

ANALISIS PENGARUH REFORMASI BIROKRASI TERHADAP KINERJA PEMERINTAH DAERAH: STUDI KASUS DI PEMERINTAH PROVINSI JAWA BARAT

ANALYSIS OF BUREAUCRATIC REFORM INFLUENCE ON LOCAL GOVERNMENT PERFORMANCE: A CASE STUDY GOVERNMENT OF WEST JAVA PROVINCE

Mai Damai Ria

**Pusat Penelitian Sistem Mutu dan Teknologi Pengujian Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia
Kawasan PUSPIPTEK Gedung 417 Setu Tangerang Selatan
e-mail: duniadamaisekali@yahoo.com**

Hermanto Siregar

**Institut Pertanian Bogor
Kampus Dramaga Bogor
e-mail: hermantojsiregar@gmail.com**

Deddy S. Bratakusumah

**Bappenas
Jl. Proklamasi No. 70 Jakarta
e-mail: deddys@bappenas.go.id**

(Diterima 28 Maret 2016, Direvisi 25 Mei 2016, Disetujui 3 Juni 2016)

Abstrak

Reformasi Birokrasi (RB) adalah perubahan besar dalam paradigma dan tata kelola pemerintahan, meliputi perubahan struktur dan reposisi birokrasi, perubahan sistem politik dan hukum, perubahan sikap mental dan budaya birokrat dan masyarakat, dan perubahan mindset dan komitmen pemerintah dan parpol. Penelitian ini menyoroti RB yang dilaksanakan pada organisasi birokrasi pemerintah daerah sejak tahun 2010. Tujuan penelitian ini adalah mengetahui sejauhmana pelaksanaan RB di pemerintah daerah dan pengaruhnya terhadap kinerja pemerintah daerah. Evaluasi pelaksanaan RB untuk komponen proses menggunakan instrumen kuesioner dengan skala likert berdasarkan pedoman evaluasi pada Permen PAN dan RB Nomor 14 tahun 2014. Indikator pada komponen proses mencakup area delapan perubahan yang dilakukan dalam reformasi birokrasi. Sedangkan evaluasi pada komponen hasil menggunakan analisis kualitatif terhadap data sekunder terkait indikator hasil reformasi birokrasi, yaitu kualitas pelayanan publik, pemerintah bersih dan bebas KKN, dan kapasitas dan akuntabilitas kinerja birokrasi. Pengaruh RB terhadap kinerja pemerintah daerah dianalisis menggunakan Uji t. Hasil analisis menunjukkan bahwa pelaksanaan reformasi birokrasi di Pemerintah Provinsi Jawa Barat pada komponen proses mencapai tingkat keberhasilan 74%. Namun pada komponen hasil hanya mencapai skor 53,93 pada skala 1-100. Selain itu reformasi birokrasi pada Pemerintah Provinsi Jawa Barat berpengaruh terhadap kinerja pelayanan publik dan kesejahteraan masyarakat, namun tidak berpengaruh terhadap kinerja ekonomi. Rekomendasi dari penelitian ini adalah Pemerintah Provinsi Jawa Barat harus memfokuskan program reformasi birokralnya pada upaya untuk meningkatkan signifikansi hasil dari reformasi birokrasi, yaitu berkaitan dengan perbaikan kualitas pelayanan publik dan mewujudkan praktek pemerintah yang bersih dan bebas KKN. Perlu dilakukan penelitian lanjutan yang mengukur pengaruh reformasi birokrasi terhadap kepuasan masyarakat sebagai obyek dari pelayanan birokrasi.

Kata Kunci: reformasi birokrasi, pemerintah daerah, kinerja

Abstract

Bureaucratic Reform (BR) is a major change in paradigm and governance, including changes in the structure and repositioning of bureaucratic, political and legal system, mental attitudes and bureaucratic culture and society, and changes in mindset and commitment of the government and political parties. BR program has been implemented by several central government agencies and local governments since 2010. The aims of this study are to analyze the implementation of BR and its influence on local government performance. The process component evaluation of BR is conducted using the questionnaire with Likert scale based on the evaluation guidelines Permenpanrb RB 14/2014 that consist of eight changes area in BR as indicators. While the evaluation of the result components using a qualitative analysis of secondary data related to the result indicators of BR, namely the quality of public services, clean and corruption-free government, and the capacity and accountability of the performance of bureaucracy. The influence of BR on local government performance were analyzed using t-test. The results show that on the BR component of process in West Java Province Government achieve 74% success rate. However, the BR

component of result reached only score 53.93 on a 1-100 scale. The BR program affect on the public service and welfare society performance, but does not affect on economic performance of West Java Province Government. Recommendation from this study is Government of West Java Province should focus on efforts to increase the significance of the BR result, which is associated with improvements of quality of public services and actualize clean and corruption-free government. Need further research that measures the effect of BR based on satisfaction of the people as an object of bureaucracy services.

Keywords : Bureaucratic reform, local government, performance

PENDAHULUAN

Reformasi birokrasi merupakan langkah penting dalam pencapaian kemajuan suatu negara untuk mewujudkan birokrasi modern sesuai konsep *reinventing government* menurut Osborn (1993) yaitu pemerintah kewirausahaan (*entrepreneurial government*). Keberhasilan reformasi birokrasi menurut Prasojo dan Kurniawan (2008) sangat mendukung terciptanya *clean government* dan *good governance* yang merupakan salah satu ciri pemerintahan di negara maju. Pada tahun 2010 disusun *Grand Design Reformasi Birokrasi 2010-2025* yang merupakan rancangan induk berisi arah kebijakan pelaksanaan reformasi birokrasi nasional dalam kurun waktu 2010 sampai 2025. Sampai tahun 2013, instansi yang telah melaksanakan reformasi birokrasi sebanyak 56 kementerian/lembaga. Sedangkan untuk level pemerintah daerah sebanyak 98 pemma menjadi *pilot project*.

Namun banyaknya instansi yang telah menjalankan reformasi birokrasi tersebut tidak selalu diikuti dengan kualitas pelayanan publik yang baik. Pelayanan publik merupakan salah satu indikator yang menunjukkan keberhasilan reformasi birokrasi dan kinerja pemerintah. Pada kenyataannya masih banyak permasalahan birokrasi, aparatur pemerintah yang menjalani proses hukum karena kasus korupsi, dan pelayanan publik yang buruk. Dari sisi pelayanan publik, terjadi peningkatan jumlah pengaduan masyarakat mengenai buruknya kualitas pelayanan publik. Pada tahun 2014 jumlah pengaduan masyarakat yang diterima Ombudsman RI mencapai 6677 pengaduan, meningkat dibanding tahun 2013 yaitu 5173 pengaduan. Dugaan maladministrasi pelayanan publik yang diadakan berupa

penundaan pelayanan, penyimpangan prosedur, tidak memberikan pelayanan, dan penyalahgunaan wewenang. Pemerintah daerah menempati urutan pertama sebagai instansi yang dilaporkan yaitu 43,24%. Sementara Provinsi Jawa Barat menempati posisi ketiga sebagai daerah dengan instansi yang paling banyak dilaporkan yaitu sebanyak 456 laporan (6,83%).

