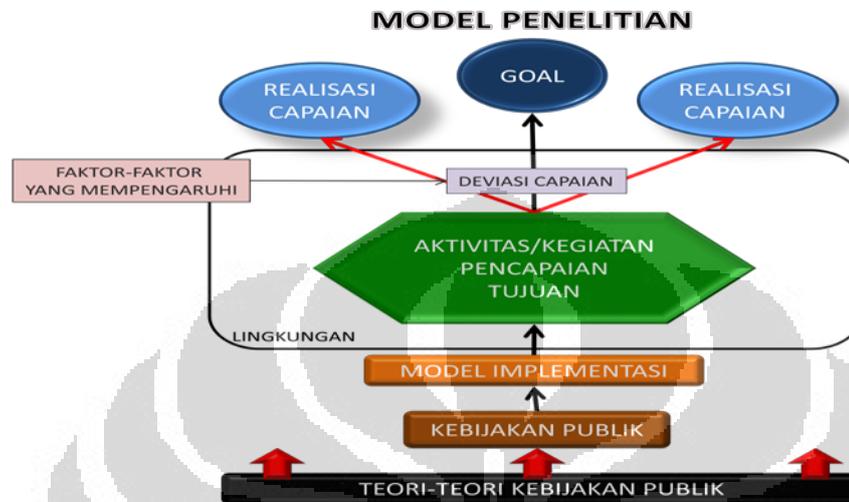
Dalam melakukan penelitian terhadap permasalahan yang dihadapi dalam implementasi Kebijakan Reformasi Birokrasi serta faktor-faktor internal yang mempengaruhi implementasi Kebijakan Reformasi Birokrasi, pertama-tama peneliti menentukan pertanyaan penelitian yang relevan dengan fenomena sosial yang diteliti. Selanjutnya peneliti melakukan penggalian data pustaka untuk menyusun pedoman wawancara yang akan digunakan sebagai alat penggalian data kepada beberapa narasumber yang terlibat langsung dan menjadi tokoh sentral dalam implementasi reformasi birokrasi. Proses wawancara direkam dalam bentuk transkrip wawancara, yang kemudian diolah melalui proses penandaan (koding) untuk memperoleh gambaran kesinambungan data antar narasumber penelitian. Dengan melakukan proses koding akan diperoleh gambaran kecenderungan pola hubungan antara berbagai faktor dominan. Informasi tersebut selanjutnya diolah menggunakan model yang diperkenalkan oleh Saasa (1985), sehingga setiap item dalam proses administrasi dan kebijakan publik beserta pola interaksinya dapat dijelaskan.

Analisis data juga dilakukan dengan cara mendalami hasil penelitian yang sudah ada sebelumnya, termasuk hasil survei yang dilakukan oleh lembaga survei independen mengenai tingkat kepuasan stakeholder terhadap layanan Kementerian Keuangan.

3.6 Model Penelitian

Adapun model penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

Gambar 3.1 Model Penelitian



3.7 Keterbatasan Penelitian

Penelitian dalam tesis ini hanya membahas implementasi Kebijakan Reformasi Birokrasi di DJA dan DJPK Kementerian Keuangan terutama tentang permasalahan yang dihadapi dalam implementasi dan faktor-faktor internal yang mempengaruhi pencapaian tujuan dan target reformasi birokrasi. Kebijakan Reformasi Birokrasi beserta tiga agendanya yang ditetapkan secara terpusat, dalam implementasinya di tiap unit eselon I di lingkungan Kementerian Keuangan menunjukkan hasil capaian yang berbeda. Dengan mengasumsikan bahwa substansi Kebijakan Reformasi Birokrasi yang dirumuskan sudah baik, dan mengabaikan faktor lingkungan eksternal, maka penelitian ini diharapkan mampu menemukan faktor-faktor lingkungan internal yang spesifik dari masing-masing unit eselon I yang menjadi lokusnya. Dengan melakukan analisis terhadap faktor-faktor lingkungan internal yang mempengaruhi implementasi Kebijakan Reformasi Birokrasi di dua unit eselon I tersebut, serta permasalahan yang dihadapi dalam implementasi kebijakan, maka strategi implementasi yang telah dijalankan selama kurun waktu tahun 2007 sampai dengan 2010 pada masing-

masing unit eselon I tersebut dapat dievaluasi untuk menyempurnakan strategi implementasi di tahun-tahun berikutnya.

Penelitian dalam tesis ini bukan merupakan penelitian sejarah, meskipun sistematika penelitian dilakukan secara kronologis untuk mendapatkan gambaran yang jelas dari dinamika implementasi Kebijakan Reformasi Birokrasi di DJA dan DJPK.

Namun demikian, penelitian dalam tesis ini memiliki beberapa keterbatasan penelitian yaitu:

1. Mengingat karakteristik penelitian kualitatif yang meneliti interaksi peristiwa dan proses serta melibatkan variabel-variabel yang kompleks dan sulit diukur, maka hasil penelitian ini akan menimbulkan banyak saran berkenaan dengan fenomena sosial yang diteliti
2. Kebijakan Reformasi Birokrasi adalah kebijakan yang dinamis, berkaitan dengan banyak pihak dan melibatkan banyak faktor, sehingga senantiasa mengalami perkembangan seiring perubahan kondisi sosial, politik dan ekonomi bangsa. Demikian halnya ditataran implementasi kebijakan tersebut. Penelitian mengenai permasalahan yang dihadapi dalam implementasi Kebijakan Reformasi Birokrasi serta faktor-faktor lingkungan yang mempengaruhinya dalam kurun waktu tahun 2007 sampai dengan tahun 2010 di DJA dan DJPK ini tidak akan dapat memberikan gambaran secara utuh mengenai implementasi Kebijakan Reformasi Birokrasi di Kementerian Keuangan.

3.8 Penentuan Lokasi dan Obyek Penelitian

Penelitian ini secara khusus membidik pelaksanaan Kebijakan Reformasi Birokrasi Kementerian Keuangan pada dua unit eselon I yaitu DJA dan DJPK, yaitu dengan meneliti permasalahan yang dihadapi dalam implementasi Kebijakan Reformasi Birokrasi dan faktor-faktor lingkungan internal apa saja yang mempengaruhi implementasi kebijakan reformasi birokrasi sehingga terjadi derajat deviasi yang berbeda-beda antara realisasi dengan tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya di DJA dan DJPK.

Pertimbangan pemilihan lokus pada kedua unit eselon I tersebut adalah sebagai berikut:

1. Berdasarkan Peraturan Presiden No. 10 Tahun 2005 tentang Unit Organisasi dan Tata Tugas Eselon I Kementerian Negara Republik Indonesia, DJA dan DJPK merupakan satu unit eselon I yaitu Direktorat Jenderal Anggaran dan Perimbangan Keuangan (DJAPK). Namun pada tahun 2006 dengan terbitnya Peraturan Presiden No. 66 Tahun 2006 tentang Perubahan Keempat Peraturan Presiden No. 10 Tahun 2005 tentang Unit Organisasi dan Tata Tugas Eselon I Kementerian Negara Republik Indonesia, maka DJAPK di pecah menjadi dua unit eselon I yaitu DJA dan DJPK. Dengan demikian, secara historis kedua unit eselon I tersebut memiliki kesamaan karena pernah bernaung dalam satu organisasi.
2. Apabila ditilik lebih dalam pada unit-unit eselon II baik di DJA maupun di DJPK, maka terdapat kesamaan pada kedua unit eselon I tersebut, yaitu sama-sama diisi oleh unit-unit eselon II yang merupakan sempalan dari berbagai unit eselon I yang lain.
3. Dari sisi fungsi, baik DJA dan DJPK menjalankan fungsi pada tataran perencanaan anggaran.
4. Dari sisi struktur organisasi, baik DJA maupun DJPK merupakan unit eselon I yang tidak memiliki instansi vertikal di daerah.

Persamaan historikal dan karakteristik organisasi DJA dan DJPK inilah yang menjadi dasar pemilihan kedua unit eselon I tersebut sebagai lokus penelitian karena dalam penelitian ini penulis membandingkan keduanya baik dari sisi hasil capaian pelaksanaan Kebijakan Reformasi Birokrasi berdasarkan hasil survei Tim Independen dari IPB maupun permasalahan yang dihadapi dalam implmentasi serta faktor lingkungan internal yang mempengaruhi implementasi Kebijakan Reformasi Birokrasi. Konten Kebijakan Reformasi Birokrasi beserta agenda-agendanya diasumsikan yang ditetapkan secara sentralistik diasumsikan sudah baik. Faktor-faktor internal menjadi pilihan penelitian dengan pertimbangan bahwa sesungguhnya organisasi itu sendiri memiliki kemampuan untuk mengendalikan faktor-faktor tersebut. Dengan demikian, diharapkan hasil penelitian tesis ini dapat memberikan kontribusi evaluasi implementasi Kebijakan Reformasi Birokrasi di tingkat unit eselon I Kementerian Keuangan dalam hal ini DJA dan DJPK.

BAB 4

PEMBAHASAN

Pembahasan mengenai permasalahan yang dihadapi DJA dan DJPK dalam implementasi Kebijakan Reformasi Birokrasi Kementerian Keuangan serta faktor-faktor internal yang mempengaruhi tingkat keberhasilan pencapaian tujuan implementasi Kebijakan Reformasi Birokrasi Kementerian Keuangan diawali dengan melihat perkembangan kebijakan dan strategi implementasi kebijakan yang ditetapkan secara sentralistik ditingkat Kementerian Keuangan antara tahun 2007 sampai dengan tahun 2010. Pembahasan selanjutnya mengulas dinamika implementasi dari kebijakan dan strategi implementasi kebijakan tersebut di DJA dan di DJPK, permasalahan yang dihadapi dalam implementasi Kebijakan Reformasi Birokrasi Kementerian Keuangan di DJA dan di DJPK, perbandingan implementasi Kebijakan Reformasi Birokrasi Kementerian Keuangan di DJA dengan di DJPK, serta faktor-faktor lingkungan internal yang mempengaruhi implementasi Kebijakan Reformasi Birokrasi Kementerian Keuangan di DJA dan DJPK kurun waktu 2007 sampai dengan 2010

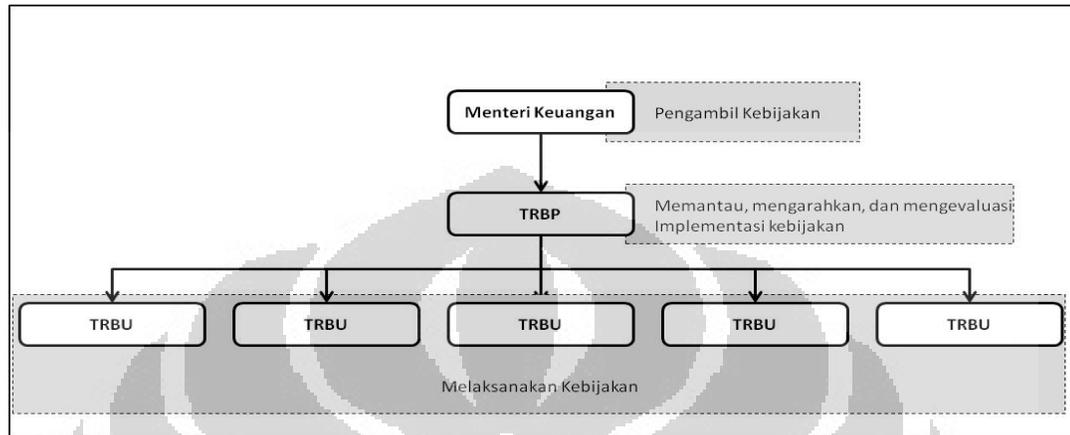
4.1 Kebijakan dan Strategi Implementasi Kebijakan Reformasi Birokrasi Kementerian Keuangan Tahun 2007 s.d Tahun 2010

Pelaksanaan modernisasi pajak yang dirintis sejak tahun 2001 merupakan cikal bakal lahirnya reformasi birokrasi di Kementerian Keuangan. Pada kesempatan pelantikan pejabat eselon II Direktorat Jenderal Pajak (DJP) di Gedung Djuanda, Jumat 13 Juni 2008, Menteri Keuangan Sri Mulyani mengemukakan “Direktorat Jenderal Pajak selalu dianggap sebagai yang pertama menggulirkan reformasi birokrasi, jadi anda sekalian harus bisa menjadi contoh”. Fokus strategi pelaksanaan reformasi birokrasi di DJP saat itu adalah penataan organisasi dan perbaikan proses bisnis melalui pemanfaatan IT.

Ketika pelaksanaan modernisasi pajak membuahkan hasil yang dianggap memuaskan, maka program reformasi birokrasi dicanangkan sebagai program di lingkungan Kementerian Keuangan, ditandai dengan terbitnya Keputusan Menteri Keuangan Nomor 30/KMK.01/2007 tentang Reformasi Birokrasi Departemen Keuangan. Sebagai tindak lanjut keputusan itu, dibentuklah tim Reformasi Birokrasi secara berjenjang yaitu Tim Reformasi Birokrasi Pusat (TRBP) ditingkat Kementerian Keuangan dan Tim Reformasi Birokrasi Unit (TRBU) di tingkat unit eselon I di lingkungan Kementerian Keuangan.

Dalam TRBP, Menteri Keuangan bertindak sebagai pengarah dan tim tersebut diketuai oleh Sekretaris Jenderal Departemen Keuangan, dengan anggota para Staf Ahli Menteri Keuangan. Para pimpinan eselon I ditetapkan sebagai narasumber. Dalam TRBU, Sekretaris eselon I ditunjuk sebagai ketua, dengan pejabat eselon I sebagai pengarah dan anggotanya adalah para pejabat eselon II serta para pejabat eselon III dilingkungan Sekretariat eselon I. Tugas TRBP adalah mengarahkan, memantau, dan mengevaluasi pelaksanaan program Reformasi Birokrasi, sedangkan tugas TRBU adalah melaksanakan Reformasi Birokrasi unit sesuai dengan program atau kebijakan yang ditetapkan oleh Menteri Keuangan. Selain itu, TRBP berkewajiban untuk menyampaikan laporan pelaksanaan tugasnya secara berkala kepada Menteri Keuangan, dan TRBU wajib menyampaikan laporan pelaksanaan tugasnya secara berkala kepada TRBP. Dengan demikian, Menteri Keuangan secara langsung memimpin sendiri pelaksanaan Kebijakan Reformasi Birokrasi di Kementerian Keuangan saat itu. Tabel 4.1 menggambarkan garis komando Kebijakan Reformasi Birokrasi Kementerian Keuangan.

Tabel 4.1 Garis Komando Kebijakan Reformasi Birokrasi Kementerian Keuangan



Sumber : Keputusan Menteri Keuangan No. 30/KMK.01/2007, diolah penulis

Selain keberhasilan pelaksanaan reformasi birokrasi di bidang perbaikan proses bisnis dan pemanfaatan IT di lingkungan DJP, Kebijakan Reformasi Birokrasi diambil sebagai respon atas telah ditetapkannya tiga paket undang-undang yang mereformasi regulasi dibidang pengelolaan keuangan negara, yaitu Undang-undang Nomor: 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, Undang-undang Nomor: 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, dan Undang-undang Nomor: 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara . Hal ini dapat lihat pada gambar dibawah ini dimana tiga paket reformasi regulasi dibidang pengelolaan Keuangan Negara tersebut menjadi latar belakang lahirnya Kebijakan Reformasi Birokrasi Departemen Keuangan.

Strategi implementasi Kebijakan Reformasi Birokrasi Kementerian Keuangan pada waktu itu ditetapkan dengan mesin reformasi birokrasi yang dikenal sebagai Tiga Pilar/program Reformasi Birokrasi Kementerian Keuangan. Ketiga pilar/program tersebut adalah (1) Penataan Organisasi, (2) Penyempurnaan Proses Bisnis, dan (3) Peningkatan Disiplin dan Manajemen SDM, yang didukung dengan program Indikator Kinerja Utama dan Remunerasi. Berikut adalah gambar Pilar/program Reformasi Birokrasi Kementerian Keuangan:



Gambar 4.1 : Tiga Pilar/Program Reformasi Birokrasi Kementerian Keuangan.

Sumber : Bahan Presentasi Sosialisasi Reformasi Birokrasi Kementerian Keuangan

Secara kronologis, Kebijakan Reformasi Birokrasi Kementerian Keuangan dan strategi implementasi Kebijakan Reformasi Birokrasi Kementerian Keuangan berkembang sebagai berikut:

a. Tahun 2007

Program yang dijalankan pada awalnya meliputi (1) Penataan Organisasi dilingkungan Sekretariat Jenderal, (2) Penyempurnaan Proses Bisnis, (3) Peningkatan Manajemen Sumber Daya Manusia, dan (4) Perbaikan Remunerasi. Dalam implementasinya, Kebijakan Reformasi Birokrasi Departemen Keuangan dengan program-programnya terus mengalami penyempurnaan melalui penambahan program.

Adapun tujuan yang ingin dicapai dari pelaksanaan reformasi birokrasi melalui empat pilar/program di tahun 2007 tersebut adalah sebagai berikut:

1. Penataan Organisasi di Lingkungan Sekretariat Jenderal

Pilar/program Penataan Organisasi di lingkungan Sekretariat Jenderal ditujukan untuk mempertajam fungsi dan peran Sekretariat Jenderal dalam aspek manajemen SDM Departemen Keuangan. Untuk mencapai tujuan tersebut, strategi yang digunakan adalah melalui penataan struktur organisasi, proses bisnis, dan peningkatan kapasitas SDM. Penataan struktur organisasi dan proses bisnis dilaksanakan melalui pengaturan peran Biro Kepegawaian, Bagian Kepegawaian di Unit Eselon I dan BPPK dalam keseluruhan manajemen SDM.

2. Penyempurnaan Proses Bisnis

Pilar/program Penyempurnaan Proses Bisnis terdiri atas:

- 1) Penyusunan Pedoman Analisis dan Evaluasi Jabatan
- 2) Penyusunan Pedoman dan Pelaksanaan Penyusunan Standar Prosedur Operasi
- 3) Penyusunan Pedoman dan Pelaksanaan Analisis Beban Kerja

Penyusunan Pedoman Analisis dan Evaluasi Jabatan dilaksanakan oleh Pelaksana Harian Analisis dan Evaluasi Jabatan, dan pelaksanaan analisis dan evaluasi jabatan dilakukan oleh Unit Eselon I dengan ketentuan (i) sesuai dengan pedoman analisis dan evaluasi jabatan yang telah ditetapkan oleh Menteri Keuangan, (ii) dalam pelaksanaannya berkoordinasi dengan Pelaksana Harian Analisis dan Evaluasi Jabatan reformasi birokrasi, dan *output* yang dihasilkan adalah Uraian Jabatan, Spesifikasi Jabatan, dan Peta Jabatan.

Penyusunan Pedoman Standar Prosedur Operasi dilaksanakan oleh Pelaksana Harian Standar Prosedur Operasi, dan pelaksanaan penyusunan standar prosedur operasinya dilakukan oleh Unit Eselon I dengan ketentuan bahwa penyusunan standar prosedur operasi harus sesuai dengan Pedoman Standar Prosedur Operasi yang telah ditetapkan oleh Menteri Keuangan, serta berkoordinasi dengan Pelaksana Harian Standar Prosedur Operasi. *Output* yang dihasilkan adalah standar prosedur operasi yang ditetapkan oleh peraturan pimpinan Unit Eselon I masing-masing dan menjadi pedoman dalam pelaksanaan tugas sehari-hari.

Penyusunan Pedoman Analisis Beban Kerja dilaksanakan oleh Pelaksana Harian Analisis Beban Kerja, dan pelaksanaan analisis beban kerja dilakukan oleh Unit Eselon I dengan ketentuan harus sesuai dengan Pedoman Analisis Beban Kerja yang telah ditetapkan oleh Menteri Keuangan, dan berkoordinasi dengan Pelaksana Harian Analisis Beban Kerja. *Output* yang dihasilkan adalah jumlah SDM yang dibutuhkan pada suatu unit.

3. Peningkatan Manajemen Sumber Daya Manusia

Pilar/program Peningkatan Manajemen SDM terdiri atas :

- 1) Pengintegrasian Sistem Informasi Manajemen Kepegawaian
- 2) Penyusunan Pedoman dan Penetapan Pola Mutasi
- 3) Pembangunan *Assessment Center*
- 4) Penyusunan Pedoman Rekrutmen
- 5) Peningkatan Disiplin Pegawai Negeri Sipil

Pengintegrasian Sistem Informasi Manajemen Kepegawaian bertujuan untuk meningkatkan kualitas informasi kepegawaian melalui perbaikan proses bisnis administrasi kepegawaian dengan dukungan aplikasi komputer dan SDM Teknologi Informasi, memberikan dukungan informasi dalam proses pengambilan keputusan SDM (*decision support system*), dan memberikan dukungan informasi untuk pimpinan Departemen Keuangan (*executive information system*). Kegiatan ini dikoordinasikan oleh Pelaksana Harian Sistem Informasi Manajemen Kepegawaian, sedangkan pelaksanaan pengintegrasian sistem informasi manajemen kepegawaian dilakukan bersama dengan Unit Eselon I dengan ketentuan sebagai berikut: (i) Unit Eselon I wajib menyesuaikan struktur data dan tabel referensi yang terkait dengan Sistem Informasi Manajemen Kepegawaian Kementerian Keuangan, (ii) Unit Eselon I wajib memberikan segala data kepegawaian kepada Sekretariat Jenderal secara berkala sesuai dengan kebutuhan, dan (iii) *Output* yang dihasilkan adalah kualitas informasi kepegawaian yang *up to date* dan akurat.

Penyusunan Pedoman Pola Mutasi dilaksanakan oleh Pelaksana Harian Pola Mutasi, sedangkan penyusunan pola mutasi dilaksanakan oleh Unit Eselon I dengan mengacu pada Pedoman Pola Mutasi yang telah ditetapkan oleh Menteri Keuangan.

Pembangunan *Assessment Center* bertujuan untuk menjamin obyektivitas dan standarisasi sistem seleksi Pejabat Eselon II, III, dan IV. Dilaksanakan oleh Pelaksana Harian *Assessment Center* bekerja sama dengan Pelaksana Harian Sistem Informasi Manajemen Kepegawaian. Pembangunan *Assessment Center* terdiri atas *Assessment Center* Pusat dan *Assessment Center* Unit. *Assessment Center* Pusat digunakan untuk seleksi Calon Pejabat Eselon II dan III, sedangkan *Assessment Center* Unit untuk seleksi Calon Pejabat Eselon IV dengan berpedoman pada sistem *Assessment Center* Pusat. Hasil *Assessment Center* baik ditingkat pusat maupun unit, diintegrasikan dalam data base sistem informasi manajemen kepegawaian.

Penyusunan Pedoman Rekrutmen dilaksanakan oleh Pelaksana Harian Pedoman Rekrutmen, yang mengatur tentang pengadaan pegawai golongan II yaitu program diploma, STAN, dan umum. Dalam Pedoman Rekrutmen memuat ketentuan dalam menyusun rencana kebutuhan pegawai, ketentuan dalam mengajukan formasi dan ketentuan pengadaan serta pengangkatan sebagai CPNS di lingkungan Departemen Keuangan.

Peningkatan Disiplin PNS bertujuan untuk menjamin terpeliharanya tata tertib dan kelancaran pelaksanaan tugas, menjamin tersedianya pedoman perilaku yang lebih mudah diingat dan dipahami, dan menjabarkan PP No. 30 Tahun 1980 dalam bentuk kode etik unit yang langsung berkaitan dengan bidang tugas. Penyusunan Pedoman Peningkatan Disiplin PNS dilaksanakan oleh Pelaksana Harian Peningkatan Disiplin, sedangkan penyusunan kode etik dilaksanakan oleh Unit Eselon I dengan mengacu pada Pedoman Peningkatan Disiplin PNS.

4. Perbaikan Remunerasi

Perbaikan remunerasi bertujuan untuk memberikan tunjangan berdasarkan sistem remunerasi yang berbasis pekerjaan (*job base*) dalam rangka meningkatkan kesejahteraan pegawai. Untuk menetapkan peringkat jabatan (*grading*), Kementerian

Keuangan menyewa konsultan agar independen dan lebih obyektif. Hasilnya adalah 27 peringkat jabatan dimana eselon I ada pada peringkat 24 s.d 27, eselon II ada pada peringkat 20 s.d 23, eselon III ada pada peringkat 17 sd 19, eselon IV ada pada peringkat 14 s.d 16, dan pelaksana ada pada peringkat 1 s.d 13.

b. Tahun 2008

Pelaksanaan Reformasi Birokrasi Kementerian Keuangan mengalami perubahan kebijakan di tahun 2008 dengan ditandai ditetapkannya Keputusan Menteri Keuangan Nomor 24/KMK.01/2008 tentang Reformasi Birokrasi Departemen Keuangan Tahun Anggaran 2008. Pilar/program yang telah dilaksanakan pada tahun 2007 disempurnakan dan ditambah dengan program-program baru. Program-program tersebut adalah :

1. Organisasi
2. Proses Bisnis, yang terdiri atas:
 - a. Analisis dan Evaluasi Jabatan
 - b. Penyempurnaan Standar Prosedur Operasi, dan
 - c. Pengembangan dan Pelaksanaan Analisis Beban Kerja.
3. Sumber Daya Manusia, yang terdiri atas:
 - a. Pengembangan *Assessment Center*
 - b. Penyelenggaraan Pendidikan Pelatihan Berbasis Kompetensi
 - c. Penyusunan Pola Mutasi, dan
 - d. Pengembangan Sistem Informasi Manajemen Kepegawaian.
4. Indikator Kinerja Utama
5. Komunikasi Publik
6. Monitoring dan Evaluasi

Untuk melaksanakan program-program tersebut, kembali dibentuk TRBP dengan Keputusan Menteri Keuangan Nomor 25/KMK.01/2008, dan TRBU yang dibentuk oleh Pimpinan Unit Eselon I dilingkungan Kementerian Keuangan. TRBP memiliki tugas:

- a. Mengarahkan, memantau dan mengevaluasi seluruh pelaksanaan Program Reformasi Birokrasi di setiap unit eselon I.
- b. Menyusun indikator-indikator keberhasilan dalam setiap program reformasi birokrasi (*output*, jangka waktu, dan kualitas).
- c. Menyusun sistem penilaian berdasarkan indikator keberhasilan.
- d. Mendesain alat-alat yang dibutuhkan untuk memantau dan mengevaluasi seluruh pelaksanaan Program Reformasi Birokrasi di masing-masing unit eselon I.
- e. Menyusun jadwal dan pemantauan serta evaluasi.
- f. Menyusun laporan hasil pemantauan dan evaluasi, dan
- g. Memberikan saran kepada TRBU terhadap pelaksanaan program dengan mempertimbangkan kendala penyebab tertundanya suatu program.

Untuk menjalankan tugas-tugasnya tersebut, TRBP memiliki kewenangan sebagai berikut:

- a. Mengakses semua data yang dibutuhkan dalam melaksanakan pemantauan dan evaluasi.
- b. Meminta kepada TRBU untuk memberikan penjelasan dalam rangka mendapatkan informasi yang dibutuhkan berkaitan dengan pelaksanaan Program Reformasi Birokrasi Kementerian Keuangan.
- c. Mengadakan pemantauan dan evaluasi kepada kantor-kantor vertikal atau unit-unit di lingkungan kantor pusat, dan
- d. Menetapkan kebijakan teknis yang diperlukan dalam rangka pelaksanaan reformasi birokrasi di lingkungan Kementerian Keuangan.

TRBU mempunyai tugas melaksanakan program-program reformasi birokrasi di lingkungan unitnya masing-masing dibawah koordinasi TRBP. TRBP mempunyai kewajiban untuk menyampaikan laporan pelaksanaan tugasnya secara berkala kepada Menteri Keuangan, sedangkan TRBU juga mempunyai kewajiban untuk menyampaikan laporan pelaksanaan tugasnya secara berkala kepada TRBP.

Adapun tujuan, prinsip, dan rencana kerja dari masing-masing program tersebut adalah sebagai berikut:

1. Organisasi

Program Organisasi memiliki tujuan untuk membangun organisasi Departemen Keuangan yang efektif, efisien, dan profesional. Prinsip yang dianut adalah modernisasi dan penajaman, penggabungan, serta pemisahan fungsi yang dilaksanakan oleh Bidang Penataan Organisasi. Adapun rencana kerja program ini adalah pembentukan kantor modern (Kantor Madya dan Pratama DJP diluar Jawa dan Bali, Kantor Pelayanan Utama DJBC, KPPN Percontohan DJPB, Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang DJKN), penyusunan pedoman penyempurnaan organisasi, pelaksanaan evaluasi dan pengkajian struktur organisasi Departemen Keuangan, dan penyempurnaan organisasi dan tata kerja beberapa unit eselon I.

2. Penyempurnaan Proses Bisnis

Program Penyempurnaan Proses Bisnis bertujuan untuk meningkatkan efektifitas dan efisiensi kerja melalui penyederhanaan dan pembakuan proses bisnis. Prinsip dalam melakukan penyempurnaan proses bisnis adalah (i) berbasis pada akuntabilitas jabatan/pekerjaan, dan (ii) penyempurnaan proses kerja untuk meningkatkan efektifitas dan efisiensi melalui penyederhanaan, transparansi, pemberian janji layanan, serta orientasi pada pemangku kepentingan (*stakeholder*).

Kegiatan Analisis dan Evaluasi Jabatan dilaksanakan oleh Bidang Analisis dan Evaluasi Jabatan yang bertugas melakukan monitoring dan evaluasi penerapan uraian jabatan dan peringkat jabatan, dengan rencana kerja melakukan penyempurnaan uraian jabatan dan peringkat jabatan. Kegiatan Penyempurnaan Standar Prosedur Operasi dilaksanakan oleh Bidang Standar Prosedur Operasi yang bertugas melakukan monitoring dan evaluasi standar prosedur operasi, dengan rencana kerja melakukan penyempurnaan terhadap standar prosedur operasi.

Kegiatan Analisis Beban Kerja dilaksanakan oleh Bidang Analisis Beban Kerja yang bertugas melanjutkan program analisis beban kerja, dan memiliki rencana kerja untuk membuat kajian alternatif penyelesaian masalah kelebihan pegawai.

3. Sumber Daya Manusia

Program Sumber Daya Manusia memiliki tujuan untuk menciptakan aparatur yang bersih, profesional, dan bertanggungjawab melalui penerapan sistem manajemen SDM berbasis kompetensi. Prinsip Program SDM adalah (i) pengembangan SDM berbasis kompetensi, (ii) penempatan SDM yang tepat pada tempat yang tepat, (iii) sistem pola karir yang jelas dan terukur, (iv) keakuratan dan kecepatan penyajian informasi SDM sesuai kebutuhan manajemen.

Rencana kerja program ini adalah:

- a. Pengembangan *Assessment Center* yang dilaksanakan oleh Bidang Pengembangan *Assessment Center* dengan tugas:
 1. Mengintegrasikan sistem aplikasi *Assessment Center* ke dalam sistem Informasi Manajemen Kepegawaian.
 2. Melaksanakan *assessment center* terhadap seluruh pejabat eselon III.
 3. Menyusun program pengembangan SDM berdasarkan hasil *Assessment Center*.
 4. Mempersiapkan prasarana dan sarana dalam upaya pembangunan *Assessment Center* unit yang mandiri.
 5. Melaksanakan uji coba *Assessment Center* unit yang mandiri, dan
 6. Menerapkan hasil *Assessment Center* dalam pengembangan karir.
- b. Penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan berbasis kompetensi yang dilaksanakan oleh Bidang Pengembangan SDM yang bertugas melakukan:
 1. Menyusun rencana pendidikan dan pelatihan berbasis kompetensi (jenis dan kurikulum pendidikan dan pelatihan), dan
 2. Melaksanakan pendidikan dan pelatihan berbasis kompetensi terhadap pejabat eselon II.
- c. Penyusunan pola mutasi yang dilaksanakan oleh Bidang Penyusunan Pola Mutasi dengan tugas:
 1. Menyelesaikan penyusunan Pedoman Pola Mutasi.
 2. Menyusun petunjuk teknis, dan
 3. Memfasilitasi penyusunan pola mutasi masing-masing unit eselon I.

- d. Pengembangan sistem informasi manajemen SDM yang dilaksanakan oleh Bidang Pengembangan Sistem Informasi Manajemen SDM dengan tugas:
1. Mensosialisasikan sistem dan prosedur pemutakhiran data kepegawaian.
 2. Mengimplementasikan sistem dan prosedur pemutakhiran data kepegawaian yang telah dibakukan.
 3. Membangun aplikasi SIMPEGtm.
 4. Melakukan konversi data SIMPEGtm.
 5. Melaksanakan pendataan ulang pegawai.

4. Indikator Kinerja Utama

Program Indikator Kinerja Utama memiliki tujuan untuk menselaraskan seluruh kegiatan/program di seluruh level dan unit dengan peta strategi Kementerian Keuangan dalam rangka mendorong transformasi organisasi terkait dengan manajemen kinerja. Prinsip Program Indikator Kinerja Utama adalah keseimbangan antara indikator finansial dan non finansial, indikator internal dan eksternal, berdasarkan hubungan sebab akibat. Program ini dilaksanakan oleh Bidang Indikator Kinerja Utama, dengan rencana kerja:

- a. Menyusun peta strategi untuk seluruh unit eselon I dan eselon II.
- b. Menyusun *manual key performance indicators* untuk seluruh unit eselon I dan eselon II dilingkungan Departemen Keuangan.
- c. Menginstal QPR *software*.
- d. Melatih sistem administrator seluruh unit eselon I.
- e. Melatih *end user* sistem manajemen kinerja, dan
- f. Mengintegrasikan *scorecard* ke dalam QPR.

5. Komunikasi Publik

Pelaksanaan program Komunikasi Publik bertujuan untuk mendesiminasikan seluruh program Reformasi Birokrasi Kementerian Keuangan kepada masyarakat serta meningkatkan citra Kementerian Keuangan. Prinsip yang menjadi pedoman

dalam menjalankan program ini adalah (i) transformasi dan akuntabilitas informasi, dan (ii) kecepatan dan akurasi penyampaian informasi.

Program Komunikasi Publik ini dilaksanakan oleh Bidang Komunikasi Publik dengan rencana kerja sebagai berikut:

- a. Menyusun program komunikasi publik khususnya yang berkaitan dengan kegiatan reformasi birokrasi.
- b. Mengembangkan *website* untuk kepentingan diseminasi program reformasi birokrasi.
- c. Menyiapkan *newsletter* dalam bentuk artikel, editorial, dan berita yang berkaitan dengan reformasi birokrasi, dan
- d. Menyiapkan *booklet* dan *leaflet* yang berkaitan dengan reformasi birokrasi.

6. Monitoring dan Evaluasi

Program Monitoring dan Evaluasi bertujuan untuk memastikan terlaksananya program reformasi birokrasi di seluruh unit, mengidentifikasi tantangan dan hambatan pelaksanaan reformasi birokrasi serta memberikan alternatif solusinya. Prinsip yang digunakan adalah *independence* dan *fairness*.

Program ini dilaksanakan oleh Bidang Monitoring dan Evaluasi, dengan rencana kerja:

- a. Menyusun dan menyempurnakan pedoman monitoring dan evaluasi, dan
- b. Melaksanakan monitoring dan evaluasi atas implementasi program reformasi birokrasi.

c. Tahun 2009

Pada tahun 2009, kembali Kementerian Keuangan melakukan penyempurnaan program-program reformasi birokrasi, terutama dilevel kegiatan dari masing-masing program. Dengan ditetapkannya Keputusan Menteri Keuangan nomor 29/KMK.01/2009 tentang Reformasi Birokrasi Departemen Keuangan Tahun Anggaran 2009, enam program yang telah dilaksanakan pada tahun 2008 dilanjutkan di tahun 2009 dengan penambahan satu program baru, yaitu Program Penataan

Pegawai. Secara lengkap, program-program yang dilaksanakan dalam rangka Reformasi Birokrasi di lingkungan Departemen Keuangan di tahun 2009 adalah sebagai berikut:

1. Penataan Organisasi
2. Penataan Pegawai
3. Proses Bisnis, yang terdiri dari:
 - a. Analisis dan Evaluasi Jabatan
 - b. Standar Prosedur Operasi, dan
 - c. Analisis Beban Kerja.
4. Sumber Daya Manusia, yang terdiri dari:
 - a. Pengembangan *Assessment Center*.
 - b. Penyelenggaraan Pendidikan dan Pelatihan Berbasis Kompetensi.
 - c. Penyusunan Pola Mutasi, dan
 - d. Sistem Informasi Manajemen Kepegawaian.
5. Indikator Kinerja Utama
6. Komunikasi Publik
7. Monitoring dan Evaluasi

1. Penataan Organisasi

Pada tahun 2009, Program Penataan Organisasi ditujukan untuk membangun organisasi Kementerian Keuangan yang efektif, efisien, dan profesional. Prinsip dalam program ini adalah modernisasi, penggabungan, penajaman fungsi, dan penyusunan jabatan fungsional baru. Sebagaimana pelaksanaan program tersebut di tahun 2008, Bidang Penataan Organisasi bertanggungjawab menjalankan tugas ini, dengan rencana kerja melakukan evaluasi terhadap organisasi dan tata kerja Kementerian Keuangan, menyusun *road map* Kementerian Keuangan 2010 sampai dengan 2014.

2. Penataan Pegawai

Penataan Pegawai adalah kajian dan perumusan mengenai tindak lanjut atas hasil analisis beban kerja berupa penyelesaian atas kemungkinan-kemungkinan kelebihan/kekurangan pegawai pada unit tertentu. Pelaksanaan program ini bertujuan untuk mengidentifikasi dan merumuskan solusi adanya kelebihan/kekurangan pegawai atas hasil analisis beban kerja yang telah dilakukan.

