

## **BAB V**

### **DISKUSI PENERAPAN ICT PADA PEMERINTAHAN DAERAH**

#### **1.1. Hasil Penelitian**

Berdasarkan hasil temuan penelitian tentang penerapan ICT dan pengaruhnya terhadap visi dan kebijakan, struktur organisasi, dan perubahan budaya organisasi, dan pengaruhnya terhadap transformasi birokrasi menunjukkan hasil sebagai berikut :

- a. Untuk Kabupaten Bantul hubungan antara pembaharuan ICT dengan visi dan kebijakan hasilnya positif, artinya ada hubungan antara pelaksanaan pembaharuan ICT terhadap visi dan kebijakan Kabupaten. Dengan penerapan ICT di berbagai SKPD dalam memberikan pelayanan publik, maka aparat dituntut untuk mempunyai komitmen dan keberpihakan pada warga masyarakat. Pemerintah dituntut untuk membuat berbagai aplikasi-aplikasi sistem berbasis ICT untuk mempermudah dan mempercepat pelayanan warga. Baik di Bantul maupun di Kota Yogyakarta setiap SKPD sudah menerapkan sistem ICT, sehingga aparat dituntut adanya perubahan visi, sikap dan komitmen dalam memberikan pelayanan warga. Perbedaannya jika di Bantul sikap aparat masih tergantung kepada penugasan oleh pimpinan, artinya dorongan pimpinan dalam menjalankan tugas masih diperlukan. Sedangkan di Kota

Yogyakarta visi, sikap dan komitmen aparat sudah membudaya secara baik dalam setiap dinas atau SKPD dalam menghadapi warga kota.

- b. Penerapan dan pembaharuan ICT mempunyai pengaruh struktur organisasi menunjukkan hubungan yang positif dan saling mendukung, artinya pembaharuan ICT membawa pengaruh pada perubahan struktur organisasi. Penerapan ICT di pemerintahan daerah belum sepenuhnya mampu merubah struktur organisasi yang ada. Hal ini berbeda dengan penerapan ICT di Belanda dan Inggris yang mampu merubah organisasi vertikal ke bentuk organisasi horizontal dan fungsional. Untuk Kabupaten Bantul penerapan ICT di setiap SKPD diikuti dengan pembentukan unit pengelola dan penanggungjawab ICT, namun struktur organisasi tetap berorientasi hubungan vertikal. Dengan demikian admin dan pengelola ICT di dinas atau SKPD tidak bisa langsung merespon aspirasi warga, kecuali melaporkan kepada pimpinan. Perbedaanya jika di Kabupaten Bantul semua respon harus sepengetahuan dan perintah bupati, sedangkan di Kota Yogyakarta sudah ada pelimpahan kewenangan walikota kepada kepala dinas, kecamatan dan kelurahan, sehingga tanggungjawab untuk merespon warga ada pada dinas tanpa harus menunggu komanda pimpinan.
- c. Pengaruh penerapan dan pembaharuan ICT terhadap perubahan budaya hasilnya positif dan mendukung. Artinya pelaksanaan pembaharuan ICT

telah mampu mendorong perubahan budaya. Pada awalnya di Kabupaten Bantul dan Kota Yogyakarta budaya patronage masih cukup kuat di lingkungan birokrasi daerah. Namun setelah diterapkan sistem ICT dalam penyelenggaraan pelayanan publik, maka aparat dituntut untuk mengembangkan sikap responsif, transparan dan akuntabel. Perbedaannya antara Kabupaten Bantul dengan Kota Yogyakarta, perubahan budaya di lingkungan Kota Yogyakarta lebih cepat karena ditunjang adanya pelimpahan kewenangan dan kebijakan *reward and punishment* terkait dengan penguasaan aparat terhadap ICT. Dengan demikian penerapan ICT di Kota Yogyakarta yang sudah cukup lama mempunyai pengaruh terhadap perubahan budaya organisasi dibandingkan dengan Kabupaten Bantul.

- d. Hasil pengujian pengaruh antara visi dan kebijakan terhadap transformasi birokrasi menunjukkan hasil positif dan mendukung. Artinya visi dan kebijakan mampu mendorong terjadinya transformasi birokrasi. Di Kabupaten Bantul visi dan kebijakan pemerintah daerah untuk menerapkan sistem ICT telah mampu memaksa birokrasi ke model pelayanan yang berorientasi pelanggan, karena tuntutan sistem mengharuskan birokrat menyesuaikan sistem tersebut. Kepatuhan yang tinggi aparat kabupaten Bantul terhadap kebijakan yang ada, termasuk regulasi penerapan ICT, sehingga terjadi perubahan sikap dan perilaku birokrasi atau transformasi

birokrasi. Perbedaannya untuk Kota Yogyakarta terjadi percepatan perubahan birokrasi, bukan hanya karena kebijakan pemerintah kota, namun juga sebagian besar aparat mempunyai kapasitas memadai sehingga dalam menjalankan sistem bisa lebih cepat.

- e. Hasil uji pengaruh struktur organisasi terhadap transformasi birokrasi menunjukkan hasil yang positif dan mendukung. Artinya struktur organisasi di Kabupaten Bantul dan Kota Yogyakarta mampu mempengaruhi transformasi birokrasi. Di Kabupaten Bantul struktur organisasi dibentuk didasarkan pada peraturan pemerintah yang selanjutnya diturunkan dalam peraturan daerah. Dengan struktur organisasi yang berubah, masuknya lembaga pengelola ICT dan data telematika, serta pengelolanya sehingga terjadi transformasi birokrasi sesuai tupoksi struktur organisasi. Perbedaannya di Kota Yogyakarta secara khusus dibentuk lembaga pengelola informasi dan keluhan warga berbasis web yang menjadi “icon” ICT Kota Yogyakarta yakni UPIK (Unit Pengaduan Informasi Keluhan).
- f. Pengaruh perubahan budaya terhadap transformasi birokrasi menunjukkan hasil yang positif, artinya perubahan budaya birokrasi mampu mendorong terjadinya transformasi birokrasi. Temuan di Kabupaten Bantul menunjukkan adanya perubahan budaya birokrat dalam menjalankan tugas pelayanan yang terikat dengan berbagai

berbagai slogan dan simbol di masing-masing SKPD, misalnya siap melayani masyarakat secara responsif, transparan, secara cepat dan sebagainya. Akibatnya birokrat pemda terikat untuk melakukan perubahan budaya, dari budaya menunggu perintah menjadi budaya yang inovatif, mandiri dan berorientasi pada kepentingan warga. Dengan perubahan sikap dan perilaku birokrat dalam pelayanan warga, akan mendorong dan mempercepat terjadinya transformasi birokrasi di Bantul. Perbedaannya dengan Kota Yogyakarta, dimana di Pemerintah Kota Yogyakarta perubahan budaya birokrat terjadi karena kontrak sosial dengan pelanggan dengan pelayanan sistem e-gov, misalnya e-pajak, e-lelang, e-perizinan dan sebagainya, sehingga menuntut birokrat untuk menjalankan sistem ini. Disamping adanya pelimpahan kewenangan dari walikota kepada aparat pelaksana kebijakan seperti dinas dan SKPD lainnya.