Buruknya birokrasi juga terlihat dari tingginya kasus korupsi. Berdasarkan Laporan Tahunan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) Pada kurun waktu 2004-2014, tindak pidana korupsi yang terjadi di lingkungan pemerintah daerah sebanyak 150 kasus (36%), dan pada kementerian/lembaga sebanyak 183 kasus (45%) dari total 411 kasus yang ditangani KPK. Sedangkan kasus korupsi yang ditangani KPK di Provinsi Jawa Barat pada kurun waktu tersebut sebanyak 44 kasus, menempati urutan kedua untuk kasus terbanyak.

Masih tingginya keluhan pelayanan publik dan kasus korupsi yang terjadi menunjukkan bahwa reformasi birokrasi belum sepenuhnya berhasil. Beberapa kritik tentang reformasi birokrasi menurut Utomo (2011) bahwa reformasi birokrasi direduksi menjadi hanya soal mendapatkan tambahan pendapatan, sedangkan transformasi tata kelola yang sesungguhnya tidak menjadi pokok permasalahan utama. Seringkali reformasi diidentikkan sebagai remunerasi. Remunerasi merupakan konsekuensi logis dari reformasi sehingga beban anggaran meningkat pesat untuk mendanai reformasi. Kelemahan lain adalah ketika reformasi birokrasi hanya dipandang dari sisi penguatan proses bisnis semata daripada sebagai pembangunan kultur hasil atau kultur kepercayaan publik. Lebih-lebih ketika dokumen proposal reformasi yang diajukan

dibuat oleh lembaga konsultan sehingga para pegawai justru tidak mengalami proses belajar, perubahan pola pikir, dan perbaikan yang nyata. Akibatnya birokrasi yang dijalankan hanya menampilkan reformasi yang semu (lebih bersifat nominal) bukan substansial.

Melihat permasalahan di atas maka penelitian ini bertujuan untuk mengetahui sejauhmana pelaksanaan reformasi birokrasi pada pemerintah daerah khususnya Jawa Barat, mengetahui pengaruh pelaksanaan reformasi birokrasi terhadap kinerja pemerintah Provinsi Jawa Barat.

Menurut Riyadini (2013), birokrasi adalah hirarki pakar teknis dalam bidang administrasi. Birokrasi merupakan alat untuk menjalankan otoritas negara lewat kekuasaan dalam memberikan perintah. Semakin tinggi hirarkinya maka otoritas yang dimiliki juga semakin tinggi. Birokrasi juga merupakan sebuah organisasi, yang memiliki aturan yang jelas, kekuasaan yang tegas, dan fungsi yang pasti. Roskin (2005) menyebut pengertian birokrasi sebagai setiap organisasi yang berskala besar yang terdiri dari para pejabat yang diangkat, dimana fungsi utamanya adalah untuk melaksanakan kebijakan-kebijakan yang telah diambil oleh para pengambil keputusan. Sementara menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, birokrasi didefinisikan sebagai sistem pemerintahan yang dijalankan oleh pegawai pemerintah karena telah berpegang pada hirarki dan jenjang jabatan. Dapat disimpulkan bahwa birokrasi adalah organisasi yang memiliki hirarki, aturan, kekuasaan, dan fungsi yang pasti serta terdiri dari pejabat yang diangkat untuk menjalankan kebijakan dan administrasi di bidang pemerintahan. Birokrasi menurut Irawati (2007) merupakan institusi yang menggerakkan pembangunan. Tanpa peran birokrasi, pembangunan dapat mengalami stagnasi dan kehilangan arah.

Menurut Roskin (2005) ada empat fungsi birokrasi dalam pemerintahan modern, yaitu: 1) administrasi yang berarti pelaksanaan kebijakan umum untuk mengimplementasikan undang-

undang meliputi administrasi, pelayanan, pengaturan, perizinan, dan pengumpul informasi; 2) pelayanan yaitu untuk melayani masyarakat; 3) pengaturan (*regulation*) dimana fungsi pengaturan yang dijalankan suatu pemerintahan biasanya dirancang untuk mengamankan kesejahteraan masyarakat. Birokrasi negara seringkali menghadapi dua pilihan yaitu kepentingan individu versus kepentingan masyarakat; 4) pengumpul informasi, yaitu sebagai ujung tombak dalam menyediakan data-data informasi yang dibutuhkan pemerintah membuat kebijakan supaya sedapat mungkin disusun berdasarkan situasi faktual atau untuk mengetahui apakah suatu kebijakan mengalami sejumlah pelanggaran.

Reformasi birokrasi dimaknai sebagai sebuah perubahan besar dalam paradigma dan tata kelola pemerintahan. Reformasi birokrasi menurut Prasojo (2008) meliputi perubahan struktur dan reposisi birokrasi, perubahan sistem politik dan hukum secara menyeluruh, perubahan sikap mental dan budaya birokrat dan masyarakat, serta perubahan *mindset* dan komitmen pemerintah serta partai politik. Profesionalitas dan netralitas birokrasi harus menjadi sasaran utama reformasi birokrasi. Reformasi birokrasi juga berkaitan dengan proses tumpang tindih antar fungsi pemerintahan, melibatkan jutaan pegawai, dan memerlukan anggaran yang tidak sedikit. Proses birokrasi dari tingkat tertinggi dan terendah ditata ulang secara bertahap, realistis, dan terukur. Proses ini juga termasuk merevisi dan membangun berbagai regulasi, memodernkan kebijakan dan praktek manajemen pemerintah pusat dan daerah, serta menyesuaikan fungsi tugas instansi pemerintah dengan paradigma dan peran baru tersebut. Sementara menurut Turner dan Hulme dalam Bratakusumah (2015), reformasi birokrasi adalah usaha untuk menciptakan sistem administrasi yang lebih efektif sebagai instrumen dalam melakukan perubahan sosial, mencapai kesetaraan politik, keadilan sosial dan pertumbuhan ekonomi. Reformasi birokrasi dapat dipandang sebagai sebuah proses politik untuk mengubah struktur dan fungsi

administrasi/birokrasi dan melawan kondisi stagnan yang sedang berlangsung. Biasanya muncul dari krisis yang mengancam nilai-nilai yang dianut oleh masyarakat. Sebagai sebuah perubahan besar, reformasi birokrasi selalu menghadapi penolakan, yang ditimbulkan oleh perasaan tidak diuntungkan, sebelum proses tersebut terbukti dapat diandalkan untuk mencapai kondisi yang lebih baik.

Proses transformasi negara berkembang menjadi negara maju selalu melibatkan perubahan administrasi sebagai langkah awal dan prioritas dalam pembangunan. Penyebabnya adalah administrasi negara menjadi sektor pembangunan (*administrative development*) dan sekaligus menjadi instrumen penting pembangunan (*development administrative*). Reformasi birokrasi menurut Prasajo dan Kurniawan (2008) sejalan dengan upaya memodernisasi administrasi pemerintahan. Reformasi administrasi negara di negara-negara yang telah maju tersebut pada umumnya dilakukan melalui dua strategi yaitu 1) merevitalisasi kedudukan, peran dan fungsi kelembagaan yang menjadi motor penggerak reformasi administrasi, 2) menata kembali sistem administrasi dalam hal struktur, proses,

sumber daya manusia (pegawai negeri) serta relasi antara negara dan masyarakat.

Utomo (2011) menyatakan bahwa reformasi birokrasi dapat digambarkan seperti tangga menuju puncak keberhasilan yaitu meraih kepercayaan publik. Langkah pertama adalah perbaikan yang bersifat kelembagaan seperti efisiensi dan simplifikasi prosedur kerja, peningkatan SDM, penanganan regulasi yang tumpang tindih, dan peningkatan transparansi dan akuntabilitas. Langkah selanjutnya adalah pembentukan budaya hasil, pelayanan publik yang memuaskan, dan pada akhirnya meraih kepercayaan publik sebagai puncak tujuan reformasi birokrasi.