Prinsip dalam melakukan penataan pegawai adalah diperolehnya jumlah pegawai yang sesuai baik dari segi kuantitas maupun kualitas atau kompetensi. Program ini dilaksanakan oleh Bidang Penataan Pegawai, dengan rencana kerja merumuskan kajian mengenai solusi adanya kelebihan/kekurangan pegawai dan menyusun jabatan fungsional baru di lingkungan Kementerian Keuangan.

3. Proses Bisnis

Sebagaimana tahun-tahun sebelumnya, pelaksanaan Program Proses Bisnis ditujukan untuk meningkatkan efektifitas dan efisiensi kerja melalui penyederhanaan dan pembakuan proses bisnis. Pelaksanaan program ini berpegang pada prinsip berbasis akuntabilitas jabatan/pekerjaan dan penyempurnaan proses kerja untuk meningkatkan efektifitas dan efisiensi melalui penyederhanaan, transparansi, pemberian janji layanan serta orientasi pada pemangku kepentingan (*stakeholder*).

Rencana kerja dari Program Proses Bisnis di tahun 2009 adalah sebagai berikut:

- a. Analisis dan evaluasi jabatan dilaksanakan oleh Bidang Analisis dan Evaluasi Jabatan yang bertugas melakukan:
 - 1) Evaluasi peringkat jabatan bagi unit yang mengalami reorganisasi, dan
 - 2) Evaluasi pelaksanaan penilaian *grading* pelaksana.
- b. Standar Prosedur Operasi dilaksanakan oleh Bidang Standar Prosedur Operasi yang bertugas melakukan:
 - 1) Identifikasi standar prosedur operasi layanan unggulan baru, dan
 - 2) Evaluasi standar prosedur operasi yang telah ada.

- c. Analisis Beban Kerja dilaksanakan oleh Bidang Analisis Beban Kerja yang bertugas melakukan:
- 1) Analisis beban kerja tahap II terhadap unit eselon I yang tidak mempunyai kantor vertikal, dan
 - 2) Analisis beban kerja secara mandiri terhadap unit eselon I yang mempunyai kantor vertikal (DJP, DJBC, DJPB, dan DJKN).

4. Sumber Daya Manusia

Program SDM merupakan kelanjutan dari pelaksanaan program yang sama di tahun 2008. Tujuan pelaksanaan program tersebut adalah untuk menciptakan aparatur yang bersih, profesional, dan bertanggungjawab melalui penataan pegawai dengan menerapkan sistem manajemen SDM berbasis kompetensi. Prinsip Program SDM adalah (i) pengembangan SDM berbasis kompetensi, (ii) penempatan SDM yang tepat pada tempat yang tepat, (iii) sistem pola karir yang jelas dan terukur, (iv) keakuratan dan kecepatan penyajian informasi SDM sesuai kebutuhan manajemen.

Rencana kerja Program SDM di tahun 2009 adalah sebagai berikut:

- a. Pengembangan *Assessment Center* yang dilaksanakan oleh Bidang *Assessment Center* yang bertugas:
 - 1) Mengintegrasikan sistem aplikasi *Assessment Center* ke dalam Sistem Informasi Manajemen Kepegawaian.
 - 2) Melakukan akselerasi pelaksanaan *Assessment Center* unit eselon I yang mandiri.
 - 3) Pembuatan alat ukur *Assessment Center*.
 - 4) Menerapkan hasil *Assessment Center* dalam pengembangan SDM.
- b. Penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan berbasis kompetensi (jenis dan kurikulum pendidikan dan pelatihan).
- c. Penyusunan pola mutasi yang dilaksanakan oleh Bidang Pola Mutasi, dengan tugas memfasilitasi penyusunan pola mutasi masing-masing unit eselon I.
- d. Pengembangan sistem informasi manajemen SDM, dilaksanakan oleh Bidang Sistem Informasi Manajemen SDM, yang bertugas melakukan:

- 1) Implementasi/*deployment* aplikasi SIMPEG™.
- 2) Sosialisasi dan *training of trainers* Modul SIMPEG™.
- 3) *Maintenance* dan *performance tuning* SIMPEG™., dan
- 4) Verifikasi data pegawai hasil PUPNS.

5. Indikator Kinerja Utama

Program Indikator Kinerja Utama di tahun 2009 merupakan kelanjutan dari program yang sama di tahun 2008. Tujuan, prinsip dan bidang yang melaksanakan program tersebut sama dengan di tahun 2008, namun rencana kerja yang akan dilaksanakan berbeda yaitu :

- a. Penyempurnaan peta strategi, manual indikator kinerja utama dan inisiatif strategis untuk Depkeu-*Wide*, Depkeu-*One*, dan Depkeu-*Two* untuk seluruh unit eselon I dan eselon II.
- b. Menyusun rencana Depkeu-*Three* di lingkungan Kementerian Keuangan.
- c. Pelatihan bagi pengelola kinerja Depkeu-*One* dan Depkeu-*Two* berbasis *Balance Scorecard* (BSC)
- d. Pembuatan buletin pengembangan dan operasionalisasi kinerja berbasis BSC.
- e. Pembuatan manual integrasi laporan, perencanaan kinerja, dan anggaran (*performance based budget*), dan
- f. Desiminasi/sosialisasi konsep BSC.

6. Komunikasi Publik

Program Komunikasi Publik di tahun 2009 merupakan kelanjutan program yang sama di tahun 2008. Tujuan, prinsip, bidang yang bertanggung jawab, dan rencana kerja yang akan dilaksanakan masih tetap sama dengan tahun 2008. Hal ini dapat dimengerti karena komunikasi harus terus dilaksanakan agar perkembangan progress pelaksanaan Reformasi Birokrasi Kementerian Keuangan dapat dipahami secara komprehensif.

7. Monitoring dan Evaluasi

Program Monitoring dan Evaluasi, ini merupakan kelanjutan dari program yang sama yang telah dilaksanakan pada tahun 2008. Baik tujuan, prinsip, penanggungjawab, sampai dengan rencana kerja program ini, sama dengan yang ditetapkan/dilakukan pada tahun 2008.

d. Tahun 2010

Kebijakan Reformasi Birokrasi Kementerian Keuangan terus mengalami penyempurnaan menyesuaikan kebutuhan organisasi di tahun 2010. Lahirnya Keputusan Menteri Keuangan Nomor 65/KMK.01/2010 tentang Reformasi Birokrasi Kementerian Keuangan Tahun Anggaran 2010 menjadi landasan hukum kontinuitas kebijakan tersebut. Program yang diagendakan disesuaikan dengan perubahan yang telah terjadi dan arah perubahan yang dituju. Pada tahun 2010, program Reformasi Birokrasi Kementerian Keuangan dibedakan menjadi dua, yaitu Program Inti dan Program Pendukung. Program Inti terdiri dari:

1. Penataan Pegawai yang meliputi:
 - a. Pengembangan *Assessment Center*
 - b. Penyempurnaan Pola Mutasi
 - c. Pengembangan Sistem Informasi Manajemen Kepegawaian
2. Penataan Organisasi dan Ketatalaksanaan, yang meliputi:
 - a. Penataan Organisasi
 - b. Analisis dan Evaluasi Jabatan
 - c. Standar Prosedur Operasi, dan
 - d. Analisis Beban Kerja
3. Pengembangan Sumber Daya Manusia yang meliputi penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan berbasis kompetensi.

Program Pendukung terdiri dari:

1. Monitoring, Evaluasi, dan Penetapan Indikator Kinerja Utama, dan
2. Komunikasi Publik, *Survey Kepuasan Stakeholder*, dan *Website Reform*.

Perubahan mendasar dalam Kebijakan Reformasi Birokrasi Kementerian Keuangan di tahun 2010 adalah tidak dibentuknya TRBP maupun TRBU sebagai unit pelaksana kebijakan tersebut, melainkan program-program dimaksud dilaksanakan kepada unit-unit organisasi yang telah ada dalam organisasi Kementerian Keuangan sesuai dengan tugas dan fungsinya. Sebagai wadah koordinasi, Menteri Keuangan membentuk Forum Koordinasi Reformasi Birokrasi Kementerian Keuangan, dan di tingkat unit eselon I, para pimpinan unit eselon I membentuk Tim Reformasi Unit. Forum Koordinasi Reformasi Birokrasi Kementerian Keuangan atau yang biasa disebut Forum diketuai oleh Sekretaris Jenderal, dan Menteri Keuangan bertindak selaku Pengarah. Forum ini memiliki tugas :

1. Mengkoordinasikan, mengarahkan, memantau dan mengevaluasi pelaksanaan Program Reformasi Birokrasi yang dilaksanakan oleh seluruh unit organisasi di Kementerian Keuangan, dan
2. Mengkaji dan menyiapkan terbentuknya Badan Transformasi Birokrasi di Kementerian Keuangan.

Perubahan kebijakan terkait penanggungjawab pelaksana program-program reformasi birokrasi dilakukan sebagai upaya meningkatkan efektivitas dan kesinambungan pelaksanaan program reformasi birokrasi Kementerian Keuangan. Dalam rangka mendukung kelancaran pelaksanaan tugas Forum, Ketua Forum membentuk Tim Asistensi Forum dan Sekretariat Forum. Apabila dipandang perlu, Ketua Forum juga dapat membentuk gugus tugas lainnya dalam rangka melaksanakan tugas khusus yang bersifat lintas unit eselon I.

Proses koordinasi, harmonisasi perumusan dan pelaksanaan kebijakan Reformasi Birokrasi Kementerian Keuangan tahun 2010 dilaksanakan melalui mekanisme sebagai berikut:

1. Rapat Koordinasi, yaitu rapat yang dipimpin oleh Koordinator Pelaksana Harian dan dihadiri oleh para Koordinator dan Wakil Koordinator Program, Sekretaris Program, dan Tim Asistensi.
2. Rapat Koordinasi dimaksud paling kurang dilaksanakan satu minggu sekali.

3. Rapat Koordinasi antara lain membahas evaluasi *pending matters* dan minggu sebelumnya, perumusan rencana tindak lanjut *pending matters*, pembahasan inisiatif kebijakan baru maupun perubahan kebijakan yang sedang berlaku, dan penetapan agenda kerja minggu berikutnya.
4. Rapat Konsultasi, yaitu rapat yang dipimpin oleh Ketua Forum dan dihadiri oleh seluruh peserta rapat koordinasi dengan Ketua dan para Wakil Ketua Forum.
5. Rapat Konsultasi dimaksud diselenggarakan paling kurang satu bulan sekali.
6. Rapat Konsultasi dilaksanakan dalam rangka mengkomunikasikan, mengkonsultasikan, dan pengarahan atas inisiatif kebijakan baru maupun perubahan kebijakan yang telah dibahas pada Rapat Koordinasi.
7. Rapat Pimpinan/FORSA (Forum Staf Ahli) yaitu rapat yang dipimpin oleh Menteri Keuangan dan dihadiri oleh seluruh peserta Rapat Konsultasi dengan seluruh Eselon I.
8. Rapat Pimpinan/FORSA dilaksanakan paling kurang satu bulan sekali.
9. Rapat Pimpinan/FORSA merupakan evaluasi perkembangan agenda reformasi biokrasi pada umumnya dan merupakan *final approval* untuk inisiatif kebijakan baru.

Pelaksanaan Reformasi Birokrasi Kementerian Keuangan pada tahun 2010 diatur sebagai berikut:

1. Kebijakan baru atau perubahan atas kebijakan diinisiasi, dirancang, dan diproses oleh unit struktural penanggungjawab atas program dimaksud.
2. Inisiatif kebijakan tersebut wajib dikomunikasikan, dikonsultasikan, dan dibahas dalam Rapat Koordinasi.
3. Hasil pembahasan dalam Rapat Koordinasi disampaikan pada Rapat Konsultasi untuk mendapatkan pengarahan dan keputusan.
4. Apabila dipandang perlu, khususnya terhadap perumusan dan pelaksanaan kebijakan yang bersifat kompleks dan membutuhkan komitmen pimpinan kementerian, Forum dapat mengkomunikasikan, mengkonsultasikan dan membahas perumusan dan pelaksanaan kebijakan tersebut.

Apabila diperhatikan dari perkembangan kebijakan dan karakteristik implementasinya, model implementasi Kebijakan Reformasi Birokrasi Kementerian Keuangan pada saat itu merupakan implementasi kebijakan model George C. Edwards III, dimana kebijakan ditetapkan secara sentralistik di tingkat pusat, selanjutnya level birokrasi dibawahnya menjadi pelaksana dari kebijakan tersebut. Oleh karena itu, variabel-variabel yang sangat menentukan keberhasilan implementasi model ini adalah (1) komunikasi, yaitu perlu adanya transmisi informasi yang baik, jelas, dan berjenjang melalui *street level bureuacrats* dan konsisten, (2) sumber daya yang meliputi staf yang mencukupi dalam arti jumlah dan kompetensinya, informasi yang mampu dipahami oleh implementator sehingga dapat mengambil tindakan sesuai dengan arah kebijakan dan mematuhi, wewenang yang mencukupi yang dimiliki oleh implementator dalam mengimplementasikan kebijakan, dan fasilitas sarana dan prasarana yang mencukupi sebagai penunjang implementasi kebijakan, (3) disposisi yaitu sikap dari pelaksana kegiatan. Jika implementasi kebijakan diharapkan memberikan hasil yang optimal, maka pelaksana kegiatan tidak saja harus memahami kebijakan, tetapi juga harus memiliki kemampuan untuk melaksanakan kegiatan tersebut, dan terakhir (4) struktur organisasi dimana efektivitas koordinasi harus menjadi pertimbangan dalam menentukan struktur birokrasi yang dipilih sebagai implementator kebijakan.

4.2 Implementasi Kebijakan Reformasi Birokrasi Kementerian Keuangan di DJA Tahun 2007 sampai dengan 2010

Implementasi kebijakan Reformasi Birokrasi Kementerian Keuangan di DJA tahun 2007 sampai dengan tahun 2010 dimotori oleh Sekretariat DJA. Berdasarkan Keputusan Direktur Jenderal Anggaran Nomor KEP-02/AG/2007 tanggal 30 Januari 2007 yang merupakan tindaklanjut dari Keputusan Menteri Keuangan Nomor 30/KMK.01/2007 tentang Reformasi Birokrasi Departemen Keuangan, Sekretaris DJA ditunjuk sebagai ketua pelaksana Reformasi Birokrasi Unit (TRBU) yang bertugas memimpin langsung pelaksanaan Kebijakan Reformasi Birokrasi Kementerian Keuangan di DJA dan strategi implementasi yang ditetapkan oleh

Menteri Keuangan di DJA. Dalam melaksanakan tugas tersebut Sekretaris DJA dibantu oleh koordinator masing-masing bidang, yaitu Kepala Bagian Organisasi dan Tata Laksana sebagai koordinator pelaksanaan bidang Penataan Organisasi dan bidang Perbaikan Bisnis Proses, dan Kepala Bagian Kepegawaian sebagai koordinator pelaksanaan bidang Peningkatan Manajemen SDM. Kedua bagian tersebut dibantu oleh tim yang beranggotakan pegawai-pegawai di Sub Direktorat Dukungan Teknis seluruh unit eselon II di lingkungan DJA.

Berikut adalah pelaksanaan Kebijakan Reformasi Birokrasi Kementerian Keuangan di DJA beserta permasalahan-permasalahan yang dihadapi dari tahun 2007 sampai dengan tahun 2010 berdasarkan bidang yang telah ditetapkan oleh Menteri Keuangan sebagai pilar/program Kebijakan Reformasi Birokrasi Kementerian Keuangan.

4.2.1 Implementasi Kebijakan Reformasi Birokrasi Kementerian Keuangan di DJA Tahun 2007 s.d Tahun 2010 bidang Penataan Organisasi

Pelaksanaan Kebijakan Reformasi Birokrasi Kementerian Keuangan di DJA untuk bidang Penataan Organisasi sebenarnya telah dirintis dan dilaksanakan sejak tahun 2002 hingga saat ini, yaitu dengan dilakukan melalui proses *organization reinventing*. Proses ini meliputi pemisahan, penggabungan dan penajaman fungsi unit-unit dilingkungan DJA khususnya.

Tonggak penataan organisasi di DJA, ditandai dengan lahirnya Keputusan Menteri Keuangan Nomor 302/KMK.01/2004 tanggal 23 Juni 2004 tentang Organisasi dan Tata Kerja Departemen Keuangan. Perubahan mendasar yang diatur dalam keputusan tersebut adalah pemisahan fungsi perencanaan anggaran dengan fungsi pelaksanaan anggaran. DJA (lama) yang semula menjalankan kedua fungsi tersebut dipecah menjadi dua unit eselon I yaitu Direktorat Jenderal Anggaran dan Perimbangan Keuangan (DJAPK) dan Direktorat Jenderal Perbendaharaan (DJPB).

DJAPK menjalankan fungsi perencanaan anggaran yaitu bertugas untuk merumuskan dan melaksanakan kebijakan dan standardisasi teknis dibidang kebijakan fiskal, APBN, serta perimbangan keuangan, sedangkan DJPB menjalankan

fungsi pelaksanaan anggaran yaitu bertugas untuk merumuskan dan melaksanakan kebijakan dan standardisasi teknis dibidang perbendaharaan negara sesuai dengan kebijakan yang ditetapkan oleh Menteri, berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dalam perkembangannya, pelaksanaan tugas DJAPK ternyata terlalu luas karena menangani perencanaan belanja pusat dan daerah. Oleh karena itu, dipandang perlu melakukan pemisahan fungsi pengelolaan belanja pusat dan belanja daerah. Pemisahan fungsi tersebut tertuang dalam Keputusan Menteri Keuangan Nomor 466/KMK.01/2006 tanggal 31 Juli 2006 tentang Organisasi dan Tata Kerja Departemen Keuangan, dimana dalam keputusan tersebut DJAPK dipecah menjadi DJA dan DJPK.

DJA menangani perencanaan anggaran pemerintah pusat khususnya belanja pusat, yaitu bertugas untuk merumuskan serta melaksanakan kebijakan dan standardisasi teknis di bidang penganggaran sesuai dengan kebijakan yang ditetapkan oleh Menteri Keuangan, dan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, sedangkan DJPK menangani perencanaan anggaran perimbangan keuangan antara pusat dengan daerah, khususnya belanja transfer ke daerah, dengan tugas untuk merumuskan serta melaksanakan kebijakan dan standardisasi teknis di bidang perimbangan keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah sesuai dengan kebijakan yang ditetapkan oleh Menteri Keuangan, dan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Keputusan Menteri Keuangan Nomor 466/KMK.01/2006 ini mengalami perubahan lagi dengan terbitnya Peraturan Menteri Keuangan Nomor 131/PMK.01/2006 untuk mengakomodir penggabungan Bappepam dengan Lembaga Keuangan menjadi Bappepam-LK.

Perubahan dan penyempurnaan organisasi terus berlangsung di DJA yaitu berdasarkan arahan Menteri Keuangan pada bulan November 2006 bahwa:

- 1) Pelaksanaan tugas DJA dibidang sistem penganggaran perlu dioptimalkan sehingga perlu dibentuk unit yang mempunyai tugas mengkaji dan mengembangkan sistem penganggaran sesuai amanat Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003.

- 2) Menata kembali Direktorat Penyusunan APBN sebagai akibat dipindahkannya sebagian tugas dan fungsi Direktorat Penyusunan Asumsi Makro ke Badan Kebijakan Fiskal.
- 3) Pengalihan tugas penyusunan laporan Bagian Anggaran 70 dan Bagian Anggaran 71 ke DJPK.
- 4) Pengalihan tugas dan fungsi penerimaan pungutan ekspor (dari Direktorat PNBPDJA) ke Direktorat Jenderal Bea dan Cukai.
- 5) Peningkatan Seksi Penerimaan Laba BUMN menjadi Subdirektorat Penerimaan Laba BUMN.

Berdasarkan arahan tersebut, DJA mengusulkan revisi terhadap Peraturan Menteri Keuangan Nomor 131/PMK.01/2006, sehingga pada tanggal 11 Juli 2008 terbit Peraturan Menteri Keuangan Nomor 100/PMK.01/2008 tentang Organisasi dan Tata Kerja Departemen Keuangan. Hal-hal baru yang diatur dalam peraturan Menteri Keuangan tersebut adalah:

- 1) Dibentuknya Direktorat Sistem Penganggaran sebagai pengganti Direktorat Penyusunan Asumsi Makro yang tugasnya dialihkan ke Badan Kebijakan Fiskal,
- 2) Pengalihan tugas pungutan ekspor ke DJBC meskipun masih dalam masa transisi, pembentukan Subdirektorat Laba BUMN, dan
- 3) Pengalihan tugas penyusunan laporan Bagian Anggaran 70 dan Bagian Anggaran 71 ke DJPK.

Sebagai tindak lanjut dari penetapan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 100/PMK.01/2008, Direktur Jenderal Anggaran menetapkan Keputusan Direktur Jenderal Anggaran Nomor KEP-51/AG/2008 tentang Pembagian Tugas di Lingkungan DJA. Keputusan ini mengatur pembagian kementerian/lembaga yang menjadi wilayah kerja Direktorat Anggaran I, Direktorat Anggaran II, dan Direktorat Anggaran III.

Pada tahun 2009, Menteri Keuangan menetapkan peraturan tentang penataan organisasi yaitu Peraturan Menteri Keuangan Nomor 76/PMK.01/2009 tentang Penataan Organisasi di Lingkungan Departemen Keuangan. Dalam peraturan tersebut diatur ketentuan mengenai hal-hal yang dapat menjadi pertimbangan untuk

dilakukannya penataan organisasi. Pertimbangan tersebut meliputi dua faktor yaitu faktor internal dan faktor eksternal.

Faktor-faktor internal antara lain meliputi:

- 1) Adanya perubahan beban kerja yang signifikan.
- 2) Perluasan wilayah kegiatan, misalnya potensi penerimaan pemerintah dari pajak dan non pajak yang belum tergal, dan
- 3) Perubahan visi dan misi yang merupakan perubahan strategi organisasi.

Faktor-faktor eksternal, antara lain:

- 1) Perubahan kebijakan pemerintah yang implikasinya memerlukan perubahan struktur, tugas, dan fungsi dari organisasi yang ada.
- 2) Tuntutan *stakeholder*, dalam hal ini perubahan dilakukan sebagai upaya untuk memenuhi kebutuhan *stakeholder* dan pencapaian tujuan organisasi, dan
- 3) Perkembangan teknologi yang sangat cepat.

Kajian terhadap penataan struktur organisasi DJA terus dilakukan oleh Bagian Organisasi dan Tata Laksana – Sekretariat DJA, hingga pada tahun 2010 kembali DJA melakukan perubahan struktur organisasi karena adanya peningkatan beban kerja yang signifikan dan dampak dari pelaksanaan program Reformasi Birokrasi Nasional yang salah satu agendanya adalah pemberian remunerasi serta perubahan skenario jaminan sosial sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional. Maka terbitlah Peraturan Menteri Keuangan Nomor 184/PMK.01/2010 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Keuangan. Perubahan dalam Peraturan Menteri Keuangan tersebut terkait DJA adalah :

- 1) Dibentuknya unit eselon II baru yaitu Direktorat Harmonisasi Peraturan Penganggaran sebagai upaya penajaman fungsi tugas pengharmonisasian peraturan penganggaran dan jaminan sosial serta fungsi pengelolaan kebijakan penganggaran remunerasi yang selama ini menjadi salah satu tugas Direktorat Sistem Penganggaran.
- 2) Direktorat Harmonisasi Peraturan Penganggaran terdiri dari empat unit eselon III yaitu Subdirektorat Harmonisasi Peraturan Penganggaran Kementerian/Lembaga,

Subdirektorat Harmonisasi Peraturan Penganggaran Jaminan Sosial, Subdirektorat Harmonisasi Peraturan Penganggaran PNBPN, dan Subdirektorat Harmonisasi Penganggaran Remunerasi.

- 3) Dibentuk satu jabatan eselon IIB yaitu Tenaga Pengkaji PNBPN untuk membantu proses reformasi pengelolaan PNBPN.
- 4) Dibentuk satu unit eselon III dilingkungan Sekretariat Direktorat Jenderal yang menangani masalah penegakan kepatuhan internal dan pemberian bantuan hukum, yaitu Bagian Kepatuhan Internal dan Bantuan Hukum.

Secara skematis, perkembangan *output* yang dihasilkan dibidang penataan organisasi dalam kerangka implementasi Kebijakan Reformasi Birokrasi pada kurun waktu tahun 2007 sampai dengan tahun 2010 adalah sebagai berikut:

Tabel 4.2 : Perkembangan *Output* DJA di Bidang Penataan Organisasi

2007	2008	2009	2010
<ul style="list-style-type: none"> • Kajian penataan organisasi DJA terkait arahan Menteri Keuangan tentang: 1. Perlunya optimalisasi peran DJA sebagai <i>system building function</i>. 2. Penataan kembali Direktorat Penyusunan APBN 3. Pengalihan tugas penyusunan laporan Bagian Anggaran 70 dan Bagian Anggaran 71 ke DJPK. 4. Pengalihan tugas penerimaan pungutan ekspor ke DJBC. 5. Peningkatan Seksi menjadi Subdit 	<ul style="list-style-type: none"> • Penetapan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 100/PMK.01/2008 tentang Organisasi dan Tata Kerja Departemen Keuangan. 	<ul style="list-style-type: none"> • Kajian terhadap struktur organisasi DJA terkait dengan telah ditetapkan nya Peraturan Menteri Keuangan Nomor 76/PMK.01/2009 tentang Penataan Organisasi di Lingkungan Departemen Keuangan 	<ul style="list-style-type: none"> • Penetapan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 184/PMK.01/2010 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Keuangan yang ditandai dengan dibentuknya Direktorat Harmonisasi Peraturan Penganggaran dan Bagian Kepatuhan Internal dan Bantuan Hukum

Sumber: Buku Profil Reformasi Birokrasi DJA, diolah peneliti

Apabila menilik hasil capaian implementasi Kebijakan Reformasi Birokrasi DJA pada program Penataan Organisasi diatas, dapat disimpulkan bahwa

kecenderungan yang terjadi adalah pemekaran organisasi. Arah kebijakan penataan organisasi yang mempertajam fungsi, membawa dampak organisasi menjadi kaya struktur miskin fungsi. Hal ini berbanding terbalik dengan arah Kebijakan Reformasi Birokrasi Nasional dalam Perpres Nomor 81 tahun 2010 tentang *Grand Design* Reformasi Birokrasi Nasional, dimana agenda Penataan Organisasi seharusnya menuju pada terwujudnya organisasi yang miskin struktur kaya fungsi.

Selain itu, pelaksanaan Kebijakan Reformasi Birokrasi dibidang Penataan Organisasi cenderung mengakomodir kehendak pimpinan dan bukan sepenuhnya hasil dari analisis kebutuhan organisasi. Pada umumnya, pimpinan DJA mencetuskan gagasan tentang perbaikan struktur organisasi untuk selanjutnya menugaskan Bagian Organisasi dan Tata Laksana untuk melakukan kajian dan menyiapkan naskah akademik pendukung gagasan tersebut. Kenyataan ini diperkuat dengan penjelasan Kepala Bagian Organisasi dan Tata Laksana DJA ketika ditanya peneliti mengenai strategi implementasi kebijakan dibidang Penataan Organisasi yang mengatakan “Oke. Karena aku ngikutin cuma mulai 2009 kali ya efektif ya. 2009 kalau penataan organisasi sekarang mungkin kita udah mencoba kalau di DJA ya...kalau di DJA kita coba sedapat mungkin menyeimbangkan antara Teori Organisasi sama pelaksanaannya”.

Berangkat dari *statement* tersebut, penulis mendalami informasi kepada Kepala Subbagian Penataan Organisasi DJA. Informasi yang diperoleh bahwa proses pengusulan penataan organisasi DJA seringkali berangkat dari gagasan pimpinan, kemudian dilakukan kajian secara teoritis untuk memperkuat gagasan tersebut. Meskipun demikian, menurut Kepala Bagian Organisasi dan Tata Laksana, program Penataan Organisasi adalah yang memiliki tingkat kesuksesan paling tinggi jika dibandingkan dengan agenda lainnya. Kepala Bagian Organisasi dan Tata Laksana DJA menyatakan “Eee, yang berhasil mungkin justru penataan organisasi, kalau ee evaluasi ini ya, kalau SOP segala macam, kalau di DJA sampai saat ini, mungkin baru tahun kemarin sama tahun ini kita berusaha SOP itu dibuat dengan benar dan gimana caranya supaya dibaca oleh pegawai.” Indikator keberhasilan program Penataan Organisasi menurut Kepala Bagian Organisasi dan Tata Laksana DJA

didasarkan pada keberhasilan proses penajaman fungsi dan penempatan fungsi tersebut pada unit organisasi yang sesuai. Hal ini sebagaimana pernyataan Kepala Bagian Organisasi dan Tata Laksana DJA ketika peneliti menanyakan indikator keberhasilan implementasi kebijakan dibidang Penataan Organisasi sebagai berikut: “Indikatornya kita mencoba mendudukan eee jadi gini, sebenarnya penataan organisasi itukan tidak berarti menambah struktur atau menghilangkan struktur aja. Tapi tugas dan fungsinya dipertajam. Nah, menurut saya indikator ee keberhasilan penataan organisasi itu lebih kepada penajaman tugas dan fungsi aja sebenarnya. Di kita itu sudah mulai mendudukan tugas dan fungsi yang sebenarnya di unit yang pas gitu, yang lebih tepat gitu.”

Sekretaris DJA selaku Ketua Harian Pelaksana Reformasi Birokrasi Kementerian Keuangan di DJA beranggapan bahwa seringkali perubahan struktur organisasi yang terjadi di DJA dikarenakan adanya keinginan yang kuat dari pimpinan untuk mencari bentuk organisasi yang paling ideal untuk DJA. Saking seringkali, Sekretaris DJA merasa pekerjaan ini menjadi tidak putus-putus. Hal ini sebagaimana pernyataan Sekretaris DJA “kalau dari sisi negatifnya, kita menjadi punya terlalu banyak aja. Jadi kadang-kadang tidak menjadi priority. Karena apa, setiap kali, karena saking sering kita kepingin berubah, tiap kali rapat, bisa aja, habis itu bentuknya berubah lagi, ndak putus - putus, nah...kuwi wis. Enggak putus-putus, karena, saking senengnya kalau menurut saya ni, saya melihat dari sisi yang positif ni. Karena kita kepingin mencari bentuk yang paling ideal, akhirnya ndak putus – putus tuh. Ya, waktu itu masih ada, kita mutusin tahun 2009 mau nambah tenaga pengkaji tiga, jadi akhirnya satu. Sekarang dah jadi lagi, 184 jadi PMK nya, sekarang mo dimasukin, kan mo dimasukin lagi. Kemudian mau *diregrouping* lagi, itu remunerasi mau ditarik lagi ke DSP segala macam, ini keinginan untuk mencari bentuk yang ideal itu, sangat tinggi. Itu ya, sehingga akhirnya ndak putus-putus ni karena diskusi terus lha itu kalau boleh saya ngomong.”

Sementara itu Triana Ambarsari yang sebelum menjabat sebagai Kepala Bagian Kepegawaian menjabat sebagai Kepala Subbagian Penataan Organisasi hingga tahun 2010 menyatakan bahwa memang implementasi program Penataan

Organisasi di DJA arahnya menjadi tidak *right sizing* atau menuju ke perampingan organisasi, namun demikian, hal ini dapat dimengerti karena tugas-tugas DJA semakin lama semakin banyak dan kompleks. Hal ini dinyatakan dalam wawancara sebagai berikut: “Memang pada kenyataannya di kedua PMK tersebut semakin lama semakin membesar, bukan *right sizing* lagi. Nah itu tapi kita juga bisa memahami, karena apa ... karena tugas-tugas di DJA itu semakin lama semakin banyak, dan... semakin banyak semakin kompleks dari yang dulu-dulu sehingga perlu dibentuk unit khusus. Memang akhirnya menggemuk, dan larinya ke spesialisasi.”

Berdasarkan analisa peneliti, seringkali dilakukan perubahan struktur organisasi DJA, yaitu sepanjang kurun waktu 2006 sampai dengan 2010 sebanyak tiga kali (Peraturan Menteri Keuangan Nomor 131/PMK.01/2006, Peraturan Menteri Keuangan Nomor 100/PMK.01/2008, dan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 184/PMK.01/2010), menunjukkan tidak adanya *grand design* tentang penataan organisasi di DJA. Hal ini mengakibatkan, perubahan struktur organisasi bersifat *incremental* dan cenderung mengakomodasi kehendak pimpinan. Selain itu, terdapat pemahaman tentang indikator keberhasilan pelaksanaan Kebijakan Reformasi Birokrasi Kementerian Keuangan bidang Penataan Organisasi di DJA bahwa perubahan struktur organisasi yang terjadi mencerminkan keberhasilan pelaksanaan Kebijakan Reformasi Birokrasi Kementerian Keuangan bidang Penataan Organisasi di DJA.

4.2.2 Implementasi Kebijakan Reformasi Birokrasi Kementerian Keuangan di DJA Tahun 2007 s.d Tahun 2010 bidang Perbaikan Proses Bisnis

Pada agenda Perbaikan Proses Bisnis, *output* yang harus dihasilkan meliputi *Standard Operating Procedures* (SOP), Uraian Jabatan, dan Analisis Beban Kerja (ABK). Ketiga *output* tersebut merupakan hal baru bagi DJA, dan untuk menghasilkan ketiga *output* tersebut, DJA harus melakukannya sendiri tanpa bantuan konsultan. Sekretariat Jenderal Kementerian Keuangan hanya membekali para *person in charge* dari masing-masing unit eselon I dengan ilmu bagaimana

menyusun SOP, Uraian Jabatan, dan ABK melalui berbagai *workshop* dan sosialisasi. Padahal, mayoritas pegawai di Sekretariat Jenderal sendiri juga baru belajar tentang teknik menyusun SOP, Uraian Jabatan, dan ABK. Selain itu, Sekretariat Jenderal Kementerian Keuangan mengeluarkan regulasi sebagai panduan untuk menyusun SOP, Uraian Jabatan, dan ABK serta *deadline* penyelesaiannya.

Pada awal pelaksanaan Kebijakan Reformasi Birokrasi Kementerian Keuangan program Perbaikan Proses Bisnis (tahun 2007), DJA mengikuti strategi implementasi yang telah ditetapkan Menteri Keuangan yaitu dengan membentuk tim dimasing-masing *output* serta melibatkan seluruh unit eselon II dilingkungan DJA untuk menghasilkan *output* tersebut. Permasalahan implementasi Kebijakan Reformasi Birokrasi Kementerian Keuangan program Perbaikan Proses Bisnis ini muncul, karena gaung reformasi birokrasi belum terasa diseluruh elemen pegawai dilingkungan DJA. Gaung reformasi birokrasi baru sangat terasa hanya dilingkungan Sekretariat DJA karena sebagai unit eselon II yang *in charge* dalam menjalankan kebijakan tersebut. Kondisi ini disampaikan oleh Kepala Bagian Organisasi dan Tata Laksana DJA yang pada saat itu bertindak sebagai Koordinator pelaksanaan Kebijakan Reformasi Birokrasi Kementerian Keuangan program Perbaikan Proses Bisnis di DJA saat ditanya peneliti mengenai kendala yang dihadapi ketika melaksanakan Kebijakan Reformasi Birokrasi Kementerian Keuangan bidang Perbaikan Proses Bisnis di DJA. Kepala Bagian Organisasi dan Tata Laksana DJA mengatakan “Kendala dulu ya....kalau kendala itu, pertama ... eee mungkin kalau yang tahu persis reformasi birokrasinya itu paling temen-temen di Setditjen, yang terlibat langsung. Tapi kalau temen-temen di direktorat itu kan tidak terlibat langsung. Sehingga kalau begitu misalnya ada pekerjaan-pekerjaan reformasi birokrasi seperti pembuatan SOP, segala macam itu jadi kesannya memberatkan gitu. Nah kalau misalnya itu sudah diinformasikan, jadi semua...semua pegawai itu punya informasi yang sama, itu mungkin menjadi lebih gampang. Itu aja sih sebenarnya. Jadi informasi yang diterima tu nggak..nggak sama dengan yang di Setditjen mungkin.” Situasi sebagaimana yang disampaikan oleh Kepala Bagian Organisasi

dan Tata Laksana DJA dirasakan betul oleh peneliti yang pada saat itu ditunjuk sebagai Koordinator Teknis Penyusunan SOP DJA.

Tim Teknis Penyusunan SOP DJA yang terdiri dari pegawai-pegawai di Subdirektorat Dukungan Teknis di masing-masing unit eselon II di lingkungan DJA sulit diajak bekerja secara optimal karena menganggap kegiatan ini hanya menambah beban pekerjaan mereka yang sudah *overload*. Mayoritas anggota Tim Teknis menganggap bahwa pekerjaan implementasi Kebijakan Reformasi Birokrasi Kementerian Keuangan bidang Perbaikan Proses Bisnis adalah tanggung jawab Sekretariat DJA, sehingga anggota tim yang mewakili unit eselon II di lingkungan DJA ini bekerja ala kadarnya dalam tim. Akibatnya *output* yang dihasilkan sekedar memenuhi target waktu penyelesaian sehingga mengabaikan aspek kualitas.

