



**UNIVERSITAS INDONESIA**

**STRATEGI DEPUTI PROGRAM DAN REFORMASI  
BIROKRASI DALAM PELAYANAN ASISTENSI**

**TESIS**

**MUHAMMAD YUSUF KURNIAWAN**

**0906596393**

**PROGRAM PASCASARJANA  
PROGRAM STUDI KAJIAN KETAHANAN NASIONAL  
JAKARTA  
JULI 2011**



**UNIVERSITAS INDONESIA**

**STRATEGI DEPUTI PROGRAM DAN REFORMASI  
BIROKRASI DALAM PELAYANAN ASISTENSI**

**TESIS**

**Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Magister Sains**

**MUHAMMAD YUSUF KURNIAWAN**

**0906596393**

**PROGRAM PASCASARJANA  
PROGRAM STUDI KAJIAN KETAHANAN NASIONAL  
PEMINATAN KAJIAN STRATEGIK PENGEMBANGAN  
KEPEMIMPINAN  
JAKARTA  
JULI 2011**

## HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS

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

Nama : Muhammad Yusuf Kurniawan  
NPM : 0906596393  
Tanda tangan :   
Tanggal : 12 Juli 2011

## HALAMAN PENGESAHAN

**Tesis ini diajukan oleh :**

**Nama : Muhammad Yusuf Kurniawan**

**NPM : 0906596393**

**Program Studi : Kajian Strategik Pengembangan Kepemimpinan**

**Judul Tesis : Strategi Deputi Program dan Reformasi Birokrasi  
Dalam Pelayanan Asistensi**

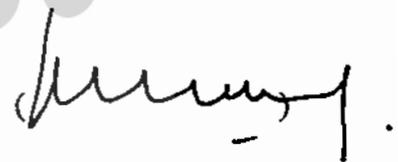
**Telah berhasil dipertahankan dihadapan Dewan Penguji dan diterima sebagai persyaratan yang diperlukan untuk memperoleh gelar Magister Sains pada Kajian Strategik Pengembangan Kepemimpinan Program Studi Kajian Ketahanan Nasional Program Pasca Sarjana Universitas Indonesia**

### DEWAN PENGUJI

**Pembimbing : Prof. Dr. Chandra Wijaya, M.Si., M.M.**



**Ketua Sidang : Dr. Amy Yayuk Sri Rahayu, M.Si.**



**Penguji : Dr. Lukman Sukarma, MSE**



**Ditetapkan di : Jakarta**

**Tanggal : Juli 2011**

## KATA PENGANTAR

Segala puji saya panjatkan kepada Allah SWT, atas rahmat dan karunia-Nya saya dapat menyelesaikan penyusunan Tesis dan studi pada Kajian Strategik Pengembangan Kepemimpinan Program Studi Kajian Ketahanan Nasional Program Pascasarjana Universitas Indonesia. Saya mengucapkan terima kasih kepada berbagai pihak yang telah mendukung selama masa pendidikan dan penyusunan Tesis ini, yaitu:

1. Kementerian Negara Pemuda dan Olahraga yang telah memberikan beasiswa pendidikan S-2 selama 4 semester kepada saya pada Kajian Strategik Pengembangan Kepemimpinan Program Studi Kajian Ketahanan Nasional Program Pascasarjana Universitas Indonesia.
2. Bapak Prof. Dr. Chandra Wijaya, M.Si., M.M., sebagai Pembimbing Tesis, yang telah mencurahkan waktu, tenaga dan pikiran untuk membimbing saya dalam penyusunan Tesis ini.
3. Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi umumnya dan Deputi Program dan Reformasi Birokrasi pada khususnya yang telah mengizinkan saya mengadakan penelitian di tempat tersebut.
4. Seluruh informan/narasumber yang telah memberikan informasi, pengetahuan, dan wawasan kepada saya sehubungan dengan penyelesaian Tesis ini.
5. Seluruh Dosen Pengajar yang telah mengajarkan ilmunya selama saya menempuh masa studi pada Kajian Strategik Pengembangan Kepemimpinan Program Studi Kajian Ketahanan Nasional Program Pascasarjana Universitas Indonesia.
6. Keluarga kecilku tercinta, yang telah memberikan motivasi luar biasa dalam penyusunan tesis.
7. Orangtua, mertua, kakak, adik, dan ponakan-ponakan yang telah mendoakan kelancaran studi saya.
8. Seluruh rekan angkatan PKN IV yang selalu berbagi, saling mendukung, saling mencerahkan dan mendoakan, semoga pertemanan ini akan abadi selamanya.

Saya menyadari masih banyak kekurangan yang ditemui dalam penyusunan Tesis. Namun demikian, besar harapan saya agar Tesis ini dapat dimanfaatkan serta berguna untuk yang membacanya.

Jakarta, Juli 2011

Muhammad Yusuf Kurniawan

**HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI  
TUGAS AKHIR UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS**

---

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

Nama : Muhammad Yusuf Kurniawan  
NPM : 0906596393  
Program studi : Kajian Ketahanan Nasional  
Peminatan : Kajian Stratejik Pengembangan Kepemimpinan  
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:

**Strategi Deputi Program dan Reformasi Birokrasi Dalam Pelayanan  
Asistensi**

Beserta perangkat yang ada (jika diperlukan). Dengan Hak Bebas Royalti Noneksklusif ini Universitas Indonesia berhak menyimpan, mengalihmedia/formatkan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (*database*), merawat dan memublikasikan 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 : 14 Juli 2011

Yang menyatakan

  
Muhammad Yusuf Kurniawan

## ABSTRAK

**Nama** : Muhammad Yusuf Kurniawan  
**NPM** : 0906596393  
**Program Studi** : Kajian Ketahanan Nasional  
**Peminatan** : Kajian Stratejik Pengembangan Kepemimpinan  
**Judul Tesis** : Strategi Deputi Program dan Reformasi Birokrasi dalam Pelayanan Asistensi

Penelitian ini fokus untuk mengetahui persepsi dan harapan kementerian/lembaga terhadap pelayanan asistensi yang diberikan oleh Deputi Program dan Reformasi birokrasi, serta untuk mengetahui bagaimana strategi Deputi Program dan Reformasi Birokrasi dalam pelayanan asistensi tersebut. Berdasarkan penelitian yang dilakukan, diperoleh data bahwa persepsi kementerian/lembaga terhadap pelayanan asistensi Deputi Program dan Reformasi Birokrasi adalah belum maksimalnya pelayanan yang ditandai dengan tidak adanya umpan balik, lambat, tidak responsif, dan baru menyentuh proses bukan hasil. Harapan kementerian/lembaga terhadap pelayanan asistensi adalah adanya asistensi yang dapat diaplikasikan oleh instansi, dimana hasil asistensi dapat dimanfaatkan langsung dalam pelaksanaan reformasi birokrasi. Oleh karena itu, berdasarkan analisis yang telah dilakukan disimpulkan bahwa (1) Persepsi kementerian/lembaga terhadap pelayanan asistensi jauh dari yang diharapkan, dalam arti masih banyak kekurangan yang harus diperbaiki. Harapannya adalah agar pelayanan dapat lebih baik lagi sehingga memudahkan kementerian/lembaga dalam proses reformasi birokrasi dan mendapatkan asistensi yang aplikatif lagi dan berguna bagi instansi; dan (2) Strategi pelayanan asistensi yang dilakukan oleh Deputi Program dan Reformasi Birokrasi belum berjalan optimal dengan keterbatasan yang ada. Untuk itu, perlu dirumuskan suatu strategi dalam pelayanan asistensi yang lebih aplikatif dan mudah untuk dilaksanakan.

*Kata kunci: pelayanan, reformasi birokrasi, strategi*

## ABSTRACT

**Name** : Muhammad Yusuf Kurniawan  
**NPM** : 0906596393  
**Faculty** : Post-Graduate Program  
**Discipline** : National Resilience Study  
**Subject of Interest** : Leadership Development  
**Thesis Title** : The Strategy of Deputy of Program and Bureaucratic Reform in Technical Assistance

This research is focus to know about the perceptions and expectations of the ministries/agencies about technical assistance that given by the Deputy Program and Bureaucracy Reform, and to find out how their strategy to give that technical assistance. Based the research conducted, the data showed that the perception of Ministries/Agencies about the technical assistance is that the assistance not maximal enough that characterized by no feedback, not responsive, and all the assistance is only touching process rather than outcome. The expectation of the assistance is there are result that can utilize directly in implemented the bureaucracy reforms. Therefore, based on the analysis that have been done, it concluded that (1) the perception of Ministry/Agencies about the assistance is far from the expected, which mean there are still have many shortcomings that have to be improved. The expectation is the assistance could be better so it can facilitate Ministry/Agencies in process to reform the bureaucracy and get the assistance that can be applied and give advantage to the agency; and (2) Strategy from Deputy Program and Bureaucracy Reforms in the technical assistance has not run optimally with the limitations that existing. So, it needed to make a formulation of a strategy that applicative and can be easy to implemented.

*Key words: assistance, Bureaucracy Reforms, strategy*

## Daftar Isi

Halaman Judul .....	i
Lembar Pernyataan Orisinalitas .....	iii
Lembar Pengesahan .....	iv
Kata Pengantar .....	v
Lembar Persetujuan Publikasi Karya Ilmiah .....	vi
Abstrak .....	vii
Abstract .....	viii
Daftar Isi .....	ix
Daftar Gambar .....	xi
Daftar Tabel .....	xii
Daftar Lampiran .....	xiii
BAB I. Pendahuluan .....	1
1.1. Latar Belakang .....	1
1.2. Perumusan Masalah .....	11
1.3. Tujuan Penelitian .....	11
1.4. Manfaat Penelitian .....	12
BAB II. Tinjauan Pustaka .....	13
2.1. Strategi .....	13
2.2. Reformasi Birokrasi .....	15
2.3. Persepsi .....	18
2.4. Pelayanan .....	22
BAB III. Metode Penelitian .....	31
3.1. Tipe Penelitian .....	31
3.2. Sumber Data .....	32
3.3. Teknik Pengumpulan Data .....	35
3.4. Teknik Analisa Data .....	36
3.5. Lokasi dan Waktu Penelitian .....	38
3.6. Batasan Penelitian .....	38
BAB IV. Gambaran Umum .....	39
4.1. Latar Belakang Pembentukan Deputy Program dan RB .....	39
4.2. Tugas Pokok dan Fungsi Deputy Program dan RB .....	39
4.3. Grand Desain dan Road Map Reformasi Birokrasi .....	42
BAB V. Pembahasan .....	47
5.1. Persepsi Kementerian/Lembaga Terhadap Pelayanan Asistensi Deputy Program dan RB .....	47
5.2. Harapan Kementerian/Lembaga Terhadap Pelayanan Asistensi Deputy Program dan RB .....	50
5.3. Kondisi Pelayanan Asistensi Deputy Program dan RB saat ini .....	56
5.4. Strategi Pelayanan Asistensi Deputy Program dan RB .....	58

BAB VI. Kesimpulan dan Saran .....	63
6.1. Kesimpulan .....	63
6.2. Saran .....	64
Daftar Referensi.....	66



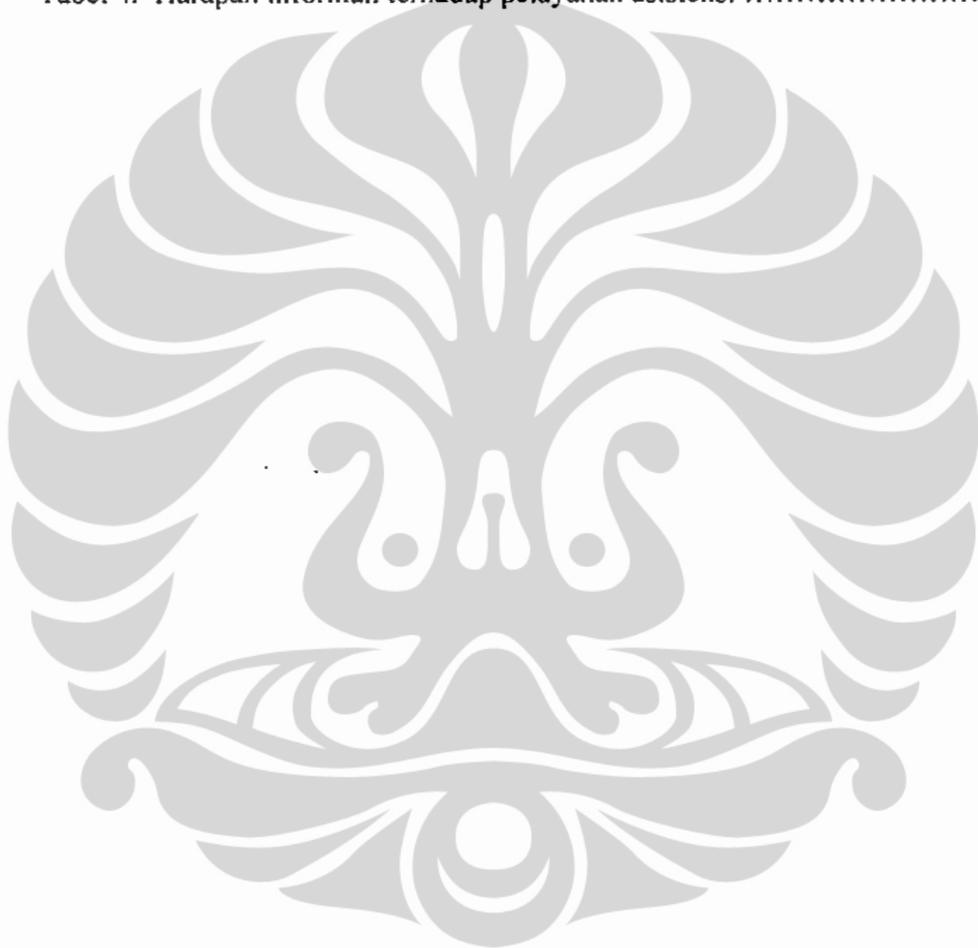
## Daftar Gambar

Gambar 1. Faktor-faktor yang mempengaruhi persepsi.....	21
Gambar 2. Variabel kunci yang mempengaruhi persepsi individu .....	22
Gambar 3 Faktor-faktor yang mempengaruhi harapan akan jasa .....	29



## Daftar Tabel

Tabel 1. Daftar informan .....	34
Tabel 2. Program tingkat makro, meso, dan mikro .....	44
Tabel 3. Persepsi informan terhadap pelayanan asistensi .....	50
Tabel 4. Harapan informan terhadap pelayanan asistensi .....	74



## Daftar Lampiran

Lampiran 1. Pedoman Wawancara .....	70
Lampiran 2. Hasil Coding Wawancara .....	71
Lampiran 3. Transkrip Wawancara .....	73



## BAB 1 PENDAHULUAN

### 1.1. Latar belakang

Reformasi total terhadap penyelenggaraan kehidupan berbangsa dan bernegara pada tahun 1998 yang lalu telah menimbulkan berbagai perubahan penting dalam bidang politik, hukum, ekonomi, dan birokrasi. Dalam era yang dikenal sebagai reformasi gelombang pertama ini, iklim demokratisasi telah tumbuh di seluruh pelosok nusantara dalam bentuk pemilihan umum kepala daerah, guna memilih pemimpin yang lebih aspiratif terhadap tuntutan masyarakat. Dalam bidang ekonomi, reformasi juga telah mampu membawa kondisi ekonomi yang semakin baik, sehingga mengantarkan Indonesia kembali ke dalam jajaran *middle income countries (MICs)*. Dengan prestasi ini, Indonesia dipandang sebagai negara yang berhasil melalui masa krisis dengan baik, dan masih banyak lagi untuk disebutkan satu per satu.

Namun demikian, dari sederet keberhasilan ini masih ada problematika yang serius yang perlu pemecahan secara sistemis, terstruktur, dan bertahap, yaitu masalah yang berkaitan dengan pembenahan birokrasi, atau biasa dikenal dengan Reformasi Birokrasi. Birokrasi dinilai sangat penting untuk segera diperbaiki karena buruknya kualitas layanan yang diberikan oleh birokrat selama ini, yang berimbas pada menurunnya tingkat kepercayaan masyarakat kepada aparatur pemerintah.

Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas) melalui Direktorat Aparatur Negara, pada tahun 2004 pernah menerbitkan Kajian Rencana Tindak Reformasi Birokrasi. Kajian tersebut menjelaskan mengenai gambaran umum birokrasi di Indonesia, baik faktor internal maupun eksternal, yang menyebabkan birokrasi patut untuk di reformasi. Faktor internal menyebutkan bahwa pelaksanaan desentralisasi sering kebablasan sehingga menyebabkan adanya raja-raja kecil di daerah, kelembagaan dan sumber daya manusia aparatur yang masih belum tertata dengan baik yang terlihat dari banyaknya posisi/jabatan di birokrasi di isi oleh orang-orang yang tidak memiliki kemampuan dan keterampilan yang

sesuai dengan pekerjaannya. Makin suburnya penyalahgunaan kekuasaan yang mendorong terjadinya praktek-praktek korupsi, kolusi, dan nepotisme, profesionalisme aparatur yang rendah yang berimbas pada rendahnya kualitas pelayanan yang diberikan, Pengawasan dan akuntabilitas pemerintahan yang belum berjalan dengan baik yang membuat banyaknya penyimpangan dalam pelaksanaan pemerintahan, juga adanya mentalitas dan budaya kekuasaan yang telah menjadi karakter aparatur pemerintah di Indonesia.

Sementara itu, dalam faktor eksternal yang mempengaruhi birokrasi di Indonesia dapat dilihat dari dua aspek. Pertama adalah lingkungan global di mana dinamikanya sangat ditentukan oleh interaksi antar negara, cara pandang, serta gelombang teknologi informatika yang semakin meningkat. Kedua adalah lingkungan yang merupakan kondisi dinamik sistem politik dan pemerintahan Indonesia, interaksi masyarakat Indonesia sebagai bangsa, dan dinamika interaksi antara peran-peran pemerintah masyarakat dan swasta. Namun pembagian lingkungan eksternal birokrasi semacam ini tidak serta merta membagi lingkungan eksternal yang berpengaruh terhadap birokrasi sendiri dan terlepas satu dengan yang lain, karena faktanya dimensi lingkungan global amat mempengaruhi dinamika pemerintahan termasuk birokrasi suatu negara.

Dalam konteks pemikiran semacam itu, lingkungan eksternal memiliki beberapa potensi terhadap birokrasi di Indonesia. Di satu sisi mampu memberikan fasilitasi dan stimulasi terhadap semakin meningkatnya kinerja birokrasi. Di sisi lain lingkungan eksternal menjadi ancaman bagi keberadaan birokrasi bila tidak mampu merespon atau mengantisipasi lingkungan eksternal secara tepat.

Pelaksanaan reformasi birokrasi sendiri sudah diamanatkan dalam beberapa peraturan perundang-undangan walaupun belum ada yang secara eksplisit mengemukakan tentang hal itu. Beberapa peraturan yang dijadikan landasan pelaksanaan reformasi birokrasi diantaranya:

1. Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggara Negara Yang Bersih dan Bebas KKN;
3. Undang Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Perubahan Atas Undang Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok Pokok Kepegawaian;

4. Undang Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara;
5. Undang Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara;
6. Undang Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pengelolaan Keuangan dan Pengawasan;
7. Undang Undang Nomor 25 Tahun 2005 tentang Sistem Perencanaan Nasional;
8. Undang Undang Nomor 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional;
9. Instruksi Presiden Nomor 5 Tahun 2004 tentang Percepatan Pemberantasan Korupsi;
10. Peraturan Presiden Nomor 7 Tahun 2005 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional;

Berkaca dari kondisi birokrasi yang ada, serta telah ditunjangnya dengan berbagai peraturan yang memungkinkan, sejak tahun 2008 Pemerintah telah menetapkan 3 (tiga) instansi *pilot project* reformasi birokrasi yaitu Kementerian Keuangan, Mahkamah Agung, dan Badan Pemeriksa Keuangan, serta pada awal tahun 2009 di Sekretariat Negara dan Sekretariat Kabinet. Hal ini dimaksudkan untuk melakukan pembenahan terhadap birokrasi di Indonesia agar segala kelemahan yang terjadi dapat teratasi dan kepercayaan masyarakat dapat pulih kembali terhadap birokrat, sehingga terjadi hubungan yang harmonis antara pemerintah dan masyarakatnya guna mewujudkan tujuan Indonesia sebagaimana tertuang dalam pembukaan Undang-undang Dasar 1945. Pelaksanaan reformasi birokrasi oleh instansi tersebut kemudian dikenal sebagai reformasi birokrasi gelombang pertama.

Pelaksanaan reformasi birokrasi yang sudah berlangsung tersebut tentunya juga memberikan dampak baik positif maupun negatif. Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (Meneg. PAN dan RB) dalam berbagai kesempatan menyebutkan bahwa reformasi birokrasi yang selama ini telah dilaksanakan atau reformasi birokrasi gelombang pertama telah menciptakan berbagai terobosan, inovasi, dan *best practices* di pusat dan daerah, juga memberikan kerangka ideal serta memberikan modal dasar yang sangat strategis dan mendasar untuk pembangunan dan pelaksanaan reformasi birokrasi

selanjutnya. Hal ini tercermin antara lain dari peningkatan *best practices* pelayanan publik, peningkatan kualitas pengelolaan anggaran melalui kebijakan anggaran berbasis kinerja, penyempitan ruang gerak terjadinya penyimpangan/penyalahgunaan wewenang/KKN dan peningkatan kesadaran perlunya penerapan *reward and punishment*.

Namun demikian, reformasi birokrasi gelombang pertama belum mencapai hasil yang diharapkan antara lain karena terjadinya disorientasi yang cenderung lebih termotivasi pada perbaikan remunerasi (tunjangan kinerja), dan belum secara maksimal dapat mencapai sasaran pembenahan pada aspek kelembagaan, tatalaksana, manajemen SDM aparatur, akuntabilitas, pengawasan, pelayanan publik, *reward and punishment*, serta perubahan *mind-set* dan *culture set*. Disamping itu, pelaksanaannya lebih menyentuh pada aspek mikro yang berfokus pada pengembangan internal manajemen instansi pemerintah, belum menyentuh aspek makro yang menyangkut kerangka regulasi nasional di bidang pendayagunaan aparatur negara, serta belum dikembangkannya sistem monitoring dan evaluasi yang komprehensif dan terpadu secara nasional.

Survey yang dilakukan lembaga (lokal maupun internasional) menunjukkan bahwa Indonesia belum bisa dikatakan berhasil dalam pelaksanaan reformasi birokrasinya. Dalam hal perwujudan pemerintahan yang bersih dan bebas KKN, hasil survei dari *Transparency International* menunjukkan bahwa Indeks Persepsi Korupsi Indonesia masih rendah dalam dua tahun terakhir (2009 dan 2010) jika dibandingkan dengan negara-negara di Asia Tenggara lainnya, yaitu hanya mendapat nilai 2,8 dari maksimum 10.

Indeks Persepsi Korupsi adalah suatu indeks berupa angka yang diterbitkan oleh *Transparency International* sejak tahun 1995, yang mengurutkan negara-negara di dunia berdasarkan persepsi (anggapan) publik terhadap korupsi di jabatan publik dan politis. Namun demikian, nilai dari indeks ini sedang didebatkan. Karena berdasarkan survei, hasilnya tidak bisa dihindarkan dari bersifat subyektif. Juga apa yang didefinisikan atau dianggap sah sebagai korupsi berbeda-beda di berbagai wilayah hukum: sumbangan politis sah di satu wilayah hukum mungkin tidak sah di wilayah lain. Contohnya sesuatu yang dianggap sebagai pemberian tip biasa di satu negara bisa dianggap sebagai penyogokan di

negara lain. Dengan demikian, hasil survei harus dimengerti secara khusus sebagai pengukuran persepsi (anggapan) publik, bukannya satu ukuran yang obyektif terhadap korupsi.

Dari segi akuntabilitas pengelolaan keuangan negara, birokrasi di Indonesia masih jauh dari harapan. Kualitas pengelolaan keuangan negara masih perlu pembenahan termasuk dalam penyajian laporan keuangan yang sesuai dengan Standar Akuntansi Pemerintah (SAP). Hal ini dapat dilihat dari opini Badan Pemeriksa Keuangan atas laporan keuangan Kementerian/Lembaga dan Pemerintah Daerah, di mana rata-rata adalah *disclaimer*, yang masih perlu ditingkatkan menuju ke opini Wajar Tanpa Pengecualian.

Sementara dalam hal pelayanan publik, pemerintah belum dapat menyediakan pelayanan publik yang berkualitas sesuai dengan tantangan yang dihadapi, yaitu perkembangan kebutuhan masyarakat yang semakin maju dan persaingan global yang semakin ketat. Hal ini dapat dilihat dari hasil survei integritas<sup>1</sup> yang dilakukan Komisi Pemberantasan Korupsi pada tahun 2010 yang menunjukkan bahwa Indeks Integritas Nasional (IIN) adalah 5,42, dengan perincian nilai rata-rata integritas di tingkat pusat 6,16, nilai rata-rata integritas sektor publik di tingkat instansi vertikal adalah 5,26, dan nilai rata-rata integritas di tingkat pemerintah kota 5,07. Skor integritas menunjukkan karakteristik kualitas dalam pelayanan publik, seperti ada tidaknya *standard operating procedures (SOP)*, kesesuaian proses pelayanan dengan SOP yang ada, keterbukaan informasi, keadilan dan kecepatan dalam pemberian pelayanan, kemudahan masyarakat melakukan pengaduan.

---

<sup>1</sup> Survei integritas adalah kegiatan yang dilakukan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) dalam rangka optimalisasi pencegahan korupsi, yaitu berupaya menelusuri akar permasalahan korupsi di sektor pelayanan publik serta mendorong dan membantu lembaga publik mempersiapkan upaya-upaya pencegahan korupsi yang efektif pada wilayah dan layanan yang rentan terjadinya korupsi. Survei yang berlangsung pada bulan April-Agustus 2010 tersebut dilakukan terhadap 353 unit layanan yang tersebar di 23 instansi pusat, 6 instansi vertikal dan 22 pemerintah kota, dengan melibatkan jumlah responden pengguna layanan sebanyak 12.616 orang yang terdiri dari 2.763 orang responden di tingkat pusat, 7.730 orang responden di tingkat instansi vertikal, dan 2.123 orang responden di tingkat pemerintah kota. Seluruh responden merupakan pengguna langsung dari layanan publik yang disurvei dalam satu tahun terakhir. Standar minimal integritas yang ditetapkan oleh KPK dalam survei ini sebesar 6,00 dari skala 0 – 10,00. Semakin besar nilai, semakin baik integritasnya.

Dalam kemudahan berusaha (*doing business*) menunjukkan bahwa Indonesia belum dapat memberikan pelayanan yang baik bagi para investor yang berbisnis atau akan berbisnis di Indonesia. Hal ini antara lain tercermin dari data *International Finance Corporation*, di mana pada tahun 2011 Indonesia tercatat hanya berada di peringkat ke-121 dalam hal kemudahan berbisnis untuk wiraswasta lokal berdasarkan pemeringkatan '*Doing Business 2011*'. Peringkat ini berarti turun karena untuk '*Doing Business 2010*' Indonesia ada di peringkat 115. Hal ini perlu mendapat perhatian tersendiri karena dalam 5 tahun terakhir sekitar 85 persen dari negara-negara dunia telah mempermudah para wirausahawan lokal untuk beroperasi, melalui perbaikan terhadap 1.511 aturan. *Doing Business 2011* merupakan perhitungan baru untuk menunjukkan seberapa besar regulasi bisnis telah berubah di 174 negara sejak 2005. Berkaca dari hasil tersebut, tentunya ada sesuatu yang tidak beres di Indonesia yang menyebabkan peringkatnya terus menurun. Padahal Indonesia adalah salah satu pasar utama bagi investor global.