Pemerintah telah menetapkan *Grand Design* Reformasi Birokrasi di Indonesia 2010-2025. Sasaran pada lima tahun pertama difokuskan pada penguatan birokrasi pemerintah dalam rangka mewujudkan pemerintahan yang bersih dan bebas KKN, meningkatkan kualitas pelayanan publik kepada masyarakat, serta meningkatkan kapasitas dan akuntabilitas kinerja birokrasi. Tabel 1 menunjukkan area perubahan pada reformasi birokrasi yang meliputi seluruh aspek manajemen pemerintahan.

Tabel 1 Area Perubahan Reformasi Birokrasi dan Hasil yang Diharapkan

Area	Hasil yang Diharapkan
Organisasi	Organisasi yang tepat fungsi dan tepat ukuran (<i>right sizing</i>)
Tatalaksana	Sistem, proses dan prosedur kerja yang jelas, efektif, efisien, terukur dan sesuai dengan prinsip-prinsip good governance
Peraturan Perundangan	Regulasi yang lebih tertib, tidak tumpang tindih dan kondusif
Sumber daya manusia aparatur	SDM aparatur yang berintegritas, netral, kompeten, capable, professional, berkinerja tinggi dan sejahtera
Pengawasan	Meningkatnya penyelenggaraan pemerintahan yang bersih dan bebas KKN
Akuntabilitas	Meningkatnya kapasitas dan akuntabilitas kinerja birokrasi
Pelayanan Publik	Pelayanan prima sesuai kebutuhan dan harapan masyarakat
Pola pikir (<i>mind set</i>) dan budaya kerja (<i>Culture set</i>) aparatur	Birokrasi dengan integritas dan kinerja tinggi

Sumber: Perpres No 81/2010

Pada Penelitian ini program reformasi birokrasi yang dievaluasi adalah pada tingkat mikro yaitu pemerintah daerah. Sedangkan indikator yang digunakan untuk mengevaluasi pelaksanaan reformasi birokrasi ditampilkan pada Tabel 2. Program reformasi birokrasi dilihat dari dua komponen utama yaitu pengungkit atau proses dan hasil. Komponen Proses adalah program yang dilaksanakan dalam reformasi birokrasi yaitu meliputi 8 area perubahan (Tabel 1). Komponen Hasil adalah sasaran yang hendak dicapai dalam reformasi

birokrasi. Komponen Proses merupakan pengungkit yang diharapkan dapat menghasilkan peningkatan pada Komponen Hasil. Komponen Proses sangat menentukan keberhasilan tugas instansi sedangkan Komponen Hasil berhubungan dengan kepuasan pada pemangku kepentingan. Hubungan sebab akibat antara Komponen Pengungkit dan Komponen Hasil dapat mewujudkan proses perbaikan bagi instansi yang akan meningkatkan kinerja instansi pemerintah secara berkelanjutan.

Tabel 2 Indikator Penilaian Evaluasi Reformasi Birokrasi

Komponen	Sub-komponen	Indikator
Komponen Pengungkit	Manajemen perubahan	1. Tim RB 2. Road map RB 3. Pemantauan dan evaluasi RB 4. Perubahan pola pikir dan budaya kerja
	Penataan peraturan perundang-undangan	1. Harmonisasi 2. Sistem pengendalian dalam penyusunan peraturan perundangan
	Penataan dan penguatan organisasi	1. Evaluasi 2. Penataan
	Penataan tatalaksana	1. Proses bisnis dan SOP 2. E-government 3. Keterbukaan informasi publik
	Penataan sistem manajemen SDM	1. Perencanaan kebutuhan pegawai sesuai kebutuhan organisasi 2. Rekrutmen transparan, obyektif, akuntabel, bebas KKN 3. Pengembangan pegawai berbasis kompetensi 4. Promosi jabatan terbuka 5. Penetapan kinerja individu 6. Penegakan aturan disiplin/kode etik/kode perilaku pegawai 7. Evaluasi jabatan 8. Sistem informasi pegawai
	Penguatan pengawasan	1. Gratifikasi 2. Penerapan SPIP 3. Pengaduan masyarakat 4. Whistle blowing system 5. Penanganan benturan kepentingan 6. Pembangunan zona integritas 7. Aparat Pengawasan Intern Pemerintah (APIP)
	Penguatan akuntabilitas	1. Keterlibatan pimpinan 2. Pengelolaan akuntabilitas kinerja
Komponen Hasil	Peningkatan kualitas pelayanan publik	1. Standard pelayanan 2. Budaya pelayanan prima 3. Pengelolaan pengaduan 4. Penilaian kepuasan terhadap pelayanan 5. Pemanfaatan teknologi informasi
	Kapasitas dan akuntabilitas organisasi	1. Indeks persepsi korupsi 2. Opini BPK RI atas laporan keuangan
	Pemerintah yang bersih, bebas KKN	Nilai persepsi kualitas pelayanan
	Kualitas pelayanan publik	1. Nilai akuntabilitas kinerja 2. Nilai kapasitas organisasi

Sumber : Permenpan 14/2014

Kinerja menurut Riyadini (2013) adalah keluaran produktif dari sebuah sistem kebijakan atau program dalam bentuk nyata. Kinerja bukan berupa potensi tapi sebuah prestasi, pencapaian, atau hal-hal yang dicapai. Kinerja sangat erat kaitannya dengan tujuan dari kebijakan atau program. Kinerja merupakan kemampuan mencapai tujuan dari kebijakan/program atau sejauhmana tujuan itu tercapai. Forbes (2005) memaknai kinerja pemerintah sebagai karakteristik dan konsekuensi penyediaan layanan yang harus diberikan oleh lembaga-lembaga publik pemerintah. Kinerja bukan semata apa yang telah dicapai, tetapi juga bagaimana dia dicapai. Dengan demikian harus dilihat hubungan antara dampak dengan proses kebijakan. Hal ini penting karena untuk mengetahui apakah sesuatu itu memang produk dari program atau kebijakan maka harus memahami bagaimana sesuatu itu muncul dari program atau kebijakan tersebut.

Jika kinerja hanya dilihat dari dampaknya saja tanpa memahami proses maka bisa jadi kinerja yang ditunjukkan bukan semata-mata dari kebijakan atau program yang dijalankan namun dari hal lainnya. Pengukuran kinerja erat kaitannya dengan proses pengelolaan pencapaian. Sebuah pendekatan komprehensif suatu organisasi untuk memfokuskan terhadap misi, sasaran, dan tujuannya. Pengelolaan pencapaian menurut Sadjarto (2000) dimulai dari perencanaan strategis, penetapan program sampai pada monitoring dan evaluasi, dan analisis pencapaian dan mendapat umpan balik dari pencapaian tersebut. Buschor (2013) menyatakan manajemen kinerja sebagai salah satu alat pengambil keputusan manajemen tidak hanya didasarkan pada input saja tapi juga fokus pada *outcome* dan *output*. Hanya saja terdapat keterbatasan dalam pengukuran indikator, khususnya indikator *outcome*.

