

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1. Latar Belakang Masalah**

Keberhasilan pemerintah daerah dalam memberikan pelayanan publik salah satunya tergantung kepada kemampuan birokrasi dalam menjalankan tugas. Dengan demikian birokrasi yang baik akan menghasilkan pelayanan publik yang baik pula. Merujuk pada Syariat Islam, perbuatan atau pelayanan terbaik seseorang kepada orang lain pada hakikatnya ia telah berbuat baik untuk dirinya sendiri, sebagaimana firman Allah Swt: “Jika kamu berbuat baik, (berarti) kamu berbuat baik bagi dirimu sendiri.” (QS. Al-Isra’: 7) Hadist Nabi diriwayatkan Jabir Bin Abdillah bahwa: *Khoirunas anfa luhum linas* yakni sebaik-baik manusia jika bermanfaat bagi manusia lain: “Jadilah kalian sebaik-baik manusia.” (QS. Ali Imran: 110). Dengan demikian aparat sebagai pemberi pelayanan wajib memberikan pelayanan terbaik bagi warga masyarakat.

Fakih dan Wijayanto (2001) mengemukakan, seorang muslim yang ditugasi mengurus urusan umat (pemimpin) wajib memiliki spirit mencintai kebenaran, bijaksana, menjaga amanah dan kepercayaan, ikhlas dan memiliki

semangat pengabdian, melayani masyarakat dengan baik, zuhud terhadap kekuasaan, jujur, memiliki visi keumatan, dan tanggung jawab moral. Apabila disertai tanggung jawab oleh negara kemudian tidak dilaksanakan dengan baik sesuai standar pelayanan yang telah ditentukan, Allah akan murka kepadanya sehingga kelak tidak mendapatkan perhatian Allah di hari kiamat. Sabda Nabi SAW: “Barang siapa disertai urusan manusia lalu menghindar melayani kamu yang lemah dan mereka yang memerlukan bantuan, maka kelak di hari kiamat, Allah tidak akan mengindahkannya.” (HR. Imam Ahmad).

Organisasi yang baik akan menghasilkan kebaikan, karena organisasi tersebut dijalankan oleh aparat yang berperilaku baik. Namun birokrasi yang baik memerlukan reformasi internal untuk mengubah budaya, kapasitas, kepemimpinan, rencana, dan sebagainya. Perubahan ke arah birokrasi yang memiliki corak kultur pelayanan, membawa implikasi besar terhadap perubahan manajemen pelayanan dalam birokrasi. Segenap jajaran aparatur birokrasi dituntut untuk dapat merubah *mind-set* birokrasi dari yang korup, kolusif, dan nepotisme, menjadi aparatur birokrasi yang responsif, profesional, bersandar pada etika moral yang tinggi, dan publik akuntabel (Turner & Hulme, 1997). Karena jika Pemerintah tidak segera memikirkan langkah-langkah internal untuk mereformasi birokrasi, tidak menutup kemungkinan memunculkan ‘kamufase birokrasi’ yakni sebuah tipikal

birokrasi yang hidup di zaman berbeda namun tetap menunjukkan watak dasarnya yang korup dan lemah dari sisi akuntabilitas kepada publik.

Di negara-negara berkembang, termasuk di Indonesia birokrasi memegang peran penting dan otoritas yang sangat besar dalam proses pelayanan publik dan pengambilan kebijakan publik. Konstruksi tata hubungan antara masyarakat dengan pemerintah, baik di tingkat nasional maupun lokal, sangat bergantung pada intervensi birokrasi di dalamnya. Dalam hal peningkatan daya saing internasional, kualitas birokrasi akan sangat menentukan. Dengan demikian birokrasi pemerintah memegang peran sangat penting dalam rangka meningkatkan daya saing suatu negara di mata investor ( Cullen & Chushman, 2000, dalam Agud Dwiyanto, 2005).

Permasalahan birokrasi Indonesia dan daerah cukup kompleks, seperti tercermin dalam kultur birokrasi Indonesia yang paternalistik akan menyebabkan lambatnya proses pengambilan keputusan dan inovasi di dalamnya (Dwiyanto, 2005). Birokrasi memiliki posisi yang sangat kuat dan dominan dalam proses pengambilan kebijakan-kebijakan strategis di masyarakat. Konstruksi struktur dan kultur birokrasi di Indonesia tersebut sangat tidak ideal dan jauh dari nilai-nilai birokrasi modern yang profesional, transparan, efisien, dan efektif sebagai salah satu dasar bagi pengembangan tata kelola pemerintahan yang ideal di daerah.

Dalam prakteknya, birokrasi masih menjadi salah satu lembaga yang memiliki kekuatan politik sangat besar untuk mengontrol berbagai aspek kehidupan masyarakat. Di sisi lain warga masyarakat dalam posisi lemah untuk mampu mengontrol perilaku pejabat birokrasi, bahkan warga masyarakat harus tunduk pada kendali birokrasi dalam proses pelayanan publik. Banyak pejabat birokrasi yang terlibat pada KKN di lingkungan birokrasi pemerintah, memperlihatkan tidak adanya kontrol publik secara efektif terhadap lembaga birokrasi pemerintah (Turner & Hulme, 1997). Disamping itu, birokrasi dan pejabat cenderung masih mengembangkan paradigma tertutupan dan logika kekuasaan dalam menjalankan fungsinya, seperti rente birokrasi dalam pemberian pelayanan publik, mekanisme kritik yang tidak berjalan efektif, karena birokrasi tidak responsif.

Salah satu gejala buruk birokrasi di Indonesia dalam pelayanan publik adalah belum mempunyai orientasi pada kebutuhan warga masyarakat, sebaliknya justru pelayanan diarahkan pada kepentingan elit birokrasi (Dwiyanto, dkk., 2005). Di samping itu kualitas buruk dalam penyelenggaraan pelayanan publik tercermin dalam pelayanan publik yang masih diskriminatif, terjadinya rente birokrasi, suap, pungutan liar, tidak adanya kepastian pelayanan, arogansi kekuasaan, serta masih lemahnya posisi tawar warga masyarakat terhadap pejabat birokrasi, (Dwiyanto, 2005; Kumorotomo, 2005).

Birokrasi pelayanan masih sangat *rules-driven* dalam mengambil keputusan. Pola penerapan aturan secara kaku membuat ruang inisiatif menjadi amat terbatas, sehingga para pejabat birokrasi tidak dapat secara bebas melakukan inovasi pelayanan menyesuaikan dinamika masyarakat yang terus berubah (Dwiyanto, dkk., 2005). Birokrasi daerah diwarnai fenomena terkurung dalam budaya kerja yang bersandar pada mentalitas “minta petunjuk” pimpinan daerah dalam setiap gerak langkahnya, sehingga banyak pola pengambilan keputusan pelayanan daerah yang dirasa sangat lamban dan merugikan masyarakat pengguna layanan.

Menurut Dwiyanto (2005), “Rendahnya kinerja birokrasi publik sangat dipengaruhi oleh budaya paternalisme yang masih sangat kuat, yang cenderung mendorong pejabat birokrasi untuk lebih berorientasi pada kekuasaan daripada pelayanan, menempatkan dirinya sebagai penguasa dan memperlakukan para pengguna jasa sebagai obyek pelayanan yang membutuhkan bantuan (Dwiyanto, 2005)”. Disamping itu, rendahnya kinerja juga disebabkan oleh sistem pembagian kekuasaan yang cenderung memusat pada pimpinan. Struktur birokrasi yang hierarkis mendorong adanya pemusatan kekuasaan dan wewenang pada atasan, sehingga pejabat birokrasi yang langsung berhubungan dengan para pengguna jasa tidak memiliki wewenang yang memadai untuk

merespons dinamika yang berkembang dalam penyelenggaraan pelayanan.

Untuk mengatasi masalah tersebut, perlu dilakukan transformasi birokrasi melalui penerapan ICT dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Malaysia telah menginisiasi penerapan teknologi informasi untuk manajemen pelayanan publik yang modern, seperti paradigma “*the New Public Service, citizens charter, e-government, e-procurement*, dan lain sebagainya (Government of Malaysia, 1996). Dengan menggunakan teknologi informasi dapat mendorong terjadinya reformasi birokrasi (Kumorotomo, 2005).

Transformasi birokrasi berbasis ICT juga secara nyata bisa meningkatkan pelayanan publik (Jae Yun Moon, 2014; Dennis Linders, 2012; Andrea L. Kavanagh et.al, 2012). Dalam penyelenggaraan pemerintahan dengan menerapkan sistem ICT, masyarakat bisa mengakses langsung, sehingga pemerintahan bisa transparan (Chatfield et.al., 2013; Chadwick et.al, 2013). Penerapan ICT, khususnya sistem *online* juga mendorong partisipasi warga masyarakat (Simon Smith, 2010; Nicolas Desquinabo1 et.al, 2010). Dengan demikian penerapan ICT dalam proses penyelenggaraan pemerintahan menjadi kebutuhan untuk mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik.

Penerapan teknologi informasi komunikasi di Kota Yogyakarta telah dilakukan dengan membangun Unit Pelayanan Informasi dan Keluhan (UPIK) berbasis web sejak tahun 2002, yang diikuti dengan berbagai penerapan SIM pelayanan yang berbasis ICT. Di kabupaten Bantul, pemerintah daerah memanfaatkan *short message system* (sms) sebagai saluran komunikasi strategis bisa menjadi saluran aspirasi sejak tahun 2007, selanjutnya juga diikuti dengan pelaksanaan sistem pelayanan berbasis ICT. Dengan demikian kedua pemda tersebut sudah menerapkan berbagai SIM pelayanan, yakni penerapan sistem pelayanan berbasis ICT. Namun pelaksanaannya belum bisa berjalan dengan optimal, sebagai contoh dialog yang berlangsung dalam UPIK belum terjadi secara intensif dan informasi hanya ditampung sebagai masukan dalam formulasi perencanaan pembangunan yang akan datang (Supardal, 2014).

Hasil penelitian sebelumnya terkait UPIK (Hudoyo, 2010) menunjukkan bahwa pengelolaan media UPIK Kota Yogyakarta belum optimal, karena birokrat belum reponsif, sehingga tujuan dan nilai-nilai transparansi belum tercapai. Pengelolaan portal UPIK masih terlihat adanya kekurangan terkait dengan unsur tujuan dan nilai-nilai yang hendak dicapai dari aplikasi *e-government* yang diciptakan, yakni birokrat bisa lebih cepat merespon aspirasi warga, namun faktanya birokrat lebih banyak menunggu, seolah kurang mempunyai kapasitas yang memadai. Portal UPIK Kota

Yogyakarta sebetulnya bisa didesain sebagai media interaksi antara warga dan para pejabat Pemerintah, dengan syarat birokrat mempunyai kapasitas dalam bidang ICT, faktanya di setiap unit SKPD hanya beberapa aparat yang mampu mengolah informasi dari ICT. Hasil penelitian lain (Amin Wahid, 2014) bahwa tata kelola pemerintahan yang bersih dan baik merupakan keniscayaan untuk dicapai melalui UBKP (Umpan Balik Kebijakan Publik) di era Keterbukaan Informasi Publik (KIP). Hal tersebut dimungkinkan oleh dukungan teknologi informasi dan komunikasi (TIK) dan konvergensi media yang telah mengubah pola masyarakat dalam bermedia. UPIK di bagian Humas dan Informasi Daerah Kota Yogyakarta merupakan salah satu perintis dalam pengelolaan UBKP. Sedangkan hasil penelitian (Fathul Wahid, 2014) bahwa UPIK Kota Yogyakarta sudah mengalami institusionalisasi sistem, sehingga tidak terpengaruh oleh berbagai faktor seperti : kepemimpinan, kultur birokrasi, struktur organisasi dan redesain kebijakan.

Dalam penelitian ini mengambil celah riset (*research gap*) tentang kapasitas respon birokrasi melalui transformasi birokrasi berbasis ICT, karena hal ini belum banyak dilakukan penelitian oleh para peneliti sebelumnya, khususnya penerapan sistem ICT dan pengaruhnya terhadap transformasi birokrasi. Dalam penelitian ini menggunakan studi kasus penerapan ICT di Kota Yogyakarta dan Kabupaten Bantul. Kebijakan *e-government* di Kota Yogyakarta dimulai tahun 2003 dengan diluncurkan kebijakan tentang saluran

*online* pengaduan dan aspirasi. Sebagai penyempurnaannya diluncurkan UPIK sebagai sistem *e-government* di Kota Yogyakarta. Orientasi utama dari *e-Government* adalah tersedianya akses informasi oleh publik dibandingkan keuntungan finansial. Hal ini disebabkan bahwa *target e-Government* adalah sektor publik, oleh karena itu sistem *e-Government* pada umumnya dibangun berbasis teknologi *web*.

Penerapan sistem ICT, khususnya *web* di Kabupaten Bantul sejak tahun 2007 dibentuk *SMS Center* sebagai sistem untuk menampung aspirasi warga, juga belum menunjukkan kapasitas birokrasi yang memadai dalam memberikan respon aspirasi warganya. Untuk itu di Kabupaten Bantul menurut Kepala Kantor Pengolahan Data Telematika (Sri Budoyo, 2015) menuturkan bahwa: setiap tahun diselenggarakan penguatan kapasitas aparat Pemerintah Kabupaten Bantul untuk meningkatkan kemampuan aparat dalam bidang ICT. Karena tantangan terbesar dalam pelaksanaan sistem ICT di Kabupaten Bantul adalah rendahnya kapasitas aparat dalam mengoperasikan perangkat ICT. Hal ini menunjukkan bahwa sebagian besar aparat pemda belum mempunyai kapasitas memadai dalam bidang ICT, artinya pelaksanaan sistem ICT belum mampu mendorong transformasi birokrasi daerah secara signifikan.

Penelitian ini mempunyai fokus hubungan antara penerapan sistem ICT dengan visi dan kebijakan, struktur organisasi, serta perubahan budaya, dan

pengaruhnya terhadap transformasi birokrasi di Kabupaten Bantul dan Kota Yogyakarta, serta faktor-faktor ikut mendorong terjadinya transformasi birokrasi. Mengingat di daerah-daerah masih berhadapan dengan masalah yang menghambat penerapan sistem ICT dalam pelayanan publik.

## **1.2.Rumusan Masalah**

- 1.2.1. Bagaimana penerapan ICT mempengaruhi visi dan kebijakan, struktur organisasi, perubahan budaya organisasi?
- 1.2.2. Bagaimana visi dan kebijakan, struktur organisasi, perubahan budaya organisasi mempengaruhi transformasi birokrasi di Kabupaten Bantul dan Kota Yogyakarta ?

## **1.3.Tujuan dan Kegunaan Penelitian**

### **1.3.1. Tujuan Penelitian**

- 1.3.1.1. Menganalisis pengaruh penerapan ICT terhadap visi dan kebijakan, struktur organisasi, perubahan budaya di Kota Yogyakarta dan Kabupaten Bantul.
- 1.3.1.2. Menganalisis pengaruh visi dan kebijakan, struktur organisasi, perubahan budaya terhadap transformasi birokrasi berbasis ICT di Kabupaten Bantul dan Kota Yogyakarta.

### **1.3.2. Kegunaan Penelitian**

1.3.2.1. Bagi pemerintah daerah bisa memperhatikan penerapan ICT dan hubungannya dengan visi dan kebijakan struktur organisasi, serta perubahan budaya organisasi.

1.3.2.2. Bisa diketahui pengaruh visi dan kebijakan struktur organisasi, serta perubahan budaya organisasi terhadap transformasi birokrasi berbasis ICT di Kabupaten Bantul dan Kota Yogyakarta.

### **1.4. Kajian Pustaka**

Dalam kajian ini akan dipaparkan hasil penelitian sebelumnya yang berkaitan penerapan ICT dan dialog warga dengan menggunakan media sosial, serta terjadinya transformasi birokrasi. Penelitian sebelumnya menunjukkan bahwa transformasi organisasi secara sengaja dilakukan dengan memanfaatkan ICT pada organisasi pemerintah. Trivedi (2013) dalam penelitian menemukan bahwa teknologi komputer berbasis sistem *Cloud* ini merupakan sebuah teknologi yang menjadikan internet sebagai pusat *server* untuk mengelola data dan juga aplikasi pengguna. Teknologi ini mengizinkan para pengguna untuk menjalankan program tanpa instalasi dan mengizinkan pengguna untuk mengakses data pribadi mereka melalui komputer dengan akses internet. Penelitian ini mempunyai fokus adopsi

sistem komputasi awan pada pemerintahan dan perusahaan besar. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kemampuan organisasi bisa masuk program *cloud computing* dipengaruhi oleh tingkat penerimaan teknologi layanan infrastruktur, *virtual desktop*, *platform* layanan dan *enterprise software*.