Dalam kaitannya dengan dengan kapasitas dan akuntabilitas kinerja birokrasi, kondisinya juga masih banyak dikeluhkan masyarakat. Berdasarkan penilaian *government effectiveness* yang dilakukan oleh Bank Dunia, Indonesia memperoleh skor -0,43 pada 2004, -0,37 pada 2006, dan -0,29 pada tahun 2008, dengan skala -0,25 menunjukkan skor terburuk dan 2,5 menunjukkan skor terbaik. Meskipun mengalami peningkatan, skor tersebut masih menunjukkan kapasitas kelembagaan/efektifitas pemerintahan di Indonesia tertinggal dibandingkan negara lainnya. Kondisi ini mencerminkan masih adanya permasalahan dalam penyelenggaraan pemerintahan, seperti kualitas birokrasi, pelayanan publik, dan kompetensi aparatur pemerintah.

Kondisi tersebut di atas juga dipekuat oleh hasil survei *Political and Economic Risk Consultancy* (PERC)<sup>2</sup>, yang menempatkan Indonesia sebagai negara yang memiliki nilai yang kurang baik dalam sistem birokrasi. Bahkan pada tahun 2010, Indonesia menjadi negara terkorup dari 16 negara Asia Pasifik yang

---

<sup>2</sup> PERC (Political, Economic, and Risk Consultancy, ltd) adalah Badan Konsultasi Resiko ekonomi dan Politik yang berpusat di Hongkong, yang melakukan survey terhadap lebih dari 2.000 eksekutif bisnis senior dan menengah di Asia, Australia, dan Amerika Serikat, yang meranking negara-negara di Asia dalam hal birokrasi di mana nilai 10 merupakan nilai terburuk dan 0 adalah yang terbaik.

disurvei oleh PERC dengan nilai 9,07. Survei ini tentunya akan menjadi cermin bagi upaya reformasi birokrasi di Indonesia yang terkesan berjalan di tempat.

Presiden RI bukannya tinggal diam menghadapi permasalahan yang ada. Dalam rangka memperingati ulang tahun ke-64 Kemerdekaan RI di depan Sidang DPR RI tanggal 14 Agustus 2009, Presiden Susilo Bambang Yudhoyono menegaskan kembali tekad pemerintah untuk melanjutkan misi sejarah bangsa Indonesia lima tahun mendatang, yaitu melaksanakan reformasi gelombang kedua, termasuk reformasi birokrasi. Reformasi gelombang kedua bertujuan untuk membebaskan Indonesia dari dampak dan ekor krisis yang terjadi sepuluh tahun yang lalu. Pada tahun 2025, Indonesia diharapkan berada pada fase yang benar-benar bergerak menuju negara maju.

Dalam pengumuman Kabinet Indonesia Bersatu 2 pada tanggal 21 Oktober 2009, Presiden SBY membuktikan ucapannya di atas dengan menjadikan reformasi birokrasi sebagai numenklatur salah satu menteri yang bertugas membantunya, yaitu Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi. Berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 24 Tahun 2010 tentang Kedudukan, Tugas dan Fungsi Kementerian Negara Serta Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi Eselon 1 Kementerian Negara, Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (KemenPAN-RB) mempunyai tugas menyelenggarakan urusan di bidang pendayagunaan aparatur negara dan reformasi birokrasi dalam pemerintahan untuk membantu Presiden dalam menyelenggarakan pemerintahan negara. Sedangkan fungsinya adalah merumuskan menetapkan kebijakan di bidang pendayagunaan aparatur negara dan reformasi birokrasi; koordinasi dan sinkronisasi pelaksanaan kebijakan di bidang pendayagunaan aparatur negara dan reformasi birokrasi; pengelolaan barang milik/kekayaan negara yang menjadi tanggung jawab KemenPAN-RB; dan pengawasan atas pelaksanaan tugas di lingkungan KemenPAN-RB.

Komitmen Nasional untuk mempercepat pelaksanaan reformasi birokrasi kemudian ditegaskan melalui Keputusan Presiden Nomor 23 Tahun 2010 tentang Perubahan atas Keputusan Presiden Nomor 14 Tahun 2010 tentang Pembentukan Komite Pengarah Reformasi Birokrasi Nasional dan Tim Reformasi Birokrasi Nasional. Komite Pengarah Reformasi Birokrasi Nasional dipimpin langsung oleh

Wakil Presiden, sedangkan Tim Reformasi Birokrasi Nasional dipimpin oleh Menteri Negara PAN dan RB, sebagai organisasi pelaksana reformasi birokrasi. Selain itu juga telah dibentuk Tim Independen dan Tim *Quality Assurance*, yang akan melakukan monitoring dan evaluasi serta penjaminan.

Dengan adanya Komite Pengarah Reformasi Birokrasi Nasional dan Tim Reformasi Birokrasi Nasional, pelaksanaan reformasi birokrasi dapat lebih terkendali melalui acuan yang sama yang bersifat nasional, dengan tetap memberikan kesempatan kepada masing-masing Kementerian/Lembaga dan Pemerintah Daerah untuk melakukan inovasi dalam pelaksanaan reformasi birokrasi sesuai dengan karakteristik dan tingkat capaian masing-masing instansi pemerintah. Oleh karenanya, pelaksanaan reformasi birokrasi gelombang kedua ini dapat dikatakan lebih matang lagi persiapannya.

Reformasi birokrasi gelombang kedua juga sejalan dengan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) Tahap II dan dilakukan dengan lebih komprehensif dan sinergis melalui tahapan demi tahapan yang satu sama lain saling mendukung, memberikan dasar secara nasional, sehingga pada akhirnya kondisi birokrasi yang diinginkan dapat tercapai, dan masyarakat merasakan perubahan kualitas pelayanan publik dari waktu ke waktu. Apalagi dalam RPJMN Tahap II ini reformasi birokrasi dan tata kelola menempati urutan teratas dari 11 prioritas yang akan dilaksanakan oleh pemerintah. Tentunya pelaksanaannya akan dibuat sedemikian rupa agar dapat mencapai sasaran yang telah ditetapkan sebelumnya.

Selanjutnya berdasar amanat Keputusan Presiden Nomor 14 Tahun 2010 Tentang Pembentukan Komite Pengarah Reformasi Birokrasi Nasional Dan Tim Reformasi Birokrasi Nasional sebagaimana telah diubah dengan Keputusan Presiden Nomor 23 Tahun 2010, kepada Tim Reformasi Birokrasi Nasional yang diketuai oleh Menteri Negara PAN dan RB diberi tugas untuk membentuk, menetapkan, dan memberikan arahan kepada Unit Pengelola Reformasi Birokrasi Nasional di mana unit inilah nantinya yang akan menjadi motor dalam setiap pelaksanaan tugas yang menjadi kewajiban Tim Reformasi Birokrasi Nasional. Hal ini tentunya semakin mempertegas peran Menteri Negara PAN dan RB sebagai *guideness* pelaksanaan reformasi birokrasi di Indonesia.

Tim Reformasi Birokrasi Nasional selain ditugasi seperti tersebut di atas, juga diberikan mandat untuk:

- a. Menyusun rancangan *Grand Design* dan *Road Map* Reformasi Birokrasi 2010-2025;
- b. Merumuskan kebijakan dan strategi operasional reformasi birokrasi nasional;
- c. Memantau dan mengevaluasi kemajuan pelaksanaan reformasi birokrasi nasional;
- d. Melaksanakan komunikasi secara berkala dengan para pemangku kepentingan (*stakeholders*);
- e. Membentuk dan menetapkan Tim Independen dan Tim Penjaminan Kualitas (*Quality Assurance*) atas persetujuan Komite Pengarah Reformasi Birokrasi Nasional;
- f. Melakukan kerjasama dengan pihak ketiga dalam melaksanakan tugasnya.

Dengan adanya Unit Pengelola Reformasi Birokrasi Nasional, di mana Deputi Bidang Program dan Reformasi Birokrasi (Deputi Program dan RB) pada KemenPAN-RB secara *ex-officio* menjadi ketua dari unit dimaksud, tentunya unit inilah yang nantinya akan bekerja melaksanakan mandat di atas, terutama mengenai penyusunan *Grand Design* dan *Road Map* Reformasi Birokrasi 2010-2025, perumusan kebijakan dan strategi operasional reformasi birokrasi nasional, dan pemantauan dan pengevaluasian kemajuan pelaksanaan reformasi birokrasi nasional.

Walau sudah dilakukan upaya perbaikan dari kelemahan pada pelaksanaan reformasi birokrasi gelombang pertama, ternyata masih terdapat problematika yang peneliti temukan dalam pelaksanaan reformasi birokrasi di instansi. Persepsi yang menyatakan bahwa reformasi birokrasi adalah remunerasi adalah fakta terbesar yang ditemukan. Berdasarkan pra wawancara yang dilakukan kepada beberapa responden dari beberapa instansi, umumnya mereka beranggapan bahwa reformasi birokrasi adalah perbaikan penghasilan mereka sebagai pegawai negeri sipil dalam bentuk remunerasi. Hal serupa juga dijumpai ketika peneliti melakukan kunjungan ke daerah dalam rangka pelaksanaan tugas kantor. Dari beberapa pejabat daerah yang diwawancarai, patut diduga bahwa terjadi kesamaan persepsi mengenai reformasi birokrasi, yaitu berupa perbaikan

kesejahteraan dalam bentuk remunerasi. Problematika ini juga dibenarkan oleh beberapa pejabat eselon III pada Deputy Bidang Program dan RB yang menyatakan bahwa umumnya persepsi instansi terhadap reformasi birokrasi adalah remunerasi.

Berdasarkan pra wawancara yang dilakukan peneliti juga ditemukan fakta bahwa patut diduga harapan instansi terhadap pelayanan asistensi maupun pemberkasan untuk dilakukan penilaian oleh Deputy Bidang Program dan Reformasi Birokrasi hanyalah berupa formalitas belaka. Harapan instansi tentunya berkas dapat segera diloloskan dan remunerasi instansi tersebut dapat segera dicairkan karena dengan begitu akan meningkat pula pendapatan para pegawai instansi tersebut.

Tentu bukanlah demikian yang akan dilaksanakan oleh Deputy Program dan RB dalam pelaksanaan tugasnya dalam hal asistensi pelayanan terhadap kementerian/lembaga. Walaupun setiap instansi pemerintah memiliki “kelompok pelanggan” (*client groups*) yang harus dijamin kepuasannya oleh birokrasi pemerintahan mengingat bahwa birokrasi terkait dengan fungsi pelayanan, tidak berarti bahwa apa yang menjadi persepsi pelanggan harus terpenuhi seluruhnya.

Namun demikian, pelaksanaan asistensi oleh Deputy Program dan RB juga masih jauh dari harapan kementerian/lembaga. Masih banyak keluhan atas pelayanan yang diberikan yang didapat peneliti dalam melakukan pra wawancara.

Apalagi menurut Zeithaml (Widodo, 2001) perlu ada kriteria yang menunjukkan kualitas pelayanan yang diberikan instansi. Untuk itu, terdapat sepuluh dimensi atau kriteria terhadap kualitas pelayanan yang harus dipenuhi, yaitu:

- a. *Tangible*, terdiri atas fasilitas fisik, peralatan, personil, dan komunikasi;
- b. *Reliable*, terdiri dari kemampuan unit pelayanan dalam menciptakan layanan yang dijanjikan dengan tepat;
- c. *Responsiveness*, kemauan untuk membantu konsumen, bertanggung jawab terhadap mutu layanan yang diberikan;
- d. *Competence*, tuntutan yang dimilikinya, pengetahuan, dan keterampilan yang baik oleh aparatur dalam memberikan layanan;

- e. *Courtesy*, Sikap atau perilaku ramah tamah, bersahabat, tanggap terhadap keinginan konsumen, serta mau melakukan kontak atau hubungan pribadi;
- f. *Credibility*, sikap jujur dalam setiap upaya untuk menarik kepercayaan masyarakat;
- g. *Security*, Jasa pelayanan yang diberikan harus dijamin bebas dari berbagai bahaya dan resiko;
- h. *Access*, terdapat kemudahan untuk mengadakan kontak dan pendekatan;
- i. *Communication*, kemauan pemberi layanan untuk mendengarkan suara, keinginan atau aspirasi pelanggan, sekaligus kesediaan untuk selalu menyampaikan informasi baru kepada masyarakat;
- j. *Understanding The Customer*, Melakukan segala usaha untuk mengetahui kebutuhan pelanggan.

Tentunya adalah hal yang menarik untuk dikaji lebih dalam mengenai persepsi dan harapan Kementerian/Lembaga jika dikaitkan dengan pelayanan asistensi yang diberikan oleh Deputi Program dan Reformasi Birokrasi. Dalam penelitian kedepannya, peneliti akan mencoba menggali mengenai hal ini dengan berdasarkan kepada teori tersebut, untuk memberikan jawaban terhadap permasalahan yang ada.

### 1.2. Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian yang telah dijelaskan sebelumnya, maka yang menjadi pokok permasalahan dari penelitian ini adalah:

1. Bagaimana persepsi dan harapan Kementerian/Lembaga terhadap pelayanan asistensi Deputi Program dan RB?
2. Bagaimana strategi Deputi Program dan RB Kementerian PAN dan RB terhadap pelayanan asistensi dalam pelaksanaan Reformasi Birokrasi?

### 1.3. Tujuan Penelitian

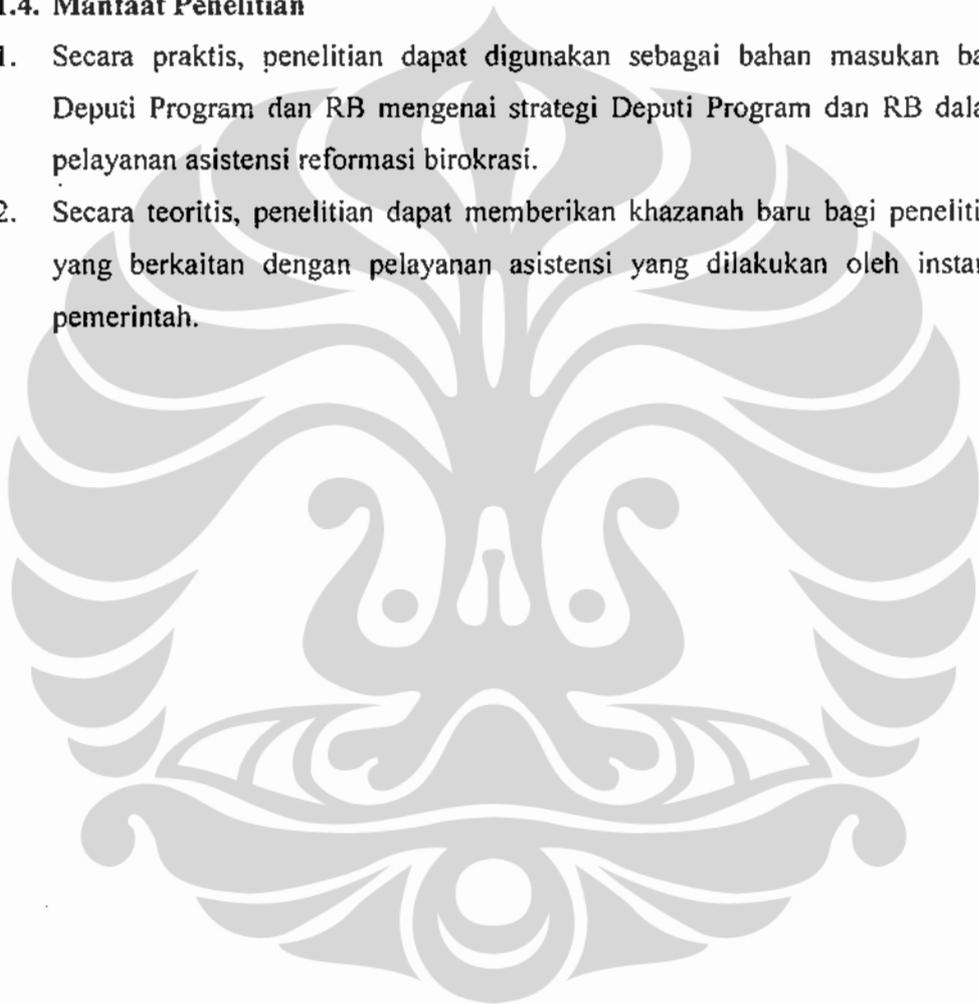
Tujuan penelitian adalah:

1. Untuk menganalisis bagaimana persepsi dan harapan dari Kementerian/Lembaga terhadap pelayanan asistensi Deputi Program dan RB dalam rangka pelaksanaan reformasi birokrasi.

2. Untuk menganalisis bagaimana strategi yang akan dilaksanakan Deputi Program dan RB Kementerian PAN dan RB terhadap pelayanan asistensi dalam pelaksanaan reformasi birokrasi.

#### **1.4. Manfaat Penelitian**

1. Secara praktis, penelitian dapat digunakan sebagai bahan masukan bagi Deputi Program dan RB mengenai strategi Deputi Program dan RB dalam pelayanan asistensi reformasi birokrasi.
2. Secara teoritis, penelitian dapat memberikan khazanah baru bagi penelitian yang berkaitan dengan pelayanan asistensi yang dilakukan oleh instansi pemerintah.



## BAB 2

### TINJAUAN PUSTAKA

Dalam bab ini akan dijelaskan mengenai definisi-definisi yang akan dipakai dalam penelitian, untuk menyamakan persepsi antara peneliti dengan pembaca.

#### 2.1. Strategi

Ada beberapa pengertian strategi menurut para ahli. Gerry Johnson dan Kevan Scholes (dalam buku "Exploring Corporate Strategy") mendefinisikan strategi sebagai arah dan cakupan jangka panjang organisasi untuk mendapatkan keunggulan melalui konfigurasi sumber daya alam dan lingkungan yang berubah untuk mencapai kebutuhan pasar dan memenuhi harapan pihak yang berkepentingan (stakeholder).

Menurut Siagian (2001), strategi adalah cara terbaik untuk mempergunakan dana, daya tenaga yang tersedia sesuai dengan tuntutan perubahan lingkungan. Sedangkan menurut Chandler, strategi adalah penuntun dasar tujuan jangka panjang. Strategi adalah rencana, metode atau serangkaian manuver atau siasat untuk mencapai tujuan atau hasil tertentu.

Strategi menurut Steinner dan Minner adalah penempatan misi, penetapan sasaran organisasi, dengan mengingat kekuatan eksternal dan internal dalam perumusan kebijakan tertentu untuk mencapai sasaran dan memastikan implementasinya secara tepat, sehingga tujuan dan sasaran utama organisasi akan tercapai. Strategi adalah sejumlah keputusan dan aksi yang ditujukan untuk mencapai tujuan (*goal*) dan menyesuaikan sumber daya organisasi dengan peluang dan tantangan yang dihadapi dalam lingkungan organisasinya.

Sementara itu Henry Mintzberg mendefinisikan strategi sebagai 5P, yaitu: strategi sebagai Perspektif, strategi sebagai Posisi, strategi sebagai Perencanaan, strategi sebagai Pola kegiatan, dan strategi sebagai Penipuan yaitu muslihat rahasia. Sebagai Perspektif adalah dimana strategi dalam membentuk misi, dan misi menggambarkan perspektif kepada semua aktivitas. Sebagai Posisi, strategi berarti dimana dicari pilihan untuk bersaing. Sebagai Perencanaan, berarti dalam

hal strategi menentukan tujuan performansi perusahaan. Sebagai Pola kegiatan, di mana dalam strategi dibentuk suatu pola, yaitu umpan balik dan penyesuaian.

Mengenai pendekatan yang dapat dipergunakan sebagai instrumen dalam pemilihan strategi, Rangkuti (2006) menyatakan bahwa analisis SWOT (*Strengths, Weakness, Opportunities, Threats*) dapat dipergunakan untuk itu. Rangkuti menjelaskan bahwa analisis SWOT adalah identifikasi berbagai faktor secara sistematis untuk merumuskan strategi organisasi. Analisis ini didasarkan pada logika yang dapat memaksimalkan kekuatan (*strengths*) dan peluang (*opportunities*), namun secara bersamaan dapat meminimalkan kelemahan (*weakness*) dan ancaman (*threats*). Analisis SWOT digunakan untuk membandingkan faktor eksternal dan faktor internal. Faktor eksternal terdiri dari peluang dan ancaman, sedangkan faktor internal terdiri dari kekuatan dan kelemahan.

Perumusan strategi merupakan proses penyusunan langkah-langkah ke depan yang dimaksudkan untuk membangun visi dan misi organisasi; menetapkan tujuan strategis dan keuangan perusahaan, serta merancang strategi untuk mencapai tujuan tersebut dalam rangka menyediakan *customer value* terbaik. Beberapa langkah yang perlu dilakukan perusahaan dalam merumuskan strategi, yaitu:

- a. Mengidentifikasi lingkungan yang akan dimasuki oleh perusahaan di masa depan dan menentukan misi perusahaan untuk mencapai visi yang dicita-citakan dalam lingkungan tersebut.
- b. Melakukan analisis lingkungan internal dan eksternal untuk mengukur kekuatan dan kelemahan serta peluang dan ancaman yang akan dihadapi oleh perusahaan dalam menjalankan misinya.
- c. Merumuskan faktor-faktor ukuran keberhasilan (*key success factors*) dari strategi-strategi yang dirancang berdasarkan analisis sebelumnya.
- d. Menentukan tujuan dan target terukur, mengevaluasi berbagai alternatif strategi dengan mempertimbangkan sumberdaya yang dimiliki dan kondisi eksternal yang dihadapi.
- e. Memilih strategi yang paling sesuai untuk mencapai tujuan jangka pendek dan jangka panjang. (Hariadi, 2005).

Berdasarkan teori-teori yang telah dikemukakan diatas, definisi strategi yang peneliti simpulkan dan relevan dengan penelitian yang akan dilakukan ke depan adalah sejumlah cara yang dilaksanakan oleh organisasi dengan memanfaatkan sumber daya yang tersedia dan memperhatikan analisa SWOT-nya untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya.

## 2.2. Reformasi Birokrasi

### 2.2.1. Reformasi

Kata reformasi berasal dari bahasa Inggris *reformation* (dari kata kerja *to reform*, membentuk kembali). Jelas bahwa yang diubah adalah bentuknya. Reformasi secara umum berarti perubahan terhadap suatu sistem yang telah ada pada suatu masa. Di Indonesia, kata reformasi umumnya merujuk kepada gerakan mahasiswa pada tahun 1998 yang menjatuhkan kekuasaan presiden Soeharto atau era setelah Orde Baru. Kendati demikian, kata Reformasi sendiri pertama-tama muncul dari gerakan pembaruan di kalangan Gereja Kristen di Eropa Barat pada abad ke-16, yang dipimpin oleh Martin Luther, Ulrich Zwingli, Yohanes Calvin, dan lain-lain.

Pengertian reformasi sendiri menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah perubahan secara drastis untuk perbaikan (bidang sosial, politik, atau agama) dalam suatu masyarakat atau negara. Jadi, dalam tulisan ini yang dimaksud dengan reformasi adalah perubahan yang bertujuan untuk memperbaiki suatu keadaan yang ada, menuju ke suatu keadaan yang lebih baik. Dalam hal ini yang diubah adalah mengenai birokrasinya.

### 2.2.2. Birokrasi

Istilah birokrasi seringkali dikaitkan dengan organisasi pemerintah. Birokrasi merupakan sistem untuk mengatur organisasi yang besar agar diperoleh pengelolaan yang efisien, rasional, dan efektif. Istilah birokrasi berasal dari bahasa Perancis, yaitu *bureau* yang berarti kantor atau meja tulis, dan kata Yunani, *kratein* yang berarti mengatur. Dalam pengertiannya lebih luas, birokrasi diartikan sebagai suatu tipe organisasi yang dimaksudkan untuk mencapai tugas-tugas administratif dengan cara mengkoordinasi secara sistematis pekerjaan dari banyak anggota organisasi. Orang-orang yang bekerja dalam birokrasi pemerintahan

bekerja secara profesional. Mereka diangkat dan diupah untuk menduduki jabatan di lembaga pemerintahan yang telah ditetapkan tugasnya dari atasan. Dasar pemilihan personel birokrasi ini biasanya dilandaskan pada keterampilan dan kepandaian yang dimiliki oleh seseorang untuk menjalankan tugas tertentu.

Sebagaimana dapat dilihat di banyak buku mengenai birokrasi, ciri pokok dari struktur birokrasi seperti yang diuraikan oleh Max Weber adalah bahwa birokrasi adalah sistem administrasi rutin yang dilakukan dengan keseragaman, diselenggarakan dengan cara-cara tertentu, didasarkan aturan tertulis, oleh orang-orang yang berkompeten di bidangnya. Dengan pengertian yang hampir sama, Rourke menyebutkan bahwa birokrasi adalah sistem administrasi dan pelaksanaan tugas keseharian yang terstruktur dalam sistem hirarki yang jelas, dilakukan dengan aturan tertulis (*written procedures*), dilakukan oleh bagian tertentu yang terpisah dengan bagian lainnya, oleh orang-orang yang dipilih karena kemampuan dan keahlian di bidangnya (Said, 2007: 2). Yang menjadi ciri dari birokrasi ialah adanya sebuah pembagian kerja secara hirarkis dan rinci yang didasarkan pada aturan-aturan tertulis yang diterapkan secara impersonal, yang dijalankan oleh *staff* yang bekerja *full time*, seumur hidup dan profesional, yang sama sekali tidak turut memegang kepemilikan atas “alat-alat pemerintahan” atau pekerjaan, maupun keuangan jabatannya. Mereka hidup dari gaji dan pendapatan yang diterimanya dan tidak didasarkan secara langsung atas dasar kinerja mereka.

Sementara itu, Mas'ud Said (2007) dalam bukunya memberikan batasan tentang pengertian birokrasi sebagai tata kerja pemerintahan agar tujuan negara bisa tercapai secara efektif dan efisien. Sebagai suatu cara atau metode, maka sikap kita terhadap birokrasi haruslah objektif, terbuka terhadap inovasi sesuai dengan kebutuhan konteks ruang dan waktunya. Sebagai sebuah cara atau metode pengorganisasian kerja, birokrasi tidak boleh menjadi tujuan dalam dirinya sendiri. Birokrasi ada untuk mencapai tujuan bersama. Birokrasi adalah organisasi yang melayani tujuan dan cara untuk mencapai tujuan itu ialah dengan mengkoordinasi secara sistematis.

Rod Hague menyatakan bahwa birokrasi adalah institusi pemerintahan yang melaksanakan tugas negara. Birokrasi ada karena adanya kebutuhan akan sebuah organisasi yang bisa mengelola negara modern. Dikatakan, bahwa

tugasnya adalah *organising and administering modern states is a massive process that requires skill, experience and expertises* (Said, 2007: 3). Tentu saja, dalam dunia pemerintahan modern pengelolaan negara modern merupakan sebuah proses yang membutuhkan keterampilan, pengalaman dan keahlian. Kebutuhan tersebut tentu hanya bisa dijalankan oleh birokrasi yang modern pula.

Sementara Pfiffner dan Presthus mendefinisikan birokrasi sebagai suatu sistem kewenangan, kepegawaian, jabatan dan metode yang dipergunakan pemerintah untuk melaksanakan program-programnya (Said, 2007: 4). Pengalaman menunjukkan bahwa tipe organisasi administratif yang murni berciri birokratis dilihat dari sudut teknis akan mampu mencapai tingkat efisiensi yang tertinggi. Birokrasi mengatasi masalah dalam organisasi, yakni bagaimana memaksimalkan efisiensi dalam organisasi, bukan hanya mengatasi masalah-masalah individu saja.

Dapat dikatakan bahwa Max Weberlah yang memberikan uraian penggambaran yang jelas tentang posisi dan fungsi birokrasi dalam kehidupan modern yang lebih akademis. Pada umumnya, para ilmuwan politik setuju bahwa Weber yang terutama menjadi pelopor paling penting dalam pemberian arti 'Birokrasi' secara modern sebagaimana yang wujudnya bisa kita lihat dalam berbagai institusi birokrasi saat ini. Dalam pemikiran Max Weber, birokrasi ditempatkan dalam kerangka proses rasionalisasi dunia modern. Bahkan, Weber memandang birokrasi rasional sebagai unsur pokok dalam proses rasionalisasi dunia modern, yang baginya jauh lebih penting dari seluruh proses sosial. Proses rasionalisasi ini mencakup ketepatan dan kejelasan yang dikembangkan dalam prinsip-prinsip kepemimpinan organisasi sosial. Berdasarkan konsep legitimasi ini, Weber kemudian merumuskan delapan (8) proposisi tentang penyusunan sistem otoritas legal, yakni :

- a. Tugas-tugas pejabat diorganisir atas dasar aturan yang berkesinambungan.
- b. Tugas-tugas tersebut dibagi atas bidang yang berbeda sesuai dengan fungsinya, yang masing-masing dilengkapi dengan syarat tertentu.
- c. Jabatan tersusun secara hirarkis, yang disertai dengan rincian hak-hak kontrol dan pengaduan (*complaint*).