Kepala Bagian Organisasi dan Tata Laksana mengatakan bahwa fenomena sosial yang terjadi saat itu merupakan dampak dari kurang dipahaminya Kebijakan Reformasi Birokrasi Kementerian Keuangan diseluruh unit eselon II di lingkungan DJA kecuali di Sekretariat DJA. Kondisi ini merupakan indikasi kurang kuatnya atau belum jelasnya komitmen pimpinan dalam menjalankan Kebijakan Reformasi Birokrasi Kementerian Keuangan di DJA. Kepala Bagian Organisasi dan Tata Laksana mengatakan “Kendalanya, karena tidak ada....eee, mungkin pemimpinnya berkomitmen, tapi ia tidak menyampaikan itu ke pegawainya gitu. Itu,..itu yang pertama, karena menurut saya, biar bagaimanapun, ee begitu pemimpin itu bilang, saya akan melaksanakan reformasi birokrasi ini, saya mengajak kalian, itu dengan jelas dikatakan, itu dengan jelas dilakukan oleh pemimpinnya, maka semua akan jalan gitu. Nah jadi, kelemahan pertama ya, begitu tidak ada komitmen yang jelas dari pimpinan yang disuarakan, yaitu akhirnya jadi kendala pertama gitu.”

Pandangan Kepala Bagian Organisasi dan Tata Laksana berbeda dengan Ari Wahyuni yang pada saat itu belum menjabat sebagai Sekretaris DJA (Ari Wahyuni menjabat sebagai Sekretaris DJA pada tahun 2009, sebelumnya menjabat sebagai Kepala Pusat Pendidikan dan Pelatihan Keuangan Umum, BPPK yaitu salah satu unit eselon I dilingkungan Kementerian Keuangan). Menurut pandangan Ari Wahyuni, fenomena rendahnya kualitas *output* yang dihasilkan dari implementasi

Kebijakan Reformasi Birokrasi Kementerian Keuangan program Perbaikan Proses Bisnis ini dikarenakan proses implementasi kebijakan reformasi birokrasi baru masuk pada tahap pembelajaran. Menurutnya fenomena rendahnya kualitas *output* dari implementasi Kebijakan Reformasi Birokrasi Kementerian Keuangan program Perbaikan Proses Bisnis ini tidak saja terjadi di DJA, melainkan diseluruh unit eselon I dilingkungan Kementerian Keuangan. Ari Wahyuni mengatakan “Kalau menurut yang saya pahami, saya rasakan, pada masa-masa itu, itu kita mencari bentuk termasuk DJA. Nah, masing-masing eselon I itu mencari bentuk, nah ada satu nuansa, yang mungkin, harusnya sama juga dengan DJPK karena dulu DJAPK, dimana ada suatu *background* yang mendasari dari sisi eee.... dua institusi ini, yaitu masing-masing dan sesuai arahnya dari Menteri harus berubah”.

Triana Ambarsari yang pada saat itu menduduki jabatan sebagai Kepala Subbagian Penataan Organisasi yang merupakan Koordinator Teknis Penyusunan Uraian Jabatan dan ABK, menyatakan “Iya ya... jadi, kalau dulu, menyambung yang tadi ya, dari atas kita itu...kita diminta untuk, ada pedomannya membuat.. contohnya dulu... waktu itu diantaranya tugas saya adalah untuk membuat Uraian Jabatan, itu sampai detil sekali. (Peneliti: Itu dari atas, petunjuknya sampai detil ya ?) Iya.. dari atas petunjuknya sampai detil. Nah, sudah dibuat ni, sampai... Uraian Jabatan itu sampai lima belas *point*, sudah membuatnya susah, lama... bagaimana kita menggerakkan teman-teman di unit-unit itu supaya membuat gitu.... itu juga seni tersendiri ya...kita juga membuat pedomannya untuk mempermudah mereka. Karena kalau, kita nggak memenuhi aturan tersebut, oleh Organta dikembalikan, nah..setelah dibuat, itu tebal sekali, tapi dalam pelaksanaannya atau implementasinya, ndak dipakai. Kenapa? Karena terlalu rigid sekali. Kalau di swasta itu kan simple, hanya beberapa lembar. Jadi orang lebih tertarik itu. Jadi itu diantaranya”, ketika ditanya peneliti mengenai kendala implementasi Kebijakan Reformasi Birokrasi Kementerian Keuangan bidang Perbaikan Proses Bisnis di DJA.

Strategi implementasi yang dilakukan DJA dalam memenuhi target Kebijakan Reformasi Birokrasi Kementerian Keuangan bidang Perbaikan Proses Bisnis diawali dengan pembentukan tiga tim yaitu Tim Teknis Penyusunan SOP,

Tim Teknis Penyusunan Uraian Jabatan, dan Tim Teknis Penyusunan ABK. Bagian Organisasi dan Tata Laksana melakukan *training* terlebih kepada anggota tim, selanjutnya masing-masing anggota tim yang merupakan perwakilan dari unit eselon II dilingkungan DJA menyusun SOP, Uraian Jabatan, dan ABK dengan asistensi dari Bagian Organisasi dan Tata Laksana Sekretariat DJA. Berikut adalah progress pelaksanaan Program Perbaikan Proses Bisnis dari tahun 2007 s.d tahun 2010 ditinjau per *output* yang dihasilkan.

(1) Penyusunan Standar Prosedur Operasi (SOP)

Sebagaimana telah diuraikan diatas, penyusunan SOP diawali dengan membentuk tim dan melakukan *training* terhadap anggota tim tersebut tentang Teknik Penyusunan SOP. Setelah pelaksanaan training, tim mulai menyusun SOP di unit eselon II-nya masing-masing dengan melewati tahapan-tahapan sebagai berikut:

Tahap I : Analisis Kebutuhan SOP

Analisis Kebutuhan SOP adalah proses identifikasi terhadap tugas dan fungsi yang diamanatkan kepada masing-masing unit eselon II di lingkungan DJA untuk mengetahui SOP apa saja yang perlu dibuat sesuai kebutuhan organisasi. Analisis dilakukan dengan memperhatikan tiga faktor utama, yaitu:

- a. Peraturan-peraturan pelaksanaan tugas yang berlaku, seperti Peraturan Menteri Keuangan tentang Organisasi dan Tata Kerja Departemen Keuangan, Uraian Jabatan, dan lain-lain. Termasuk didalamnya adalah kebijakan-kebijakan pimpinan yang berlaku dalam organisasi terkait pelaksanaan tugas dan fungsi organisasi tersebut.
- b. Lingkungan operasional (*operating enviroment*) yang meliputi aspek komposisi unit kerja (struktur organisasi), komposisi dan jumlah pegawai, jumlah dan jenis pelayanan kepada stakeholder DJA, sumber daya yang dibutuhkan dalam memberikan layanan tersebut, harapan *stakeholder* atas layanan DJA, serta hubungan DJA dengan unit organisasi lain.

- c. Kebutuhan organisasi. Tim dalam melakukan identifikasi kebutuhan organisasi memperhatikan beberapa aspek yaitu:
- (1) Proses-proses yang dipandang harus distandardisasikan;
 - (2) Kendala-kendala yang dihadapi dalam pelaksanaan tugas sehari-hari;
 - (3) Meneliti semua proses yang ada untuk mengidentifikasi proses-proses yang *overlapping*;
 - (4) Kebutuhan akan peningkatan kualitas pelayanan yang diharapkan oleh *stakeholders* dengan melakukan survei terhadap *stakeholders* mengenai harapan mereka terhadap kualitas pelayanan DJA.

Tahap II : Pengembangan SOP

Tahap pengembangan SOP dilakukan dengan pengumpulan informasi dan identifikasi alternatif, analisis dan pemilihan alternatif, penulisan SOP, pengujian dan *review*, serta diakhiri dengan pengesahan SOP. Hasil dari tahap ini adalah keluarnya Surat Keputusan Dirjen Anggaran Nomor KEP-94/AG/2007 tanggal 18 September 2007 tentang SOP DJA. Adapun rincian SOP DJA berdasarkan unit eselon II adalah sebagai berikut:

Tabel 4.3 : Jumlah SOP DJA per Unit Eselon II

No.	Unit Eselon II	Jumlah SOP
1.	Sekretariat DJA	109
2.	Direktorat Penyusunan APBN	16
3.	Direktorat Anggaran I, II, dan III	46
4.	Direktorat PNBPN	45
5.	Direktorat Sistem Penganggaran	19
	Jumlah SOP	235

Sumber: Sekretariat DJA

Tahap III : Penerapan SOP

Tahap penerapan SOP dilaksanakan setelah SOP ditetapkan oleh Dirjen Anggaran. Pada tahap ini, kegiatan yang dilakukan adalah sosialisasi baik internal,

yaitu kepada para pegawai DJA sendiri, dan juga eksternal, yaitu kepada para *stakeholders* DJA tentang SOP DJA.

Tahap IV : Monitoring dan Evaluasi SOP

Tahap monitoring dan evaluasi SOP dilaksanakan dalam rangka menjaga mutu pelayanan DJA kepada *stakeholders*, sekaligus sebagai upaya terus-menerus menyempurnakan SOP. Untuk melaksanakan fungsi monitoring dan evaluasi tersebut, DJA membentuk Gugus Kendali Mutu SOP (GKM SOP) melalui Surat Keputusan Dirjen Anggaran Nomor KEP-102/AG/2007.

Selain membentuk GKM-SOP, DJA melontarkan gagasan untuk menyusun *manual instruction* sebagai penjabaran lebih rinci dari SOP yang dirasakan perlu dibuat detil. Selain itu, DJA juga mengikutkan 5 jenis SOPnya dalam program SOP *Quickwin* yaitu:

- (1) Pelayanan Penyelesaian Lampiran Peraturan Presiden tentang Anggaran Belanja Pemerintah Pusat (SAPSK);
- (2) Pelayanan Penyelesaian Revisi SAPSK;
- (3) Pelayanan Penyelesaian Standar Biaya Khusus (SBK);
- (4) Penyusunan Konsep RPP tentang Jenis dan Tarif Atas Jenis PNBPN atau Revisi yang berlaku pada Kementerian/Lembaga;
- (5) Penyusunan Target dan Pagu Penggunaan PNBPN pada Kementerian/Lembaga untuk RAPBN atau Revisi Target dan Pagu Penggunaan PNBPN.

Pada tahun 2008, dilakukan penyempurnaan-penyempurnaan SOP dan juga penyusunan *Manual Instruction*. Mengingat pelaksanaan penyusunan SOP pada tahun 2007 lebih fokus pada target waktu penyelesaian SOP sesuai ketentuan dari Sekretariat Jenderal Departemen Keuangan, maka tahun 2008 menghasilkan 245 SOP sebagai hasil dari monitoring dan evaluasi yang dilakukan oleh GKM-SOP.

Pada tahun 2009, DJA terus melakukan penyempurnaan pada SOP-nya, sehingga pada tahun tersebut terdapat 13 SOP yang dievaluasi, dan 12 SOP disusun *manual instruction*-nya. Selain kegiatan monitoring dan evaluasi, pada tahun 2009 juga dilakukan sosialisasi kepada internal DJA dalam rangka meningkatkan pemahaman pegawai terhadap SOP.

Pada tahun 2010, kegiatan monitoring dan evaluasi SOP terus dilaksanakan, dan saat itu kegiatannya difokuskan pada SOP yang *link* dengan Unit Eselon I lainnya dilingkungan Departemen Keuangan. Untuk agenda ini, DJA menjadi peserta, sedangkan *leader*-nya adalah Sekretariat Jenderal Departemen Keuangan.

Selain penyempurnaan dari sisi proses mengikuti perubahan struktur organisasi DJA, pada tahun 2010 juga dilakukan penyempurnaan SOP dari sisi tampilan. Ini dipandang perlu dilakukan agar para pegawai DJA mau mempelajari SOPnya masing-masing karena tampilannya lebih menarik dan mudah dipahami daripada sebelumnya.

(2) Penyusunan Uraian Jabatan

Agenda lain dari Program Perbaikan Bisnis Proses adalah penyusunan Uraian Jabatan yang merupakan pemaparan secara rinci dan lengkap mengenai informasi suatu jabatan. Prinsip dasar yang dijadikan pedoman DJA dalam penyusunan Uraian Jabatan adalah:

- (1) Memilah dan mengelola informasi jabatan sesuai dengan *template* yang telah ditentukan oleh Menteri Keuangan;
- (2) Analisis dilakukan terhadap jabatan, dan bukan terhadap pemangku jabatan. Dengan demikian penyusunan Uraian Jabatan tidak terkait dengan prestasi kinerja individu. Pemangku jabatan diposisikan sebagai narasumber atau responden saja.
- (3) Sumber informasi jabatan adalah fakta berdasarkan tugas dan fungsi jabatan tersebut sesuai statuta organisasi.

Proses yang dilalui dalam rangka melakukan Analisis dan Evaluasi Jabatan meliputi tiga tahap, yaitu tahap persiapan, tahap pengumpulan data, dan tahap pengolahan data.

Tahap I Persiapan

Bagian Organisasi dan Tata Laksana Sekretariat DJA melakukan berbagai kegiatan dalam rangka persiapan Analisis dan Evaluasi Jabatan. Kegiatan persiapan tersebut meliputi pembentukan Tim Penyusun Uraian Jabatan, mengirim anggota tim

untuk mengikuti *training* pelaksanaan Analisis dan Evaluasi Jabatan yang diselenggarakan oleh Sekretariat Jenderal Departemen Keuangan, membuat *workshop* Teknik Analisis dan Evaluasi Jabatan, dan melakukan sosialisasi kepada calon responden Analisis dan Evaluasi Jabatan DJA.

Tahap II Pengumpulan Data

Setelah anggota Tim Penyusunan Uraian Jabatan mendapat bekal pengetahuan yang memadai dalam teknik Analisis dan Evaluasi Jabatan, maka masing-masing anggota tim yang merupakan perwakilan dari masing-masing unit eselon II dilingkungan DJA diberi tugas untuk mengumpulkan data tentang informasi jabatan yang ada dilingkup unitnya. Bagian Organisasi dan Tata Laksana bertindak sebagai supervisor sekaligus melakukan pemeriksaan terhadap data informasi jabatan yang diperoleh oleh anggota tim.

Tahap III Pengolahan Data

Pada tahap ini seluruh anggota tim bersama Bagian Organisasi dan Tata Laksana mendiskusikan data-data yang dikumpulkan pada tahap II untuk disajikan dalam bentuk Uraian Jabatan sesuai Keputusan Menteri Keuangan Nomor 387/KMK.01/1987 tentang Pedoman Penyusunan Uraian Jabatan, yang disempurnakan dengan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 138/PMK.01/2006 jo 70/PM.1/2007.

Proses penyusunan Uraian Jabatan ini merupakan proses yang terberat dalam pelaksanaan Program Perbaikan Proses Bisnis di DJA, karena pada waktu itu DJA sedang mengajukan usulan perubahan struktur organisasi kepada Menteri Keuangan. Berdasarkan arahan dari TRBP, akhirnya DJA harus menyusun dua jenis Uraian Jabatan, yaitu Uraian Jabatan yang didasarkan pada kondisi struktur organisasi *existing*, dan Uraian Jabatan yang didasarkan pada usulan perubahan struktur organisasi yang baru.

Hasil dari pelaksanaan Analisis dan Evaluasi Jabatan di DJA pada tahun 2007 adalah dengan ditetapkannya Peraturan Menteri Keuangan Nomor 424/PM.1/2007

tanggal 25 Juni 2007 tentang Uraian Jabatan di Lingkungan Direktorat Jenderal Anggaran. Adapun jumlah Uraian Jabatan yang telah disusun pada tahun 2007 adalah sebanyak 1.225 dengan rincian sebagai berikut:

Tabel 4.4 : Jumlah Uraian Jabatan DJA per Unit Eselon II Tahun 2007

No.	Unit Kerja DJA	Urjab Struktural				Urjab Pelaksana	Jumlah
		I	II	III	IV		
1.	Direktur Jenderal Anggaran	1					1
2.	Sekretariat DJA		1	4	12	100	117
3.	Direktorat Penyusunan APBN		1	6	25	175	207
4.	Direktorat Anggaran I		1	6	23	158	188
5.	Direktorat Anggaran II		1	6	23	159	189
6.	Direktorat Anggaran III		1	6	23	158	188
7.	Direktorat PNBPN		1	6	22	180	209
8.	Direktorat Sistem Penganggaran		1	4	15	106	126
Jumlah Urjab		1	7	38	143	1036	1225

Sumber: Bagian Organisasi dan Tata Laksana – Sekretariat DJA

Pada tahun 2008, dengan ditetapkannya Peraturan Menteri Keuangan Nomor 100/PMK.01/2008 tentang Organisasi dan Tata Kerja Departemen Keuangan, maka terjadi perubahan struktur organisasi DJA. Perubahan struktur organisasi ini berimplikasi pada perlunya penyempurnaan Uraian Jabatan di DJA. Maka pada tahun 2008, Tim kembali bekerja menyempurnakan Uraian Jabatan yang hasilnya telah ditetapkan 1.293 Uraian Jabatan dengan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 706/PM.01/2008 tanggal 22 Oktober 2008 tentang Uraian Jabatan di Lingkungan Direktorat Jenderal Anggaran.

Adapun secara rinci, jumlah Uraian Jabatan pada tahun 2008 adalah sebagai berikut:

Tabel 4.5 : Jumlah Uraian Jabatan DJA per Unit Eselon II Tahun 2008

No.	Unit Kerja DJA	Urjab Struktural				Urjab Pelaksana	Jumlah
		I	II	III	IV		
1.	Direktur Jenderal Anggaran	1					1
2.	Sekretariat DJA		1	4	12	100	119
3.	Direktorat Penyusunan APBN		1	6	25	187	219
4.	Direktorat Anggaran I		1	6	23	171	201
5.	Direktorat Anggaran II		1	6	23	171	201
6.	Direktorat Anggaran III		1	6	23	171	201
7.	Direktorat PNBPN		1	6	22	178	207
8.	Direktorat Sistem Penganggaran		1	4	16	123	144
Jumlah Urjab		1	7	38	144	1103	1293

Sumber: Bagian Organisasi dan Tata Laksana – Sekretariat DJA

Tahun 2009 dan 2010, tidak ada lagi kegiatan tim dalam rangka penyusunan Uraian Jabatan. Namun demikian, hasil kerja tim, dimanfaatkan manajemen sebagai dasar untuk berbagai hal diantaranya penyusunan kamus kompetensi, penetapan mutasi, dan sebagainya.

(3) Penyusunan Analisis Beban Kerja

Penyusunan Analisis Beban Kerja (ABK) merupakan salah satu bagian dari Program Perbaikan Proses Bisnis yaitu dibidangi ketatalaksanaan. Dalam proses penyusunan ABK ini, kembali Bagian Organisasi dan Tata Laksana menjadi *leader*-nya. Penyusunan ABK mengacu pada Peraturan Menteri Keuangan Nomor 140/PMK.01/2006 tentang Pedoman Pelaksanaan Analisis Beban Kerja (*workload analysis*) dilingkungan Departemen Keuangan.

Pada tahun 2007, DJA menyusun ABK dengan melalui tiga tahapan, yaitu:

Tahap I Persiapan

Pada tahap persiapan ABK, Departemen Keuangan telah membentuk Tim Analis yang keanggotaannya terdiri dari perwakilan unit-unit eselon I dilingkungan Departemen Keuangan termasuk dari DJA. Tim ini dibekali dengan ilmu ABK melalui *training* dan *workshop*, selanjutnya Sekretariat Jenderal Departemen Keuangan memberitahukan kepada pimpinan unit eselon I di lingkungan

Departemen Keuangan tentang tim tersebut yang akan melakukan ABK di unitnya masing-masing.

Tahap II Pelaksanaan

Pada tahap pelaksanaan, tim melakukan pengumpulan data dengan menyebarkan Form A, Form B, dan Form C untuk diisi oleh pegawai. Data yang terkumpul diverifikasi dan diolah untuk disajikan kepada pimpinan unit eselon I masing-masing untuk mendapatkan persetujuan sebelum ditetapkan oleh Menteri Keuangan.

Dalam melakukan pengolahan data, aspek yang dianalisis adalah dua hal, yaitu:

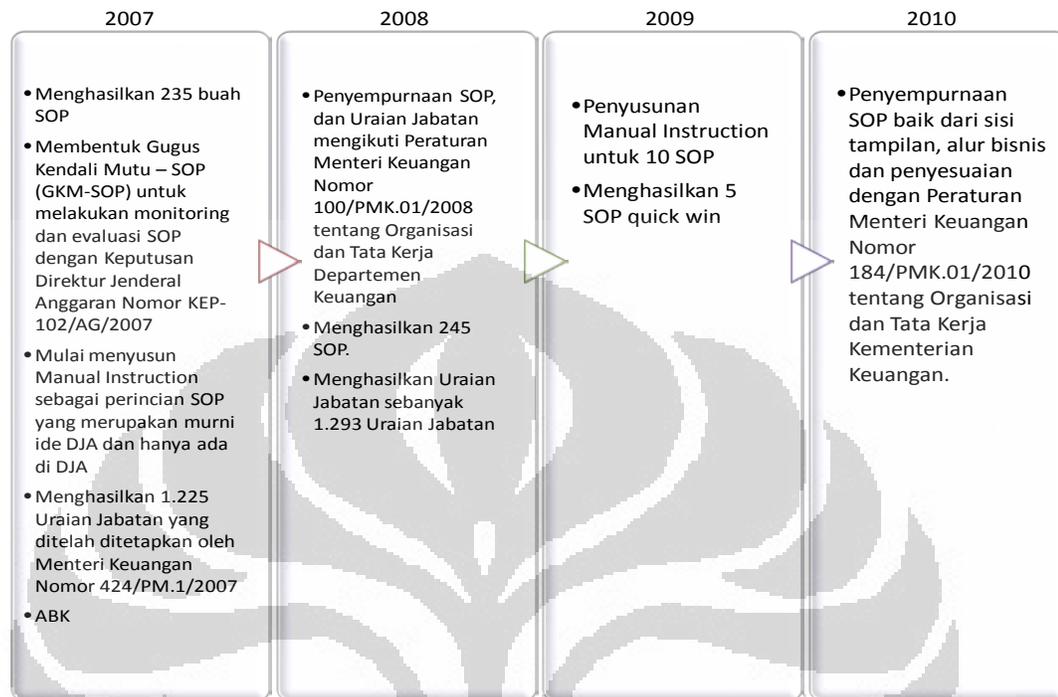
- (1) Uraian tugas dan fungsi baik jabatan struktural maupun jabatan fungsional;
- (2) Volume kerja, norma waktu, dukungan teknologi, dan jumlah pegawai.

Tahap III Penetapan

Setelah hasil ABK selesai dan telah mendapat persetujuan pimpinan unit eselon I, maka ABK DJA ditetapkan oleh Menteri Keuangan. Setelah penetapan, maka kegiatan ABK selesai di tahun 2007. Di tahun 2008, 2009, dan 2010, meskipun terjadi perubahan struktur organisasi, belum dilakukan kegiatan review ABK DJA.

Berdasarkan uraian diatas, secara keseluruhan output yang dihasilkan dalam pelaksanaan Program Perbaikan Proses Bisnis adalah sebagaimana tabel dibawah ini.

Tabel 4.6 : Perkembangan Output DJA dibidang Perbaikan Proses Bisnis



Sumber: Buku Profil Reformasi Birokrasi DJA setelah diolah penulis

4.2.3 Implementasi Kebijakan Reformasi Birokrasi Kementerian Keuangan di DJA Tahun 2007 s.d Tahun 2010 bidang Peningkatan Manajemen SDM

Untuk pelaksanaan agenda Peningkatan Manajemen SDM, baik Triana Ambarsari, Meriyam Megia Shahab, dan Ari Wahyuni merasakan sebagai agenda yang paling berat dan krusial, karena sasaran yang dituju sesungguhnya tidak sekedar terselenggaranya pendidikan dan pelatihan berbasis kompetensi, terbangunnya *assessment center*, pola mutasi, pola karir, SIMPEG terintegrasi, dan peningkatan disiplin pegawai, lebih dari itu harus mampu merubah *midset* dan *cultureset* seluruh pegawai di lingkungan DJA. Pelaksanaan agenda ini tidak bisa berhenti setelah setahun dua tahun pelaksanaan Kebijakan Reformasi Birokrasi, melainkan harus secara terus menerus dilaksanakan.

Pada tahun 2007, implementasi Kebijakan Reformasi Birokrasi pada program Peningkatan Manajemen SDM untuk kegiatan membangun *assessment center*, unit-

unit eselon I termasuk DJA dilibatkan dalam proses penyusunan Kamus Kompetensi Jabatan Departemen Keuangan. Dalam kamus tersebut kompetensi dikelompokkan dalam tiga rumpun yaitu *Thinking*, *Working*, dan *Relating* yang secara keseluruhan terdiri dari 35 kompetensi (lihat Tabel 4.17).

Mengacu pada kamus kompetensi tersebut, DJA menyusun standar kompetensi jabatan untuk seluruh jabatan yang ada yang dikelompokkan dalam tiga kelompok yaitu:

- 1) Kompetensi Umum, yaitu kompetensi yang harus dimiliki oleh setiap pegawai dilingkungan Departemen Keuangan.
- 2) Kompetensi Inti, yaitu kompetensi yang harus dimiliki oleh pejabat sesuai jenjang eselon di Departemen Keuangan.
- 3) Kompetensi Khusus, yaitu kompetensi yang harus dimiliki oleh masing-masing pejabat sesuai dengan jabatan yang dipangkunya.

Tabel 4.7 : Kompetensi Kementerian Keuangan

Kompetensi Departemen Keuangan		
THINKING	WORKING	RELATING
1. Visioning	9. Planning and Organizing	21. Teamwork and Collaboration
2. Innovation	10. Driving for Result	22. Influencing and Persuading
3. In Depth Problem Solving and Analysis	11. Delivering Result	23. Managing Others
4. Decisive Judgment	12. Quality Focus	24. Team Leadership
5. Championing Change	13. Continuous Improvement	25. Coaching and Developing Others
6. Adapting to Change	14. Policies, Processes and Procedures	26. Motivating Others
7. Courage of Conviction	15. Safety	27. Organizational Savoy
8. Business Acumen	16. Stakeholder Focus	28. Relationship Management
	17. Stakeholder Service	29. Negotiation
	18. Integrity	30. Conflict Management
	19. Resilience	31. Interpersonal Communication
	20. Continuous Learning	32. Written Communication
		33. Presentation Skill
		34. Meeting Leadership
		35. Meeting Contribution

Sumber: Kamus Kompetensi Departemen Keuangan

Pada tahun 2009 DJA membentuk Tim *Assessment Center* DJA dengan Keputusan Direktur Jenderal Anggaran Nomor KEP-10/AG/2009 yang memiliki tugas:

- 1) Merencanakan, mengevaluasi, dan mengembangkan sistem Assessment Center DJA.
- 2) Merencanakan dan melaksanakan Assessment Center jabatan eselon IV dan jabatan tertentu di lingkungan DJA.
- 3) Melakukan koordinasi dengan Sekretariat Jenderal dalam hal kebutuhan assessor.
- 4) Menyusun, memelihara, dan menyampaikan laporan profil kompetensi pegawai/calon pejabat dari hasil *Assessment Center* di lingkungan DJA kepada Sekretariat Jenderal.
- 5) Memelihara dan menjaga kerahasiaan berkas dan hasil Assessment Center DJA.

Sampai dengan tahun 2009, DJA bekerja sama dengan Biro SDM Sekretariat Jenderal Departemen Keuangan telah melakukan *assessment* terhadap 215 pegawai DJA yang terdiri dari 6 orang pejabat eselon II, 34 orang pejabat eselon III, 120 orang pejabat eselon IV dan 55 orang pelaksana DJA.

Tahun 2010, apa-apa yang telah dicapai DJA dalam pelaksanaan Program Peningkatan Manajemen SDM dalam kerangka Reformasi Birokrasi terus disempurnakan. DJA mulai menyusun konsep *grand design* pengembang pegawai, jumlah pegawai yang diikutsertakan dalam diklat berbasis kompetensi dan *assessment center* juga terus ditambah.

Selain *Assessment Center*, DJA juga telah menyusun kode etik yang ditetapkan pada tanggal 28 September 2007 dengan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 01/PM.02/2007 tentang Kode Etik Pegawai Direktorat Jenderal Anggaran dengan nilai-nilai dasar transparansi, akuntabilitas, kemandirian, integritas, profesionalisme, dan religiusitas. Untuk pola mutasi, DJA sejak tahun 2008 memanfaatkan hasil *assessment center* sebagai salah satu bahan pertimbangan bagi mempromosikan seorang pegawai dalam menduduki suatu jabatan tertentu.

Dibidang penyelenggaraan pendidikan dan latihan (diklat) berbasis kompetensi, DJA bekerjasama dengan Badan Pendidikan dan Pelatihan Keuangan (BPPK) menyusun rencana diklat tahunan dan pada tahun 2009 telah menyusun *grand design* pengembangan pegawai DJA yang terus menerus dilakukan kajian dan penyempurnaan.

Dibidang peningkatan disiplin pegawai, sama halnya dengan unit-unit eselon I lainnya dilingkungan Departemen Keuangan, DJA tunduk dan mematuhi semua ketentuan yang ditetapkan oleh pimpinan Departemen Keuangan. Demikian juga halnya dengan pembangunan SIMPEG terintegrasi, DJA berkoordinasi dengan Sekretariat Jenderal membangun sistem IT terintegrasi dibidang kepegawaian.

Secara matrik, maka output dari pelaksanaan program Peningkatan Manajemen SDM dari tahun 2007 sampai dengan 2010 adalah sebagai berikut:

Tabel 4.8 : Perkembangan Output DJA dibidang Peningkatan Manajemen SDM

2007	2008	2009	2010
1) Membangun <i>Assessment Center</i> DJA	1) Melakukan <i>Assessment</i> terhadap 34 pejabat Eselon III	1) Menyusun Pakta Integritas Pegawai DJA	1) Menyusun <i>grand design</i> pengembangan pegawai DJA
2) Standar Kompetensi Jabatan DJA telah tersusun	2) Mengirim 8 pegawai untuk mengikuti <i>certified assessor training</i>	2) Menyempurnakan Standar Kompetensi DJA	
3) Kode Etik DJA ditetapkan dengan PMK Nomor 01/PM.02/2007	3) Memanfaatkan hasil <i>assessment center</i> sebagai salah satu pertimbangan pola mutasi		
4) Menyusun diklat berbasis kompetensi bekerjasama dengan BPPK	4) Menyusun diklat berbasis kompetensi bekerjasama dengan BPPK		
	5) Membangun SIMPEG DJA bekerjasama dengan Sekretariat Jenderal		

Sumber: Bagian Kepegawaian, DJA diolah penulis

Berdasarkan hasil wawancara kepada tiga narasumber di DJA, Ari Wahyuni, Sekretaris DJA menilai pelaksanaan Program Peningkatan Manajemen SDM inilah yang banyak menghadapi tantangan. Sekretaris DJA ini menerangkan bahwa dari ketiga program utama pelaksanaan Kebijakan Reformasi Birokrasi di DJA, Program Peningkatan Manajemen SDM merupakan program yang relatif lebih lambat

perkembangannya jika dibandingkan dengan program yang lain. Kelambatan perkembangan ini dikarenakan merubah *mindset* dan *cultureset* pegawai memang tidak mudah dan butuh waktu.

Sekretaris DJA menyatakan bahwa salah satu kendala yang dihadapi DJA dalam menjalankan Kebijakan Reformasi Birokrasi Kementerian Keuangan di bidang Peningkatan Manajemen SDM adalah masalah remunerasi. Di DJA, sebelum memasuki era reformasi birokrasi, bagi pegawai yang bertugas di Direktorat Anggaran I, Direktorat Anggaran II, Direktorat Anggaran III, dan Direktorat Penyusunan APBN mendapatkan tunjangan kegiatan tambahan (TKT) selain tunjangan khusus pembina keuangan negara (TKPKN) yang diterima oleh seluruh pegawai Kementerian Keuangan. Setelah era reformasi birokrasi, TKT dan TKPKN ini dilebur menjadi satu jenis tunjangan kinerja. Konsekuensi peleburan tunjangan ini menimbulkan beberapa permasalahan karena dalam implementasi kebijakan reformasi birokrasi Kementerian Keuangan selanjutnya, terjadi dualisme perlakuan yang berbeda. Satu sisi terjadi peleburan TKPKN dengan TKT seperti di DJA, disisi lain tidak dilakukan peleburan antara TKPKN dengan TKT seperti di DJP, bahkan beberapa unit eselon I di lingkungan Kementerian Keuangan yang semula tidak mendapatkan TKT, berubah menjadi mendapatkan TKT seperti di DJBC, DJPB, Bapeppam- LK dan DJPU.

Permasalahan yang timbul di DJA sebagai dampak dari peleburan TKT dengan TKPKN menurut Sekretaris DJA adalah:

- (1) Pada beberapa pegawai, peleburan tersebut mengakibatkan penurunan *take home pay* mereka sehingga menjadi demotivasi.
- (2) Dualisme kebijakan atas pemberian atau peleburan TKT berakibat pada kecemburuan DJA terhadap unit eselon I yang lain yang semula tidak mendapatkan TKT setelah era reformasi birokrasi malah diberikan TKT.
- (3) Peleburan TKT dengan TKPKN di DJA menjadi satu tunjangan kinerja yang didasarkan pada peringkat jabatan (*grade*) menghasilkan tingkatan *grade* yang berbeda untuk jabatan tingkat eselon yang sama. Kondisi ini membuat pola mutasi di DJA menjadi sulit dilaksanakan.

Senada dengan Sekretaris DJA, Kepala Bagian Organisasi dan Tata Laksana Meriyam Megia Shahab juga menilai bahwa pelaksanaan Program Peningkatan Manajemen SDM belum berhasil secara keseluruhan merubah *mindset* dan *cultureset* pegawai. Yang paling mencolok misalnya masih dirasakannya keengganan pegawai untuk mengembangkan kompetensi dirinya melalui keikutsertaannya dalam diklat, *training*, ataupun *workshop* yang diselenggarakan oleh Sekretariat DJA. Kepala Bagian Organisasi dan Tata Laksana DJA menilai baru aspek kedisiplinan dan upaya pemberantasan KKN saja yang menonjol sebagaimana pernyataannya ketika peneliti menanyakan implementasi Kebijakan Reformasi Birokrasi Kementerian Keuangan di DJA yang paling kurang menonjol “Kalau SDM, SDM ini kan menurut saya sih, nggak bisa cuma satu kali dibilang gitu ya... di...apa... diajarkan gitu. Itukan proses yang harus terus menerus dilakukan gitu. Jadi kalau dibilang berhasil ya..ee berhasil mungkin terbatas pada sekarang kita eee..dalam ini aja, disiplin jam kerja, oke. Gitu ya...tapi kalau misalnya eee, kan reformasi birokrasi itu, apa..pengembangan SDM itu nggak terbatas cuma orang patuh apa enggak, tapi bagaimana dia meningkatkan kapasitasnya segala macam, nah itu yang di DJA kayaknya belum. Jadi seorang pegawai itu harus supaya bisa...bisa dia eee...apa ya namanya itu, dia bisa bertahan hidup di era reformasi birokrasi dia kan harus melakukan eee pengembangan dirinya gitu kan ya,...nah itu yang saya pikir masih sangat kurang itu. Jadi tidak ada baik dari organisasi maupun dari pegawai itu yang menyadari bahwa kalau dia tidak mengembangkan *capacitynya*, dia akan mati di era reformasi birokrasi, karena sebenarnya di era reformasi birokrasi, itu persaingan *fair* kan, kita mengharap persaingan lebih *fair*. Sehingga orang enggak lagi melihat misalnya senioritas, itu menjadi faktor yang dibawah gitu. Nah persaingan makin ketat, berarti pengembangan dirinya harus terus menerus. Itu yang menurut saya masih kurang. Tapi kalau kepatuhan, itu udah lumayan bagus lah.”

Triana Ambarsari selaku Kepala Bagian Kepegawaian merasa ada beberapa agenda bidang Peningkatan Manajemen SDM yang sudah berhasil, dan ada pula yang kurang berhasil. Hal ini disampaikan ketika peneliti menanyakan tentang kendala yang dihadapi dalam implementasi Kebijakan Reformasi Birokrasi

Kementerian Keuangan di DJA. “Yang pertama... sebetulnya banyak aturan-aturan tentang peningkatkan manajemen SDM. Saya pribadi merasa ada yang berhasil dan ada yang belum berhasil. Yang berhasil itu diantaranya, kalau sebelum reform itu, tidak ada penilaian kompetensi, *soft competency*. Nah, sejak ada *reform* itu dibentuk... ada *assessment center*. Semua pejabat eselon II, III, dan IV apabila mau menduduki jabatan tertentu, mereka harus di *assesst* terlebih dahulu. Nah *assesst* itu minimal 72%, kalau ndak itu, ndak bisa. Itu salah satu prasyaratnya. Itu sampai sekarang masih berlaku. Dan itu cukup berhasil menurut saya. Dalam...meskipun,..maaf, itu kan baru soft kompetensi...memang itu salah satu syarat. Tidak satu-satunya alat. Tidak satu-satunya alat. Memang banyak penilaian, diantaranya ada dari *soft competency*-nya, ada dari hard kompetensinya, penilaian pimpinan sehari-hari soal perilaku dan lain-lain. Itu dari kompetensi, kemudian, tentang pola mutasi. Pola mutasi sama. Tapi dalam pelaksanaannya, belum. Karena akan kesulitan. Tidak hanya di DJA saja. Karena di unit-unit eselon I yang lain, juga kesulitan. Apalagi dengan adanya sistem *grading* sekarang ini. Tiap jabatan, itu ada *grading*nya masing-masing. Nah, dampaknya apabila seseorang yang sudah, sebelumnya duduk di *grading* yang tertinggi, kemudian dipindah, dimana dipindah unit yang dituju itu *grading*nya lebih rendah, seolah-olah itu satu hukuman. Dan itu menghambat, menghambat mutasi. Nah itu akhirnya,...ndak bisa... itu merupakan kendala juga.”