### **Diskusi Penerapan ICT.**

Kebijakan penerapan sistem ICT oleh pemerintah daerah didasarkan Instruksi Presiden No. 3 Tahun 2003 Tentang Kebijakan dan Strategi Nasional Pengembangan *E-Government*, dalam kegiatannya unit kerja ini beroperasi sesuai dengan UU No. 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik. Untuk realisasinya masing-masing

pemerintah daerah membuat regulasi dan kebijakan untuk melaksanakan sistem ICT dalam mendukung pelayanan publik. Namun dalam pelaksanaannya belum diikuti komitmen yang tinggi untuk mengoptimalkan pemanfaatan sistem tersebut untuk mencapai efektivitas dan efisiensi dalam pelayanan masyarakat. Spirit membuka *website* dan pelayanan berbasis *online* lebih bersifat pencitraan bahwa pemda telah melaksanakan sistem ICT khususnya pelayanan *online*, sehingga warga bisa menyampaikan apa saja permasalahan yang dihadapi terkait dengan pelayanan yang diberikan oleh Pemerintah Daerah. Hal ini bisa dilihat dari respon dan tindak lanjut oleh pemerintah daerah yang berusaha untuk bisa merespon secara cepat dan tepat.

Dalam kasus Pemerintah Kota Yogyakarta misalnya, memberikan ketentuan respon keluhan warga melalui UPIK paling lambat 2 X 24 jam, sehingga birokrat dituntut memenuhi ketentuan tersebut. Karena yang dibutuhkan warga itu bukan hanya sekedar respon dalam bentuk jawaban atas pertanyaan, tetapi tindak lanjutnya secara konkrit. Demikian pula dalam kasus Kabupaten Bantul, bahwa respon instansi SKPD cenderung lamban, karena harus rapat koordinasi SKPD selanjutnya masing-masing bidang terkait yang meresponnya, sehingga terkesan responnya masih lamban. Namun dibukanya sistem ICT telah mampu meningkatkan partisipasi warga dalam memberikan informasi

dan keluhan kepada pemerintah daerah/ kota. Hal sama dilakukan oleh peneliti sebelumnya seperti: Srie Lestari dan Jae Yun Moon (2014) bahwa dengan penggunaan sosial media dalam pelayanan publik, maka partisipasi warga akan semakin meningkat dan meluas dalam mempengaruhi proses pelayanan publik. Simon Smith (2010) bahwa diskusi *online* atau deliberasi berbasis *online* akan meningkatkan partisipasi warga. Nicolas Desquinabo<sup>1</sup>, Nils Ferrand (2010) menyimpulkan hasil penelitiannya bahwa ada dampak nyata dari deliberasi *online* yang dilaksanakan dengan pengambilan keputusan, hal ini dibuktikan dengan pengukuran sebelum pelaksanaan deliberasi dan sesudah deliberasi, ternyata setelah dibandingkan menunjukkan perkembangan partisipasi yang luar biasa.

Jadi penerapan sistem ICT khususnya *website* telah meningkatkan partisipasi warga dalam memberikan informasi, keluhan dan tuntutan kepada pemerintah daerah. Idealya dengan penggunaan sistem ICT bisa menambah kecepatan respon birokrasi dalam menjawab keluhan dan tuntutan warga, namun untuk kasus Kabupaten Bantul dan Kota Yogyakarta belum terjadi sepenuhnya. Pengaruh penerapan ICT, visi dan kebijakan, struktur organisasi, serta perubahan budaya secara bersama-sama terhadap transformasi birokrasi dalam kasus di Bantul hanya sebesar 4,1 %. Sedangkan pengaruh penerapan ICT visi dan kebijakan, struktur organisasi, serta perubahan budaya secara

bersama-sama terhadap transformasi birokrasi sebesar 44,6 %. Dengan demikian perkembangan transformasi birokrasi berbasis ICT berjalan cukup optimal. Artinya masih ada beberapa faktor yang mempengaruhi kecepatan respon birokrasi terhadap aspirasi warga. Disamping faktor penerapan ICT, visi dan kebijakan, struktur organisasi, dan perubahan budaya, ternyata masih ada faktor lain yang mempengaruhi transformasi birokrasi yang tidak diteliti dalam penelitian ini.

Diantara faktor utama yang menjadi kendala dalam penerapan sistem ICT adalah kapasitas sumber daya aparat daerah dalam mengaplikasikan berbagai SIM pelayanan kepada masyarakat. Untuk mendukung penerapan sistem ICT ini dibutuhkan kapasitas pegawai yang cukup memadai, hasil penelitian di Kabupaten Bantul dan Kota Yogyakarta belum semua aparat siap dengan ICT, fakta lain justru pegawai kontrak yang cenderung diandalkan untuk mengoperasikan pelayanan berbasis ICT ini. Namun aparat yang mempunyai kapasitas ICT tidak disertai dengan kewenangan yang cukup, sehingga tidak bisa mengembangkan inovasi dalam merespon aspirasi warga berbasis *website*. Rata-rata di daerah penerima aspirasi dan keluhan warga oleh admin di masing-masing SKPD, selanjutnya petugas mem-*print out* dan melaporkan pada atasan untuk dirapatkan dan direspon oleh bidang terkait, sehingga terkesan penerimaan dan respon kepada warga

menggunakan sistem manual atau tradisional, karena proses relasi antar aparat belum *paperless*. Fakta lain pimpinan SKPD yang seharusnya bisa mengakses langsung aspirasi warga berbasis ICT ini, tidak dilakukan melainkan menunggu laporan admin dalam bentuk *print out*. Hal ini bertentangan dengan prinsip pelayanan berbasis ICT, dimana pendekatan relasi yang horizontal, sehingga respon bisa dilakukan oleh siapa saja berdasarkan renja SKPD yang ada.

Dalam struktur SKPD cenderung mengikuti *nomenklatur* berdasarkan peraturan pemerintah pusat yang mengatur struktur organisasi pemda (PP Nomor 18 / 2016) secara sentralistik, sehingga secara normatif pimpinan SKPD harus menjalankan ketentuan tersebut. Untuk itu dalam rangka aplikasi sistem ICT di instansi pemerintah seperti dinas, maka dibutuhkan kepemimpinan SKPD yang inovatif dan terbuka terhadap sistem ICT tersebut. Dengan demikian kepemimpinan menengah (*middle manager*) dalam hal ini kepala SKPD bisa mensiasati penerapan sistem ICT. Dalam kasus Pemerintah Kota Yogyakarta, misalnya walikota (*top manager*) memberikan pelimpahan kewenangan kepada pimpinan SKPD untuk merespon secara cepat terhadap aspirasi dan tuntutan warga, sehingga kepala SKPD bisa langsung meresponnya. Sedangkan di Kabupaten Bantul pimpinan SKPD masih menunggu

disposisi Bupati untuk merespon tuntutan warga berbasis ICT, sehingga respon birokrasi terkesan lamban.

Pendelegasian kewenangan *top manager* dalam konteks relasi dengan warga perlu dilakukan, artinya hal-hal yang bisa direspon secara cepat tidak perlu rapat, karena hal ini bisa diselesaikan dengan komunikasi elektronik semisal dengan SMS, BBM, WA maupun dengan telepon, seperti yang dilakukan Kota Yogyakarta. Seharusnya pimpinan SKPD sebagai *middle manager* tidak harus menunggu laporan admin, tetapi bisa akses langsung dimanapun elit berada, selanjutnya merespon sesuai perencanaan program tahunan atau Renja SKPD, sehingga keberadaan admin hanya bersifat administrasi saja. Hal ini bisa jika SDM aparat dan pimpinan mempunyai kapasitas bidang ICT, fakta di lapangan belum semua pimpinan mempunyai kapasitas tersebut. Karena pemda telah menetapkan bahwa respon atas aspirasi warga berbasis web ini adalah 2 X 24 jam, permasalahannya bagaimana kalau pimpinan tugas luar kota 1 minggu, sementara untuk merespon harus melalui rapat koordinasi dengan pimpinan operasional (kepala seksi), untuk itulah perlunya pendelegasian kewenangan kepada pengelola *web* masing-masing SKPD, tanpa harus melanggar struktur sesuai *nomenklatur*.