Chatfield dan Brajawidagda (2013), meneliti penggunaan *YouTube* oleh Pemerintah Daerah Khusus Ibukota Jakarta untuk melihat sejauh mana transparansi dalam meningkatkan kinerja birokrasi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kemauan politik kepemimpinan transformasional untuk mencapai visi reformasi dengan strategi penggunaan *YouTube* sebagai mekanisme untuk berkomunikasi reformasi birokrasi dengan kunci untuk memajukan transparansi pemerintah daerah dan memfasilitasi keterlibatan warga dengan inisiatif reformasi pemerintah. Para pemimpin baru di Jakarta (Jokowi-Ahok) menunjukkan kemauan politik yang kuat untuk memajukan Jakarta, bersama mereka mereformasi visi dengan keterlibatan segenap warga dalam kegiatan politik secara energik seperti pertemuan-pertemuan politik tingkat tinggi dengan para pemangku kepentingan internal dan eksternal dan kunjungan lapangan (blusukan) dengan warga lokal dan pejabat pemerintah lokal. Untuk kepentingan darurat bencana pemanfaatan sosial media, diteliti oleh Kavanagh et.al., (2012) dalam penelitian penggunaan *sosial media* oleh aparaturnya pemerintah dalam pelayanan publik di pemerintahan daerah.

Lestari dan Moon (2014) meneliti pada organisasi kepolisian, Polda Metro Jaya, dengan metode penelitian analisis interviu operator TMC Polda Metro Jaya, dalam periode 3 bulan diperoleh 176.789 *follower* yang dijadikan responden penelitian menunjukkan dengan penggunaan *sosial media* dalam pelayanan publik, maka partisipasi warga akan semakin meningkat dan meluas dalam mempengaruhi proses pelayanan publik melalui partisipasi langsung dalam pemberian pelayanan publik. Temuan yang hampir sama oleh Smith (2010) menunjukkan bahwa menunjukkan diskusi *online* atau dialog berbasis *online* akan meningkatkan partisipasi warga. Isu-isu kebijakan telah ditempatkan di domain masyarakat dan partisipasi warganegara. Proses pembuatan kebijakan, mulai proses redefinisi masalah, memperkaya sebuah multi-tier ruang publik Eropa dengan menciptakan isu publik dan melakukan kewarganegaraan berbudaya. Desquinabol dan Ferrand (2010), penelitiannya dengan fokus pada bagaimana partisipasi warga dalam perencanaan pemerintahan lokal melalui deliberasi *online*, serta bagaimana dampak pada pembuatan kebijakan melalui tipe *online* yang ditentukan, menemukan bahwa ada dampak nyata dari deliberasi *online* yang dilaksanakan dengan pengambilan keputusan, hal ini bisa dibuktikan dengan pengukuran sebelum pelaksanaan deliberasi dan sesudah deliberasi, ternyata setelah dibandingkan menunjukkan

perkembangan partisipasi yang luar biasa setelah menggunakan sistem deliberasi berbasis *online*.

Studi longitudinal oleh Linders (2012), bahwa evolusi keterlibatan warga dalam *social media* menunjukkan bahwa tipologi terpadu sebagai *support sistem* berdasarkan kategori warga sebagai pusat, yakni pemerintah sebagai *platform* dan pemerintah pelaksana sendiri. Lebih lanjut Linders (2012) menjelaskan bahwa tipologi warga sebagai berikut:

- a. *Citizen sourcing* = dari warga ke pemerintah, melahirkan pemerintah yang responsif dan efektif.
- b. *Government as platform* = dari pemerintah ke warga, pelayanan berbasis IT/ komputer.
- c. *Do it yourself government* = dari warga ke warga, dalam hal ini pemerintah tidak aktif lagi, yang aktif adalah warga, dan pemerintah sebagai fasilitator saja.

Chadwick dan May (2013), meneliti model interaksi antara warga dengan negara berbasis *e-government* di Amerika Serikat, Inggris dan Uni Eropa menunjukkan bahwa penerapan teknologi dalam berpemerintahan (*e-government*) sudah diterapkan sejak tahun 1990-an. Perkembangan model interaksi warga dengan negara mengalami pergeseran dari model managerial, konsultatif dan partisipatif. Model managerial adalah model

interaksi warga dengan berbasis ICT, dimana pemerintah cukup dominan mengendalikan dalam relasi.

Vishanth Weerakkody et.al. (2011) organisasi pemerintahan yang mencapai tahap transformasional (atau t-pemerintah) memerlukan kolaborasi dan rekayasa dengan masyarakat bisnis. *T-Government* adalah transformasi ICT dan organisasi yang dipimpin pemerintah, proses internal dan eksternal dan struktur untuk mengaktifkan realisasi layanan berpusat warga negara yang efektif dari sisi biaya dan efisien. Dua studi kasus menegaskan perlunya perubahan radikal, seperti menentang perbaikan inkremental. Kedua organisasi dicapai kemajuan dengan radikal mengubah struktur organisasi (yaitu berkonsentrasi layanan informal dan menciptakan struktur organisasi berpusat pelanggan) dan dengan merancang ulang proses bisnis mereka.

Dalam pemaparan hasil penelitian tentang transformasi birokrasi berbasis ICT, pada intinya penerapan ICT khususnya *website* telah mampu membangkitkan partisipasi warga dan perubahan pelayanan birokrasi. Namun prakteknya di daerah belum optimal karena sebagian besar pemerintah daerah tidak konsisten untuk mengoptimalkan sistem *online*. Beberapa penelitian lain belum sampai analisis transformasi birokrasi pemerintah daerah, terutama setelah diterapkan kebijakan pemanfaatan ICT dalam penyelenggaraan pemerintahan.

Hasil penelitian lebih menekankan evaluasi aplikasi dari pelaksanaan sistem *online* ala UPIK Kota Yogyakarta dan *E-procurement*, namun hasil penelitian hanya sampai pada rekomendasi untuk memperbaiki sistem tersebut. Penelitian yang ada belum sampai langkah konkrit bagaimana memperbaiki pelayanan warga berbasis *website*, karena persoalannya sebetulnya tidak hanya sistem *online* semata. Masalah pokoknya (*core problem*) adalah kapasitas birokrasi dalam merespon berbagai macam informasi, keluhan dan kritikan yang belum memadai, artinya pimpinan lembaga atau SKPD belum merespon secara virtual seperti yang diharapkan warga. Selama ini pemerintah kota/ daerah meresponnya secara manual dalam arti pesan dari web diterima oleh admin selanjutnya di-print-out dan dilaporkan kepada pimpinan SKPD dirapatkan baru direspon, sehingga respon yang diberikan kepada warga masih belum berjalan secara optimal.

Penelitian ini menganalisis berbagai faktor yang menyebabkan penerapan sistem *ICT* belum mampu mendorong terjadinya transformasi birokrasi, seperti faktor SDM pelaksana sistem *online*, struktur kelembagaan yang relevan dengan kebutuhan sistem *online*, kultur birokrasi dan sikap/ kebiasaan yang mendukung sistem. Pada akhirnya ditemukan konsep birokrasi yang relevan dengan pelaksanaan sistem *online* dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Konsep baru itu kita

sebut sebagai birokrasi virtual yakni birokrasi yang sadar ICT, sehingga penerapan sistem ICT bisa berjalan optimal.

**Tabel 1.1. Ringkasan Penelitian Terdahulu yang Terkait Penerapan *E-government* dalam Penyelenggaraan Kebijakan Publik.**

<b>Pengkaji, judul dan tahun terbit</b>	<b>Fokus Kajian</b>	<b>Situs dan Metodologi</b>	<b>Temuan</b>
Herishikesh Trivedi, dalam riset berjudul : <i>Cloud Computing Adoption Model for Governments and Large Enterprises</i> , 2013	Penelitian ini mempunyai fokus adopsi sistem komputasi awan pada pemerintahan dan perusahaan besar. <i>Cloud Computing</i> adalah membantu perusahaan dan isu-isu sektor publik dari biaya, efisiensi, fleksibilitas, dan skalabilitas	Studi kasus penelitian adalah Produsen Besar, Pemerintah India, Lembaga Keuangan besar, Pemerintah Singapura, dan Komunitas Intelijen Amerika Serikat. Studi kasus dari informasi yang dikumpulkan melalui wawancara dengan ICT.	Analisis proses dan peningkatan, aplikasi rasionalisasi dan modernisasi, dan standarisasi <i>hardware</i> dan <i>software</i> sudah cukup disiapkan. Kesiapan pada gilirannya menentukan seberapa jauh organisasi bisa masuk program <i>cloud computing</i> mereka dengan tonggak utama pada pelaksanaan konsep <i>cloud</i> . Terkait dengan layanan infrastruktur, <i>virtual desktop</i> , <i>platform</i> layanan dan <i>enterprise software</i> sebagai layanan yang diberikan.
Akemi Takeoka Chatfield and Uuf	Fokus penelitian adalah penggunaan <i>YouTube</i> oleh	Studi kasus Pemerintah DKI Jakarta, dengan melakukan analisis	Hasil penelitian menunjukkan bahwa kemauan

<p>Brajawidagda, Dalam penelitiannya berjudul : <i>Political Will and Strategic Use of YouTube to Advancing Government Transparency: An Analysis of Jakarta Government-Generated YouTube Videos</i>, 2013,</p>	<p>Pemerintah Daerah Khusus Ibukota Jakarta untuk "membuka pintu" pertemuan-pertemuan politik tingkat tinggi dan kegiatan reformasi pemerintah berorientasi untuk pemerintah daerah yang transparansi</p>	<p>terhadap 250 video YouTube yang dihasilkan pemerintah DKI yang dilihat dan disukai oleh 7,8 juta warga Jakarta yang menunjukkan Gubernur dan / atau Wakil Gubernur sebagai aktor (s) untuk analisis, karena mereka adalah dua pendorong utama untuk "The New Jakarta" visi reformasi, dengan metode penelitian eksplorasi empiris</p>	<p>politik kepemimpinan transformasional untuk mencapai visi reformasi dengan strategi penggunaan YouTube sebagai mekanisme untuk berkomunikasi reformasi birokrasi dengan kunci untuk memajukan transparansi pemerintah daerah dan memfasilitasi keterlibatan warga dengan inisiatif reformasi pemerintah. Para pemimpin baru di Jakarta (Jokowi-Ahok) menunjukkan kemauan politik yang kuat untuk memajukan Jakarta, bersama mereka mereformasi visi dengan keterlibatan segenap warga dalam kegiatan politik secara energik.</p>
<p>Indah Srie Lestari dan Jae Yun ; <i>Understanding Citizen Participation Social Media: A case Study of The Indonesian</i></p>	<p><i>Social media</i> digunakan pemerintah Indonesia dalam pelayanan publik, khususnya disamping juga menganalisis potensi sosial media</p>	<p>Indonesia, di kepolisian Polda Metro Jaya dalam pelayanan publik</p>	<p>Dengan penggunaan sosial media dalam pelayanan publik, maka partisipasi warga akan semakin meningkat dan</p>

<p><i>Regional Police</i>”, 2014</p>	<p>digunakan untuk meningkatkan efektivitas dan efisiensi pelayanan publik.</p>		<p>meluas dalam mempengaruhi proses pelayanan publik melalui partisipasi langsung dalam pemberian pelayanan publik.</p>
<p>Simon Smith, 2010 dalam <i>Mobilising Civic Resources Through e-Participation in the European Publik Sphere: Problem Solving, Relegitimation or Decoupling?</i></p>	<p>Dengan fokus penelitiannya mobilisasi sumber daya warga melalui proses partisipasi politik <i>e-participation</i> dalam bingkai deliberasi warga berbasis <i>online</i> sebagai alat pembuatan kebijakan publik.</p>	<p>Dengan studi kasus aplikasi <i>e-participation</i> di Eropa yang bisa menggantikan sistem top down dalam proses kebijakan publik</p>	<p>Hasil penelitian menunjukkan bahwa menunjukkan diskusi <i>online</i> atau deliberasi berbasis <i>online</i> akan meningkatkan partisipasi warga. Isu kebijakan telah ditempatkan di domain masyarakat dan partisipasi warganegara. Proses pembuatan kebijakan, mulai proses redefinisi masalah, memperkaya sebuah multi-tier ruang publik Eropa dengan menciptakan isu publik dan melakukan kewarganegaraan berbudaya dengan deliberasi berbasis <i>online</i>.</p>
<p>Nicolas Desquinabo1, Nils Ferrand, 2010, dalam penelitiannya berjudul <i>Online</i></p>	<p>Dengan fokus pada bagaimana partisipasi warga dalam perencanaan pemerintahan lokal melalui deliberasi</p>	<p>Studi kasus deliberasi online pada <i>Camargue Natural Park on its management plan</i> in February 2009</p>	<p>Hasil penelitian menunjukkan bahwa ada dampak nyata dari deliberasi <i>online</i> yang dilaksanakan</p>

<p><i>Deliberation and Impact on Decision: A Local Planning Case.</i></p>	<p>online, serta bagaimana dampak pada pembuatan kebijakan melalui tipe <i>online</i> yang ditentukan</p>		<p>dengan pengambilan keputusan, hal dibuktikan dengan pengukuran sebelum pelaksanaan deliberasi dan sesudah deliberasi, ternyata setelah dibandingkan menunjukkan perkembangan partisipasi yang luar biasa.</p>
<p>Dennis Linders (2012)</p>	<p>Evolusi keterlibatan warga dalam sosial media dari yang sederhana sampai koneksi yang luas dalam pelayanan publik pemerintah akan mempengaruhi peran warga terhadap pemerintah</p>	<p>Studi kasus tentang Pelaksanaan <i>E-Government</i></p>	<p>Pelayanan berbasis IT menuntut partisipasi warga dalam proses pelayanan publik, sebaliknya juga akan mengurangi proses <i>rente seeking</i> dalam pelayanan publik. Untuk itu warga dan birokrat dituntut mempunyai kapasitas yang memadai untuk bisa berpartisipasi dalam penyelenggaraan pemerintahan lokal</p>
<p>Andrew Chadwick and Christopher :<i>Interaction between States and Citizens in the Age of the Internet: "e-Government" in the United</i></p>	<p>Fokus penelitian model interaksi antara warga dengan Negara berbasis e-government dalam bingkai perubahan dari tatanan <i>government ke good governance.</i></p>	<p>Studi kasus Amerika Serikat, Inggris dan Uni Eropa baik level pemerintahan lokal maupun supralokal</p>	<p>Hasil penelitian menunjukkan bahwa penerapan teknologi dalam berpemerintahan sudah diterapkan sejak tahun 1990-an. Perkembangan model interaksi warga dengan</p>

<p>States, Britain, and the European Union, 2013.</p>			<p>negara mengalami pergeseran dari model managerial, konsultatif dan partisipatif. Model managerial adalah model interaksi warga dengan berbasis ICT, dimana pemerintah cukup dominan mengendalikan dalam relasi. Sedangkan model konsultatif dalam interaksi warga dan Negara berbasis ICT, dimana legislatif dominan untuk memperjuangkan warga dalam <i>public policy</i>. Sedangkan model partisipatif adalah model interaksi warga dan Negara berbasis ICT dimana warga diberikan kebebasan untuk mengendalikan relasi.</p>
<p>Andrea L. Kavanagh et.al., : <i>Social Media use by government : From the routine to the critical</i> Tahun 2012</p>	<p>Focus penelitiannya penggunaan sosial media oleh aparatur pemerintah dalam pelayanan publik di pemerintahan daerah.</p>	<p>Kasus pemerintahan daerah Arlington dan pemerintah sekitar Washington DC pada waktu antara Juni sampai Desember 2010.</p>	<p>Hasil penelitian menunjukkan bahwa penggunaan sosial media oleh pemerintah telah memperluas tujuan dan pengertian sosial media yang dipergunakan oleh aparat pemerintah dalam melayani organisasi</p>

			masyarakat, kelompok bisnis dan publik secara luas.
Vishanth Weerakkody, Marijn Janssen, Yogesh K. Dwivedi, dalam penelitian berjudul : <i>Transformational change and business process reengineering (BPR): Lessons from the British and Dutch public sector</i> (2011)	Fokus proses transformasi (t-government) dan proses rekayasa bisnis dalam pengelolaan pelayanan publik. problem yang diangkat adalah pelaksanaan lebih lanjut dari <i>e-government</i> dengan memperkenalkan rekayasa bisnis swasta dalam pelayanan publik, dengan demikian pelayanan pemerintahan daerah merupakan sinergi dan kolaborasi antara pemerintah dengan swasta diberikan peran yang dominan.	Dengan studi kasus pelayanan publik di London dan Belanda.	Hasil penelitian menunjukkan bahwa untuk mencapai tahap transformasional (atau t-pemerintah) dipandang sebagai tahap berikutnya dari <i>e-Government</i> , maka dalam pelayanan perlu kolaborasi dan rekayasa dengan masyarakat bisnis. T-Pemerintah merangkum perspektif yang lebih luas dari perubahan dari <i>e-Government</i> dan fokus pada pencapaian perubahan besar dibandingkan dengan situasi saat ini. Dua studi kasus menegaskan perlunya perubahan radikal, seperti menentang perbaikan inkremental. Kedua organisasi dicapai kemajuan dengan radikal mengubah struktur organisasi (yaitu berkonsentrasi layanan informal dan menciptakan struktur organisasi berpusat pelanggan)

			dan dengan merancang ulang proses bisnis mereka
Wahyudi Kumorotomo (2008)	Pelaksanaan sistem UPIK Kota Yogyakarta membangkitkan partisipasi warga. dan pelaksanaan <i>E-procurement</i> di kota Surabaya membuat proses tender berjalan transparan.	Studi Kasus UPIK Kota Yogya dan <i>E-procurement</i> di kota Surabaya	<i>E-government</i> yang dilaksanakan secara serius dan konsisten akan sangat menunjang transparansi pelayanan publik di Surabaya. UPIK di Kota Jogja, tampak bahwa kontak interaktif antara warga bisa memaksa para pejabat responsif .