Selain ketiga program diatas, yaitu Penataan Organisasi, Perbaikan Proses Bisnis, dan Peningkatan Manajemen SDM, hiruk pikuk pelaksanaan Kebijakan Reformasi Birokrasi di DJA menjadi semakin naik manakala di pertengahan tahun 2007 pimpinan Departemen Keuangan mengambil kebijakan tentang pengelolaan kinerja atau manajemen kinerja dengan memanfaatkan BSC yang oleh penggagasnya yaitu Kaplan dan Norton *didesign* untuk mengukur kinerja sektor *private*. Para pejabat eselon I pada waktu itu dikumpulkan oleh Menteri Keuangan (Sri Mulyani) untuk mendapat pembekalan ilmu BSC dari konsultan, untuk selanjutnya mereka ditugaskan merumuskan peta strategi (*strategy map*) Departemen Keuangan atau yang biasa disebut *Depkeu-wide Strategy Map*.

Setelah Depkeu-*wide strategy map* tersusun, kembali Bagian Organisasi dan Tata Laksana DJA ditugaskan untuk melakukan penjabaran (*cascading*) hingga level eselon II (*strategy map* Depkeu-*one* dan Depkeu-*two*). Hal ini tidaklah mudah. Selain masalah *tool* BSC yang merupakan ilmu baru dan harus dimodifikasi agar sesuai dengan karakteristik sektor publik, sebelumnya kinerja pegawai tidak pernah diukur dengan serius sehingga menimbulkan resistensi dan kegelisahan tersendiri.

Implementasi Kebijakan Reformasi Birokrasi di tahun 2007 bisa dikatakan sebagai masa terberat dan tersulit terutama bagi TRBU sebagai *agent of change*, karena tidak saja komitmen pimpinan yang belum jelas, tetapi sebagaimana di sampaikan oleh Ari Wahyuni bahwa sejak dideklarasikannya Kebijakan Reformasi Birokrasi, seluruh sistem ditinjau kembali dan diperbaiki termasuk sistem pengawasan dan sistem pencegahan terjadinya korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN). Padahal pada tahun 2007, tunjangan kinerja (remunerasi) belum diberlakukan di Kementerian Keuangan.

4.3 Implementasi Kebijakan Reformasi Birokrasi Kementerian Keuangan di DJPK Tahun 2007 s.d Tahun 2010

DJPK sebagai salah satu unit eselon I dilingkungan Kementerian Keuangan, melaksanakan seluruh Kebijakan Reformasi Birokrasi berikut penambahan-penambahannya sebagai sebuah proses penyempurnaan pelaksanaan reformasi birokrasi yang telah ditetapkan oleh TRBP. Sama halnya dengan DJA dan unit eselon I lainnya dilingkungan Kementerian Keuangan, DJPK juga membentuk TRBU DJPK dengan struktur keanggotaan yang sama dengan DJA dan unit eselon I lainnya. Sekretariat DJPK menjadi motor penggerak pelaksanaan Reformasi Birokrasi.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Ahmad Yani, Kepala Bagian Organisasi dan Tata Laksana DJPK selaku Koordinator Pelaksanaan Kebijakan Reformasi Birokrasi Kementerian Keuangan bidang Penataan Organisasi dan bidang Perbaikan Proses Bisnis menyatakan bahwa pada awal pelaksanaan Kebijakan Reformasi Birokrasi di DJPK selain komitmen pimpinan yang belum cukup kuat, juga terasa

ada keengganan dari pegawai untuk melakukan perubahan. Pegawai sudah masuk dalam *comfort zone* sehingga perubahan disikapi sebagai “*mau apa lagi ni*”. Namun demikian, sama halnya dengan DJA, mengingat pegawai tidak punya pilihan untuk menolak, maka mau tidak mau Kebijakan Reformasi Birokrasi Kementerian Keuangan dijalankan di DJPK.

Sementara itu, Heru Subiyantoro, Sekretaris DJPK yang ditunjuk sebagai Ketua Pelaksana Kebijakan Reformasi Birokrasi Kementerian Keuangan di DJPK berpendapat bahwa yang terpenting dalam pelaksanaan Kebijakan Reformasi Birokrasi Kementerian Keuangan di DJPK adalah perlunya keteladanan. Keteladanan di semua level pimpinan, mulai dari hal yang sederhana, ini yang akan efektif mendorong terjadinya perubahan. Hal ini diungkapkan Sekretaris DJPK dalam wawancara dengan peneliti sebagai berikut “Dari hal yang kecil-kecil saya katakan. Kayak katanya AA Gym, mulai dari yang kecil, laksanakan sekarang, dan diri kita sendiri. Udah mulai itu, semua akan berubah. Gitu. Aku sekarang ya... aku kebetulan, saya itu jam 7 tet sudah sampai dikantor walaupun aku ndak punya absen, tapi saya tetep dateng jam 7 lebih 10 sudah ada dikantor. Orang kan.. orang kan juga sungkan kalau aku dateng. Kalau aku dateng jam 10, ooo Ses saya dateng jam 10. Ini nggak, walaupun saya nggak punya absen, saya tetep dateng jam 7.10”. Hal ini juga disampaikan oleh Defredi Kepala Bagian Kepegawaian DJPK, bahwa apabila pimpinan punya komitmen kuat akan implementasi reformasi birokrasi, maka bawahnya akan mengikuti saja.

4.3.1 Implementasi Kebijakan Reformasi Birokrasi Kementerian Keuangan di DJPK Tahun 2007 s.d Tahun 2010 Bidang Penataan Organisasi

Implementasi agenda penataan organisasi dalam rangka reformasi birokrasi di DJPK merupakan kegiatan strategis yang dilakukan melalui penajaman dan/atau pengalihan tugas dan fungsi, penggabungan, pemisahan, pembentukan unit baru, dan modernisasi untuk menghasilkan organisasi yang efisien, efektif, dan proporsional. Kepala Bagian Organisasi dan Tata Laksana DJPK menyatakan bahwa implementasi Kebijakan Reformasi Birokrasi Kementerian Keuangan bidang Penataan Organisasi

di DJPK belum berhasil dengan indikasi bahwa struktur organisasi DJPK relatif tidak mengalami perubahan. Meskipun demikian, Kepala Bagian Organisasi dan Tata Laksana DJPK menjelaskan bahwa upaya-upaya untuk melakukan perbaikan struktur organisasi telah dilakukan, hanya saja terkendala masalah regulasi dimana proses penetapan struktur organisasi baru harus melalui Sekretariat Jenderal Kementerian Keuangan dan kemudian Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi, sebagaimana pernyataannya “Saya pikir gini, saya lihat kendalanya itu dari aturan hukumnya yang apa terlambat ... mengantisipasi perubahan itu. Jadi kita kan ada proses untuk itu gitu, terlepas dari faktor ya, jadi sebenarnya kita harus memiliki pijakan hukum yang kuat menurut saya. Itu, kalau dari sisi organisasi”.

Sekretaris DJPK menyatakan bahwa perlu dilakukan penataan organisasi karena secara umum fungsinya sudah mengalami perubahan. Ketua Pelaksana Kebijakan Reformasi Birokrasi Kementerian Keuangan di DJPK tersebut mengatakan “Nah.. organisasinya..organisasinya harus ditata. Nah..Organisasinya harus ditata.. fungsi secara umum sudah berubah..fungsinya sudah berubah.. jadi kalau...kan ada adigium begini..yang bisa *survive*...itu bukan mereka yang kuat... bukan mereka yang pandai, tapi mereka yang bisa melakukan perubahan. Harus berubah.”

Kepala Bagian Kepegawaian, Defredi menolak untuk memberikan komentar masalah penataan organisasi karena merasa bukan domainnya.

Hal-hal yang menjadi penekanan dalam penataan organisasi di DJPK adalah :

- a. Perubahan bidang tugas dan fungsi DJPK dari perimbangan keuangan menjadi hubungan keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.
- b. Penyesuaian tugas dan fungsi Sekretariat Ditjen dengan tuntutan/kebijakan pimpinan Departemen Keuangan terkait dengan pelaksanaan manajemen risiko, manajemen kinerja berbasis *balance scorecard*, dan pembentukan Unit Kepatuhan Internal, serta mekanisme *whistle blower*.

- c. Penajaman tugas dan fungsi direktorat dengan pengelompokkan unit-unit berdasarkan fungsi/gabungan fungsi sebagai regulator, alokator, evaluator, dan *supporting*.
- d. Pembentukan Tenaga Pengkaji Perimbangan Keuangan.
- e. Pembentukan Kantor Wilayah DJPK.

Adapun *progress* dari pelaksanaan agenda penataan organisasi di DJPK dari tahun 2007 s.d 2010 adalah sebagai berikut:

Tabel 4.9 : Perkembangan Reformasi Birokrasi DJPK di bidang Penataan Organisasi

2007	2008	2009	2010
Pembentukan DJPK yang meru pakan pemisahan dari DJAPK	Penambahan beberapa unit eselon III dan IV, yaitu antara lain : <ul style="list-style-type: none"> • Penambahan Subdit Transfer I dan II • Penambahan Subbag Perencanaan 	Penyampaian surat Dirjen Nomor S-528/PK/2009 kepada Setjen tentang penun daan usulan penataan organisasi	Penyampaian Surat Usulan Penataan Organisasi DJPK kepada Sekretaris Jenderal Kementerian Keuangan melalui nota dinas Sekretaris Ditjen PK Nomor : ND-1827/PK.1/ 2010

Sumber: Bagian Organisasi dan Tata Laksana- Sekretariat DJPK

4.3.2 Implementasi Kebijakan Reformasi Birokrasi Kementerian Keuangan di DJPK Tahun 2007 s.d Tahun 2010 Bidang Perbaikan Proses Bisnis

Pelaksanaan agenda perbaikan proses bisnis dalam rangka reformasi birokrasi di DJPK sama halnya dengan unit eselon I lainnya di lingkungan Kementerian Keuangan, ditempuh melalui tiga program yaitu Analisis dan Evaluasi Jabatan, Analisis Beban Kerja, dan penyusunan SOP. DJPK membentuk tim-tim teknis sesuai *output* yang dihasilkan dari implementasi kebijakan dibidang ini. Tim teknis tersebut adalah (1) Tim Teknis Penyusunan SOP, (2) Tim Teknis Penyusunan Uraian Jabatan, dan (3) Tim Teknis Penyusunan ABK. Keanggotaan masing-masing tim berasal dari perwakilan pegawai di masing-masing eselon II di lingkungan DJPK dan dikomandani oleh Kepala Subbagian Tata Laksana DJPK untuk Tim Teknis

Penyusunan SOP, Kepala Subbagian Penataan Organisasi untuk Tim Teknis Penyusunan Uraian Jabatan dan Tim Teknis Penyusunan ABK.

Kendala implementasi Kebijakan Reformasi Birokrasi Kementerian Keuangan bidang Perbaikan Proses Bisnis di DJPK sebagaimana disampaikan oleh para koordinator tim teknis adalah keengganan pegawai dalam tim tersebut untuk menyelesaikan tugas-tugas yang dibebankan padanya. Ada kesan para anggota tim bekerja asal jadi karena menganggap tugas-tugas yang harus mereka laksanakan sebagai anggota tim teknis merupakan tambahan beban tugas yang baru yang tidak sesuai dengan tugas dan fungsi mereka. Indikator dari fenomena ini menurut salah satu koordinator tim teknis adalah kualitas *output* yang dihasilkan yang harus diperbaiki lagi oleh Sekretariat DJPK.

Progress masing-masing ketiga program tersebut adalah sebagai berikut:

a. Analisis dan Evaluasi Jabatan

Strategi implementasi program Analisis dan Evaluasi Jabatan yang dilakukan DJPK hampir sama dengan yang dilakukan DJA. Bagian Organisasi dan Tata Laksana mengikuti *workshop* tentang materi tersebut yang diselenggarakan oleh Sekjen, untuk selanjutnya melakukan sosialisasi pada anggota TRBU DJPK yang *in charge* untuk melakukan analisis dan evaluasi jabatan.

Adapun progres pelaksanaan program tersebut dari tahun 2007 s.d 2010 adalah sebagai berikut:

Tabel 4.10 : Perkembangan Reformasi Birokrasi DJPK di bidang Perbaikan Proses Bisnis program Analisis dan Evaluasi Jabatan

2007	2008	2009	2010
<ul style="list-style-type: none"> Telah disusun 555 uraian jabatan Penetapan pejabat dan pelaksana dalam peringkat jabatan 	<ul style="list-style-type: none"> Penetapan pedoman evaluasi peringkat jabatan pelaksana 	Telah dilakukan evaluasi peringkat jabatan eselon I	<ul style="list-style-type: none"> Review jabatan pelaksana Penetapan kembali peringkat jabatan eselon I Penyusunan konsep pedoman penilaian kinerja individu

Sumber: Bagian Organisasi dan Tata Laksana- Sekretariat DJPK

b. Analisis Beban Kerja

Analisis beban kerja adalah suatu teknik manajemen yang dilakukan secara sistematis untuk memperoleh informasi mengenai jumlah kebutuhan pegawai, tingkat efektivitas dan efisiensi kerja organisasi berdasarkan volume kerja. Tujuan pelaksanaan analisis beban kerja adalah untuk mendapatkan informasi jumlah kebutuhan pegawai, tingkat efektivitas unit yang dilaksanakan secara sistematis, sebagai bahan atau *feedback* dalam melakukan penataan organisasi dan penataan pegawai.

Progress analisis beban kerja yang telah dilakukan DJPK pada kurun waktu 2007 s.d 2010 adalah sebagai berikut:

Tabel 4.11 : Perkembangan Reformasi Birokrasi DJPK di bidang Perbaikan Proses Bisnis Program Analisis Beban Kerja

2007	2008	2009	2010
<ul style="list-style-type: none"> Inventarisasi produk Uji coba ABK berdasarkan PMK No. 140/KMK.01/2007 	Evaluasi Analisis Beban Kerja	Evaluasi Analisis Beban Kerja	Penyusunan konsep Standar Norma Waktu sebagai dasar penyusunan Analisis Beban Kerja DJPK

Sumber: Bagian Organisasi dan Tata Laksana- Sekretariat DJPK

c. Penyusunan Standar Prosedur Operasi

Standar prosedur operasi (SOP) merupakan pedoman atau petunjuk prosedural bagi seluruh individu aparatur yang ada di suatu unit organisasi dalam proses pelaksanaan tugas dan pemberian pelayanan yang ditetapkan secara tertulis mengenai apa yang harus dilakukan, kapan, dimana, berapa lama, dan oleh siapa. Tujuan penyusunan SOP adalah untuk penyempurnaan proses kerja dalam rangka meningkatkan efektifitas dan efisiensi melalui penyederhanaan, transparansi, janji layanan dan orientasi pada pemangku kepentingan. DJPK pada tahun 2007 telah menyusun sebanyak 365 SOP yang ditetapkan dalam Keputusan Direktur Jenderal Perimbangan Keuangan Nomor KEP-38/PK/2007 tanggal 12 September 2007. Dengan adanya reorganisasi di lingkungan DJPK yang tertuang dalam terbitnya PMK Nomor 100/PMK.01/2008, maka perlu dilakukan evaluasi kembali terhadap SOP yang telah disusun tersebut diatas. Jumlah SOP yang dihasilkan setelah dievaluasi dan disesuaikan dengan tugas pokok dan fungsi organisasi baru adalah sebanyak 400 SOP yang ditetapkan dalam Keputusan Direktur Jenderal Perimbangan Keuangan Nomor KEP-15/PK/2009 tanggal 8 Mei 2009.

Dari 400 buah SOP tersebut, pada tahun 2010 ditetapkan 6 buah SOP unggulan berdasarkan Keputusan Menteri Keuangan Nomor 187/KMK.01/2010 tanggal 3 Mei 2010. Selama tahun 2010 telah dilakukan revisi dan penambahan SOP (2 revisi SOP dan 6 SOP tambahan). Kemudian juga telah dilakukan identifikasi terhadap SOP DJPK yang memungkinkan untuk menjadi SOP *Link*, yang disampaikan kepada Biro Organta, Setjen Kemenkeu melalui surat No. S-1681/PK.1/2010 tanggal 4 Oktober 2010.

Progress penyusunan SOP DJPK pada kurun waktu 2007 s.d 2010 adalah sebagaimana dalam tabel dibawah ini.

Tabel 4.12 : Perkembangan Reformasi Birokrasi DJPK di bidang Perbaikan Proses Bisnis Program SOP

2007	2008	2009	2010
Telah disusun sebanyak 365 SOP, dengan Keputusan Dirjen PK No. KEP-38/ PK/2007 tanggal 12 Sep 2007	Evaluasi/ penyempurnaan SOP dengan adanya reorganisasi di lingkungan DJPK yang tertuang di PMK No. 100/ PMK.01/2008.	Telah disusun sebanyak 400 SOP, dengan Keputusan Dirjen PK No. KEP-15/ PK/2009 tanggal 8 Mei 2009 (yang telah disesuaikan dengan PMK No. 100/ PMK.01/2008)	<ul style="list-style-type: none"> • Telah ditetapkan 6 SOP Layanan Unggulan, dengan Keputusan Menteri Keu No. 187/ KMK.01/2010 tanggal 3 Mei 2010 • Revisi 2 SOP dan Penambahan 6 SOP. • Identifikasi SOP Link DJPK

Sumber: Bagian Organisasi dan Tata Laksana- Sekretariat DJPK

Hasil wawancara dengan Kepala Bagian Organisasi dan Tata Laksana, Ahmad Yani, diperoleh informasi bahwa menurut beliau, dari tiga program yang dilaksanakan DJPK dalam rangka implementasi Kebijakan Reformasi Birokrasi Departemen Keuangan, maka program Perbaikan Proses Bisnis dinilai yang paling berhasil.

4.3.3 Implementasi Kebijakan Reformasi Birokrasi Kementerian Keuangan di DJPK Tahun 2007 s.d Tahun 2010 Bidang Peningkatan Manajemen Sumber Daya Manusia

Pelaksanaan agenda peningkatan manajemen SDM di DJPK dalam rangka reformasi birokrasi mengikuti semua program yang ditetapkan secara terpusat di Sekretariat Jenderal Kementerian Keuangan. Khusus untuk program peningkatan disiplin pegawai, semua unit eselon I dilingkungan Kementerian Keuangan tinggal menerapkan regulasi yang telah ditetapkan Menteri Keuangan. Artinya, tidak diperlukan strategi untuk menjalankan kebijakan tersebut, dan hasil capaian semua unit eselon I dilingkungan Kementerian Keuangan relatif sama. Program peningkatan disiplin pegawai sebagai salah satu bagian dari agenda peningkatan manajemen SDM yang dimaksud adalah penggunaan absensi secara elektronik (*handkey*) dan regulasi mengenai pemotongan terhadap tunjangan khusus bagi

pegawai yang terlambat masuk kerja, pulang kerja sebelum waktunya, dan tidak masuk kerja.

Selain program peningkatan disiplin pegawai, program lain yang merupakan bagian dari agenda peningkatan manajemen SDM adalah penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan berbasis kompetensi, pembangunan *assessment center*, penyempurnaan pola mutasi, dan pengembangan sistem informasi manajemen kepegawaian. Berikut adalah perkembangan hasil capaian DJPK pada masing-masing program dari tahun 2007 s.d 2010.

a. Penyelenggaraan Pendidikan dan Pelatihan Berbasis Kompetensi

Penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan berbasis kompetensi merupakan tindak lanjut dari *Assessment Center*. Semua pemangku jabatan di setiap level jabatan diwajibkan mengikuti *assessment center*, sehingga dapat diketahui kompetensi apa yang masih kurang dan harus ditingkatkan oleh pemangku jabatan tersebut. Selanjutnya, untuk meningkatkan kompetensi-kompetensi yang masih kurang tersebut, diselenggarakan pendidikan dan pelatihan. Dengan demikian, pendidikan dan pelatihan berbasis kompetensi merupakan upaya untuk menutup kesenjangan (*gap*) antara level kompetensi yang dimiliki dan level kompetensi yang dibutuhkan dalam jabatan.

Hasil capaian DJPK pada implementasi program Penyelenggaraan Pendidikan dan Pelatihan Berbasis Kompetensi dari tahun 2007 s.d 2010 adalah sebagai berikut:

Tabel 4.13: Perkembangan Reformasi Birokrasi DJPK di bidang Peningkatan Manajemen SDM, Program Diklat Berbasis Kompetensi

2007	2008	2009	2010
-	-	Pelaksanaan Diklat Berbasis Kompetensi untuk seluruh pejabat eselon III	Pelaksanaan Diklat Berbasis Kompetensi untuk 21 pejabat IV dan 4 pejabat eselon III

Sumber: Bagian Kepegawaian - Sekretariat DJPK

b. Pembangunan *Assessment Center*

Assessment center adalah suatu proses sistematis untuk menilai kompetensi perilaku individu yang dipersyaratkan bagi keberhasilan dalam pekerjaan, dengan menggunakan beragam metode dan teknik evaluasi, dilaksanakan oleh beberapa *assessor* (penilai), serta diterapkan kepada lebih dari 1 (satu) orang *assesse* (yang dinilai). Tujuan dilaksanakannya *assessment center* adalah untuk mengetahui profil kompetensi pejabat atau pegawai melalui seperangkat metode yang terstandarisasi dan selanjutnya digunakan sebagai salah satu *tools* pada perencanaan karir, mutasi jabatan, dan pengembangan pegawai berbasis kompetensi. Hasil *assessment center* dijadikan salah satu dasar pertimbangan pimpinan untuk melakukan promosi dan mutasi pegawai.

Adapun hasil yang dicapai DJPK dalam kurun waktu 2007 s.d 2010 pada program ini adalah sebagai berikut:

Tabel 4.14: Perkembangan Reformasi Birokrasi DJPK di bidang Peningkatan Manajemen SDM, Program *Assessment Center*

2007	2008	2009	2010
<ul style="list-style-type: none"> • Telah tersusun Kamus Kompetensi • Telah tersusun Standar Kompetensi jabatan Eselon II dan III • Telah dilaksanakan Assessment Center untuk Pejabat eselon II dan III 	Telah tersusun profil pejabat eselon II dan III	Pelaksanaan Assessment Center untuk Pejabat eselon III, IV dan Pelaksana	Pelaksanaan Assessment Center untuk Pejabat eselon III, IV dan Pelaksana

Sumber: Bagian Kepegawaian - Sekretariat DJPK

c. Penyempurnaan Pola Mutasi

Penyempurnaan pola mutasi adalah upaya menyempurnakan sistem pemindahan pegawai dalam jabatan karier yang dilakukan secara terencana dengan memperhatikan persyaratan sesuai peraturan perundang-undangn dan kebutuhan organisasi. Pola mutasi ini meliputi promosi, rotasi, maupun demosi. Kegiatan penyempurnaan pola mutasi perlu dilakukan dengan tujuan untuk menjamin objektivitas, transparansi, perencanaan karir dan meningkatkan motivasi kerja. Di DJPK, penyempurnaan pola mutasi selesai dilaksanakan dengan diterbitkannya Peraturan Direktur Jenderal Perimbangan Keuangan No. PER-13/PK/2010 tanggal 13 Maret 2010.

Adapun progres hingga terbitnya peraturan Direktur Jenderal Perimbangan Keuangan tersebut adalah sebagai berikut:

Tabel 4.15: Perkembangan Reformasi Birokrasi DJPK di bidang Peningkatan Manajemen SDM, Program Pola Mutasi

2007	2008	2009	2010
Penyusunan konsep pedoman pola mutasi jabatan karier	Penyempurnaan konsep pedoman pola mutasi jabatan karier	Penetapan pedoman pola mutasi jabatan karier tingkat kementerian	Penetapan pedoman pola mutasi jabatan karier tingkat DJPK

Sumber: Bagian Kepegawaian - Sekretariat DJPK

d. Pembangunan Sistem Informasi Manajemen Kepegawaian

Pembangunan sistem informasi manajemen kepegawaian adalah suatu kegiatan untuk menghasilkan aplikasi berbasis transaksi yang memungkinkan data pegawai menjadi lebih terintegrasi antar unit eselon I di lingkungan Departemen Keuangan. Pembangunan suatu sistem informasi manajemen yang terintegrasi pada level Departemen ini penting dilakukan dalam upaya mendukung manajemen yang menginginkan terjadi pola mutasi tidak saja internal dilingkungan eselon I yang bersangkutan, namun juga mutasi lintas eselon I.

DJPK telah melakukan koordinasi dan evaluasi untuk penyempurnaan dan pengembangan SIMPEG DJPK dengan melibatkan Biro Sumber Daya Manusia. Aplikasi (modul) yang dikembangkan adalah : aplikasi pengelolaan cuti pegawai, aplikasi administrasi kenaikan pangkat, aplikasi kenaikan gaji berkala, aplikasi *assessment center*, dan aplikasi penilaian *grading* pelaksana.

Berdasarkan hasil wawancara, Kepala Bagian Kepegawaian DJPK merasa bahwa DJPK telah mengikuti semua kegiatan yang dicanangkan oleh Sekjen Kementerian Keuangan dalam rangka peningkatan Manajemen SDM. Defredi mengatakan “Dari sisi manajemen SDM ya kalau menurut saya ya, untuk bisa melaksanakan reformasi birokrasi itu, memang dibutuhkan SDM-SDM yang kompeten dalam melaksanakan tugasnya, terutama yang menyangkut kalau... ada dua ya, .. *hard competency* dan *soft competency*. Ketrampilannya ya ditingkatkan..kalau *soft competency* itu berhubungan dengan perilakunya kan... nah itu...memang...eee,... itu sangat di ini kan gitu ya,.. Artinya kita melalui manajemen

SDM itu ya bagaimana, *hard competency* maupun *soft competency* itu ya ... terus ditingkatkan gitu.”

Menurut Ahmad Yani yang merupakan pejabat Kepala Bagian Organisasi dan Tata Laksana menyatakan bahwa pelaksanaan program Peningkatan Manajemen SDM merupakan titik lemah dari implementasi Kebijakan Reformasi Birokrasi Kementerian Keuangan di DJPK. Indikasi dari *statement* tersebut adalah pola mutasi dan diklat yang belum bersinergi, dan banyaknya pegawai yang mulai frustrasi karena “mentok” jabatannya sebagai akibat sistem mutasi yang tidak jelas. Ahmad Yani mengatakan " Ya... pola mutasi, pola karir, kita punya pak. Tapi menurut saya itu implementasi yang belum...belum diselenggarakan. Ini mungkin juga karena kita masih terlalu apa... teringat dengan gaya-gaya lama. Kenapa gaya lama itu, contohnya wah dulu itu ada pimpinan misalnya pak, takut dia kalau anak buahnya keluar, dan takut orang masuk gitu. Padahal ini kan menentukan keberhasilannya. *Tour of duty* dan sebagainya, itu. Orang kan bosan juga. Orang perlu dilatih ditempat yang baru. Lingkungan yang baru. Tapi enggak ber...mohon maaf ya, di DJPK enggak jalan itu. Saya katakan. Boleh anda catet itu. Enggak jalan selama ini. Nah sekarang mungkin baru mau mulai. Beberapa pimpinan selama ini...ya, semacam kerajaan-kerajaan disana. Semacam kalau direktorat itu, ya orang-orang itu aja ndak pernah mutasi. Saya Alhamdulillah saya dimanapun mau, saya bilang, saya enggak perduli. Takut orang-orang tu. Jadi semacam ada ke... apa.. keengganan Jadi kayak pola karir, pola mutasi terutama, kalau pola karir memang kan kita ni organisasinya sudah sekarang sudah berbentuk ini... apa wajik... apa tuh, (peneliti: piramid) gendut di tengah...bukan piramida pak. Dibawahnya kecil juga, ditengah-tengahnya gendut. Jadi susah tuh. Kasihan juga, disini frustrasi orang-orang. Mohon maaf, banyak orang pada frustrasi disini. Kayak kita misalnya, golongan-golongan sudah tinggi ya, IIIId masih...IIIId, IVa belum naik eselon III. Yang IIIc IIIc, IIIId bahkan, belum naik ke Kasie. Padahal mereka bukan SDM yang cemen lo. dari luar negeri sekolahnya segala macam tu. Yang menurut saya tuh... tapi karena tempatnya ndak ada. Contoh kemarin tuh misalnya, ada dua kosong di kita Kepala Seksi pak, 90 orang lebih yang bisa yang *eligible* untuk itu. Kan susah milihnya. Satu eselon III ya, tapi ada sekitar

40 orang yang.. *eligible* untuk itu. Kan susah. Karena kita organisasi kecil ya. Itu yang mungkin membedakan dengan tempat-tempat lain ya. Perbend misalnya. Kita tuh cuman punya empat eselon II, masing-masing kan ada batasannya. Jadi disini juga pegawainya udah bertumpuk-tumpuk nih, banyak gendut ditengah. Dibawah sih sedikit juga, yang diatasnya apalagi tuh. Jadi berat.”

Kepala Bagian Organisasi dan Tata Laksana DJPK juga menyampaikan bahwa sebagai salah satu SDM di DJPK merasa tidak diberdayakan oleh organisasi. “Saya kan bagian dari SDM disini pak. Saya merasa tidak... tidak diberdayakan satu ya, tidak dikembangkan. Saya sebagai manusia pegawai DJPK saya lihatnya tidak ada apa... program yang spesifik yang membuat orang itu menjadi lebih maju. Contoh, misalnya, diklat-diklat disini hanya siapa yang mau, saya mau,... kalau enggak mau ya udah gitu lo. Harusnya menurut saya di *plan* dengan baik dong..gitu. kemudian kinerja SDM, baru sebatas diukur dengan IKU aja. Kompetensinya belum jalan. Jadi kalau mengukur apa....ee..matrik yang kita buat...apa namanya, kuadran-kuadran untuk melihat siapa yang akan... itu belum berhasil. Jadi sebatas wacana menurut saya ya. Ya, belum berjalan.”

Sementara Sekretaris DJPK, Heru Subiyantoro lebih menyoroti bahwa memang permasalahan SDM adalah yang paling kompleks sehingga strategi yang digunakan adalah memanfaatkan karakteristik masyarakat Indonesia yang bersifat paternalistik. Disinilah diperlukan keteladanan pimpinan agar lebih mudah menggerakkan pegawai dalam melakukan perubahan termasuk peningkatan Manajemen SDM.

4.4 Perbandingan Implementasi Kebijakan Reformasi Birokrasi Kementerian Keuangan di DJA dengan di DJPK Kurun Waktu Tahun 2007 s.d Tahun 2010

Perbandingan implementasi Kebijakan Reformasi Birokrasi Kementerian Keuangan di DJA dengan di DJPK pada subbab ini ditujukan untuk mengupas perbandingan permasalahan yang dihadapi kedua instansi tersebut pada saat melaksanakan kebijakan reformasi birokrasi. Perbandingan permasalahan

implementasi akan dilihat dari tiga program utama Reformasi Birokrasi Kementerian Keuangan yaitu Penataan Organisasi, Perbaikan Proses Bisnis, dan Peningkatan Manajemen SDM.

Perbandingan permasalahan implementasi Kebijakan Reformasi Birokrasi Kementerian Keuangan di DJA dengan di DJPK adalah sebagaimana pada tabel 4. berikut:

Tabel 4.16 Perbandingan Permasalahan Implementasi Kebijakan Reformasi Birokrasi Kementerian Keuangan di DJA dan DJPK

AGENDA	PERMASALAHAN		KATEGORI CAPAIAN	
	DJA	DJPK	DJA	DJPK
Penataan Organisasi	1 Tidak ada <i>grand design</i> penataan organisasi	1 Tidak ada <i>grand design</i> penataan organisasi	berhasil	kurang berhasil
	2 Penataan organisasi bersifat <i>incremental</i> dan cenderung mengakomodir keinginan pimpinan	2 Keengganan SDM untuk berubah terutama terhadap gagasan pembentukan kantor wilayah		
	3 Penataan organisasi cenderung mengembangkan struktur organisasi	3 Penataan organisasi cenderung stagnan		
	4 Penataan organisasi tidak didasarkan pada Analisis Beban Kerja	4 Penataan organisasi tidak didasarkan pada Analisis Beban Kerja		
	5 Persepsi yang kurang tepat terhadap indikator keberhasilan implementasi Kebijakan Reformasi Birokrasi Kementerian Keuangan bidang Penataan Organisasi	5 Persepsi yang kurang tepat terhadap indikator keberhasilan implementasi Kebijakan Reformasi Birokrasi Kementerian Keuangan bidang Penataan Organisasi		
Perbaikan Proses Bisnis	1 Tenggat waktu penyelesaian <i>output</i> yang relatif pendek	1 Tenggat waktu penyelesaian <i>output</i> yang relatif pendek	kurang berhasil	berhasil
	2 Regulasi yang menjadi pedoman penyusunan <i>output</i> terlalu rigid	2 Regulasi yang menjadi pedoman penyusunan <i>output</i> terlalu rigid		
	3 <i>Output</i> yang dihasilkan berupa SOP, Uraian Jabatan, dan ABK belum dapat secara optimal dimanfaatkan oleh organisasi	3 <i>Output</i> yang dihasilkan berupa SOP, Uraian Jabatan, dan ABK belum dapat secara optimal dimanfaatkan oleh organisasi		
Peningkatan Manajemen SDM	1 Belum terbangun semangat untuk meningkatkan kapasitas diri	1 Keterbatasan formasi jabatan yang tersedia	kurang berhasil	kurang berhasil
	2 <i>Grand design</i> Pengembangan SDM belum dijalankan secara konsisten	2 Belum memiliki <i>grand design</i> pengembangan SDM		
	3 Penurunan <i>take home pay</i> pada sebagian pegawai	3 Pola pengembangan karir yang belum baik dan transparan		
	4 Mekanisme mutasi/promosi meskipun telah memanfaatkan <i>assessment center</i> , namun belum transparan	4 Keteladanan dari semua level kepemimpinan		
Implementasi Reformasi Birokrasi secara keseluruhan			cukup berhasil	cukup berhasil

4.5 Faktor-Faktor Lingkungan Internal Yang Mempengaruhi Implementasi Kebijakan Reformasi Birokrasi Kementerian Keuangan di DJA dan di DJPK Kurun Waktu Tahun 2007 s.d Tahun 2010

Informasi yang digali peneliti dari para narasumber dan informan baik di DJA maupun di DJPK, terdapat faktor-faktor internal yang sama yang mempengaruhi implementasi Kebijakan Reformasi Birokrasi Kementerian Keuangan baik di DJA maupun di DJPK. Faktor-faktor tersebut adalah:

1. Komitmen Pimpinan

Indikator kelemahan komitmen pimpinan adalah:

- (a) frekuensi sosialisasi, kampanye, dan ajakan-ajakan untuk melaksanakan reformasi birokrasi masih rendah;
- (b) miskin keteladanan (*role model*) sebagai contoh figur pegawai yang sudah reformis; dan
- (c) inkonsistensi penerapan kebijakan, contohnya penerapan kebijakan peningkatan disiplin melalui kewajiban absen menggunakan *handkey*. Pimpinan (pejabat eselon I dan II) tidak wajib melakukan absen dengan *handkey*, sedangkan pegawai lainnya wajib.

2. Kualitas SDM

Kualitas SDM DJA maupun DJPK secara umum relatif baik apabila dilihat dari komposisi pegawai berdasarkan latar belakang pendidikannya (lihat tabel 4.17)

Tabel 4. 17 Profil Komposisi SDM DJA dan DJPK berdasarkan Pendidikan

No.	Golongan	2007		2008		2009		2010	
		DJA	DJPK	DJA	DJPK	DJA	DJPK	DJA	DJPK
1	SD	2	-	2		2	-	2	-
2	SLTP	2	3	1	1	1	1	1	-
3	SLTA	124	34	134	30	134	30	92	29
4	DI - DIII	134	127	107	125	107	125	127	127
5	Sarjana (S-1)/DIV	289	177	284	187	284	197	334	200
6	Master (S-2)	149	65	179	76	179	81	185	85
7	Doktor (S-3)	5	2	5	3	5	3	4	3
Total		705	408	712	422	712	437	745	444

Sumber: Bagian Kepegawaian DJA dan DJPK, diolah peneliti

Namun karena sifat pekerjaan yang rutin dan dibatasi secara jelas dengan peraturan-peraturan, maka *out of the box thinking* yang dibutuhkan dalam implementasi Kebijakan Reformasi Birokrasi Kementerian Keuangan hampir tidak ada yang muncul. SDM bekerja seperti robot, melakukan pekerjaan yang sama, dan berulang-ulang. Dampaknya, beberapa informan baik di DJA maupun DJPK menyatakan bahwa :

- (a) Tingkat kejenuhan kerja yang dialami pegawai sangat tinggi karena mutasi dan pengembangan karir tidak berjalan dengan baik;
- (b) Pegawai enggan mengikuti pendidikan/*training* dalam rangka peningkatan kapasitas pegawai karena merasa tidak akan ada gunanya baik untuk menunjang pelaksanaan tugas maupun untuk pengembangan karir;
- (c) Tugas-tugas yang harus dilaksanakan dalam rangka implementasi Kebijakan Reformasi Birokrasi Kementerian Keuangan dianggap sebagai tambahan beban tugas yang bukan menurut pegawai bukan merupakan tanggungjawabnya.

3. Sistem dan Prosedur

Implementasi Kebijakan Reformasi Birokrasi Kementerian Keuangan menghendaki terjadinya perubahan-perubahan. Baik di DJA maupun di DJPK, perubahan tersebut telah terjadi dengan derajat yang berbeda. Namun, berdasarkan informasi dan pengamatan peneliti, perubahan yang telah dilakukan belum menyentuh sistem secara keseluruhan. Sebagai contoh, di DJA dan di DJPK sama-sama sedang berusaha membangun pusat layanan sebagai upaya mewujudkan *one stop services*. Namun sistem yang menjadi perangkat pendukung untuk mewujudkan *one stop services* tersebut belum dibangun. Yang ada hanya secara fisik tempat pusat layanan ada baik di DJA maupun DJPK. Kesan yang ditangkap adalah upaya pencitraan organisasi dan belum pada perubahan paradigma.