Sadjarto (2000) membagi pengukuran kinerja ke dalam tiga indikator yaitu (1) indikator pengukuran *service effort* yang berarti bagaimana sumber daya, keuangan dan non keuangan, digunakan untuk melaksanakan berbagai program

atau pelayanan jasa. Pengukuran *service effort* meliputi pemakaian rasio yang membandingkan sumber daya dengan ukuran lain yang menunjukkan permintaan potensial atas jasa yang diberikan seperti populasi umum, populasi jasa atau panjang jalan raya; (2) indikator pengukuran *service accomplishment*, yaitu prestasi dari program tertentu. Ukuran prestasi adalah *output*, yang mengukur kuantitas jasa yang disediakan, seperti jumlah angkutan umum, jumlah jalan raya yang diperbaiki. Sedangkan *outcome* mengukur hasil dari penyediaan *output* tersebut, misalnya jumlah penumpang yang dapat dilayani dengan angkutan umum, persentase jalan raya yang dalam kondisi bagus dan sangat bagus; (3) indikator yang menghubungkan antara *efforts* dengan *accomplishment*, yaitu untuk mengukur efisiensi. Pengukuran efisiensi dapat dilakukan dengan membandingkan *efforts* dengan *outputs* atau *efforts* dengan *outcomes*.

Kinerja pemerintah daerah sebagai pelaksana pembangunan di daerah menurut Taher (2011) dapat dilihat dari tingkat keberhasilan pembangunan di daerah tersebut. Pembangunan merupakan proses multidimensional yang meliputi aspek ekonomi, sosial, dan lingkungan. Tujuan pembangunan secara khusus dapat berbeda antar daerah. Namun secara hakiki pembangunan daerah bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan. Todaro dan Smith (2006) menyebutkan bahwa proses pembangunan harus memiliki tiga tujuan inti, yaitu: (1) peningkatan ketersediaan serta perluasan distribusi berbagai barang kebutuhan hidup yang pokok, seperti pangan, sandang, papan, kesehatan, dan perlindungan keamanan; (2) peningkatan standar hidup yang tidak hanya berupa peningkatan pendapatan, tetapi juga meliputi penambahan penyediaan lapangan kerja, perbaikan kualitas pendidikan, serta peningkatan perhatian atas nilai-nilai kultur dan kemanusiaan.

Hal tersebut tidak hanya untuk memperbaiki kesejahteraan materi tetapi juga untuk harga diri pribadi dan bangsa yang

bersangkutan; (3) perluasan pilihan-pilihan ekonomis dan sosial bagi setiap individu serta bangsa secara keseluruhan, yakni dengan membebaskan mereka dari sikap menghambat dan ketergantungan, bukan hanya terhadap orang atau negara-negara lain, namun juga terhadap setiap kekuatan yang berpotensi merendahkan nilai-nilai kemanusiaan mereka. Astrini (2014) melihat kinerja pemerintah dari tiga aspek utama, yaitu perekonomian (yang mencerminkan daya saing regional), pelayanan publik, dan kesejahteraan masyarakat. Untuk menilai kinerja pemerintah daerah sangat diperlukan adanya indikator yang relevan dan komprehensif. Kekeliruan dalam memahami dan menerapkan indikator dapat menyebabkan hasil penilaian kinerja yang dilakukan tidak mencerminkan keadaan yang sebenarnya.

Pusat Kajian Kinerja Otonomi Daerah Lembaga Administrasi Negara (PKKOD-LAN) menilai kinerja daerah berdasarkan 3 indikator utama, yaitu: 1) Peningkatan kesejahteraan masyarakat, dilihat dari kesejahteraan ekonomi, kesejahteraan sosial, dan kesejahteraan ekologis; 2) Peningkatan pelayanan publik, dilihat dari sektor pendidikan, kesehatan, dan infrastruktur perhubungan dasar; 3) Peningkatan daya saing daerah, dilihat dari PDRB perkapita dan pertumbuhan ekonomi daerah. Sementara Taher (2011) mengukur kinerja pembangunan daerah dengan melihat sejumlah indikator yaitu ekonomi daerah, keuangan daerah, pelayanan publik, aparatur daerah, dan kesejahteraan masyarakat. Keseluruhan aspek tersebut dapat menggambarkan kondisi daerah dari segi kesejahteraan masyarakat, pelayanan umum, dan daya saing daerah tersebut. Hasil yang diperoleh dari aspek yang diukur menunjukkan kemampuan atau kinerja pemerintah daerah dalam mewujudkan tujuan-tujuan pembangunan. Pada penelitian ini kinerja pemerintah daerah dilihat dari tiga aspek utama yaitu: kinerja ekonomi, kinerja pelayanan publi, dan kinerja kesejahteraan masyarakat. Kinerja ekonomi menunjukkan kemampuan daerah dalam mengelola

ekonomi daerah untuk meningkatkan perekonomian masyarakat, mewakili indikator moneter. Kinerja pelayanan publik mencerminkan sejauh mana pemerintah daerah mampu meningkatkan kualitas hidup masyarakat serta kondisi umum daerah itu sendiri. Sedangkan kesejahteraan masyarakat, mewakili indikator non moneter, mencerminkan kemampuan daerah dalam mengefektifkan hasil pembangunan yaitu meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Sehingga dapat dipastikan sejauh mana pertumbuhan ekonomi yang dihasilkan dapat dinikmati oleh seluruh masyarakat di daerah tersebut.

Evaluasi program dapat dilakukan dengan mendasarkan pada teori proses program. Proses program mencakup masukan, kegiatan, dan keluaran. Evaluator harus memeriksa proses program secara keseluruhan untuk memberikan penilaian terhadap program tersebut. Evaluasi terhadap proses program dapat dilakukan seketika sejak program mulai dirumuskan dan dilakukan secara kualitatif. Cara lain adalah melakukan evaluasi program berangkat dari teori dampak program. Teori dampak program bicara tentang perubahan terantisipasi yang muncul secara langsung atau tidak langsung sebagai hasil dari proses program.

Dampak program menurut Riyadini (2013) dapat dilihat dari segi keruangan yaitu pada berbagai lokasi untuk memperoleh dampak program yang lebih besar atau dari segi waktu dari jangka pendek hingga jangka panjang. Tujuan evaluasi adalah 1) untuk mengambil keputusan dan menetapkan pilihan kebijakan, program, atau kegiatan melalui serangkaian *try-out*, 2) untuk mengukur tingkat keberhasilan pelaksanaan kebijakan, program, atau dalam jangka pendek untuk melakukan revisi dan penyesuaian terhadap tuntutan baru yang berkembang, 3) untuk mengukur tingkat keberhasilan jangka panjang dan keberlanjutannya setelah suatu kebijakan, program, atau kegiatan dilaksanakan. Pada penelitian ini program reformasi birokrasi dievaluasi dengan pendekatan proses dan

hasil. Sedangkan dampak dilihat dari sisi kinerja yang dihasilkan oleh birokrasi yang telah melaksanakan reformasi birokrasi. Evaluasi yang dilakukan dapat digolongkan ke dalam evaluasi efektivitas, yaitu menekankan pengamatan pada hasil program dan disusun dari tujuan yang ingin dicapai, hasil yang diperoleh, sistem atau proses yang dijalani, dan sudut pandang klien/stakeholder.