Sumber : Diolah dari jurnal

Dari sejumlah penelitian sebelumnya terkait penerapan sistem ICT, maka dapat diketahui bahwa fokus penelitian diantaranya terkait penggunaan ICT untuk membantu penyelenggaraan pemerintahan. Salah satunya dalam upaya untuk peningkatan pelayanan pemerintah terhadap warga masyarakat (Hrishikesh Trivedi, 2013; Indah Srie Lestari dan Jae Yun Moon, 2014; Dennis Linders, 2012; Andrea L. Kavanagh et.al, 2012). Hasil penelitian menunjukkan bahwa penerapan sistem ICT untuk meningkatkan pelayanan publik yang cepat, murah dan efektif, efisien, serta responsif.

Disamping itu penerapan sistem ICT juga bisa mewujudkan pemerintahan yang transparan, sehingga aktivitas pemerintahan bisa

diakses oleh segenap warga masyarakat. Dalam penelitian ini difokuskan pada upaya-upaya untuk mewujudkan pemerintahan yang transparan, (Akemi Takeoka Chatfield et.al., 2013; Andrew Chadwick et.al, 2013). Hasil penelitian menunjukkan bahwa penerapan ICT pada pemerintahan daerah bisa mewujudkan pemerintahan yang transparan.

Penelitian lain mempunyai fokus pada upaya untuk meningkatkan partisipasi warga dalam penyelenggaraan pemerintah, sehingga memaksa pemerintah untuk mengadopsinya, (Simon Smith, 2010; Nicolas Desquinabol et.al, 2010; Wahyudi Kumorotomo, 2008 ). Peneliti berkeyakinan bahwa dengan sistem ICT seperti *website* akan mempermudah warga untuk menyalurkan aspirasi dan tuntutan kepada pemerintah mudah, sehingga mendorong partisipasi warga.

Penelitian penerapan ICT lainnya difokuskan untuk mewujudkan transformasi birokrasi dalam rangka peningkatan pelayanan publik (Vishanth Weerakkody, et.al, 2011), dimana mereka melakukan penelitian di Inggris dan Belanda dan menemukan bahwa penerapan ICT dikaitkan dengan faktor redesain kebijakan, struktur organisasi, perubahan budaya dan pembaharuan ICT. Hasil menunjukkan bahwa pelaksanaan sistem ICT mampu merubah struktur organisasi dari vertikal ke struktur yang horizontal, perubahan budaya organisasi yakni budaya

yang berpihak pada warga, dan redesain kebijakan pemerintah yang transparan.

Berdasarkan hasil penelitian Vishanth Weerakkody, dilakukan penelitian penerapan sistem ICT, di Kabupaten Bantul dan Kota Yogyakarta, serta pengaruhnya terhadap transformasi birokrasi, serta faktor-faktor yang mempengaruhi penerapan sistem ICT dalam memberikan pelayanan publik.

## **1.5.Kerangka Teori**

### **1.5.1. *Digital Government***

Konsep *E-Government* merupakan kependekan dari *electronic government*. *E-Government* biasa dikenal *e-gov*, pemerintahan digital, *online* pemerintah atau pemerintah transformasi. *E-Government* adalah suatu upaya untuk mengembangkan penyelenggaraan pemerintahan yang berbasis elektronik. Suatu penataan sistem manajemen dan proses kerja di lingkungan pemerintah dengan mengoptimalkan pemanfaatan teknologi informasi dan komunikasi dalam rangka efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan daerah, serta transparansi pemerintah.

Secara keilmuan, pondasi teoritis *e-Government* masih terus dikembangkan, namun *e-Government* telah memenuhi syarat sebagai

suatu disiplin ilmu yang baru (Assar, 2011). Heeks (2006) menyatakan bahwa *e-Government* adalah sebuah sistem informasi, yang dapat digambarkan sebagai sistem sosio-teknis, karena merupakan kombinasi antara aspek sosial dan teknologi (Avison, 2003). Dalam prakteknya mengelola *e-Government*, aspek sosial dan teknologi akan termasuk didalamnya. Bahkan aspek sosial lebih sering menyebabkan kegagalan dibandingkan dengan aspek teknologi (Heeks, 2006). Artinya problem di luar aspek teknologi lebih dominan, sehingga membutuhkan pendekatan sosial politik, ketimbang faktor teknologi itu sendiri.

Jadi *E-Government* tidak hanya tentang menggunakan teknologi *web* saja, namun merupakan sistem sosial politik dan budaya yang kompleks yang mencakup isu sosial di dalamnya. *E-Government* telah menjadi fenomena global yang menarik perhatian pemerintah, politisi, pembuat kebijakan, dunia bisnis, masyarakat maupun peneliti dari berbagai disiplin ilmu (Lofsted, 2008). Perkembangan berikutnya konsep *e-gov* banyak dilakukan kajian dan penelitian, sehingga menjadi sebuah disiplin keilmuan tersendiri.

Seiring dengan perkembangan teknologi, maka partisipasi warga pada pemerintahan bisa dilakukan dengan media sosial berbasis *online*. Heeks (1999) mendefinisikan *E-Government* sebagai berikut: “Kegiatan yang

dilakukan oleh pemerintah dengan menggunakan Teknologi Informasi (TI) untuk memberikan layanan kepada masyarakat”. Seiring dengan kemajuan di bidang teknologi, maka dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah bisa memanfaatkan teknologi untuk mendukung efektivitas dan efisiensi dalam penyelenggaraan pemerintahan yang kita kenal dengan konsep *E-Government*. *E-Government is defined as the use of ICT in public sector to deliver high-quality services to citizens, businesses or government employees (OECD, 2009).*

Menurut Bank Dunia adalah: “*E-Government refers to the use by government agencies of information technologies (such as Wide Area Network, the Internet and mobile computing) that have the ability to transform relations with citizen, businesses and other arms of government*” (World bank, 2005). Jadi *E-Government is described as the use of ICT to enhance access to, and delivery of, government services to benefit citizens, businesses and government employees (Gronlund and Horan, 2005; Gupta et al., 2008).*

Agarwal (2000) membagi pengertian *E-Government* ke dalam 5 tingkatan, yang semakin tinggi tingkatannya, semakin kompleks permasalahan yang akan dihadapi oleh pemerintah, sebagai berikut:

- a. Tingkat pertama adalah *E-Government* untuk menunjukkan wajah pemerintah yang baik dan menyembunyikan kompleksitas yang ada di dalamnya. Hal ini ditandai dengan munculnya berbagai *website* yang cantik-cantik pada hampir semua institusi pemerintah. Pada dasarnya, *E-Government* pada tingkat awal ini masih bersifat menginformasikan tentang segala hal yang berada didalam institusi tersebut. Dengan kata lain, informasi yang diberikan kepada masyarakat luas, masih bersifat satu arah. Kondisi *E-Government* yang masih berada pada tahap awal ini belum bisa digunakan untuk membentuk suatu pemerintahan dengan *Good Governance*.
- b. Tingkat kedua *E-Government*, mulai ditandai dengan adanya transaksi dan interaksi secara *online* antara suatu institusi pemerintah dengan masyarakat. Misalnya, masyarakat tidak perlu lagi antri membayar tagihan listrik, memperpanjang KTP, yang semuanya bisa dilakukan secara *online*. Usaha ke arah ini sudah mulai dilakukan oleh beberapa institusi di pusat maupun di daerah. Misalnya, Kota Yogyakarta, salah satu contoh daerah yang sudah mulai menerapkan layanan satu atap terhadap masyarakatnya. Komunikasi dua-arah antara institusi pemerintah dengan masyarakat sudah mulai terjalin secara *online*. Sekiranya *E-Government* yang berada pada level kedua dijalankan dengan sungguh-sungguh, maka *Good Governance* sudah bisa

diwujudkan. Adanya biaya-biaya tersembunyi dalam setiap urusan pembuatan Kartu Tanda Penduduk (KTP), Surat Izin Mengemudi (SIM), Kartu Keluarga (KK), dan lain-lain, akan hilang. Hal ini bisa terjadi karena para aparat pemerintah tidak lagi bersinggungan dengan pelanggan secara langsung dalam mekanisme pembayaran. Pelanggan dapat langsung mengisi formulir yang diperlukan dan menunjukkan bukti transfer pembayaran.

- c. Level ketiga *E-Government*, memerlukan kerja sama (kolaborasi) secara *online* antar beberapa institusi dan masyarakat. Apabila masyarakat sudah bisa mengurus perpanjangan KTP-nya secara *online*, selanjutnya mereka tidak perlu lagi melampirkan KTP-nya untuk mengurus Paspor atau membuat SIM. Dalam hal ini perlu kerjasama antara Kantor Kelurahan yang mengeluarkan KTP dengan Kantor Imigrasi yang mengeluarkan Paspor atau Kantor Polisi yang mengurus SIM. Mungkin di Indonesia hal ini belum terwujud, tetapi pembicaraan kearah sana sudah banyak beredar. Manfaat yang sangat terasa pada level ini adalah waktu pemrosesan dokumen yang relatif lebih singkat dibanding secara manual, dan pada akhirnya akan meningkatkan produktivitas dan kualitas layanan. Peran *intermediaries* (perantara) yang biasanya sebagai sumber ketidak-efisienan, pada level tiga ini sudah semakin hilang, sehingga masyarakat dapat melakukan transaksi se-transparan mungkin. Sekiranya level tiga ini

diimplementasikan dikalangan institusi pemerintah, ketidak-efisienan sudah tidak mempunyai ruang lagi untuk berkembang.

- d. Level keempat *E-Governments* sudah semakin kompleks. Bukan hanya memerlukan kerjasama antar institusi dan masyarakat, tetapi juga menyangkut arsitektur teknis yang semakin kompleks. Dalam level ini, seseorang bisa mengganti informasi yang menyangkut dirinya hanya dengan satu klik, dan pergantian tersebut secara otomatis berlaku untuk setiap institusi pemerintah yang terkait. Misalnya, seseorang yang pindah alamat, dia cukup mengganti alamatnya tersebut dari suatu *database* yang dimiliki pemerintah, dan secara otomatis KTP, SIM, Paspor dan lain-lainnya ter-*update* semua. Di beberapa negara Eropa sudah mulai menerapkan hal ini, dimana mereka hanya mengumpulkan cukup sekali saja informasi mengenai masyarakatnya, namun semua urusan masyarakat otomatis terlayani dengan baik.
- e. Level kelima, pemerintah sudah memberikan informasi yang terpaket (*packaged*) sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Dalam hal ini, pemerintah sudah bisa memberikan apa yang disebut dengan “*information-push*” yang berorientasi kepada masyarakat. Masyarakat benar-benar seperti raja yang dilayani oleh pemerintah. Dalam hal ini semua yang menjadi kebutuhan masyarakat akan bisa

terselesaikan secara cepat, dengan demikian *E-Government* pada level lima ini bisa menyediakan semua yang dibutuhkan warga dalam pelayanan masyarakat.

### **1.5.2. Transformasi Birokrasi.**

Dalam rangka mendukung proses reformasi dan transformasi birokrasi, perlu dikembangkan pemerintahan berbasis ICT, untuk itu diperlukan perubahan peran dan komitmen birokrasi sebagai pemeran dan pengendali utama jalannya pemerintahan, pembangunan dan pelayanan publik. Jika kondisi birokrasi belum sesuai dengan kebutuhan dengan pemerintahan berbasis ICT, maka birokrasi sebagai organisasi publik harus segera direformasi. Namun sejatinya reformasi politik juga bukanlah suatu jaminan bahwa bangsa Indonesia akan mau dan mampu melakukan reformasi birokrasi. Semuanya tergantung pada *political will* dan niat yang tulus bahwa reformasi birokrasi untuk meningkatkan kualitas birokrasi dalam menjalankan perannya.

Untuk itu reformasi birokrasi tidak hanya terbatas pada postur dan struktur, proses atau prosedur saja, tetapi juga reformasi moral dan sikap para birokrat. Tanpa ada kesadaran untuk mengurangi atau menghapus berbagai bentuk patologi birokrasi, maka reformasi dalam

rangka menciptakan birokrasi yang efisien, inovatif, responsif dan akuntabel hanya akan sebatas pernyataan belaka.

Warsito Utomo (2001), memberikan saran apabila melakukan reformasi birokrasi, antara lain:

1. Perlu mengembalikan atau mengingatkan kembali akan misi, tujuan dari birokrasi, agar supaya apa yang dilakukan oleh para birokrat tepat pada sasaran;
2. Untuk hal pertama tidak saja hanya dilaksanakan secara konsisten, tetapi juga perlu dipikirkan segala sesuatu yang berhubungan dengan remunerasi. Di mana pengaturan remunerasi akan memberikan motivasi yang positif;
3. Tuntutan birokrasi yang direformasi adalah birokrasi yang tidak terlalu terikat oleh kontrol, orde dan *prediction*, tetapi lebih mengarah kepada birokrasi yang terfokus kepada *alignment creativity* dan *empowerment*. Dan ini semua menghendaki adanya kebijakan yang berorientasi kepada *loose and tight principles* di mana *political commitment* dipakai sebagai suatu arahan atau pedoman, bukannya *political authority*;
4. Masyarakat Indonesia merupakan masyarakat majemuk atau prulalis yang masing-masing memiliki *value* dan tradisinya sendiri-sendiri yang dapat membentuk budaya organisasi atau budaya birokrasi,

sehingga reformasi birokrasi juga harus memperhatikan budaya atau keberadaan daerah;

5. Birokrat harus sadar bahwa mereka merupakan pelayanan publik, sehingga mereka dapat membuat atau menciptakan organisasi untuk melayani masyarakat. (Warsito Utomo, 2001)

Salah satu faktor dan aktor utama yang turut berperan dalam perwujudan pemerintahan yang bersih (*clean government*) dan pemerintahan yang baik (*good governance*) adalah birokrasi, dalam posisi dan perannya yang demikian penting dalam pengelolaan kebijakan dan pelayanan publik, birokrasi sangat menentukan mutu dan kualitas pelayanan kepada masyarakat, serta efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan. Berbagai upaya telah dilakukan oleh pemerintah provinsi dan kabupaten/kota, baik dalam bentuk himbauan, kebijakan dan bahkan seperangkat aturan hukum telah disiapkan pemerintah (daerah), apalagi adanya tuntutan yang cukup deras dari masyarakat sebagai penerima layanan untuk dilakukannya reformasi birokrasi di lingkungan pemerintahan daerah.

Mengingat pentingnya reformasi birokrasi, maka menempatkan birokrasi sebagai wahana utama dalam penyelenggaraan negara dalam berbagai bidang kehidupan bangsa dan dalam hubungan antar bangsa.

Disamping melakukan pengelolaan pelayanan, birokrasi juga bertugas menerjemahkan berbagai keputusan politik ke dalam berbagai kebijakan publik, dan berfungsi melakukan pengelolaan atas pelaksanaan berbagai kebijakan tersebut secara operasional. Oleh karena itu birokrasi merupakan faktor penentu keberhasilan keseluruhan agenda pemerintahan, termasuk dalam mewujudkan reformasi birokrasi pemerintahan yang bersih dan bebas KKN (*clean government*) dalam keseluruhan skenario perwujudan pemerintahan yang baik (*good governance*). Namun pengalaman bangsa kita dan bangsa-bangsa lain menunjukkan bahwa birokrasi, tidak senantiasa dapat menyelenggarakan tugas dan fungsinya tersebut secara otomatis dan independen, serta menghasilkan kinerja yang signifikan. Untuk itu diperlukan langkah transformasi birokrasi untuk menjaga keberlanjutan langkah yang dirintis dalam reformasi birokrasi.

Dalam rangka mendukung tugas birokrasi, diterapkan sistem ICT dalam pelayanan publik. Untuk itu diperlukan seorang sosok pemimpin yang visioner, yang mampu mengembangkan kepemimpinan yang efektif yang dapat membentuk visi dan misi, dapat menggugah semangat dan memberi inspirasi bagi bawahan untuk mengembangkan inisiatif dan kreativitas, serta memelihara tanggung jawabnya. Pemimpin yang visioner dapat berbuat banyak

bagi organisasi, antara lain dengan menata organisasi sesuai dengan kebutuhan dan tantangan jaman dengan melakukan pembenahan struktur, personalia, dan sistem serta prosedur organisasi.

Tabel 1.2. Pergeseran Paradigma Birokrasi Pemda.