4. Regulasi sebagai Pedoman Pelaksanaan Reformasi Birokrasi Kementerian Keuangan disusun terlalu Rigid.

Regulasi berupa pedoman penyusunan yang terlalu rigid ini dapat dirasakan pada pedoman penyusunan SOP, Uraian Jabatan, dan ABK. Format yang harus digunakan untuk penyusunan Uraian Jabatan misalnya, harus berisi terlalu banyak informasi jabatan sehingga Uraian Jabatan yang dihasilkan menjadi sangat tebal dan pegawai yang bertugas untuk menyusun Uraian Jabatan itu sendiri bingung membedakan antar faktor jabatan.

Selain faktor internal yang sama-sama mempengaruhi implementasi Kebijakan Reformasi Birokrasi Kementerian Keuangan di DJA dan di DJPK diatas, terdapat faktor-faktor internal yang khas yaitu untuk DJA adalah:

1. Remunerasi

Sebelum Kebijakan Reformasi Birokrasi dijalankan di DJA, dari tujuh unit eselon II yang ada di DJA waktu itu, terdapat empat unit eselon II yang selain mendapatkan Tunjangan Khusus Pengelola Keuangan Negara (TKPKN) yang diberikan kepada seluruh pegawai dilingkungan Departemen Keuangan, juga mendapatkan Tunjangan Tambahan Kegiatan (TKT). Keempat unit eselon II dilingkungan DJA tersebut adalah Direktorat Anggaran I, Direktorat Anggaran II, Direktorat Anggaran III, dan Direktorat Penyusunan APBN. Pertimbangan pimpinan memberikan TKT kepada keempat unit eselon II tersebut pada waktu itu adalah adanya potensi korupsi yang relatif besar dari pelaksanaan tugas dan fungsi di unit-unit tersebut.

Setelah DJA berkomitmen mengikuti pelaksanaan Kebijakan Reformasi Birokrasi Kementerian Keuangan, maka TKPKN maupun TKT dilebur dalam sistem remunerasi yang baru yaitu Tunjangan Kinerja (TK). Dua permasalahan muncul pada saat itu yaitu :

- (1) Peleburan TKPKN dan TKT kedalam TK pada level staff berakibat pada terjadinya penurunan penghasilan (*take home pay*). Hal ini tentu saja menjadi semacam demotivasi bagi mereka. Padahal Kebijakan Reformasi Birokrasi menuntut mereka untuk melakukan perubahan secara menyeluruh dari proses pemberian pelayanan kepada *stakeholders*.

- (2) Masalah berikutnya adalah manakala peringkat jabatan yang ditetapkan oleh Sekretariat Jenderal Departemen Keuangan untuk level struktural yang sama memiliki *grade* yang berbeda-beda di DJA. Hal ini berimplikasi kepada besaran TK yang juga berbeda-beda untuk level struktural yang sama. Kendala muncul karena salah satu program Peningkatan Manajemen SDM adalah penyempurnaan pola mutasi yang dulunya terkotak-kotak hanya dilingkungan eselon II itu sendiri, dibaurkan tidak saja antar eselon II, bahkan antar eselon I.

Dengan kondisi seperti itu, Sekretaris DJA berpendapat bahwa perbedaan *grading* yang berimplikasi pada perbedaan TK untuk level struktural yang sama berakibat pada sulitnya pola mutasi dijalankan. Ketika seorang pegawai yang memiliki *grade* lebih tinggi disalah satu unit eselon II DJA dipindahkan ke unit eselon II lainnya yang kebetulan *gradenya* lebih rendah, maka berkembang anggapan bahwa pegawai yang bersangkutan di *punish* oleh organisasi. Padahal, tujuan dari mutasi tersebut adalah melakukan pendewasaan kepada pegawai agar lebih memahami seluruh tugas dan fungsi yang menjadi tanggungjawab DJA.

2. Sifat Pekerjaan

Mengingat DJA merupakan unit yang memiliki fungsi utama dibidang perencanaan dan alokasi anggaran, maka *pick season* pekerjaan mengikuti siklus penganggaran. Padahal *pick season* ini hampir terjadi disepanjang tahun. Manakala Kebijakan Reformasi Birokrasi dengan program-programnya diterapkan, maka pegawai DJA merasakan adanya tambahan pekerjaan yang luar biasa, yang sebenarnya secara regulasi bukan merupakan tugas dan fungsi utama mereka. Akibatnya, pegawai tetap lebih fokus dan mendahulukan penyelesaian pekerjaan mereka sesuai tugas dan fungsi yang diamanatkan regulasi, dan kemudian menomorduakan melaksanakan tugas reformasi birokrasi. Pendapat tersebut disampaikan oleh Kepala Bagian Organisasi dan Tata Laksana DJA.

3. Kesempatan KKN

Kesempatan KKN yang dimaksud disini adalah peluang pegawai DJA untuk melakukan KKN dengan stakeholders. Sekretaris DJA menggunakan istilah “kemudahan berkomunikasi pegawai DJA dengan stakeholders-nya”. Dimasa lalu pegawai sudah terbiasa hidup di era yang mudah “berkomunikasi dengan *stakeholder*” dan itu berlangsung bertahun-tahun. Begitu DJA berkomitmen melakukan Reformasi Birokrasi, maka seluruh kemudahan tersebut diperketat dan diawasi, sehingga “komunikasi dengan *stakeholder*” menjadi sangat sulit. Namun disisi lain, pegawai DJA terutama di level *staff*, tidak mendapatkan kompensasi berupa remunerasi yang memadai, malah beberapa level *staff* mengalami penurunan. Hal ini berakibat pada pelaksanaan Kebijakan Reformasi Birokrasi yang tidak sepenuh hati.

4. Ketidakjelasan Tujuan dan Target Implementasi Kebijakan Reformasi Birokrasi

Kepala Bagian Organisasi dan Tata Laksana DJA menilai bahwa ketidakjelasan target dan tujuan dari pelaksanaan program-program Kebijakan Reformasi Birokrasi menjadi faktor internal yang juga memiliki pengaruh relatif besar. Beliau berpendapat bahwa arah Reformasi Birokrasi yang dijalankan di DJA tidak cukup jelas, sehingga pemenuhan implementasi program-program dalam rangka reformasi birokrasi tersebut dilakukan seadanya.

Tabel 4.18 Faktor Internal yang Berpengaruh Signifikan dalam Implementasi Reformasi Birokrasi Kementerian Keuangan di DJA

Narasumber	Faktor internal	Penjelasan
Ari Wahyuni	1 Komitmen pimpinan	Karena baru tahap pembelajaran
	2 Remunerasi	Karena terjadi penurunan penghasilan pada sebagian pegawai
	3 Kesempatan KKN	Dulu relatif “mudah berkomunikasi dengan stakeholder”, sekarang relatif “sulit”
Meriyam M S	1 Komitmen pimpinan	Ketidakjelasan komitmen pimpinan diindikasikan dengan jarangny melakukan sosialisasi kepada pegawai
	2 Sifat Pekerjaan	Sifat pekerjaan yang mengikuti siklus APBN menyebabkan munculnya budaya organisasi yang taat dan mementingkan penyelesaian tugas pokok.
	3 Ketidakjelasan target dan tujuan	Ketidakjelasan target dan tujuan dari masing-masing program reformasi birokrasi menyebabkan arah reformasi birokrasi juga tidak jelas
Triana A S	1 SDM	Karena SDM menjadi subyek dan obyek perubahan
	2 Sistem dan Prosedur	Perubahan yang terjadi belum sepenuhnya terlembagakan dalam sistem dan prosedur yang baru
	3 Organisasi	Struktur organisasi yang ada belum mendukung perubahan.

Sumber: Hasil Wawancara, diolah Penulis

Di DJPK, faktor-faktor internal lain yang khas tidak ada, namun penjelasan dari faktor-faktor internal yang juga terdapat di DJA yang berbeda. Seperti contoh, masalah komitmen pimpinan. Di DJPK, perwujudan dari komitmen pimpinan yang dibutuhkan adalah tidak sekedar sosialisasi dan himbauan, tetapi sampai dengan keteladanan.

Untuk faktor internal kualitas SDM, penjelasan Kepala Bagian Tata Laksana DJPK mengungkapkan bahwa pengembangan kompetensi SDM melalui pendidikan dan pelatihan tidak dibarengi dengan *career path*. Seorang pelaksana misalnya, ketika yang bersangkutan telah sukses menyelesaikan pendidikan S-2 nya diluar negeri melalui jalur bea siswa, ketika kembali bekerja tetap menjadi pelaksana ditempat kerja yang sama seperti saat yang bersangkutan belum mengikuti

pendidikan S-2 di luar negeri. Kondisi ini menyebabkan banyak pegawai yang stress dan tidak lagi termotivasi untuk bekerja.

Kemudian untuk faktor internal sistem dan prosedur, Kepala Bagian Tata Laksana DJPK menjelaskan bahwa sistem dan prosedur pengawasan dari pelaksanaan Kebijakan Reformasi Birokrasi Kementerian Keuangan di DJPK menjadi faktor yang sulit. Sifat tugas DJPK mengharuskan pegawai berkoordinasi dengan Pemerintah Daerah. Sistem pengawasan yang efektif terhadap pegawai DJPK yang sedang melaksanakan tugas koordinasi dengan Pemerintah Daerah belum terbangun.

Apabila pendapat para narasumber tersebut disarikan, maka sebagai berikut:

Tabel 4.19 Peringkat Faktor Internal yang Berpengaruh Signifikan dalam Implementasi Reformasi Birokrasi Menurut Narasumber

Narasumber	Faktor internal	Penjelasan
Heru Subiyantoro	1 Komitmen pimpinan	tidak sekedar himbauan dan ajakan dari pimpinan kepada bawahan untuk melakukan reformasi birokrasi, tapi yang lebih efektif adalah dengan memberikan keteladanan kepada bawahan bagaimana seharusnya PNS bersikap, bertindak, dan berpikir di era reformasi birokrasi
	2 Kualitas SDM	SDM sebagai <i>input</i> dari sebuah proses <i>reform</i> harus dibuat prima
	3 Sistem dan Prosedur	Karakteristik organisasi DJPK yang memiliki tugas sangat beragam dan asal pegawai DJPK yang berbeda-beda, menghasilkan kultur dan karakter yang majemuk yang harus didorong pada standardisasi kualitas pelayanan DJPK
Ahmad Yani	1 Komitmen pimpinan	<i>Care</i> pimpinan ditunjukkan dengan selalu mengajak, mengingatkan, mengawasi, dan memberikan arahan-arahan dalam pelaksanaan Kebijakan Reformasi Birokrasi
	2 Sistem dan Prosedur	Sifat pekerjaan yang mengikuti siklus APBN menyebabkan munculnya budaya organisasi yang taat dan mementingkan penyelesaian tugas pokok.
	3 Kualitas SDM	SDM DJPK yang sebenarnya berkualitas berubah menjadi stress karena tidak ada kejelasan <i>career path</i>
Defredi Rozal	1 Komitmen pimpinan	Ditunjukkan dari <i>concern</i> pimpinan terhadap reformasi birokrasi

Sumber: Hasil Wawancara, diolah Penulis

BAB 5

KESIMPULAN DAN SARAN

5.1 Kesimpulan

Kebijakan Reformasi Birokrasi yang ditetapkan secara sentralistik di Kementerian Keuangan, dalam tataran implementasinya pada kurun waktu 2007 sampai dengan 2010 di DJA dan DJPK memiliki tingkat keberhasilan capaian yang berbeda. Berdasarkan hasil penelitian terhadap implementasi Kebijakan Reformasi Birokrasi Kementerian Keuangan di DJA dan di DJPK dapat disimpulkan bahwa terdapat permasalahan implementasi yang sama yang dihadapi kedua unit eselon I tersebut dan terdapat pula permasalahan yang berbeda/khas

Permasalahan yang sama-sama dihadapi dalam implementasi Kebijakan Reformasi Birokrasi Kementerian Keuangan oleh DJA dan DJPK adalah sebagai berikut:

- a. Pada Bidang Penataan Organisasi:
 - 1) Belum ada *grand design* tentang penataan organisasi sebagai pedoman kearah mana struktur organisasi yang ideal akan dituju.
 - 2) Perubahan struktur organisasi yang dilakukan belum didasarkan pada kajian ilmiah, yaitu belum menggunakan pendekatan analisa beban kerja.
 - 3) Frekuensi terjadinya perubahan struktur organisasi dijadikan salah satu indikator keberhasilan implementasi Kebijakan Reformasi Birokrasi Kementerian Keuangan di DJA maupun di DJPK.
- b. Pada Bidang Perbaikan Proses Bisnis:
 - 1) Regulasi berupa pedoman penyusunan SOP, Uraian Jabatan, dan ABK dibuat terlalu detil sehingga mempersulit penyelesaian *output* tersebut.
 - 2) Target waktu penyelesaian dokumen SOP, Uraian Jabatan, dan ABK terlalu pendek (untuk tiga jenis output tersebut harus diselesaikan tiga bulan) sehingga menjadi mengabaikan kualitas.

- 3) Dokumen SOP, Uraian Jabatan, dan ABK belum dapat dimanfaatkan secara optimal oleh organisasi karena kualitasnya belum memadai, namun kesungguhan organisasi untuk melakukan perbaikan terhadap kualitas *output* tersebut belum maksimal.

Permasalahan khas yang dihadapi oleh DJA adalah sebagai berikut:

a. Bidang Penataan Organisasi:

- 1) Perubahan struktur organisasi terjadi cenderung mengikuti keinginan pimpinan
- 2) Perubahan struktur organisasi cenderung mengarah ke penambahan struktur baru dengan alasan penajaman tugas dan fungsi.

b. Bidang Peningkatan Manajemen SDM:

- 1) *Grand design* pengembangan SDM belum dijalankan secara konsisten.
- 2) Sistem mutasi dan promosi belum berjalan transparan meskipun telah memanfaatkan hasil assessment center.
- 3) Terjadi penurunan *take home pay* pada beberapa pegawai yang mengakibatkan demotivasi pegawai tersebut.
- 4) *Career path* tidak transparan sehingga pegawai tidak termotivasi untuk mengikuti kegiatan pendidikan dan pelatihan dalam rangka peningkatan kapasitas diri.

Permasalahan khas yang dihadapi oleh DJPK adalah sebagai berikut:

a. Bidang Penataan Organisasi:

- 1) Muncul keengganan SDM untuk melakukan perubahan struktur organisasi karena yang tersosialisasikan kepada pegawai adalah akan adanya pembentukan kantor vertikal di daerah-daerah.
- 2) Struktur organisasi DJPK cenderung tidak mengalami perubahan.

b. Bidang Peningkatan Manajemen SDM:

- 1) Keterbatasan formasi jabatan yang tersedia diikuti dengan pola mutasi yang tidak transparan dan terkotak hanya dalam lingkungan DJPK saja membuat banyak SDM frustrasi.
- 2) Belum memiliki *grand design* pengembangan SDM.

3) Miskin keteladanan dari pimpinan di semua level.

Faktor-faktor lingkungan internal yang mempengaruhi efektivitas implementasi kebijakan Reformasi Birokrasi Kementerian Keuangan di DJA dan di DJPK terdiri dari dua hal yaitu faktor-faktor lingkungan internal yang sama baik di DJA maupun di DJPK, yaitu:

- 1) rendahnya komitmen pimpinan;
- 2) kualitas SDM dalam hal ini motivasi untuk melakukan perubahan rendah;
- 3) sistem dan prosedur yang ada belum mendukung perubahan, dan
- 4) pedoman kebijakan yang terlalu rigid sehingga membatasi inovasi dalam implementasi.

Faktor - faktor yang khas adalah:

1. Di DJA :
 - a) masalah remunerasi, yaitu terjadinya penurunan *take home pay* pada beberapa pegawai DJA.
 - b) masalah kesempatan KKN. Sebelum reformasi birokrasi, pegawai DJA memiliki potensi yang relatif besar untuk melakukan KKN dalam pelaksanaan tugas dan fungsinya. Dengan melaksanakan reformasi birokrasi, kesempatan untuk KKN dipersempit namun belum diimbangi dengan peningkatan kesejahteraan pegawai. Hal ini menyebabkan perubahan yang dilakukan pegawai setengah hati.
 - c) Ketidakjelasan target dan tujuan implementasi agenda-agenda reformasi birokrasi Kementerian Keuangan di DJA.
2. Di DJPK. Faktor internal yang khas di DJPK tidak ada, namun untuk faktor sifat pekerjaan, DJPK memiliki penjelasan berbeda, yaitu pelaksanaan tugas yang mengharuskan pegawai DJPK berkoordinasi ke daerah, menyebabkan potensi KKN muncul dan sulit diawasi.

5.2 Saran

Berdasarkan kesimpulan yang didapat dari hasil pengamatan dan analisa yang dilakukan, maka dapat disarankan sebagai berikut:

1. Perlu penguatan komitmen pimpinan baik di DJA maupun di DJPK yang diwujudkan dengan melakukan kampanye secara terus menerus mengenai pelaksanaan agenda reformasi birokrasi, target serta tujuan yang akan dicapai dan keteladanan (*role model*).
2. Penguatan aspek pengawasan terhadap implementasi Kebijakan Reformasi Birokrasi juga perlu dilakukan oleh kedua unit eselon I tersebut agar hasil yang dicapai tidak sekedar memenuhi target waktu, namun juga pada aspek kualitas. Penguatan aspek pengawasan ini dapat dilakukan dengan misalnya menyelenggarakan meeting secara rutin antara pimpinan dan SDM yang bertindak sebagai *agent of change* untuk mendengarkan langsung kendala implementasi dilapangan sekaligus laporan capaian yang telah dihasilkan.
3. Khusus untuk DJA, perlu dilakukan penataan ulang terhadap aspek remunerasi, karena terbukti penurunan *take home pay* sebagai dampak dari pelaksanaan Kebijakan Reformasi Birokrasi telah menjadi demotivasi pegawai yang mengalami penurunan penghasilan. Penataan ulang tersebut dapat dilakukan dengan dua alternatif kebijakan, yaitu:
 - 1) Memberikan tunjangan tambahan sebesar selisih penghasilan yang berkurang kepada pegawai yang mengalami penurunan *take home pay*, atau
 - 2) Mengintegrasikan pola mutasi dengan *reward and punishment system*, sehingga skema mutasi perlu diharmoniskan dengan peta remunerasi yang ada di DJA saat ini. Artinya, bagi pegawai yang berprestasi, mutasi dijadikan salah satu *reward* yaitu dengan cara memindahkan pegawai yang bersangkutan pada level yang sama namun dengan tingkat remunerasi yang berbeda. Demikian juga sebaliknya, untuk pegawai yang berkinerja rendah, maka dimutasikan pada level yang sama dengan tingkat remunerasi yang turun (*punishment*).
4. Khusus di DJPK, perlu dilakukan sosialisasi yang lebih intensif kepada seluruh pegawai mengenai tujuan dari implementasi Kebijakan Reformasi Birokrasi serta perlu melakukan penyempurnaan sistem dan prosedur kerja agar budaya organisasi khususnya budaya kerja berubah paradigmanya.

DAFTAR REFERENSI

BUKU

- Abidin, SZ. *Kebijakan Publik*. Jakarta : Yayasan Pancur Siwah, 2004.
- Andersen, James, E. *Public Policy Making*. New York : Holt, Rinehart and Winston: 1984.
- Agustinus, Leo, S.Sos, M.Si. *Dasar-dasar Kebijakan Publik*. Bandung: CV. Alfabeta, 2006.
- Arifin, Bustanul, dan Didik J. Rachbini. *Ekonomi Politik dan Kebijakan Publik*. Jakarta : PT Gramedia Widiasarana Indonesia : 2001.
- Alatas, S.H, *Corruption and Destiny of Asia*, Petaling Jaya: 1999.
- Badjuri, H. Abubakar dan Tcguh Yuwono , *Kebijakan Publik, Konsep dan Stratcgi*, JIP FISIP Universitas Diponegoro, Semarang.: 2002.
- Bowman, J.S. and West, J.P, *American Public Service: Radical Reform and the Merit System*, CRC Press, Florida: 1998.
- Creswell, J.W. *Research Design: Qualitative and Quantitative Approaches*. California: Sage Publicatons Inc, 1994.
- Caiden, Gerald E. *Administrative Reform Come Age*. Berlin : Walter de Gryter : 1992.
- Dye, Thomas.R. *Understanding Public Policy*. New Jersey: Prentice Hall: 1995.
- Dunn, William. *Pengantar Analisa Kebijakan Publik*. Trans. Ramelan. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 1999.
- Dunn, William. *Pengantar Analisa Kebijakan Publik*, edisi kedua, Trans. Ramelan. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2003.
- Direktorat Jenderal Anggaran. *Profil Reformasi Birokrasi DJA 2009*. Jakarta : Bagian Ortala, Sekretariat DJA : 2009.
- Direktorat Jenderal Anggaran. *Profil Reformasi Birokrasi DJA 2010*. Jakarta : Bagian Ortala, Sekretariat DJA : 2010.
- Eyestone, Robert. *The Treads Of Public Policy*. Indianapolis: Bobbs-Merrill: 1971.
- Effendi, Soffian. *Reformasi Aparatur Negara Guna Mendukung Demokrastisasi Politik dan Ekonomi Terbuka*, Yogyakarta: Penerbit Gava Media – MAP UGM: 2009.
- Farazmand, Ali, *Administrative Reform in Developing Nations*, Westport, Connecticut, London: 2002.

- Grindle, Merilee S., *Politics and Policy Implementation in The Third World*, Princeton University Press, New Jersey, 1980.
- Goggin, Malcolm L *et al.*, *Implementation, Theory and Practice: Toward a Third Generation*, Scott, Foresmann and Company, USA, 1990.
- Hamilton-Hart, N, *Anti-Corruption Strategies in Indonesia*, Bulletin of Indonesian Economic Studies: 2001.
- Howlett, M and Ramesh, M. *Studying Public Policy. Policy Cycles and Policy Subsystems*. Second Edition. New York : Oxford University Press, 2003.
- Hidayat, L. Misbah, *Reformasi Administrasi Kajian Komparatif Pemerintahan Tiga Presiden (Bacharuddin Jusuf Habibie, Abdurrahman Wahid, Megawati Soekarnoputri)*, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta: 2007.
- Irawan, P. *Penelitian Kualitatif dan Kuantitatif untuk Ilmu-Ilmu Sosial*. Jakarta : Departemen Ilmu Administrasi, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Indonesia, 2007.
- Islalmy, Muh. Irfan. *Agenda Kebijakan Reformasi Administrasi Negara*, Malang : Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya : 1998.
- Jonker, Jan, Bartjan J.W. Pennink, dan Sari Wahyuni. *Metodologi Penelitian, Panduan Untuk Master dan Ph.D di Bidang Manajemen*. Jakarta : Salemba Empat : 2011.
- Jones, C.O., *Pengantar Kebijakan Publik (An Introduction to the Study of Public Policy)*, Radjawali Press, Jakarta: 1996.
- Kartasasmita, Ginanjar. *Pembangunan Menuju Bangsa yang Maju dan Mandiri*, Pidato Ilmiah Penerimaan Gelar DR.HC dalam Ilmu Administrasi Pembangunan dari UGM, 15 April 1995.
- Kartasasmita, P.S, *Revitalisasi Konsep Publik Dalam Pemikiran Dan Praktek Administrasi Publik Di Indonesia - "Bringing The Public Back In"*, Graha Ilmu Jakarta: 2006.
- Kumorotomo, Wahyudi, Dr. dan Dr. Agus Pramusinto. *Governance Reform di Indonesia: Mencari Arah Kelembagaan Politik yang Demokratis dan Birokrasi yang Profesional*. Yogyakarta : Penerbit Gava Media : 2009.
- Kumorotomo, Wahyudi, Dr. dan Dr. Ambar Widaningrum. *Reformasi Aparatur Negara Ditinjau Kembali*. Yogyakarta : Penerbit Gava Media: 2010.
- Keban, Y.T , *Enam Dimensi Strategis Administrasi Publik (Konsep, Teori dan Isu)*, Gava Media, Yogyakarta: 2004.
- Keban, Yermias T., *Pembangunan Birokrasi di Indonesia: Agenda Kenegaraan yang Terabaikan*, Pidato Pengukuran Guru Besar pada Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta, 2007.
- Korten, David C dan Syahrir. *Pembangunan Berdimensi Kerakyatan*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 1980.

- Kementerian Keuangan. *Era Baru Reformasi Birokrasi, Kumpulan Naskah Pidato Dr. Sri Mulyani Indrawati, Menteri Keuangan Republik Indonesia*. Jakarta: Pusat Analisis dan Harmonisasi Kebijakan, Sekretariat Jenderal Departemen Keuangan RI: 2009.
- Kementerian Keuangan. *Turning Words Into Action: Advancing Reform and The Economic Agenda, Collection Of Speeches To Commemorate Indonesia's 62nd Finance Day Anniversary*. Jakarta: The Fiscal Policy Office, Ministry of Finance of The Republic of Indonesia: 2008.
- Mardiasmo, *Otonomi & Manajemen Keuangan Daerah*, Penerbit Andi, Yogyakarta: 2002.
- Mazmanian, Daniel A and Paul A. Sabatier. *Implementation and Public Policy*, Scott Foresman and Company, USA, 1983.
- McLeod, R.H and MacIntrye, A.J (Eds), *Indonesia: Democracy and the Promise of Good Governance*, Institute of Southeast Asian Studies, Singapore: 2007.
- Moekijat. *Analisis Kebijaksanaan Publik*. Bandung: Penerbit Mandar Maju, 1995.
- Majchrzak, Ann. *Methods For Policy Research*. California : Sage Publications, Inc. : 1984.
- Nugroho, Riant, Dr. *Kebijakan Publik Untuk Negara-negara Berkembang, Model-model Perumusan, Implementasi, dan Evaluasi*. Jakarta : PT Elex Media Komputindo Kelompok Gramedia : 2006.
- Nugroho D.R. *Kebijakan Public: Formulasi, Implementasi. dan Evaluasi*, PT Gramedia, Jakarta: 2004
- . *Public Policy*. Jakarta : PT. Elex Media Komputindo – Kelompok Gramedia : 2009.
- . *Dasar-dasar Kebijakan Publik*, CV. Alfabeta, Bandung : 2006.
- Newcomer, Kathryn, et al, ed. *Meeting The Challenges Of Performance-Oriented Government*, Washington : American Society for Public Administration, Publisher : 2002.
- Osborne, David dan Gaebler, Ted. *Mewirauahakan Birokrasi (Reinventing Government): Mentransformasikan Semangat Wirausaha ke Dalam Sektor Publik*. Jakarta : Penerbit PPM, 2005.
- . *Reinventing Government: How The Enterpreneurial Spirit Is Transforming The Public Sector*. New York : Plume Book : 1993.
- Pandiangan, Liberti, *Modernisasi dan Reformasi Pelayanan Perpajakan Berdasarkan UU Terbaru*, Penerbit PT Elex Media Komputindo, Jakarta: 2002.
- Parsons, Wayne. *Public Policy, Pengantar Teori dan Praktik Analisis Kebijakan*. Trans. Tri Wibowo Budi Santoso. Jakarta : Kencana Prenada Media Group :2006.

- Pramusinto, Agus. Dr. dan Dr. Erwan Agus Purwanto. *Reformasi Birokrasi, Kepemimpinan dan Pelayanan Publik, Kajian Tentang Pelaksanaan Otonomi Daerah di Indonesia*. Yogyakarta: Penerbit Gava Media: 2009.
- Pramusinto, Agus dan Kumorotomo, W (Eds), *Governance Reform di Indonesia: Mencari Arah Kelembagaan Politik yang Demokratis dan Birokrasi yang Profesional*, Penerbit Gava Media, Yogyakarta: 2009.
- Putra, F, *Senjakala Good Governance*, Averroes Press, Malang: 2009.
- Quade, E.S., *Analysis For Public Decisions*, Elsevier Science Publishers, New York: 1984.
- Riduwan, Drs, MBA. *Metode dan Teknik Menyusun Tesis*. Bandung : Penerbit Alfabet : 2004.
- Ripley, Rendal B. and Grace A. Franklin. *Policy Implementation and Bureaucracy*, second edition, the Dorsey Press, Chicago-Illionis: 1986.
- Santoso, Priyo Budi. *Birokrasi Pemerintah Orde Baru, Perspektif Kultural dan Struktural*. Jakarta : Raja Grafindo Persada :1993.
- Sarwono, Jonathan. *Metode Penelitian Kuantitatif dan Kualitatif*. Yogyakarta: Graha Ilmu : 2006.
- Shafritz, J.M. and Russell, E.W, *Introducing Public Administration*, Longman, New York: 1997.
- Sugiyono, Prof. Dr. *Metode Penelitian Administrasi*. Bandung : Alfabeta : 2003.
- Suharto, Edi, Ph.D. *Analisis Kebijakan Publik, Panduan Praktis Mengkaji Masalah dan Kebijakan Sosial*. Bandung : Alfabeta : 2010.
- Siagian, Sondang P. *Patologi Birokrasi: Analisis, Identifikasi dan Terapinya*. Jakarta: Ghalia: 1994.
- Tangkilisan, H.N, *Kebijakan Publik Yang Membumi (Konsep, Strategi dan Kasus)*, Lukman Offset, Yogyakarta : 2003.
- Taylor, Steven J and Bogdan, Robert. *Introduction To Qualitative Research Methods The Search For Meanings*. New York : John Wiley and Sons. Inc.: 1984.
- Thoha, Miftah. *Ilmu Administrasi Publik Kontemporer*. Jakarta : Kencana Prenada Media Group : 2010.
- Tjokroamidjojo, Bintoro, *Reformasi Administrasi Publik*, Program Magister Ilmu Administrasi, Universitas Dwipayana, 2001.
- United Nation Economic and Social Commision for Asia and the Pacific (UN ESCAP), *What is Good Governance*, ESCAP: 2010.
- Universitas Indonesia, Indraswari, Yulia, *Analisis Strategi Reformasi Birokrasi di Departemen Keuangan Republik Indonesia*, Skripsi, 2008.

Universitas Indonesia, Simon, Hidra, *Pengaruh Reformasi Administrasi Perpajakan Terhadap Motivasi dan Kepuasan Kerja Pegawai*, Tesis : 2006.

Universitas Indonesia, Solomon V, Roy, *Scenario Planning Reformasi Administrasi Pemerintah Subnasional di Indonesia: Sebuah Grand Strategy Menuju Tahun 2025 Scenario Planning Reformasi Administrasi Pemerintah Subnasional di Indonesia: Sebuah Grand Strategy Menuju Tahun 2025*, Disertasi : 2006.

Wahab, Solichin A, *Analisis Kebijakan dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan*, Bumi Aksara Jakarta: 1991.

Wahab, S.A, *Analisis Kebijakan; Dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara*, Bumi Aksara, Jakarta: 2005.

Wibawa, Samodra, *Kebijakan Publik*, Intermedia Jakarta: 1994.

Winarno, Budi, *Teori dan Proses Kebijakan Publik*, Media Pressindo Yogyakarta: 2002.

JURNAL

Carlson, Deven, *Trends and Innovations in Public Policy Analysis*, The Policy Studies Journal, Vol. 39, No. S1, 2011

Compston, Hugh, *The Future Of Public Policy*, World Futures, 64: 43–59, 2008.

Tjokroamidjojo, Bintoro, Prof. Good Governance (Paradigma Baru Manajemen Pembangunan).

Suryono, Agus. *Pentingnya Manajemen Birokrasi Profesional Untuk Mengatasi Kemunduran Birokrasi Dalam Pelayanan Publik*. Fakultas Ilmu Administrasi, Universitas Brawijaya, Malang 2002.

Rakhmat, MS, *Reformasi Administrasi Publik Menuju Pemerintahan Daerah Yang Demokratis*, Jurnal Administrasi Publik, Vol.1. No. 1, 2005.

Romli, Lili. Masalah Reformasi Birokrasi. *Jurnal Kebijakan dan Manajemen PNS, Pusat Pengkajian dan Penelitian Kepegawaian BKN*.

Robichau, Robbie Waters and Laurence E. Lynn Jr, *The Implementation of Public Policy : Still the Missing Link*, The Policy Sudy Journal, Vol. 37, No. 1, 2009.

Lau, Richard R. and Caroline Heldman, *Self-Interest, Symbolic Attitudes, and Support for Public Policy: A Multilevel Analysis*, Political Psychology, Vol. 30, No. 4, 2009.

Lascoumes, Pierre And Patrick Le Gales, Introduction: *Understanding Public Policy Through Its Instruments—From The Nature Of Instruments To The Sociology Of Public Policy Instrumentation*.

- Lele, Gabriel. Memahami Etika Birokrasi Publik: Sebuah Diagnosis Institusional. *Jurnal Kebijakan dan Manajemen PNS, Pusat Pengkajian dan Penelitian Kepegawaian BKN*.
- Hicklin, Alisa and Erik Godwin, *Agents of Change: The Role of Public Managers in Public Policy Agents of Change: The Role of Public Managers in Public Policy, The Policy Studies Journal*, Vol. 37, No. 1, 2009
- Hutahayan, John dan Janry Haposan U.P. Simanungkalit. Mempersoalkan Etika dan Moral Pegawai Negeri Sipil Pasca Orde Baru. *Jurnal Kebijakan dan Manajemen PNS, Pusat Pengkajian dan Penelitian Kepegawaian BKN*.
- Jean C. O'Connor, Jamie F. Chriqui and Frank J. Chaloupka, *What Gets Measured, Gets Changed: Evaluating Law and Policy for Maximum Impact*, journal of law, medicine & ethics, 2011.
- Kartono, Drajat Tri, *Reformasi Administrasi: Dari Reinventing ke Pesimisme*, Spirit Publik, Volume 2 No. 1, April 2006.
- Wahab, S.A, *Analisis Kebijakan: Dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara*, Bumi Aksara, Jakarta: 2005.
- Wallner, Jennifer, *Legitimacy and Public Policy: Seeing Beyond Effectiveness, Efficiency, and Performance*, The Policy Study Journal, Vol. 36, No. 3, 2008.
- Widodo, Joko, *Analisis Kebijakan Publik*, Bayumedia Publishing, Malang: 2007.
- Winarno, Budi, *Kebijakan Publik ; Teori dan Proses, Edisi Revisi*, Media Pressindo, Yogyakarta: 2007.
- Wisura, Gde. Demokratisasi dan Problem Netralitas Birokrasi di Indonesia. *Jurnal Kebijakan dan Manajemen PNS, Pusat Pengkajian dan Penelitian Kepegawaian BKN*.
- Sholeh, Badrus. Perilaku Dan Etika Pegawai Negeri: Fakta, Idealisme, Dan Tantangan Masa Depan. *Jurnal Kebijakan dan Manajemen PNS, Pusat Pengkajian dan Penelitian Kepegawaian BKN*.
- Tobirin. Penerapan Etika Moralitas Dan Budaya Malu Dalam Mewujudkan Kinerja Pegawai Negeri Sipil Yang Profesional. *Jurnal Kebijakan dan Manajemen PNS, Pusat Pengkajian dan Penelitian Kepegawaian BKN*.

PERATURAN-PERATURAN

Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara.

Undang-undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara.

Undang-undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan Dan Tanggung Jawab Keuangan Negara.

- Peraturan Presiden Nomor 81 Tahun 2010 tentang Grand Design Reformasi Birokrasi 2010 – 2025.
- Peraturan Menteri Keuangan Nomor 139/PMK.01/2006 tentang Pedoman Penyusunan Standar Prosedur Operasi (Standard Operating Procedures) di Lingkungan Departemen Keuangan.
- Peraturan Menteri Keuangan Nomor 140/PMK.01/2006 tentang Pedoman Pelaksanaan Analisis Beban Kerja (*workload analysis*) di Lingkungan Kementerian Keuangan.
- Peraturan Menteri Keuangan Nomor 55/PM.1/2007 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Keuangan Nomor 139/PMK.01/2006 tentang Pedoman Penyusunan Standar Prosedur Operasi (Standard Operating Procedures) di Lingkungan Departemen Keuangan.
- Peraturan Menteri Keuangan Nomor 100/PMK.01/2008 tentang Organisasi dan Tata Kerja Departemen Keuangan.
- Peraturan Menteri Keuangan Nomor 149/PMK.01/2008 tentang Perubahan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 100/PMK.01/2008 tentang Organisasi dan Tata Kerja Departemen Keuangan.
- Peraturan Menteri Keuangan Nomor 376/PMK.01/2008 tentang Peringkat Jabatan di Lingkungan Departemen Keuangan.
- Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor: 20 Tahun 2010 tentang Roadmap Reformasi Birokrasi 2010 – 2014.
- Keputusan Menteri Keuangan Nomor 387/KMK.01/1987 tentang Pedoman Penyusunan Uraian Jabatan
- Keputusan Menteri Keuangan Nomor 131/KMK.01/2006 tentang Struktur Organisasi dan Tata Kerja Departemen Keuangan
- Keputusan Menteri Keuangan Nomor 302/KMK.01/2006 tentang Organisasi dan Tata Kerja Departemen Keuangan
- Keputusan Menteri Keuangan Nomor 466/KMK.01/2006 tentang Organisasi dan Tata Kerja Departemen Keuangan
- Keputusan Menteri Keuangan Nomor 30/KMK.01/2007 tentang Reformasi Birokrasi Departemen Keuangan.
- Keputusan Menteri Keuangan Nomor 24/KMK.01/2008 tentang Reformasi Birokrasi Departemen Keuangan Tahun Anggaran 2008.
- Keputusan Menteri Keuangan Nomor 29/KMK.01/2009 tentang Reformasi Birokrasi Departemen Keuangan Tahun Anggaran 2009.
- Keputusan Menteri Keuangan Nomor 65/KMK.01/2010 tentang Reformasi Birokrasi Kementerian Keuangan Tahun Anggaran 2010.
- Keputusan Direktur Jenderal Anggaran Nomor : KEP-94/AG/2007 tentang Standard Operating Procedures Direktorat Jenderal Anggaran.