Penelitian ini dilaksanakan di Provinsi Jawa Barat, yaitu dibatasi pada instansi Pemerintah Provinsi Jawa Barat. Menurut susunan organisasi yang berlaku di tahun 2013 (LAKIP Pemprov JABAR 2013), Pemerintah Provinsi Jawa Barat terdiri dari lima organisasi utama yaitu: 1) Gubernur dibantu seorang Wakil Gubernur; 2) Sekretariat Daerah yang terdiri dari 4 Asisten dan 12 Biro; 3) Dinas Daerah sebanyak 20 Dinas; 4) Lembaga Teknis Daerah terdiri dari 23 Badan, Rumah Sakit dan Kantor; 5) Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) sebanyak 6 BUMD. Penelitian difokuskan pada Sekretariat Daerah, Dinas Daerah, dan Lembaga Teknis Daerah yaitu Badan. Ketiga organisasi tersebut dipilih karena dianggap cukup mewakili birokrasi Pemerintah Provinsi Jawa Barat. Sedangkan waktu penelitian adalah bulan Juli s.d November 2015.

Data yang digunakan adalah data primer dan sekunder. Data primer, berupa data tentang proses pelaksanaan reformasi birokrasi, diambil dari Pemerintah Provinsi Jawa Barat menggunakan instrumen kuesioner yang difokuskan pada organisasi utama pada Pemerintah Provinsi Jawa Barat, yaitu Sekretariat Daerah, Dinas Daerah, dan Lembaga Teknis Daerah. Sedangkan data sekunder yaitu data tentang hasil reformasi birokrasi diambil dari instansi terkait (TII, Kemenpanrb, Ombudsman RI), dan data tentang kinerja pemerintah daerah Provinsi Jawa Barat sebelum dan sesudah reformasi birokrasi dari berbagai sumber (BPS, Dinas Provinsi).

Evaluasi pelaksanaan (proses dan hasil) reformasi birokrasi menggunakan indikator pada Pedoman Evaluasi Reformasi

Birokrasi Instansi Pemerintah dalam Permen PAN dan RB nomor 14 tahun 2014. Proses reformasi birokrasi menurut Sugiyono (2010) dievaluasi menggunakan kuesioner dengan skala likert, sedangkan hasil reformasi birokrasi dievaluasi dengan analisis kualitatif pada data hasil reformasi birokrasi yang digunakan. Kinerja dievaluasi berdasarkan tiga aspek yaitu indikator kinerja ekonomi (IKE), pelayanan publik (IPP), dan kesejahteraan masyarakat (IKM). IKE dilihat dari indikator PDRB, angka kemiskinan, dan proporsi belanja daerah. IPP diukur dari aspek pendidikan, kesehatan, dan penyediaan infrastruktur. IKM diambil dari nilai Indeks Pembangunan Manusia (IPM). Studi Bappenas (2008) kinerja diketahui dengan menghitung indeks rata-rata tertimbang dari indikator-indikator kinerja yang digunakan setelah distandardisasi. Sedangkan pengaruh pelaksanaan reformasi birokrasi terhadap kinerja dianalisis dengan Uji t yaitu membandingkan indeks kinerja sebelum dan sesudah reformasi birokrasi.

Pihak yang menjadi responden penelitian adalah pegawai atau aparatur Pemerintah Provinsi Jawa Barat. Sampel penelitian dibatasi pada lingkup pemerintah provinsi saja, tidak mengambil sampel pada pemerintah kabupaten/kotamadya, sesuai dengan tujuan studi kasus. Pada tahap pertama diambil unit sampel biro/dinas/badan pada pemerintah provinsi dengan *purposive sampling* yaitu memilih biro/dinas/badan yang paling berperan dalam proses birokrasi yang berkaitan dengan pelayanan publik dari pemerintah provinsi kepada masyarakat. Jumlah sampel tahap ini ditentukan secara proporsional berdasarkan populasinya. Tahap kedua adalah mengambil unit sampel individu pegawai pada biro/dinas/badan tersebut dengan komposisi yang mewakili pejabat dan staf. Pada unit sampel tahap pertama diambil sampel masing-masing 2 biro, 3 dinas dan 4 badan. Kemudian dari setiap biro/dinas/badan tersebut diambil sampel individu sebanyak 10 individu sehingga total sampel yang diperoleh adalah 90 sampel individu (Tabel 3).

Tabel 3 Pengambilan sampel penelitian pada Pemerintah Provinsi Jawa Barat

Populasi Lembaga (Biro/Dinas/Badan)	Pengambilan Sampel Tahap I (Biro/Dinas/Badan)	Pengambilan Sampel Tahap II (Individu Per Lembaga)	Total Sampel (Individu)
12 Biro	2 Biro	10	20
20 Dinas	3 Dinas	10	30
23 Badan/RS/Kantor	4 Badan	10	40
Jumlah			90

Sumber: Laporan Akuntabilitas Kinerja Pemerintah Provinsi Jawa Barat

Instansi Pemerintah Provinsi Jawa Barat yang menjadi sampel penelitian adalah Biro Perekonomian, Biro Pelayanan Sosial Dasar, Dinas Kesehatan, Dinas Pendidikan, Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi, Badan Penanaman Modal dan Perijinan Terpadu, Badan Penanggulangan Bencana Daerah, Badan Pemberdayaan Perempuan Perlindungan Anak dan Keluarga Berencana, dan Badan Pemberdayaan Masyarakat dan Pemerintah Desa.

PEMBAHASAN

Pelaksanaan reformasi birokrasi dianalisis pada dua komponen utama yaitu komponen proses (pengungkit) dan komponen hasil.

Komponen Proses

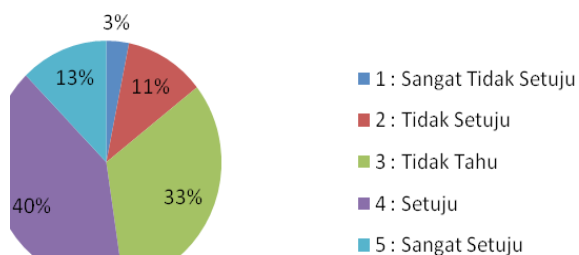
Komponen proses terdiri dari 8 subkomponen yang mencerminkan area kerja yang menjadi obyek perubahan dalam reformasi birokrasi, yaitu: perubahan pola pikir dan budaya kerja atau manajemen perubahan (KP1), penataan peraturan perundang-undangan (KP2), penataan dan penguatan organisasi (KP3), penataan tatalaksana (KP4), penataan manajemen SDM (KP5), penguatan pengawasan (KP6), penguatan akuntabilitas (KP7), dan peningkatan kualitas pelayanan publik (KP8). Tingkat keberhasilan pelaksanaan RB dinilai dari jawaban responden terhadap pertanyaan tentang kesesuaian praktek birokrasi di tempat mereka bekerja dengan praktek yang dituntut dalam reformasi birokrasi. Jawaban dalam skala likert yang memiliki skor dari 1 s.d 5, yaitu sangat tidak

setuju (skor 1), tidak setuju (skor 2), tidak tahu/netral (skor 3), setuju (skor 4), dan sangat setuju (skor 5). Semakin tinggi skor yang dipilih maka berarti praktek birokrasi yang dinilai oleh responden semakin sesuai dengan persyaratan reformasi birokrasi.