- d. Aturan disesuaikan dengan pekerjaan, diarahkan baik secara teknis maupun secara legal. Dalam hal tersebut, manusia yang terlatih menjadi diperlukan.
- e. Anggota sebagai sumber daya organisasi berbeda dengan anggota sebagai individu pribadi.
- f. Pemegang jabatan tidaklah sama dengan jabatannya.
- g. Administrasi didasarkan pada dokumen tertulis dan hal ini cenderung menjadikan kantor (biro) sebagai pusat organisasi modern.
- h. Sistem otoritas legal memiliki berbagai bentuk, tetapi dilihat pada aslinya, sistem tersebut tetap berada dalam suatu *staff* administrasi birokratik (Said, 2007: 5).

Serupa tetapi tidak sama dengan Weber, Mouzelis mengemukakan bahwa dalam birokrasi terdapat aturan-aturan yang rasional, struktur organisasi dan proses berdasar pengetahuan teknis dan dengan efisiensi yang setinggi-tingginya. Mouzelis (1974:4) mengemukakan birokrasi sebagai "*the existence of a system of Control based on rational rules, rules with try to regulated the whole organizational structure and process on the based of technical knowledge and the maximum efficiency*".

Berdasarkan perumusan diatas, maka reformasi birokrasi kemudian didefinisikan peneliti sebagai upaya untuk melakukan pembaharuan dan perubahan mendasar terhadap sistem penyelenggaraan pemerintahan terutama menyangkut dengan harapan agar pemerintahan dapat lebih efektif dan efisien sehingga dapat meningkatkan pelayanan kepada masyarakat.

### 2.3. Persepsi

Manusia dalam melakukan berbagai kegiatan/aktivitas akan dihadapkan pada suatu gejala alamiah berupa proses persepsi dimana ia menggunakan panca inderanya untuk memberikan arti atau tanggapan terhadap lingkungan sekitarnya dan kemudian mengorganisasikan apa yang diperoleh dari lingkungan tersebut menjadi sesuatu yang rasional atau sesuai dengan nalar yang disebut persepsi.

Dua pendekatan yang sering digunakan dalam mendefinisikan persepsi adalah pendekatan psikologi dan pendekatan sosiologis. Dalam pendekatan

psikologi manusia dipandang sebagai makhluk individu. Sedangkan dalam pendekatan sosiologi, manusia tidak hanya dipandang sebagai makhluk individu tetapi juga makhluk sosial yang berinteraksi dengan lingkungan sekitarnya, sehingga persepsi yang terbentuk tidak terlepas dari interaksi manusia tersebut dengan lingkungan yang ada disekitarnya.

### 2.3.1. Pengertian Persepsi

Dalam mendefinisikan Persepsi, Robbins (2003) menyebutkan bahwa Persepsi dapat didefinisikan sebagai suatu proses yang ditempuh individu-individu untuk mengorganisasikan dan menafsirkan kesan indera mereka agar memberi makna kepada lingkungan mereka. Apa yang dipersepsikan seseorang dapat berbeda dari kenyataan yang objektif. Di sisi lain, Luthans (1995) berpendapat bahwa persepsi sebagai suatu proses kognitif yang penting dalam memahami perilaku organisasional. Lingkungan ditambah proses psikologis lainnya, seperti proses belajar dan motivasi, dan seluruh kepibadian, dapat menjadi faktor yang penting dalam menciptakan sebuah persepsi. Persepsi merupakan proses kognitif sangat kompleks yang menghasilkan gambaran dunia yang unik, gambaran yang mungkin berbeda dengan realitas.

Senada dengan yang dijelaskan oleh pakar-pakar sebelumnya mengenai persepsi, Greenberg dan Baron (2003) berpendapat bahwa untuk memahami orang lain, diperlukan proses persepsi sosial, yaitu proses pengkombinasian, penyatuan, dan penafsiran informasi tentang orang lain guna mendapatkan pemahaman akurat terhadap mereka. Persepsi merupakan proses orang menseleksi, mengorganisasikan, dan menginteprestasikan informasi.

Dari berbagai definisi di atas dapat dikatakan persepsi merupakan suatu proses pemahaman dari dalam diri seseorang terhadap suatu objek, baik itu yang berwujud ataupun tidak berwujud. Persepsi mencakup penilaian seseorang terhadap objek, di mana penilaian tersebut berbeda antara satu orang dengan orang yang lainnya. Persepsi penting dalam kehidupan, karena dengan persepsi seseorang memulai hubungan interaksi dengan pihak lain.

### 2.3.2. Proses Terbentuknya Persepsi

Proses terjadinya persepsi dimulai ketika indera penglihatan kita menerima rangsangan dari luar dan kemudian ditangkap oleh retina. Tanpa penangkapan

yang dilakukan oleh beberapa indera penglihatan, penciuman, pendengaran, serta lainnya kita tidak akan tahu ada sesuatu yang mempengaruhi mekanisme sensorik yang berada dalam diri kita. Pertanyaannya adalah apakah mungkin kita menciptakan sebuah persepsi tanpa sadar kita telah melakukannya.

Hal inilah yang akan menimbulkan dua tingkat persepsi, yang pertama apa yang disebut *immediate perception*, yaitu persepsi yang seutuhnya berasal dari penilaian fisik. Yang kedua, *interpretative level*, yaitu ketika kita membentuk sebuah persepsi dengan lebih menggunakan psikologis dan perhatian kita. Hal senada diutarakan oleh Gibson dalam *Direct Perception Approaches*, yaitu:

*"The pattern of light reaching the eye is an optic; this structured light contains all the visual information from the environment striking the eye. The Optic array provides unambiguous or invariant information about the layout of object in space. This information comes in many forms, including texture gradients, optic flow patterns, and affordances. Perceptions involves "picking up" the rich information provided by the optic array directly via resonance with little or no information processing being involved. There is much more information available in sensory stimulation than is generally released, especially when the observer is in motion" (Eysenck, 2001, p. 62).*

Manusia pada umumnya memandang sesuatu dengan sebuah konsep. Mereka akan kesulitan untuk memahami informasi baru tanpa adanya pengaruh dari pengetahuan yang telah melekat pada diri mereka sebelumnya. Karena ketika manusia tidak mengerti akan apa yang dilihatnya, pikiran mereka akan mengingat sesuatu yang telah dikenalnya untuk memastikan apa yang sebenarnya ia lihat tersebut.

### 2.3.3. Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Persepsi

Menurut Robbins (Robbins, 1996) terdapat sejumlah faktor-faktor yang dapat mempengaruhi persepsi, yang meliputi pelaku persepsi (*perceiver*), objeknya atau target yang di persepsikan, dan dalam konteks dari situasi dalam nama persepsi itu dilakukan.

#### a. Pelaku Persepsi

Faktor ini mengemukakan bahwa bila seorang individu memandang pada suatu target dan mencoba menafsirkan apa yang dilihatnya, penafsiran itu dipengaruhi oleh karakteristik-karakteristik pribadi dari pelaku persepsi individual itu. Diantara karakteristik pribadi yang lebih relevan yang mempengaruhi persepsi

adalah sikap, motif, kepentingan atau minat, pengalaman masa lalu, dan pengharapan (ekspektasi).

b. Target

Karakteristik-karakteristik dalam target yang akan diamati dapat mempengaruhi apa yang dipersepsikan. Menurut Robbins, karena target tidak dipandang dalam keadaan terpencil, hubungan suatu target dengan latar belakangnya akan mempengaruhi persepsi, seperti kecenderungan kita untuk mengelompokkan benda-benda berdekatan atau yang mirip. Objek-objek yang berdekatan satu sama lain akan cenderung dipersepsikan bersama-sama bukan secara terpisah.

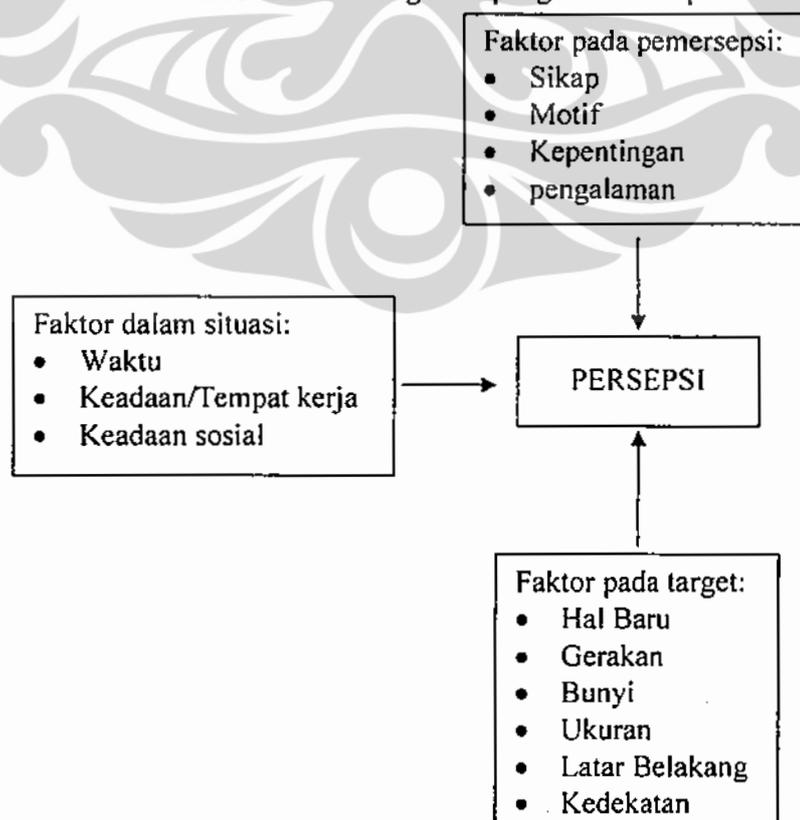
c. Situasi

Unsur-unsur dalam lingkungan sekitar mempengaruhi persepsi-persepsi kita. Situasi mempengaruhi persepsi anda, waktu adalah dimana suatu objek atau peristiwa itu dilihat dapat mempengaruhi perhatian, seperti juga, lokasi, cahaya, panas, atau setiap faktor situasional.

Ketiga faktor tersebut dijelaskan lebih lanjut dalam Gambar dibawah ini.

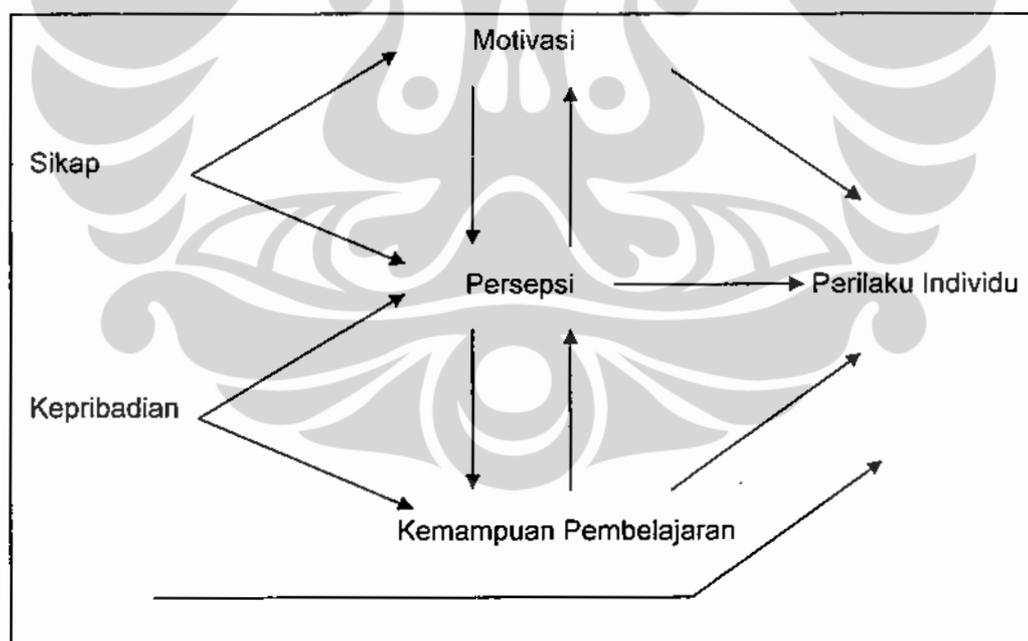
Gambar 1

Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Persepsi



Dari pengertian Robbins tentang persepsi, apabila dikaitkan dengan sikap dan perilaku individu-individu berperilaku dalam cara tertentu atau membentuk sikap-sikap tertentu yang tidak didasarkan pada lingkungan eksternalnya sebagaimana kenyataannya, tetapi lebih didasarkan pada apa yang mereka lihat atau apa yang mereka rasakan sebagaimana keadaannya. Persepsi yang demikian merupakan penentu yang sangat penting bagi variabel-variabel dependen, karena interpretasi mereka tentang realitas bukan berdasar realitas itu sendiri. Kenyataannya adalah bahwa tak seseorangpun dari manusia melihat realitas. Manusia hanya melakukan intepretasi dari apa yang mereka lihat dan menyebutnya sebagai realitas. Hal tersebut terlihat pada gambar dibawah ini.

Gambar 2  
Variabel Kunci Yang Mempengaruhi Perilaku Individu



## 2.4. Pelayanan

### 2.4.1. Konsep Pelayanan

C.Boediono (2003) mengemukakan pelayanan adalah suatu proses bantuan kepada orang lain dengan cara-cara tertentu yang memerlukan kepekaan

dan hubungan interpersonal agar tercipta kepuasan serta keberhasilan. Selanjutnya H.A.S Moenir (2006) melihat pelayanan sebagai proses pemenuhan kebutuhan aktivitas orang lain yang langsung, walaupun proses pelayanan terkait dengan pemenuhan kebutuhan hidup manusia, baik melalui aktivitas sendiri maupun aktivitas orang lain. Dalam konteks pelanggan, Lovelock memberikan arti pelayanan sebagai:

*"Selling, that involves interactions with customer in person, by telecommunication or by mail. It is designed performed, and communicated with two goals in mind operational efficiency and customer satisfaction "*

Jika dalam arti sempit pelayanan dapat diartikan sebagai upaya pemenuhan kebutuhan, maka dalam ruang lingkup yang lebih luas pelayanan mengandung makna sebagai aktivitas atau manfaat yang ditawarkan oleh organisasi atau perseorangan kepada konsumen atau dalam bisnis sering disebut *customer* (yang dilayani), yang bersifat tidak berwujud dan tidak dapat dimiliki. Sementara itu konsumen atau *customer* adalah masyarakat atau badan atau lembaga yang mendapat manfaat aktivitas yang dilakukan oleh organisasi atau petugas tersebut. Pengertian yang lebih luas dikatakan oleh Daviddow dan Uttal (1989) bahwa pelayanan merupakan usaha apa saja yang mempertinggi kepuasan pelanggan (*whatever enhances customer satisfaction*).

Beberapa karakteristik tentang pelayanan sebagaimana dikemukakan oleh Normann, adalah sebagai berikut:

- a. Pelayanan merupakan suatu produksi yang mempunyai sifat tidak dapat diraba, berbeda dengan barang produksi lain (barang jadi atau barang industri yang berwujud).
- b. Pelayanan pada kenyataannya terdiri dari tindakan nyata dan merupakan pengaruh yang sifatnya adalah tindak sosial.
- c. Produksi dan konsumsi dari pelayanan tidak dapat dipisahkan secara nyata, karena pada umumnya kejadian bersamaan dan terjadi di tempat yang sama.

Sarlito Wirawan mengemukakan batasan pengertian pelayanan dalam dua Sudut pandang, yaitu:

- a. Bagi pelanggan, pelayanan akan selalu berkaitan dengan rasa senang atau tidak senang yang didapatkan pada suatu interaksi yang dilakukannya.

- b. Bagi petugas (perusahaan atau organisasi), tentunya pelayanan merupakan aktivitas untuk menumbuhkan rasa senang, dan itu berkaitan dengan pemenuhan kebutuhan orang yang dilayani.

Sedangkan dalam konteks bisnis perusahaan, *service* (pelayanan) adalah suatu paradigma dan komitmen dan suatu perusahaan untuk selalu memenuhi kebutuhan, keinginan dan harapan pelanggannya. Selanjutnya Theodore Levitt memperluas pengertian tersebut menjadi:

*"Customer service means all features, acts, and information that augment the customers ability to realize the potential value of product".*

B. Boediono memaparkan bahwa pelayanan umum harus dilaksanakan dalam suatu rangkaian kegiatan terpadu yang bersifat:

- a. Sederhana

Pelayanan umum dikatakan baik atau prima apabila dalam pelaksanaannya tidak menyulitkan, prosedurnya tidak banyak seluk-beluknya, persyaratan yang harus dipenuhi pelanggan mudah dipenuhi, tidak bertele-tele, tidak mencai kesempatan dalam kesempitan, dan seterusnya.

- b. Terbuka

Keinginan pelanggan adalah dilayani secara jujur. Oleh sebab itu, aparatur yang bertugas melayani pelanggan harus memberikan penjelasan yang sejujur-jujurnya, apa adanya dalam peraturan atau dalam norma, jangan merasa berjasa dalam memberikan pelayanan agar tidak timbul keinginan untuk mengharap imbalan dari pelanggan.

- c. Lancar

Untuk menjadi lancar, diperlukan prosedur yang tidak berbelit-belit dan aparatur pemberi pelayanan harus ikhlas melakukan pelayanan sepenuh hari dengan berani menghadapi tantangan dalam diri sendiri. Di samping itu, diperlukan sarana yang menunjang kecepatan dalam menghasilkan output.

- d. Tepat

Dimaksudkan arahnya tepat, atau tepat sarannya, atau persis dalam arti tidak lebih dan tidak kurang, atau tepat waktu, atau tepat jawabannya, atau tepat dalam memenuhi janji, dan seterusnya. Oleh karena itu, harus ditunjang dengan prosedur yang sederhana, sasaran yang memadai, dan komunikatif yang efektif.

e. Lengkap

Dapat diartikan tersedia apa yang diperlukan oleh pelanggan. Sekali pelanggan mengurus, tidak perlu lagi menyempurnakan kebutuhan ke pihak lain. Namun hal ini tidak menjamin terjadinya pelayanan umum yang prima apabila tidak didukung sumber daya manusia dan sarana yang tersedia.

f. Wajar

Pelayanan umum yang wajar artinya tidak ditambah-tambah menjadi pelayanan yang bergaya mewah sehingga memberatkan pelanggan. Pelayanan yang biasa sebagaimana perlunya, tidak dibuat-buat.

g. Terjangkau

Dalam menetapkan tarif pelayanan umum harus memperhatikan beberapa unsur, yaitu tingkat kemampuan dan daya beli masyarakat, nilai barang dan jasa dari hasil pelayanan umum, terhadap jenis pelayanan umum yang memerlukan penelitian, maka biayanya harus jelas rinciannya.

#### 2.4.2. Kualitas Pelayanan

Menurut *The American Society of Quality Control*, kualitas adalah keseluruhan ciri-ciri dan karakteristik dari suatu produk atau jasa menyangkut kemampuan untuk memenuhi kebutuhan-kebutuhan yang telah ditentukan dan bersifat laten. Gasperz (1997) menyatakan bahwa kualitas adalah segala sesuatu yang mampu memenuhi keinginan atau kebutuhan pelanggan (*meeting the needs of customers*).

Definisi kualitas turut pula diutarakan oleh Joseph M. Juran yang menyebutkan bahwa kualitas memiliki dua pengertian, yaitu memberikan kepuasan serta memberikan pelayanan secara lengkap. Menurut Juran, terdapat tiga elemen proses pencapaian kualitas (*quality process*) meliputi:

- a. *Quality Planning*, suatu proses mengidentifikasi pelanggan, kebutuhan mereka, *product and service feature* yang diharapkan, proses penyampaian produk dan jasa dengan atribut yang tepat, mentransfer seluruh pemahaman ini keseluruh organisasi.
- b. *Quality Control*, suatu proses pemeriksaan dan evaluasi produk, dibandingkan dengan kebutuhan pelanggan.
- c. *Quality Improvement*, suatu proses perbaikan kualitas secara terus

menerus

Parusaraman (1985) memberikan definisi bahwa kualitas adalah mengimplikasikan, memenuhi, atau melebihi harapan tentang kecepatan waktu, akurasi pekerjaan, kecepatan tanggapan, dan unjuk kerja. Kualitas pelayanan adalah pelayanan yang diberikan kepada pelanggan sesuai dengan standar pelayanan yang telah dibakukan sebagai pedoman dalam pembelian layanan.

*Model Service Quality* yang diutarakan oleh Parasuraman, Zeithmai, dan Berry dibangun atas adanya perbandingan dua faktor utama yaitu:

- a. *Expected service* (jasa yang diharapkan/ekspektasi), yaitu apa yang diharapkan oleh seseorang pelanggan terhadap pelayanan yang akan diterimanya.
- b. *Perceived service* (jasa yang dirasakan/dipersepsikan), yaitu keyakinan mengenai jasa yang dialaminya.

Bila *perceived service* sesuai dengan *expected service* maka kualitas jasa yang bersangkutan akan dipersepsikan baik atau positif. Bila *perceived service* melebihi *expected service* maka kualitas jasa dipersepsikan sebagai kualitas ideal. Sebaliknya bila *perceived service* dirasa kurang dibandingkan dengan *expected service* maka kualitas jasa dipersepsikan negatif atau buruk. Kesimpulan yang didapat adalah, baik buruknya kualitas layanan tergantung pada kemampuan penyedia jasa dalam memenuhi harapan pelanggannya secara konsisten.

*Expected Service* dapat dilihat berdasarkan beberapa faktor terukur, tetapi *perceived service* tidak. Jasa memiliki karakteristik *variability* sehingga kinerjanya dapat tidak konsisten, yang berakibat pelanggan sering menggunakan isyarat/petunjuk instrinsik dan isyarat ekstrinsik sebagai acuan/pedoman dalam mengevaluasi kualitas jasa. Isyarat instrinsik berkaitan dengan output dan penyampaian sebuah jasa, sedangkan isyarat ekstrinsik dipergunakan bila proses isyarat instrinsik membutuhkan banyak waktu dan usaha dan apabila isyarat ekstrinsik bersangkutan merupakan *experienced quality* dan *credence quality*. Isyarat ekstrinsik juga dipergunakan sebagai indikator kualitas jasa bila tidak tersedia informasi isyarat instrinsik yang memadai (Tjiptono dan Chandra, 2005).

Faktor-faktor yang mempengaruhi atau membentuk *expected service* menurut Kotler (1994) diantaranya adalah pengalaman masa lampau, opini, teman

dan kerabat, serta informasi dan janji penyedia layanan serta para pesaing. Zeithaml mengidentifikasi 10 determinan utama harapan pelanggan, yaitu (Tjiptono dan Chandra, 2005):

a. *Enduring Service Intensities*

Faktor ini bersifat stabil dan mendorong pelanggan untuk meningkatkan sensitivitasnya terhadap jasa. Faktor ini meliputi harapan yang dipengaruhi orang lain dan filosofi pribadi seseorang tentang jasa. Apabila pelanggan lain dilayani dengan baik oleh penyedia jasa, maka dengan sendirinya pelanggan spesifik akan berharap bahwa ia juga sepatutnya dilayani dengan baik. Selain itu filosofi atau keyakinan individu tentang cara melayani yang benar akan menentukan harapannya pada sebuah penyedia jasa.

b. *Personal Needs*

Kebutuhan yang dirasakan seseorang mendasar bagi kesejahteraannya juga sangat menentukan harapannya. Kebutuhan personal meliputi kebutuhan fisik, sosial, dan psikologis.

c. *Transitory Service Intensities*

Faktor ini merupakan faktor individual yang bersifat sementara (jangka pendek) yang meningkatkan sensitivitas pelanggan terhadap jasa, yang meliputi situasi darurat pada saat pelanggan sangat membutuhkan jasa dan ingin perusahaan bisa membantunya serta jasa terakhir yang dikonsumsi pelanggan.

d. *Perceived Service Alternatives*

Faktor ini merupakan persepsi pelanggan terhadap tingkat layanan perusahaan lain yang sejenis. Jika konsumen mempunyai beberapa alternatif, maka harapannya terhadap jasa tertentu cenderung akan semakin besar.

e. *Self-Perceived Service Roles*

Faktor ini mencerminkan persepsi pelanggan terhadap tingkat keterlibatannya dalam mempengaruhi jasa yang diterimanya. Jika konsumen terlibat dalam proses penyampaian jasa dan jasa yang direalisasikannya ternyata tidak begitu baik, maka pelanggan tidak bisa menimpakan kesalahan sepenuhnya pada penyedia jasa. Oleh karena itu, persepsi ini akan mempengaruhi tingkat jasa/layanan yang bersedia diterima seseorang pelanggan tertentu.

f. *Situational Factors*

Faktor ini terdiri dari segala kemungkinan yang bisa mempengaruhi kinerja jasa, yang berada diluar kendali penyedia jasa.

g. *Explicit Service Promises*

Faktor ini merupakan pernyataan atau janji (secara personal maupun non-personal) organisasi tentang jasanya kepada pelanggan. Janji ini bisa berupa iklan, personal selling, perjanjian atau komunikasi dengan karyawan organisasi tersebut.

h. *Implicit Service Promises*

Faktor ini menyangkut petunjuk berkaitan dengan jasa, yang memberikan kesimpulan atau gambaran bagi pelanggan tentang jasa seperti apa yang seharusnya dan yang akan diterimanya. Contohnya adalah gambaran mengenai biaya untuk memperoleh suatu jasa, alat-alat atau sarana pendukung jasa.

i. *Word of Mouth (Komunikasi Gethok Ular)*

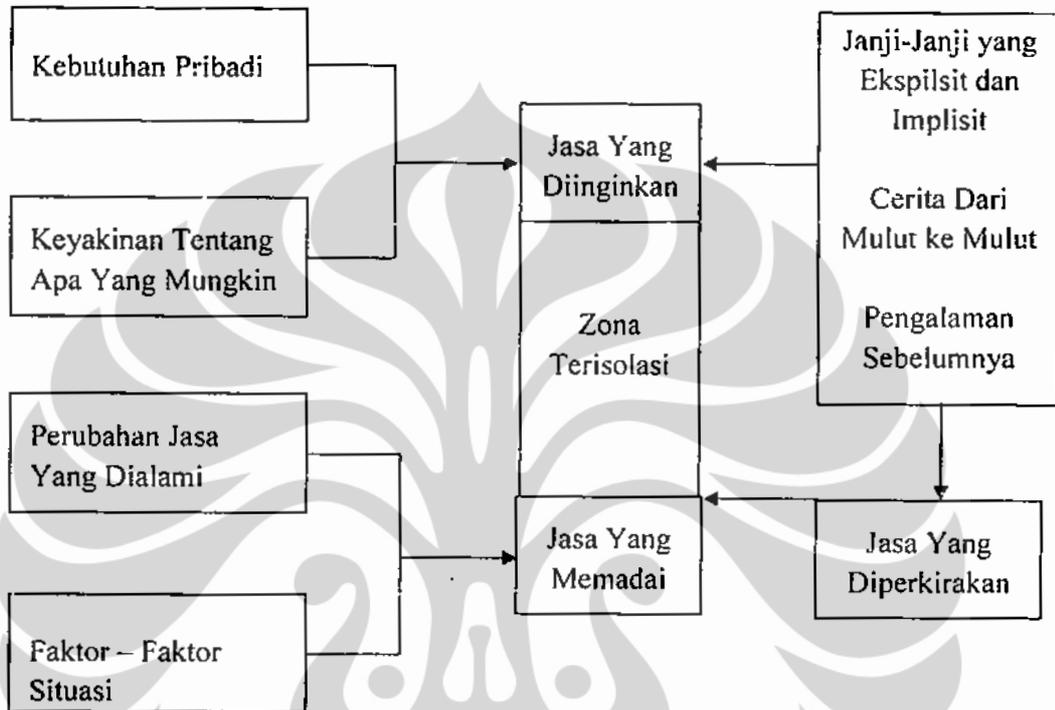
Faktor ini merupakan pernyataan (secara personal maupun non-personal) yang disampaikan orang lain selain organisasi penyedia jasa kepada pelanggan.

j. *Past Experiences*

Pengalaman masa lalu meliputi hal-hal yang telah dipelajari atau diketahui pelanggan dari yang pernah diterimanya di masa lalu.