	<b>Paradigma Birokratis</b>	<b>Paradigma e-government</b>	<b>Birokrasi berbasis E-gov</b>
Orientasi	Efisiensi biaya produksi	Fleksibel, pengawasan dan kepuasan pengguna ( <i>customer</i> ).	Birokrasi memberi kemudahan warga dalam menyampaikan aspirasi
Proses organisasi	Merasionalisasikan peranan, pembagian tugas dan pengawasan hirarki vertikal	Hirarki horisontal, jaringan organisasi dan tukar informasi	Jaringan kerja birokrasi <i>online</i>
Prinsip manajemen	Manajemen berdasarkan peraturan dan mandat (perintah)	Manajemen bersifat fleksibel, team work antar departemen dengan koordinasi pusat.	Manajemen kerja birokrasi bersifat online; perintah kerja dan koordinasi online.
Gaya kepemimpinan	Memerintah dan mengawasi	Fasilitator, koordinatif dan <i>entrepreneurship</i> inovatif	Pimpinan birokrasi sebagai fasilitator dan mitra warga.
Komunikasi internal	Hirarki (berperingkat) dan <i>top-down</i>	Jaringan banyak tujuan dengan koordinasi pusat dan komunikasi langsung	Komunikasi dan koordinasi antar bidang lewat <i>online</i>
Komunikasi eksternal	Terpusat, formal dan saluran terbatas	Formal dan informal, umpan balik langsung, cepat dan banyak saluran	Komunikasi birokrasi dengan warga bisa tiap saat berbasis <i>online</i>
Cara penyampaian pelayanan	Dokumen dan interaksi antar personal	Pertukaran elektronik dan interaksi <i>non face-to-face</i>	Birokrasi unggah pesan-warga unduh pesan.
Prinsip-prinsip penyampaian layanan	Terstandarkan, keadilan dan sikap adil	Penyeragaman bagi semua pengguna.	Kesediaan birokrasi menerima dan merespon .

Sumber : diolah dari table Togi Sagala, 2008

Transformasi birokrasi pada suatu organisasi pada hakekatnya adalah menata, mengubah, menyempurnakan dan memperbaiki birokrasi

agar lebih efisien efektif dan produktif secara berkelanjutan. Oleh karenanya reformasi birokrasi harus didukung proses transformasi birokrasi secara berkelanjutan. Artinya untuk menjaga keberlanjutan reformasi birokrasi ini diperlukan langkah-langkah transformasi birokrasi, karena reformasi dan transformasi dibutuhkan untuk mencapai kemajuan organisasi. Dalam hal ini transformasi menggunakan proses metamorfosa yang terencana dan terkelola dengan baik dengan tujuan membuat organisasi siap untuk menghadapi perubahan lingkungan stratejik.

Pengertian transformasi seperti dikemukakan oleh Bram Klievink (2009) *Transformation is a complex problem to which no universal approach exists and for which different types of models can be used*. Artinya transformasi dimaknai sesuatu yang kompleks dengan berbagai pendekatan dan berbagai modelnya yang digunakan. Untuk memahami transformasi birokrasi dengan berbagai faktor penyebabnya, maka bisa dilihat melalui pendekatan institusional.

Salah satu cara untuk melakukan transformasi birokrasi adalah dengan menerapkan sistem informasi komunikasi dan teknologi atau *information communication technology* (Kumorotomo, 2008), Heeks and Bailur, 2007; Khan et al., 2011; Yildiz, 2007). Dalam dekade terakhir banyak studi yang berfokus pada menghubungkan sistem ICT dengan penyelenggaraan tata kelola pemerintahan yang baik atau *good governance*

(i.e. *open, transparent, and collaborative governance*) has been the *e-government initiative* (Khan, 2013). Jadi dengan penerapan ICT dalam penyelenggaraan pemerintahan akan tercipta pemerintahan yang transparan, akuntabel, dan juga partisipatif.

Transformasi menunjukkan refleksi diantara empat skenario pemerintahan elektronik di tahun 2000, yakni sentralisasi umum versus desentralisasi kekuasaan dan hubungan struktur pemerintahan (Bicking et al., 2006). Perbedaan antara pemerintahan elektronik sebagai proses transformasi versus proses perubahan manual yang dibuat (Stoica & Ilas, 2009). Likewise, (Rossel & Finger, 2007) membuat perbedaan antara inovasi teknologi dan transformasi institusi. Janowski (2015) mengklasifikasikan perkembangan model pemerintahan elektronik dalam konsep evolusi sebagai berikut: *digitalization (Technology in Government), Transformation (Electronic Government), Engagement (Electronic Governance) and Contextualization (Policy-Driven Electronic Governance)*.

*T-Government* adalah organisasi berbasis penerapan ICT dan pelaksanaan transformasi pemerintahan, baik internal dan proses eksternal, serta struktur yang mempermudah realisasi pelayanan sektor publik, sehingga objektif, efisiensi, transparan, akuntabel, dan berorientasi warga (Weerakoddy, et al, 2011). Transformasi ini akan berproses melalui cara

evolusi atau tidak radikal, seperti sebuah tahapan perkembangan model (Layne & Lee, 2001; Moon, 2002). Sejak diterapkan ICT di sektor publik reformasi meliputi pembangunan infrastruktur ICT yang kompleks untuk meredesain organisasi sektor publik, yang mengandung sejumlah resiko dalam pelaksanaannya, manajemen proyek dan kebijakan (Fountain, 2001b; Heeks, 1999; Snellen & van de Donk, 1998). Bram Klievink (2009) mengatakan bahwa dibutuhkan kemampuan terkait dengan merancang transformasi pemerintahan, dan sebuah budaya pemberian pelayanan dan kolaborasi. Dalam sejumlah studi sebelumnya, dapat disimpulkan bahwa *T-government* berdampak pada visi dan kebijakan, struktur pemerintahan, budaya, dan demensi politik.

Perkembangan pelaksanaan sistem ICT, khususnya penerapan sistem *e-gov* menurut Tomasz Janowski , ( 2015), membagi tahapan evolusi *digital government* sebagai berikut:

*Stage 1 – Digitization or “Technology in Government” features no internal government transformation and therefore no transformation of external relationships and no dependence on the application context.*

*Stage 2 – Transformation or “Electronic Government” features internal government transformation but no transformation of external relationships and therefore no dependence on the application context.*

*Stage 3 – Engagement or “Electronic Governance” features both internal government transformation and transformation of external relationships but no dependence on the application context.*

*Stage 4 – Contextualization or “Policy-Driven Electronic Governance” features both internal government transformation and transformation of external relationships and depends on the application context. (Janowski, 2015)*

Dari empat tahapan perkembangan pelaksanaan *e-government* di negara-negara berkembang termasuk di Indonesia masih pada tahap satu yakni digitization atau tahap kedua yakni transformation. Sedangkan di negara-negara maju atau industri sudah masuk tahap ketiga *Engagement or “Electronic Governance”*, atau sampai pada tahap *Contextualization or “Policy-Driven Electronic Governance”*. dengan demikian dalam studi penerapan ICT dalam penyelenggaraan pemerintahan kita dapat meminjam teori atau model, serta hasil-hasil penelitian negara maju.

Adapun indikator tahapan perkembangan pelaksanaan *e-government* sebagai berikut :

Tabel 1.3. Tahap Penerapan *E-gov* dan Indikatornya

<b>STAGE</b>	<b>THEMES</b>
<i>Digitization (Technology in Government)</i>	<i>Access to government information in electronic formats Developing, analyzing and operating government websites Technological infrastructure for digital government</i>
<i>Transformation (Electronic Government Transformation (Electronic Government))</i>	<i>Organizational change and change management Project, program and portfolio management Development according to stage of growth models Information sharing and collaboration</i>
<i>Engagement (Electronic Governance)</i>	<i>Increasing adoption by citizens Increasing participation and</i>

	<i>engagement</i> <i>Transparency,</i> <i>accountability and open government</i> <i>Cultural changes and trust building</i> <i>Contextualizing Digital Government</i>
<i>Contextualization (Policy-Driven</i> <i>Electronic Governance)</i>	<i>Digital Government in national</i> <i>contexts</i> <i>Digital Government in</i> <i>sectorial contexts</i> <i>From Digital</i> <i>Government to development</i> <i>Addressing policy-relevant problems</i> <i>Addressing the needs of vulnerable</i> <i>groups</i>

(Janowski, 2015)

Janowski (2015) dari meta analisisnya menyimpulkan bahwa transformasi organisasi dapat dioperasikan dalam kondisi digitalisasi yang bekerja internal dan struktur pemerintah yang horizontal. Artinya penerapan *e-gov*, dalam tahap transformasi akan menyebabkan beberapa perubahan sebagai berikut:

Perubahan organisasi dan manajemen menunjukkan saling ketergantungan dari pengembangan *e-gov* dan transformasi organisasi di sektor publik, dan karakter transformasi birokrasi dan pelaksanaan teknologi digital untuk mendukung operasi organisasi birokrasi melalui *e-bureaucracy* dan akhirnya penyederhanaan fungsi.

Proyek, program dan manajemen portofolio: dampak politik, intuisi dan kebetulan pada pengambilan keputusan dalam manajemen portofolio proyek *e-government*, rasionalitas teknis ke depan, dan adopsi praktek proyek yang sesuai dengan organisasi pemerintah.

Pembangunan sesuai dengan tahap model pertumbuhan: sebuah tahapan model untuk memandu kemajuan pemerintah terhadap struktur bergabung, termasuk pengembangan kemampuan untuk bermigrasi dari satu tahap ke tahap lainnya (Klievink & Janssen, 2009)

Adanya sharing informasi dan kolaborasi: kolaborasi antar-kota dan sharing informasi melintasi batas-batas vertikal dan horizontal dari organisasi pemerintah dan mengejar keseimbangan antara sharing informasi sentralisasi dan desentralisasi.

Gouillart and Nelly (1995) menyatakan bahwa konsep transformasi adalah perancangan ulang terhadap aspek-aspek genetika birokrasi yang menjadi penggerak utama suatu organisasi. Di dalamnya tercakup 4 domain yang dikenal sebagai 4 R, yaitu *Reframe*, *Restructure*, dan *Revitalize* serta *Renewal*. Dengan demikian transformasi berbasis ICT menurut Janowski (2015), dikaitkan dengan transformasi birokrasi Gouillart and Nelly (1995), maka dapat dijelaskan sebagai berikut :

### ***1). Reframing***

*Reframing* adalah proses perubahan untuk membuka cakrawala dan wawasan baru dengan mengembangkan visi dan misi

untuk mencapai kemajuan organisasi. Biasanya organisasi yang sudah mapan cenderung terjebak pada pola pikir tertentu (*fixed mind set*) yang sudah terbentuk selama bertahun-tahun, sehingga cenderung ‘mandeg’ dan tidak mampu mengembangkan mental model yang baru dan segar. Untuk proses perubahan biasanya berhadapan dengan penghalang alamiah (mental barrier) dalam bentuk keengganan untuk berubah, penolakan terhadap terobosan, keberpihakan pada *status quo*, dan penolakan terhadap nilai-nilai baru.

Dalam hal ini transformasi birokrasi mencakup perubahan pola pikir, motivasi, standar penilaian, dan bahkan juga nilai-nilai dan norma bisa ikut berubah. Keberhasilan *reframing* tergantung pada tiga pilarnya, yaitu: (i) membangun visi bersama, *a sense of purpose*, yang bertahan untuk jangka waktu yang cukup lama; (ii) mobilisasi skala korporat; dan (iii) membangun tolok ukur kemajuan.

Dikaitkan dengan pendapat Janowski bahwa pada tahanan transformasi birokrasi berbasis ICT ditandai indikator salah satunya adalah perubahan organisasi dan manajemen menunjukkan saling ketergantungan dari pengembangan *e-gov* dan transformasi organisasi di sektor publik, dan karakter transformasi birokrasi dan pelaksanaan teknologi digital untuk mendukung operasi organisasi birokrasi melalui *e-bureaucracy* dan akhirnya penyederhanaan fungsi. Artinya

transformasi birokrasi berbasis ICT akan sukses jika didukung perubahan cara berpikir ke arah *e-gov* dalam mendukung pelayanan di sektor publik.

Pendekatan "*Reframing*" merupakan pergeseran konsepsi organisasi tentang bagaimana suatu organisasi bisa mencapai tujuannya. Suatu organisasi terkadang terhalang dengan suatu pola pikir tertentu, sehingga organisasi kehilangan kemampuan untuk mengembangkan model mental yang sesuai dengan tuntutan organisasi. Melalui pendekatan "*Reframing*" akan membuka pola pikir baru dalam usaha mencapai tujuan organisasi. Dimensi "*Reframing*" terdiri atas 3 unsur seperti:

- a) Mencapai mobilisasi (*achieve mobilization*), yakni proses yang mendorong tumbuhnya energi mental yang dibutuhkan untuk memfasilitasi proses transformasi. Mobilisasi mencakup usaha-usaha menumbuhkan motivasi dan komitmen mulai dari tingkat individu, tim dan organisasi secara keseluruhan. Di dalam istilah biologis manusia, mobilisasi berarti mengumpulkan dan menyalurkan energi mental yang dibutuhkan untuk mempercepat proses transformasi. Dalam pengertian membangun daya dan upaya segenap *stakeholders* untuk menghadapi perubahan organisasi.

- b) Menciptakan visi (*create vision*), dalam hal ini organisasi akan mempersiapkan arah organisasi ke masa depan, sedangkan melalui mobilisasi berusaha menciptakan segala potensi untuk pencapaian visi organisasi. Visi organisasi harus memberikan tantangan dan inspirasi bagi segenap individu dalam organisasi, sehingga *stakeholders* mempunyai komitmen yang tinggi terhadap pencapaian tujuan organisasi. Visi yang baik harus dapat memberikan energi baru bagi individu, menciptakan makna dalam kehidupan individu, menetapkan "*Standard of excellence*" dan menciptakan jembatan (memediasi) antara keadaan saat ini dan masa depan (Espejo, et.al, 1996; Gouillart,1995; Ulrich,1996). Dengan visi yang baik akan mengarahkan perubahan organisasi mencapai tujuan yang telah ditetapkan.
- c) Membangun sistem pengukuran (*build a measurement system*), yakni merupakan langkah yang perlu dilakukan lebih lanjut atau langkah tindak lanjut dalam organisasi. Pemimpin harus menerjemahkan visi ke dalam seperangkat ukuran-ukuran dan target serta mendefinisikan tindakan yang dibutuhkan untuk mencapai target yang telah ditetapkan. Sistem pengukuran ini merupakan usaha menciptakan "*a sense of commitment*", sehingga *stakeholders* organisasi siap berbuat untuk kemajuan organisasi.

## 2). *Restructuring*

*Restructuring* adalah proses menyiapkan infrastruktur organisasi ke arah kinerja yang lebih prima, dengan sasaran organ tubuh atau birokrasi dan tolok ukurnya efisiensi (Gouillart and Nelly, 1995). Dalam hal ini visi dan misi seindah apapun tidak akan berhasil tanpa didukung tubuh birokrasi yang baik, maka proses *restructuring* adalah melatih dan menggerakkan seluruh komponen organisasi agar bergerak ke arah yang diprogramkan dalam visi dan kebijakan. Untuk itu restrukturisasi perlu diarahkan untuk: (i) pengembangan sumberdaya, *resource generator*, dan *economic* model (bagi entitas bisnis); (ii) penguatan infrastruktur dan komponen fisik; dan (iii) pengembangan arsitektur kerja yang lebih efisien; melakukan reorganisasi kerja dan proses sehingga mampu menghasilkan perbaikan secara dramatik dalam aspek-aspek kualitas, efisiensi, dan biaya.

Dalam transformasi berbasis ICT menurut Janowski indikator kedua adalah Proyek, program dan manajemen portofolio: dampak politik, intuisi dan kebetulan pada pengambilan keputusan dalam manajemen portofolio proyek *e-government*, rasionalitas teknis ke depan, dan adopsi praktek proyek yang sesuai dengan organisasi

pemerintah (Janowski, 2015). Artinya dibutuhkan tindakan restrukturisasi organisasi sesuai tuntutan proyek, program dan manajemen portofolio sesuai dengan tuntutan penerapan *e-government* dalam pelayanan publik.

Adapun tolak ukur ketiga langkah tersebut sebagai berikut :

- a) Membangun model ekonomi (*construct an economic model*) yakni memberikan pandangan bagi organisasi secara rinci tentang dimana dan bagaimana suatu nilai diciptakan atau dihilangkan dalam organisasi. Model ini ibarat sistem pernapasan didalam badan manusia. Seperti pada sistem organ tubuh manusia dimana oksigen disuplai sesuai dengan kebutuhan tubuh manusia, sehingga model ekonomi mampu mendistribusikan sumber daya ke unit-unit yang paling dibutuhkan dalam organisasi
- b) Teknik mengintegrasikan infrastruktur fisik (*align the physical infrastructure*) merupakan salah satu ukuran yang sangat penting terhadap arah dan strategi suatu organisasi. Di dalam sistem tubuh manusia, teknik tersebut merupakan sistem tulang yang memperkuat jaringan fasilitas dan aset lainnya dalam organisasi seperti misalnya pabrik, gudang, truk, mesin dan sebagainya yang merupakan hasil penting dalam rantai proses kerja organisasi. Sebagai seorang pimpinan organisasi perlu merumuskan strategi operasional yang merupakan

terjemahan dari sasaran, strategi, tujuan dan kebijakan yang digunakan untuk menyelaraskan infrastruktur fisik.

- c) Mendesain kembali arsitektur pekerjaan (*redesign the work architecture*). Di dalam organisasi, suatu pekerjaan diselesaikan melalui proses jaringan yang kompleks yang dalam hal ini disebut "*work architecture*". Setiap orang dalam organisasi ingin berkembang tetapi sumber pertumbuhan dan perkembangan itu sering sulit dipahami.