Pada Komponen Proses perubahan pola pikir dan budaya kerja/manajemen perubahan (KP1), mayoritas responden setuju bahwa sebagian besar praktek birokrasi di Pemprov Jawa Barat telah sesuai dengan persyaratan reformasi birokrasi. Dari 18 pertanyaan, sebanyak 40% mendapat skor jawaban 4; 33% mendapat skor 3; 13% mendapat skor 5; 11% mendapat skor 2; dan hanya 3% mendapat skor 1 (Gambar 1). Indikator yang diukur pada area ini adalah efektivitas manajemen perubahan yang meliputi Tim Reformasi Birokrasi, Road Map reformasi birokrasi, pemantauan dan evaluasi reformasi birokrasi, dan perubahan pola pikir dan budaya kerja. Proses pada area ini memerlukan banyak keterlibatan pimpinan instansi sebagai pihak penggerak utama dalam melakukan reformasi birokrasi.

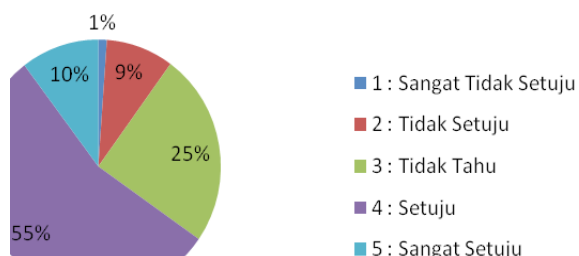
Menurut Bratakusumah (2015) tanpa kepemimpinan dari pimpinan institusi maka akan sulit bagi organisasi untuk melakukan perubahan yang menyangkut aspek utama institusi yaitu nilai, struktur organisasi, dan prosedur atau manajemen. Sedangkan dalam reformasi birokrasi, ketiga aspek tersebut harus diformulasikan dalam konsep perubahan yang dibuat. Tingginya pertanyaan yang mendapatkan skor 3 (Tidak Tahu), yaitu 33%, menunjukkan bahwa manajemen perubahan yang dilakukan belum sepenuhnya dirasakan oleh aparatur di Pemprov Jabar sehingga informasi yang berkaitan dengan tahapan reformasi birokrasi

belum banyak diketahui oleh aparatur di tingkat bawah.



Gambar 1 Persentase Skor Jawaban KP1

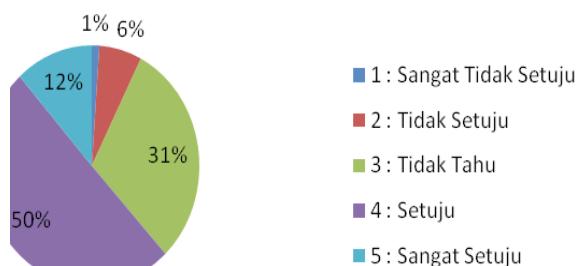
Pada Komponen Proses Penataan Peraturan Perundang-undangan (KP2), sebanyak 55% pertanyaan mendapat skor jawaban 4 yang berarti bahwa sebagian besar kenyataan (praktek birokrasi) di Pemprov Jawa Barat telah sesuai dengan persyaratan reformasi birokrasi (Gambar 2). Selanjutnya 25% pertanyaan mendapat skor jawaban 3, 10% pertanyaan mendapat skor jawaban 5, 9% pertanyaan mendapat skor jawaban 2, dan 1% pertanyaan mendapat skor jawaban 1. Tingginya persentase pertanyaan yang mendapat skor jawaban 3 (tidak tahu) menunjukkan bahwa proses penataan peraturan perundangan di Pemprov Jawa Barat tidak banyak melibatkan aparatur Pemprov Jawa Barat sehingga banyak aparatur yang tidak mengetahui informasi tersebut. Hal itu kemungkinan disebabkan oleh sifat pekerjaan penataan peraturan perundangan yang sangat khusus dan terbatas, hanya ditangani oleh bidang yang mengurus hukum dan peraturan.



Gambar 2 Persentase Skor Jawaban KP2

Pada Komponen Proses Penataan dan penguatan organisasi (KP3), sebanyak 50% pertanyaan mendapat skor jawaban 4; 31% mendapat skor jawaban 3; 12% mendapat

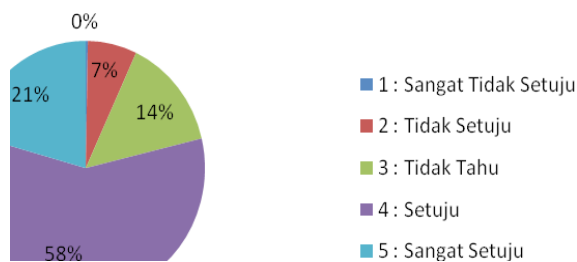
skor jawaban 5; 6% mendapat skor jawaban 2; dan 1% mendapat skor jawaban 1 (Gambar 3). Dari komposisi dapat dikatakan bahwa mayoritas responden merasa bahwa Pemprov Jawa Barat telah melakukan penataan dan penguatan organisasi sesuai dengan persyaratan yang dikehendaki dalam reformasi birokrasi, diwakili oleh skor jawaban 4 dan 5 (62%). Sedangkan masih cukup tingginya pertanyaan yang mendapat skor jawaban 3 (Tidak Tahu) menunjukkan bahwa proses penataan dan penguatan organisasi belum diketahui oleh semua aparatur Pemprov Jawa Barat. Apabila dilihat secara keseluruhan hasil jawaban pada KP3, tingkat keberhasilan pada proses ini sebesar 73%.



Gambar 3 Persentase Skor Jawaban KP3

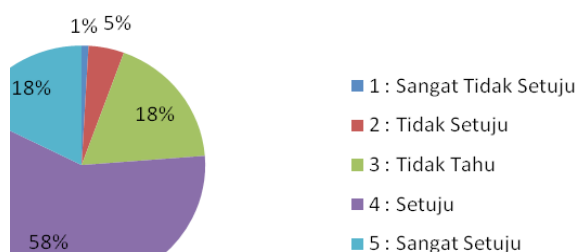
Pada Komponen Proses Penataan Tata Laksana (KP4), sebanyak 58% pertanyaan mendapat skor jawaban 4; 21% mendapat skor jawaban 5; 14% mendapat skor jawaban 3; 7% mendapat skor jawaban 2; dan hanya 0,28% yang mendapat skor jawaban 1 (Gambar 4). Terlihat bahwa 79% pertanyaan mendapat respon positif (diwakili oleh skor jawaban 4 dan 5) yang berarti secara umum responden berpendapat bahwa proses Penataan Tatalaksana sebagai persyaratan reformasi birokrasi di Pemprov Jabar telah berjalan cukup baik. Hal itu juga terlihat dari rendahnya skor jawaban 3 (tidak tahu), yaitu 14%, yang menunjukkan bahwa keterlibatan aparatur pada proses ini cukup tinggi sehingga informasi yang mereka miliki pun memadai. Tidak mengherankan sebab area ini berhubungan dengan penyusunan SOP (*Standard Operational Procedur*), pembentukan *e-government*, dan keterbukaan informasi publik. Area kerja tersebut sangat berhubungan erat dengan

pelaksanaan tugas sehari-hari aparatur dan melibatkan hampir seluruh apartur.