Harapan pelanggan terdiri atas beberapa elemen, termasuk jasa yang diinginkan (*Desired Expectations*), jasa yang memadai (*Adequate expectation*), jasa yang dipahami (*Predicted service*), dan zona toleransi yang berkisar antara tingkat-tingkat jasa yang diinginkan dan yang memadai. Hal-hal tersebut dijelaskan lebih lengkap pada Gambar berikut.

Gambar 3  
Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Harapan Akan Jasa



Sumber: Lovelock, 2005

Sementara itu Zeithaml (Widodo, 2001) menyatakan bahwa perlu ada kriteria yang menunjukkan kualitas pelayanan yang diberikan instansi. Untuk itu, terdapat sepuluh dimensi atau kriteria terhadap kualitas pelayanan yang harus dipenuhi, yaitu:

- a. *Tangible*, terdiri atas fasilitas fisik, peralatan, personil, dan komunikasi;
- b. *Reliable*, terdiri dari kemampuan unit pelayanan dalam menciptakan layanan yang dijanjikan dengan tepat;
- c. *Responsiveness*, kemauan untuk membantu konsumen, bertanggung jawab terhadap mutu layanan yang diberikan;
- d. *Competence*, tuntutan yang dimilikinya, pengetahuan, dan keterampilan yang baik oleh aparatur dalam memberikan layanan;
- e. *Courtesy*, Sikap atau perilaku ramah tamah, bersahabat, tanggap terhadap keinginan konsumen, serta mau melakukan kontak atau hubungan pribadi;

- f. *Credibility*, sikap jujur dalam setiap upaya untuk menarik kepercayaan masyarakat;
- g. *Security*, Jasa pelayanan yang diberikan harus dijamin bebas dari berbagai bahaya dan resiko;
- h. *Access*, terdapat kemudahan untuk mengadakan kontak dan pendekatan;
- i. *Communication*, kemauan pemberi layanan untuk mendengarkan suara, keinginan atau aspirasi pelanggan, sekaligus kesediaan untuk selalu menyampaikan informasi baru kepada masyarakat;
- j. *Understanding The Customer*, Melakukan segala usaha untuk mengetahui kebutuhan pelanggan.

Teori dari Zeithaml ini yang kemudian menjadi dasar peneliti untuk melihat kualitas pelayanan asistensi yang diberikan oleh Deputi Program dan RB kepada Kementerian/Lembaga.

## BAB 3 METODE PENELITIAN

### 3.1. Tipe Penelitian

Mengingat bahwa dalam penelitian ini terdapat dua pertanyaan penelitian, yaitu (i) bagaimana persepsi dan harapan Kementerian/Lembaga terhadap pelayanan asistensi Deputi Program dan RB, dan (ii) Bagaimana strategi Deputi Program dan RB Kementerian PAN dan RB terhadap pelayanan asistensi dalam pelaksanaan Reformasi Birokrasi, jawaban dari pertanyaan penelitian ini dapat diperoleh melalui penelitian yang bersifat kualitatif. Alasan mendasar penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif yaitu:

- Penelitian kualitatif menghasilkan tanggapan yang lebih mendalam, sehingga pemahaman lebih mendalam.
- Penelitian kualitatif membuat peneliti lebih mengerti perilaku subjek tertentu yang berhubungan dengan: persepsi, keputusan, sikap, dan kebiasaan serta harapan (terutama dengan menggunakan wawancara individual).
- Tipe penelitian ini dapat digunakan apabila topik penelitian bersifat baru, belum pernah dilakukan sebelumnya, seperti yang terjadi pada penelitian ini, ataupun teori yang ada tidak berlaku terhadap kelompok yang sedang diteliti.
- Penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang dapat diamati. Sifat deskriptif merupakan salah satu karakteristik dari penelitian kualitatif (Moloeng, 1996:6).
- Meski pendekatan kualitatif lebih menekankan analisisnya terhadap data-data yang bersifat kualitatif, namun bukan berarti bahwa pendekatan kualitatif sama sekali tidak menggunakan data kuantitatif. Data kuantitatif juga digunakan untuk membantu menjelaskan fenomena penelitian.

Penelitian ini akan menggunakan pendekatan diskriptif kualitatif. Penelitian diskriptif kualitatif memusatkan pada suatu bagian dari suatu proses. Dalam penelitian ini yang menjadi fokus perhatiannya adalah mengenai bagaimana persepsi dan harapan Kementerian/Lembaga terhadap pelayanan asistensi Deputi Program dan RB, juga mengenai bagaimana strategi Deputi

Program dan RB dalam pelaksanaan asistensinya. Penelitian kualitatif bisa dilakukan oleh peneliti di bidang ilmu sosial dan perilaku, juga oleh para peneliti di bidang yang menyoroti masalah yang terkait dengan peranan dan perilaku manusia. Jenis penelitian ini biasanya digunakan untuk meneliti organisasi, kelompok, dan individu (Strauss dan Corbin, 2003).

### 3.2. Sumber Data

Malo dan Tresningtyas (1985), menjelaskan bahwa metode penelitian merupakan pengumpulan data. Pengumpulan data pada dasarnya merupakan proses penelitian untuk mendapatkan data atau informasi yang menjelaskan suatu permasalahan yang hendak diteliti. Data pada penelitian ini terbagi menjadi dua bagian besar yaitu data primer dan sekunder.

#### 3.2.1. Data Primer

Sumber data primer ini adalah suatu sumber di mana sebuah data dihasilkan. Dalam hal ini data primer adalah wawancara mendalam atau *Indepth interview*. Wawancara digunakan sebagai teknik pengumpulan data, apabila ingin melakukan studi pendahuluan untuk menemukan permasalahan yang harus diteliti, tetapi juga apabila peneliti ingin mengetahui hal-hal yang lebih mendalam dari responden.

Data primer diperoleh dari wawancara langsung dengan informan kunci. Data primer yang diambil berupa jawaban informan dari pertanyaan yang disusun berdasarkan pedoman wawancara. Pedoman wawancara memungkinkan peneliti menggali topik-topik kunci dan aspek-aspek yang diperlukan dalam penelitian ini dari informan.

Pedoman wawancara dalam penelitian ini disusun berdasarkan pertanyaan penelitian. Pertanyaan penelitian pertama yang bertujuan untuk menggali persepsi dan harapan Kementerian/Lembaga terhadap pelaksanaan asistensi Deputi Program dan RB. Sedangkan pertanyaan penelitian kedua yang bertujuan merumuskan strategi Deputi Program dan Reformasi Birokrasi dalam pelayanan asistensi, yang dijawab dengan pendekatan konsep pelayanan yang baik menurut Zeithaml. Kemudian untuk memberi masukan dalam perumusan strategi

ditanyakan pula mengenai faktor pendukung dan penghambat implementasi kebijakan ini serta faktor kunci keberhasilan (faktor internal dan eksternal).

Pemilihan informan dalam penelitian ini menggunakan metode *purposive* yaitu pemilihan informan dengan cara memilih informan sesuai dengan informasi yang diharapkan diperoleh dari informan terpilih tersebut. Selain itu juga berpedoman bahwa ada beberapa kriteria yang harus dipenuhi oleh informan : (Burhan Bungin, 2005)

1. Informan telah cukup lama dan intensif menyatu dengan kegiatan yang menjadi informasi. Selain itu ia juga menghayati sungguh-sungguh sebagai akibat dari keterlibatannya dengan lingkungan atau kegiatan-kegiatan yang bersangkutan. Hal ini bisa ditandai dalam memberikan informasi (hafal diluar kepala) tentang sesuatu yang ditanyakan.
2. Informan masih terlibat secara aktif atau penuh pada lingkungan atau kegiatan yang menjadi perhatian peneliti.
3. Informan dalam memberikan informasi tidak cenderung diolah atau dipersiapkan terlebih dahulu. Mereka tergolong apa adanya dalam memberikan informasi.

Oleh karena itu dan berdasarkan masukan dari pejabat di Deputi Program dan RB perihal informan yang sebaiknya didatangi dengan mempertimbangkan keunikan dari informan, maka sumber data primer berasal dari informan kunci yaitu:

- a. Perwakilan Tim Reformasi Birokrasi Badan Pengkajian dan Penerapan Teknologi (BPPT)  
BPPT direkomendasikan oleh pejabat dari Deputi Program dan RB karena BPPT pada tahun 2008 sudah pernah dinilai kesiapan reformasi birokrasinya oleh tim Independen, namun sampai sekarang belum juga diberikan tunjangankinerjanya. Bahkan BPPT harus menyesuaikan dokumen usulannya mengikuti dengan peraturan perundang-undanganyang terbaru.
- b. Perwakilan Tim Reformasi Birokrasi Lembaga Pertahanan Nasional (Lemhanas)

Lemhanas direkomendasikan mengingat keunikan sumber daya manusia yang ada, yaitu terdiri atas PNS, TNI, dan Polri. Sebagaimana diketahui bersama bahwa TNI dan Polri sudah melaksanakan reformasi birokrasi dan menerima tunjangan kinerja sebagai konsekuensinya. Namun demikian, anggota TNI dan Polri yang dipekerjakan di Lemhanas tidak mendapatkan hal tersebut, dan mengikuti aturan yang berlaku di Lemhanas.

- c. Perwakilan Tim Reformasi Birokrasi Lembaga Kajian Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah (LKPP)

LKPP dinilai sebagai instansi yang sukses dalam pelaksanaan SOP ketika melakukan pekerjaannya. Selain itu, instansi induk (sebelum akhirnya mandiri) dari LKPP yaitu Bappenas sudah mendapatkan tunjangan kinerja sebagai akibat dari pelaksanaan reformasi birokrasi di instansinya.

**Tabel 1.**

**Daftar informan**

No	Nama	Jabatan	Instansi
1	Prof. Himawan Adinegoro, APU	Deputi Monitoring dan Evaluasi Sistem Informasi/ Anggota Tim Pengarah Reformasi Birokrasi Instansi	Lembaga Kajian Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah (LKPP)
2	Drs. Jenper, MM	Kepala Bagian Organisasi dan Tatalaksana/ Kepala Sekretariat Tim Reformasi Birokrasi Instansi	Lembaga Ketahanan Nasional
3	Drs. Dedi	Kepala Bagian Organisasi dan Tatalaksana/ Kepala Sekretariat Tim Reformasi Birokrasi Instansi	Badan Pengkajian dan Penerapan Teknologi (BPPT)
4	DR. Lukman Sukarma, MSc	Asisten Deputi Koordinasi Pelaksanaan Kebijakan Program Pendayagunaan Aparatur Negara dan	Kementerian PAN dan RB

		Reformasi Birokrasi Pusat	
5	Teguh Widjanarko	Asisten Deputi Perumusan Kebijakan Program dan RB	Kementerian PAN dan RB
5	Prof. Sofyan Effendi	Anggota	Tim Independen Reformasi Birokrasi

### 3.2.2. Data Sekunder

Data sekunder merupakan data yang sudah tersedia sehingga peneliti tinggal mencari dan mengumpulkan. Meskipun data sekunder secara fisik tersedia, dalam mencari data tersebut peneliti harus dapat menyesuaikan mana data yang tepat dan sesuai dengan tujuan penelitian.

- a. Data sekunder diperoleh melalui studi pustaka, yaitu melalui telaah buku, jurnal, majalah, surat kabar, dan lain sebagainya yang terkait dengan masalah yang diteliti;
- b. Dokumentasi, yaitu catatan peristiwa yang sudah pernah terjadi dan berupa tulisan, gambar, peraturan, serta kebijakan yang berkaitan dengan pelaksanaan reformasi birokrasi;
- c. Internet, yaitu pengambilan informasi dan data yang diperlukan dari dunia maya atau website tertentu terkait dengan permasalahan dalam penelitian.

### 3.3 Teknik Pengumpulan Data:

Pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan dengan cara:

- a. Wawancara mendalam semi-terstruktur.

Dalam penelitian ini, wawancara mendalam ditujukan untuk mengumpulkan informasi yang lebih terperinci mengenai pandangan informan tentang persepsi mereka terhadap pelayanan asistensi yang diberikan serta harapan mereka terhadap pelaksanaan pelayanan asistensi dari Deputi Program dan RB. Hal ini perlu dilakukan mengingat bahwa pelaksanaan reformasi birokrasi merupakan program nasional yang akan dilaksanakan oleh seluruh kementerian/lembaga di mana Deputi Program dan RB memegang peranan

penting dalam pelayanan asistensinya, sehingga memerlukan penggalian mendalam untuk mengetahui persepsi dan harapan informan terhadap hal tersebut.

Dalam wawancara semi-terstruktur, pedoman wawancara (pertanyaan) akan dikembangkan di lapangan yang memungkinkan pertanyaan-pertanyaan baru akan muncul. Namun pedoman wawancara tetap membantu para peneliti untuk berfokus pada topik penelitian.

b. Studi dokumen.

Dokumen merupakan informasi yang disimpan atau didokumentasikan sebagai bahan dokumenter. Dokumen berisikan data yang telah resmi dirilis oleh instansi tertentu atau pemerintah. Dalam penelitian ini, studi dokumen dilakukan dengan menelaah dokumen peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pelaksanaan reformasi birokrasi maupun dokumen-dokumen lain sebagai pendukung penelitian.

c. Studi literatur

Studi literatur dilakukan untuk memperoleh konsep dan teori-teori yang akan digunakan sebagai alat analisis dalam penelitian ini. Dari studi literatur diperoleh konsep tentang strategi, reformasi birokrasi, persepsi, dan pelayanan. Literatur yang digunakan bersumber dari buku-buku referensi, jurnal ilmiah dan internet.

### 3.4 Teknik Analisis Data

Teknik analisis data yang dilakukan oleh peneliti adalah sebagai berikut:

a. Pengumpulan data mentah.

Pada tahap pengumpulan data mentah peneliti melakukan pengumpulan data primer dengan melakukan wawancara kepada informan yang telah ditentukan. Data primer yang dikumpulkan adalah informasi tentang bagaimana persepsi informan terhadap pelayanan asistensi yang diberikan oleh Deputi Program dan RB, bagaimana harapan mereka terhadap pelayanan asistensinya, dan bagaimana sebenarnya strategi dari Deputi Program dan RB itu sendiri dalam pelayanan asistensi. Data sekunder meliputi dokumen perundang-undangan dan referensi pendukung lainnya.

b. Transkrip data

Hasil wawancara dengan informan kemudian dituangkan ke dalam bentuk dokumentasi tertulis untuk memudahkan menganalisis.

c. Pembuatan koding

Pada tahap ini, peneliti melakukan tinjauan ulang terhadap hasil wawancara yang sudah didokumentasikan secara tertulis dan melihat kata kunci serta melakukan pengelompokan.

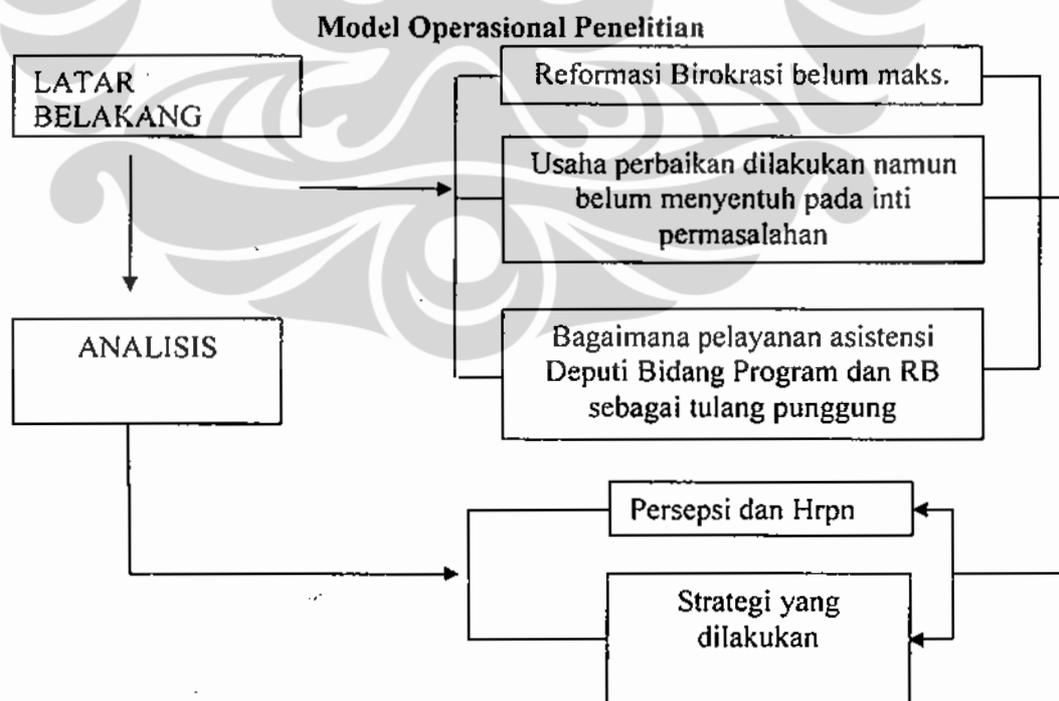
d. Penyimpulan sementara

Kesimpulan sementara ditarik berdasarkan data yang diperoleh di lapangan tanpa diinterpretasikan lebih lanjut oleh peneliti.

e. Triangulasi

Peneliti menggunakan triangulasi sebagai teknik untuk mengecek keabsahan data. Pengertian triangulasi adalah teknik pemeriksaan keabsahan data yang memanfaatkan sesuatu yang lain dalam membandingkan hasil wawancara terhadap objek penelitian.

f. Penyimpulan akhir



### 3.5 Lokasi dan Waktu Penelitian

Penelitian dilakukan di Jakarta dengan mengambil waktu penelitian dari bulan Februari sampai dengan Juli 2011.

### 3.6 Batasan Penelitian

Dalam penelitian ini terdapat beberapa keterbatasan antara lain:

1. Persepsi dirumuskan terbatas hanya pada yang dipersepsikan oleh seseorang. mengingat informan dianggap mewakili kementerian/lembaga-nya dan mengetahui persoalan yang sedang diteliti, sehingga data diperoleh melalui wawancara bukan kuisioner. Demikian pula halnya dalam merumuskan harapan, dilakukan terbatas pada informan perorangan karena dianggap mewakili kementerian/lembaga.
2. Penelitian ini hanya mengambil data dari 3 kementerian/lembaga yang terkait karena menurut informasi dari pejabat di Deputi Program dan RB, 3 instansi tersebut adalah kementerian/lembaga yang aktif melakukan asistensi dengan Deputi Program and RB.

## BAB 4 GAMBARAN UMUM

### 4.1. Latar Belakang Pembentukan Deputy Program dan RB

Sejak pelaksanaan reformasi birokrasi tahun 2008, belum ada satu instansi pun yang menjadi koordinator pelaksanaannya, sehingga kesan yang timbul adalah pelaksanaan reformasi birokrasi berjalan sendiri-sendiri tanpa koridor yang jelas, baik dari segi aturan maupun dari segi koordinasinya. Untuk itulah, pada pembentukan Kabinet Indonesia Bersatu II yang diumumkan Presiden, terdapat satu Menteri yang ditugasi mengurus masalah reformasi birokrasi, yaitu Meneg. PAN dan RB.

Sebagai konsekuensi logis dari perubahan numenklatur tersebut, maka lahirlah Deputy Program dan RB yang bertugas menyusun kebijakan di bidang pendayagunaan aparatur negara dan reformasi birokrasi. Sebelumnya, perumusan kebijakan mengenai reformasi birokrasi sendiri bukannya tidak dilakukan oleh Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara, namun tidak secara eksplisit menyatakan nama suatu Deputy yang bertugas akan hal tersebut. Penyusunan kebijakan tentang reformasi birokrasi pada saat itu di pegang oleh Deputy Tatalaksana, namun belum fokus sepenuhnya menangani reformasi birokrasi, karena harus berbagi konsentrasi dengan tugas lainnya.

### 4.2. Tugas pokok dan fungsi Deputy Program dan RB

Berdasarkan Peraturan Meneg. PAN dan RB Nomor 12 Tahun 2010, Deputy Bidang Program dan RB adalah unsur pelaksana Kementerian PAN dan RB yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Meneg. PAN dan RB yang di pimpin oleh seorang Deputy. Adapun tugas dari Deputy Bidang Program dan RB adalah sebagai berikut:

- a. menyiapkan perumusan kebijakan dan koordinasi pelaksanaan kebijakan di bidang program dan reformasi birokrasi.
- b. Dalam melaksanakan tugas Deputy Bidang Program dan RB secara administratif dikoordinasikan oleh Sekretaris Kementerian.

Dalam melaksanakan tugasnya, Deputy Bidang Program dan RB

menyelenggarakan fungsi:

- a. penyiapan perumusan kebijakan di bidang program pendayagunaan aparatur negara dan reformasi birokrasi;
- b. koordinasi pelaksanaan kebijakan di bidang program pendayagunaan aparatur negara dan reformasi birokrasi;
- c. pemantauan, analisis, evaluasi, dan pelaporan tentang masalah atau kegiatan di bidang program pendayagunaan aparatur negara dan reformasi birokrasi; dan
- d. pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Menneq PAN dan RB.

Sementara struktur organisasi dari Deputi Bidang Program dan RB serta tugas dan fungsi dari masing-masing struktur tersebut adalah sebagai berikut:

- a. Asisten Deputi Perumusan Kebijakan Program Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi;

Tugasnya adalah melaksanakan penyiapan perumusan kebijakan dan pengelolaan data dan informasi di bidang program pendayagunaan aparatur negara dan reformasi birokrasi. Sedangkan fungsinya adalah:

- 1) penyiapan perumusan kebijakan dan rekomendasi di bidang program pendayagunaan aparatur negara dan reformasi birokrasi;
- 2) pengelolaan data dan informasi di bidang program pendayagunaan aparatur negara dan reformasi birokrasi; dan
- 3) pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Deputi Bidang Program dan Reformasi Birokrasi.

- b. Asisten Deputi Koordinasi Pelaksanaan Kebijakan Program Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Pusat;

Tugasnya adalah melaksanakan koordinasi pelaksanaan kebijakan di bidang program pendayagunaan aparatur negara dan reformasi birokrasi pada tingkat pusat. Fungsinya antara lain adalah:

- 1) penyiapan koordinasi pelaksanaan kebijakan di bidang program pendayagunaan aparatur negara pada tingkat pusat;
- 2) penyiapan koordinasi pelaksanaan kebijakan di bidang program reformasi birokrasi pada tingkat pusat; dan
- 3) pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Deputi Bidang Program dan Reformasi Birokrasi.

- c. Asisten Deputi Koordinasi Pelaksanaan Kebijakan Program Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Daerah;  
Asisten Deputi Koordinasi Pelaksanaan Kebijakan Program Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Daerah mempunyai tugas melaksanakan koordinasi pelaksanaan kebijakan di bidang program pendayagunaan aparatur negara dan reformasi birokrasi pada tingkat daerah. Selain itu dia juga menyelenggarakan fungsi penyiapan koordinasi pelaksanaan program Pendayagunaan Aparatur Negara di daerah dan penyiapan koordinasi pelaksanaan program di daerah.
- d. Asisten Deputi Pemantauan dan Evaluasi Program Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Pusat;  
Asisten Deputi Pemantauan dan Evaluasi Program Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Pusat mempunyai tugas melaksanakan pemantauan, analisis, evaluasi dan pelaporan tentang masalah atau kegiatan di bidang program pendayagunaan aparatur negara dan reformasi birokrasi pada tingkat pusat. Dalam melaksanakan tugasnya, Asisten Deputi Pemantauan dan Evaluasi Program Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Pusat menyelenggarakan fungsi:
- 1) pemantauan dan analisis tentang masalah atau kegiatan di bidang program pendayagunaan aparatur negara dan reformasi birokrasi pada tingkat pusat;
  - 2) evaluasi dan penyusunan laporan tentang masalah atau kegiatan di bidang program pendayagunaan aparatur negara dan reformasi birokrasi pada tingkat pusat; dan
  - 3) pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Deputi Bidang Program dan Reformasi Birokrasi.
- e. Asisten Deputi Pemantauan dan Evaluasi Program Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Daerah.  
Tugasnya adalah melaksanakan pemantauan, analisis, evaluasi dan pelaporan tentang masalah atau kegiatan di bidang program pendayagunaan aparatur negara dan reformasi birokrasi pada tingkat daerah, juga menyelenggarakan fungsi:
- 1) pemantauan dan analisis tentang masalah atau kegiatan pelaksanaan

program dan kegiatan di bidang program pendayagunaan aparatur negara dan reformasi birokrasi pada tingkat daerah;

- 2) evaluasi dan penyusunan laporan tentang masalah atau kegiatan di bidang program pendayagunaan aparatur negara dan reformasi birokrasi pada tingkat daerah; dan
- 3) pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Deputi Bidang Program dan
- 4) Reformasi Birokrasi.

Selain itu, berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 23 Tahun 2010 yang mengamanatkan Unit Pengelola Reformasi Birokrasi Nasional membantu Tim Reformasi Birokrasi Nasional, maka Deputi Program dan RB yang secara *ex-officio* adalah Ketua Unit Pengelola Reformasi Birokrasi Nasional dapat didefinisikan sebagai unit kerja yang membantu merumuskan kebijakan dan strategi operasional reformasi birokrasi nasional serta memantau dan mengevaluasi kemajuan pelaksanaan reformasi birokrasi nasional.

#### 4.3. *Grand Desain dan Road Map Reformasi Birokrasi*

Sebagai acuan agar program reformasi birokrasi dapat lebih terencana dan terarah, tentu diperlukan suatu pedoman yang akan dipakai oleh Kementerian/Lembaga. Acuan tersebut berupa *Grand Desain* dan *Road Map* reformasi birokrasi.

*Grand Design* Reformasi Birokrasi sudah diterbitkan aturannya, yaitu melalui Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 81 Tahun 2010 tentang *Grand Design* Reformasi Birokrasi 2010 – 2025. Demikian juga dengan *Road Map* Reformasi Birokrasi Tahun 2010-2014 yang telah di atur melalui Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 20 Tahun 2010, di mana kedua peraturan tersebut dapat dijadikan sebagai kerangka pikir strategis pemerintah dalam melaksanakan reformasi birokrasi.

Arahan besar yang dinyatakan dalam *Grand Design* Reformasi Birokrasi 2010 – 2025 adalah bahwa pada tahun 2025 pemerintah ingin menjadi Pemerintahan Kelas Dunia, yaitu pemerintahan yang profesional dan berintegritas tinggi yang mampu menyelenggarakan pelayanan prima kepada masyarakat dan manajemen pemerintahan yang demokratis, serta mampu menghadapi tantangan

global pada abad ke-21 melalui tata pemerintahan yang baik. *Grand Design* Reformasi Birokrasi bertujuan untuk memberikan arah kebijakan pelaksanaan reformasi birokrasi nasional selama kurun waktu 2010-2025 agar reformasi birokrasi di Kementerian/Lembaga dan Pemerintah Daerah dapat berjalan secara efektif, efisien, terukur, konsisten, terintegrasi, melembaga, dan berkelanjutan. Kebijakan pelaksanaan reformasi birokrasi meliputi visi pembangunan nasional, arah kebijakan reformasi birokrasi, visi, misi, tujuan, dan sasaran reformasi birokrasi.