Penelitian Dennis Linders (2012) menyatakan bahwa untuk pelaksanaan sistem pelayanan berbasis web, warga dan birokrat dituntut

mempunyai kapasitas yang memadai untuk bisa berpartisipasi dan penyelenggaraan pemerintahan lokal. Andrew Chadwick and Christopher (2013) bahwa dalam interaksi pemerintah dan warga terdapat transformasi peran pemerintah, dimana perkembangan model interaksi warga dengan negara mengalami pergeseran dari model managerial, konsultatif dan partisipatif. Model managerial adalah model interaksi warga dengan berbasis ICT. Wahyudi Kumorotomo (2008) dalam penelitian kasus UPIK di Kota Jogja, bahwa kontak interaktif antara warga masyarakat dengan Pemda akan memaksa para pejabat daerah untuk selalu responsif terhadap keluhan dan tuntutan warga. Artinya penggunaan ICT akan merubah sikap dan perilaku birokrasi atau transformasi birokrasi ke arah transparansi dan responsif..

Penerapan sistem ICT dalam pelayanan publik dibutuhkan kapasitas SDM aparat yang memadai, disamping komitmen yang tinggi pimpinan untuk cepat merespon setiap aspirasi dan tuntutan warga. Pemerintah Kota Yogyakarta mempunyai kesiapan dan kapasitas cukup memadai, karena dalam manajemen sumber daya diterapkan sistem semacam *reward and punishment*, dimana pegawai yang sudah menguasai sistem ICT akan dilibatkan dalam berbagai kepanitian dan tugas tambahan, sehingga setiap pegawai berlomba-lomba untuk meningkatkan kapasitas. Sedangkan Kabupaten Bantul, lebih berorientasi pada penyediaan *hardware* dan

*software*-nya ketimbang menyiapkan sumber daya manusia yang memadai, sehingga tidak jarang justru perangkat ICT ini menjadi penghambat pelayanan daripada meningkatkan efektivitas dan efisiensi pelayanan pada masyarakat. Dalam kasus pemda Bantul misalnya, pegawai yang sudah berusia lanjut sudah tidak mempunyai spirit untuk belajar ICT, sehingga mereka tidak mampu mengoperasikan pelayanan berbasis ICT. Sedangkan Kota Yogyakarta semua pegawai dipaksa untuk menguasai pelayanan berbasis ICT dengan cara memberikan tugas pelatihan dan penempatan pada posisi yang berkaitan dengan penerapan ICT.

Penelitian Akemi Takeoka Chatfield et.al, (2013) 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. Andrew Chadwick (2013) menyatakan bahwa kepemimpinan model partisipatif adalah model interaksi warga dan negara berbasis ICT dimana warga diberikan kebebasan untuk mengendalikan relasi, sedangkan pemerintah lebih banyak berperan fasilitatif saja, hal ini kuat di Amerika Serikat. Sedangkan Nurmandi (2014) dari penelitian pelaksanaan sistem UPIK Kota Yogyakarta bahwa faktor kepemimpinan merupakan variabel yang ikut menentukan pelaksanaan

pelayanan berbasis ICT. Jadi dalam kasus Kabupaten Bantul dan Kota Yogyakarta penerapan sistem ICT masih banyak dipengaruhi kepemimpinan pemerintahan daerah yang bersifat patronage.

Gaya kepemimpinan patron-klien di Bantul maupun di Kota Yogyakarta ikut memberikan pengaruh bagi aparat dalam melayani warga berbasis aplikasi ICT. Pendekatan kepemimpinan model ini lebih menempatkan hubungan hierarki yang sangat kuat, sementara pendekatan yang dibutuhkan dalam penerapan sistem ICT adalah model relasi horizontal. Untuk itu diperlukan pimpinan yang fasilitatif yang mampu menjembatani ketatnya hubungan hierarkis ini, namun dalam kepemimpinan di Kabupaten Bantul ini belum berjalan secara optimal.

Faktor lain di instansi pemerintah daerah khususnya di SKPD terjadi semacam “pembusukan birokrasi” (patologi birokrasi), sehingga dalam pelaksanaan tugas cenderung bernuansa politis. Ada fakta ditemukan bahwa dalam menindak-lanjuti aspirasi warga, suatu SKPD menerima laporan warga tentang jalan berlobang misalnya, dalam hal ini anggaran pemda ada, namun realisasinya tidak bisa secepat yang diharapkan warga, sehingga harus menunggu terlebih dahulu sementara waktu, baru ketika ada laporan korban kecelakaan dari akibat jalan berlobang baru diperbaiki. (wawancara dengan Pejabat Bappeda Kota Yogyakarta, Desember 1015). Demikian pula saat realisasi tuntutan

warga untuk *fogging* demam berdarah juga realisasinya menunggu ada korban dulu, seolah birokrasi dalam merespon warga ada semacam *vested interest* tertentu. Hal ini juga tidak terlepas bahwa birokrasi yang tidak bekerja pada aspek teknokrat saja, tetapi juga pada dimensi politis, karena proses rekrutmen pimpinan SKPD yang sangat kental dengan nuansa politis.

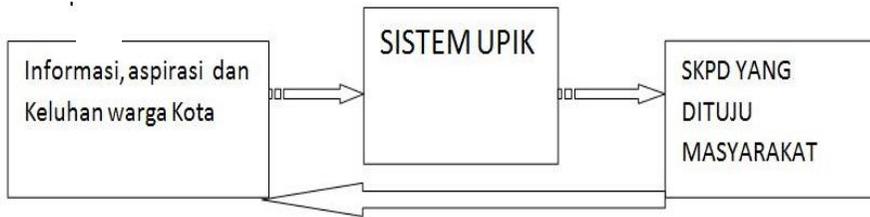
Kabupaten Bantul misalnya dalam proses rekrutmen pimpinan SKPD, dari sumber yang dirahasiakan mengatakan bahwa untuk menduduki jabatan struktural se level kepala dinas atau eselon II, tidak cukup seseorang aparat mempunyai kapasitas dan professional, serta syarat administrasi lainnya terpenuhi. Akan tetapi seseorang aparat juga berkontribusi secara politis dalam pemilukada, misalnya seseorang mempunyai jaminan sebagai pimpinan ormas tertentu. Jika persyaratan politik tidak memiliki, karena tidak mempunyai basis sosial di masyarakat, maka sang calon pimpinan SKPD harus menyetor “mahar” berupa sejumlah uang yang diminta elite. Jika berbagai persyaratan tersebut tidak sanggup menyediakan, maka siap untuk tersingkir dari *top manager* SKPD, meskipun sebelumnya menjabat dan sukses dalam memimpin SKPD. Sedangkan untuk kasus Kota Yogyakarta sebetulnya hampir sama, dari sumber yang dirahasiakan bahwa proses pengangkatan pejabat struktural, khususnya pimpinan SKPD, juga dikaitkan dengan kedekatan akses dengan

elit dan kontribusinya dalam pemilu. Hal ini seperti diistilahkan bahwa ketika “Bapak” bersih-bersih halaman rumah, dan anak buah membantunya tentu akan mendapat perhatian khusus, ketimbang anak buah yang tidak membantunya.