Gambar 4 Persentase Skor Jawaban KP4

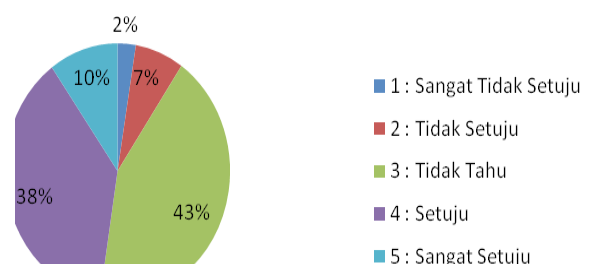
Pada Komponen Proses Penataan Sistem Manajemen SDM Aparatur (KP5), sebanyak 58% pertanyaan mendapat skor jawaban 4; 18% pertanyaan mendapat skor masing-masing 5 dan 3; 5% pertanyaan mendapat skor 2; dan 1% pertanyaan mendapat skor jawaban 1 (Gambar 5). Dari persentase jawaban terlihat bahwa pertanyaan yang mendapat respon positif (diwakili oleh skor 5 dan 4) sebanyak 76%. Hal ini berarti mayoritas responden menganggap bahwa penataan sistem manajemen SDM aparatur telah sesuai dengan persyaratan reformasi birokrasi. Namun sebanyak 18% pertanyaan masih mendapat skor 3 (Tidak Tahu) yang berarti masih cukup banyak proses birokrasi pada area ini yang tidak diketahui dengan jelas oleh aparatur. Penataan sistem manajemen SDM aparatur meliputi perencanaan kebutuhan pegawai, proses penerimaan pegawai, pengembangan pegawai, promosi jabatan, penetapan kinerja individu, penegakan aturan disiplin pegawai, evaluasi jabatan, dan sistem informasi pegawai.



Gambar 5 Persentase Skor Jawaban KP5

Pada Komponen Proses Penguatan Pengawasan (KP6), 43% pertanyaan men-

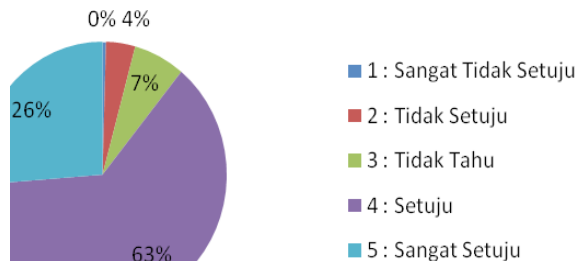
dapat skor jawaban 3; 38% mendapat skor 4; 10% mendapat skor 5; 7% mendapat skor jawaban 2; dan 2% mendapat skor jawaban 1 (Gambar 6). Penguatan pengawasan meliputi gratifikasi, SPIP (Sistem Pengendalian Internal Pemerintah), pengaduan masyarakat, whistle blowing system, benturan kepentingan, zona integritas, dan APIP (Aparat Pengawasan Intern Pemerintah). Banyaknya pertanyaan yang mendapat skor 3 (Tidak Tahu) menunjukkan bahwa proses pada area ini belum berjalan baik sehingga informasi yang dimiliki aparatur sangat minim. Hal itu tidak mengherankan mengingat bentuk pengawasan yang dikehendaki pada proses ini merupakan bentuk-bentuk pengawasan yang sifatnya baru dan berbeda dengan bentuk pengawasan birokrasi pada model birokrasi sebelumnya. Minimnya pemahaman aparatur pada proses di area pengawasan juga terlihat dari persentase jawaban positif yang diwakili skor 4 dan 5, yaitu 48%. Skor ini merupakan respon positif terendah bila dibandingkan dengan respon positif pada komponen proses lainnya.



Gambar 6 Persentase Skor Jawaban KP6

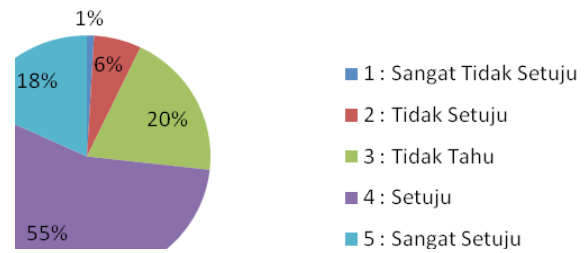
Pada Komponen Proses Penguatan Akuntabilitas Kinerja (KP7), pertanyaan yang mendapat skor jawaban tertinggi pada skor 4 yaitu sebesar 63%. Disusul dengan skor 5 sebanyak 26%, skor 3 sebanyak 7%, skor 2 sebanyak 4%, dan 0% untuk skor 1 (Gambar 7). Penguatan akuntabilitas kinerja meliputi keterlibatan pimpinan dan pengelolaan akuntabilitas kinerja. pada area ini, tingkat keberhasilan cukup tinggi terlihat dari besarnya jawaban yang direspon positif yaitu sebanyak 89%. Sedangkan

jawaban yang direpson negative hanya sebanyak 4%. Hal ini menunjukkan bahwa keterlibatan pimpinan dalam akuntabilitas kinerja sudah dirasakan oleh aparatur. Selain itu pengelolaan akuntabilitas kinerja juga cukup baik.



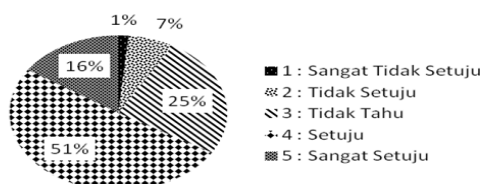
Gambar 7 Persentase Skor Jawaban KP7

Pada Komponen Proses Penguatan kualitas pelayanan public (KP8), pertanyaan yang mendapat skor jawaban tertinggi pada skor 4 yaitu 55%. Disusul dengan skor 3 sebanyak 20%, skor 5 sebanyak 18%, skor 2 sebanyak 6%, dan skor 1 sebanyak 1% (Gambar 8). Penguatan kualitas pelayanan public meliputi standard pelayanan, budaya pelayanan prima, pengelolaan pengaduan, penilaian kepuasan terhadap pelayanan, pemanfaatan teknologi informasi. Respon positif pada komponen ini adalah sebanyak 73% yang berarti mayoritas responden berpendapat bahwa upaya penguatan kualitas pelayanan public di Pemprov Jawa Barat sesuai dengan persyaratan pada reformasi birokrasi. sehingga dapat dikatakan secara upaya Pemprov Jawa Barat memperbaiki kualitas pelayanan publik sudah cukup baik pada tataran proses di dalam internal birokrasi.

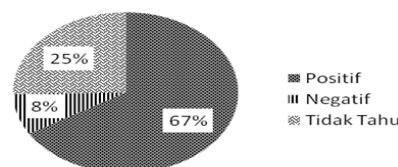


Gambar 8 Persentase Skor Jawaban KP8

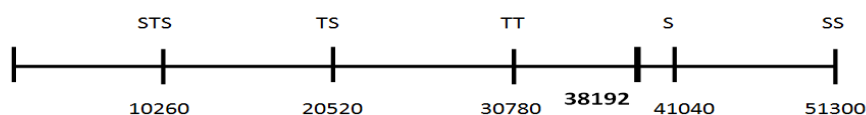
Berdasarkan jawaban responden secara keseluruhan dapat dikatakan bahwa sebagian besar praktek birokrasi pada instansi Pemerintah Provinsi Jawa Barat telah sesuai dengan praktek birokrasi yang disyaratkan dalam reformasi birokrasi. Hal itu terlihat dari frekuensi skor jawaban. Dari 114 pertanyaan yang diberikan pada 90 responden, sebanyak 51% pertanyaan mendapat skor 4, 25% pertanyaan mendapat skor 3, 16% pertanyaan mendapat skor 5, 7% pertanyaan mendapat skor 2, dan 1% mendapat skor 1 (Gambar 9). Apabila dibandingkan antara jawaban positif (*favorable*) dan negatif (*unfavorable*) terlihat bahwa jawaban positif mencapai 67%, jawaban negatif mencapai 8%, sedangkan 25% menjawab tidak tahu atau ragu-ragu dengan pilihan mereka (Gambar 10). Sementara bila dilihat dari total skor jawaban responden, secara umum pelaksanaan reformasi birokrasi mencapai skor 38192. Bila dibandingkan dengan skor ideal ketika seluruh responden menjawab seluruh skor pertanyaan dengan skor maksimal 5, maka tingkat keberhasilan pelaksanaan reformasi birokrasi di Pemprov Jawa Barat sebesar 74%, yaitu pada daerah Setuju (Gambar 11).