*Grand Design* Reformasi Birokrasi 2010-2025 menjadi pedoman dalam penyusunan *Road Map* Reformasi Birokrasi 2010-2014, *Road Map* Reformasi Birokrasi 2015-2019, dan *Road Map* Reformasi Birokrasi 2020-2024, di mana kesemuanya itu menjadi pedoman bagi Kementerian/Lembaga dan Pemerintah Daerah dalam menyusun *road map* masing-masing dalam pelaksanaan reformasi birokrasi.

Sedangkan *Road Map* Reformasi Birokrasi adalah bentuk operasionalisasi *Grand Desain* Reformasi Birokrasi yang di susun dan dilakukan setiap 5 tahun sekali dan merupakan rencana rinci pelaksanaan reformasi birokrasi dari satu tahapan ke tahapan selanjutnya selama lima tahun dengan sasaran per tahun yang jelas yang bertujuan memberi arah pelaksanaan reformasi birokrasi di Kementerian/Lembaga dan pemerintah daerah agar berjalan secara efektif, efisien, terukur, konsisten, terintegrasi, melembaga, dan berkelanjutan.

Untuk *Road Map* Reformasi Birokrasi 2010 – 2014, ruang lingkupnya adalah mencakup hal berikut:

a. Penguatan Birokrasi Pemerintah

Terwujudnya penguatan birokrasi pemerintah dalam rangka pemerintahan yang bersih dan bebas KKN, meningkatnya kualitas pelayanan publik kepada masyarakat, dan meningkatnya kapasitas dan akuntabilitas kinerja birokrasi.

b. Tingkat Pelaksanaan

Ada dua tingkatan pelaksanaan, yaitu tingkat nasional dan tingkat instansional. Pada tingkat nasional pelaksanaan reformasi birokrasi di bagi ke dalam tingkat pelaksanaan makro dan meso. Tingkat pelaksanaan makro adalah menyangkut penyempurnaan regulasi nasional dalam upaya

pelaksanaan reformasi birokrasi. Sementara tingkat pelaksanaan meso adalah terkait dengan pelaksanaan fungsi manajerial, yaitu mendorong kebijakan-kebijakan inovatif, menerjemahkan kebijakan mikro, dan mengkoordinasikan pelaksanaan reformasi birokrasi di tingkat kementerian/lembaga dan pemerintah daerah. Pada tingkat instansional adalah menyangkut implementasi kebijakan reformasi birokrasi yang telah digariskan secara nasional dan menjadi bagian dari upaya masing-masing kementerian/lembaga dan pemerintah daerah.

c. Program

Program-program pada tingkat makro, meso, maupun tingkat mikro adalah sebagaimana dikemukakan tabel berikut:

**Tabel 2.**  
**Program Tingkat makro, meso, dan mikro**

Tingkat Makro	Tingkat Meso	Tingkat Mikro
1. Penataan organisasi	1. Manajemen	1. Manajemen Perubahan
2. Penataan Tatalaksana	Perubahan	2. Penataan Peraturan Perundang-undangan
3. Penataan Sistem Manajemen SDM Aparatur	2. Konsultasi dan Asistensi	3. Penataan dan Penguatan Organisasi
4. Penguatan Pengawasan	3. Monitoring, Evaluasi, dan Pelaporan	4. Penataan Tatalaksana
5. Penguatan Akuntabilitas Kinerja	4. <i>Knowledge Management</i>	5. Penataan Sistem Manajemen SDM Aparatur
6. Peningkatan Kualitas Pelayanan publik		6. Penguatan Pengawasan
		7. Penguatan Akuntabilitas Kinerja
		8. Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik
		9. Monitoring, Evaluasi, dan Pelaporan

Di dalam *Road Map* Reformasi Birokrasi 2010 – 2014 sendiri juga sudah tercantum apa saja program, kegiatan, agenda, dan hasil yang diharapkan pada tingkat makro, meso, dan mikro untuk tahun 2010 – 2014. Namun demikian, sampai dengan penelitian ini dilakukan, atau sampai dengan Juni tahun 2011,

tercatat baru ada 9 kebijakan yang dikeluarkan Kementerian PAN dan RB terkait dengan pelaksanaan reformasi birokrasi, di mana kesembilan kebijakan itu adalah terkait mengenai operasional reformasi birokrasi dan tergolong kedalam tingkat meso. Kesembilan kebijakan itu adalah:

1. Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara Dan Reformasi Birokrasi Nomor 7 Tahun 2011 Tentang Pedoman Pengajuan Dokumen Usulan Reformasi Birokrasi Kementerian/Lembaga
2. Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara Dan Reformasi Birokrasi Nomor 8 Tahun 2011 Tentang Pedoman Penilaian Dokumen Usulan Dan *Road Map* Pelaksanaan Reformasi Birokrasi Kementerian/Lembaga
3. Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara Dan Reformasi Birokrasi Nomor 9 Tahun 2011 Tentang Pedoman Penyusunan *Roadmap* Reformasi Birokrasi Kementerian/Lembaga Dan Pemerintah Daerah
4. Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara Dan Reformasi Birokrasi Nomor 10 Tahun 2011 Tentang Pedoman Pelaksanaan *Quick Wins*
5. Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara Dan Reformasi Birokrasi Nomor 11 Tahun 2011 Tentang Pedoman Pelaksanaan Program Manajemen Perubahan
6. Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara Dan Reformasi Birokrasi Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pedoman Penataan Tatalaksana (*Business Process*)
7. Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara Dan Reformasi Birokrasi Nomor 13 Tahun 2011 Tentang Kriteria Dan Ukuran Keberhasilan Reformasi Birokrasi
8. Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara Dan Reformasi Birokrasi Nomor 14 Tahun 2011 Tentang Pedoman Pelaksanaan Program Manajemen Pengetahuan (*Knowledge Management*)
9. Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara Dan Reformasi Birokrasi Nomor 15 Tahun 2011 Tentang Mekanisme Persetujuan

### **Pelaksanaan Reformasi Birokrasi Dan Tunjangan Kinerja Bagi Kementerian/ Lembaga**

Kebijakan yang diterbitkan tersebut adalah dalam rangka mempermudah instansi yang akan mengajukan usulan pelaksanaan reformasi birokrasi, dan merupakan bagian dari pelayanan yang diberikan kepada instansi. Kebijakan tersebut juga adalah salah satu tugas dari Deputi Program dan Reformasi Birokrasi dalam pelaksanaan reformasi birokrasi nasional.



## **BAB 5**

### **PEMBAHASAN**

Dengan digulirkannya program reformasi birokrasi sebagai program nasional, tentunya membawa dampak bahwa harus ada suatu lembaga tertentu yang bertugas untuk mengkoordinasikan pelaksanaan reformasi birokrasi tersebut. Oleh karena itu, Menteri Negara Pedayagunaan Aparatur Negara yang mendapat perubahan nama menjadi Menteri Negara PAN dan RB diberikan tugas untuk melakukan hal tersebut.

Menindaklanjuti tugas yang tidak ringan itu, dibentuklah Deputi Program dan RB yang bertugas membantu pelaksanaan reformasi birokrasi nasional. Dalam melaksanakan tugas dimaksud, Deputi Program dan RB tentunya memiliki pelanggan yang harus dilayani dalam bentuk pelayanan asistensi, yaitu kementerian/lembaga yang akan melaksanakan reformasi birokrasi. Persepsi dan harapan dari kementerian/lembaga terhadap pelayanan asistensi tentu berbeda satu dengan lainnya walau tidak menutup kemungkinan bahwa hal tersebut sama, tapi memiliki tujuan yang satu yaitu bagaimana agar kementerian/lembaga segera menerapkan reformasi birokrasi di kementerian/lembaganya.

#### **5.1. Persepsi Kementerian/Lembaga terhadap pelayanan asistensi Deputi Program dan RB**

Persepsi kementerian/lembaga penting untuk dikaji dalam rangka memperoleh gambaran mengenai pandangan mereka terhadap pelayanan asistensi yang diterima dari Deputi Program dan RB. Berdasarkan wawancara yang dilakukan oleh peneliti, diperoleh data bahwa persepsi informan terhadap pelayanan Deputi Program dan RB masih belum maksimal, yaitu belum memberikan pelayanan asistensi yang dapat dengan mudah dimengerti dan diterapkan oleh kementerian/lembaga.

Hal ini tercermin dari tindakan pegawai Deputi Program dan RB yang tidak profesional, seperti tidak memberikan umpan balik (feedback) kepada kementerian/lembaga perihal usulan reformasi birokrasi mereka, keakuan (ego

instansi) yang tinggi, lemah koordinasi, cenderung pilih kasih, dan tidak proaktif. Hasil wawancara dengan informan adalah sebagai berikut.

a. Lembaga Ketahanan Nasional (Lemhanas)

Lemhanas menyatakan bahwa pada dasarnya pelayanan asistensi Deputy Program dan RB sudah cukup bagus dimana kementerian/lembaga telah diundang untuk sosialisasi mengenai peraturan baru tentang reformasi birokrasi. Namun demikian, persepsi informan terhadap pelaksanaan asistensi Deputy Program dan RB masih cenderung kurang maksimal, dimana informan menyatakan ketidakpuasannya terhadap pelayanan yang diberikan.

Seharusnya lanjut informan, kementerian/lembaga diberikan feedback (umpan balik) sebagai evaluasi atas berkas yang telah disampaikan. Apa kekurangan dari pengajuan tersebut hendaknya diinformasikan, agar kementerian/lembaga dapat secepatnya melakukan perbaikan dari kesalahan yang ada. Selain itu ke-aku-an pejabat di Deputy Program dan RB sangat terasa. Informasi yang diberikan kepada kementerian/lembaga terkesan dipaksakan karena sifat keakuannya tadi.

b. Badan Pengkajian dan Penerapan Teknologi (BPPT)

Informan dari BPPT memiliki persepsi berbeda terhadap pelayanan asistensi Deputy Program dan Reformasi Birokrasi. Walau menyadari personil Deputy Program dan RB terbatas, namun informan menyayangkan bentuk asistensi yang menyamaratakan kedudukan kementerian/lembaga yang sudah maupun yang belum mengajukan usulan dokumen. Selain itu persepsi yang terbentuk dari pelayanan asistensi Deputy Program dan RB adalah kurangnya waktu pegawai dan pejabat Kementerian PAN dan RB untuk melayani kementerian/lembaga yang kesulitan dalam penyiapan reformasi birokrasinya.

Persepsi yang juga muncul terhadap pelayanan asistensi adalah tidak adanya koordinasi antara satu Deputy dengan Deputy lainnya. Informan menceritakan ketika ia selaku lembaga memerlukan aturan mengenai *job greeding*, pegawai dari Deputy Program dan RB meminta agar hal tersebut dikonsultasikan dengan pegawai dari Deputy SDM Aparatur. Sedangkan pegawai dari Deputy SDM Aparatur malah menyarankan agar menemui pejabat dari Deputy Program

dan RB mengingat hal tersebut adalah bagian dari tugas pokok dan fungsi Deputi Program dan RB.

c. Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah (LKPP)

Informan dari LKPP mempersepsikan pelayanan asistensi Deputi Program dan RB sebagai layanan yang tidak prima. Deputi Program dan RB tidak responsif, kaku, dan hanya menunggu tanpa mau “jemput bola”. Informan juga mempersepsikan bahwa pelayanan sangat lambat dan tidak mau melihat kondisi faktual yang terjadi di lapangan. Harusnya Deputi Program dan RB berindak lebih responsif lagi mengingat tingginya harapan kementerian/lembaga terhadap pelayanan asistensinya.

Informan juga mempersepsikan bahwa pelayanan asistensi tidak dilaksanakan oleh orang-orang yang mengerti di bidangnya. Banyak pegawai di Deputi Program dan RB yang tidak menguasai substansi sehingga terkadang menyulitkan kementerian/lembaga dalam proses lebih lanjut. Jumlah pemberian asistensi juga minim sehingga tidak mengherankan kalau persepsi yang terbentuk di kalangan PNS bahwa reformasi birokrasi adalah remunerasi terjadi demikian kuatnya.

d. Asisten Deputi pada Deputi Program dan RB (Asdep 1 dan Asdep 2)

Dalam persepsi informan, apa yang dilakukan Deputi Program dan RB dalam pelayanan asistensi sudah maksimal dengan keterbatasan yang ada. Berbagai kebijakan yang bertujuan membantu kementerian/lembaga sudah diterbitkan seperti 9 pedoman yang menjadi dasar yang dapat digunakan menyiapkan usulan pengajuan dokumen.

Selain itu sosialisasi mengenai aturan juga sudah dilakukan. Workshop dengan mengundang kementerian/lembaga tingkat pusat dilakukan dalam 2 sesi waktu yang berbeda. Penjelasan mengenai reformasi birokrasi sedetail-detailnya dari A-Z juga sudah dilakukan dalam workshop tersebut.

Dalam persepsi informan, ketidaksabaran instansi dalam mengikuti proses yang dilakukan adalah penyebab utama munculnya persepsi negatif dari kementerian/lembaga terhadap pelayanan asistensi yang diberikan. Padahal, Deputi Program dan RB sendiri baru berdiri selama 1 tahun, dan apa yang telah dilakukan dirasa sudah cukup bagus sampai sejauh ini.

e. Anggota Tim Independen

Menurut persepsi Anggota Tim Independen, *technical assistance* yang dilakukan oleh Deputi Program dan RB tidak akan berpengaruh banyak selama tiga hal berikut belum dilakukan, yaitu:

- 1) Mendefinisikan secara jelas apa itu reformasi birokrasi;
- 2) Memperjelas tujuan dari reformasi birokrasi;
- 3) Jangan serampangan memilih instansi, harus yang memiliki dampak bagi publik

Selama ini yang dilihat informan, *technical assistance* hanya menyentuh pada sebatas proses, bukan outcome (tujuan). Jadi belum tepat sasaran pola asistensi yang dilakukan sekarang. Secara ringkas, persepsi dari para informan dapat dilihat dalam tabel berikut:

**Tabel 3.**

**Persepsi informan terhadap pelayanan asistensi**

No	Informan	Persepsi
1	Lemhanas	Sudah cukup bagus, tapi ada beberapa hal yang perlu diperbaiki seperti pemberian feedback bagi K/L
2	BPPT	Memahami kekurangan personil, kurang puas terhadap pelayanan asistensi yang diberikan, tidak ada koordinasi diantara Deputi.
3	LKPP	layanan yang tidak prima: tidak responsif, kaku, lambat, dan hanya menunggu tanpa mau "jemput bola".
4	Asisten Deputi	Sudah maksimal dengan keterbatasan yang ada
5	Tim Independen	Hanya menyentuh proses, bukan outcome

**5.2. Harapan Kementerian/Lembaga terhadap pelayanan asistensi Deputi Program dan RB**

Peneliti kemudian coba menggali apa yang sebenarnya menjadi harapan dari kementerian/lembaga terhadap asistensi yang dilakukan oleh Deputi Program dan RB setelah mengetahui persepsi dari masing-masing informan diatas. Dasar

yang digunakan adalah teori dari Zeithaml yang menyatakan tentang sepuluh dimensi atau kriteria terhadap kualitas pelayanan, yaitu:

a. *Tangible*, terdiri atas fasilitas fisik, peralatan, personil, dan komunikasi;

Semua informan mengharapkan agar aturan main yang akan digunakan oleh Deputi Program dan RB jelas terlebih dahulu. Hal ini dimaksudkan agar terjadi kesamaan persepsi antara Kementerian PAN dan RB dengan seluruh K/L yang ada mengenai pelaksanaan reformasi birokrasi.

Informan dari BPPT juga mengharapkan agar ada media komunikasi mengenai pelaksanaan reformasi birokrasi agar informasi yang diterima oleh pengambil kebijakan maupun staf tidak berasal dari banyak sumber. Hal ini juga dimaksudkan agar persepsi yang terbentuk bahwa reformasi birokrasi adalah remunerasi dapat dikikis bahkan dihilangkan sama sekali.

b. *Reliable*, terdiri dari kemampuan unit pelayanan dalam menciptakan layanan yang dijanjikan dengan tepat;

Kementerian/lembaga mengharapkan agar Deputi Program dan RB berani mengumumkan berapa jumlah instansi yang akan melaksanakan program reformasi birokrasi pada tahun tertentu. Hal tersebut disampaikan oleh informan dari LKPP. Keberanian ini sangat penting karena akan memacu instansi untuk menjadi yang terbaik juga akan berpengaruh kepada asistensi dari Deputi Program dan RB sendiri karena instansi yang belum siap tentu tidak akan begitu saja terjun bebas memperebutkan kuota yang tersedia.

Masih menurut informan dari LKPP, jika jumlah telah ditentukan, maka standard penilaian terhadap kementerian/lembaga tersebut juga harus diperjelas lagi, sehingga program reformasi birokrasi dapat dengan segera dilaksanakan.

c. *Responsiveness*, kemauan untuk membantu konsumen bertanggung jawab terhadap mutu layanan yang diberikan;

Informan mengharapkan agar para pegawai di Deputi Program dan RB cepat dalam merespon berkas, masukan, atau apapun bentuknya dari kementerian/lembaga. berikan *feedback* (umpan balik) kepada kementerian/lembaga atas apa yang telah dilakukan agar dapat diketahui apa kekurangan yang harus segera diperbaiki. Kementerian/lembaga juga sangat mengharapkan agar Deputi Program dan RB tidak meninggalkan kesan bahwa

seolah-olah kementerian/lembaga dilepas begitu saja tanpa ada bimbingan, konseling, dan masukan lebih lanjut dari Deputi Program dan RB.

Informan dari BPPT juga menyampaikan harapan terhadap pelayanan asistensi Deputi Program dan RB yaitu agar intensitas pemberian asistensi kepada kementerian/lembaga dapat ditingkatkan lagi. Informan berharap agar Deputi Program dan RB dapat lebih proaktif mengawasi jalannya persiapan pelaksanaan program reformasi birokrasi oleh kementerian/lembaga, agar apa yang dilaksanakan oleh kementerian/lembaga dapat berjalan sesuai dengan koridor yang telah ditentukan.

d. *Competence*, tuntutan yang dimilikinya, pengetahuan, dan keterampilan yang baik oleh aparatur dalam memberikan layanan;

Umumnya informan memiliki ekspektasi tinggi terhadap hal ini. Harapannya adalah agar pegawai Deputi Program dan RB pada khususnya dan seluruh pegawai Kementerian PAN dan RB pada umumnya dapat bekerja secara profesional, tidak pilih kasih, dan memiliki keahlian dalam bidang manajemen pemerintahan, khususnya yang berkaitan dengan program reformasi birokrasi.

Mengingat seluruh informan pada dasarnya pernah berkunjung ke Deputi Program dan RB untuk melakukan asistensi, mereka berharap agar jumlah SDM Aparatur yang ada di Deputi Program dan RB dapat ditambah lagi. Informan dari LKPP bahkan memberikan pengharapan bahwa pegawai yang ditempatkan adalah pegawai yang memiliki keahlian di bidang tersebut, bukan administratif belaka karena luasnya konteks dalam reformasi birokrasi.

e. *Courtesy*, Sikap atau perilaku ramah tamah, bersahabat, tanggap terhadap keinginan konsumen, serta mau melakukan kontak atau hubungan pribadi;

Informan dari Lemhanas mengharapkan agar pegawai di Deputi Program dan Reformasi Birokrasi dapat menghilangkan ego sektoralnya, sehingga tidak ada ke-aku-an dalam pemberian pelayanan asistensi kepada kementerian/lembaga. Informan lainnya (BPPT) juga berharap hal yang sama, namun disertai dengan support moril dari para pegawai Deputi Program dan RB terhadap kementerian/lembaga yang pernah mengajukan usul pelaksanaan Reformasi Birokrasi, agar tetap melakukan perubahan.

Harapan agar pegawai memiliki waktu lebih luang agar dapat intens berkomunikasi juga diutarakan oleh informan dengan harapan agar pelaksanaan reformasi birokrasi di kementerian/lembaga dapat terkawal dan terpantau oleh Kementerian PAN dan RB.

f. *Credibility*, sikap jujur dalam setiap upaya untuk menarik kepercayaan masyarakat;

Informan dari LKPP cukup keras dalam pengharapan mengenai hal ini. Informan berharap agar Deputy Program dan Reformasi birokrasi dapat objektif dalam menilai kesiapan kementerian/lembaga melakukan program reformasi birokrasi. Tidak ada pilih kasih atau karena faktor-faktor tertentu yang menyebabkan suatu kementerian/lembaga terpilih untuk melakukan program reformasi birokrasi, tapi memang karena kesiapannya untuk melakukan hal tersebut.

g. *Security*, Jasa pelayanan yang diberikan harus dijamin bebas dari berbagai bahaya dan resiko;

Harapan terhadap pelayanan yang bebas dari bahaya dan resiko ditafsirkan sebagai pelayanan yang sesuai dengan ketentuan yang telah digariskan dan telah berhasil dalam pelaksanaannya. Untuk itu, informan dari BPPT mengharap agar Kementerian PAN dan RB, khususnya Deputy Program dan RB, dapat menjadikan suatu kementerian/lembaga sebagai *best practice* bagi lainnya dalam mempelajari pelaksanaan reformasi birokrasi, mulai dari tahap persiapan sampai pelaksanaannya. Hal ini dirasakan sangat penting mengingat kementerian/lembaga kesulitan mencari contoh instansi yang telah eksis dan konsisten melaksanakan reformasi birokrasi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang paling baru.

h. *Access*, terdapat kemudahan untuk mengadakan kontak dan pendekatan;

Umumnya informan menyatakan bahwa mereka berharap agar pegawai Deputy Program dan RB tidak begitu saja melepas kementerian/lembaga dalam mempersiapkan pelaksanaan reformasi birokrasi. Tapi tetap dilakukan komunikasi untuk mengetahui tentang kesulitan yang dihadapi oleh kementerian/lembaga. Untuk itu seluruh informan berharap agar akses untuk mendapatkan informasi

maupun akses untuk mencari solusi atas permasalahan yang ada tidak sulit untuk dilakukan.

- i. *Communication*, kemauan pemberi layanan untuk mendengarkan suara, keinginan atau aspirasi pelanggan, sekaligus kesediaan untuk selalu menyampaikan informasi baru kepada masyarakat;

Informan dari LKPP menyatakan bahwa persepsi yang terbentuk di PNS bahwa reformasi birokrasi adalah remunerasi adalah karena minimnya sosialisasi mengenai hal tersebut dari Deputi Program dan RB. Yang bersangkutan memiliki pengharapan agar Deputi Program dan RB lebih sering melakukan sosialisasi, termasuk memberikan informasi mengenai perkembangan program reformasi birokrasi secara nasional.

- j. *Understanding The Customer*, Melakukan segala usaha untuk mengetahui kebutuhan pelanggan.

Informan dari LKPP dan BPPT sepakat bahwa harapan terbesar mereka adalah bahwa Deputi Program dan RB mau melakukan segala cara untuk mengetahui keinginan kementerian/lembaga. Contohnya adalah bahwa umumnya kementerian/lembaga menginginkan agar ada prioritas terhadap yang sudah siap melaksanakan program reformasi birokrasi. Untuk itu, Deputi Program dan RB perlu membuat klasifikasi dari seluruh kementerian/lembaga, dilihat dari mana kementerian/lembaga yang siap, mana yang baru sebatas berkas, atau bahkan yang belum siap sama sekali. Karena dengan adanya pengklasifikasian ini diharapkan adanya perbedaan perlakuan asistensi, tidak menyamaratakan seluruh kementerian/lembaga bahwa mereka harus mulai dari awal lagi.

Jika disajikan dalam bentuk tabel, maka harapan dari kementerian/lembaga terhadap pelayanan asistensi yang diberikan adalah sebagaimana disajikan dalam tabel berikut:

**Tabel 4.**  
**Harapan informan terhadap pelayanan asistensi**

Dimensi	Lemhanas	BPPT	LKPP	Tim Independen
Tangible	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aturan diperjelas</li> <li>• Perbaiki sistem</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Perjelas pedoman</li> <li>• Media Informasi</li> </ul>	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Perjelas definisi</li> <li>• Perjelas tujuan</li> </ul>
Reliable	-	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Berani</li> <li>• SOP yang jelas</li> </ul>	-
Responsiveness	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Feedback</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Intensitas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fast respon</li> <li>• Proaktif</li> </ul>	-
Competence	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Professional</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Penambahan tenaga pelaksana</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Professional Ditambah personilnya</li> <li>• Diganti dengan orang pintar</li> </ul>	-
Courtesy	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tidak ego instansi</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Support moril</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• K/L agar diperhatikan</li> </ul>	-
Credibility	-	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Objektif</li> </ul>	-
Security	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Beda perlakuan</li> <li>• Best practices</li> </ul>	-	-
Access	-	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Perluasan kriteria</li> </ul>	-
Communication	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Memberikan solusi atas pertanyaan</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Koordinasi antar deputi</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gencar sosialisasi</li> </ul>	-
Understanding the customer	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pengklasifikasi-an K/L</li> <li>• Tidak ada K/L dibutuhkan-membutuhkan</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pengklasifikasi-an K/L</li> <li>• Turun ke lapangan</li> </ul>	-

### 5.3. Kondisi pelayanan asistensi Deputi Program dan Reformasi Birokrasi saat ini

Harapan dan persepsi kementerian/lembaga terhadap pelayanan asistensi dari Deputi Program dan Reformasi Birokrasi belum tentu sama dengan kondisi riil di lapangan. Tentunya banyak kendala yang dihadapi, atau bahkan bisa disebut kekurangan yang harus diperbaiki oleh Deputi Program dan RB dalam pelaksanaan asistensinya.

Berdasarkan hasil wawancara dengan informan, kondisi pelayanan asistensi dari Deputi Program dan Reformasi Birokrasi adalah sebagai berikut.

- a. Aturan main yang kurang jelas;
- b. Tidak adanya media komunikasi mengenai pelaksanaan reformasi birokrasi;
- c. Cenderung lamban dan tidak proaktif Tidak berani mengumumkan berapa jumlah instansi yang akan melaksanakan program reformasi birokrasi pada tahun tertentu;
- d. Tidak bekerja secara profesional, pilih kasih, dan tidak memiliki keahlian dalam bidang manajemen pemerintahan, khususnya yang berkaitan dengan program reformasi birokrasi;
- e. Sifat keakuan yang tinggi dan terbatasnya waktu para pegawai;
- f. Tidak objektif;
- g. Belum adanya instansi *best practice*;
- h. Terbatasnya akses;
- i. Minimnya sosialisasi tentang reformasi birokrasi;

Menurut informan dari Deputi Program dan RB, apa yang dikatakan oleh informan lainnya mengenai kondisi pelayanan asistensi Deputi Program dan RB tersebut tidak lah dapat dibenarkan seratus persen, walau tidak dipungkiri juga bahwa hal tersebut adalah fakta dilapangan.

Mengenai pelaksanaan asistensi sendiri, informan menyatakan bahwa asistensi dalam *road map* reformasi birokrasi berada dalam tataran meso, dan adalah tugas Deputi dari Program dan RB. Strategi yang dilakukan dalam asistensi adalah:

- a. Terfokus pada instansi pusat dahulu;
- b. Diutamakan kepada kementerian/lembaga yang pernah mengajukan usulan dokumen;
- c. Tidak didatangi satu persatu, tapi diundang dalam bentuk workshop, dijelaskan secara terperinci.

Informan menyatakan bahwa ada kesalahan pemahaman dari kementerian/lembaga, yang menganggap bahwa berkas yang sudah diserahkan sebelumnya, itulah yang dinilai. Padahal pengajuan berkas harus mengikuti prosedur baru dan berkas yang lama sudah tidak dianggap sama sekali. Apalagi saat ini Deputi Program dan RB baru menjalin kerjasama dengan Tim Penilai yang akan melakukan penilaian terhadap berkas yang diajukan.

Informan kembali menegaskan bahwa pelayanan asistensi baru sampai taraf ini dan mengemukakan alasan mengapa hal tersebut yang baru dirasakan kementerian/lembaga, sebagai berikut:

- a. Belum dibuat program jangka panjang, hanya jangka pendek
- b. Sampai tahun 2014 hanya fokus pada instansi pusat
- c. Program asistensi dimulai dari dasar kembali mengingat peraturan juga baru
- d. Perbaikan dilakukan sambil berjalan
- e. Keterbatasan jumlah SDM yang ada.