Keputusan Direktur Jenderal Anggaran Nomor : KEP-102/AG/2007 tentang Pembentukan Gugus Kendali Mutu Standard Operating Procedures (GKM-SOP).

Keputusan Direktur Jenderal Anggaran Nomor : KEP-32/AG/2010 tentang Tim Reformasi Birokrasi Direktorat Jenderal Anggaran Tahun Anggaran 2010.

Keputusan Direktur Jenderal Anggaran Nomor : KEP-64/AG/2010 tentang Perubahan Atas Keputusan Direktur Jenderal Anggaran Nomor : KEP-32/AG/2010 tentang Tim Reformasi Birokrasi Direktorat Jenderal Anggaran Tahun Anggaran 2010.

SERIAL

Buletin Kinerja edisi 1 sampai dengan 6 Tahun 2010

Majalah Warta Anggaran Tahun 2007 sampai dengan Tahun 2011.



LAMPIRAN-LAMPIRAN

1. Lampiran 1 : Transkrip Wawancara dengan Sekretaris DJA
2. Lampiran 2 : Transkrip Wawancara dengan Kepala Bagian Organisasi dan Tata Laksana DJA
3. Lampiran 3 : Transkrip Wawancara dengan Kepala Bagian Kepegawaian DJA
4. Lampiran 4 : Transkrip Wawancara dengan Sekretaris DJPK
5. Lampiran 5 : Transkrip Wawancara dengan Kepala Bagian Organisasi dan Tata Laksana DJPK
6. Lampiran 6 : Transkrip Wawancara dengan Kepala Bagian Kepegawaian DJPK



Lampiran 1 : Transkrip Wawancara Pengumpulan Data Penelitian dengan Ari Wahyuni

Subyek Wawancara : Ari Wahyuni
 Sekretaris Direktorat Jenderal Anggaran

Tempat : Ruang Kerja Sekretaris DJA

Waktu : Kamis, 3 Maret 2012, Pkl 19.00 – 19.30

Peneliti : Selamat malam Bu Ses, terima kasih atas waktunya. Kami dalam rangka penyusunan tesis kami, ingin melakukan wawancara *in depth interview* terhadap Ibu terkait implementasi kebijakan reformasi birokrasi di DJA kurun waktu 2007 s.d 2011 bu. Jadi, di tesis kami itu, kami ingin menkomparasikan gitu bu. Mengkomparasikan capaian dari implementasi kebijakan reformasi birokrasi di DJA dan di DJPK, kenapa di DJA dan di DJPK, karena dua organisasi ini dulunya satu, jadi bisa diasumsikan memiliki kultur budaya organisasi yang sama dan juga banyak kesamaan-kesamaan dari segi tugas dan fungsinya, .. bukan tugas dan fungsinya, maksud kami area pekerjaannya sama-sama dipereencanaan, kemudian struktur organisasinya sama-sama tidak memiliki kantor vertikal di daerah dan lain sebagainya. Eee, di tesis ini kita juga tidak,... kita mengabaikan faktor-faktor eksternal yang mempengaruhi implementasi kebijakan reform, karena kalau faktor eksternal itu kan diluar kendalanya organisasi, jadi kita fokus ke faktor internal bu. Jadi mungkin kita mulai dengan pertanyaan yang pertama, eee...kalau menurut Ibu, karena dari hasil survey yang dilakukan oleh lembaga independen, itu hasil capaian reformasi birokrasi dalam kurun waktu 2007 s.d 2011 di DJA dan di DJPK itu berbeda bu. Ini kan kita ingin menggali kenapa kok berbeda. Nah kalau menurut Ibu kira-kira faktor-faktor internal apa saja yang saat itu, dalam kurun waktu 2007 s,d 2011 itu yang mempengaruhi implementasi kebijakan reformasi birokrasi di DJA bu?

Ari Wahyuni : Oke, mas Satya, selamat malem. Jadi, saya mulai gabung di DJA tahun 2009 ya, jadi saya hanya merasakan saja dari tahun 2007 sampai dengan 2009, kalau bicara tahun 2007 sampai 2009, wah mas Satya juga ada disitu kan saat itu. Bagaimana ? kalau reformasi birokrasi ada tiga hal, satu organisasi, dua bisnis proses, tiga SDM. Ketiga-tiganya berjalan, *guidancenya* adalah dari Sekjen kan ya, karena belajar kan ya, karena masa berjalan, karena pada saat 2007 remunerasi kita jalan saat itu. Kalau menurut yang saya pahami, saya rasakan, pada masa-masa itu itu kita mencari bentuk termasuk DJA. Nah, masing-masing eselon I itu mencari bentuk, nah ada satu nuansa, yang mungkin, harusnya sama juga dengan DJPK karena dulu DJAPK, dimana ada suatu *background* yang mendasari dari sisi eee.... dua institusi ini, yaitu masing-masing dan sesuai arahnya dari menteri harus berubah. Berubah *mindset*....berubah

mindset, berubah *image* dari yang dulu, seperti kita ketahui bersama, akan menjadi berubah. Salah satu yang ditunjukkan oleh DJA, adalah bagaimana kita mencoba, kalau dari struktur organisasi sudah, sambil berjalan diperbaiki sampai tahun 2011 juga makin, kita selalu melakukan perubahan-perubahan, sampai nantipun kita mau akan ada perubahan lagi ni, ya. Dari *grouping* kita akan seuaikan lagi. Cuman ada satu hal yang mungkin eee..kita bisa lihat masalah remunerasi tadi salah satunya yang menjadi pendorong. Karena orang kerja, selama ini yang kita lihat DJA dulu seperti apa, begitu mudahnya kita itu berkomunikasi dengan *stakeholders* kita dalam tanda *quote and quote*. Tapi begitu kita memutuskan reformasi birokrasi, harus *stick* dengan komitmen yang ada. Nah langkah-langkah yang sudah kita lakukan adalah kita melakukan perubahan-perubahan dengan basic yang sudah ditentukan oleh Sekjen, oleh Kementerian Keuangan, namun sebenarnya masih dirasakan ada yang belum maksimal. Salah satunya ya, kita ngelihat komitmen pimpinan waktu itu, mungkin saya juga tidak terlalu lihat ya, sampai tahun 2009 sebelum saya masuk, sampai sejauhmana sih, itu ya... dan itu mencari bentuk dimana yang pasti, kalau dari sisi kebijakan yang ada diputuskan tahun itu dan yang sebelumnya kita mau berubah, dan itu usulan perubahan remunerasi kita juga kita liat *rangnya* kita tidak terlalu signifikan besarnya, tambahan. Dari sisi pejabat, remunerasi kita sudah bagus, ya. Tapi dari sisi *staffing* kebawah, itu sepertinya remunerasi belum maksimal, sehingga ada upaya kita melakukan perubahan tetapi tidak terlalu maksimal dalam arti kita mengikuti komitmen bersama gitu lo. Kita mau mengikuti komitmen bersama, sehingga ada upaya-upaya tapi belum maksimal, sehingga ada perbedaan ini dari 7 eselon II pada waktu itu, sekarang menjadi 8 ya, itu, hanya 4 eselon II yang remunerasinya... remunerasi apa *take home pay* ya..? apa...tunjangan ya... tunjangannya berbeda dengan eselon II yang lain. *This is actually the problem* itu disitu tu..ya. Yang itu yang harus kita selesaikan bersama-sama. Sebenarnya sih kalau saya lihat, *gap* itu pada waktu itu tidak terlalu bermasalah ya, karena mutasi pola mutasi organisasi pada waktu itu muter-muternya hanya di direktoratnya itu sendiri. Sehingga, itu tidak menjadi masalah ya, cuman yang muncul adalah kelas-kelas ni. Kalau di direktorat yang kelasnya itu adalah yang A1, 2, 3 yang remunerasinya ada tambahan itu menjadikan secara tidak langsung...saya kelas yang lebih atas ini ya, na ini yang, sehingga dalam perjalanan dimana kita sekarang sudah mulai membaurkan mekanisme pola mutasi, ini agak menjadi kendala. Padahal, mutasi itu tidak didasarkan pada konsep itu sebenarnya, bahwa orang pindah ke itu, mutasi itu adalah merupakan pendewasaan seorang pegawai. Jadi pada saat dia di *judge* ada kebijakan yang berjalan, dimana membedakan, orang menjadi berpikir saya mendapat *punish* ni pada saat dia dipindahkan dari tempat satu ke tempat yang lain. Jadi, itu satu, menurut saya yang mempengaruhi mungkin berjalannya, berjalannya reformasi birokrasi ini, ya kan itu satu tu apa namanya, penataan organisasi rasanya

kita enggak ada masalah, kita berjalan dengan baik. Juga proses bisnis juga berjalan, cuman proses bisnis yang sekarang menjadi kendala adalah proses bisnis itu kan SOP ya kan. SOP yang ada, itu bagus, tapi enggak *aplicable*. Apalagi sekarang-sekarang ini dimana SOP itu sebenarnya yang menyelamatkan mereka untuk kalau ada kasus-kasus. Tetapi, cara penguangan SOP yang ada itu, tidak membuat mereka itu mudah memahami. Nah ini yang nantinya rencananya kita akan membuat SOP itu menjadi sesuatu yang mudah dipahami. Planning kita kedepan. Jadi SOP itu cuman selebar gini, ada gambar yang menarik, sehingga orang bisa baca ni. Nah, yang ketiga yang terkait dengan peningkatan manajemen SDM. Kuncinya menurut saya ada disini. Nah, saya melihat, merasakan mulai akhir-akhir ini. Karena kunci dari semua reformasi birokrasi ini adalah SDM. Ini kan kita merubah, *change*. *Change agent* istilahnya mas Satya sendiri. Nah ini tergantung, enggak bisa, ada satu kebijakan, pegawai suruh jalan, enggak bisa. Harus ada komitmen dari atas, bahwa yuk kita berubah. Kita mau seperti sekarang ini, kita mau punya pusat pelayanan. Segala macam, berjalannya belum maksimal, karena, ada satu titik yang belum jalan ini. Ya, SOP sudah dibikin, struktur organisasi sudah dibikin, SDMnya sudah ditempatkan, tapi kok enggak jalan ini, proses bisnisnya, ternyata ada satu proses bisnis yang merubah ini, ada satu titik yang masih kesumpul. Sumpulnya satu sebenarnya. Dirjennya ngomong aja, karena proses bisnisnya dirubah, yang tadinya dari atas ke bawah ni, sekarang sudah diputus ni, langsung dari tengah jebret. Nah ternyata, komitmen dari pimpinan itu besar sekali pengaruhnya. Itu dah, nomor satu.

- Peneliti : Kalau saya, simpulkan bu, dari uraian penjelasan ibu berarti, kalau di DJA, kalau kita buat semacam pemeringkatan nggih bu, faktor internal yang, kalau kita lihat faktor internal yang menjadi dalam *quote and quote* kendala, ngoten nggih bu, kendala itu, mungkin yang pertama masalah remunerasi yang tadinya itu tadi, ibu jelaskan...
- Ari Wahyuni : Adanya gap
- Peneliti : He eh, yang dulunya itu seperti itu, tiba-tiba setelah reformasi birokrasi terjadi gap.
- Ari Wahyuni : He eh, guidance itu ternyata belum memenuhi keadaan sehingga ada tambahan remunerasi yang tidak seragam di beberapa tempat. Ada gap disitu. Muncul gap.
- Peneliti : Itu yang pertama, kemudian yang kedua, terkait dengan komitmen. Dalam hal ini komitmen pimpinan. Trus yang ketiganya, mungkin masalah, eee, apa namanya formatnya nggih bu. Ibu tadi menjelaskan masalah SOP, malah kalau SOP kebetulan saya sendiri ada disitu nggih bu. Ada disitu dalam arti, proses binis ini kan sebenarnya tidak hanya

	SOP, ada Urjab segala, ada ABK segala, dan memang nuansanya awal 2007, terutama 2007 – 2008 itu, nuansanya memang kejar target bu. Jadi eee...
Ari Wahyuni	: Asal jadi.
Peneliti	: Ya, sebenarnya dibilang asal jadi, tidak. Karena gini, itu kan sebenarnya yang menyusun itu, sebenarnya bukan kita. Kita hanya semacam advisor, supervisor untuk temen-temen teknis menyusun itu. Hanya pada waktu itu memang, gaung reformasi birokrasi itu karena <i>quote on quote</i> komitmen pimpinan waktu itu belum begitu jelas, artinya belum begitu jelas itu, tidak sekuat sekarang-sekarang ini. Itu tadi istilah ibu mencari bentuk itu tadi. Itu, ee gaung reform itu benar-bener terasa di Sekditjen. Tetapi di teknis, ...
Ari Wahyuni	: Karena mereka tidak tahu, mau harus gimana ?, gitu lo, kan mereka follower. Yang mendrive itu belum ada ya.
Peneliti	: Setuju. Nah, kemudian kalau kita lihat per agenda nggih bu. Tadi ibu juga sudah sampaikan bahwa agenda reform itu ada tiga nggih. Ada penataan organisasi, perbaikan proses bisnis, sama peningkatan manajemen SDM. Nah ini juga kalau kita lihat berangkat dari hasil survei pihak independen itu, capaiannya ketiga-tiganya berbeda, antara DJA dan DJPK. Nah, kalau kita lihat per agenda itu, kira-kira menurut Ibu nggih, Faktor internal yang mempengaruhi dalam rangka implementasi penataan organisasi, itu yang positifnya apa, yang negatifnya apa. Kemudian dalam rangka pelaksanaan implementasi perbaikan proses bisnis, faktor internal yang positifnya apa, yang negatifnya apa. Demikian juga yang SDM gitu bu. Jadi maksud saya, yang menjadi strengthness nya, sehingga DJA ndak masalah sih kalau penataan organisasi, itu yang tadi ibu sampaikan begitu. Penataan organisasi ndak masalah. Nah ini berarti ada strenghtness nya sebenarnya. Faktor internal yang menjadi strenghtnessnya apa, weaknessnya apa. Pasti ada weakness nya.
Ari Wahyuni	: Oke, satu-satu nih berarti. Oke untuk penataan organisasi ya..
Peneliti	: Tapi ini kita potret di 2007 – 2011 nggih bu. Tetep fokusnya kesitu.
Ari Wahyuni	: Ya...ya, mungkin ee yang mungkin yang 2007 sampai dengan 2009, saya ndak bisa detil banget. Karena aku enggak...enggak...saya hanya merasakan ni..
Peneliti	: Posisinya ibu sebagai observer dari luar DJA
Ari Wahyuni	: Ya.. cuman kemauan-kemauan untuk berubah itu, saya rasakan sama ni,

dari sisi penataan organisasi ya, itu, ndak ada masalah sebenarnya.. Kemauan, komitmen dari pimpinan untuk membuat organisasi yang pas untuk DJA itu berjalan terus. Itu dari tahun 2007 sampai 2011, dan sekarang ni 2012. Buktinya apa? Terus ada perubahan-perubahan terus ni. Terus ada perbaikan – perbaikan terus. Jadi menurut saya, komitmen, kemauan yaitu itu jalan terus ni. Ini..ini yang utama disitu, dan ingin memperbaiki terus ..itu tu jalan terus ni..ya. dari sisi bisnis proses. Kalau dari sisi negatifnya, kita menjadi punya terlalu banyak aja. Jadi kadang-kadang tidak menjadi priority. Karena apa, setiap kali, karena saking sering kita kepingin berubah, tiap kali rapat, bisa aja, habis itu bentuknya berubah lagi, ndak putus - putus, nah...kuwi wis. Enggak putus-putus, karena, saking senengnya kalau menurut saya ni, saya melihat dari sisi yang positif ni. Karena kita kepingin mencari bentuk yang paling ideal, akhirnya ndak putus – putus tuh. Ya, waktu itu masih ada, kita mutusin tahun 2009 mau nambah tenaga pengkaji tiga, jadi akhirnya satu. Sekarang dah jadi lagi, 184 jadi PMK nya, sekarang mo dimasukin, kan mo dimasukin lagi. Kemudian mau diregrouping lagi, itu remunerasi mau ditarik lagi ke DSP segala macam, ini keinginan untuk mencari bentuk yang ideal itu, sangat tinggi. Itu ya, sehingga akhirnya ndak putus-putus ni karena diskusi terus lha itu kalau boleh saya ngomong. Kemudian masalah proses bisnis, yang dominan, eee, tadi pertanyaannya apa sih ?

- Peneliti : Yang weaknessnya sama yang strenghtnessnya
- Ari Wahyuni : Oya, proses bisnis kita, kita punya banyak tuh SOP. Urjab kita punya banyak, kita punya 350 berapa. Malah di KPI kita yang sekarang, untuk punya pak eselon I, target kita tinggi banget tuh, 188 SOP yang mau diterbitkan, karena ada perbaikan konsep. Itu dari sisi hal yang positif ya. Kita dari sisi kelengkapan sih kayaknya sudah oke nih. Jadi tinggal penyesuaian-penyesuaian, karena kita kan ada yang diseseques, proses bisnis kita perbaiki, proses revisi kita perbaiki, gitu.
- Peneliti : Eee, diinterupsi sedikit bu. Ini kalau seandainya saya, karena kebetulan pada waktu itu saya ikut disitu nggih bu. Kalau saya menyimpulkan, sebenarnya weaknessnya di perbaikan proses bisnis, regulasi yang dikeluarkan, regulasi ni dalam artian juknisnya nggih bu, juknis yang dikeluarkan oleh Sekjen itu memang rigid sekali. Jadi dulu kenapa kok format SOP yang saat ini yang ibu sampaikan tadi, ndak menarik, itu sebenarnya bukan kreasinya DJA, tapi memang dari PMKnya penyusunan SOP, ini lo formatnya seperti ini. Nah kita ngikutin.
- Ari Wahyuni : Ya
- Peneliti : Terus kemudian, juga di urjab, sekarang, kalau kita lihat urjab kita, siapa yang mau baca. Setebel ini untuk satu jabatan dan sangat rigid. Itu terjadi

ya karena memang regulasi nya, jadi maksud kami salah satu weaknessnya, ya itu, memang ini rada eksternal, tetapi kenyataannya memang ...

Ari Wahyuni : Tapi dibalik weakness itu, aku ngelihat positifnya mas. Jadi ada dua ni, jadi setuju dari ticknya, tebalnya, terus terlalu rigid. Tetapi, itu juga yang menyelamatkan DJA, pegawai kita pada saat ada kasus-kasus, dia terselamatkan dengan SOP itu. Nah masalahnya, dengan adanya PMK itu, terlalu rigid itu, jadi banyak orang males baca. Nah, yang berikutnya adalah PR kita, bagaimana membuat itu menjadi sesuatu yang mudah, enak dibaca dan mudah dipahami. Ini yang terobosan baru yang kita mau lakukan, yaitu, kita akan membuat dalam bentuk yang, entah karikatur entah opo-opo, jadi cuman satu lembar ni. Sudah ada contohnya sih, jadi kita ngasih setiap pegawai ditaruh diatas meja, mo dipasang dibawah meja gini nih, nah, SOPnya dia apa sih. Jadi, kita akan buat ataran kok. Jadi, dia duduk disitu, nomor satu dia harus baca SOPnya. SOPnya, secara garis besar itu ini, ini, ini dalam bentuk yang menarik. Jadi instead of PMK is PMK tetapi kita ada step berikutnya, untuk perbaikan ini, dalam bentuk yang sangat ...eee apa namanya, menarik. Memang enggak akan ada di PMK itu. Itu about bagaimana kita berkreasi. Kita arahnya mau kesana, ya. Jadi if we talk weakness, ada PMK ada kelemahan ada kelebihan, tetapi kita dengan kondisi yang ada, kita mencari terobosan agar supaya kebijakan yang ada sekarang itu kita bisa fasilitasi. Untuk mencari goal yang kita harapkan.

Peneliti : Jadi, hasil evaluasi nggih bu.

Ari Wahyuni : Yap, pasti dong...heeh.

Peneliti : Kemudian kalau dari sisi agenda manajemen SDM bagaimana bu

Ari Wahyuni : Nah ini yang..yang memang agak, ini disini, bahwa yang namanya reformasi birokrasi kan kita merubah, yang istilahnya mas Satya, Sekretariat menjadi change agent, karena yang namanya disini kan berarti kita merubah manajemen. Change of management, dari manajemen yang lama seperti itu, sekarang kita diatur, ditata dalam situasi yang .. ini lo aturan mainnya. Dan kita harus tunduk itu. Dan kunci kesuksesan itu adalah dimanusianya. Nah, yang saya bilang dominan di kita sebenarnya pegawai kita itu, siap sih. Haus akan bagaimana kita itu diatur menjadi yang baik. Nah sekarang yang jadi masalah yang kita lihat, kita belum punya grand design yang clear ni untuk membawa pegawai kita menuju ke pegawai yang diharapkan. Itu tahun 2009 ya, pada waktu saya masuk disini saya belum punya peta itu. Sehingga saya bingung nih. Lho ini apa saja sih nih, nah... kita baru mulai mengupdate data-data yang ada di kita, mengumpulkan sambil berjalannya waktu kan kita mulai benahi, nah kita mulai petakan, ya...

sehingga kita bisa ngelihat,...eee, untuk mencapai goal yang kita harapkan itu kita sudah bisa... eee... kemampuan SDM kita itu, bisa mengikuti apa yang organisasi harapkan. Kemarin-kemarin ini kan, sudah megarah kesana, tetapi patternnya belum clear enough, gitu lo,...ya. Nah waktu itu mas Satya juga bisa merasakan bagaimana kita mencoba mendesign sendiri, suatu grand design untuk mendisign HR kita ya, karena kitakan juga mau kalau dari sisi budgeting, kita akan merubah dari sisi costing menjadi budget analis. Yang dibutuhkan seperti apa, ini ni suatu kebutuhan yang berkembang terus ni. Dan ini harus diikutin. Kita dari sisi ini, ya jadi, komitmen dari atasan, dari pimpinan juga sangat penting sekali dan kebetulan dengan dirjen kita yang baru ini, beliau sangat ini sekali ya, apa, bagaimana SDM kita, dan pak Menteri pun juga itu, SDM kita harus baguslah dan cuman kalau cuman, SDM kita bagus, bentuknya kayak apa, karena ini sangat terkait sekali dengan sistem kita. Katanya Simpeg, Simpeg mau di sentralisir di Sekjen, sampai sekarang yo ra dadi-dadi to. Sampai dimasukkan di KPI kita, jadi banyak hal yang....karena kita ndak bisa sendiri nih sekarang, kita mau ditarik didalam satu, sentralisasi datalah ibaratnya, kan gitu kan kalau boleh ngomong, tetapi, desing HR juga katanya mau didesign, ternyata gagal lelang pada waktu itu kan, kita akhirnya bikin sendiri nih, kita sedang jalan sambil coba... tapi prinsipnya sebenarnya SDM kita tuh siap menerima itu. Cuman sekarang, apa sih yang mau dikasihkan ke kita, gitu loh. Kelemahannya kalau saya boleh ngomong, designnya ini yang harus kita perbaiki terus. Supaya, kita sudah punya nih,..design yang sekarang transisi, jadi kita sudah punya konsultan, kemudian kita dalam transisi itu, itu yang saya selalu tanyakan. Pada saat konsultan itu membuat design yang bener, yang bagus, yang optimallah ya, opo istilahnya, bagaimana transisinya nih kesini. Ini seperti apa sih, jangan sampai terus kemudian, yang terjadi kan pada saat jadi yang baru, yang lamanya hilang jebret. Nah ini untuk mengawali ini ni seperti apa. Nah kita bergerak juga disitu. Yang baru seperti apa, bagaimana mengawal dari yang lama ke yang baru. Ni transisi supaya pada saat integrated, ini langsung blended. Itu yang kita...yang kita inikan. Oke dah.

Peneliti : Kalau ini, jadi berbicara yang strategi kedepan nggih bu, karena dari hasil wawancara kami dengan DJPK maupun hasil survei DJA dan DJPK, karena komparasinya di dua itu, (ada telepon masuk,... wawancara dihentikan sesaat). Eee... dari hasil data yang kita peroleh bu, itu casesnya hampir sama. Artinya hampir sama, di DJPK pun yang dirasakan quote on quote agak seret gitu nggih, itu di masalah manajemen...agenda manajemen SDM. Dan mereka juga, karena didalam agenda manajemen SDM ini kan banyak sebenarnya, apa namanya elemen-elemennya pola pengembangan karir, pola mutasi, dan lain sebagainya lah, kultur organisasi, dan sebagainya, nah, terkait dengan pola mutasi tadi, sebagaimana ibu sampaikan tadi, DJPK pun mengalami kendala yang sama nggih bu, karena sebenarnya, eee, dilihat

dari background sejarahnya, ini kan sama DJPK itu kan terbentuk dari, ...dulunya dari unit eselon I yang berbeda-beda, gabung jadi DJPK. Seperti DJA juga sama, ada yang dari DJA lama, ada yang dari PKPD, ada yang dari Direktorat PNBPN, jadi gabung jadi satu, sehingga terkendala dengan mutasi, nah ini, eee bicara strateginya bu, strateginya, ini ...dengan kondisi yang sama seperti ini gitu nggih, terutama khusus untuk pola mutasi, ditambah lagi DJA itu plus sebenarnya. Plus kendala dengan..plus yang tadi, yang tidak ada di DJPK. Di DJA itu lebih berat karena kendalanya plus dengan ada gap diremunerasinya tadi, nah yang ingin kita ketahui, strateginya nih, apa yang ibu lakukan, untuk melakukan penataan terutama terkait dengan pola mutasi, mengatasi kendala-kendala yang tadi di DJA jauh lebih banyak ketimbang dengan DJPK

Ari Wahyuni : Ya... eee, sebenarnya ini kembali lagi kepada komitmen pimpinan. Karena SDM itu unik, dia bukan barang, gitu lo. Dibikin peraturan kayak apapun tapi kalau tidak dikomunikasikan juga nggak akan jalan. Tapi sesusah apapun, kalau itu dikomunikasikan sebenarnya jalan ini, gitu lo. Nah,... ini yang-yang dikita,..kita sudah mulai dobrak itu. Dalam arti begini, yang dulu konsepnya untuk kalau dari jenis,...pendidikan pelatihan, *courses* segala macam itu, sudah bervariasi, sudah bagus ni. Saya ndak ngomong kesana deh. Itu sudah jalan bagus. Tetapi, dari sisi mutasi tadi nih. Dari sisi mutasi, kalau dulu itu mutasi antar direktorat itu saja, nah sekarang kita coba terobosan, kita pindah kan ini. Antara direktorat satu dengan direktorat lain. Nah memang ada kendala tadi itu, gap itu, jadi penyebab, ini yang PR yang harus kita selesaikan bersama. Tapi ini sudah jalan ini. Sejak tahun 2009, itu sudah campur-campur, solusinya pada waktu itu kita ajak bicara, kita panggil, satu-satu karena terang terang itu yang mujarab. Untuk saat kultur Indonesia itu, komunikasi itu salah satu jalan yang ini,.. dan dengan adanya tuntutan pekerjaan seperti itu, kalau kau bekerja, jangan mikir duit thok, wis wasalam. Karena orang yang dapet duitnya kecilpun, dapet honor yang, dapet take home pay yang kecil pun, tapi kalau dikasih kerjaan, dia lebih...dia oke. Gitu lo..kita persuide temen-temen seperti itu. Oke don't worry about money. Selama kamu kerja bagus, kamu bisa tunjukkan, rezeki itu akan datang. Karena kenapa, grading yang kita punya itu belum memenuhi eee sebenarnya apakah sudah...sudah, apa namanya fair atau sudah sesuatu yang ideal sih, kayaknya belum ideal ini, itu yang memang perlu kita perbaiki grading itu, sehingga sebenarnya ada gap seperti itu enggak harus terjadi, tetapi kita harus..enggak bisa...enggak bisa menunggu itu kan. Kita harus nyari alternatif-alternatif, nah terobosan lain yang harusnya..yang kemudian dilakukan oleh dirjen kita adalah dengan, kebetulan beliau dari DJPB, beliau nawarin juga. Kalau lu ndak maksimal disini, ada tempat lain lo. DJPB oke... heee. Kita kita sekarang enggak cuman about perpindahan antar direktorat, udah enggak, one day, enggak lama lagi itu eselon III udah antar eselon I,

sekarang, enggak tertutup kemungkinan eselon IV juga. Beliau sudah ngomong nih, nanti pun, akan kita lakukan perputaran seperti itu. Wich is please, jangan berpikir uang saja. Ya itu memang hak kita, tetapi itu sesuatu yang akan bergerak terus,... kita akan mencari solusi disitu. Tapi jangan akhirnya berpikir bahwa karena ada masalah uang itu, menjadi kita terbatas cara berpikir kita. Terkurangi motivasi bekerja kita. Itu yang saya enggak setuju, dan selama ini kalau aku ketemu sama temen-temen, saya persuit mereka itu, do it best. Selama kamu bekerja bagus, rezeki itu ada. Kalau grade yes...kadang-kadang enggak fair, karena memang sistem di kita belum fair enough. Itu sambil kita berjalan kita perbaiki. Tetapi, kita sebagai satu individu, dalam bekerja, dalam hidup, jangan melihat itu, yes kita perlu melihat, tetapi kalau mau melihat itu, bandingkan dengan tempat lain deh...gitu. Kita lebih the best,...lebih better lah dari, kalau boleh ngomong the best lah.

Peneliti : Kuncinya komunikasi nggih bu.

Ari Wahyuni : Ya..kalau saya ngomong itu.

Peneliti : Ada faktor lain yang khas di DJA nggak bu ?

Ari Wahyuni : Opo...?

Peneliti : Faktor internal lain, yang diluar tadi yang ibu sudah jelaskan.

Ari Wahyuni : Opo kira-kira ?

Peneliti : Ya justru itu, tadi ibu sudah jelaskan, faktor-faktor internal itu ya remunerasi, ya komitmen, ya kemudian regulasinya kadang-kadang terlalu detil tetapi disatu sisi dia juga memberikan apa..positifnya gitu nggih bu, tadi ibu sampaikan. Trus kemudian juga ibu menceritakan masalah strateginya, nah..tapi diluar yang itu, kalau ndak ada ya ndak apa-apa.

Ari Wahyuni : Wis lah,...kecuali kalau kamu kasihkan masukannya. Ntar gue ngomong

Peneliti : Sekarang kalau kita melihat dari capaiannya nggih bu. Kalau menurut ibu sendiri, dari waktu itu, mungkin ibu merasakan dari 2009 sampai 2011. Itu secara umum, menurut ibu, gimana bu ? capaian dari implementasi agenda reformasi birokrasi di DJA.

Ari Wahyuni : Kalau boleh jujur ya, apa nanti di quote apa enggak nih. Ati-ati nguotnya nanti. Saya agak malah, agak... harus banyak yang dirubah nih. Dari sisi konsepnya yes bagus, tetapi ini kan belum, kita proses, proses menjadi baik ni gitu, ternyata dalam proses menjadi baik itu, begitu yang disentuh adalah rasa, ini yang menjadi permasalahan.

Buktinya opo ? Pada saat kita mutasi-mutasi, kalau ada kemudian kebutuhan organisasi, ya, karena ada suatu kebutuhan organisasi, dia dibutuhkan ditempat organisasi yang baru itu, nah...karena kebetulan organisasi bisnis prosesnya itu belum jalan, ya...akhirnya dia gradingnya turun nih. Nah, begitu dia gradingnya turun, ini menjadi masalah. Jadi akhirnya masalah bukan karena eee...apa namanya. Dari sisi kita bekerja itu kita ngelihat eee... apa namanya profesionalisme. Tapi profesionalisme kita ini, ya.... itu tidak didukung oleh bisnis proses yang maksimal, yang cepet juga nih. Ketepatan dari.... eee apa namanya, bisnis proses, ... apa, kecepatan dari kegiatan kita, itu ternyata, belum didukung dengan kecepatan tools yang mendukung. Dari sisi bisnis proses. Kemudian ada perbedaan grading. Itu ternyata menjadi salah satu penghambat. Dan itu sudah terbukti nih. Piye carane ngomong ?

Peneliti : Mungkin yang Ibu maksudkan bisnis proses ini kan, bisnis proses terkait dengan ...

Ari Wahyuni : Nek grading iki opo sih...?

Peneliti : Regulasi ... PMKnya bu. PMK penetapan berapa sih grade di direktorat ini berapa,...

Ari Wahyuni : Iya...iya...iya...

Peneliti : Ini kan memang butuh waktu nggih bu nggih. Kan kejadian yang menimpa pada diri saya gitu lo...hehehe, dan temen-temen itu.

Ari Wahyuni : Itu ...itu..kemudian, iya....apalagi ditempat-tempat yang baru. Kita memerlukan organisasi. Kita bicara mengenai organisasi kan. Ada yang tambah, ada yang baru, ada yang digabung, sehingga yang baru-baru ini biasanya lebih challenging. Tetapi, konsep dari apa namanya... grading kita yang bermula dari SOP segala macam, tidak cepet ni, tidak mendukung ini. Sehingga akhirnya profesional kita sudah lari didepan, tetapi pendukung ini masih dibelakang nih. Gitu lo...

Peneliti : Jadi... ini nggih bu, dinamika organisasi, jauh lebih cepet dibandingkan dengan apa...penyesuaian regulasi.

Ari Wahyuni : Yes...yes...yes.. ini yang... yang menjadi kendala, sementara yang kita ngomongin itu orang. Ini yang akhirnya membuat, terus terang saya rodo susah ni...banyak. Akhirnya kalau boleh dingomongin, saya yang paling cerewet di Sekjen. Karena kita ngomongin,...saya memperjuangkan temen-temen yang memang lho...dia orangnya bagus. Gara-gara gradingnya belum ada, jadi paling rendah,...atau misalkan sudah ditetapkan tapi tetep lebih turun dari yang ini. Ini kan, lo....gitu lo.

Peneliti	: Ya,... memang merasa quote on quote kayak dipunishment aja gitu.
Ari Wahyuni	: Iya...kebijakan, apa...ketiga hal ini belum berjalan secara harmonis. Kalau saya boleh ngomong. Belum harmonis.. iya kan bener kan...
Peneliti	: Betul...
Ari Wahyuni	: Sudah berjalan.... tetapi, jalane jek dhewe-dhewe ngono lo mas...
Peneliti	: Betul...betul...
Ari Wahyuni	: Wis opo meneh ?
Peneliti	: Eee...kalau tadi....kalau kita lihat per pilar tadi nggih bu, per agenda, Ibu merasakan yang paling sukses itu di agenda yang mana bu? Penataan organisasi kah ? proses bisnis kah ? apa manajemen SDM bu ? Kayaknya penataan organisasi nggih bu.
Ari Wahyuni	: Karena kita.. karena kita penataan organisasi tidak memerlukan ..rasa yang lebih, orang maksudnya ya gitulah.
Peneliti	: Cuman... eh, bukan cuman nggih...eee istilahnya, ..
Ari Wahyuni	: Ya... paling susah itu memang SDM. Bisnis proses juga opo.. kita mendrive sendiri,... tapi, ya nomor satulah. Oke...
Peneliti	: Oke.. mungkin pertanyaan terakhir ini bu.
Ari Wahyuni	: Haa... Alhamdulillah
Peneliti	: Yang terakhir ini kan, saya bisa menyimpulkan bahwa secara umum...eee reformasi birokrasi...implementasi reformasi birokrasi di DJA ini, dibidang sudah memuaskan, belum. Kalau saya simpulkan mungkin cukup nggih bu.
Ari Wahyuni	: He eh iya... kita terus berusaha untuk menjadikan...itu tadi mengharmoniskan semuanya, itu berjalan menjadi sesuatu yang harmonis. Karena nggak bisa kita eee... ini merupakan satu kesatuan gitu lo
Peneliti	: Jadi kalau nilai itu B+ ya...atau A- gitu ?
Ari Wahyuni	: Terserah lah... kowe arep nilai koyok opo ..terserahlah.
Peneliti	: Ndak... pertanyaan terakhirnya... indikatornya apa nggih bu, yang mendukung pernyataan Ibu bahwa DJA good enough tapi not yet perfect

gitu barangkali bu.

Ari Wahyuni : Kalau saya melihat, ini bisa berjalan dengan baik kalau kita sudah punya satu mekanisme yang apa namanya, berkesinambungan. Maksudnya opo sih, kalau jadi.. sudah berjalan sendiri nih... mekanisme. Sistem itu sudah berjalan sendiri. Kita itu bisa... saya terus terang...saya melihat sistem itu belum berjalan ini. Dengan...dengan... ini kan satu konsep yang bagus ini. Bisnis proses...eee,..struktur organisasi, bisnis proses, SDM. Nah kita masih mencari yang terbaik itu yang mana gitu lo, itu akan menjadi bagus...kalau ini sudah terkoordinasikan dengan baik nih. Satu hal yang perlu, juga sekarang sedang kita persiapkan adalah dalam hal monitoring dan evaluasi. Ya... ini, kita sedang mencari bentuk juga untuk monev. Bagaimana secara reguler, secara sistem ...ini kita sekarang kan sudah ke web based ya... sekarang semua sudah kita coba ke web based kan, supaya dari keuangan, dari DAMS segala macam, laporan-laporan dan dari situ kita bisa memetakan, ini sudah jalan bagus apa belum. Nah.. ketiga hal ini, kita...kita sudah punya tools-tools nya, tetapi belum terhamonize dengan baik. Kayak ring road lah. Ring road itu kan muter..sana,..reed gitu, nah ini..ini sudah muter... tengah-tengahnya ada bus way, kan gitu. Nih...kan kayaknya begitu. Ini...ini kan harusnya begitu...ni,...struktur organisasi. Struktur organisasi ini berjalan ada bisnis proses. Bisnis proses ini diisi oleh orang-orang SDM ni. Nah kalau semua itu terpetakan dengan baik ini, kemudian ini sistemnya sudah ada, enak ni jalan ni... gitu lo. Nah kita ini sekarang ni on the track untuk menuju itu. Gitu lo...kita mencari... oke, roadmap ini seperti apa SDM kita. Kemana arahnya,...kearah goal kita,... apa... DJA seperti apa sih, dengan kemudian diaturnya seperti opo?...ooo aliran darahnya pakai SOP. Nah SOP seperti apa. Yang gampang... bikin bus way kan... yang simple nih.. supaya apa..supaya orang tuh ngerti ni ..nah itu, itu impian saya.