### **3). *Revitalizing***

Revitalisasi adalah proses membawa kehidupan baru ke dalam organisasi, antara lain dengan mengembangkan lebih jauh proses yang sudah ada atau mengembangkan hal-hal baru untuk menjawab tuntutan *stakeholders* dan mengikuti perubahan dan perkembangan lingkungan strategis. Dengan demikian upaya revitalisasi adalah menggerakkan segala sumber daya ke arah pembaharuan dan inovasi sistem dan sumber daya lain menuju kinerja yang lebih baik bagi organisasi.

Janowski (2015) berpendapat bahwa tahap transformasi juga ditandai adanya Pembangunan sesuai dengan tahap model pertumbuhan, yakni sebuah tahapan model untuk memandu kemajuan pemerintah

terhadap struktur bergabung, termasuk pengembangan kemampuan untuk bermigrasi dari satu tahap ke tahap lainnya ( Klievink & Janssen, 2009). Dengan kata lain pada tahap transformasi ini juga ditandai adanya revitalisasi model sesuai tuntutan kemajuan dengan adanya perubahan struktur organisasi akibat interaksi dengan instansi lain.

Revitalisasi merupakan salah satu faktor penting yang secara jelas membedakan makna transformasi atau melakukan "*down-sizing*".

Sistem revitalisasi organisasi terdiri dari 3 komponen seperti:

- a) Strategi memfokuskan kepada pasar (*achieve market focus*) dalam upaya meningkatkan kepada pelayan customer dan pasar. Strategi memfokuskan kepada pasar (*achieve market focus*) merupakan usaha menghubungkan pola pikir organisasi secara keseluruhan kepada lingkungannya. Sistem revitalisasi berarti pertumbuhan dan memusatkan kepada kepentingan pelanggan, sehingga diharapkan dapat membawa pertumbuhan dan kemajuan bagi organisasi publik.
- b) Strategi menemukan bisnis baru (*invent new business*), dalam rangka mengembangkan produktivitas dan jejaring organisasi. Strategi menemukan bisnis baru (*invent new business*) merupakan strategi untuk membangun kemampuan perusahaan melalui berbagai pendekatan seperti kemitraan (*partnership*), merger dan akuisisi. Melalui strategi ini diharapkan dapat membawa kehidupan baru bagi organisasi,

terutama dalam meningkatkan kualitas pelayanan pada masyarakat dan pasar.

- c) Pendekatan merubah aturan melalui teknologi informasi (*change the rules through information technology*) merupakan usaha memanfaatkan teknologi sebagai dasar untuk mencari jalan baru menghadapi kompetisi. Teknologi informasi dapat mendefinisikan kembali aturan main di dalam organisasi untuk mendukung penerapan sistem ICT. Dalam arti penerapan sistem ICT harus diikuti oleh perubahan-perubahan pada bidang lain, seperti : sistem, budaya, struktur dan juga kualitas SDM, termasuk perubahan transformasi birokrasi.

#### **4). *Renewal***

*Renewal* adalah proses membekali SDM dengan keterampilan (*skills*) dan semangat (*spirit*) yang baru, serta mengembangkan tujuan-tujuan dan target baru, sehingga organisasi selalu mampu melakukan regenerasi dari waktu ke waktu untuk mengikuti perubahan dan perkembangan di lingkungan strategisnya. Proses transformasi ini berfokus pada SDM sebagai motor pnggerak organisasi, untuk itu kata kuncinya SDM harus mau melalui proses pembelajaran dalam berorganisasi. Demikian juga dengan organisasi yang sukses adalah

organisasi yang pembelajar (Senge P, 1990). *Renewal* dimulai dengan adanya *rewards*, berupa kompensasi, penghargaan, persahabatan, keterikatan sosial, atau bentuk-bentuk lainnya yang menjadi pengikat antara individu (SDM) dengan organisasi induknya.

Menurut Janowski (2015) transformasi ditandai adanya *sharing* informasi dan kolaborasi: kolaborasi antar - kota dan *sharing* informasi melintasi batas-batas vertikal dan horizontal dari organisasi pemerintah dan mengejar keseimbangan antara *sharing* informasi sentralisasi dan desentralisasi. Untuk itu dibutuhkan *renewal* atau penguatan kapasitas sumber daya manusia organisasi, sehingga mampu berkolaborasi dan *sharing* informasi dengan pihak luar.

Strategi “*Renewal*” berkaitan dengan membangun dan menguatkan unsur SDM dengan peningkatan *capacity building*, yang mempercepat proses transformasi dan spirit organisasi. “*Renewal*” menyangkut investasi SDM melalui pendidikan dan kursus, sehingga SDM organisasi mempunyai keahlian dan kemampuan baru untuk tercapainya tujuan organisasi, termasuk penguasaan kemampuan ICT sehingga mampu meningkatkan pelayanan publik berbasis ICT. Melalui “*Renewal*” dapat tercipta metabolisme baru dan mempercepat diseminasi pengetahuan di lingkungan organisasi. Dengan demikian

organisasi dapat beradaptasi dengan lingkungan yang selalu berubah, demikian pula kebutuhan akan transformasi birokrasi.

Strategi "*Renewal*" merupakan kekuatan yang penting dalam menguatkan SDM sebagai pelaku dalam menerapkan ICT, sekaligus menggerakkan dimensi transformasi organisasi. Di dalam strategi "*Renewal*" terdapat tiga unsur utama yang meliputi :

- a) Menciptakan struktur *reward* (*Create a reward structure*), dalam strategi ini organisasi menciptakan "*reward system*" atau sistem insentif, sekalipun sistem ini tidak selalu merupakan unsur memotivasi manusia, tetapi sistem "*reward*" sangat penting bagi usaha mendorong terciptanya semangat kerja, produktivitas dan kinerja organisasi secara keseluruhan. Namun sistem *reward* yang tidak sejalan dengan sasaran organisasi, maka sistem tersebut tidak produktif terhadap usaha meningkatkan kinerja dan produktivitas organisasi. Sistem kompensasi hendaknya dapat menghargai orang-orang yang berani mengambil resiko dan mendorong orang-orang untuk mengkaitkan dengan masadepan mereka dan transformasi organisasi. Sistem *reward* akan meningkatkan "*a sense of gratification*" di antara individu dalam organisasi. Oleh sebab itu sistem *reward* harus juga dikaitkan dengan dengan manajemen kinerja suatu organisasi, sehingga penerapan kompensasi harus dikaitkan dengan fungsi-fungsi manajemen SDM lainnya.

- b) Membangun individu belajar (*build individual learning*). Dalam langkah membangun individu yang belajar, nampaknya agak sulit melakukan transformasi organisasi tanpa adanya transformasi pada individu yang belajar menuju perubahan. Suatu organisasi harus mempunyai komitmen untuk mengembangkan individu dengan meningkatkan keahlian, kemampuan dan ketrampilan melalui berbagai proses belajar. Individu yang belajar tentunya akan menunjukkan "*Self-actualization*" sehingga pada gilirannya akan menciptakan inovasi bagi organisasi.
- c) Pengembangan organisasi (*develop the organization*). Pengembangan organisasi sangat dibutuhkan dalam meningkatkan pelayanan publik. Institusi harus mengorganisasikan dirinya untuk belajar, sehingga mampu beradaptasi secara cepat dengan perubahan lingkungan yang terjadi di luar organisasi. Mengembangkan organisasi berarti menciptakan "*a sense of community*" diantara individu dalam organisasi, sehingga interaksi sesama individu sangat tergantung kepada struktur suatu organisasi.

Dengan demikian, proses transformasi birokrasi terdiri dari 4 komponen, dimana *reframing* berada ada basis rasionalnya, selanjutnya *restructuring* berorientasi pada membedah dan menelaah organ-organ organisasi. Sedangkan *revitalization* bergerak pada domain lingkungan strategis, maka *renewal* berfungsi membangun dimensi spiritual atau nafas

yang menjadi semangat organisasi. Dengan ini organisasi tidak hanya kumpulan sistem, tetapi di dalamnya ada manusia berinteraksi dengan lingkungan, ada budaya dan juga aturan main dalam mencapai suatu tujuan yang telah ditentukan.

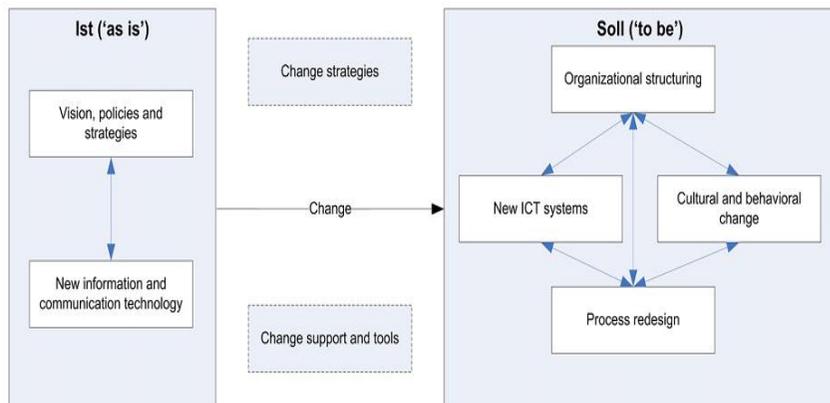
Untuk mengetahui karakteristik birokrasi transformasional, maka Gifford and Pinchot, Elizabeth (1993) memberikan kriteria kinerja birokrasi transformasional sebagai berikut:

- 1). Kekuasaan berorientasi pada kepentingan masyarakat;
- 2). Pembagian kerja berdasarkan proyek atau program;
- 3). Koordinasi berlangsung di antara sesama kolega;
- 4). Kreativitas, inovasi dan kepedulian diutamakan;
- 5). Profesionalitas, efektivitas dan efisiensi diutamakan;
- 6). Pegawai memiliki beragam keahlian;
- 7). Pekerjaan dilaksanakan secara kelompok atau tim.

Perubahan dan transformasi birokrasi dalam konteks penelitian ini, perubahan dikaitkan dengan 4 faktor yakni struktur organisasi, perubahan kebiasaan dan kultural, proses redesain kebijakan, dan sistem ICT yang baru. Selanjutnya dengan menggunakan teori institusional diharapkan dapat memahami transformasi organisasi ini. Teori institusional terdiri dari elemen-elemen regulatif, normatif, dan kultural-kognitif yang sarat dengan perubahan.

### 1.5.3. Visi dan Kebijakan

Perubahan kultur yang terjadi dalam organisasi melalui berbagai proses mengadopsi ciri-ciri tertentu karena tekanan dari negara, organisasi lain atau masyarakat yang lebih luas. Proses dimulai dari bertambahnya pengetahuan dan pengaruh dari eksternal institusi lain, yang selanjutnya diikuti oleh perubahan sikap dan tingkah laku anggota organisasi, sehingga menimbulkan perubahan sikap dan tindakan yang mengarah pada budaya kerja yang professional.



Gb. 1. Transformational change framework dari V. Weerakkody et al. 2011

Dari gambar dapat dijelaskan proses transformasi perubahan kerangka kerja organisasi menuju organisasi yang ideal. Suatu organisasi

selalu mempunyai visi dan kebijakan yang telah ditetapkan, namun pemerintah juga memperoleh sejumlah informasi dan aspirasi dari warga, sehingga organisasi mengalami perubahan untuk bisa merespon tuntutan warga tersebut. Perubahan itu menyangkut struktur organisasi, budaya dan kebiasaan, kebijakan pemerintah dan penerimaan teknologi dan informasi baru. Untuk melakukan penelitian terkait dengan respon birokrasi atas informasi warga berbasis ICT, maka harus menganalisis faktor-faktor tersebut. Hal ini sudah dilakukan di Inggris dan Jerman, namun belum dilakukan di Indonesia.

Jika kondisi birokrasi belum sesuai dengan kebutuhan dalam proses pemerintahan berbasis *online*, maka birokrasi sebagai organisasi publik segera direvitalisasi/ direformasi. Untuk itu reformasi birokrasi tidak hanya terbatas pada struktur, proses atau prosedur saja tetapi juga pada visi dan kebijakan strategis organisasi (Nurmandi, 2009, 2015;). Untuk itulah perlunya pengetahuan lokal dalam mendukung transformasi seperti dikemukakan *Young Foundation*. (2010). *Local governments should implement transformation by using the local knowledge that was obtained in the listening and participation stages as input in` the problem solving, decision-making, public service improvement, and altering working methods processes*. Untuk itu reformasi birokrasi tidak hanya terbatas pada struktur, proses atau prosedur saja, tetapi juga pada visi dan

kebijakan strategis organisasi (Nurmandi, 2009, 2015;). Untuk itu diperlukan seperangkat kebijakan dalam rangka mendorong keberhasilan inovasi tersebut. Kebijakan tersebut antara lain sebagai berikut :

- 1) Kebijakan yang dapat menciptakan iklim politik yang mendorong pengambilan resiko di kalangan birokrasi pemerintah. Nilai-nilai yang mendasari pola perilaku birokrat yang cenderung status quo sangat anti terhadap resiko, cenderung tidak suka dengan inovasi yang belum jelas keberhasilannya dan lebih memilih pola-pola lama yang sudah dianggap benar, sudah waktunya diganti dengan nilai-nilai yang menghargai inovasi dan kreativitas.
- 2) Kebijakan yang mendorong inisiatif lokal. Mengurangi dominasi pusat atau pemerintah nasional, untuk kemudian lebih memberdayakan institusi lokal karena mereka yang lebih dekat dengan masyarakat, kelompok-kelompok kemasyarakatan dan bisnis. Melalui reorganisasi struktur pemerintah lokal dapat menjadi *window of opportunity* bagi kebebasan berpikir dan melakukan perubahan termasuk melaksanakan ICT. Mehmet Zahid Sobaci (2010) *The use of social media tools to achieve public goals of the local governments, of course, is a choice open to local officials.*
- 3) Kebijakan yang menempatkan tujuan bisnis dalam pelayanan publik. Hal ini tidak berarti menciptakan nuansa bisnis dalam memberikan pelayanan publik, tetapi lebih untuk mendorong peningkatan kualitas pelayanan yang

secara langsung dinikmati oleh masyarakat sebagai *customer* melalui sistem *appraisal* yang kompetitif. (Campo, et.al, 2002):

Dalam perspektif teori kelembagaan (Scott, 2009), visi dan kebijakan untuk mendorong transformasi kelembagaan yang dipengaruhi ICT dilihat dari pilar regulatif. Artinya sejauhmana pelaksanaan kebijakan terkait dengan ICT bisa dilaksanakan secara konsisten. Untuk mengetahui pelaksanaan kebijakan bisa dilihat dengan indikator sebagai berikut :

Dilihat dari sistem simbol ditandai dengan adanya aturan hukum (*rules of law*) yang menjadi dasar tindakan bagi semua aparat birokrasi dalam menjalankan perannya. Dalam hal ini apakah organisasi bergerak berdasarkan regulasi yang ada, sehingga seluruh pejabat patuh pada aturan yang ada dalam organisasi, serta regulasi sudah membudaya dalam pelaksanaan tugas.

Dilihat dari *rational sistem*, pilar regulatif mengisaratkan organisasi harus mengembangkan sistem tata kelola organisasi yang baik dan juga *power sistem* atau sistem kekuasaan dan pendelegasian kewenangan dalam organisasi, sehingga masing-masing pejabat bisa mengambil kebijakan secara cepat. Dilihat dari rutinitas dalam organisasi, harus ada *protocols standard operating procedures* atau protokol standar prosedur operasional, yang menjadi landasan bagi

organisasi dalam memberikan pelayanan kepada warga masyarakat secara prima, karena pejabat dan birokrat harus melaksanakan standar prosedur operasional ini.

Dilihat dari kerangka logis, pilar regulatif ini dituntut adanya seperangkat instrumen yang bisa menggerakkan aparat birokrasi dalam memberikan pelayanan pada masyarakat. Dilihat dari objek perhatian organisasi (*artifact*), maka dalam pilar regulatif ini, menekankan pada objek apa yang disebut sebagai *objects complying with mandated specifications* yakni bahwa objek berdasarkan mandat spesifik yang sudah ditentukan organisasi. Dengan demikian organisasi bergerak pada mandat yang sudah ditentukan organisasi, misalnya dalam konteks pemerintahan daerah dimana masing-masing dinas mempunyai mandat yang secara formal dieksplisitkan.

#### **1.5.4. Struktur Organisasi**

Dengan sudut pandang teoritis, penerapan ICT mendorong struktur organisasi pemerintahan mendatar (Blievink dan Jassen, 2009). Hal ini didefinisikan tahap tertinggi dari struktur organisasi pemerintah sebagai pemerintah bersama. Untuk mencapai tingkat ini, mekanisme harus ditempatkan untuk mengelola dan mengatur pemberian layanan di seluruh pemerintahan, dan bahkan di luar. Pihak swasta dapat

memberikan unsur layanan secara keseluruhan (Blievink dan Jassen, 2009). Penerapan ICT berarti tantangan organisasi yang mendalam kepada instansi pemerintah terutama dalam dua hal penting: (1) restrukturisasi fungsi dan proses administrasi, dan (2) koordinasi dan kerjasama antara departemen yang berbeda dan berbagai tingkat pemerintahan (Aichholzer, Rupert Schmutzer, 2000). Namun di banyak proyek *e-government* tidak selalu berjalan baik, tidak hanya di negara-negara berkembang, tetapi juga di negara maju. Chadwick (2011) menemukan ada kegagalan proyek warga berbasis *online* di AS, "*TechCounty*" karena Variabel institusional: tim *e-government* yang mengambang dalam melaksanakan di kantor eksekutif daerah, oleh karena itu tidak dapat mendorong perubahan; kompetisi antar departemen dan budaya pengambilan keputusan yang berbeda; ambivalensi pada perwakilan terpilih; kepemimpinan berbasis teknologi masih kurang dan keinginan untuk menghindari publisitas yang buruk. Pimpinan ingin model yang membantu mereka mewujudkan transformasi, sedangkan pembuat kebijakan lebih tertarik pada model yang membantu mereka membentuk arah yang benar dan mengidentifikasi unsur-unsur yang relevan (Klievink dan Janssen, 2009).