Namun demikian informan juga meminta agar kementerian/lembaga juga mempelajari bagaimana mekanisme pelaksanaan reformasi birokrasi. Bahwa mekanisme tersebut tidak hanya melibatkan Deputi Program dan RB. Setiap usulan akan melibatkan banyak pihak, diantaranya Tim Reformasi Birokrasi Nasional yang dipimpin oleh Menteri Negara PAN dan RB, Tim Quality Assurance, Tim Independen, dan bermuara di Wakil Presiden selaku Komite Pengarah.

Informan juga meminta kementerian/lembaga memahami bahwa tidak seluruh bagian dari mekanisme tersebut dapat ditentukan lama waktu pelayanannya. Bagaimana mungkin dapat menentukan seorang Wakil Presiden harus memberikan persetujuan dalam waktu sekian jam, hari, minggu, atau bulan. Selain itu, pelaksanaan asistensi juga belum memakan waktu lama, masih ancap-ancang saja. Informan juga menyatakan bahwa Deputi Program dan RB

juga pernah mengalami kesulitan yang sama dalam menghadapi lamanya pelayanan. Aturan sendiri saja lama keluarnya karena menunggu persetujuan Presiden. Oleh karena itu, kalau hanya prosedur pelayanan di Deputi ini saja, kita bisa tentukan. Tapi karena melibatkan banyak pihak dan banyak pejabat, maka hal tersebut sulit untuk dilaksanakan.

Kementerian/lembaga juga harus memahami bahwa SDM di Deputi ini sangat terbatas. Belum lagi usia Deputi ini sendiri yang baru seumur jagung, baru satu tahun. Tentunya sangat berat untuk memenuhi seluruh harapan dari kementerian/lembaga tersebut. Banyak yang harus dilaksanakan agar pelayanan dapat dilaksanakan sesuai dengan keinginan kementerian/lembaga.

Perbaikan dalam hal asistensi pelayanan juga terus dilakukan oleh Deputi Program dan Reformasi Birokrasi. Menurut data yang diperoleh informan berdasar hasil wawancara, beberapa rencana telah disusun oleh Deputi Program dan RB diantaranya:

- a. Pelaksanaan workshop bagi kementerian/lembaga ditingkat pusat untuk memberikan pengetahuan mengenai reformasi birokrasi sesuai dengan peraturan yang berlaku saat ini;
- b. Penyusunan pedoman yang lebih aplikatif dan operasional, contoh dalam bentuk booklet;
- c. Pembuatan instrument interaktif antara Deputi Program dan RB dengan kementerian/lembaga melalui media website;
- d. *Uploading* seluruh dokumen terkait pelaksanaan reformasi birokrasi di website.

#### **5.4. Strategi pelayanan asistensi Deputi Program dan Reformasi Birokrasi**

Mengingat bahwa informan dari Deputi Program dan RB menyatakan bahwa belum tersusun secara baik dan benar mengenai strategi yang dipakai dalam pelayanan asistensi karena keterbatasan yang ada, peneliti mencoba memetakan masalah tersebut dan menyusun suatu strategi mengenai pelaksanaan pelayanan asistensinya.

Dalam penyusunan suatu strategi, tentunya harus dipelajari dahulu apa yang menjadi kekuatan, kelemahan, tantangan, dan hambatannya atau lebih

dikenal dengan analisis SWOT. Berdasarkan fakta-fakta yang ada, peneliti memetakan hal tersebut sebagai berikut.

a. Kekuatan

Sebagai prioritas program nasional, pelaksanaan reformasi birokrasi tentunya di dukung sepenuhnya oleh pemerintah. Hal ini dapat dibuktikan dengan pernyataan-pernyataan Kepala Negara dalam berbagai kesempatan maupun para menteri yang menyatakan bahwa pelaksanaan reformasi birokrasi harus didukung oleh seluruh pihak agar terdapat perubahan yang signifikan dalam tata kelola pemerintahan di Indonesia. Tentu saja ini menjadi keuntungan tersendiri yang dapat dijadikan sebagai kekuatan dalam penyusunan strategi ke depannya.

Selain itu, peraturan-peraturan yang mendukung pelaksanaan reformasi birokrasi juga sudah banyak diterbitkan oleh pemerintah sehingga ada landasan yang kuat sebagai pedoman pelaksanaan dan dapat dimanfaatkan juga sebagai suatu kekuatan dalam penyusunan strategi.

Sementara itu, anggaran untuk pelaksanaan reformasi birokrasi sepengetahuan peneliti sudah tersedia melalui Kementerian Keuangan. Tingginya ekspektasi publik terhadap keberhasilan program ini, membuat pemerintah telah mengalokasikan sejumlah dana yang siap digunakan untuk mendukung program dimaksud. Hal ini tentunya menjadi salah satu faktor yang dapat menjadi kekuatan yang dapat dimanfaatkan lebih lanjut oleh para perumus kebijakan.

b. Kelemahan

Kelemahan yang peneliti amati dalam pelayanan asistensi Deputy Program dan Reformasi Birokrasi adalah lemahnya peraturan pelaksana yang sudah ada, terutama yang menyangkut pelaksanaan teknis, yang memang sangat dibutuhkan oleh kementerian/lembaga selaku pelanggan. Peraturan-peraturan tersebut masih bersifat terlalu luas sehingga banyak menimbulkan multitafsir dan perlu diterjemahkan lebih lanjut oleh kementerian/lembaga itu sendiri. Hal ini tentu berakibat tidak baik, dimana tidak terjadi perbedaan antara satu kementerian/lembaga dengan lainnya, atau antara kementerian/lembaga dengan Deputy Program dan RB. Kelemahan yang terdeteksi ini harus secepatnya diperbaiki agar pelayanan dapat lebih maksimal lagi dan hasil yang diharapkan sesuai dengan keinginan seluruh pihak yang terlibat di dalamnya.

Kelemahan berikutnya adalah terbatasnya jumlah sumber daya manusia di Deputy Program dan RB yang diikuti pula dengan lemahnya pemahaman para pegawai mengenai tugas pokok dan fungsi dari Deputy Program dan RB. Kelemahan tersebut sangat dirasakan oleh kementerian/lembaga, sehingga menganggap pelayanan asistensi yang diberikan tidak profesional.

Lemahnya koordinasi antara Deputy di Kementerian PAN dan RB juga menjadi perhatian tersendiri dalam pemberian layanan asistensi. Kementerian/lembaga hanya tahu bahwa ketika mereka membutuhkan pelayanan mengenai reformasi birokrasi, maka mereka akan mengunjungi/mengundang Deputy Program dan RB. Padahal seluruh Deputy di Kementerian PAN dan RB terkait dengan hal ini. Contohnya mengenai *greeding* tunjangan kinerja. Hal ini adalah domain Deputy SDM Aparatur pada Kementerian PAN dan RB, dan peraturan pelaksanaannya adalah Deputy tersebut yang mengeluarkan.

Namun demikian, instansi selalu berasumsi bahwa Deputy Program dan RB yang menerbitkan seluruh peraturan terkait, dan berkonsultasi mengenai hal dimaksud kepada Deputy Program dan RB. Pegawai Deputy Program dan RB sendiri tentunya tidak bisa menguasai seluruh bidang pekerjaan di Kementerian PAN dan RB. Disinilah titik lemah dimaksud. Tidak ada koordinasi diantara deputy sehingga membingungkan, baik itu dikalangan kementerian/lembaga, ataupun diantara pegawai Kementerian PAN dan RB sendiri.

Kelemahan berikutnya yang menonjol adalah berupa infrastruktur yang belum menunjang dengan baik pelaksanaan pekerjaan pegawai Deputy Program dan RB. Hal ini tentunya menjadi penghambat pelaksanaan pelayanan asistensi. Contoh belum tersedianya website sendiri mengenai pelaksanaan reformasi birokrasi. Di era yang sudah canggih seperti saat ini, dimana media internet lebih banyak digunakan oleh masyarakat, tentunya diperlukan media komunikasi seperti website untuk mempermudah pelayanan kepada kementerian/lembaga (secara online). Belum lagi infrastruktur lainnya yang dibutuhkan oleh pegawai Deputy Program dan RB seperti komputer dan lain sebagainya. Tentu ini menjadi kelemahan yang harus dicari solusinya dalam waktu dekat.

### c. Tantangan

Tantangan yang utama dalam pelayanan asistensi adalah bagaimana agar reformasi birokrasi di instansi dapat dimulai dan perbaikan birokrasi Indonesia dapat segera dilaksanakan. Hal ini harus mendapatkan perhatian serius dari Pemerintah melalui Kementerian PAN dan RB cq Deputi Program dan RB agar dapat segera digarap guna mendapatkan hasil sesuai dengan yang diinginkan.

Tantangan berikutnya adalah bagaimana mengubah pandangan dunia terhadap Indonesia, mengingat Indonesia masih dipandang sebelah mata, apalagi dalam hal pemberantasan korupsi. Dengan adanya perbaikan dalam birokrasi yang diiringi dengan perbaikan disektor lainnya, tentunya akan membawa dampak signifikan terhadap pemberantasan korupsi yang sedang dilaksanakan pemerintah Indonesia, yang berimbas pada berubahnya pandangan internasional terhadap Indonesia.

Jumlah kementerian/lembaga yang banyak dan tingginya ekspektasi mereka terhadap pelaksanaan reformasi birokrasi juga menjadi tantangan tersendiri yang harus dapat diwujudkan oleh Deputi Program dan RB. Bagaimana mewujudkan pelayanan asistensi agar sesuai dengan persepsi dan harapan serta koridor peraturan perundang-undangan yang berlaku adalah tantangan yang harus dapat dicari jawabannya.

### d. Hambatan

Persepsi PNS yang menyatakan bahwa reformasi birokrasi adalah remunerasi merupakan hambatan tersendiri dalam pelaksanaan asistensi oleh pegawai Deputi Program dan RB. Hal ini tentu menjadi prioritas pembenahan yang harus segera dilakukan agar PNS juga memahami konsekuensi diberlakukannya reformasi birokrasi di instansi mereka.

Kondisi politik yang tidak stabil juga menjadi hambatan tersendiri dalam pelaksanaan reformasi birokrasi. Kebijakan pemerintah yang tidak didukung legislatif juga tidak akan dapat berjalan dengan baik. Oleh karena itu, kondisi politik memiliki pengaruh besar yang menghambat pelaksanaan reformasi birokrasi.

Ketersediaan anggaran juga menjadi kendala. Kebijakan pemotongan anggaran di tengah tahun yang sudah rutin dilakukan Pemerintah dalam beberapa

waktu terakhir dapat menjadi bumerang pelaksanaan reformasi birokrasi. Rencana yang sudah disusun sebelumnya dapat berubah karena hambatan dalam hal ini.

Berdasarkan hal analisa SWOT diatas, dan merujuk pada teori pelayanan yang baik menurut Zeithaml, maka peneliti merumuskan suatu strategi pelayanan asistensi bagi Deputi Prrogram dan RB sebagai berikut:

1. Menyempurnakan peraturan-peraturan yang ada agar lebih implementatif;
2. Penyediaan informasi bagi kementerian/lembaga dalam bentuk website, leaflet, booklet, dan sebagainya;
3. Perbaikan infrastruktur pegawai (komputer, printer, dan sebagainya);
4. Penyusunan Standard Operating Procedure pelayanan asistensi terhadap kementerian/lembaga;
5. Pemberian reward dan punishment terhadap pegawai yang merespon/tidak merespon pelayanan asistensi;
6. Menggunakan bantuan pihak ketiga untuk memberikan respon kepada kementerian/lembaga;
7. Peningkatan kapasitas SDM melalui pendidikan maupun pelatihan;
8. Pelatihan bagi fasilitator dari masing-masing kementerian/lembaga untuk membantu dalam pelaksanaan RB;
9. Menjaga objektivitas dengan melibatkan pihak ketiga dalam melakukan asistensi/penilaian terhadap kementerian/lembaga;
10. Melakukan evaluasi setiap pelaksanaan asistensi;
11. Pembentukan best practice untuk dijadikan contoh;
12. Membuka layanan asistensi melalui telepon, sms, maupun internet yang dapat diakses kapanpun oleh kementerian/lembaga;
13. Melakukan pengklasifikasian terhadap kementerian/lembaga dan memberikan asistensi yang berbeda berdasar klasifikasi yang dilakukan;
14. Melakukan kunjungan ke kementerian/lembaga atas inisiatif sendiri untuk mengetahui permasalahan yang ada.

## BAB 6

### KESIMPULAN DAN SARAN

Berdasarkan penelitian yang telah dilakukan adapun kesimpulan dan saran yang dapat diberikan adalah sebagai berikut:

#### 6.1. Kesimpulan

1. Persepsi kementerian/lembaga terhadap pelayanan asistensi Deputi Program dan RB adalah tidak maksimalnya pelayanan asistensi yang diberikan. Hal ini tercermin dengan tidak adanya feedback terhadap usulan kementerian/lembaga, kaku, tidak ada koordinasi, lambat, dan hanya menyentuh pada proses bukan outcome.

Sementara itu harapan kementerian/lembaga terhadap pelayanan asistensi Deputi Program dan RB adalah agar dilakukan perbaikan dalam aturan dan sistem, dilakukan penyusunan Standar Operating Procedure dalam pemberian asistensi, respon yang cepat, perbaikan kualitas dan kuantitas sumber daya manusia di Deputi Program dan RB, dapat bekerja secara profesional, tidak ego instansi, objektif, ada instansi percontohan, dan dilakukan klasifikasi terhadap kementerian/lembaga dalam pemberian asistensi

2. Strategi pelayanan asistensi Deputi Program dan RB yang dilaksanakan sejauh ini belum memberikan dampak yang signifikan bagi kementerian/lembaga. Walau hal tersebut sudah merupakan usaha maksimal yang telah dilakukan dan telah ada rencana perbaikan, namun perlu ada suatu rumusan tersendiri mengenai strategi yang akan digunakan dalam pelayanan asistensi. Adapun strategi dimaksud adalah menyangkut:

- b. Penyempurnaan peraturan-peraturan yang ada agar lebih implementatif;
- c. Penyediaan informasi bagi kementerian/lembaga dalam bentuk website, leaflet, booklet, dan sebagainya;
- d. Perbaikan infrastruktur pegawai (komputer, printer, dan sebagainya);
- e. Penyusunan Standard Operating Procedure pelayanan asistensi terhadap kementerian/lembaga;

- f. Pemberian reward dan punishment terhadap pegawai yang merespon/tidak merespon pelayanan asistensi;
- g. Penggunaan bantuan pihak ketiga untuk memberikan respon kepada kementerian/lembaga;
- h. Peningkatan kapasitas SDM melalui pendidikan maupun pelatihan;
- i. Pelatihan bagi fasilitator dari masing-masing kementerian/lembaga untuk membantu dalam pelaksanaan RB;
- j. Menjaga objektivitas dengan melibatkan pihak ketiga dalam melakukan asistensi/penilaian terhadap kementerian/lembaga;
- k. Melakukan evaluasi setiap pelaksanaan asistensi;
- l. Pembentukan best practice untuk dijadikan contoh;
- m. Membuka layanan asistensi melalui telepon, sms, maupun internet yang dapat diakses kapanpun oleh kementerian/lembaga;
- n. Melakukan pengklasifikasian terhadap kementerian/lembaga dan memberikan asistensi yang berbeda berdasar klasifikasi yang dilakukan;
- o. Melakukan kunjungan ke kementerian/lembaga atas inisiatif sendiri untuk mengetahui permasalahan yang ada.

## 6.2. Saran

Saran yang dapat diberikan peneliti dari hasil penelitian yang dilakukan adalah sebagai berikut:

1. Bagi Deputi Program dan RB, mengingat besarnya harapan kementerian/lembaga terhadap pelayanan asistensi, sebaiknya dilakukan hal berikut:
  - a. agar disiapkan strategi pelayanan asistensi yang dapat diterima semua pihak dan bersifat aplikatif, dan bila memungkinkan dapat menggunakan rumusan yang telah disusun oleh peneliti;
  - b. agar dilakukan evaluasi intern mengenai pelayanan asistensi, juga melakukan evaluasi kepada kementerian/lembaga atas pelaksanaan asistensi yang telah dilakukan;
  - c. agar diciptakan bentuk asistensi yang berjenjang, dimana ada fasilitator dari masing-masing kementerian/lembaga untuk menjadi jembatan

komunikasi antar Deputi Program dan RB dengan kementerian/lembaga yang bersangkutan.

- d. menggunakan jasa pihak ketiga untuk membantu membuat rumusan maupun pelaksanaannya mengingat terbatasnya personil di Deputi Program dan RB serta hal dimaksud dibolehkan oleh peraturan perundang-undangan;
2. Perlunya dilakukan penelitian lanjutan untuk:
- a. meneliti hal yang sama namun dengan pendekatan yang berbeda;
  - b. mengevaluasi pelayanan asistensi yang telah dilakukan (*time series evaluation*);
  - c. meneliti mengenai *gap* yang terjadi antara persepsi dan harapan terhadap pelayanan asistensi yang diberikan.

## DAFTAR REFERENSI

### Buku:

- Ainur Rohman, Ahmad dkk., 2008, *Reformasi Pelayanan Publik*, Malang: Averroes Press.
- Albrow, Martin, 1996, *Birokrasi*, Yogyakarta: PT Tiara Wacana Yogya.
- Batley, Richard. 2004. *Development and Change 35(1): 31-56*. Blackwell Publishing, Oxford, UK.
- Creswell, John W. *Research Design: Qualitative, Quantitative, and Mixed Methods Approaches*. Second Edition. University of Nebraska Lincoln: Sage Publications, 2003.
- Bungin, Burhan, 2005. *Metodologi Penelitian Kuantitatif Komunikasi, Ekonomi, dan Kebijakan Publik serta Ilmu-Ilmu Sosial Lainnya*, Edisi Pertama, Cetakan Pertama, Prenada Media, Jakarta Dialogue, 2004.
- Dwiyanto, Agus dkk., 2003, *Reformasi Tata Pemerintahan dan Otonomi Daerah*, Yogyakarta: Universitas Gadjah Mada.
- \_\_\_\_\_, 2003, *Teladan dan Pantangan Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan dan otonomi Daerah*, Yogyakarta: Galang Printika.
- \_\_\_\_\_, 2005. *Mewujudkan Good Governance Melalui Pelayanan Publik*. Yogyakarta: Gajah Mada University Pers.
- Goss, Sue, 2001, *Making Local Governance Work: Network, Relationship and The Management of Change*, New York: Palgrave.
- Kurniawan, Agung, 2009, *Transformasi Birokrasi*, Yogyakarta: Universitas Atma Jaya.
- Muhammad, DR. Ir. Fadel, 2008, *Reinventing Local Government: Pengalaman Dari Daerah*, Jakarta: PT Elex Media Komputindo.
- Mulyana, Dedi. 2008. *Ilmu Komunikasi Suatu Pengantar*. Bandung : PT Remaja Rosdakarya
- Nurcholis, Hanif, 2005, *Teori dan Praktik Pemerintahan dan Otonomi Daerah*, Jakarta: PT Gramedia Widiasarana Indonesia.
- Osborne, David dan Ted Gaebler, 1996, *Mewirusahaakan Birokrasi*, Jakarta: Pustaka Binaman Pressindo.

- Panggabean, Mutiara S, 2002, *Manajemen Sumber Daya Manusia*, Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Peters, B. Guy, 2001, *The Future of Governing: second edition, revised*, USA: University Press of Kansas.
- Pramusinto, Dr. Agus dan Dr. Erwan Agus Purwanto, 2009, *Reformasi Birokrasi, Kepemimpinan, dan Pelayanan Publik*, Yogyakarta: Gava Media.
- Purwanto, Erwan Agus dan Wahyudi Kumorotomo, 2005, *Birokrasi Publik dalam Sistem Politik Semi-Parlementer*, Yogyakarta: Gava Media.
- Putra, Fadillah, 1999, *Devolusi: Politik Desentralisasi Sebagai Media Rekonsiliasi Ketegangan Politik Negara-Rakyat*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Said, Mas'ud, 2007, *Birokrasi di Negara Birokratis*, Malang: UMM Press.
- Santosa, Dr. Pandji, 2008, *Administrasi Publik, Teori, dan Aplikasi Good Governance*, Bandung: PT Refika Aditama.
- Setiyono, Budi, 2004, *Birokrasi Dalam Perspektif Politik dan Administrasi*, Semarang: Puskodak Undip.
- Siagian. Sondang P, 1991, *Manajemen Sumber Daya Manusia*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Sinambela dkk., Dr. Lijan Poltak, 2008, *Reformasi Pelayanan Publik : Teori, Kebijakan, dan Implementasi*, Jakarta: Bumi Aksara.
- Sj. Sumarto, Hetifah, 2009, *Inovasi, Partisipasi, dan Good Governance (2) Prakarsa Inovatif dan Partisipatif di Indonesia*, Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.
- Stone, Raymond J. 2002, *Human Resources Management*, Singapore: John Wiley & Sons Australia, Ltd.
- Supriyanto, DR. Budi, 2009, *Manajemen Pemerintahan (Plus Dua Belas Langkah Strategis)*, Tangerang: CV Media Brilian.
- Thoha, Miftah, 2007, *Birokrasi dan Politik di Indonesia*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.
- \_\_\_\_\_, 2008, *Birokrasi Pemerintah Indonesia di Era Reformasi*, Jakarta: Kencana Prenada.

- Tim Pondok Edukasi, 2005, *Pegangan Memahami Desentralisasi*, Bantul: Pondok Edukasi.
- Tjandra, W. Riawan dkk., 2005, *Peningkatan Kapasitas Pemerintah Daerah dalam Pelayanan Publik*. Yogyakarta: Pembaruan.
- Wawan Sobari, Moch. Yunus dkk., 2004, *Inovasi Sebagai Referensi*, Surabaya: Jawa Pos Institute of Pro-Otonomi.
- Wicaksono, Kristian Widya, 2006, *Administrasi dan Birokrasi Pemerintah*, Yogyakarta: Graha Ilmu.
- Widodo, Joko, 2001. *Good Governance "Akuntabilitas dan Kontrol Birokrasi"*, Surabaya: Insan Cendikian
- Wiley, John and Sons, 1983, *Local Government in The Third World*, Pitman Press

**Peraturan perundang-undangan:**

- Keputusan Presiden Nomor 23 Tahun 2010 tentang Perubahan atas Keputusan Presiden Nomor 14 Tahun 2010 tentang Pembentukan Komite Pengarah Reformasi Birokrasi Nasional dan Tim Reformasi Birokrasi Nasional
- Peraturan Presiden Nomor 24 Tahun 2010 tentang Kedudukan, Tugas dan Fungsi Kementerian Negara Serta Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi Eselon I Kementerian Negara
- Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 81 Tahun 2010 tentang *Grand Design* Reformasi Birokrasi 2010 – 2025
- Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 20 Tahun 2010 tentang *Road Map* Reformasi Birokrasi Tahun 2010-2014

**Internet:**

Reformasi Birokrasi Indonesia

<<http://Achie.Blog.Ugm.Ac.Id/2009/02/02/Reformasi-Birokrasi-Indonesia/>>

Hardjapamekas, Erry Riana. Reformasi Birokrasi Sebagai Syarat Penegakan dan Pemberantasan KKN, < <http://Www.Lfip.Org/English/Pdf/Bali->

Seminar/Reformasi%20birokrasi%20-%20erry%20riana%20hardjapamekas.Pdf>

Prasojo, Eko. Refleksi Reformasi Birokrasi. <[Http://Artikel-Media.Blogspot.Com/2010/01/Refleksi-Reformasi-Birokrasi.Html](http://Artikel-Media.Blogspot.Com/2010/01/Refleksi-Reformasi-Birokrasi.Html)>

Reformasi Birokrasi Belum Seperti Yang Diharapkan.

<[Http://Pojokantikorupsi.Com/Mod.Php?Mod=Publisher&Op=Viewarticle&Cid=18&Artid=544](http://Pojokantikorupsi.Com/Mod.Php?Mod=Publisher&Op=Viewarticle&Cid=18&Artid=544)>

Indeks Persepsi Korupsi,

<[Http://Id.Wikipedia.Org/Wiki/Indeks Persepsi Korupsi](http://Id.Wikipedia.Org/Wiki/Indeks_Persepsi_Korupsi)>

Corruption Perception Index,

<[Http://Www.Transparency.Org/Policy Research/Surveys Indices/Cpi](http://Www.Transparency.Org/Policy_Research/Surveys_Indices/Cpi)>

Indeks Integritas Nasional,

<[Http://Www.Kpk.Go.Id/Modules/News/Article.Php?Storyid=1645](http://Www.Kpk.Go.Id/Modules/News/Article.Php?Storyid=1645)>

Doing Bussines Rangkings, <[Http://Www.Doingbusiness.Org/Rankings](http://Www.Doingbusiness.Org/Rankings)>

## Lampiran 1. Pedoman Wawancara

### A. Lemhanas/ BPPT/LKPP

1. Bagaimana persepsi Bapak terhadap Reformasi Birokrasi?
2. Bagaimana pendapat Bapak mengenai persepsi yang terbentuk di kalangan PNS tentang Reformasi birokrasi adalah Remunerasi?
3. Bagaimana harapan Bapak terhadap pelayanan asistensi Deputi Program dan RB?
4. Apakah pelaksanaan asistensi tersebut telah memenuhi ekspektasi Bapak?
5. Menurut Bapak apa kekurangan yang tampak dalam pelayanan asistensi, yang harus mendapat perbaikan oleh Deputi Program dan RB?
6. Apakah Bapak sebaiknya seperti apa asistensi tersebut diberikan?
7. Apakah strategi yang telah dilaksanakan saat ini sudah tepat?

### B. Deputi dan Asisten Deputi

1. Mengapa Deputi Program dan RB perlu dibentuk?
2. Bagaimana pendapat Bapak tentang persepsi yang terbentuk dikalangan PNS tentang Reformasi Birokrasi?
3. Bagaimana pendapat Bapak tentang harapan K/L terhadap pelayanan asistensi Deputi Program dan RB?
4. Bagaimana strategi Deputi Program dan RB dalam pelaksanaan Reformasi Birokrasi?

### C. Tim Independen

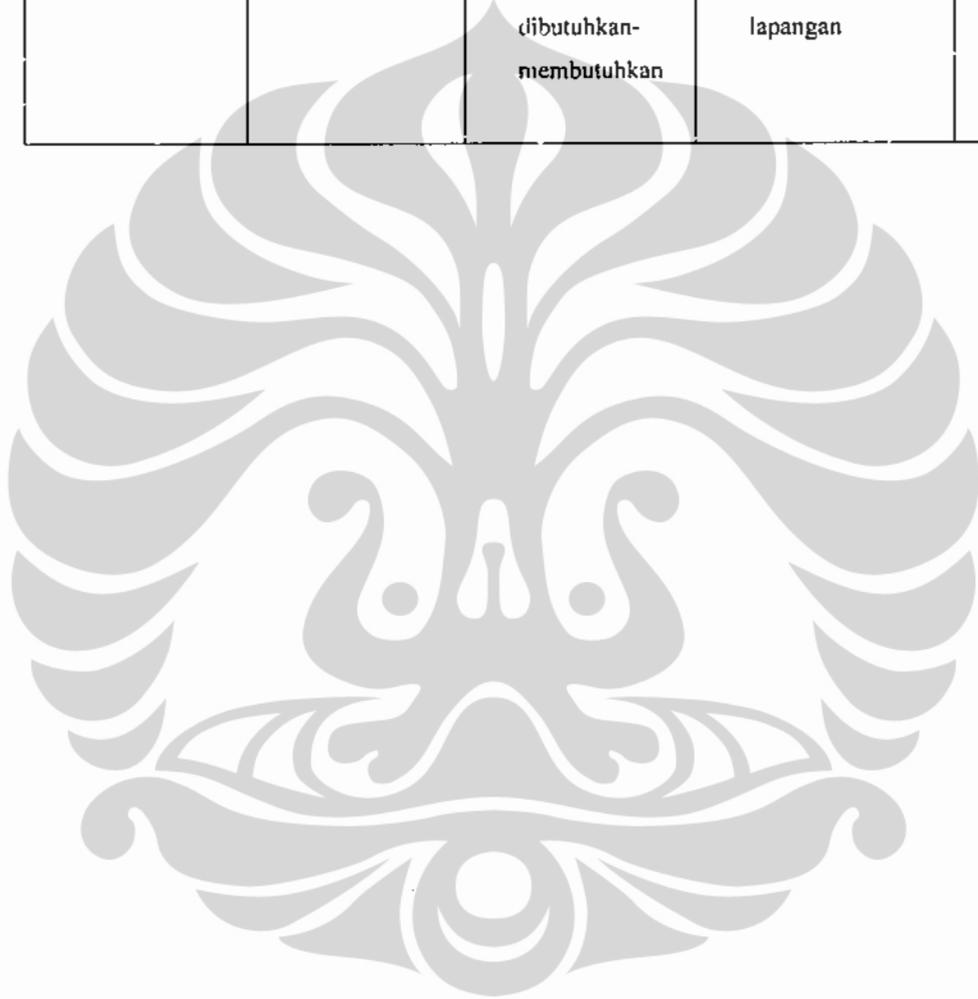
1. Bagaimana pendapat Bapak terhadap persepsi K/L dalam reformasi birokrasi?
2. Bagaimana pendapat Bapak tentang strategi yang dilaksanakan oleh Deputi Program dan RB?
3. Apa kekurangan dari strategi yang telah dilaksanakan sejauh ini?
4. Bagaimana seharusnya kiprah Deputi Program dan RB?
5. Bagaimana pendapat Bapak terhadap ekspektasi dan harapan K/L terhadap Deputi Program dan RB?