Terkait dengan faktor kelembagaan birokrasi, Vishanth Weerakkody, et.al. (2011) dari penelitian menyatakan bahwa untuk mencapai tahap transformasional (atau t-pemerintah) dipandang sebagai tahap berikutnya dari *e-Government*, maka dalam pelayanan perlu kolaborasi dan rekayasa dengan masyarakat bisnis. T-Pemerintah merangkum perspektif yang lebih luas dari perubahan dari *e-Government* 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. Dengan demikian birokrasi yang dibutuhkan dalam aplikasi sistem *website* ini adalah birokrasi yang kultur organisasinya telah berubah. Dalam kasus Kabupaten Bantul, perubahan budaya organisasi ini masih rendah, hal nampak dari kepatuhan yang tinggi tanpa deskresi dalam menjalankan tugas, baik itu di level *middle* maupun *lower manager*,

sehingga progresivitas organisasi dalam melaksanakan sistem ICT ini belum optimal.

Dengan perubahan budaya kerja, maka manajemen pemerintah lebih fleksibel, aparat tidak lagi bergerak hanya setelah mendapatkan mandat dari atasan, tetapi 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*). Pendistribusian informasi ke setiap SKPD dan unit kerja di kota Yogyakarta oleh sekretariat UPIK dilakukan secara *paperless* dimana sedapat mungkin penggunaan kertas dikurangi, penyampaian pesan langsung melalui SMS gateway, email dan aplikasi *chatting* internal membuat biaya komunikasi menjadi sangat murah dan cepat. Beberapa area perubahan dalam reformasi birokrasi ini dicapai tidak dalam waktu singkat, perlu waktu sembilan tahun kasus Kota Yogyakarta untuk sampai tahap *transformation* dalam penerapan *e-gov*. Perubahan memerlukan waktu dan kerjasama dari para pemangku kepentingan.

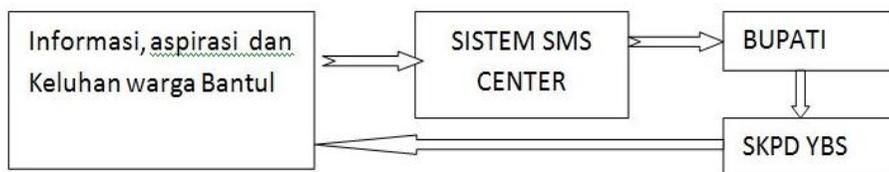


Gambar 5.2. Sistem Kerja Informasi SMS UPIK Kota Yogyakarta

Dari gambar menunjukkan bahwa proses informasi masyarakat yang masuk sistem UPIK, selanjutnya langsung dikirim ke SKPD dan pimpinan SKPD merespon kepada warga. Dalam hal ini pimpinan SKPD memperoleh kewenangan untuk merespon secara langsung berbagai masukan dan aspirasi warga secara cepat.

Sedangkan kasus untuk Kabupaten Bantul, perubahan kultur organisasi dan birokrasi cenderung berjalan lamban, karena sebagian besar aparat daerah cenderung bergerak karena komando pimpinan. Pada hal sudah ada berbagai regulasi dan standar operasional prosedur yang menjadi dasar aparat bertindak. Faktanya aparat tidak mempunyai sikap kemandirian dan inovasi dalam pelayanan, mereka cenderung menunggu perintah pimpinan. Dalam banyak hal diciptakan harmonisasi organisasi, sehingga dinamika hubungan pimpinan dengan bawahan tidak terjadi, sehingga sulit mengharapkan ada perubahan dalam sistem seperti ini, karena ketergantungan pada pimpinan yang begitu tinggi. Dalam kondisi

ini Bantul masih dalam kategori *digitalization* yakni penerapan teknologi dalam pelayanan pemerintah daerah.



Gambar 4.3. Sistem Kerja Informasi SMS Center Kabupaten Bantul

Dari gambar menunjukkan bahwa informasi dan keluhan yang masuk ke sistem *SMS Center*, selanjutnya disampaikan Bupati untuk diteruskan ke SKPD, dari SKPD dilakukan koordinasi untuk ditugaskan kepada kepala seksi terkait dengan aspirasi warga. Dengan demikian proses dari informasi masuk sampai ke SKPD merespon membutuhkan waktu lebih, lama dibandingkan dengan proses di sistem UPIK Kota Yogyakarta.

Faktor regulasi juga sangat menentukan atas keberhasilan pelaksanaan kebijakan ICT, terutama keberadaan regulasi pusat yang mengatur struktur pemerintah daerah melahirkan struktur vertikal dan hierarki. Disamping kebijakan daerah yang belum dilaksanakan secara konsisten. Saat ini, perangkat peraturan sudah ada, namun belum konsisten dalam mengimplementasikan regulasi untuk melaksanakan tugas pelayanan publik. Jadi aspek konsistensi dalam pelayanan publik harus menjadi perhatian pucuk pimpinan organisasi. Kedua daerah

penelitian juga secara regulasi sudah cukup lengkap, bahkan sampai petunjuk operasional prosedur sudah tersedia, namun implementasinya belum semua kebijakan ini bisa terlaksana. Hal ini terjadi karena banyak aktivitas pelayanan masyarakat yang didasarkan pada perintah atasan dan tidak selalu berdasarkan regulasi dan kebijakan yang ada, bahkan regulasi dan petunjuk operasionalnya jelas, namun aparat menunggu perintah atasan. Untuk itulah pentingnya inovasi dan progresivitas Kepala SKPD untuk berinovasi dalam menjalankan kebijakan, termasuk dalam penerapan sistem ICT.

Selanjutnya dapat dipetakan faktor-faktor yang cukup mempengaruhi penerapan ICT di Kabupaten Bantul dan Kota Yogyakarta sebagai berikut :

Tabel 5.2. Pemetaan Faktor yang Mempengaruhi ICT

No	Faktor yang Mempengaruhi Pelaksanaan ICT	Kabupaten Bantul	Kota Yogyakarta
1	Kesiapan SDM Aparat	Belum semua aparat siap untuk mengaplikasikan sistem ICT, pada pegawai level kontrak jauh lebih menguasai ICT	Aparat sudah mempunyai kapasitas, belum sepenuhnya pendelegasian pada aparat bawahan.
2	Komitmen Kepemimpinan atas ICT	Komitmen belum optimal, pelaksanaan ICT cenderung normatif dan belum banyak terobosan-terobasan	Komitmen cukup baik ditandai munculnya berbagai inovasi-inovasi pelayanan berbasis ICT oleh Kepala Dinas
3	Relasi antar Aparat/ pimpinan	Hubungan aparat dan pimpinan cenderung hierarki	Hubungan herarki masih ada namun patron-klien

		dengan patron-klien kuat. Hubungan antar aparat belum <i>paperless</i>	tidak dominan, hingga ketergantungan dengan pimpinan berkurang. Hubungan antar aparat mengarah <i>paperless</i> .
4	Regulasi	Kebijakan-kebijakan pendukung sudah cukup lengkap dan komplit, namun konsistensinya dalam pelaksanaannya masih rendah, cenderung menunggu intruksi atasan.	Kebijakan dan operasional prosedur sudah tersedia, namun belum semua bisa berjalan, karena ada faktor eksternal (misalnya intervensi DPRD).
5	Struktur Organisasi	Lebih kuat karena dikelola oleh kantor PDT, kelembagaan ICT belum diberi nama khusus seperti Kota Yogya (UPIK), maka namanya SMS Center saja.	Kurang kuat strukturnya karena dikelola oleh bagian TIT, namun kelembagaannya ICT cukup mantap dengan nama khusus yakni UPIK.
6	Kultur Birokrasi	Belum kondusif untuk perubahan kultur birokrasi, budaya patron-klien sangat kuat, sehingga perubahan budaya birokrasi lamban.	Sangat kondusif untuk perubahan kultur birokrasi, terutama ruang untuk inovasi dan kreativitas pimpinan SKPD karena ada pendelegasian tugas.