Pentingnya penggunaan ICT juga dikemukakan oleh Shklovsky et.al (2008), Missy Graham et.al (2015) berpendapat

bahwa: *The use of social media in the public sector has become a hot topic recently.* Sebenarnya teknologi informasi dan komunikasi (TIK) bisa digunakan secara menyeluruh di organisasi baik dalam level operasional, maupun dalam memberikan dukungan pembuatan keputusan, dan level strategis TIK dilihat sebagai peluang untuk melakukan sesuatu dengan lebih baik bagi birokrasi terutama dalam menyediakan Standar Operasional Prosedur (SOP) dengan mengikuti TIK. Namun untuk bisa mewujudkan tujuan tersebut dibutuhkan *mindset* birokrasi berbasis TIK (Kumrotomo, 2014) :

- 1) Data yang bergerak, bukan orang.
- 2) Database dan jaringan (*wireless*) : data terkini bisa diakses dari mana saja.
- 3) Personel/ Staff yang pintar karena dibekali kemampuan akses ke sistem/ data melalui *PC/ Laptop/ Tablets/ Smart-phones*.
- 4) Kesiapan birokrasi dengan “*virtual data*” (tantangan digital).
- 5) Keamanan tetap penting, tetapi tidak harus mengorbankan efisiensi TI.

Dalam perspektif teori kelembagaan (Scott, 2009), struktur organisasi untuk mendorong transformasi kelembagaan yang dipengaruhi ICT dilihat dari pilar kognitif yang ditandai dengan indikator sebagai berikut :

Dilihat dalam dimensi *symbolic sistem*, menurut pilar normatif dalam organisasi harus ada *value expectations* atau nilai harapan yang menjadi landasan bagi aparat dan anggota organisasi untuk bergerak menjalankan perannya dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Misalnya nilai harapan akan kesejahteraan pegawai, keberlanjutan organisasi dan juga prospek kemajuan organisasi, sehingga menggerakkan organisasi untuk mencapai perubahan kearah kemajuan.

Dilihat dari *rational sistem*, dalam pilar normatif, maka organisasi akan terjadi transformasi jika digerakkan oleh *regimes authority systems* artinya di dalam organisasi diterapkan sistem kekuasaan oleh elite dengan berbagai kewenangan yang dijadikan landasan dalam pelaksanaan tugas sesuai dengan tupoksinya. Sedangkan dilihat dari demensi rutinitas, di dalam organisasi menurut pilar normatif harus dikembangkan *jobs roles obedience to duty* atau pelaksanaan tugas didasarkan pada kepatuhan kewajiban aparat. Dengan demikian didalam organisasi seseorang aparat harus patuh dan tunduk pada kewajiban yang ditugaskan oleh organisasinya.

Sedangkan dari kerangka logis, dalam pilar normatif ini, mengisaratkan organisasi harus ada prinsip *appropriateness* atau kepatuhan, artinya dalam organisasi ada semacam keharusan atau

kewajiban sosial yang dijalankan segenap aparat dan birokrat warga organisasi dalam menjalankan roda organisasi.

#### **1.5.5. Budaya Organisasi**

Penerapan *e-Government* dalam berbagai pelayanan publik sebagai suatu strategi inovasi di kalangan organisasi pemerintah, sebagaimana strategi inovasi yang diterapkan pada sebuah organisasi bisnis, jelas mensyaratkan adanya manajemen perubahan (*change management*) yang tepat demi kesuksesannya. Menerapkan *e-government* berarti melakukan serangkaian perubahan atau reformasi budaya (*cultural change*). Manajemen perubahan dalam konteks ini difokuskan pada berbagai pihak yang berkepentingan dalam pelayanan publik memasuki masa transisi dari pendekatan tradisional ke manajemen modern, dari era teknologi pra informasi dan komunikasi menuju era baru dimana lingkungan selalu berubah dengan cepat melalui perkembangan teknologi informasi dan komunikasi yang sangat canggih (Riley, Thomas B., 2003). Kondisi menuntut personal birokrasi dengan kultur informasi dan teknologi dalam menjalankan peran birokrasi. Hal ini dilakukan dalam rangka mewujudkan sistem pemerintahan yang terbuka (*open government*) yang bercirikan transparansi, partisipasi dan kolaborasi dengan pihak swasta, (White

House, 2009). Menerapkan *e-government* berarti melakukan serangkaian perubahan atau reformasi budaya.

Dengan demikian, manajemen perubahan lebih ditekankan untuk mempersiapkan individu-individu yang terlibat dalam suatu proses transformasi. Dalam konteks perubahan ke arah ICT, dimulai dengan penggunaan sosial media sebagai interkasi. *Social media tools, in the first phase, have transformed people's traditional communication and interaction practices* (Hansen et.al. 2012). Hal ini mengingat keberhasilan suatu program pembaharuan atau perubahan sangat ditentukan oleh sikap dan dukungan dari setiap komponen organisasi pada semua level. Perubahan menuntut adanya komitmen yang tinggi birokrasi dengan budaya campuran menuju birokrasi dengan budaya baru. Pengenalan teknologi dan informasi,serta konsistensi tindakan ke arah nilai-nilai yang ingin dikukuhkan menggantikan sistem nilai lama yang dianggap sudah tidak relevan lagi. Setiap perubahan, apapun bentuk dan motifnya, akan selalu menghadapi upaya penolakan (resistensi) dari beberapa pihak yang kurang mendukung terhadap adanya perubahan tersebut atau juga pihak-pihak yang kurang optimis terhadap keberhasilan suatu perubahan. Oleh karenanya yang perlu mendapat perhatian adalah meminimalisir daya resistensi tersebut dan menggalang komitmen bersama untuk mensukseskan perubahan yang

dikehendaki. Penerapan *e-Government* akan mendorong terjadinya perubahan kultural, yang berarti juga perubahan sistem nilai, tidak saja di kalangan birokrasi pemerintah, tetapi juga masyarakat secara menyeluruh termasuk privat sektor dan NGOs. Dari budaya birokrasi yang tertutup menuju budaya yang transparan, dimana tuntutan adanya transparansi itu semakin kuat dari level lokal, nasional dan sampai ke level internasional. Hal ini jelas sangat membutuhkan kesiapan mental, serta kemampuan (*skills*) sumberdaya manusia yang memadai. Perubahan budaya dan kebiasaan dalam organisasi ini bisa dilihat dari teori institusional pilar kultural-kognitif yang sarat dengan perubahan. Artinya perubahan organisasi tidak bisa dilepaskan dengan perubahan kebiasaan dan budaya yang ada dalam organisasi itu sendiri.

Dilihat dari teori institusional perubahan tidak bisa dilepaskan dengan perubahan budaya organisasi yang prosesnya dimulai dari pergeseran dari keadaan sekarang suatu organisasi menuju keadaan yang diinginkan di masa depan. Selanjutnya diikuti perubahan dari keadaan sekarang tersebut dilihat dari sudut struktur, proses, orang dan budaya organisasi. Jadi perubahan dibatasi pada aspek struktur organisasi, proses, orang dan budaya organisasi, sehingga memahami perubahan organisasi harus dilihat dari proses perubahan budaya dalam organisasi yang mengarah pada suatu kemajuan.

Dari perpektif kelembagaan dari pilar perubahan kultural, maka bisa dianalisis dari demensi *symbolic sistem*, maka dalam organisasi harus terdapat *categories typifications schema* atau skema kategori tipifikasi yang bisa dijadikan dasar mengkategorikan perubahan budaya aparat dari suatu organisasi. Sedangkan dari demensi *rational sistem*, perubahan budaya organisasi dipengaruhi oleh *structural isomorphism identities* atau penyesuaian identitas struktural. Artinya perubahan budaya organisasi bisa dipengaruhi oleh tekanan-tekanan struktural dalam organisasi yang sifatnya memaksa, dalam arti sulit untuk bisa dihindari sebagai aparat organisasi.

Dilihat dari dimensi rutinitas dalam perubahan budaya organisasi, maka biasanya dalam organisasi terdapat dokumen yang mengatur tindakan dan perilaku aparat organisasi dalam menjalankan perannya, dan hal ini biasanya sudah membudaya dalam praktek penyelenggaraan organisasi. Dalam kerangka logis, perubahan budaya organisasi terjadi karena ada sikap ortodok dalam organisasi, sehingga memaksa segenap aparat organisasi melakukan sesuatu yang diperintahkan regim dalam struktur kekuasaan organisasi. Selanjutnya dari demensi bangunan sosial organisasi, perubahan budaya organisasi terjadi karena adanya *objects prossessing symbolic value* atau objek

sebagai proses nilai simbolik dalam organisasi yang diyakini oleh semua aparat organisasi sebagai suatu simbol yang menyatukan semua orang.

#### **1.5.6. New ICT System**

New ICT sistem adalah *system enabled process transformation, social innovation and digital inclusion in the public sector* (Vishanth Weerakkody, 2010). Pendapat lain mengatakan bahwa sistem ICT yang baru sebagai bagian upaya improvisasi penerapan ICT dalam sistem resmi dalam rangka meningkatkan pelayanan publik. *Many of these efforts involve implementing new Information Systems and Technology (IS/IT) and integrating various disparate legacy systems to deliver improved services* (Weerakkody et.al, 2011). Proses perubahan ke arah pembaharuan teknologi sebagai bagian dari upaya mencapai peningkatan kualitas dan profesionalisme anggota organisasi. Dalam teori institusional dikenal pendekatan *normative isomorphism* sering diasosiasikan dengan profesionalisasi dan menangkap tekanan normatif yang muncul di bidang tertentu. Norma atau sesuatu yang tepat bagi organisasi berasal dari pendidikan formal dan sosialisasi pengetahuan formal itu di bidang tertentu yang menyokong dan menyebarkan kepercayaan normatif itu.

Menurut Hutton (1996) *Business Process Reengineering* (BPR), sangat relevan untuk merubah *image* birokrasi, menurutnya BPR akan dapat berperan untuk merubah cara kerja birokrasi yang berhubungan dengan pelayanan publik, transaksi yang melibatkan uang, penyimpanan *record* dan lain-lain. Hal ini menyangkut alasan dari pekerjaan tersebut yang bersifat mencari *outcome* dan memiliki kebebasan untuk menentukan bagaimana proses tersebut dikerjakan. Segala kegiatan di birokrasi yang sifatnya rutin, berulang dan dapat menggunakan pemrosesan berbasis TI adalah mungkin untuk dilakukan BPR. TI sangat tinggi sekali potensinya untuk dipergunakan dalam kegiatan BPR. BPR atau dapat juga disebut Reformasi Birokrasi yang berbasis ICT bukan merupakan proses inkremental atau perlahan-lahan. Tindakan radikal dipergunakan untuk memperoleh nilai tambah yang sebenarnya dari penggunaan ICT. Reformasi ini merupakan tindakan yang signifikan untuk mengecek kesehatan dari suatu organisasi dengan selalu menganalisis faktor-faktor internal dan eksternal dari organisasi (SWOT), maupun faktor-faktor politik, ekonomi, sosial, dan teknologi.

Menurut Hutton, (1996) ada beberapa *Critical Success Factors* (CSF) yang harus diterapkan dalam melakukan reformasi birokrasi atau BPR di sektor publik, yaitu: Keinginan untuk berubah dari status quo, ini berarti harus dilakukannya usaha-usaha untuk selalu mengeliminasi

faktor-faktor yang *resistant* terhadap perubahan. Reformasi berarti bagaimana birokrasi harus merelakan tugasnya yang selama ini menjadi sapi perahan untuk keuntungan finansial dan sektoral menuju berorientasi pada kepentingan publik : Memelihara komitmen, kesabaran dan partisipasi aktif dari *top level* selama pelaksanaan proses reformasi. Tanpa hal ini aktivitas reformasi hanya dapat menjadi program dalam kertas saja; Kejelasan dan kekonsistenan dari fokus strategik dan visi jangka panjang dalam organisasi. Proses reformasi harus menjadi tujuan atau visi yang harus dicapai oleh birokrasi; berorientasi pada tujuan, memastikan dilakukannya perencanaan yang matang, serta kemauan untuk mengalokasikan seluruh sumber daya yang ada; mengedepankan dialog yang berkelanjutan dengan seluruh *stakeholders*.

Menurut Laudon & Laudon (2000) bahwa jika melihat *e-government* dari sudut pandang Sistem Informasi terdapat tiga dimensi yang harus diperhatikan dalam usaha untuk melaksanakan. Dimensi tersebut adalah: Dimensi Teknologi Informasi; Dimensi SDM dan Dimensi Organisasi. Kesalahan dari pelaku dan birokrasi kita adalah dengan melihat *e-government* pada sudut pandang atau dimensi teknologi informasi saja, sehingga yang tergambar kemudian adalah adanya kerumitan, biaya tinggi, resistensi dan perubahan pola kerja. Pada hal sebenarnya Teknologi Informasi dari prinsip *e-*

*Government* merupakan puncak gunung es yang sering terlihat, tetapi kurang disadari bahwa ada bagian besar lain yang akan mempengaruhi berjalannya *e-government* tersebut, yaitu dimensi SDM dan organisasi.

Dengan demikian, kesalahan penilaian penerapan *e-government* hanya dari sudut pandang teknologi saja menghasilkan kesalahan persepsi yang lain dari birokrasi kita. *E-government* hanya dianggap sebagai proses pembuatan *website* saja tanpa mengelolanya dan memanfaatkannya secara maksimal (tahap lain setelah pemberian informasi, yaitu interaksi, transaksi dan data sharing). Menurut Pardo (2000), *e-government* tidak hanya menempatkan beberapa komputer atau membangun *website* untuk akses informasi, tetapi merupakan kegiatan mentransformasi hubungan fundamental antara pemerintah dan publik. Aplikasi Teknologi Informasi dalam *e-government* menawarkan suatu proses kerja yang bisa memotong antar fungsi organisasi (*processes cut across organizational function*) bahkan sampai ke eksternal organisasi. Eliminasi sekat-sekat birokrasi perlu dilakukan agar kekakuan dalam penerapan TUPOKSI yang ada di dalam birokrasi kita dapat dihindari. Aplikasi Teknologi Informasi dalam *e-government* menawarkan suatu proses kerja yang bisa memotong antar fungsi organisasi (*cut across organizational function processes*) bahkan sampai

ke eksternal organisasi. Bisa saja divisi atau unit pengelola TI ditempatkan pada fungsi tersendiri didalam organisasi, baik itu ditempatkan di bagian Sistem Informasi, *Electronic Data Processing* (bagian EDP) atau bagian umum sekalipun, tetapi secara proses, penerapan TI seharusnya bisa memotong secara horizontal ke tiap bagian yang lain. Bagian TI tidak hanya berfungsi menyuplai dan memelihara *hardware* dan *software* bagian-bagian lain, tetapi lebih menjadi pengintegrasikan setiap bagian yang ada di organisasi dan juga pihak di luar organisasi dengan menawarkan aplikasi antar fungsi (*cross functions application*).

Strategi *Cross function process* dengan menggunakan TI ini sudah menjadi bagian penting dari organisasi privat yang melihat organisasi tidak hanya dari segi fungsi tetapi lebih mengarah kepada sudut pandang proses. Strategi *cross function* proses manajemen yang ditawarkan oleh *e-government* dapat diperluas untuk mencapai suatu jaringan sistem manajemen dan proses kerja yang memungkinkan instansi-instansi pemerintah bekerja secara terpadu. Beberapa pemerintah daerah telah melaksanakan pelayanan publik secara *online* dalam satu atau melalui satu portal sebagai bentuk pengintegrasian fungsi-fungsi pelayanan yang tidak hanya melingkupi unit di dalam organisasi tersebut bahkan sudah melibatkan unit di instansi yang lain. Pendekatan yang sering disebut sebagai

*transparency* process ini dilakukan dengan alasan bahwa masyarakat tidak perlu tahu proses pelayanan yang terjadi di dalam, atau masyarakat tidak dituntut untuk mengetahui instansi apa yang melayani kebutuhannya.