## Lampiran 2. Hasil Coding Wawancara

No	Informan	Persepsi
1	Lemhanas	Sudah cukup bagus, tapi ada beberapa hal yang perlu diperbaiki seperti pemberian feedback bagi K/L
2	BPPT	Memahami kekurangan personil, kurang puas terhadap pelayanan asistensi yang diberikan, tidak ada koordinasi diantara Deputi.
3	LKPP	layanan yang tidak prima: tidak responsif, kaku, lambat, dan hanya menunggu tanpa mau "jemput bola".
4	Asisten Deputi	Sudah maksimal dengan keterbatasan yang ada
5	Tim Independen	Hanya menyentuh proses, bukan outcome

Dimensi	Lemhanas	BPPT	LKPP	Tim Independen
Tangible	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aturan diperjelas</li> <li>• Perbaiki sistem</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Perjelas pedoman</li> <li>• Media Informasi</li> </ul>	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Perjelas definisi</li> <li>• Perjelas tujuan</li> </ul>
Reliable	-	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Berani</li> <li>• SOP yang jelas</li> </ul>	-
Responsiveness	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Feedback</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Intensitas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fast respon</li> <li>• Proaktif</li> </ul>	-
Competence	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Professional</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Penambahan tenaga pelaksana</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Professional Ditambah personilnya</li> <li>• Diganti dengan orang pintar</li> </ul>	-
Courtesy	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tidak ego instansi</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Support moril</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• K/L agar diperhatikan</li> </ul>	-
Credibility	-	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Objektif</li> </ul>	-
Security	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Beda perlakuan</li> <li>• Best practices</li> </ul>	-	-
Access	-	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Perluasan kriteria</li> </ul>	-
Communication	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Memberikan</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Koordinasi</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gencar sosialisasi</li> </ul>	-

	solusi atas pertanyaan	antar deputy		
Understanding the customer	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pengklasifikasi-an K/L</li> <li>• Tidak ada K/L dibutuhkan-membutuhkan</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pengklasifikasi-an K/L</li> <li>• Turun ke lapangan</li> </ul>	-



### Lampiran 3. Transkrip hasil wawancara dengan informan

#### A. Transkrip wawancara dengan informan dari Lembaga Ketahanan Nasional (Lemhanas)

P : Peneliti

I : Informan

P : Saya sudah melakukan penelitian kualitatif melalui kuisioner dimana menunjukkan bahwa persepsi PNS terhadap reformasi birokrasi itu masih mengenai remunerasi. Bagaimana menurut bapak?

I : Sebenarnya begini, reformasi birokrasi itu tidak identik dengan remunerasi kalau menurut saya. Sama seperti yang pernah disampaikan oleh Sekretaris Kementerian PAN yang pernah saya dengar, reformasi birokrasi ini harus diimbangi dengan remunerasi saya setuju, tidak identik. Kita melaksanakan reformasi birokrasi ini kan terkait dengan aturan-aturan yang sangat ketat menurut saya. Tapi kalau kesejahteraan nya itu tidak diimbangi, sampeyan kan tau sendiri, gaji PNS itu berapa? Kalau seperti saya Letkol, hidup di Jakarta, minimal sehari itu 150 ribu untuk makan dan sebagainya. Sebulan itu paling tidak 9 juta, padahal gaji kita hanya 4 juta. Nah, oleh karena itu reformasi birokrasi ini harus diimbangi dengan remunerasi, walaupun tidak identik. Namanya kita kerja tanpa adanya kesejahteraan, gak ini, menurut saya begitu.

Tetapi memang, apa yang disampaikan Menteri Keuangan, memang benar. Bahwa PNS kita ini menurut saya kebanyakan. Tidak efektif. Di Lemhanas ini saja kadang-kadang banyak menganggurnya. Tapi kalau di TNI, itu sudah tertata betul. Jarang sekali organik yang harusnya 100 orang diisi. Efektif paling 40% lah, sekitar 40 orang. Jadinya kita betul-betul, 1 orang itu bisa memegang banyak pekerjaan. Nah kalau reformasi birokrasi diterapkan, saya rasa akan benar-benar efektif. Ya tapi itu tadi, kesejahteraan betul-betul di sesuaikan dengan kebutuhan.

P : Bagaimana persepsi itu sebaiknya pak? Apakah diluruskan atau

bagaimana?

I : Ya itu tadi, sistemnya. Sistemnya dulu kita betulin. Jadi bukan seakan-akan ini loh remunerasi. Anggota itu memang taunya remunerasi saja, haknya saja. Kewajibannya gak pernah ditanyakan. Iya kan?

Tapi seharusnya kita sebagai pimpinan mengingatkan, harusnya saudara melaksanakan kewajiban dulu. Kewajiban itu apa sih? Kan bekerja. Bukan hanya hak saja. Itu memang harus pimpinan. Itu unsur pimpinan semuanya. Karena begini ya, baik jeleknya suatu satuan, itu tergantung pimpinan. Lemhanas mau dibawa kemana? Mau dibawa hancur, mau dibawa baik, itu tergantung pimpinan. Sama negeri kita ini mau dibawa kemana? Itu tergantung kendali pimpinan, jadi peran pimpinan itu harus betul-betul, terutama mengenai pengawasan.

P : Terkait dengan pelayanan asistensi yang diberikan Deputi Program dan Reformasi Birokrasi, bagaimana menurut bapak pelayanan yang dilakukan?

I : Saya memang jarang kesana. Kalau ke sana saya pasti ke Pak Salman. Koordinasi mengenai reformasi birokrasi ini. Masih koordinasi sifatnya.

P : Tapi bapak pernah merasakan kan asistensinya. Nah, menurut bapak bagaimana harapan pelayanan asistensinya?

I : Ya harapan kita, kalau menurut saya, apa yang ada di dalam peraturan, itu yang harus kita terapkan. Memang kadang-kadang kita menangnya hanya di teori saja. Aturan mengatakan seperti ini tapi pelaksanaan dilapangannya tidak ada. Jadi apa yang kita terapkan di dalam tulisan ini, harus sesuai di lapangan.

P : Apakah pelayanan yang dilakukan sudah sesuai harapan bapak?

I : Memang manusia itu ada kelebihan dan kekurangan. Tapi sepengetahuan saya, selama ini koordinasinya sudah cukup bagus. Kita dengan Pak Norman juga sudah cukup bagus. Hanya memang watak seseorang sudah terbentuk dari sananya. Ada pejabat yang ke"aku"annya itu tinggi. Contohnya kita pernah membahas masalah *greeding*. Ya kita kan tidak mengerti. Pejabat tersebut nanya mauya

bagaimana. Pokoknya begini pak, pokoknya begini. Mangkanya kita harus cari jalan tengahnya. Kita membuat *greeding* ini dengan narasumbernya orang BKN. Tapi kalau pelayanan secara umum bagus.

P : Pelayanan ideal yang seharusnya seperti apa ya pak?

I : Apa yang dilaksanakan Menpan sudah bagus kok. Kadang-kadang kan Menpan sosialisasi ke daerah. Kadang dari daerah yang dipanggil. Saya rasa sudah cukup baik. Saya lihatnya seperti itu. Kadang Menpan kan ngadain acara di Jogja gitu, kadang orang daerahnya yang diundang kesini. saya kira hal tersebut bagus juga.

Sekarang saya balik tanya, kami di Lemhanas ini kan unik karena ada dari sipil dan militer, dimana yang dari militer itu TNI dan Polri sudah terima remunerasi. Bagaimana dengan kami ini yang diperkerjakan disini sedangkan kami masih menginduk kesana?

P : Saya disini hanya dalam kapasitas sebagai peneliti pak, namun apa yang bapak sampaikan tadi

I : Saya rasa cukup dulu ya mas, saya masih ada rapat yang harus dihadiri.

P : Baik pak, terima kasih atas kesediaan waktu yang diberikan.

B. Transkrip wawancara dengan informan dari Badan Pengkajian dan Penerapan Teknologi (BPPT)

P : Peneliti

I : Informan

P : Saya sudah melakukan survey persepsi PNS terhadap reformasi birokrasi, mayoritas menjawab reformasi birokrasi adalah remunerasi. Menurut bapak sendiri seperti apa pak?

I : Kalau kita secara lembaga, sejak 2008 sudah mengajukan pelaksanaan Reformasi Birokrasi (RB) kepada Menpan. RB itu tidak serta merta remunerasi karena kita kan BPPT sudah lama mengalami proses-proses yang namanya perubahan. Nah RB kan juga perubahan nih. Cuma sekarang perubahan-perubahan yang kita lakukan itu internal, inisiatif sendiri. Kalau sekarang kan diprakarsai secara nasional. Kalau secara nasional kan, kalau bagi BPPT, ini menguntungkan. Kenapa? Karena:

1. Kita punya landasan yang kuat untuk melakukan itu. Artinya ini ada pressure dari pemerintah untuk semua K/L untuk melakukan perubahan.
2. Ini juga menjadi modal untuk kita bahwa perubahan yang akan dilakukan oleh K/L itu nanti sifatnya akan seragam. Jadi kalau dulu BPPT melakukan ada yang namanya revitalisasi, ada yang namanya reorganisasi, atau apapun, ujung-ujungnya sebenarnya perubahan. Nah yang dituntut dari RB sebetulnya kalo kita lihat intinya adalah perubahan. Mangkanya kalau kita melihatnya ini suatu angin segar untuk BPPT untuk melakukan perubahan itu apapun namanya, yang sekarang oleh pemerintah dinamakan RB.

Didalamnya RB ada remunerasi, ini merupakan bagian dari pemerintah untuk mendorong atau menjadi apa namanya, kalau dalam pacuan itu ada *carrot*-nya lah untuk kelinci. Kan kelinci itu lari sekuat-kuatnya diiming-imingi adanya wortel di depannya. nah itu menjadi bagian dari strategi pemerintah untuk mendorong semua K/L melakukan itu. Nah

tentunya kalau kita melihat remunerasi, tidak serta merta bahwa RB maka akan dapat. Kita dari semula, karena kita baca, sebelum pedoman muncul, desember kita sudah mengajukan. Proposal, 3i Desember 2008. Kemudian sosialisasi permenPAN 15 tentang pedoman RB itu, itu kan baru bulan mei kalau tidak salah, 2009. Nah Juli 2009, kita perbaharui. Kita baca dari permenpan itu, ya uruannya memang begitu. Kebetulan teman-teman kita di BPPT itu orangnya, yang memang diterjunkan dalam tim RBI BPPT, begitu baca yang namanya buku ini, kalau saya kan backgroundnya sosial, jadi saya basisnya di baca. Tapi kalau teman saya yang basisnya teknik, baca kemudian datang ke saya sudah berupa gambar. Jadi di diagramkan dan kemudian menjadi mudah untuk mengikuti. Jadi jelas RB itu programnya apa, arahnya kemana, ada disitu. Disitu juga ada remunerasi, tapi remunerasi itu merupakan konsekuensi logis dari perubahan yang terjadi. Bukan berarti RB adalah remunerasi.

Jadi kalau ditanya tentang itu, alhamdulillah bagi BPPT tidak tentang itu. Jadi kita pimpinan dari awal juga sudah menekankan ada atau tidak ada program reformasi birokrasi dan remunerasi, perubahan di BPPT adalah hukumnya wajib.

- P : Bagaimana terhdap persepsi yang sudah terbentuk seperti itu pak? Selama ini di kacamata PNS yang tidak terlibat dalam tim RBI, adalah remunerasi.
- I : Tentunya dilevel pimpinan di tingkat tertentu, tentu hal itu sudah tertanam. Tapi, rakyat kan banyak. Dalam waktu-waktu pertama, ini kuat kita. Artinya pemahaman kita ke mereka cukup kuat. Tapi kita tidak bisa juga menutup jalur informasi yang pegawai dapatkan. RB apa? Dari kita ya begini. Tapi dengan program RB disebar secara nasional, maka informasi dari mana-mana muncul. Internet, dan segala macam, yang ujung-ujungnya disebut RB adalah remunerasi. Jadi orang-orang bagi level bawah, itu menjadi pokok bahasan mereka yang menjadi RB adalah itu. Dan kita tidak bisa pungkiri, dan kita tidak bisa juga menyetop informasi itu. Yang bisa kita lakukan adalah

kita menyampaikan progress program RB di BPPT ke mereka. Mereka pada satu waktu dan tahap tertentu mungkin masih oke. Tapi dengan bergulirnya waktu, dari 2008 sampai saat ini, sekedar pak Yusuf tahu, BBPT itu sudah di kunjungi tim independen, penilaiannya sudah keluar, usulan rekomendasi dari menpan sudah keluar per november 2009 bahwa BPPT termasuk diantara 4 yang diusulkan untuk mendapatkan, untuk diproses, pengajuan tunjangan kinerjanya atas progress RBnya, yaitu Perindustrian, Kejaksaan Agung, Menko Kesra, dan BPPT.

Artinya, sampai tahap 2009, kita sudah boleh berharap bahwa itu, remunerasi, menjadi konsekuensi yang akan segera kita peroleh. Eh tiba-tiba, 2009 tidak ada, 2010 tidak ada, malah muncul yang grand desain. Maka sekarang, teman-teman di level bawah turun lagi. Ya wajar karena bagi mereka ya itu, apalagi dengan informasi yang sudah kita sampaikan berulang kali bahwa progress kita tuh ini, kita intens ke mereka, melalui berbagai acara, berbagai media. Jadi setiap dapat angin segar dari Menpan misalnya, kita akan dinilai oleh tim independen. Kita sampaikan ke mereka. Kumpulin itu dalam suatu rapat rutin pimpinan setiap hari selasa, undang pleno, supaya mereka aware. Artinya, dari tahapan itu, si pegawai sudah boleh berharap dong, karena usulannya sudah sampai tahap itu. Nah sekarang, kondisi begitu ya turun lagi sekarang. Kita dalam posisi sulit.

- P : Memang kenapa pak saat itu sampai tidak digoalkan tunjangan kinerjanya?
- I : Wallahu alam, tidak ada alasannya. Artinya, tidak ada penjelasan, mungkin ya, kalau boleh saya kiritsi, RB itu program nasional dan Menpan itu menjadi regulator yang menggawangi program itu, Menpan berulang kali menyampaikan kepada K/L bahwa RB itu tidak sama loh dengan remunerasi. Bahkan pergantian menteri pun menyatakan hal yang sama, bahkan lebih keras lagi. Kita fine, tidak masalah. Mungkin Pak Mangindaan sudah melihat gelagat beberapa K/L yang menyampaikan proposalnya itu katanya, melulu ke arah

remunerasi. Jadi Pak Mangindaan menggenjot lagi semua K/L di berbagai pertemuan yang kita diundang. RB bukan remunerasi. Kita sih tidak masalah. Yang kitasayangkan begini, untuk beberapa K/L yang sudah melakukan perubahan dalam format RB, kalau menurut saya waktu itu kurang intens, padahal tidak banyak yang mengirimkan proposal RB. Waktu 2009 itu kan hanya berapa sih yang mengajukan proposal? Hanya 4 kan yang maju, tapi disetujui hanya Kejaksaan Agung dan Menko Kesera. BPPT dan Perindustrian karena berbagai alasan tertentu akhirnya tidak jadi maju.

Bayangan saya begini, kita diberi support. Supportnya kan tidak perlu seperti, eh kamu nanti akan diberi remunerasi, kan tidak perlu begitu. Supportnya adalah kita selal diberi support moral untuk tetap melakukan perubahan dengan kondisi apapun, apalagi dengan kondisi kemarin Perindustrian dan BPPT tertinggal. Jadi mestinya, apa yang sudah anda lakukan ini, oke. Terus apa yang anda rasakan dengan kondisi sekarang ini? Oh ini...ini... oh pegawai begini...begini... ya mungkin kita bisa konsultasi, apa baiknya. Mungkin, yang kita harapkan sebetulnya dari Menpan, adalah semacam release. Release bahwa, ke khalayak ramai, status RB-nya BPPT dan Perindustrian misalnya, itu sudah sampai tahap ini. Sehingga itu didengar oleh semua, baik BPPT maupun khalayak yang lain. Dampak psikologisnya, itu sangat besar menurut saya. Untuk BPPT terutama, sehingga si pegawai tidak dengarnya dari kita, kalau dari kita kan nanti malah dibilang, ah itu alasan timnya saja. Tapi kalau itu disampaikan oleh Menpan, gak usah disebut-sebut remunerasi, tapi status BPPT atau Perindustrian dalam dokumen resmi lah gitu.

Saya dapat memang dalam beberapa, pada waktu Menpan sedang buat kajian atau konsep untuk grand desain. memang beberapa paparannya ke Pak Wapres waktu itu, ada disitu ditulis prioritas, yang dalam proses ini, yang akan segera, disitu ada beberapa instansi. Tapi kan itu untuk internal. Jadi penyemangatan dari Menpan kepada K/L yang akan melakukan perubahan, menurut saya masih kurang.

Saya dapat mengerti, mungkin, personil tenaga pelaksana memang kurang, padahal yang diurus adalah berapa ratus K/L dan pemda, jadi bisa dimengerti. Tapi, kan K/L yang sudah pada posisi tertentu kan sedikit. Misalnya bisa dipilah. Ini yang sudah mengajukan. Ini yang sedang proses. Ini yang belum sama sekali. Nah untuk yang sudah mengajukan mestinya ada perhatian, misalnya si tim pelaksana Rbnya juga disemangati. Oke, apa nih yang kurang, apa nih yang bisa kita bantu. Toh kita juga tidak mungkin minta remunerasi ke Menpan, orang corenya bukan di Menpan tapi di Menkeu. Nah, jadi kalau sekarang lagi turun-turunnya ya begitu. Cara kita dengan berbagai media untuk memaitain semangat pegawai sekarang sedang dalam tahap paling sulit. Tahun kemarin kita masih kegenjot. Kita lakukan program-program manajemen perubahan di pokja 2 itu, kita ada release di Metro tv, diliput. Itu supaya untuk me maintain saja. Kita punya forum diskusi akbar untuk seluruh pegawai. Kita juga punya milis. Itu dari situ itu.

- P : Jadi kalau saya tangkap dari yang bapak bilang itu, ada pegharapan dari pelayanan asistensinya agar tidak dilepas begitu saja.
- I : Betul...betul itu.
- P : Selain hal itu, apalagi yang bapak rasakan terhadap pelayanan asistensi yang diberikan? Pengharapan saya begini loh? Tapi kok kenyataannya berbeda.
- I : Kalau saya melihat begini, saya liat Permenpan, Grand desain, Perpres, segala macam, itu konsep awalnya mungkin Menpan. Tapi kemudian kan diolah, oleh tim kecil lah itu, digodok kemudian terbit lah peraturan itu. Nah kalau kita, kita itu dari 2008, bahkan sebelum peraturan itu keluar, kita langsung bikin proposal. Kemudian setelah ada Permenpan, kita reformat sesuai dengan pedoman. Nah, kita sudah mengalami sampai 3 kali membuat proposal. Dan artinya, dengan membuat proposal itu kita mengikuti step-step yang ditentukan. Nah, kalau kita asisitensi ke Menpan nih, kadang-kadang kita menganggapnya untuk topik ini, kita tuh misalnya merah, tapi di

Menpan ini tuh pink atau apa. Apalagi dengan kenyataan pun bahwa sampai sekarang Menpan belum melaksanakan RB, baru akan, baru berjalan. Sementara kami disini, sudah mulai. Sudah mulai pun kan basisnya sama, Permenpan. Tapi, kita sudah geluti bertahun-tahun. Sehingga kita sudah lalui *step-step* dari buku ini. Sementara untuk beberapa kasus, informasi-informasi dari Menpan itu masih normatif, normatif buku. Sehingga, bukan berarti kita lebih pintar, tetapi mungkin sebetulnya yang lebih dibutuhkan kalau tadi proses kita cukup intens, misalnya yang tadi penyemangatnya lebih intens, maka pemahaman kita yang sudah mulai melakukan aplikasinya dengan Menpan yang membuat aturannya, itu akan lebih erat. Jadi Menpan akan lebih tau ternyata yang saya tulis A, di K/L dilakukan itu bisa menjadi A', dan sebagainya, sehingga pemahaman kita bertambah dan pemahaman Menpan bertambah, yang ujungnya terjadi sinergi antar K/L, supaya clear, tidak tumpang tindih.

P : Kekurangan yang paling sering dirasakan K/L dalam pelayanan asistensinya sendiri itu apa pak?

I : Mungkin intensitas waktu kali ya. Karena mereka disibukkan dengan regulasi-regulasi yang harus di buat sehingga intensitas untuk berdiskusi dengan K/L itu kurang. Yang bisa dilakukan kan paling dengan mengundang melalui workshop dan sebagainya. Padahal itu tidak efektif, karena apa, karena yang diundang itu kan pimpinan-pimpinannya. Pelaksananya gak mungkin kan. Pelaksana di BPPT itu sekitar 100an. Dengan instansi lain yang mungkin sampai 100 lebih atau punya Kanwil di daerah kan bisa gede. Kalau diundang semua kan tidak mungkin. Nah tapi kalau dengan intensitas diskusi yang panjang tentang sesuatu hal, itu bisa lebih bermanfaat.

Contoh pedoman tentang job greeding. Kan Permenpan-nya belm keluar. Kita sudah selesai melakukannya dan sudah kita kirimkan. Namun dikembalikan karena tidak sesuai. Tidak sesuai dengan apa? Tidak sesuai dengan Permenpan. Permenpan yang mana? Permenpan-nya sendiri kan belum keluar. Nah di Deputi SDM Apartur bilanganya

ya Permenpan tentang RB, yang grand desain keseluruhan. Ya kalau keseluruhannya kita sudah coba patuhi. Cuma waktu itu diskusinya saya diminta tolong membacanya Perpres tentang Grand Desain itu beserta perubahan-perubahan yang terjadi di belakangnya. Begitu. Yang mana? Ya tadi yang Permenpan yang belum keluar. Jadi kalau kita mau berdebat ke situ ya jadi panjang, debat kusir. Ya sudah lah...

P : Jadi merasa dipimpong gak pak?

I : Bukan merasa dipimpong, tapi gini. Kan sebetulnya, mudah-mudahan sih tidak terjadi, saya tidak mengingikan kan terjadi situasi dimana ada instansi yang dibutuhkan dan ada instansi yang membutuhkan. Jangan sampai. Karena apa? Deputinya, Pak Menteriya selalu bilang kok, keberhasilan RB itu ditentukan oleh sinergi semua. Tidak hanya ditentukan oleh Menpan, ditentukan oleh si K/L, tapi sinergi. Jadi kalau itu berjalan, RB-nya pasti berkembang. Nah, jangan sampai terjadi pada situasi seperti itu. Kalau itu terjadi, saya sangat yakin bahwa pelaksanaan RB akan tersendat.

Saya lebih menangkapnya begini saja, ini lebih pada intensitas yang kurang. Tenaga tim RB Nasional di tepatnya Pak Ismail, Pak Nurman, Pak Nurman juga kewalahan. Alhamdulillah kita sih intens koordinasi dengan Menpan. Tapi kita juga sih tidak berharap banyak karena Pak Nurman tau sendiri, di tarik kemana-ditarik kemana, waktunya kurang. Nah, apa namanya, pertemuan-pertemuan seperti kemarin di Bogor, hal itu paling yang bisa menjadi. Kayak di Bogor kemarin kan lebih kepada penyamaan pemahaman tentang Perpres, grand desain, road map, dan aturan-aturan yang berlaku.

P : Jadi kalau ditarik kesimpulan nih pak, Menpan deh benerin dulu aturannya, SDMnya, baru RB dilaksanakan. Atau ya sudah diterima saja dulu apa adanya, tapi sama-sama saling memperbaiki diri?

I : Kalau saya yang pertama jelas tidak. Saya lebih pada begini. Regulasi memang harus dikeluarkan. Menpan sebagai regulator. Nah kemudian sekarang regulasinya sedang diaplikasikan oleh setiap K/L. mungkin yang kalau bisa dibilang ini langkah perbaikan ke depan, Menpan

sekarang suah bisa memetakan. Di kalsifikasi aja dari ratusan K/L itu. Dipetakan. K/L mana saja yang belum ngapa-ngapain. K/L mana saja yang sudah mulai bergerak. K/L mana saja yang sudah membuat. K/L mana saja yang siap. Petakan saja. Kemudian di prioritasisasi. Kan berulang kali pak Menteri, Pak Nurman, Pak Ismail, selalu bilang bahwa pemerintah juga butuh instansi yang bisa menjadi best practices bagi instansi yang lain. Harusnya itu yang digenjot. Selama ini kita selalu best practicenya itu ke Kementerian Keuangan. Sudah jelas-jelas kok Kemenkeu, BPK, tidak pakai aturan yang sama dengan kita. Trus kita mencari kemana? Akhirnya kita selalu melihatnya ke KPK. Kita konsultasi kesana, karena kita anggap RB ini kan dulu-dulunya berbarengan dengan semangatnya KPK. Jadi KPK saya lihat bisa dianggap sebagai benchmark, jadi kita kesana.

Jadi, menurut saya, Menpan petakan, kemudian dibuatlah peroritas. Nah harapan kita, petanya sudah ada, sehingga program asistensi yang dilakukan oleh Menpan jadi tepat sasaran. tidak seperti di Bogor kemarin, karena menurut kita 14 K/L yang diundang kemarin itu disamaratakan untuk memulai pemahaman baru terhadap granddesain dan road map, dan aturan-aturan lainnya.

Kita juga tidak merasa ngapain juga kita datang. Tidak seperti itu. Justru forum seperti ini kita butuh, kita pantau. Cuma kedepan, setelah tahap ini selesai, kan jadi tahu nih Menpan, ini yang sudah siap, ini yang sedang buat, sehingga tim asistensinya nanti lebih terarah. Jadi kan masing-masing K/L beda threatment-nya. Kalau saya lihatnya begitu. Jadi sinergi, kita tidak menyalahkan Menpan dan sebaliknya.

P : Baik pak, alhamdulillah saya banyak dapat masukan dari bapak. Terima kasih banyak, mohon maaf jika merepotkan.

I : Oke, terima kasih banyak, sampai berjumpa dilain kesempatan.

C. Transkrip wawancara dengan informan dari Lembaga Kajian Kebijakan Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah (LKPP)

P : Peneliti

I : Informan

P : Saya sudah melakukan survey persepsi PNS terhadap reformasi birokrasi, mayoritas menjawab reformasi birokrasi adalah remunerasi. Dari sudut pandang Bapak, Bapak melihatnya seperti apa Pak?