Sumber : data primer, 2016.

Alternatif birokrasi virtual adalah tawaran, karena struktur birokrasi ini dirancang sesuai kebutuhan aplikasi ICT adalah suatu tawaran pengembangan birokrasi daerah yang dimulai dari pimpinan menengah (*middle manager*) atau kepala SKPD untuk berinovasi dalam penerapan ICT, karena kegagalan aplikasi ICT oleh pemerintah daerah karena sistem dan struktur birokrasi dan perubahan kultur birokrasi tidak mendukung penerapan ICT, disamping juga kapasitas aparat birokrasi. Birokrasi virtual bercirikan antara lain ; hubungan antar birokrat bersifat

*paperless*, struktur birokrasi horizontal, status adhoc, data berjalan bukan orangnya.

Jika pemda ingin menerapkan sistem ICT dalam penyelenggaraan pemerintahan yang perlu disiapkan adalah kesiapan kapasitas sumber daya, bukan perangkat keras IT yang diutamakan, karena biasanya pemda lebih memprioritaskan menyiapkan perangkat keras, sedangkan sistem dan struktur birokrasi belum disiapkan. Dalam rangka penguatan kapasitas birokrasi, maka perlu dilakukan perubahan dari sisi visi dan kebijakan yang pro ICT, struktur organisasi yang kondusif bagi pelaksanaan ICT dan perubahan kultur birokrasi ke *ICT minded*. Penelitian Ines Mergel (2013) bahwa penerapan ICT berdampak bagi pemerintah berinteraksi secara digital di US Fideral. Keberhasilan praktek ICT ditentukan oleh eksistensi aturan regulasi yang menjadi landasan penerapan ICT, dan interaksi *online* untuk mendukung visi dan misi pemerintah. Jadi faktor regulasi sangat mendukung penerapan sistem ICT, disamping kejelasan visi dan misi pemerintah.

Penelitian lain menyatakan bahwa penerapan ICT menyebabkan reformasi struktur pemerintah dan anggaran di Mexico (Gabriel Puron, 2012). Karena dengan penerapan ICT pada organisasi pemerintah akan mempengaruhi struktur organisasi dalam berinteraksi antar unit

pemerintahan, terutama terkait dengan pengelolaan anggaran pemerintah. Dengan demikian penerapan ICT telah merubah cara interaksi antar struktur organisasi pemerintah. Julian M. Bass (2013), Penerapan ICT untuk mendukung pelaksanaan pembangunan, dalam hal ini keberhasilannya ditentukan dengan pendekatan institusi dan kapabilitas sumber daya manusia aparat seperti kasus Ethiopia. Untuk itu kebijakan pembangunan diarahkan pada sektor pendidikan guna memperkuat pembangunan melalui ICT4D (ICT untuk pembangunan).

Rendahnya transformasi birokrasi berbasis ICT, maka perlu dibangun birokrasi virtual yakni suatu sistem birokrasi baru yang didalamnya sudah mengalami perubahan *mindset* kearah ICT, dimana secara struktur organisasi sudah relevan kebutuhan operasionalisasi ICT, birokrasi dengan perubahan kultur birokrasi, serta produk kebijakan yang bisa menggerakkan dan mendukung aplikasi ICT dalam menjalankan pelayanan publik. Dalam kasus penerapan OPEN (*Online Procedures Enhancement for Civil Application*) sebagai sarana anti korupsi di Seoul Korea Selatan (Seong Cheol Kim et.al, 2008). Dengan pendekatan institusional (*regulatory/coersive, Cognitive/mimeic and normative*), terbukti bahwa OPEN dari demensi regulasi efektif mencegah korupsi dengan didukung kepemimpinan yang kuat.

Dalam tataran implementasi konsep birokrasi virtual menghadapi faktor eksternal, seperti struktur organisasi diatur oleh peraturan pemerintah pusat, sehingga secara *nomenklatur* sudah ditentukan struktur pemda yang diharuskan dengan segala tupoksinya. Oleh karena itu perlu alternatif kebijakan inovatif terkait dengan peraturan pemerintah yang mengatur struktur organisasi yang relevan. Hal ini mungkin karena penerapan sistem ICT dalam pemerintahan ini dilindungi oleh Undang – Undang Nomor 11 tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik (ITE) dan Undang–Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik, sehingga perlu disinkronkan antara keduanya. Sedangkan di tataran lokal pemerintahan daerah dengan segala otonominya bisa berkreasi dan berinovasi terkait dengan aplikasi sistem ICT ini bisa mengembangkan semacam struktur *taskforce* di masing-masing SKPD tanpa harus menghilangkan *nomenklatur* organisasi pemda yang diatur oleh peraturan pemerintah tersebut.

Perubahan organisasi dibutuhkan untuk merealisasikan ICT, dan organisasi akan berubah jika level hierarki rendah (Orla O'Donnell et.al, 2013), disamping itu harus ada delegasi dalam pelaksanaan dan kreasi baru pemerintah untuk melaksanakan strategi horizontal. Untuk itu perlu dilakukan restrukturisasi proses, sistem manajemen, dan kapasitas SDM. Hal serupa dinyatakan bahwa di era ICT telah

menyebabkan transformasi organisasi, manajemen dan pemberian pelayanan publik (Tina George Karippacheril, 2013). Dua hasil penelitian menunjukkan bahwa penerapan ICT akan berdampak pada perubahan struktur organisasi pemerintah.

Berkaitan dengan kebijakan di daerah tentang penerapan ICT sangat dimungkinkan karena daerah mempunyai hak devolusi yakni daerah otonom mempunyai hak untuk menyusun kebijakan daerah atau perda, termasuk di dalamnya mengatur tentang penerapan ICT di daerah untuk mendukung pelayanan publik. Dengan adanya kewenangan dan kekuasaan daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, maka pemerintah daerah bisa mengembangkan berbagai inovasi dan kreasi, sehingga kebijakan yang dilahirkan bisa mendukung penerapan ICT.

Terkait dengan budaya birokrasi dan perubahannya, harus dimulai dari perubahan tipe kepemimpinan dari tradisional ke tipe kepemimpinan yang demokratis dan transformatif. Ketika kepemimpinan daerah bersifat visioner akan membuka ruang bagi munculnya perubahan budaya birokrasi. Budaya birokrasi lama patron-klien untuk Yogyakarta masih cukup dominan, sehingga proses perubahan harus mendapat dukungan dari kepemimpinan yang fasilitatif. Karena model budaya patron-klien ini mempunyai tingkat kepatuhan

terhadap pemimpin yang tinggi, maka reformasi harus dimulai dari atas (pimpinan), didukung dari bawah.