Di dalam sistem audit yang menggunakan konsep COBIT, salah satu indikator terpenting dari keberhasilan penyelenggaraan *e-Government* adalah budaya kerja TI dan ketersediaan SDM ICT yang memadai. Budaya kerja berperan untuk memastikan adanya gaya manajemen pemerintah yang lebih fleksibel, tidak cenderung “*management by mandate and rule*” (artinya seseorang akan bergerak setelah mendapatkan mandat dari atasannya), selalu beradaptasi dengan berbagai perubahan kebutuhan para pelanggan, baik yang berasal dari kalangan birokrat sendiri (internal) maupun dari luar lembaga pemerintahan (eksternal). Kunci sukses manajemen dengan gaya fleksibel ini terletak pada kemampuan para birokrat bekerja secara tim (*teamwork*). Namun, dalam kajian ini, berbagai parameter tersebut tidak diungkap secara mendalam, kajian ini lebih banyak menyoroti *ICT minded* untuk memastikan terbentuknya suasana kerja yang *paperless* dimana sejauh mungkin penggunaan kertas dikurangi, penyampaian pesan langsung melalui *SMS gateway*, *running text* di TV lokal dan aplikasi *chatting* sehingga biaya komunikasi menjadi sangat murah.

Komitmen dan dukungan dari pimpinan (*leadership commitment and support*) menjadi indikator penting bagi keberhasilan penerapan *e-Government* di Indonesia. Secara teori indikator ini memberikan kepastian terhadap kepemimpinan unggul dan kapabel, menjamin hubungan antar satuan kerja yang sinergis dan terencana, kepastian penganggaran, realisasi, operasi, dan evaluasi implementasi sistem Teknologi Informasi dan Komunikasi. Manifestasi atas dukungan kepemimpinan secara faktual belum bervariasi namun banyak yang berinovasi dalam pengambilan keputusan untuk mengembangkan *e-Government* di daerah, antara lain dalam hal: dukungan kebijakan yang kuat melalui pembuatan *masterplan / blueprint* penerapan *e-Government*, pengadaan unit khusus, dukungan infrastruktur yang memadai, dukungan penganggaran yang besar, dan berbagai inisiatif yang inovatif yang justru menjadi *best practise* yang dapat dipakai oleh daerah lain, seperti penerapan *e-Government* di Kota Surabaya dan penerapan Simpeg di Kota Tarakan.

## **1.6.Hipotesis**

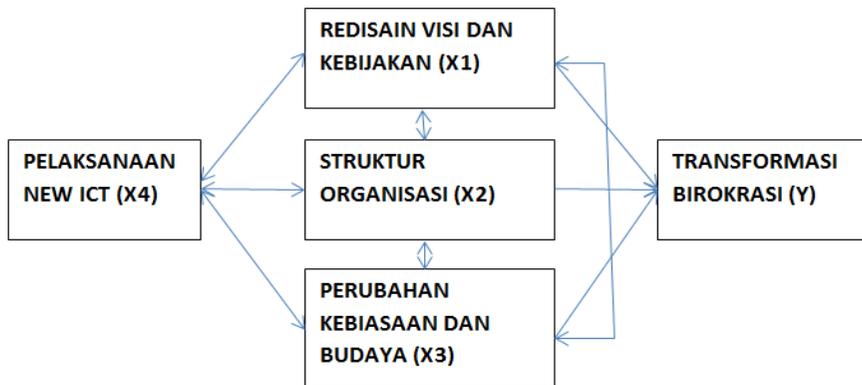
Dari pembahasan dalam kerangka dasar teori dapat dirumuskan hipotesis sebagai berikut:

H1 : Penerapan *new ICT* akan mempengaruhi visi dan kebijakan

H2 : Penerapan *new ICT* akan mempengaruhi struktur organisasi

- H3 : Penerapan *new ICT* akan mempengaruhi perubahan budaya
- H4: Visi dan kebijakan akan mempengaruhi struktur organisasi
- H5 : Visi dan kebijakan akan mempengaruhi kultur organisasi
- H6 : Visi dan kebijakan akan mempengaruhi transformasi birokrasi
- H7 : Struktur organisasi akan mempengaruhi transformasi birokrasi
- H8 : Kultur organisasi akan mempengaruhi transformasi birokrasi

Secara geometrik hipotesis dapat digambarkan sebagai berikut :



Gambar 1.2. Hipotesis secara geometrik.

### 1.7. Definisi Konseptual dan Operasional

Ruang lingkup dalam penelitian ini adalah transformasi birokrasi berbasis ICT sebagai berikut

Tabel 1.7. Indikator dari masing-masing Variabel

Transformasi Birokrasi dan Organisasi	Transformasi birokrasi adalah proses metamorfosa yang terencana dan terkelola dengan baik dengan tujuan membuat organisasi siap untuk menghadapi perubahan
---------------------------------------	--

	<p>lingkungan stratejik.</p> <p>Adapun indikator transformasi birokrasi berbasis ICT sebagai berikut:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a. Perubahan organisasi dan manajemen (<i>reframing</i>).</li> <li>b. Manajemen program dan proyek (<i>restructuring</i>).</li> <li>c. Pembangunan kembali model (<i>revitalizing</i>)</li> <li>d. Sharing informasi dan kolaborasi kapasitas (<i>renew</i>).</li> </ol>
Visi dan kebijakan	<p>Visi dan kebijakan adalah serangkaian pandangan dan kebijakan pemerintah daerah sebagai landasan penerapan sistem ICT dalam pelayanan publik.</p> <p>Adapun indikator visi dan kebijakan sebagai berikut:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Aturan hukum sebagai dasar penerapan ICT</li> <li>2. Sistem tata kelola kekuasaan</li> <li>3. Adanya standar operasional prosedur</li> <li>4. Sarana pendukung kebijakan</li> <li>5. Adanya sistem komplain atas kebijakan</li> </ol>
Struktur organisasi	<p>Struktur organisasi adalah suatu sistem dengan segala tugas pokok dan fungsinya, serta hubungan antar aparat dalam organisasi dalam mencapai tujuannya.</p> <p>Adapun indikator struktur organisasi sebagai berikut :</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Sistem nilai dalam organisasi</li> <li>2. Sistem kekuasaan organisasi</li> <li>3. Tugas dan kewajiban</li> </ol>

	<p>4. Orientasi organisasi</p> <p>5. Musyawarah penyelesaian tugas</p>
Perubahan budaya organisasi	<p>Perubahan budaya organisasi adalah kesiapan semua aparat pemerintah dalam mensikapi semua perubahan kebiasaan dan budaya.</p> <p>Adapun indikator perubahan budaya sebagai berikut :</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Orientasi memberi kemudahan warga menyampaikan aspirasi</li> <li>2. Proses organisasi online</li> <li>3. Manajemen kerja birokrasi berbasis online</li> <li>4. Pimpinan sebagai fasilitator dan mitra warga</li> <li>5. Komunikasi dan koordinasi secara online</li> </ol>
<i>New ICT system</i>	<p>Pembaharuan sistem ICT adalah segala upaya untuk melakukan pembaharuan penerapan sistem ICT di lingkungan pemerintahan daerah.</p> <p>Adapun indikator new ICT systems sebagai berikut :</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a. Budaya kerja ICT: ada tidaknya budaya kerja aparat dalam merespon warga secara cepat.</li> <li>b. Ketersediaan SDM ICT yang memadai: ada tidaknya ketersediaan SDM ICT yang cukup memadai untuk merespon aspirasi warga.</li> <li>c. Ketersediaan ICT yang memadai: ada tidaknya ketersediaan sarana pendukung ICT.</li> <li>d. <i>ICT minded: paperless</i>, dan menganggap pentingnya ICT.</li> </ol>

## **1.8. Metodologi Penelitian**

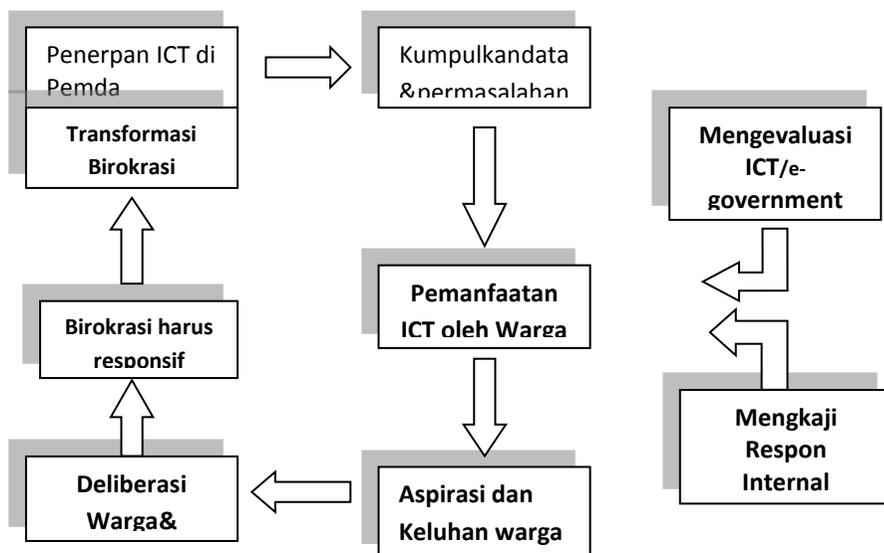
### **1.8.1. Pendekatan penelitian**

Penelitian ini menggunakan metode campuran antara kuantitatif dan kualitatif (mix method). Dimulai dengan pendekatan kuantitatif yakni penelitian yang berusaha menguji hubungan antar variabel dengan menggunakan metode SPSS dalam hal ini menggunakan metode *Structural Equity Models* dengan teknik AMOS. Dalam penelitian ini dimulai dari penyebaran kuesioner untuk mengetahui hubungan penerapan sistem ICT terhadap variabel visi dan kebijakan, struktur organisasi, perubahan budaya terhadap penerapan sistem ICT, selanjutnya pengaruh ketiga variabel tersebut terhadap transformasi birokrasi daerah. Berdasarkan hasil uji statistik dilakukan analisis secara kualitatif atas variabel-variabel yang diteliti dan faktor-faktor lain yang mempengaruhi penerapan sistem ICT dalam pelayanan publik. Untuk itu dalam penelitian ini yang menjadi objek penelitian adalah penerapan sistem ICT dan pengaruhnya terhadap transformasi birokrasi.

Dengan demikian yang menjadi subjek penelitian adalah sejumlah pejabat struktural dan pimpinan SKPD pemerintah daerah sebagai pemberi layanan publik dan sasaran keluhan dan informasi

warga. Sebagai unit analisis penerapan ICT di Kota Yogyakarta dan Kabupaten Bantul, karena Kota Yogyakarta sudah cukup lama menerapkan *e-government* (tahun 2002), demikian pula Kabupaten Bantul saat kepemimpinan bupati Idham Samawi awal tahun 2007.

Adapun populasi dalam penelitian ini adalah Satuan Kerja Pemerintah Daerah (SKPD) di Kabupaten Bantul dan Kota Yogyakarta, sedangkan sampelnya adalah semua pejabat struktural, setelah dibagikan kuesioner dan yang berhasil mengumpulkan kuesioner untuk Kabupaten Bantul sejumlah 100 informan pimpinan structural dan Kota Yogyakarta sejumlah 100 orang pejabat struktural di Kota Yogyakarta. Kerangka alur :



Gambar 1.3. Alur Kerangka Pikir Penelitian

## 1.8.2. **Data dan Teknik Pengumpulan Data**

### **1). Data Primer**

Data primer adalah data yang dibuat oleh peneliti untuk maksud khusus menyelesaikan masalah riset (Malhotra, 2005 : 120). Data primer penelitian ini dihimpun dari hasil wawancara dan pemberian kuesioner kepada para responden sebagai sampel yang terpilih, dimana data-data tersebut memuat karakteristik demografi dan persepsi responden mengenai penerapan sistem ICT terhadap transformasi birokrasi di Kabupaten Bantul dan Kota Yogyakarta. Wawancara dilakukan dengan beberapa informan yang dianggap memahami topik yang diteliti.

### **2). Data Sekunder**

Data sekunder adalah data yang telah dikumpulkan untuk maksud selain untuk menyelesaikan masalah yang dihadapi (Malhotra, 2005: 121). Biasanya didapat dari sumber-sumber yang lain seperti majalah, literatur dan jurnal, monografi, serta dokumen lain di Kabupaten Bantul dan Kota Yogyakarta yang mendukung dan berhubungan dengan topik penelitian.

### **1.8.3. Pengukuran Variabel**

Metode skala Likert merupakan metode yang paling sering digunakan dalam pengumpulan sejumlah pertanyaan yang berkaitan dengan masalah yang akan diteliti. Responden diharuskan memilih dari salah satu kategori jawaban yang tersedia, kemudian jawaban tersebut diberi skor tertentu.

Pengukuran variabel dalam penelitian ini menggunakan skala Likert 4 point dimana masing-masing pertanyaan diberi skor 1 sampai 4, sedangkan bobot masing-masing jawaban adalah, mengetahui dengan bobot 4, kurang mengetahui dengan bobot 3, tidak mengetahui dengan bobot 2, dan sangat tidak mengetahui dengan bobot 1 (Malhotra, 2005 : 298). Dengan pilihan alternatif ini menghilangkan pilihan tengah, karena terkadang responden cenderung pilihan aman.

### **1.8.4. Validitas dan Realibilitas Instrumen Penelitian**

#### **1). Uji Validitas Instrumen**

Validitas adalah suatu ukuran yang menunjukkan tingkat-tingkat kevalidan atau kesahihan suatu instrumen. Instrumen dikatakan valid atau sah apabila mampu mengukur apa yang diinginkan, dan dapat mengungkapkan data dari variabel yang diteliti secara cepat. Tinggi

rendahnya validitas instrumen menunjukkan sampai sejauh mana data yang terkumpul tidak menyimpang dari gambaran tentang variabel yang dimaksud.

Ada empat langkah dalam menguji validitas instrumen (Ancok, dalam Singarimbun dan Effendi ( Editor ), 2006 : 132), yaitu:

1. Konsep yang akan diukur didefinisikan secara operasional
2. Melakukan uji coba skala pengukur tersebut kepada sejumlah responden
3. Mempersiapkan tabel tabulasi jawaban
4. Menghitung korelasi antara masing-masing pertanyaan dengan skor total

Taraf signifikansi penelitian ini adalah 0,05, rumus korelasi yang digunakan adalah yang dikemukakan oleh Pearson yang dikenal dengan rumus korelasi Product Moment ( Arikunto, 1998 ) yaitu :

$$r_{xy} = \frac{\sum xy}{\sqrt{(\sum x^2)(\sum y^2)}}$$

**Keterangan :**

$$x = X - X_1$$

$$y = Y - Y_1$$

$X_1$  = Skor rata-rata dari X

$Y_1$  = Skor rata-rata dari Y

## 2). Uji Reliabilitas Instrumen Penelitian

Reliabilitas berarti bahwa instrumen cukup dipercaya untuk digunakan sebagai alat pengumpul data karena instrumen sudah baik. Instrumen yang baik tidak akan mengarahkan responden untuk memilih jawaban-jawaban tertentu dan makna yang terkandung juga tidak ambigu. Instrumen yang sudah dapat dipercaya, yang reliabel akan menghasilkan data data yang dapat dipercaya juga.

Uji reliabilitas pada dasarnya dapat dilakukan dengan dua cara (Santoso, 2000):

### 1. *Repeated Measure* atau ukur ulang

Responden akan diberikan diberikan pertanyaan yang sama pada waktu yang berbeda (sebulan sekali, lalu dua bulan lagi dan seterusnya) kemudian dilihat apakah responden tetap konsisten dengan jawsabannya.

### 2. *One Shot* atau ukur sekali saja

Pengukuran hanya dilakukan sekali saja selanjutnya hasilnya dibandingkan dengan hasil pertanyaan yang lain.

Pengukuran uji reliabilitas dapat dilakukan dengan menggunakan uji statistik Cronbach Alpha ( $\alpha$ ) dengan bantuan SPSS versi 13.0. Variabel dikatakan reliabel apabila memberikan nilai Cronbach Alpha ( $\alpha$ )  $> 0.60$  (Nunnally, 1969 yang dikutip oleh Santoso, 2000 : 227).

Penelitian ini menggunakan uji statistik Cronbach Alpha ( $\alpha$ ) dengan bantuan SPSS versi 13.0 dan dilakukan dengan cara *one shot*.

#### **1.8.5. Analisis *Structural Equation Modeling* (SEM )**

Menurut Hair et all (1998 : 583), SEM adalah teknik analisis multivariat yang merupakan kombinasi antara analisis faktor dan analisis regresi ( korelasi ), yang bertujuan untuk menguji hubungan-hubungan antara variabel yang ada pada sebuah model, baik itu antar indikator dengan konstruknya, ataupun hubungan antar konstruk. Dari pengertian tersebut, terlihat bahwa SEM lebih digunakan untuk melakukan *confirmatory analisis*.