Peneliti : Oke... terima kasih atas waktunya bu Ses.

Lampiran 2 : Transkrip Wawancara Pengumpulan Data Penelitian Dengan Meriyam Megia Shahab

Subyek Wawancara : Meriyam Megia Shahab
 Kepala Bagian Organisasi dan Tata Laksana DJA
 Tempat : Ruang Kerja Kepala Organisasi dan Tata Laksana DJA
 Waktu : Selasa, 24 Januari 2012, Pkl 08.00 – 08.15

Peneliti	: Faktor-faktor internal yang menjadi kendala, kita bicara kendala terlebih dahulu deh, dalam implementasi reformasi birokrasi di DJA kurun waktu 2007 s.d 2011. Menurut Mbak Megi itu apa saja?
M. Megia S	: Kendala dulu ya....kalau kendala itu, pertama ... eee mungkin kalau yang tahu persis reformasi birokrasinya itu paling temen-temen di Setditjen, yang terlibat langsung. Tapi kalau temen-temen di direktorat itu kan tidak terlibat langsung. Sehingga kalau begitu misalnya ada pekerjaan-pekerjaan reformasi birokrasi seperti pembuatan SOP, segala macam itu jadi kesannya memberatkan gitu. Nah kalau misalnya itu sudah diinformasikan, jadi semua...semua pegawai itu punya informasi yang sama, itu mungkin menjadi lebih gampang. Itu aja sih sebenarnya. Jadi informasi yang diterima itu nggak..nggak sama dengan yang di Setditjen mungkin.
Peneliti	: Itu kendalanya
M. Megia S	: Iya...
Peneliti	: Kalau yang strengthnessnya atau pendorongnya?
M. Megia S	: Di DJA ya....
Peneliti	: Iya
M. Megia S	: Di DJA mungkin e...orang-orangnya lebih banyak yang e.... jadi prinsipnya gini. Ya kalau disuruh, ya dikerjakan, gitu. Jadi eee apa namanya, eee kalau saya bilang sebenarnya, eee pimpinan juga waktu itu tidak... tidak menunjukkan....eee komitmen yang jelas. Jadi jalan, jalan aja gitu, ngikutin TRBP ngikutin, tapi nggak ada bener-bener bilang, pimpinan itu bilang eee oke kita reformasi biro....masuk ke era reformasi birokrasi, kita harus berubah, tapi konsekuensinya kita harus membuat misalnya perubahan kerja segala macam, budaya kerjanya, itu nggak ada. Tapi kita terbiasa, yaitu mungkin karena kita dari Anggaran...lebih banyak dari Anggaran lama ya, dimana eee kerjanya itu ya, sesuai dengan perintah gitu kan, jadi itu, ya mungkin

	akhirnya jadi bisa jalan, gitu.
Peneliti	: Jadi kalau..kalau saya teruskan pertanyaannya.. silahkan dulu mbak (telpon internal berbunyi, tapi Mbak Megi mempersilahkan pertanyaan dilanjutkan saja dan mengacuhkan bunyi telpon).kalau dia dikerjakan gitu ya...kalau ada perintah dikerjakan, bagaimana dengan hasilnya ni...kan karena asal dikerjakan itu outputnya bisa,... ada orang yang diberi tugas, dikerjakan semaksimal mungkin, (Mbak Megi : betul), ada yang pokoknya asal dikerjakan gitu.
M. Megia S	: Hasilnya sebenarnya yaitu, jadi enggak maksimal kan. Artinya mungkin dibilang asal-asalan juga enggak gitu, tapi dibilang menjadi sesuai dengan apa yang diharapkan mungkin belum 100%.
Peneliti	: Nah, kalau kita mencoba peringkat ya Mbak, dari sisi kendalanya, faktor-faktor internal yang mungkin menjadi peringkat pertama dari sisi kendala itu apa. Karena tadi kalau saya simpulkan, ada komitmen pimpinan, ada SDM gitu ya, nah ini kalau,... dan mungkin ada yang lain yang belum Mbak sampaikan. Kalau misalkan kita potret kurun waktu 2007 sd 2011 kita peringkat, ni mana yang paling signifikan.
M. Megia S	: Kendalanya atau strenght nya?
Peneliti	: Kendalanya
M. Megia S	: Kendalanya, karena tidak ada...eee, mungkin pemimpinnya berkomitmen, tapi ia tidak menyampaikan itu ke pegawainya gitu.
Peneliti	: Ya...ya
M. Megia S	: Itu,..itu yang pertama, karena menurut saya, biar bagaimanapun, ee begitu pemimpin itu bilang, saya akan melaksanakan reformasi birokrasi ini, saya mengajak kalian, itu dengan jelas dikatakan, itu dengan jelas dilakukan oleh pemimpinnya, maka semua akan jalan gitu. Nah jadi, kelemahan pertama ya, begitu tidak ada komitmen yang jelas dari pimpinan yang disuarakan, yaitu akhirnya jadi kendala pertama gitu. Nah yang kedua mungkin faktor pekerjaan ya. Kalau di DJA itu kan selama satu tahun cenderung untuk eee selalu ada, ee masa- masa yang (peneliti: pick season) ...heeh, yang tinggi load pekerjaannya. Nah jadi, enggak efektif karena mungkin eee, jadi mengganggu siklus pekerjaan gitu. (Mbak Megi keliatan kesal dengan bunyi telpon yang terus menerus berdering, dan akhirnya mengangkatnya). Tadi opo,... aku lupa.
Peneliti	: Eee.. tadi sampai ke ..

M. Megia S	: Kendala. Yang kedua, jadi itu tadi, ee...kita pasti lebih berat ke tugas pokok ini kan, jadi akhirnya yaitu tadi jadi tidak maksimal karena kita, ya udah saya lebih baik saya mengerjakan pekerjaan saya dulu, baru kemudian (peneliti: membantu pekerjaan orang lain). ...heeh.
Peneliti	: Yang ketiganya ada enggak Mbak?
M. Megia S	: Yang ketiganya....mungkin arah dari reformasi birokrasinya juga enggak jelas.
Peneliti	: Kebijakannya Mbak ya,...kebijakannya kurang jelas
M. Megia S	: Iya,...heeh.
Peneliti	: Kalau kita lihat, kita potret per agenda Mbak, kan itu ada tiga agenda utama ya, penataan organisasi, proses bisnis, kemudian ... (Mbak Megi: SDM) ... manajemen SDM. Kalau di DJA, dari capaiannya. Capaian implementasi ketiga agenda ini, mana yang paling berhasil dan mana yang menurut Mbak Megi kurang berhasil?
M. Megia S	: Eee, yang berhasil mungkin justru penataan organisasi, kalau ee evaluasi ini ya, kalau SOP segala macam, kalau di DJA sampai saat ini, mungkin baru tahun kemarin sama tahun ini kita berusaha SOP itu dibuat dengan benar dan gimana caranya supaya dibaca oleh pegawai. Sebelum-sebelumnya mungkin lebih pada memenuhi syarat aja dulu (Peneliti: ngejar waktu... target). Heeh,...mengejar target. Kalau SDM, SDM ini kan menurut saya sih, nggak bisa cuma satu kali dibilang gitu ya... di...apa... diajarkan gitu. Itukan proses yang harus terus menerus dilakukan gitu. Jadi kalau dibilang berhasil ya..ee berhasil mungkin terbatas pada sekarang kita eee..dalam ini aja, disiplin jam kerja, oke. Gitu ya...tapi kalau misalnya eee, kan reformasi birokrasi itu, apa..pengembangan SDM itu nggak terbatas cuma orang patuh apa enggak, tapi bagaimana dia meningkatkan kapasitasnya segala macam, nah itu yang di DJA kayaknya belum. Jadi seorang pegawai itu harus supaya bisa...bisa dia eee...apa ya namanya itu, dia bisa bertahan hidup di era reformasi birokrasi dia kan harus melakukan eee pengembangan dirinya gitu kan ya,...nah itu yang saya pikir masih sangat kurang itu. Jadi tidak ada baik dari organisasi maupun dari pegawai itu yang menyadari bahwa kalau dia tidak mengembangkan capacitynya, dia akan mati di era reformasi birokrasi, karena sebenarnya di era reformasi birokrasi, itu persaingan fair kan, kita mengharap persaingan lebih fair. Sehingga orang enggak lagi melihat misalnya senioritas, itu menjadi faktor yang dibawah gitu. Nah persaingan makin ketat, berarti pengembangan dirinya harus terus menerus. Itu yang menurut saya masih kurang. Tapi kalau kepatuhan, itu udah lumayan bagus lah.

Peneliti	: Trus kemudian kalau kita lihat ininya Mbak, eee tadi sudah beberapa hal...banyak hak yang disampaikan Mbak Megi terkait dengan kendala. Pada waktu 2007 – 2011 itu strateginya seperti apa? Strategi implementasinya di DJA, dari banyak hal, dari tiga agenda tadi, dari kendala-kendala tadi, strategi implementasinya gimana?
M. Megia S	: Oke. Karena aku ngikutin cuma mulai 2009 kali ya efektif ya. 2009 kalau penataan organisasi sekarang mungkin kita udah mencoba kalau di DJA ya...kalau di DJA kita coba sedapat mungkin menyeimbangkan antara Teori Organisasi sama pelaksanaannya. Itu sudah kita coba. Kemudian untuk tadi misalnya SOP, evaluasi pekerjaan, nah itu juga kita berusaha supaya memang SOP ini digunakan dalam pekerjaan sehari-hari. Itu kita mencoba membuat semenarik mungkin ya...artinya memang nantinya orang begitu duduk disuatu jabatan, eee itu sudah punya pegangan gitu. Bagus-bagus mungkin nanti kita punya yang memang dari dulu cita-cita kita bikin manual instruction pekerjaan. Itu kan belum kesampaian itu ya... (peneliti: sudah Mbak,...cuman berapa biji) nah... itu kan. Jadi itu mungkin nanti jadi eee tujuan kita berikutnya gitu. Nah untuk, yang terakhir SDM kali ya...SDM setahu saya Kepegawaian itu sudah mencoba membuat grand design ya. Heeh, nah itu paling tidak lima tahun kedepan itu. Mudah-mudahan kalau kita bisa ngikuti grand design itu bagus gitu.
Peneliti	: Terus,...terkait dengan penataan organisasi ini. Ini mohon maaf sebelumnya. Jadi indikator-indikator keberhasilannya, karena saya ingin melihat per agenda tadi. Kita lihat dulu penataan organisasi. Karena kebetulan Mbak Megi menjelaskan Penataan Organisasi yang menurut Mbak Megi paling berhasil. Indikator-indikatornya apa Mbak keberhasilan penataan organisasi?
M. Megia S	: Indikatornya kita mencoba mendudukan eee jadi gini, sebenarnya penataan organisasi itukan tidak berarti menambah struktur atau menghilangkan struktur aja. Tapi tugas dan fungsinya dipertajam. Nah, menurut saya indikator ee keberhasilan penataan organisasi itu lebih kepada penajaman tugas dan fungsi aja sebenarnya. Di kita itu sudah mulai mendudukan tugas dan fungsi yang sebenarnya di unit yang pas gitu, yang lebih tepat gitu. Eee kemudian, kalau misalnya kemarin itu tahun lalu kita udah melakukan penataan organisasi, itu sebenarnya, kita tahun 2010 ya keluar PMK 184, 2011 itu sebenarnya kita enggak diam tuh. Jadi kita tetep melihat, tugas fungsi yang kita buat kemarin sudah bener atau enggak. Contohnya seperti yang di PNBP, di PNBP itu 2011 kemarin kita tetep melakukan evaluasi karena kita melihat ada mungkin ketersinggungan dengan pajak. Khususnya yang seperti yang di migas. Jadi menurut saya itu, kenapa

	saya bilang berhasil, lebih berhasil ya dibanding yang lain karena saya merasa bahwa dipenataan organisasi yang kemarin itu kita udah mulai merapikan fungsi-fungsinya itu.
Peneliti	: Ini mungkin eee... pertanyaan terakhir ini , karena Mbak Megi sudah ditelpon-telpon terus ini. Jadi dipercepat ini pertanyaannya.
M. Megia S	: Maaf...
Peneliti	: Eee kalau kita bikin apa...skala 4 lah, jadi sangat berhasil, berhasil, cukup berhasil, kurang berhasil ya, capaian implementasi reformasi birokrasi DJA dari 2007 sampai 2011 kita melihatnya. Itu kalau menurut Mbak Megi ada dilevel berapa?
M. Megia S	: Masih cukup.
Peneliti	: Cukup berhasil ya berarti ya... oke. Terima kasih Mbak Megi.



Lampiran 3 : Transkrip Wawancara Pengumpulan Data Penelitian Dengan Triana Ambarsari

Subyek Wawancara : Triana Ambarsari
Kepala Bagian Kepegawaian DJA
Tempat : Ruang Kerja Kepala Bagian Kepegawaian DJA
Waktu : Kamis, 26 Januari 2012, Pkl 07.00 – 07.30

Peneliti	: Kalau kita perhatikan dalam implementasi Kebijakan Reformasi Birokrasi, policy yang diambil itu bersifat sentralistik, ditetapkan oleh Kementerian Keuangan, kemudian masing-masing unit eselon I mengimplementasikan policy itu. Kalau menurut Mbak Ana dalam tataran implementasi kalau kita lihat koridor waktu tahun 2007 sampai 2011 atau 2010, itu faktor internal apa saja yang ada di DJA ini yang mempengaruhi implementasi, baik faktor yang sifatnya menjadi pendorong maupun yang menjadi penghambatnya ?
Triana	: Kalau faktor-faktor internal, itu dari ... ee, di Kementerian Keuangan itu ada MSDMnya, kemudian ada proses bisnis, ada dari segi organisasi, nah...MSDMnya juga dari segi kepemimpinan, dan lain-lain.
Peneliti	: Ya... dari faktor-faktor tadi yang Mbak sampaikan itu, eee...kalau kita lihat misalkan..ya dari tadi kepemimpinan, SDM dan lain sebagainya itu, mana yang menurut Mbak, oo ini faktor yang sangat berpengaruh, faktor ini yang kurang , kalau diperingkatlah, dan kalau di DJA di kurun waktu 2007 sampai 2010 itu, mana menurut Mbak yang menjadi strengthness nya, mana yang menjadi weaknessnya dari faktor-faktor itu ?
Triana	: Kalau dibuat pemeringkatan, kalau dari yang paling dominan itu dari segi SDMnya, kemudian yang kedua tentang Proses Bisnis, yang ketiga penataan organisasi. Nah kenapa ? karena kalau yang paling dominan itu SDM, itu karena SDM itu sebagai penggerak, mindset nya ada disitu semua jadi butuh waktu yang tidak sebentar. Menurut saya, itu sangat sangat berpengaruh.
Peneliti	: Nah kalau dari tadi mbak, yang streghnessnya, kalau di..faktor-faktor yang ada di DJA ini, faktor-faktor internal yang ada di DJA tadi, dalam implementasinya itu, yang menjadi strengthnessnya yang mana ini, faktor yang mana, yang misalnya kekuatan untuk DJA dalam melakukan implementasi dari tadi masalah organisasi, mulai dari SDM sampai faktor kepemimpinan, ini yang mempunyai pengaruh positif yang luar biasa dalam rangka perubahan ini, faktor yang mana ?
Triana	: Yang... SDMnya?

Peneliti	: Bukan... yang... jadikan gini, faktor itu kan yang pengaruh positif bisa yang pengaruh negatif, kalau pengaruh negatif ini menjadi hambatan, penghambat gitu ya. Nah yang ingin saya ketahui, yang menjadi faktor pendorongnya ini. Faktor internal tapi yang sifatnya positif, yang mendorong atau yang mendukung implementasi pelaksanaan Reformasi Birokrasi di DJA ini ?
Triana	: Eee...dari segi regulasinya. Menurut saya dari segi regulasinya itu yang menjadi penggerak, karena apa ? Gini, eee.. regulasinya itu, semua ini Reformasi Birokrasi, menurut kami, semua yang dibuat, kebanyakan dibuat...eee..dari awalnya itu dari Sekjen. (Peneliti: Sekjen). Itu yang jadi pendorongnya. Nah biasanya, Sekjen itu ada yang memang pedomannya itu ada yang cuman global saja, ada yang sifatnya detil. Kalau global, kadang cuman diminta masing-masing unit eselon I diminta membuat pola mutasi contohnya seperti itu. Ada pedomannya ada. Nah, ini nanti bergerak ke bawah Bergerak ke bawah,...nah intinya dari sananya. (Peneliti: dari Sekjennya ya..) Ya.. dari Sekjen, dari segi aturannya, kemudian kita buat, itu yang akhirnya, setelah dibuat aturan-aturannya, akhirnya kita sosialisasikan ke teman-teman, nah mau ndak mau kan mereka berubah, jadi bergerak, mendorong perubahannya seperti itu, juga kalau selain itu, nggak cuman...nggak cuman,...tadi saya contohkan kan.. tentang pola mutasi, itu hanya sebagian kecil saja, semua tingkatan ada kok. Tentang penataan organisasi, itu ada pedomannya juga., proses bisnis, tentang SOPnya, kemudian tentang ABKnya, semua lini, MSDM misalkan, tentang yaitu tadi..pola mutasi, bahkan sampai sekarang ada pedoman-pedoman yang juga masih dikaji. Contohnya penataan pegawai, kemudian... masih terus berproses sampai dengan saat ini.
Peneliti	: Itu yang menjadi pendorong ya...(Triana: Iya) Kalau yang jadi penghambatnya, karena gini ee...kami tahukan pada kurun waktu 2007 sampai dengan 2011 itu, Mbak Ana ini termasuk salah satu pegawai yang duduk didalam tim yang menjadi agent of changenya di DJA,...jadi yang ingin kami ketahui itu, yang mbak rasakan pada saat menjalankan agenda Reformasi itu di DJA, nah ini dilihat dari faktor penghambatnya gitu mbak, apa sih yang menghambat dulu, kendala-kendala yang mbak rasakan dulu itu, ini cmritanya engenang masa lalu ini?
Triana	: Iya ya... jadi, kalau dulu, menyambung yang tadi ya, dari atas kita itu...kita diminta untuk me... ada pedomannya, membuat.. contohnya dulu... waktu itu diantaranya tugas saya adalah untuk membuat Uraian Jabatan, itu sampai detil sekali. (Peneliti: Itu dari atas, petunjuknya sampai detil ya ?) Iya.. dari atas petunjuknya sampai detil. Nah, sudah dibuat ni, sampai... Uraian Jabatan itu sampai lima

	<p>belas point, sudah membuatnya susah, lama... bagaimana kita menggerakkan teman-teman di unit-unit itu supaya membuat gitu.... itu juga seni tersendiri ya...kita juga membuat pedomannya untuk mempermudah mereka. Karena kalau, kita nggak memenuhi aturan tersebut, oleh Organta dikembalikan, nah..setelah dibuat, itu tebal sekali, tapi dalam pelaksanaannya atau implementasinya, ndak dipakai. Kenapa? Karena terlalu rigid sekali. Kalau di swasta itu kan simple, hanya beberapa lembar. Jadi orang lebih tertarik itu. Jadi itu diantaranya.</p>
Peneliti	: Jadi,... kalau saya simpulkan tadi, Mbak Ana mengatakan faktor pendorongnya regulasi, tapi sekaligus faktor penghambatnya juga regulasi juga ini berarti.
Triana	: Ya...
Peneliti	: Trus...bagaimana dengan itu mbak....komitmen pimpinan?
Triana	: Komitmen Pimpinan,...
Peneliti	: Ndak...kita ini bicara di DJA ya...karena fokus penelitian ini di DJA,...kurun waktu 2007 sampai 2011. Yang Mbak rasakan.... karena kalau saya lihat di literatur itu, faktor komitmen pimpinan mempunyai pengaruh yang signifikan untuk menggerakkan sebuah perubahan ?
Triana	: Kalau menurut saya... faktor pimpinan cukup berpengaruh... cukup berpengaruh. Kalau dari atas mereka melihat globalnya saja. Yang penting ada perubahan. Memang ada terjadi...terjadi perubahan. Ee dari pimpinan itu sering mengingatkan di forum-forum itu. Pada saat ini good governance supaya lebih terjaga... dan lain-lain. Memang eee... apa ya... para pegawai itu juga,...karena sering diingatkan, kemudian aturan-aturan juga kita semakin banyak. Aturan disiplin, aturan tentang pengawasan intern, waskat, segala macam, itu banyak sekali, sampai berlapis-lapis. Dan selain itu juga figur ya...jadi model (peneliti: role model). Role model itu juga sangat berpengaruh. Mereka sih komit.
Peneliti	: Komitmennya ada ya... cuman ee.. apakah,... ini ini menurut mbak ya.. yang mbak rasakan ketika menjalankan implementasi Reformasi Birokrasi dalam kurun waktu 2007 sampai dengan 2011. Apakah role modelnya ada di DJA gitu ya... untuk menjalankan sebuah reform ini sehingga, yaitu tadi...tadi yang mbak sampaikan bahwa perlu role model itu. Maksud saya ya...paling tidak, yang cukup signifikan untuk dijadikan role model gitu lo ?

Triana	: Kalau yang pimpinan sekarang, jujur kalau mau saya katakan, pimpinan sekarang sudah baik.
Peneliti	: Ndak...kita memotretnya 2007 sampai 2011. (keliatan Triana enggan menjawab pertanyaan tersebut dan memberi isyarat untuk ganti pertanyaan)
Triana	: Ya..dalam kurun waktu itu, kan ada terjadi pergantian pimpinan. Ee.. kalau yang, saya katakan tadi, yang sekarang ini. Beliau ini seorang yang inovasinya juga tinggi, integritasnya juga terjaga.
Peneliti	: Oke...kalau kita lihat gini mbak...kalau kita lihat per agenda. Kan di reformasi birokrasi kan ada tiga pilar ya...tiga pilar agenda yang besar, yaitu penataan organisasi, perbaikan proses bisnis, dan peningkatan manajemen SDM. Pada kurun waktu 2011...eee 2007 sampai 2011 itu, Mbak Ana kan ada di agenda penataan organisasi mbak ya...juga masuk di perbaikan proses bisnis juga sebenarnya. Nah...mungkin mbak bisa ceritakan kalau untuk dua agenda ini. Itu kendalanya seperti apa, kendala implementasinya di DJA itu?
Triana	: Tentang Penataan Organisasi. (Datang OB menawarkan minuman untuk peneliti dan Mbak Ana). Kalau tentang penataan organisasi, ee.. dalam kurun waktu 2007 sampai 2011, dihasilkan dua PMK di DJA. Ada PMK 100 tahun 2008 dan PMK 184 tahun 2010. Nah... pada saat,...ini kita mau bicara soal prosesnya?
Peneliti	: Heeh..heeh, prosesnya,...karena penataan organisasi itu kan bagian dari agenda itu kan. Jadi arahnya sebenarnya dalam penataan organisasi, kalau dilihat dari sisi regulasinya, itu kan membentuk right sizing dari organisasi, gitu ya, penajaman fungsi dan lain sebagainya. Ini kembali bertanya mengenai apa yang mbak rasakan ceritanya. Pada saat implementasi itu kendalanya apa, apa ini sudah right sizing bener, apakah sudah sesuai dengan yang diinginkan regulasi...intinya seperti itu ?
Triana	: Memang pada kenyataannya di kedua PMK tersebut semakin lama semakin membesar, bukan right sizing lagi. Nah itu tapi kita juga bisa memahami, karena apa ... karena tugas-tugas di DJA itu semakin lama semakin banyak, dan... semakin banyak semakin kompleks dari yang dulu-dulu sehingga perlu dibentuk unit khusus. Memang akhirnya menggemuk, dan larinya ke spesialisasi.
Peneliti	: Kalo dari sisi proses bisnis....perbaikan proses bisnis ?
Triana	: Kalo perbaikan proses bisnis.. sekarang,..dibandingkan dengan yang dulu ya... eee sekarang sudah banyak SOP-SOP ... SOP-SOP baru,

	tapi...
Peneliti	: Sebenarnya dalam prakteknya memang yang in charge disitu saya kan. Cuman saya ingin melihat apa yang saya rasakan sama ndak dengan yang mbak Ana rasakan kira-kira seperti itu? pada waktu implementasi itu
Triana	: Iya..tapi ee... SOP menurut saya, SOP itu belum sepenuhnya dijadikan pedoman dalam melaksanakan pekerjaan sehari-hari. Dibuah sih dibuat gitu... hanya sekedar untuk memenuhi target, hanya sekedar untuk memenuhi.. ada lo SOP gitu lo, hanya untuk sekedar memenuhi syarat untuk... syarat reform itu kan harus ada SOP
Peneliti	: Hampir sama nasibnya dengan Urjab, detil ...detil.. tapi ndak...
Triana	: Iya...detil...detil, tapi belum dijadikan menjadi pedoman. Saat ini belum dijadikan pedoman, karena...karena memang terlalu detil, jadi bagaimana caranya membuat itu lebih menarik, lebih aplikatif, lebih implementatif.
Peneliti	: Iya...kesimpulannya memang kalo itu faktor SDMnya...memang agak susah ya.
Triana	: Dan juga dari regulasinya... dan mungkin harus lebih disederhanakan lagi.
Peneliti	: Kemudian kalo dari sisi Manajemen SDM. Nah ini... posisi sekarang ya mbak,... jadi artinya eee... istilahnyakan Mbak Ana meneruskan apa yang sudah dicapai oleh pejabat pendahulu. Nah dalam posisi saat ini, kalau Mbak rasakan dalam manajemen SDM ini kendala-kendalanya apa, trus strategi untuk meningkatkannya seperti apa gitu ya ?
Triana	: Yang pertama... sebetulnya banyak aturan-aturan tentang peningkatan manajemen SDM. Saya pribadi merasa ada yang berhasil dan ada yang belum berhasil. Yang berhasil itu diantaranya, kalau sebelum reform itu, tidak ada penilaian kompetensi, soft kompetensi. Nah, sejak ada reform itu dibentuk... ada assessment center. Semua pejabat eselon II, III, dan IV apabila mau menduduki jabatan tertentu, mereka harus di assesst terlebih dahulu. Nah assesst itu minimal 72%, kalau ndak itu, ndak bisa. Itu salah satu prasyaratnya. Itu sampai sekarang masih berlaku. Dan itu cukup berhasil menurut saya. Dalam...meskipun,..maaf, itu kan baru soft kompetensi...memang itu salah satu syarat. Tidak satu-satunya alat. Tidak satu-satunya alat. Memang banyak penilaian, diantaranya ada

	<p>dari soft kompetensinya, ada dari hard kompetensinya, penilaian pimpinan sehari-hari soal perilaku dan lain-lain. Itu dari kompetensi, kemudian, tentang pola mutasi. Pola mutasi sama. Tapi dalam pelaksanaannya, belum. Karena akan kesulitan. Tidak hanya di DJA saja. Karena di unit-unit eselon I yang lain, juga kesulitan. Apalagi dengan adanya sistem grading sekarang ini. Tiap jabatan, itu ada gradingnya masing-masing. Nah, dampaknya apabila seseorang yang sudah, sebelumnya duduk digrading yang tertinggi, kemudian dipindah, dimana dipindah unit yang dituju itu gradingnya lebih rendah, seolah-olah itu satu hukuman. Dan itu menghambat, menghambat mutasi. Nah itu akhirnya,...ndak bisa... itu merupakan kendala juga.</p>
Peneliti	<p>: Artinya, perlu terobosan untuk mengintegrasikan antara pola mutasi dengan mekanisme reward and punishment gitu ya, jadi desain mutasinya tidak sekedar tour of duty tapi juga bagian dari reward and punishment. Kalo menurut Mbak Ana gimana Mbak? Jadi artinya gini, ya memang kalau seseorang itu dipindahkan dari suatu tempat, kalau dia gradingnya turun itu bagian dari punishment untuk dia, karena dinilai tidak perform ditempat ini. Kalau si A misalkan ditempat tertentu di grading yang lebih rendah, terus kemudian dipindahkan masih dengan jabatan yang sama, dilevel eselon yang sama gitu ya, tapi gradingnya lebih tinggi, ya memang itu bagian dari reward. Kalau sekarang, belum terintegrasi seperti itu. Kalau menurut Mbak Ana bagaimana?</p>
Triana	<p>: Menurut saya, kalau soal reward dan punishment, hubungannya dengan mutasi, bisa iya bisa enggak gitu. Kenapa bisa iya? Seperti tadi yang Mas Satya bilang tadi, bagian dari reward iya. Tapi kalau bagian dari punishment, misalnya tadi dari yang tertinggi ke yang terendah, saya kurang setuju ya. Tapi itu,...gimana ya jelasannya, eee..kalau ndak seperti itu, ndak akan gerak. Orang kan kalau digrade yang tertinggi terus, ndak akan gerak. Kalau nggak keluar, nggak akan gerak itu. Nah mungkin reward and punishmentnya itu dalam bentuk lain, misalkan insentif, yang saat ini, peraturannya sedang digodok. Jadi tidak hanya orang itu...eeee gini, jadi apabila dia punya target, kemudian target terpenuhi, maka diberi reward dia. Tapi saat ini memang sedang digodok.</p>
Peneliti	<p>: Eee...ni mulai mendekati kesimpulan, kalau menurut Mbak Ana sendiri, dari kurun waktu 2007 sampai 2011. Capaian ini, bicara capaian implementasi reformasi birokrasi di DJA menurut Mbak Ana, seberapa berhasil ?</p>
Triana	<p>: Gradenya apa ni... sangat berhasil, berhasil, ..(Mbak Ana tertawa)</p>

Peneliti	: Sangat berhasil, berhasil, cukup berhasil, kurang berhasil...
Triana	: Atau lima grade,.....???
Peneliti	: Cukup empat grade aja deh.... Sangat berhasil, berhasil, cukup berhasil,eeee sama terakhirnya kurang berhasil. Kira-kira ada digrade berapa ni kalau kita buat empat
Triana	: Di grade tiga. Tiga tapi belum tiga full, tiga masih dibawah.
Peneliti	: Tiga minus ya.... dua plus tapi tiga minus. Eee..bisa menjelaskan indikator-indikatornya apa Mbak?
Triana	: Seperti yang tadi. Akhirnya kesimpulan yang tadi. Kita memenuhi dari segi reform, ya.... tapi dari segi pelaksanaannya masih banyak kendala. Secara aturan ada, tapi kurang bisa diimplementasikan, gitu. Itu tadi, tapi ada yang berhasil, tapi kalau dibilang secara umum, itu seperti itu menurut saya pribadi. Atau misalkan ini, tentang disiplin, tentang kode etik. Menurut saya sangat sangat ee.. sudah jauh ya... sudah... sudah.. sudah jauh lebih baik dibanding yang dulu. Kalau dulu seperti apa, mas mungkin sudah tahu sendiri. Sekarang, orang akan lebih berpikir berapa kali dia kalau ada, sampai ada KKN, gratifikasi, karena aturannya sudah sangat berlapis-lapis. Dan sering diingatkan. Role model juga sudah cukup bagus ditingkat pimpinan. Kalau soal disiplin, sekarang menurut saya sudah disiplin. Dibanding yang dulu, kalau dulu, dibandingkan dengan yang dulu, tanda tangan, tanda tangan manual gitu, bisa dititipkan, sekarang, pakai handkey. Tapi dari segi aturan atau regulasi ini juga kita tampung. Ada ini baru-baru ini per 1 Januari 2012 itu ada aturan tentang fleksitime. Eee, 30 ...30 menit bisa diakomodir apabila terlambat. Nah itu juga sebetulnya menampung juga ee aspirasi-aspirasi, dan kondisi yang terjadi di Jakarta. Itu juga bagian dari reform juga menurut saya, itu karena terobosan yang.. dan ditempat KL lain juga belum ada yang seperti ini.
Peneliti	: Oke, terima kasih Mbak Ana atas waktunya.

Lampiran 4 : Transkrip Wawancara Pengumpulan Data Penelitian dengan Heru Subiyantoro

Subyek Wawancara : Heru Subiyantoro
 Sekretaris Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan
 (Dalam Implementasi Reformasi Birokrasi DJPK bertindak sebagai Ketua Pelaksana Harian Reformasi Birokrasi)

Tempat : Ruang Tunggu Tamu Direktur Jenderal Perimbangan Keuangan

Waktu : Kamis, 12 Januari 2012, Pkl 15.00 – 15.15

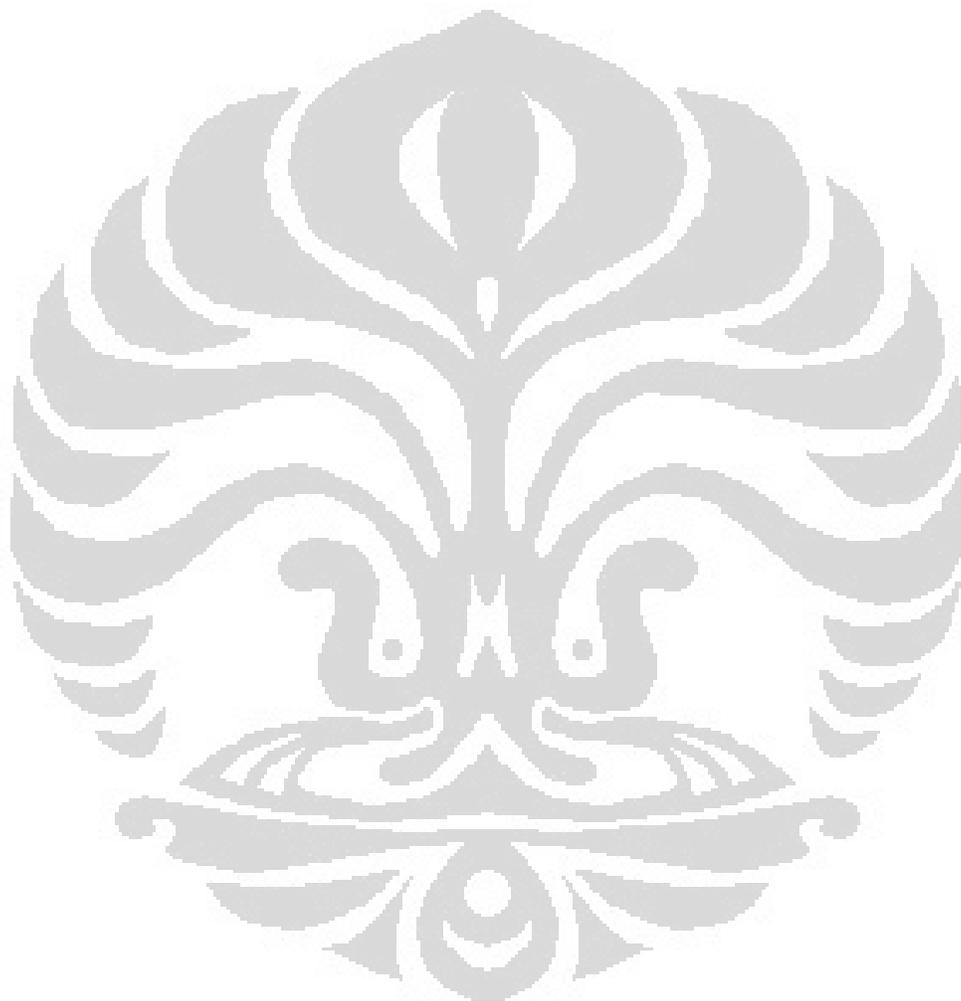
Peneliti : Terkait dengan pelaksanaan agenda Reformasi Birokrasi ini pak, karena capaian dari implementasi Reformasi Birokrasi ini masing-masing eselon I beda meskipun agenda dan kebijakannya ditetapkan sama. Kalau menurut Bapak kira-kira faktor internal, dengan mengabaikan faktor eksternalnya pak, faktor internal apa saja yang mempunyai pengaruh baik positif maupun negatif dalam capaian implementasi Reformasi Birokrasi di DJPK ini pak?

Heru : Oke.. nah di DJPK, kalau kita lihat internal yang perlu diperhatikan itu ini.. apa namanya, satu yang jelas ndak bisa dirubah ..ndak bisa diabaikan adalah persoalan sumber daya manusia. Itu harus... harus prima. Jadi kalau kita bicara aspek internal. Kita lihat dulu inputnya apa, inputnya ini. Inputnya apa ? Inputnya itu sumber daya SDM, lalu SOPnya harus jelas. Ini sekarang saya bicara SOP ni. Sekarang ya... eee kita mencari kesamaan. Mencari kesamaan diantara hal-hal yang bisa ditangani bersama. Jadi itu... itu penting. Karena gini, kita jangan mencari...kayak disini ni kan unitnya boleh dikata sangat-sangat sangat beragam. Kalo ditempat anda, antara PA I eee ...Anggaran I, II, III itu seragam..homogen. Na..disini, itu ada unit-unit sangat heterogen. Saya ambil contoh ditempat Saya. Tempat saya itu ada kepegawaian disitu, ada organisasi disitu, ada keuangan disitu,.. ..ada satu lagi ada apa.. umum disitu...itu *by nature* itu berbeda. Tetapi bukan .. bukan kita lalu mencari bedanya gitu... carilah kesamaannya. Carilah kesamaannya sehingga itu bisa dikerjakan bersama. Ini kok kebetulan ada datang... sekarang ada perdebatan mengenai itu ..mengenai kita kan mengadakan unit pelayanan dilantai 3 ni.. dibawah rencananya...itu ada pro and con.. kenapa harus dipilih satu orang yang menangani semuanya sebagai supervisor. Itu soalnya pertanyaannya itu jadi pertanyaan terbalik.. nah kalau itu ditangani banyak orang dibawah,..artinya sebenarnya itu nggak terjadi...mindahin..mindahin pekerjaannya kebawah kan. Nah jadi harus dicari..apa..itu ..orang-orang yang mempunyai kapabilitas tinggi yang tidak bisa di...anu.. apa namanya yang tidak bisa dihindarkan ..harus..harus internal itu harus diperhatikan. Lalu SOPnya harus jelas. SOP harus jelas mas...itu. Terus apa lagi.. lupa aku.