Berkaitan dengan perkembangan penerapan ICT, (Tomasz Janowski, 2015) menunjukkan tahapan perkembangan pelaksanaan *e-government* dalam 4 tahapan sebagai berikut : *Digitization or "Technology in Government, Transformation or "Electronic Government, Engagement or "Electronic Governance, Contextualization or "Policy-Driven Electronic Governance*, dengan berbagai karakteristiknya. Dari data yang ada di Kabupaten Bantul dan Kota Yogyakarta, maka bisa dikatakan bahwa perkembangan *E-gov* di kedua daerah tersebut masuk tahap *digitization*. Pada tahap ini ditandai dengan : *Access to government information in electronic formats. Developing, analyzing and operating government websites, dan Technological infrastructure for digital government.*

Dari hasil penelitian bisa dipetakan penerapan *E-government* sebagai berikut :

Tabel 5.3. Perkembangan *E-gov* di Kabupaten Bantul dan Kota Yogyakarta

No	Ciri Tahapan E-gov	Kabupaten Bantul	Kota Yogyakarta
1	<i>Access to government information in electronic formats</i>	Warga bisa akses info pemda via website. Warga bisa sampaikan aspirasi via website	Warga bisa akses info pemkot via website Warga sampaikan info dan keluhan via <i>website</i>
2	<i>Developing, analyzing and operating government websites</i>	Membangun <i>SMS Center, Membangun E-gov 75 desa</i> Membangun <i>task force</i> bupati menampung aspirasi 35 pelayanan	Membangun sistem UPIK, SIMBADA, KBSO. Membangun sistem umpan balik/ komplain warga 60 pelayanan berbasis ICT

		berbasis ICT	
3	<i>Technological infrastructure for digital government</i>	Membangun <i>software</i> dan <i>hardware web</i> . Membuat SIM pelayanan. Bagian PDT pengelola ICT di Bantul. Sistem perencanaan berbasis online.	Membangun <i>software</i> dan hardware mendukung web. Membuat SIM pelayanan. Membangun jejaring antar instansi berbasis <i>online</i> . Membuat <i>e-tax</i> , <i>e-procurement</i> . Bagian TIT penyedia ICT

Sumber : Olah data primer 2016

Dari tabel menunjukkan bahwa di Kabupaten Bantul dan Kota Yogyakarta dalam melaksanakan *E-government* masih pada tahap *digitization* atau tahap penerapan digitalisasi saja. Artinya kedua daerah baru tahap membangun dan melaksanakan ICT, khususnya sistem *website* untuk melayani warga, sehingga mampu memberikan pelayanan yang efisien. Penerapan ICT belum mampu merubah struktur dan kelembagaan instansi pemerintahan daerah. Namun mampu menimbulkan perilaku birokrasi ke arah yang inovatif dalam melaksanakan sistem ICT di instansinya. Namun perkembangan penerapan ICT di Kota Yogyakarta setingkat lebih tinggi mengarah transformatif dibandingkan Kabupaten Bantul baik itu dilihat secara kuantitatif penerapan ICT dalam pelayanan, maupun secara kualitatif dilihat dari adanya sistem komplain dan umpan balik dari warga atas pelayanan berbasis ICT.

## 1.2. Implikasi Teori

Pengembangan model relasi antara penerapan ICT di Kabupaten Bantul dan Kota Yogyakarta terhadap transformasi birokrasi melalui

variabel antara visi dan kebijakan, struktur birokrasi dan perubahan budaya, menunjukkan bahwa untuk menerapkan sistem ICT dalam pelayanan publik pada pemerintahan daerah harus memperhatikan aspek visi dan kebijakan, struktur organisasi dan perubahan budaya. Karena perubahan pada ketiga aspek tersebut akan mendorong terjadinya transformasi birokrasi. Dengan demikian sukses tidaknya penerapan dan pembaharuan sistem ICT bisa dilihat dari adanya perubahan dalam visi dan kebijakan, struktur organisasi dan perubahan budaya pada organisasi. Penerapan sistem ICT di Kabupaten Bantul dan Kota Yogyakarta telah mampu merubah visi kebijakan, struktur organisasi, dan perubahan budaya yang bisa mendorong terjadinya transformasi birokrasi. Perbedaannya di Kota Yogyakarta dengan pengalaman penerapan ICT yang lebih lama (sejak 2002) lebih maju dibandingkan dengan Kabupaten Bantul (sejak 2007). Ternyata faktor di luar ICT seperti kebijakan pendukung, struktur organisasi, budaya, kepemimpinan daerah berperan secara signifikan. Jadi persoalan penerapan ICT bukan terletak pada masalah ICT itu sendiri, tetapi pada aspek kelembagaan dan sumber daya manusia dalam organisasi.

Terhadap temuan sebelumnya bahwa penerapan ICT di Kota Yogyakarta yang sistemnya telah melembaga dan tidak tergantung pada

faktor-faktor lain diluar faktor ICT, maka penelitian ini menyangkalnya. Karena justru penerapan ICT faktanya dipengaruhi oleh beberapa faktor di luar teknologi, seperti visi kebijakan aparat, struktur organisasi, dan budaya aparat dalam pemerintahan daerah selama ini. Secara resiprokal penerapan ICT juga mempengaruhi visi dan kebijakan, struktur organisasi, serta perubahan budaya pada organisasi pemerintah, yang selanjutnya akan mempengaruhi transformasi birokrasi.

Terhadap temuan Visanth Werrecody bahwa penerapan ICT mampu merubah struktur organisasi dari struktur vertikal menjadi struktur horizontal di Belanda, merubah redisain visi kebijakan dan merubah budaya pegawai ke arah paperless. Untuk penerapan ICT di Kabupaten Bantul dan Kota Yogyakarta belum mampu merubah struktur organisasi secara struktural dari vertikal ke horizontal dan juga budaya *paperless*. Hal ini terjadi karena kebijakan pembentukan struktur organisasi daerah diatur pemerintah pusat secara sentralistik, sehingga perubahan terjadi karena strategi dan deskresi pimpinan daerah saja untuk mengefektikan penerapan ICT, kasus Kota Yogya dengan membentuk dinas perizinan, dan diikuti beberapa kabupaten lain.

Terkait dengan belum terlaksananya sistem paperless, pemerintah daerah menghadapi 2 permasalahan yakni : pertama, berhubungan

dengan pemerintahan desa ternyata belum semua pemerintah desa siap sekalipun sudah ada jaringan internet, perangkat lebih puasa dengan surat resmi. Kedua, terkait dengan pembuatan LPJ biasanya pemerintah provinsi menuntut adanya lampiran berbagai dokumen berbentuk surat-surat resmi. Dengan demikian belum ada komitmen dan konsistensi penyelenggaraan administrasi pemerintahan berbasis IT, termasuk *paperless*.