Pada tahap ini, sebuah model yang mempunyai justifikasi teoritis yang kuat dikembangkan. Pada penelitian ini, pengembangan model teoritisnya adalah :

**Tabel. 1.5.**  
**Pengembangan Model Teoritis**

Konsep	Variabel	Indikator
<p><i>ICT</i></p> <p>☞ Penerapan ICT dalam penyelenggaraan pemerintahan (E-gov) untuk meningkatkan pelayanan publik.</p>	<p>Pembaharuan ICT</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>☞ Budaya kerja TI</li> <li>☞ Ketersediaan SDM IT</li> <li>☞ Ketersediaan sarana IT</li> <li>☞ <i>Itminded</i></li> </ul>
<p>Visi dan kebijakan</p> <p>☞ Segala kebijakan yang dikeluarkan pemda</p>	<p>Visi dan kebijakan</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>☞ ada tidaknya aturan hukum</li> <li>☞ ada tidaknya kekuatan sistem</li> <li>☞ protokol prosedur standar operasional</li> <li>☞ instrument organisasi</li> <li>☞ adanya objek complain</li> </ul>
<p>Struktur organisasi</p> <p>☞ Suatu sistem dan tupoksi organisasi</p>	<p>Struktur Organisasi</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>☞ Nilai yang diharapkan</li> <li>☞ Sistem Kekuasaan regim</li> <li>☞ Kepatuhan pada kewajiban</li> <li>☞ Perhatian pada tugas</li> <li>☞ Musyawarah tugas bersama</li> </ul>
<p>Perubahan</p> <p>☞ Pergeseran nilai-nilai yang dianut aparat ke arah budaya berbasis ICT</p>	<p>Perubahan Budaya</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>☞ Skema tipefikasi</li> <li>☞ Perubahan struktural organisasi</li> <li>☞ Dokumen acuan organisasi</li> <li>☞ Adanya sistem protokoler Pesan</li> <li>☞ Nilai simbolik sebagai objek</li> </ul>
<p>Transformasi</p> <p>☞ Perubahan fundamental dalam sikap dan tindakan birokrat</p>	<p>Transformasi Birokrasi</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>☞ Reframe</li> <li>☞ Restruktur</li> <li>☞ Revitalisasi</li> <li>☞ Renewal</li> </ul>

## 2). Pengembangan Diagram Alur ( Path Diagram )

Setelah model teoritis dibangun, maka langkah selanjutnya adalah menggambarkan sebuah path diagram. Path diagram dimaksudkan untuk melihat hubungan kausalitas yang ingin diuji. Konstruksi-konstruksi yang dibangun dalam diagram alur diatas, dapat dibedakan dalam dua kelompok konstruksi, yaitu konstruksi eksogen dan konstruksi endogen.

## 3). Konstruksi Eksogen ( *Exogenous Constructs* )

Konstruksi eksogen adalah konstruksi yang tidak diprediksi oleh variabel lain dalam model. Secara diagramatis konstruksi eksogen adalah konstruksi yang dituju oleh garis dengan satu ujung panah. Pada penelitian ini, konstruksi eksogennya adalah pembaharuan ICT.

## 4). Konstruksi Endogen ( *Endogenous Constructs* )

Konstruksi endogen adalah konstruksi yang diprediksi oleh satu atau beberapa konstruksi. Konstruksi endogen dapat memprediksi satu atau beberapa konstruksi endogen lainnya tetapi konstruksi eksogen hanya dapat berhubungan kausal dengan konstruksi endogen. Pada penelitian ini, konstruksi endogennya adalah visi dan kebijakan, struktur organisasi, dan perubahan budaya, serta transformasi birokrasi.

### 5). Konversi diagram alur ke dalam persamaan

Setelah teori/model dikembangkan dan digambarkan dalam sebuah diagram alur, maka spesifikasi model dapat dikonversikan ke dalam rangkaian persamaan. Persamaan yang akan dibangun akan terdiri dari:

#### a). *Structural Equation* ( Persamaan Struktural )

Persamaan ini dirumuskan untuk menyatakan hubungan kausalitas antar berbagai konstruk. Persamaan struktural pada penelitian ini adalah sebagai berikut:

$$\text{Pembaharuan ICT Organisasi} + \delta_1 = \beta_1 \text{ visi dan kebijakan} + \beta_2 \text{ Struktur}$$

$$\text{Perubahan budaya} = \beta_1 \text{ Transformasi birokrasi} + \delta_1$$

$$\text{Pembaharuan ICT organisasi} + \delta_1 = \beta_1 \text{ visi dan kebijakan} + \beta_2 \text{ Struktur}$$

$$\text{Perubahan budaya} = \gamma_1 \text{ struktur organisasi} + \gamma_2 \text{ visi dan kebijakan} + \delta_1$$

Dimana :  $\beta$  = *regression weight*,  $\delta$  = *disturbance term*

#### b). Evaluasi Kriteria *Goodness – of – fit*

Pada langkah ini kesesuaian model dievaluasi, melalui telaah terhadap berbagai kriteria *goodness-of-fit*. Ada beberapa langkah

yang harus dilakukan untuk dapat dikatakan sebuah model sudah fit, yaitu:

c). Asumsi-Asumsi SEM

Tindakan pertama yang perlu dilakukan adalah mengevaluasi apakah data yang digunakan sudah memenuhi asumsi-asumsi SEM. Asumsi yang harus dipenuhi adalah

Ukuran Sampel, secara umum jumlah sampel yang diperlukan adalah :

**Tabel 1.6. Ukuran Sampel dalam SEM**

Keterangan	Jumlah Sampel
Model SEM dengan jumlah variabel laten sampai lima buah dan setiap konstruk dijelaskan tiga atau lebih indikator	100 -150
Model SEM dengan jumlah variabel laten sampai lima buah dan setiap konstruk dijelaskan tiga atau lebih indikator, akan tetapi konstruksinya tidak kuat ( $< 0,6$ )	300
Model yang sangat kompleks, lebih dari enam konstruk, atau ada konstruk dengan jumlah indikator kurang dari tiga per konstruk	500
Menggunakan perbandingan 5 observasi untuk setiap estimasi parameter (Ada 20 parameter, maka $5 \times 20 = 100$ )	minimal 100

Sumber : Santoso, 2007 : 66; Ferdinand, 2002 : 54

Pada penelitian ini jumlah sampel yang digunakan adalah 100 responden untuk masing-masing daerah,berarti asumsi ukuran sampel telah terpenuhi.

#### d). Normalitas dan Linearitas

Sebaran data harus dianalisis untuk melihat asumsi normalitas dipenuhi sehingga data dapat diolah lebih lanjut. Uji normalitas yang dilakukan pada SEM mempunyai dua tahapan, yakni yang pertama adalah menguji normalitas untuk setiap variabel, sedangkan tahap kedua adalah pengujian normalitas semua variabel secara bersama-sama yang disebut *multivariate normality*. Menurut Santosa ( 2007 : 74 ) suatu data dikatakan berdistribusi normal jika data tersebut mempunyai tingkat kepercayaan 99 %, dengan tingkat signifikansi sebesar 1 % dan angka pembanding (  $z$  ) adalah  $\pm 2,58$ . Artinya bahwa, sebuah distribusi dikatakan normal jika angka *cr skweness* atau angka *cr kurtosis* ada diantara  $-2,58$  sampai  $+2,58$ . Adapun uji linearitas dapat dilakukan dengan mengamati *scatterplots* dari data yaitu dengan memilih pasangan data dan dilihat penyebarannya.

#### e). *Outliers*

*Outliers* adalah observasi yang muncul dengan nilai-nilai ekstrim baik secara univariat maupun multivariat yaitu yang muncul karena kombinasi karakteristik unik yang dimilikinya dan terlihat sangat jauh berbeda dari observasi-observasi lainnya.

f). Penilaian Model (Model Assessment )

Apabila sudah terpenuhi maka model perlu dinilai ( *assessment* ) sampai sejauh mana sebuah model yang dihipotesiskan sesuai ( *fit* ) atau mampu untuk menjelaskan data sampel yang ada. Dalam menilai sebuah model, peneliti akan melihat kecukupan masing-masing parameter estimasi maupun model secara keseluruhan. Berikut ini indeks yang dapat digunakan untuk menguji sebuah kelayakan model :

**Tabel 1.7. Goodness of fit indicates**

Goodness of fit index	Cutt off Value
Chi-square	Diharapkan lebih kecil dari nilai DF
Significance Probability	$\geq 0,05$
CMINDF	$\leq 2,00$
GFI	$\geq 0,90$
AGFI	$\geq 0,90$
NFI	$\geq 0,95$
RFI	$\geq 0,95$
TLI	$\geq 0,95$
CFI	$\geq 0,95$
RMSEA	$\leq 0,08$
AIC, ECVI	Lebih kecil dari Independent Model

Sumber :Hair, 1998 : 610; Ferdinand, 2002 : 54

g). Uji Validitas dan Realibilitas

Setelah model diuji kesesuaiannya (model fit), evaluasi yang harus dilakukan adalah penilaian validitas dan realibilitas. Untuk tujuan itu proses analisis dapat dilakukan sebagai berikut :

a. *Convergent Validity*

Validitas konvergen dapat dinilai dari *measurement model* yang dikembangkan dalam penelitian dengan menentukan apakah setiap indikator yang diestimasi secara valid mengukur dari konsep yang diujinya. Indikator dikatakan validitas konvergen apabila koefisien variabel indikator (*critical ratio*) itu lebih besar dua kali standar errornya (Anderson & Gerbing, 1998 , yang dikutip oleh Ferdinand, 2006 : 192 )

h). *Discriminant Validity*

Jika ada dua atau lebih konstruk dalam satu model, maka seharusnya setiap konstruk mempunyai keunikan tersendiri dan tidak berhubungan dengan konstruk lain. Uji diskriminan berlawanan dengan uji konvergen, jika uji konvergen menguji keeratatan hubungan, uji diskriminan justru mencari seberapa besar dua variabel berbeda ( Santosa, 2007 : 109 ).

i). *Construct Reliability*

Realibilitas adalah ukuran mengenai konsistensi internal dari indikator - indikator sebuah konstruk yang menunjukkan derajat sampai dimana masing-masing indikator itu mengindikasikan sebuah konstruk/ faktor laten yang umum. Pendekatan yang digunakan dalam menilai sebuah model pengukuran adalah *composite reliabiliy* serta *variance extracted*. Adapun rumus dari *composite reliabiliy* adalah sebagai berikut :

$$\text{Konstruk - Reliability} = \frac{(\sum \text{Std. Loading})^2}{(\sum \text{Std. Loading})^2 + \sum \epsilon_j}$$

Nilai batas yang digunakan untuk menilai sebuah tingkat realibilitas yang dapat diterima adalah 0.70 ( Ferdinand, 2006 : 70; Santosa, 2007 : 110 ). Ukuran realibilitas yang kedua adalah *variance extracted*, yang menunjukkan jumlah varians yang dari indikator-indikator yang diekstrasi oleh konstruk laten yang dikembangkan. Nilai *variance extracted* yang direkomendasikan adalah 0.5 ( Ferdinand, 2006 : 70; Santosa, 2007 : 110 ). Adapun rumusnya adalah :

$$\text{Variance-extracted} = \frac{\sum \text{Std. Loading}^2}{\sum \text{Std. Loading}^2 + \sum \epsilon_j}$$

#### j). Interpretasi dan Modifikasi Model

Langkah terakhir adalah menginterpretasikan model dan memodifikasikan model bagi model-model yang tidak memenuhi syarat pengujian yang dilakukan. Tujuan modifikasi adalah untuk melihat apakah modifikasi yang dilakukan dapat menurunkan nilai Chi-square, karena semakin kecil angka Chi-squarenya akan semakin fit model tersebut dengan data yang ada ( Santosa, 2007 : 149). Hanya saja bahwa proses modifikasi tetap didasarkan pada teori yang ada.

#### 1.8.6. Teknik Pengumpulan Data

Wawancara ; pengumpulan data dengan langsung menggali informasi dari segenap informan terkait kebijakan pelaksanaan ICT, untuk memperoleh informasi yang mendalam, wawancara dilakukan kepada para Kepala Dinas terkait dan pejabat struktural.

Kuesioner; dilakukan dengan penyebaran daftar pertanyaan kepada para informan dari pejabat struktural baik di Kabupaten Bantul dan Kota Yogyakarta untuk mengeksplor persepsi mereka terkait transformasi birokrasi berbasis ICT.

Dokumentasi; dalam penelitian metode dokumentasi dipergunakan untuk mendukung proses penelitian dan juga untuk

meng-*cross chek* data yang diperoleh dari wawancara mendalam maupun dari FGD. Dalam hal ini adalah dokumen terkait partisipasi warga dalam menggunakan media sosial yang disediakan oleh pemerintah daerah untuk menyampaikan berbagai aspirasi, masukan dan keluhan warga atas kebijakan dan pelayanan yang diberikan oleh pemerintah daerah Kabupaten Bantul dan Kota Yogyakarta.

#### **1.8.7. Teknik Analisis Data**

Teknik analisis data yang dipergunakan adalah analisis kuantitatif, dalam hal ini peneliti melakukan uji statistik model SEM dengan teknik AMOS, selanjutnya memberikan penjelasan, menginterpretasikan dan memformulasikan permasalahan penelitian berdasarkan hasil wawancara mendalam.

Analisis data akan dilaksanakan secara bersamaan dengan aktivitas pengumpulan data. Analisis kualitatif akan didasarkan pada reduksi dan penyajian data, dimana informasi yang dikumpulkan akan dijadikan pola, kategori atau tema tertentu. Informasi bisa disajikan berdasarkan kategori informan, variabel, demografis, urutan waktu informasi dan urutan peran. Untuk mempermudah reduksi dan penyajian data, informasi yang dikumpulkan akan diberikan pengkodean berdasarkan kategori dan kronologi informasi.

Untuk menjamin keabsahan data, peneliti menggunakan beberapa metode, seperti validitas internal, sehingga akan diperoleh akurasi informasi atau kesesuaian informasi dengan realitas. Prosedur yang dipergunakan adalah triangulasi data melalui pengumpulan data dari berbagai sumber data atau informan, mendiskusikan hasil hasil analisis data dengan teman sejawat dan informan dalam telaah data dan penarikan kesimpulan. Validitas eksternal dengan strategi triangulasi prosedur pengumpulan data, dengan cara data yang diperoleh dengan suatu metode diperiksa konsistensinya melalui prosedur yang berbeda. Dalam konteks penelitian ini metode pengamatan, wawancara mendalam dan juga *focus group discussion* (FGD).

Berkaitan dengan metode triangulasi, yakni teknik pengujian keabsahan data yang memanfaatkan sesuatu yang lain diluar data itu untuk keperluan pengecekan atau sebagai pembanding terhadap data sekitar penerapan sistem *online* oleh pemerintahan daerah dalam perumusan kebijakan daerah, didalamnya mencakup proses identifikasi, klasifikasi, reduksi, komparasi dan interpretasi.(Lexy J. Moloeng, 1995). Secara terinci teknik dapat dijelaskan sebagai berikut :

- a) Membandingkan data hasil pengamatan dengan data hasil wawancara.
- b) Membandingkan apa yang dikatakan orang di depan umum dengan apa yang dikatakan secara pribadi.
- c) Membandingkan apa yang dikatakan orang-orang tentang situasi penelitian dengan apa yang dikatakan sepanjang waktu.
- d) Membandingkan keadaan perspektif seseorang dengan berbagai pendapat dan pandangan orang seperti rakyat biasa, orang yang berpendidikan menengah atau tinggi, orang berada, orang pemerintahan.
- e) Membandingkan hasil wawancara dengan isi suatu dokumen yang berkaitan.
- f) Membandingkan situasi dan kondisi pengelolaan kebijakan publik sebelum dan sesudah peneliti intervensi dalam proses pengelolaan kebijakan publik daerah.

Penelitian akan diakhiri kesimpulan berdasarkan data yang diperoleh dari informan dan hasil intervensi peneliti yang berupa penjelasan dan interpretasi tentang usaha-usaha ke arah langkah-langkah strategis daerah dalam menerapkan ICT dalam peningkatan pelayanan publik.

## **1.9.Sistematika dan Kerangka Pembahasan**

### **1.9.1. Sistematika Pembahasan**

- 1) Peneliti melakukan analisis hubungan antara penerapan sistem ICT dengan redesign visi dan kebijakan, struktur organisasi dan perubahan kebiasaan dan budaya, selanjutnya hubungannya dengan transformasi birokrasi di kabupaten Bantul dan Kota Yogyakarta.
- 2) Peneliti melakukan analisis faktor-faktor yang ikut mempengaruhi pelaksanaan sistem *ICT*, dengan melakukan serangkaian wawancara dengan segenap pejabat struktural di SKPD di lingkungan pemerintahan Kabupaten Bantul dan Kota Yogyakarta.
- 3) Peneliti menyusun laporan hasil penelitian akhir dan memperkenalkan konsep baru birokrasi virtual dalam mendukung optimalisasi aplikasi sistem *ICT* dalam pelayanan publik. Dengan demikian pemerintah daerah bisa menerapkan sistem birokrasi virtual ini untuk mengefektifkan bekerjanya pelayanan publik berbasis *ICT*.

### 1.9.2. Kerangka Pembahasan

- 1) Analisis hubungan pembaharuan sistem ICT dengan visi dan kebijakan, struktur organisasi, perubahan budaya, selanjutnya mengukur pengaruhnya terhadap transformasi birokrasi.
- 2) Analisis faktor-faktor yang mempengaruhi pelaksanaan ICT dalam pelayanan publik di Kabupaten Bantul dan Kota Yogyakarta.
- 3) Analisis pengembangan proses pemerintahan berbasis *ICT* di Kota Yogyakarta maupun di Kabupaten Bantul yang mampu mendorong transformasi birokrasi. Yakni inovasi-inovasi *middlemanager* dalam aplikasi ICT yang diterapkan Pemerintah Daerah, sehingga mampu merubah pelayanan publik berbasis ICT.