Peneliti	: Kemudian kalo dari sisi penataan organisasinya pak?
Heru	: Nah.. organisasinya...organisasinya harus ditata. Nah..Organisasinya harus ditata.. fungsi secara umum sudah berubah..fungsinya sudah berubah.. jadi kalo...kan ada adigium begini..yang bisa <i>survive</i> ...itu bukan mereka yang kuat... bukan mereka yang pandai..tapi mereka yang bisa melakukan perubahan. Harus berubah. Ni sekarang kita akan mencoba.... sekarang ni.. DJPK akan... tadi saya arahkan ni... berubahlah seperti bagaimana swasta bekerja. Saya ambil contoh tadi.. kalo kita Garuda..ya kan selalu dia selalu... dipesawat mau mendarat itu kan... dia selalu sopan. Di perbankan...lebih-lebih diperbankan.. ada ni “bisa saya bantu pak..” Selalu ngomong begitu...setelah selesai ..”ada lagi pak yang bisa saya bantu pak”...trus layani dengan senyum dan dengan hati...saya kira itu Menteri Keuangan sudah..sudah itu...kemarin Menteri Keuangan memberi contoh..kemarin pada rapat Forum Ses. Dia muter dia... Dia datang terlambat..dia muter...nyalami semuanya. Itukan senang..orang yang didatangi senang gitu.
Peneliti	: Kalo ..dari sisi ini pak.. dari sisi implementasinya sendiri. Ya itu faktor yang mempengaruhi, tapi yang Bapak rasakan sebagai kendala. Kendala.. kendala dalam melakukan perubahan implementasi Reformasi Birokrasi di DJPK
Heru	: Saya.. kalau saya melihatnya gini. Ini masalah kebiasaan saja. Kalau kita terbiasa melayani orang, saya kira nggak sulit. Ni contoh ni.. Dirjen saya ni ya.. kalau ada tamu. Ada <i>cleaning service</i> memberikan minum teh, dia selalu ngasih ke Dirjen dulu. Eh..tegur.. tamunya dulu. Kalau ada tamu yang penting,... dia selalu antar sampai ke depan lift. Tamu itukan merasa dihormati. Sebetulnya itu dimulai dari... eee apa,..eee.. cara-cara yang sudah kita kenal di swasta. Swasta bisa melakukan itu dengan efisien. Ya..contoh yang sangat sederhana... dulu ketika kantor ini... Departemen Keuangan membentuk apa namanya <i>debt management unit</i> ... saya pernah disitu. Yang sekarang jadi DJPU itu. Itu hal sepele. Saya ceritakan begini... Kita kan cenderung melayani tamu dengan teh, kue, snack, segala macam itu ya...Saya kira ndak perlu. Sediakan aja di pojok itu... apa namanya teh, kopi...kalau dia mau minum...haus... ambil sendiri. Itu ternyata lebih hemat. Lebih hemat. Kita ndak usah “ngorahi” piring banyak-banyak. Tamu bisa dateng kesini.. orang-orang asing tinggal di hotel. Makan itu seperlunya. Ngapain kita suguhin. Jadi mulai dari hal-hal seperti itu. Hal-hal yang kecil-kecil kalau mau merubah itu. Kita sudah tidak membolehkan tamu naik ke ruangan. Ndak boleh. Hal seperti itu ndak boleh. Ndak tau di Anggaran. Tapi kita tidak boleh... nongkrong. Tapi kita sediakan dalam satu ruangan di lantai 3. Lantai 3 nya seminggu lagi jadi.

Peneliti	: Trus... kalau dari sisi strateginya pak. Strategi untuk... kan ini Bapak sampaikan tadi, ni ya agak susah kan dari sisi SDMnya pak..(Heru: Ya... betul). Dari sisi SDM-nya untuk merubah habit
Heru	: Ya betul... itu tidak bisa merubah seketika, tetapi harus dimulai dari contoh dari pimpinan. Contoh dari pimpinan (tiba-tiba masuk seorang pegawai yang akan rapat dengan Dirjen PK). Ee... masyarakat kita itu adalah masyarakat paternalistik. Dia melihat pimpinan. Jadi dia kalo melihat pimpinan seperti itu orang sungkan. (pegawai yang akan rapat keluar dari ruang rapat dan berbicara dengan Pak Heru), nah jadi... jadi dilihat dari contoh dari pimpinan. Saya kasih contoh soal sepele tadi... jangan...tamunya dulu, OB tahunya Dirjennya dia, soalnya tamu itu kita nggak tahu siapa, tapi walaupun tamu itu orang lebih rendah dari Dirjen, tapi kalau tamu itu dilayani lebih dulu, tamu itu akan merasa senang.
Peneliti	: Jadi strateginya strategi keteladanan dulu ya ..
Heru	: Iya...keteladanan. Teladan...harus teladan
Peneliti	: Ini mungkin terakhir pak, sebelum Bapak rapat ni... Eee..kalau secara umum Bapak menilai Reformasi Birokrasi di DJPK dari tahun 2007 sampai 2011 kemarin ni pak. Ini bagaimana pak?
Heru	: Oo... sudah berubah, sudah sangat berubah. Bukan karena aku dari Departemen Keuangan, saya sering ke daerah, tadi saya juga ceritakan disini. Saya sering ke daerah, dan orang daerah selalu bilang begini... eee saya salut dengan Departemen Keuangan, bukan kayak departemen lain. Ngomong seperti itu. Mudah-mudahan dia ngomong begitu bukan karena saya ketemu mereka sebagai Ses kan. Tapi rasanya itu eee.... pernyataan yang tulus. Kita kan tahu mana pernyataan yang tulus sama tidak. Jadi memang harus dirubah itu dimulai dari kita. Dari hal yang kecil-kecil saya katakan. Kayak katanya AA Gym, mulai dari yang kecil, laksanakan sekarang, dan diri kita sendiri. Udah mulai itu, semua akan berubah. Gitu. Aku sekarang ya... aku kebetulan, saya itu jam 7 teht sudah sampai dikantor walaupun aku ndak punya absen, tapi saya tetep dateng jam 7 lebih 10 sudah ada dikantor. Orang kan.. orang kan juga sungkan kalau aku dateng. Kalau aku dateng jam 10, ooo Ses saya dateng jam 10. Ini nggak, walaupun saya nggak punya absen, saya tetep dateng jam 7 lebih 10.
Peneliti	: Oke pak... terima kasih atas waktunya
Heru	: Jadi contoh..., SOP, dan sumber daya manusia harus diperbaiki.
Peneliti	: Ee... sebentar pak, kalau masalah SOP ini... ini kan memang kalau kita perhatikan... seperti kasus yang ada di Dirjen Perbendaharaan, SOPnya sudah jelas,... ada kawan, dia sudah menjalankan SOP, tapi dia malah masih kejerat...
Heru	: Nah...tindak saja.. tindak saja Departemen ini, sebentar lagi akan.. selesai sebetulnya. Sekarang pecat itu lebih gampang,... sebentar lagi

Peneliti	akan saya lakukan... masih dalam proses. Ndak ada masalah. : Oke pak...terima kasih atas waktunya.
----------	---



Lampiran 5 : Transkrip Wawancara Pengumpulan Data Penelitian Dengan Ahmad Yani

Subyek Wawancara : Ahmad Yani
 Kepala Bagian Organisasi dan Tata Laksana DJPK
 Tempat : Ruang Kerja Kepala Bagian Organisasi dan Tata Laksana DJPK
 Waktu : Kamis, 12 Januari 2012, Pkl 13.00 – 13.30

Peneliti	: Kalau kita perhatikan dalam implementasi reformasi birokrasi di Kementerian Keuangan khususnya di Dirjen Perimbangan Keuangan Pak, kalau kita mengabaikan faktor eksternalnya gitu ya, karena berdasarkan hasil survei yang dilakukan lembaga independen ini hasil capaian dimasing-masing unit eselon I ini berbeda-beda. Nah, untuk DJPK Pak, faktor internal apa yang kira-kira mempengaruhi capaian implementasi kebijakan reformasi birokrasi ini Pak?
A. Yani	: Saya pikir banyak ya, kalau kita bicara faktor internal ya,..eee jadi yang internal kan apa yang ada dikita, yang kita kuasai ya. Kalau saya melihat, yang pertama yang menentukan itu adalah faktor komitmen dari pimpinan. Faktor komitmen pimpinan menentukan, menurut saya itu. Kalau pimpinannya care terhadap hal ini, ya kita jadi ikut-ikutan care. Siapa, ya tentunya pimpinan tertinggi di DJPK, ya Dirjennya... dia care nggak itu. Dan di kita cukup care lah kira-kira, kalau Pak Marwanto kan dikenal orang apa..bekas apa.. tim reformasi birokrasi, yang kedua,... eee. Itu terkait dengan leadership mungkin, leadership....leadership dari pimpinan tidak hanya tertinggi, jadi leadership dari tiap-tiap pucuk pimpinan itu menentukan.
Peneliti	: Artinya disini tipe gaya kepemimpinannya ?
A. Yani	: Bisa..bisa begitu, gaya leadership menentukan juga. Trus yang berikut...banyak sih faktornya. Kalo saya lihat, eee... aturan main, ya legal formalnya, itu juga menentukan. Itu faktor internal juga yang mungkin boleh dikatakan menentukan keberhasilannya. Kalau kuat, matang gitu ya aturan mainnya, ya ini kita jadi taat dan patuh. Yang berikut, ee sarana prasarana menurut saya gitu ya, harus ada yang menentukan, yang kita miliki ya, orang (peneliti: SDM), SDM ya SDM, duit juga uang, saya pikir, kemudian prosedur, metode
Peneliti	: Uang dalam hal ini anggaran untuk pembiayaan agendanya ya..
A. Yani	: Ya...ya, dana ya. Kalau ndak ada didukung oleh sumber pendaanaan kan, misalnya untuk mengubah cara orang bekerja kan perlu ada misalnya training dan sebagainya, perlu ada pembayaran remunerasi dan sebagainya, kan ujung-ujungnya kan begitu kan. Itu kira-kiranya.

Peneliti	: Kemudian kalau, kalau dari faktor-faktor internal tadi yang Bapak sampaikan tadi, itu kalau kita buat peringkat gitu, tiga teratas, tiga yang paling besar pengaruhnya di DJPK dalam mencapai implementasi reformasi birokrasi, faktor apa saja Pak yang teratas?
A. Yani	: Yang pertama faktor pimpinan tadi, faktor pimpinan, itu paling kuat menurut saya, yang kedua itu...
Peneliti	: Mohon maaf, kalau yang pimpinan ini komitmennya apa leadershipnya
A. Yani	: Komitmen...komitmennya
Peneliti	: komitmennya
A. Yani	: Komitmen...komitmen untuk .. untuk apa... untuk menggenjot agar supaya kita mau. Jadi dia selalu mengingatkan, selalu care, selalu bertanya, selalu mengarahkan dan sebagainya, itulah kira-kira. Itu satu, yang kedua adalah sistem dan prosedurnya, yang ketiga baru manusia. Manusia itu menentukan juga. Kalau manusianya enggak mau berubah, enggak mau reform ya susah juga. Itu tiga..tiga yang menentukan.
Peneliti	: Tiga ini ya yang paling dominan di DJPK ya ?
A. Yani	: Ya
Peneliti	: Kemudian, kalau kita lihat dari masing-masing agenda Pak. Kan kita ada agenda penataan organisasi, agenda perbaikan proses bisnis, dan agenda peningkatan manajemen SDM, nah didalam menjalankan implementasi mengenai agenda reformasi dibidang penataan organisasi misalkan, itu kendala,...karena ini kan kebetulan leadernya ada disini nih pak, artinya agent of changenya ada di organisasi disini, nah yang bapak rasakan itu, kendala faktor internal apa saya yang bapak rasakan itu ?
A. Yani	: Kendala ni ya. Bukan faktor... ini dari sisi kendalanya nih ya
Peneliti	: Iya,... dari sisi kendalanya ni pak
A. Yani	: Saya pikir gini, saya lihat kendalanya itu dari aturan hukumnya yang apa terlambat ... mengantisipasi perubahan itu. Jadi kita kan ada proses untuk itu gitu, terlepas dari faktor ya, jadi sebenarnya kita harus memiliki pijakan hukum yang kuat menurut saya. Itu, kalau dari sisi organisasi. Karena sebenarnya organisasi itu boleh dikatakan apa...

Peneliti	: Artinya gini pak, mohon maaf. Kendala yang memang ada di authoritynya, kewenangannya DJPK gitu. Apakah yang dimaksud bapak aturan hukum itu, aturan hukum yang memang dibuat DJPK tersendiri...
A. Yani	: Bukan bukan, aturan hukum yang secara umum yang sebenarnya membuat kita menjadi sulit untuk melakukan perubahan. Tapi kalau kendala untuk melakukan perubahan organisasi misalnya ya, mungkin saya melihat ini ada semacam keengganan ya, ada... ada semacam apa tu, kekhawatiranlah, contoh kami, contohnya... kan dulu kan, Menteri menginginkan adanya reformasi organisasi untuk membuka kantor daerah, itu semacam, ada semacam resistensi dari pegawai. Jangan-jangan saya dibuang ke daerah nanti, itu seperti itu. Saya pikir itu kendala juga ya, yang lain sih saya pikir kalau dukungan cukup baik. Soalnya kita kan melaksanakan perintah pimpinan ya, pimpinan care, segala macemnya. Kalau kita sendiri kita laksanakan kok, sesuai dengan ini. Eee... kemudian mungkin juga di internal kita ni ya, karena karena menyangkut uang, kita tergantung tuh ya ...tergantung pihak Biro Organta, tapi kalau kita, kita ndak masalah sih kalau saya pikir. Cuman ada semacam ketakutan lah kalau saya melihat. Ketakutan dari ya mungkin beberapa orang lah ya.
Peneliti	: Berarti termasuk juga kalau di agenda perbaikan proses bisnis ? Hampir sama berarti Pak ya?
A. Yani	: Di proses bisnis, kendala yang kita ini ya, ya gini, kalau saya melihat orang terbiasa dengan hal yang sudah mapan
Peneliti	: O ya ya..
A. Yani	: Jadi untuk mengubah itu agak berat. Untuk mengubah eee... change..
Peneliti	: Cara kerjanya
A. Yani	: Cara kerja
Peneliti	: Mindset
A. Yani	: Jadi orang bekerjanya, udahlah seperti business as usual. Jadi eee orang berada pada zona nyaman
Peneliti	: Comfort zone ya
A. Yani	: Comfort zone, jadi enggak mau berubah itu. Takut.... itulah

	<p>kendalanya sebenarnya. Setiap ada perubahan-perubahan tu... apalagi, kenapa lagi ni... kan sudah biasa kita lakukan. Nah memulai sesuatu yang baru itu hal yang sulit di business process tu ya. Contohnya, kan kita di business process ada beberapa macam ya saya lihat ya, ada SOP ya,.. misalnya orang enggak mau repot gitu dengan hal-hal yang baru, kemudian mungkin analisa beban kerja ya, orang melihatnya itu sebagai barang-barang yang aneh. Apa ngrepotin aja. Itu saya lihat. Ini apa urusannya sih. Padahal kita perlu melihat kesiapan tenaga kerjanya gitu. Itu kira-kira yang saya tahu.</p>
Peneliti	: Trus kalau di aspek...ini mungkin tidak... bukan merupakan faknya Bapak. Tapi kalau menurut Bapak dari apa... implementasi agenda peningkatan manajemen SDM. Aa.. ni faktor internal yang menjadi kendalanya kira-kira apa nih pak yang
A. Yani	: Kalau saya melihat... ditempat saya ni ya
Peneliti	: Ya di DJPK
A. Yani	: Itu ininya... mohon maaf ni ya,... karena bukan bagian saya. Tapi menurut saya greget dari bagian SDM ini tidak terlalu kuat...
Peneliti	: Berarti kelemahan leadership ya ?
A. Yani	: Mestinya di... sorry ya, saya enggak mau menilai itu. Menurut saya mereka bisa memulai, karena banyak, kita bisa menggunakan.. tools management apa.. tools..talent management kan... kemudian masalah kinerja, dan sebagainya itu harusnya dimulai gitu lo,..
Peneliti	: Tapi apa belum ada grand design...
A. Yani	: Saya enggak tahu persis ya, karena itu dibuat diluar saya. Tapi kalau diluar 1, 2 tadi kan bukan ditempat saya. Kalau saya melihat harusnya SDM juga penting ini, karena mereka juga harus mengetahui kan, unit-unit dipersiapkan, tools tools untuk itunya. Eee.. kalau disitu saya melihat justru dari sisi pelaksanaannya yang kurang. Karena ada ketidakaktifan mereka untuk mengikuti perkembangan ini kalau untuk yang seperti itu. Ini bisa disebut kendala. Tapi sebenarnya boleh dikatakan kita bicara organisasi, kita ikuti induknya lah. Kita ngikut aja sebenarnya. Cuman tadi itu ada semacam hambatan aja. Satu-satunya kendala ya itu.
Peneliti	: Kalau yang... faktor paling spesifik gitu pak, yang paling spesifik yang menjadi... yang mempunyai pengaruh terbesar gitu ya.. atau... (A. Yani : untuk ?) untuk DJPK dalam mencapai kesuksesan dalam implementasi reformasi birokrasi, jadi faktor kendala yang spesifik,

	hanya ada di ...
A. Yani	: Kendala ya ?
Peneliti	: Ya, kendala ya otomatis kalau kita melihat yang mempengaruhi... mempengaruhi untuk menjadi tidak...
A. Yani	: Ini ni maksudnya positif apa negatif nih ?
Peneliti	: Mempengaruhi sebenarnya kita lebih melihat ke negatif Pak. Yang negatif, yang spesifik yang menjadi kendala dalam pelaksanaan implementasi reformasi birokrasi yang mungkin hanya ada di DJPK gitu lo pak
A. Yani	: Kalau saya melihat ya,.. masih ada tadi itu...kendala yang utama itu rasa enggan itu untuk berubah itu tadi ya. Itu yang menurut saya tu... orang..orang... apa memang merasa saya sudah ada pada zona nyaman. Kenapa mesti berubah. Itu keinginan untuk berubah itu yang tidak ada. Bukan tidak ada.. yang sulit gitu lo. Mereka merasa berubah nanti akan mengubah nasib, mengubah segala macam
Peneliti	: Mengubah penghasilan kah?
A. Yani	: Iya mengubah penghasilan itu yang saya rasakan.
Peneliti	: Itu kalau kayak gitu, strateginya yang sudah dilakukan selama ini gimana pak?
A. Yani	: Ya, kita beberapa langkah yang kita lakukan ya, kita melakukan itu ya...apa... semacam sosialisasi,... pemahaman pemahaman bahwa kita memang harus berubah. Bahwa ini adalah suatu hal yang dilakukan oleh pimpinan ya..yang diminta oleh pimpinan, dan sudah merupakan program Kementerian Keuangan, jadi ya mau enggak mau kita harus siap, harus ngikutin. Jadi enggak ada cerita enggak siap, meskipun ada hal pribadi. Itu yang bisa kita lakukan. Trus melakukan pemahaman-pemahaman bahwa ini keberhasilan kita ini akan didukung tiga pilar tadi reformasi tadi. Dan faktanya kan kita sudah menerima remunerasi. Jadi mau enggak mau kita harus mendukung itu. Jangan sampai nanti, kalau kasarnya dicabut nanti. Kalau anda tidak mendukung ini, ya.. dinilai gagal reformasi birokrasi kita, efeknya juga ada dikita secara personal. Penghasilan kita akan turun. Hilang remunerasi kita. Itu yang menurut saya menjadi... semacam kita takut-takuti juga lah gitu. Tapi upaya lain, tidak adalah, ya selalu mendengung-dengungkan itu disetiap-tiap rapat itu selalu. Apa, kalau disini ya. Di setiap-tiap rapat selalu pimpinan tertinggi, pak Dirjen selalu meng... selalu meng ... ini terus... mengintroduce terus hal ini

	<p>gitu lo. Sehingga, itu menjadi terus hal yang ini, tapi ada beberapa pimpinan tertentu ya tetap aja...waduh, ni kita repot ni. Kita ikutin aja deh. Kita begini dah bisa hidup. Seperti itu kira-kira pak.</p>
Peneliti	<p>: ee.. kemudian kalau kita. Kita coba tarik lagi ke umum ya pak. Secara umum...secara general. In general, kalau menurut bapak, implementasi kebijakan reformasi birokrasi di Ditjen Perimbangan Keuangan ini tingkat keberhasilannya sudah sampai level tingkat berapa?</p>
A. Yani	<p>: Jadi satu-satu ya...</p>
Peneliti	<p>: ya</p>
B. Yani	<p>: Satu-satu, organisasi. Kita sebenarnya saat ini. Kalau dileveling kita ya kita sudah done. Mengusulkan. Tapi ternyata kan organisasi ini tidak bisa berdiri sendiri kita. Ada faktor eksternalnya yang mempengaruhi kita. Ada pimpinan. Kita sudah mengusulkan sesuai arahan pimpinan, kita sudah usulkan. Kirim surat kita, misalnya untuk mengantisipasi perubahan-perubahan di kita. Perubahan visi, perubahan misi maupun faktor-faktor internal di kita, kita sudah kirim surat ke Sekjen, supaya kita mengusulkan ada perubahan-perubahan, tapi ternyata perkembangan berikutnya kan ada. Ternyata ada semacam asistensi dari pihak luar juga, akhirnya kita berubah lagi ni. Dan selalu mengikuti perkembangan terbaru gitu lo. Jadi untuk organisasi, saya melihatnya itu berjalan mulus lah. Yang kedua untuk SOP, untuk bussines process, bussines process saya lihat, yang paling baik ini, apa dari semua yang tiga ini. Karena SOP sudah kita perbaiki, ada SOP unggulan dan sebagainya, work load analisis beban kerja kita lakukan ya, apalagi ni, kemudian analisa jabatan ya, itu kita lakukan. Ini menurut saya yang paling... paling mulus jalannya dari ketiga itu. Nomor dua organisasilah, yang ketiga SDM. Saya kan bagian dari SDM disini pak. Saya merasa tidak... tidak diberdayakan satu ya, tidak dikembangkan. Saya sebagai manusia pegawai DJPK saya lihatnya tidak ada apa... program yang spesifik yang membuat orang itu menjadi lebih maju. Contoh, misalnya, diklat-diklat disini hanya siapa yang mau, saya mau,... kalau enggak mau ya udah gitu lo. Harusnya menurut saya di plan dengan baik dong..gitu. kemudian kinerja SDM, baru sebatas diukur dengan IKU aja. Kompetensinya belum jalan. Jadi kalau mengukur apa....ee..matrik yang kita buat...apa namanya, kuadran-kuadran untuk melihat siapa yang akan... itu belum berhasil. Jadi sebatas wacana menurut saya ya. Ya, belum berjalan.</p>
Peneliti	<p>: Ini ya pak... apa istilahnya, kaitannya dengan pola karir, pola mutasi</p>

A. Yani	: Ya... pola mutasi, pola karir, kita punya pak (peneliti: iya). Tapi menurut saya itu implementasi yang belum...belum diselenggarakan. Ini mungkin juga karena kita masih terlalu apa... teringat dengan gaya-gaya lama. Kenapa gaya lama itu, contohnya wah dulu itu ada pimpinan misalnya pak, takut dia kalau anak buahnya keluar, dan takut orang masuk gitu. Padahal ini kan menentukan keberhasilannya. Tour of duty dan sebagainya, itu . Orang kan bosan juga. Orang perlu dilatih ditempat yang baru. Lingkungan yang baru. Tapi enggak ber...mohon maaf ya, di DJPK enggak jalan itu. Saya katakan. Boleh anda catet itu. Enggak jalan selama ini. Nah sekarang mungkin baru mau mulai. Beberapa pimpinan selama ini...ya, semacam kerajaan-kerajaan disana. Semacam kalau direktorat itu, ya orang-orang itu aja ndak pernah mutasi. Saya Alhamdulillah saya dimanapun mau, saya bilang, saya enggak peduli. Takut orang-orang tu. Jadi semacam ada ke... apa.. keengganan. Wah kalau dimasukin orang baru nanti berantakan padahal menurut saya itu menunjukkan ketidakmampuannya kita sendiri tuh, kalau kita mampu segala macam kita enggak peduli. Jadi kayak pola karir, pola mutasi terutama, kalau pola karir memang kan kita ni organisasinya sudah sekarang sudah berbentuk ini... apa wajib... apa tuh, (peneliti: piramid) gendut di tengah...bukan piramida pak. Dibawahnya kecil juga, ditengah-tengahnya gendut. Jadi susah tuh. Kasihan juga, disini frustrasi orang-orang. Mohon maaf, banyak orang pada frustrasi disini. Kayak kita misalnya, golongan-golongan sudah tinggi ya, III d masih...III d, IV a belum naik eselon III. Yang III c III c, III d bahkan, belum naik ke Kasie. Padahal mereka bukan SDM yang cemen lo. dari luar negeri sekolahnya segala macam tu. Yang menurut saya tuh... tapi karena tempatnya ndak ada. Contoh kemarin tuh misalnya, ada dua kosong di kita Kepala Seksi pak, 90 orang lebih yang bisa yang eligeble untuk itu. Kan susah milihnya. Satu eselon III ya, tapi ada sekitar 40 orang yang.. eligeble untuk itu. Kan susah. Karena kita organisasi kecil ya. Itu yang mungkin membedakan dengan tempat-tempat lain ya. Perbend misalnya. Kita tuh cuman punya empat eselon II, masing-masing kan ada batasannya. Jadi disini juga pegawainya udah bertumpuk-tumpuk nih, banyak gendut ditengah. Dibawah sih sedikit juga, yang diatasnya apalagi tuh. Jadi berat.
Peneliti	: Kalau..kalau saya simpulkan berarti kalau kita peringkat ya, kalau menurut pendapat Bapak, tingkat keberhasilan capaiannya ya, mungkin proses bisnis yang pertama atau penataan organisasi dulu yang pertama pak ?
A. Yani	: Apanya... yang paling berhasil
Peneliti	: He eh, kalau kita peringkat gitu, kita bikin ranking. Tingkat keberhasilan capaian dari ketiga agenda itu yang...

A. Yani	: Kalau disini ? kalau di kita ni yang paling berhasil menurut saya baru..baru proses bisnis, baru organisasinya.... sebenarnya belum berhasil juga. Kita enggak berubah dari dulu kan....tapi masih maksudnya sudah kita lakukan itu. Kan saya baru mengatakan baru ada perubahan kan kalau kita sudah melakukan perubahan juga, penambahan unit dan sebagainya. Tapi kan belum disetujui ini. Prosesnya dilakukan ini, tapi belum done gitu lo.
Peneliti	: Jadi indikator keberhasilannya, prosesnya sudah jalan, dokumen-dokumennya dah selesai berarti ya...
A. Yani	: Ya, berpikir itu. Kita melakukan proses itu, tapi kan faktor eksternalnya berat sekali. Ada Menpan dan sebagainya ya... eee ada Depdagri...itu kan berupa..berupa orang-orang yang sering berhubungan dengan kita, enggak semudah itu yang kita bayangkan kan...dan juga, daerah, ...daerah kan juga merasa, kenapa lagi pemerintah pusat mau ngatur daerah kan sudah otonomi seperti itu juga ada, semacam resistensi lah, baru yang ketiga SDM lah.
Peneliti	: Oke pak, terima kasih atas waktunya, mohon maaf nanti kalau ada informasi-informasi yang kurang kita akan kesini lagi
A. Yani	Itu yang bisa saya sampaikan, mohon maaf kalau ada yang kurang-kurang,... pas gitu ya, ini kan untuk kepentingan akademisi ya.
Peneliti	: Iya pak...bukan untuk dipublis

Lampiran 6 : Transkrip Wawancara Pengumpulan Data Penelitian Dengan Defredi Rozal

Subyek Wawancara : Defredi Rozal
 Kepala Bagian Kepegawaian Direktorat Jenderal
 Perimbangan Keuangan
 Tempat : Ruang Kerja Kepala Bagian Kepegawaian
 Waktu : Kamis, 12 Januari 2012, Pkl 16.00 – 16.15

Peneliti	: Kalau kita lihat implementasi reformasi birokrasi ini kan capaiannya berbeda-beda pak masing-masing unit eselon I, nah kalau kita abaikan faktor eksternal pak, kira-kira kalau menurut Bapak di DJPK ini, faktor internal yang berpengaruh terhadap hasil capaian terhadap implementasi kebijakan reformasi birokrasi ini, apa saja ni pak kira-kira?
Defredi	: Ya,..seperti yang saya katakan tadi kan dukungan pimpinan ya...pimpinan eselon I, kalau saya lihat, kebetulan Dirjen kami ini kan Pak Marwanto ini kan baru tahun 2011 ya, kalau Dirjen sebelumnya Pak Mardiasmo itu sangat concern sekali itu, artinya dia..dia sangat mendukung semualah apa yang diagendakan oleh pimpinan Kementerian Keuangan ya, tentang reformasi birokrasi itu artinya mereka sangat ini gitu...sangat kuat gitu.
Peneliti	: Selain faktor pimpinan, kira-kira apa pak?
Defredi	: Faktor pimpinan artinya itu dimulai dari pimpinan dulu ya. Kalau pimpinan memang...memang ya...ke...apa namanya...ke...dukungannya kuat ya biasanya bahannya ngikut aja itu. Tapi kalau pimpinannya enggak ini saya rasa bawahannya enggak ini juga. Kalau pimpinan unit eselon I itu memang bener-bener concern ya, itu biasanya kebawahnya mengikut itu.
Peneliti	: Nah, kalau kita lihat per agenda pak, atau per pilar. Karena kan reformasi birokrasi Kementerian Keuangan (Defredi : ada lima pilar). Kita fokus ke tiga pilar aja pak, mengenai penataan organisasi, perbaikan proses bisnis, sama peningkatan manajemen SDM. Pak kalau kita lihat dari masing-masing pilar, ini untuk penataan organisasi misalkan meskipun ini bukan..bukan domain bapak, tetapi dari bapak rasakan sebagai bagian dari DJPK kira-kira faktor internal yang mempengaruhi baik positif maupun jadi kendalanya itu apa pak ?
Defredi	: Penataan organisasi ?
Peneliti	: Iya
Defredi	: Ya karena bukan domain saya, ya saya agak ini juga ya... lebih pasnya...udah ke Pak Yani belum ?
Peneliti	: Sudah-sudah

Defredi	:	Atau saya jawab dari sisi manajemen SDMnya aja ?
Peneliti	:	O boleh... dari sisi manajemen SDMnya saja, silahkan
Defredi	:	Dari sisi manajemen SDM ya kalau menurut saya ya, untuk bisa melaksanakan reformasi birokrasi itu, memang dibutuhkan SDM-SDM yang kompeten dalam melaksanakan tugasnya, terutama yang menyangkut kalau... ada dua ya, .. hard competency dan soft competency. Ketrampilannya ya ditingkatkan..kalau soft competency itu berhubungan dengan perilakunya kan... nah itu...memang..eee,... itu sangat di ini kan gitu ya,. Artinya kita melalui manajemen SDM itu ya bagaimana, hard competency maupun soft competency itu ya ... terus ditingkatkan gitu. Kalau DJPK karena memang unitnya enggak...enggak besar ya...sama dengan Anggaran. Kalau-kalau Perbendaharaan, Pajak, dan Bea Cukai kan... sampai ke daerah-daerah, itu memang ya enggak terlalu sulit untuk menginikannya. Kalau Perimbangan Keuangan kan hanya sekitar kurang sedikit dari 500 – 400 sekian gitu. 480 atau 490 gitu. Itu ya, menurut saya ndak terlalu sulit untuk meningkatkan hard competency maupun soft competencynya gitu. Tapi kalau untuk organisasi yang besar seperti Perbendaharaan, atau Pajak, atau Bea Cukai membutuhkan waktu yang lama juga gitu.
Peneliti	:	Strategi Bapak yang sudah Bapak lakukan untuk meningkatkan manajemen SDM ini, kira-kira apa saja pak? Terus kemudian pada waktu implementasinya ada hambatan apa gitu pak kira-kira?
Defredi	:	Ya terutama kami merancang diklat-diklat yang sesuai dengan tupoksi kami lah ya, nah itu baik itu diklat teknik substansi I (DTS 1) atau diklat substansi dasar ya, tapi terutama untuk pegawai-pegawai yang baru masuk kalau untuk DTSD itu kan. Kalau untuk pegawai-pegawai yang sudah lama itu ya paling untuk penyegaran aja gitu. Misalnya kayak diklat motivasi, bagaimana memotivasi mereka gitu. Saya rasa itu pak.
Peneliti	:	Pertanyaan berikutnya pak, ada enggak faktor yang khusus gitu. Faktor yang faktor internal yang mempengaruhi capaian implementasi reformasi birokrasi di DJPK. Tapi ni khusus, kayaknya adanya hanya di DJPK gitu, di DJ-DJ yang lain ndak ada?
Defredi	:	Faktor khusus?
Peneliti	:	Ya. Saya ambil contoh misalkan kayak di Pajak, di Pajak itu hasil pemantauan kami ada faktor khususnya yaitu, karena sifat pekerjaan Pajak inikan mengelola uang yang mau masuk ke APBN, ke kas negara sehingga potensi untuk korupsinya lebih besar karena duit ini mau masuk, belum dicatet ini...

Defredi	: Kalau kami juga sebenarnya ya... kami tu kan penyalur dana perimbangan. Memang sih eee...walaupun enggak banyak ya, adalah kasus satu dua gitu ya, tapi itu eee... itu memang dibutuhkan ketegasan dari pimpinan ya, kalau pimpinan kita tegas, semuanya sesuai dengan prosedur yang ada, itu menurut saya akan mudah untuk diatasi. Percaloan segala macam itu ada, tapi sekarang sudah... kalau awal-awal dulu ya ada, tapi sekarang sudah enggak ini lagi deh. Kasusnya enggak banyak itu untuk saat ini.
Peneliti	: Kalau menurut pendapat Bapak sendiri kalau saya simpulkan secara umum gitu pak ya, tingkat capaian implementasi kebijakan reformasi birokrasi di DJPK seperti apa pak ?
Defredi	: Ya, cukup baguslah kalau menurut saya gitu. Terutama kesadaran dari pegawainya ya, kebijakan-kebijakan dari pimpinan Kementerian Keuangan itu untuk melaksanakan itu ya. Dan faktor pendorongnya kalau menurut saya itu ya, karena ada perubahan sistem remunerasi juga kan, mereka enggak...enggak... pada akhirnya memang mereka enggak berpikir yang macam-macam gitu, artinya yang misalnya menyalahi prosedur dan sebagainya gitu.
Peneliti	: Oke pak, terima kasih atas waktunya

DAFTAR RIWAYAT HIDUP

IDENTITAS DIRI

Nama : Satya Susanto
Tempat Tanggal Lahir : Ngawi, 24 Mei 1969
NPM : 0906589356
Alamat : Kompleks Pasir Jati, Jl. Tebu Ireng No. 47 Ujung Berung, Bandung.

RIWAYAT PENDIDIKAN

Sekolah Dasar : SDN Karang Tengah IV Ngawi, Jawa Timur
Lulus tahun 1982
Sekolah Menengah Pertama : SMPN 2 Mojokerto, Jawa Timur
Lulus tahun 1985
Sekolah Menengah Atas : SMAN Sooko Mojokerto, Jawa Timur
Lulus tahun 1988
Diploma III : Program Diploma III Keuangan – STAN,
Spesialisasi Anggaran, Jakarta
Lulus tahun 1992
Sarjana : Jurusan Administrasi Niaga, STIA-LAN Kampus
Bandung
Lulus tahun 1995

RIWAYAT PEKERJAAN

1992 s.d 2001 : Pelaksana pada Pusat Pengolahan Data dan Informasi Anggaran, DJA, Kementerian Keuangan.
2001 s.d 2003 : Koordinator Pelaksana Data Base, Direktorat Informasi dan Evaluasi Anggaran, DJA, Kementerian Keuangan.
2003 s.d 2005 : Koordinator Pelaksana Seksi Bank Persepsi, KPPN Serang, DJPB, Kementerian Keuangan
2007 s.d 2010 : Kepala Subbagian Tata Laksana, Bagian Organisasi dan Tata Laksana, Sekretariat Direktorat Jenderal Anggaran, DJA, Kementerian Keuangan.
2010 s.d 2011 : Kepala Subbagian Pengembangan Pegawai, Bagian Kepegawaian, Sekretariat Direktorat Jenderal Anggaran, DJA, Kementerian Keuangan
2011 s.d Sekarang : Kepala Subdirektorat Harmonisasi Penganggaran Remunerasi, Direktorat Harmonisasi Peraturan Penganggaran, DJA, Kementerian Keuangan.

ISTRI : Ervina

ANAK : Muhammad Wildan Pratomo
: Rofi Ahmad Abiyyi
: Hafidhea Luthfiana Fithrie
: Rizqi Akbar Maulana