Penerapan sistem ICT seharusnya berdampak pada pelaksanaan pemerintahan daerah yang lebih efektif efisien. Akan tetapi di Indonesia pemerintah pusat mendesain struktur pemerintah daerah secara seragam sehingga penerapan ICT belum berdampak secara signifikan terhadap perubahan struktur organisasi di pemerintahan daerah. Untuk itu perlu pengembangan strategi dan deskreasi bagi daerah dalam melaksanakan sistem ICT. Seperti kolaborasi yang memadai antar bagian bisa sebagai model birokrasi pemerintah daerah (Tat-Kei Ho, 2002). Temuan ini konsisten dengan penerapan ICT di Chili dan Malaysia di mana kebijakan pemerintah pusat dan kebijakan operasional sangat penting dalam penerapan *e-government* (Valdes, 2011; Wong and Abdullah, 2013)

Dampak Pemerintah Pusat merancang struktur pemerintah daerah, diperlukan inisiatif pemimpin menengah (middle manager) seperti pemimpin SKPD di Kota Yogyakarta dan Bantul. Pemerintah Daerah harus berusaha keras untuk melaksanakan sistem ICT dalam pelayanan publik secara profesional. Karena posisi pimpinan menengah, seperti kepala dinas dan SKPD lain sebagai pelaksana kebijakan bisa menjadi kunci bagi pemerintah daerah. Dalam struktur pemerintahan daerah Indonesia, posisi kepala dinas dan kantor akan sangat menentukan jalannya pemerintahan (Putera, et al, 2015). Temuan ini konsisten dengan penelitian sebelumnya (Al mazan dan Garzia 2012) di Meksiko, dimana kota dan kabupaten memiliki bagian IT, tetapi individu yang bertanggung jawab untuk bagian ini adalah anggota staf tingkat rendah yang tidak memiliki kekuasaan mengambil keputusan dan tidak bertanggung jawab atas pengembangan secara luas ICT.

Untuk itu dibutuhkan pemimpin transformasional harus merekognisi aparat dengan melimpahkan kewenangan, pemimpin juga harus menginspirasi, merangsang, dan bertindak sebagai model dalam menjalankan peran. Kepemimpinan transformasional akan memiliki efek positif langsung pada kinerja penggunaan informasi melalui pengaruhnya terhadap kejelasan sasaran (Moynihan, et al., 2012). Temuan ini konsisten dengan penelitian sebelumnya dalam organisasi pemerintah,

meskipun penerapan ICT telah dilaksanakan, namun kepemimpinan dan budaya sebagai tantangan yang signifikan harus diatasi (Weerakkoddy, et al, 2011). Jelas, "sistem collaboratist" pendekatan menuntut kepemimpinan dan manajemen yang lebih canggih dari bentuk-bentuk organisasi tradisional (Styen, P, 2016). Ada bukti dari data ini bahwa e-pemerintah telah mengubah informasi dan pelayanan, telah mengubah pemerintah sendiri, atau telah berubah hubungan antara pemerintah dan yang diperintah.

Dari hasil penelitian di Kabupaten Bantul dan Kota Yogyakarta ditemukan model hubungan bahwa pembaharuan sistem ICT mempunyai hubungan pengaruh terhadap visi dan kebijakan, struktur organisasi, serta perubahan budaya. Selanjutnya ketiga variabel yakni visi dan kebijakan, struktur organisasi, serta perubahan budaya mempengaruhi transformasi birokrasi. Dengan demikian untuk mempercepat terjadinya transformasi birokrasi, pemerintah daerah/ kota perlu mempercepat penerapan dan pembaharuan ICT. Karena pembaharuan ICT akan mempercepat publikasi dan pelaksanaan visi dan kebijakan, yang selanjutnya akan mendorong transformasi birokrasi. Demikian juga pembaharuan ICT mampu merubah struktur dan fungsi organisasi sesuai tuntutan penerapan ICT, disamping itu pembaharuan ICT juga mampu

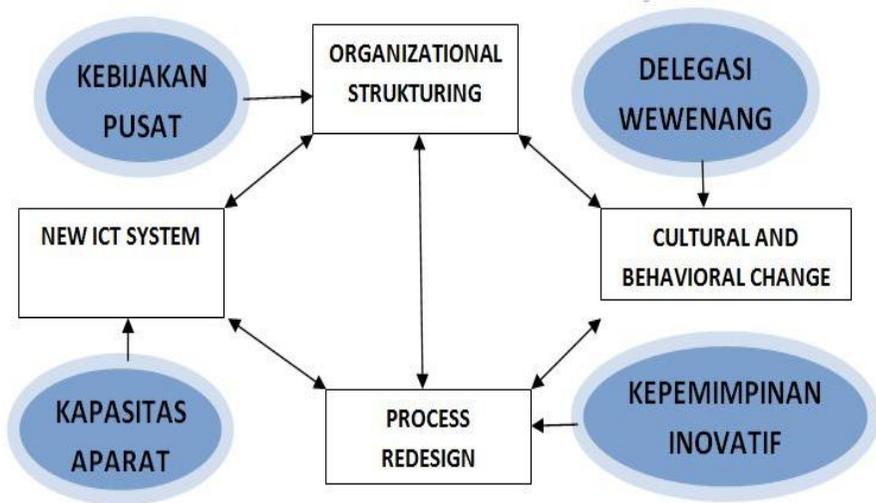
memaksa birokrasi untuk merubah budaya ke arah transparansi dan akuntabilitas, serta responsif.

Penerapan sistem ICT membawa konsekuensi secara praktis bahwa struktur organisasi harus berubah sesuai dengan kebutuhan sistem tersebut, yang lebih menekankan hubungan organisasi yang bersifat horizontal. Faktanya dalam struktur di SKPD berdasarkan *nomenklatur* yang diatur sentralistik sesuai Peraturan Pemerintah, sehingga relasi antara aparat dan pimpinan lebih menekankan atas bawah (bersifat vertikal). Penerapan sistem ICT yang lebih mengedepankan struktur hubungan horizontal berhadapan dengan struktur pemda yang hierarkis. Akibatnya penerapan sistem ICT terkendala oleh struktur organisasi pemda yang hierarki, dalam hal ini SKPD sebagai pelaksana kebijakan bupati atau walikota dituntut lebih inovatif dalam mensikapinya, sehingga sistem ICT tetap berjalan. Hal ini berimplikasi pada peran inovatif pimpinan SKPD (*middle manager*) untuk mengambil inisiatif dan prakarsa untuk menerapkan sistem ICT secara konsisten. Artinya penerapan sistem ICT akan bisa berjalan di pemda jika ada peran inovatif dari pimpinan SKPD atau kepala dinas, seperti dalam kasus Kota Yogyakarta dimana pimpinan SKPD diberi mandat dan kewenangan dari walikota langsung mengambil peran untuk mengakses langsung aspirasi warga kepada SKPD. Dalam kasus Kabupaten Bantul,

dimana aspirasi warga kepada SKPD diterima oleh admin, selanjutnya admin menyampaikan pada pimpinan secara hierarkis kepada sekretaris dinas selaku PPID dan diteruskan kepada pimpinan SKPD untuk diambil keputusan sebagai respon terhadap warga berdasarkan rapat pimpinan di lingkungan SKPD. Jika dibandingkan dengan Kota Yogyakarta, maka struktur pemerintah Kabupaten Bantul belum ada perubahan struktur dan fungsi secara optimal.

Penerapan ICT juga harus didukung perubahan budaya aparat ke arah *IT minded*, sehingga menempatkan sistem ICT sebagai kebutuhan utama dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Dengan kondisi sumber daya pegawai sudah terdapat perubahan budaya organisasi terhadap sistem ICT, maka penerapan sistem ICT akan semakin optimal, dengan demikian perubahan kultur birokrasi akan mempengaruhi efektivitas sistem ICT. Hasil penelitian menunjukkan bahwa perubahan budaya organisasi ke arah budaya ICT, sebagian besar SKPD sebagai implementator sistem ICT belum ada perubahan struktural ke arah budaya ICT, dengan demikian belum terjadi perubahan secara signifikan seperti kasus Kabupaten Bantul. Hal ini nampak penerapan ICT di dinas-dinas yang masih ditempatkan sebagai pelengkap saja, buktinya ICT diserahkan pengelolaannya oleh staf admin tanpa ada kewenangan, kecuali menerima pesan dan melaporkan pada atasan.