I : Karena saya dulu pernah di Menpan, menurut saya reformasi birokrasi (RB) itu tidak melulu masalah remunerasi. Tetapi 6 pilar itu yang harus kita kaji:

1. Rumah yang baik atau organisasi, kelembagaan yang baik ramping dan efektif;
2. Diisi oleh SDM yang profesional;
3. Untuk melayani publik, karena PNS adalah abdi negara, abdi masyarakat;
4. Melalui tatalaksana yang efisien;
5. Adanya akuntabilitas yang optimal;
6. Adanya pengawasan yang efektif.

Itu yang namanya RB sebenarnya. Nah dari situ apa insentif yang diberikan Pemerintah disitu. Bisa insentif penggajian, bisa juga penambahan atau pengurangan DIPA. Kayak kantor saya sekarang dapat 1,8 miliar karena efisien karena LKPP sekarang WTP. Jadi LKPP itu satu-satunya di Indonesia yang baru dikasih 100 miliar sudah dapat status WTP kemudian dapat reward 1,8 miliar. Kan hebat. Tapi ingat, RB di LKPP belum termasuk remunerasi dan sebagainya. SOP tapi sudah dibuat.

Jadi bukan melulu kenaikan gaji atau insentif.

P : Terhadap PNS yang memiliki persepsi seperti itu bagaimana tanggapan bapak? Apalagi umumnya hal tersebut terjadi dikalangan bawah, bukan perumus kebijakan seperti Bapak.

I : Mangkannya, perlu adanya sosialisasi oleh tim independen RB ke setiap

instansi atau instansi di clustering atau dikelompok-kelompokkan. Kalau tidak ya salah. Bahwa RB adalah pembenahan 6 pilar tadi yang diujungnya adalah remunerasi. Selain itu bermacam-macam, ada yang namanya absensi, trus WTP atau tidaknya, itu harus dilihat. Jadi orang yang melakukan RB harus WTP kalau tidak maka tidak boleh. Ngerti maksudnya?

K/L yang mendapat remunerasi harus WTP. Catat itu. Ada gak yang dapat remunerasi tapi belum WTP? Nah itu tidak boleh seperti itu. Ngerti gak? Enak aja belum apa-apa sudah remunerasi. Ngerti?

Jadi yang pertama sosialisasi. Kemudian perlu dijabarkan mengenai substansi RB dalam sosialisasi tersebut. Optimalisasi kegiatan 6 pilar yang tadi.

P : Jadi ini untuk Tim Independen-nya atau buat Deputi Program dan RB-nya pak?

I : Jadi yang bener itu, tim independennya itu mengadakan sosialisasi di suatu tempat, dibiayai siapa gitu, kita diundang. Apa itu RB? Kita kan belum semuanya tahu. Sekarang kan orang tahunya remunerasi saja. Bukan. Perbaikan ini, efisiensi, sehingga anda dapat duit. Kan gitu. Jadi gini loh, adanya RB di K/L itu, ada efisiensi disegala bidang, itu harusnya dapat remunerasi seperti itu. Salah satunya loh ya. Pelayanan publik kita bagus, ada puluhan orang datang untuk meminta bantuan hukum penyelesaian kasus sanggah ke sini. Ada tuh buktinya tiap bulannya berapa ratus orang yang datang kesini. Ini kan pelayanan publik. Tanpa ada RB disini sudah sangat profesional dalam pelayanan publiknya.

P : Terkait dengan pelayanan Deputi Program dan RB sendiri pak,

I : Pokoknya tulis, jalannya lambat.

P : Nah saya mau tanya bagaimana pelayanan asistensi yang dirasakan LKPP disana?

I : Kekurangannya begini, responnya kurang, kita kurang diperhatikan, gka ngumpulin orang. Jadi gini loh, responnya kurang, trus...

P : Jadi begini pak, bapak pasti punya dong pengharapan terhadap

pelayanan di Deputi Program dan RB?

- I : Proaktif!!! Tulis. Menpan harus proaktif, orangnya harus ditambah disitu, dan bukan orang kayak dulu tuh, orang kayak elo yang harusnya disitu. Kita sudah banyak kehilangan orang disana. Gue hilang, siapa lagi tuh hilang. Semuanya pada muter-muter tidak ada yang to the point.
- P : Jadi asistensi selama ini???
- I : Kurang. Kurang kalau menurut gue.
- P : Kurang atau tidak ada sama sekali pak?
- I : Gak ada. Jarang kalau disini. Malah diacuhkan saja. Malas saya juga. Daripada saya minta-minta kesana, lebih baik tidak usah saja. Toh gaji saya juga sama dengan mereka yang di sana. Jadi lebih baik tidak perlu RB-RBan kalau kondisinya masih sama seperti ini.
- Jadi disana tuh sangat kurang sekali. Kesini datang aja juga sebentar. Sudah sakit-sakitan juga sih pejabatnya disana, sudah makin tua.
- P : Apakah faktor usia berdirinya Deputi Program dan RB tidak menjadi penilaian sendiri pak kenapa pelayanan asistensinya kurang?
- I : Tapi kan sebelumnya RB ditangani oleh Deputi Tatalaksana. Kayaknya memang persoalannya dibawahnya ini yang masih kurang orang. Saya melihat seperti itu. Saya tuh sebenarnya harusnya dapat RB. LKPP tuh orangnya sedikit, prestasinya menjanjikan, WTP pertama kali di Indonesia bawah LPNK dapat WTP.
- P : Jadi sebaiknya tidak usah mengikuti aturan yang ada, tapi lihat kondisi dilapangan. Begitu pak?
- I : Itu dia, harusnya liat di lapangan. LKPP itu harusnya dapat gaji besar, mestinya. Bayangkan, KPU 1 triliun kita iniin. Kita eproc-nya sudah 250. Jadi RB itu sebenarnya pertama adalah performance. Bukan mengajuinnya. Kalau kita langsung ke Presiden, dapat itu ke Presiden. Orangnya sedikit, WTP pertama kali, gak ada di Indonesia.
- Yang ketiga apa, kita dapat reward sebesar 1,8 miliar dari APBN-P, gak tau deh Menpan dapat atau tidak.
- P : Format ideal dari strategi pelayanan Deputi Prigram dan RB ini seperti

apa pak?

I : Itu tadi, pertama di RB khususnya, proaktif. Dilihat dan disurvei, instansi mana yang keliatnanya bagus, jangan menunggu dia mengajukan saja. Disurvei sama dia. Harus WTP kalau mau remunerasi. Kalau dia WTP pasti RBnya lumayan. Ngajuin mah on the table.

P : Itu kalau keluarnya pak. Kalau ke dalamnya gimana pak?

I : Ya harus ditambah SDMnya. Terutama yang mengerti mengenai manajemen pemerintahan. Itu penting juga.

Semua K/L pasti sama harapannya dengan LKPP terhadap pelayanan asistensi Deputi Porgram dan RB. Tapi yang membedakan adalah bahwa kami berani untuk didatangi langsung untuk dilihat kesiapannya dan dibuktikan. Efisiensi tinggi, tidak ada kecurangan. Perlu dicatat itu, pertama kali instansi yang diberi 100 miliar, dan WTP.

P : Tapi kan aturannya harus memasukkan dokumen dulu pak?

I : Dokumen sudah saya masukkan, tapi kesini tidak pernah. Apalagi coba? Pertama pilih kasih, kedua biasa politik takut-takut dan iri. Tapi saya gak marah. Saya sudah merasa cukup atas apa yang saya peroleh. Apalagi pertanyaan? Sudah?

Jadi gini, harapan saya terhadap pelayanan asistensi Deputi Program RB:

Proaktif, harus ditambah lagi SDMnya, dan harus berani menentukan jumlah instansi yang akan melaksanakan RB.

#### D. Transkrip wawancara dengan informan dari Tim Independen

P : Peneliti

I : Informan

P : Saya sedang melakukan penelitian terkait dengan persepsidan harapan K/L terhadap pelayanan asistansi Deputi Program dan RB. Saya sudah melaksanakan wawancara dengan 3 K/L (LKPP, BPPT, Lemhanas) dan persepsi mereka terhadap pelayanan asistansi yang diberikan adalah negatif. Sementara dari Asisten Deputi memang diakui bahwa kondisi pelayanan asistansi belum maksimal. Saya mau minta pendapat Bapak sebagai pihak yang berdiri di tengah-tengah terhadap hal ini.

I : Kita lagi melakukan assessment terhadap itu, bagaimana implementasi dari program RB. Mungkin pada tahap sekarang ini, ya informasi yang persis mengenai itu sih belum ada. Tapi kesan kita ya beberapa masalah di dalam implementasi RB. Pertama yang paling pokok tujuan dari RB itu masih belum betul-betul jelas. Sehingga akhirnya karena tidak jelas tujuannya, yang menonjol jadi remunerasi. Padahal itu bukan tujuan utama dari RB. RB itu kan mau mendorong kapasitas dari birokrasi untuk melakukan misi utamanya. Ini yang belum di define. Bukan tidak boleh meremunerasi. Kita harus tau persis bahwa gaji PNS kita ini belum memadai, tapi jangan itu yang dijadikan tujuan reformasi birokrasi, tapi performance-nya dulu yang harus meningkat. Nah performance ini apa? Ini kan seolah-olah tidak ada. Lemhanas disuruh RB. Ini apa itunya, performance yang dirasa oleh publik. Birokrasi ini kan harus drasakan oleh publik. Kalau tidak terasa bagi publik, ya apa gunanya birokrasi yang lebih mahal namun tidak ada performance-nya.

Jalan tetap macet, pelayanan publik tetap lambat dan mahal. Ini bagi publik tidak terasa manfaat itu. Padahal katanya tujuannya adalah supaya masyarakat ini lebih terlayani. Nah itu, kelemahan yang saya lihat.

Setelah itu di define, baru kita bisa memilih instansi mana yang didahulukan. Jangan serampangan. Polisi mau, Lemhanas mau. Mungkin polisi lah terasa manfaatnya bagi publik, tapi bagi masyarakat itu belum terasa loh apa manfaatnya polisi ini. Selama ini kan hanya dikenal sebagai tukang peras kan. Apa itu citra polisi yang ingin diciptakan?

Nah jadi pemilihan instansi pun belum berdasarkan apa dampaknya bagi publik.

Nah kemudian setelah itu, apa pelayanan yang diinginkan oleh publik. Misalnya dalam pembuatan KTP, perizinan antara lain KTP. Apakah rakyat sudah merasa ada perbaikan, dan apakah keberhasilan dalam memberikan pelayanan yang lebih baik ini dijadikan dasar untuk mengatakan : you sudah perform kemudian dapat diberi imbalan kenaikan remunerasi. Ini yang saya rasa masalah pokok.

Jadi technical assistance hanya menyentuh sebatas proses, bukan pada outcome (tujuan).

P : Berdasarkan data yang saya peroleh dari informan, memang masih jauh dari harapan pelayanan asistensi yang diberikan oleh Deputi Program dan RB

I : Iya betul. Karena disini pun tak bisa kalau masih sebatas proses. Apa technical assistance yang bisa dia berikan? Paling-paling hanya menyangkut buku pedoman yang 9 itu, tapi itu tidak membuat birokrasi serta-merta meningkat anunya, pelayanan publiknya. Itu yang harus di define. Mendefine apa quick win yang harus dicapai oleh setiap instansi. Baru setelah itu technical assistance berguna.

Kalau itu tidak di define dengan jelas ya bagaimana mau bikin quick win, memperbaiki you mau memperbaiki ini, misalnya salah satu buku pedoman itu kan ada outcome yang akan dicapai. Ingin memperpendek masa perizinan katakanlah dari 126 hari menjadi 40 hari dalam waktu 5 tahun. Bagaimana izin mendirikan usaha baru bisa menjadi 40 hari dari 120 hari. Nah jika itu bisa direalisasikan, baru ada guannya technical assistance kan, dan baru kalau ini tercapai diberikan

remunerasi. Jadi menurut saya ya dua. Remunerasi baru bisa diberikan atas dasar penghematan yang dibuat oleh atau peningkatan penerimaan yang dilakukan oleh pemerintah dan pelayanan publiknya yang diberikan kepada masyarakat. Bukan menggroroti APBN lagi seperti sekarang. Nanti lama-lama habis.



E. Transkrip wawancara dengan informan dari Deputi Program dan RB (asdep 1)

P : Peneliti

I : Informan

P : Apa strategi dari Deputi Program dan RB dalam pelayanan asistensi?

I : Ada dua hal yang akan kita lakukan dalam pelayanan asistensi. Yang pertama pasif dan kedua aktif. Pasif artinya kita menunggu permintaan masing-masing Kementerian atau Lembaga. Ini sangat tergantung pada kebutuhan lembaga. Strategi yang kedua adalah proaktif, artinya tadinya kita akan mendatangi masing-masing K/L. tetapi dilihat dari sisi efisiensi dan efektivitasnya, kita mengadakan semacam workshop untuk mendatangkan mereka atas biaya kita, kita meminta K/L untuk mengirimkan perwakilannya ke workshop itu. Tahap pertama kita mengundang 14 K/L (56 peserta), yang dalam pelaksanaannya kita bagi kedalam 2 kelas, yakni kelas A dan kelas B. Semua materi terkait dengan RB kita berikan disitu.

Kemudian yang menjadi strategi kita juga dalam pelayanan asistensi adalah strategi yang terkait dengan langkah kita, bagaimana kita memberikan pemahaman kepada mereka tergantung dengan materinya, yang kita lakukan adalah pertama ini mencoba menyusun materi pedoman reformasi birokrasi dalam bentuk yang lebih aplikatif, lebih mudah dipahami. Salah satu langkah adalah membuat booklet-booklet. Kemudian kita juga membuat presentasi mengenai langkah-langkah operasional. Nah sekarang kita sedang mencoba membuat contoh-contoh aplikasinya agar bagaimana menyusun langkah-langkah reformasi birokrasi agar lebih implementatif. Ini juga barangkali yang menjadi harapan K/L.

P : Saya juga mendapat data dari informan bahwa ada pengharapan agar ada instansi yang dijadikan percontohan.

I : Nah itu dia, itu sedang kita buat. Kita juga sedang membuat instrumen dalam bentuk template sehingga siap pakai oleh instansi.

P : Ada juga masukan pak, kalau bisa ada kriteria lain yang bisa dijadikan

dasar penilaian suatu instansi dalam melaksanakan RB. Opini BPK misalnya.

- I : Sebenarnya penilaian seperti itu tidak kita lakukan disini karena itu menjadi pertimbangan dari Komite Pengarah. Jadi yang kita adalah berkaitan dengan birokrasinya saja. Kalau birokrasinya bagus, kemungkinan dia bisa menghasilkan yang WTP. Sistem penilaian kita seperti itu.
- P : Bagaimana pengkoordinasian diantara Deputi yang ada di Kementerian PAN dan RB karena saling terkait satu dengan lainnya dalam pelaksanaan RB? Contoh dalam job greeding.
- I : Kita akui memang itu macet, aturan mengenai job greeding itu belum juga terbit sampai sekarang. Semua jadinya stuck disitu. Nah akhirnya kita ambil keputusan tanpa tertulis, bahwa K/L dapat mengajukan dokumen usulan, job greedingnya menyusul. Ini kelihatannya cukup mendorong semangat mereka untuk melengkapi dokumen usulannya. Ada 2 hal yang membuat semangat, yaitu workshop dan usulan tadi.
- P : Ada juga masukan dari informan di K/L agar Deputi Program dan RB dapat lebih aktif lagi dalam pemberian asistensi. Tanggapan bapak?
- i : Sekarang kita sedang menyusun instrumen agar bisa interaktif antara kita dengan mereka melalui website. Sedang kita susun itu. Kita. Salah satu strategi asistensi kita juga untuk mengupload semua dokumen yang terkait dengan RB di website. Kemudian kita juga akan menyusun interaktif antara kita dengan K/L jadi nanti sampai dimana prosesnya dapat diketahui melalui website.
- P : Mengenai SOP yang belum ada itu gimana pak?
- I : SOP juga nantinya akan diupload disitu. Memang mengenai ini, semua keputusan ada di tangan Komite Pengarah.

F. Transkrip wawancara dengan informan dari Deputi Program dan RB (asdep 2)

P : Peneliti

I : Informan

P : Kenapa dibentuk Deputi Program dan RB?

I : Pertama karena perubahan nomenklatur Kementerian PAN menjadi Kementerian PAN dan RB ketika diumumkan Kabinet Indonesia bersatu jilid II. Tentunya ada maksud dari pemerintah. Tidak sekonyong-konyong ada penambahan nama RB diditu. Tapi kan kalau kita lihat latar belakang bahwa penanganan reformasi birokrasi itu belum dilakukan secara nasional, masih instansional, jadi mereka jalan sendiri-sendiri tanpa ada *guideness*. Kalau bicara mengenai RB, dipusat misalnya, beberapa instansi sudah melakukan reform. Contoh Kementerian Keuangan, tanpa ada national *guideness*. Apalagi di daerah. Nah, national *guideness* baik dari segi visinya, misinya, dan konten dari reform itu sendiri tidak ada. Sementara Menpan telah menangani RB sejak 2007. 2008 mengeluarkan Pedoman Umum Reformasi Birokrasi. 2009 mengeluarkan pedoman usulan reformasi birokrasi. Itu pun masih sebatas pilot project di 3 instansi, maksudnya mau digulirkan secara nasional. Maka beban tugas MenPAN jadi bertambah, untuk itu ketambahan nama Reformasi Birokrasi, terutama adanya Deputi Program dan Reformasi Birokrasi.

P : Tanggapan bapak terhadap persepsi PNS yang beranggapan RB = Remunerasi?

I : Memang kalau dilihat dari kondisi remunerasi kita kan memang tidak menjanjikan. Artinya tidak ada ukuran. Patokannya, remunerasi itu sebagai alat *motivating factor*. Tapi yang terjadi, kenyataannya, *salary*-nya secara formal di bawah standar, walaupun tidak menutup kemungkinan PNS lebih besar penghasilannya daripada swasta. Tapi itu kan. Jadi perlu ada penegasan kembali, *salary* itu salah satunya ditentukan oleh kinerja. Nah, apa ukurannya untuk tunjangan kinerja? Salah satunya adalah kalau orang sudah melakukan reform. Reform itu

bisa dilihat, dihubungkan dengan kinerja. Apakah dia bekerja baik atau tidak, tergantung. Nanti akan ditentukan apakah dia akan mendapat tunjangan kinerja atau tidak. Itu.

- P : Saya sudah mendapat masukan dari beberapa informan bagaimana persepsi dan harapan dari K/L terhadap pelayanan asistensi disini. Tapi sebelum kesana, sebenarnya bagaimana strategi dari Deputi Program dan RB sendiri terkait pelaksanaan asistensi reformasi birokrasi?
- I : Asistensi dalam road map adalah salah satu program daripada di meso. Jadi pembenahan itu terdiri dari makro, pembenahan kebijakan, berkaitan dengan kelembagaan, SDM secara nasional, tentu di gedung ini. Ada juga meso. Meso itu fasilitasi, baik itu asistensi, manajemen perubahan, monitoring dan evaluasi, knowledge management, nah itu adalah tugas daripada kita. Nah, strateginya tentu kita melihat pusat dulu. Terus kedua kita melihat juga instansi-instansi kementerian/ lembaga yang sudah mengajukan usulan dokumen. Jadi berdasarkan tadi, keluarnya surat Menpan tahun 2009 tadi tentang usulan dokumen, banyak yang masuk usulan dokumen. Tetapi dengan adanya grand desain, road map, dan produk-produk yang baru, usulan dokumen perlu di adjust. Mungkanya konsentrasi kita pada instansi yang sudah mengajukan usulan dokumen. Kemarin sudah setengahnya dilakukan sosialisasi. Tapi, tidak mungkin kita datang satu per satu. Tetapi sifatnya kita undang. Hanya 2 hari di Bogor. Dari A sampai Z dijelaskan. 14 instansi. Minggu depan 14 instansi lagi. Nah setelah itu baru kepada yang lain-lain.
- P : Apakah disitu dijelaskan juga tentang yang harus dipenuhi oleh kementerian/lembaga?
- I : Ada, dan kita juga jelaskan secara gamblang.
- P : Mengenai SOP-nya sendiri juga dijelaskan pak? Mengenai waktu, prosedur?
- I : Iya, namanya mekanisme reformasi birokrasi. Ada bukunya juga. Telah disampaikan juga disitu.

- P : Kemarin, banyak masukan dari informan yang saya wawancara, bahwa dari Deputi Program dan RB itu tidak profesional, tidak ada kejelasan mengenai kelanjutannya. Pendapat bapak?
- I : Mungkin dia menganggap orang yang sudah mengajukan usulan dokumen itu dengan sendirinya sudah ini. Dia harus kerja lagi.
- P : Nah, jadi yang informan saya pertanyakan itu, kok follow up nya tidak ada?
- I : Iya, mangkanya yang lama itu, karena kita menilainya yang baru, mereka disuruh mengajukan yang baru terlebih dahulu. Baru kita nilai bukan yang lama yang kita nilai.
- P : Tapi tidak ada kepastian waktu pak dari berkas yang diajukan?
- I : Iya, jadi setiap yang mengajukan yang baru itu, yang cepat dinilai lebih cepat lagi. Jadi kita baru masuk 2 dari 28 instansi. Nah kita menilainya, kita juga sedang membentuk tim penilaian, perjanjian kerjanya belum selesai gara-gara tim evaluasi. Jadi kita dibantu oleh tim UI.
- P : Jadi sudah dipihak-ketigakan ya pak?
- I : Iya, yang ngerjain kita tapi labor work-nya dia. Jadi usulan dokumen itu kan berkarung-karung. Ya kalau kita yang baca semuanya ya....
- P : Apakah ada standar-nya pak suatu usulan itu harus selesai sekian lama?
- I : Ada. Kalau kita baca dari 9 pedoman, dapat melihat gambaran. Mereka kadang tidak sabaran dan menganggap bahwa harus segera.
- P : Ada juga menurut informan saya, kenapa tidak diklasifikasikan saja instansi menurut kesiapannya. Bagaimana pak? Maksudnya kenapa tidak di announce?
- I : Ini saya unjkin ke kamu, 9 pedoman itu apa saja dan 9 pedoman itu tidak termasuk pedoman-pedoman tentang misalkan pengawasan, akuntabilitas. Itu diterapkan oleh kedeputiannya masing-masing. Nah ini sudah selalu disosialisasikan ke mereka. Polanya begini, stiap K/L mengajukan usulan dokumen, dinilai oleh UPRBN. Kelengkapannya yang pertama. Kalau tidak lengkap, dikembalikan kembali. Pertama

dimulai dengan sosialisasi terlebih dahulu. Kalau sudah ini dinilai, lengkap, maka dilakukan verifikasi lapangan. Kalau sudah selesai baru dilakukan usulan persetujuan RB oleh tim Reformasi Birokrasi Nasional, ketuanya Menpan dan anggotanya Menteri-menteri. Baru kemudian persetujuan proses tunjangan kinerja oleh ketua komite yang diketuai oleh Wapres langsung. Jadi setiap usulan itu berujung disana. Nah baru pelaksanaan RB oleh k/L. Baru kemudian dilakukan penjaminan mutu oleh tim Quality Assurance. Monitoring dan Evaluasi oleh Tim Independen. Semua ini berbekal pada pengelolaan hasil penjaminan. Ini dikelola hasil penjaminan mutu dan monitoring dan evaluasinya. Baru pengajuan usulan penyesuaian. Tunjangan kinerja itu nantinya bisa disesuaikan. Tapi diajukan dulu oleh Tim RBN kepada Komite Pengarah. Komite Pengarah ini yang akan menentukan.

Jadi sudah jelas mekanismenya. Cuma waktu-waktunya, berapa menit, berapa minggu, kita misalnya menentukan Wapres dalam waktu sekian bulan harus sudah selesai, apa berani kita mengatur Wapres? Tidak bisa. Dulu kita pernah membuat waktu, ini sekian minggu. Nah, kalau di kita sendiri, kita membuat waktu. Ini sekian minggu sudah diketahui hasilnya. Tapi ini belum putus.

Rencananya kalau bisa tahun ini kalau bisa sampai 20 K/L yang berproses RB.

Kita menegerti kalau mereka mengelauh karena mereka sudah mengajukan dokumen RB ada yang 2008, 2009, dan 2010. Nah sementara 2010, kerjaan kita merubah, sehingga muncul grand desain pada 20 Desember. Kita buat payungnya dulu, road mapnya. Baru 9 pedoman, lalu sosialisasi. Jadi kita belum lama.

- P : Jadi sampai saat ini baru sampai mana pak?
- I : Sosialisasi bagi K/L yang sudah mengajukan usulan dokumen. Kita prioritaskan pada mereka dulu.
- P : Tapi mereka mulai dari awal lagi?
- I : Iya, tapi paling tidak dia sudah punya bahan.

P : Tapi kan tidak semuanya tahu tentang hal itu pak, bahwa titik tolaknya adalah aturan yang baru. Mereka taunya telah mengajukan usulan dokumen, dan tidak ada tindak lanjutnya.

I : Iya, dia menunggu-nunggu. Sementara kita dengan aturan yang baru, aturan tersebut juga kita membuatnya lama, disetujuinya juga lama. Tau sendiri, kalau sudah diajukan ke Presiden kan lama. Ini ada 2 instansi yang kita ajukan dan sudah dirapatkan di rapat Komite Pengarah dan disetujui, Kemenkumham dan Kejaksaan Agung. Sampai sekarang belum keluar. Padahal sudah dari Maret yang lalu. Apa kita kemudian menyalahkan Presiden?

P : Kalau di Deputi Program dan RB sendiri ada tidak pak strategi asistensinya? Contoh seperti di Kormonev ada rencana 2004 – 2009.

I : Kalau disini, rencananya jangka pendek saja. Tapi fokusnya, sampai 2014 pusat dulu. Kita memang sudah 1 tahun, tapi kan kita baru punya SDM baru di bulan Nopember.

Harapan memang tinggi, contoh Perindustrian dan BPPT, sudah dinilai sama UI, tapi belum diajukan ke Komite Pengarah, karena Komite Pengarah mengusulkan Grand Desain dulu. Jadi harus dari awal lagi. Kalau Lemhanas masih jauh, Cuma karena dia TNI sudah banyak, maka...

P : Nah, kalau itu gimana pak?

I : Iya, Lemhanas itu satu-satunya instansi yang sampai protes ke DPR melalui Komisi I. Menpan di panggil kesana. Diwakili oleh Deputi RB. Dijelaskan bahwa di Perpres sudah disebutkan kalau pegawai di K/L tersebut yang mendapat tunjangan kinerja. Sedangkan yang dipekerjakan di luar ya tidak.

P : Jangka pendeknya gimana pak untuk strategi asistensinya?

I : Selain workshop sekarang kita sedang membuat instrumen monitoring, sedang sibuk dengan itu. Kita mengadop apa yang disebut common assessment method. Direncanakan Juli atau awal Agustus selesai dan dapat dipresentasikan ke itu sebagai instrumen kita melakukan monev. Instrumen itu sedang saya pelajari sekarang.

- P : Perangkatnya jadi masih dalam pengerjaan ya pak?
- I : Belum, masih dalam pengerjaan, tapi disatu sisi K/L sudah tidak sabaran. Yang jelas, pada waktu dia ngajuin, kita belum melihat apa yang sudah dia kerjakan. Nol. Usulan dokumennya aja lah. Belum ada kemajuan dari situ ya masalah. Nanti I tahun kemudian baru kita monev. Monevnya berdasarkan ini.
- P : Mengenai pengklasifikasian lembaga sendiri pak menurut kesiapannya, apakah kedepannya akan ada seperti ini?
- I : Ada daftar lembaganya. Kita anggap yang sudah mengajukan itu dia punya bahan-bahan untuk menyusun pedoman usulan. Dasarnya itu saja. Daripada yang belum sama sekali, itu akan menjadi lama buat mereka.
- P : Penilaian yang sebelumnya apakah dipakai pak?
- I : Ya tidak dipakai dong, dasarnya kan lain. Tidak dipakai pula sebagai pengklasifikasian karena kita nilainya dengan format baru.
- P : Kekurangan asistensi yang dilakukan selama ini apa saja pak?
- I : Yang jelas SDM kita masih terbatas sampai saat ini.