Penerapan ICT dan perannya dalam transformasi birokrasi di Bantul dan Kota Yogya dipengaruhi oleh faktor-faktor sebagai berikut :



Gambar 5.4. Temuan Penelitian

Dari gambar dapat dijelaskan bahwa penelitian sebelumnya Vishanth Weerakkody (2011) menemukan bahwa transformasi birokrasi berbasis ICT ini dipengaruhi oleh 4 faktor yakni redesain visi dan kebijakan, struktur organisasi, kebiasaan dan budaya birokrasi, dan sistem ICT yang diperbaharui. Namun dari penelitian bahwa struktur organisasi pemerintahan daerah ditentukan secara sentralistik oleh pemerintah pusat. Sedangkan perubahan budaya masih lamban karena kuatnya budaya patrimonial, sehingga perlu kebijakan delegasi kewenangan. Sedangkan redesain kebijakan memerlukan kepemimpinan fasilitatif dan inovatif.

Pembaharuan ICT belum diikuti dengan penguatan kapasitas birokrasi yang cukup memadai.

Akhirnya transformasi birokrasi berbasis ICT di Kabupaten Bantul dan Kota Yogyakarta, dimulai dari penerapan ICT yang mempengaruhi terhadap visi dan kebijakan, perubahan struktur kebijakan dan perubahan kebudayaan. Selanjutnya visi dan kebijakan, struktur organisasi dan perubahan budaya mempengaruhi transformasi birokrasi di pemda Bantul dan Kota Yogyakarta, sekalipun masih kecil pengaruhnya. Kecilnya pengaruh dan perkembangan penerapan sistem ICT dikarenakan masih banyaknya faktor yang mempengaruhi penerapan ICT diantaranya :

1. Inovasi *middle manager* ; dalam hal ini pimpinan SKPD harus mampu berdeskreksi dan inovasi dalam menerapkan sistem ICT, karena struktur organisasi secara nomenklatur dari kebijakan pusat sangat hierarkis, sehingga tidak mendukung penerapan sistem ICT di daerah. Dengan faktor inovasi pimpinan menengah tersebut akan bisa menggerakkan birokrasi di level SKPD untuk lebih responsif dalam menerima informasi warga berbasis ICT, serta mendorong penerapan ICT dalam pelayanan publik.
2. Pendelegasian kewenangan; masih kuatnya budaya patronase di pemerintahan daerah menyebabkan ketergantungan aparat pada pimpinan sangat tinggi, sehingga sulit untuk bisa menerima

perubahan budaya ICT. Untuk itu dibutuhkan pendelegasian kewenangan dari pimpinan kepada aparat pelaksana sehingga mengurangi ketergantungan. Untuk itu masing-masing pejabat struktural harus berani mengambil kebijakan dan juga mempunyai inisiatif dalam merespon warga berbasis ICT secara cepat dan tepat, tanpa harus menunggu komando pimpinan.

3. Mengatasi regulasi pusat yang sentralistis dibutuhkan kepemimpinan inovatif dan fasilitatif; model kepemimpinan ini diperlukan untuk mensiasati regulasi yang ada. Sebagaimana besar birokrasi daerah selalu menempatkan hukum sebagai tujuan, akibatnya tindakan mereka sangat kaku dan statis, serta lamban karena takut resiko atas kebijakan tersebut. Dalam hal ini dibutuhkan kepemimpinan fasilitatif, dimana pejabat struktural daerah berani mengambil resiko untuk bertindak dan berdeskreksi dalam melaksanakan tugas untuk membela bawahan dan warga yang dilayaninya,
4. Kapasitas birokrasi berbasis ICT; jika di Negara-negara maju kebaruan sistem teknologi merupakan kebutuhan birokrasi, sehingga konsekuensinya kapasitas birokrasi bisa langsung menyesuaikan. Bagi Negara berkembang, termasuk di daerah-daerah, adanya sistem teknologi yang baru justru menjadi rintangan karena kapasitas birokrasi yang tidak mendukung. Untuk itu faktor peningkatan

kapasitas birokrasi akan mempengaruhi dan mempercepat penerimaan pembaharuan teknologi, sehingga bisa mempercepat pelayanan publik berbasis ICT.

Dikaitkan dengan tahapan perkembangan penerapan *e-gov* menurut Janowski ((2015), maka perkembangan Kabupaten Bantul dan Kota Yogyakarta secara umum masih dalam kategori tahap *digitization* atau teknologi dalam pemerintahan. Hal ini ditandai dengan pelayanan pemerintahan dengan menggunakan teknologi, pembangunan berbagai *software* dan *hardware*, membangun sistem ICT, penguatan sumber daya manusia dan sarana pendukung ICT. Namun dalam perkembangannya pemerintah kota Yogyakarta sudah mengarah perkembangan tahap *transformation* atau pemerintahan digital (*e-government*). Hal ini ditandai dengan terkoneksi sistem ICT antar bagian dalam organisasi, juga terkoneksi dengan pihak internal, serta membuka layanan komplain berbasis elektronik.

Jadi Bupati/Walikota (*top manager*) mencetuskan visi dan kebijakan terkait dengan penerapan sistem ICT dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, baik itu dalam pelayanan publik maupun saluran informasi dan keluhan warga pada pemerintah daerah. Pimpinan SKPD / Kepala Dinas (*middle manager*) sebagai pelaksanaan kebijakan sistem

ICT harus mempunyai inovasi dan prakarsa untuk mengkondisikan penerapan sistem ICT berjalan optimal dengan mendelagasikan pada pimpinan operasional seperti Kepala Seksi untuk menjalankan kebijakan pimpinan SKPD, dalam hal ini merespon dan menindak-lanjuti aspirasi dan keluhan warga. Jadi faktor penentu sukses tidaknya pelaksanaan ICT pemda adalah pimpinan SKPD (*middle manager*) dengan berbagai inovasinya, karena sistem ICT terhambat struktur organisasi yang hierarkis.

Untuk itu diperlukan perubahan kultur organisasi dengan strategi pendelegasian kewenangan kepada bawahan, sehingga bisa merespon aspirasi warga secara cepat. Dengan demikian tidak ada lagi ketergantungan aparat kepada pimpinan, sehingga terjadi pelembagaan peran dengan dukungan sistem ICT. Artinya dalam menjalankan tugas aparatur sudah mempunyai kewenangan menerapkan sistem ICT, sehingga budaya ICT bisa berjalan baik. Dalam kasus Pemkot Yogyakarta telah mendelegasikan kewenangan pada level pemerintahan yang lebih rendah (SKPD, kecamatan dan kelurahan), sehingga mengurangi budaya ketergantungan pada pimpinan.

Dengan temuan penelitian ini, menyangkal temuan sebelumnya, dimana Wahid (2012) menyatakan bahwa pelaksanaan sistem ICT di Kota Yogyakarta sudah sampai tahap institusionalisasi atau pelembagaan.

Artinya penerapan ICT Kota Yogyakarta tidak lagi bergantung pada berbagai faktor lain, termasuk faktor budaya birokrasi dan kepemimpinan daerah. Pada hal faktanya penerapan sistem ICT banyak dipengaruhi oleh faktor kepemimpinan birokrasi dan kapasitas aparat dan juga kultur organisasi pemerintah kota.