Gambar 9 Persentase Skor Jawaban Secara Keseluruhan



Gambar 10 Perbandingan Jawaban Tentang Pelaksanaan Reformasi Birokrasi



Gambar 11 Tingkat pelaksanaan reformasi birokrasi Pemprov Jawa Barat

Komponen Hasil

Komponen Hasil dilihat dari tiga sub-komponen yaitu: Pemerintahan bersih dan bebas KKN (KH1), Kualitas pelayanan public (KH2), dan kapasitas dan akuntabilitas kinerja birokrasi (KH3). KH1 dilihat dari Indeks Persepsi Korupsi (IPK) yang diambil dari hasil survei Transparansi International Indonesia Tahun 2015. Survei IPK dilakukan berdasarkan kota yang dipilih sebagai sampel dengan beberapa pertimbangan yaitu provinsi dengan kontribusi terbesar dalam PDRB Nasional, provinsi dengan kontribusi terhadap PDRB Nasional secara akumulatif mencapai hampir 70% PDRB Nasional, mewakili area persebaran kegiatan ekonomi sesuai zonasi/kawasan, yaitu Indonesia bagian barat, tengah, dan timur (TII, 2015). Skala penilaian adalah 0-100 dimana 0 berarti sangat korup dan 100 berarti sangat bersih.

KH2 dilihat dari kepatuhan pemerintah daerah dalam Laporan Ombudsman Republik Indonesia tahun 2015 mengenai Kepatuhan Pemerintah Daerah Terhadap Standar

Pelayanan Publik sesuai UU No.25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik. Hasil penilaian berupa angka yang kemudian dinyatakan dalam 3 kategorisasi *traffic light* yaitu Hijau untuk tingkat Kepatuhan Tinggi (nilai 81-100), Kuning untuk tingkat Kepatuhan Sedang(51-80), dan Merah untuk tingkat Kepatuhan Rendah(0-50).

Sedangkan KH3 dilihat dari nilai akuntabilitas kinerja yang diambil dari hasil penilaian KemenpanRB terhadap LKJ (Laporan Kinerja) instansi pemerintah tahun 2015. LKJ adalah laporan pertanggungjawaban kinerja instansi pemerintah berdasarkan target kinerja masing-masing instansi yang telah ditetapkan di awal tahun. LKJ mencakup kinerja keuangan dan kinerja kegiatan. Skala penilaian yang digunakan adalah 0-100.

Terlihat pada Tabel 4, skor rata-rata pada komponen hasil adalah 53,93 yang berarti belum memuaskan (sedang). Nilai indikator yang berkontribusi terhadap hasil yang belum maksimal tersebut adalah persepsi korupsi dan kepatuhan pelayanan publik.

Tabel 4 Hasil Evaluasi Komponen Hasil Reformasi Birokrasi

Komponen Hasil	Pendekatan	Skor (Skala 0-100)	Interpretasi
KH1	Indeks Persepsi Korupsi	39	Buruk(jauh dari bersih)
KH2	Nilai Kepatuhan Pemda Terhadap Standar Pelayanan Publik	52,72	Kepatuhan sedang
KH3	Nilai Akuntabilitas Kinerja	70,06	Kinerja baik
Rata-rata skor nilai Komponen Hasil		53,93	Sedang

Data: data diolah oleh peneliti

Analisis Hasil Evaluasi Kinerja Pemerintah Provinsi Jawa Barat

Kinerja Pemprov Jawa Barat (IKE, IPP, IKM) dibandingkan antara sebelum dan setelah pelaksanaan reformasi birokrasi. Kinerja sebelum reformasi birokrasi dilihat dari tahun 2005 s.d 2009, setelah reformasi birokrasi dari tahun 2010 s.d 2014. Tahun 2010 dapat dipandang sebagai tahun dimulainya reformasi birokrasi secara resmi di Pemprov Jawa Barat, ditandai dengan mulai ditetapkannya tunjangan tambahan

penghasilan berbasis kinerja. Selain itu, secara nasional tahun 2010 mulai ditetapkan Grand Design Reformasi Birokrasi yang menjadi panduan tahapan dalam menjalankan reformasi birokrasi.

Penghitungan indeks kinerja terlihat pada Tabel 5. Nilai IKE dan IKM mengalami peningkatan secara stabil dan konsisten dari tahun 2005 sampai dengan tahun 2014. Tidak terdapat perbedaan peningkatan yang mencolok antara kinerja sebelum dan setelah reformasi birokrasi. Nilai IKM menunjukkan

laju peningkatan rata-rata 0,57% per tahun. Sedangkan rata-rata laju peningkatan IKE per tahun 1,63%. Nilai IPP Jawa Barat dari tahun 2005 sampai dengan 2014 mengalami pertumbuhan yang tidak teratur. Pada masa sebelum reformasi birokrasi (2005-2006), nilai IPP stabil pada kisaran angka 56 poin.

Tahun 2007-2008 terjadi penurunan nilai IPP yang cukup tajam sebesar 20,79%. Pada masa setelah reformasi birokrasi, IPP terus mengalami peningkatan yang stabil sampai tahun 2013. Pada tahun 2013 IPP kembali mengalami penurunan sebesar 8,47% kemudian naik kembali pada tahun 2014.

Tabel 5 Indeks Kinerja Tahun 2005 s.d 2014

Tahun	IKE	IPP	IKM	Keterangan
2005	58,37	56,71	69,93	Sebelum RB
2006	82,78	56,57	70,32	
2007	83,21	47,04	70,71	
2008	85,24	44,81	71,12	
2009	85,97	57,89	71,64	
2010	87,37	58,44	72,29	
2011	88,17	64,53	72,73	
2012	89,57	64,50	73,11	
2013	89,80	59,04	73,58	
2014	94,11	78,10	73,63	

Sumber: data diolah oleh peneliti

Analisis Pengaruh Reformasi Birokrasi Terhadap Kinerja dengan Uji t

Uji t dilakukan secara parsial terhadap masing-masing indeks kinerja. Kinerja Pemprov Jawa Barat pada rentang tahun 2005 sampai dengan 2014 dikelompokkan menjadi 2 kelompok sampel berdasarkan kondisi sebelum penerapan reformasi birokrasi (2005-2009) dan sesudah

penerapan reformasi birokrasi (2010-2014). Kemudian diuji dengan Uji t untuk mengetahui apakah dua kelompok sampel kinerja tersebut berasal dari populasi yang sama. Apabila nilai p-value (Sig.(2-tailed)) lebih besar dari nilai α maka keputusan yang diambil adalah terima H0. Sedangkan bila nilai p-value (Sig.(2-tailed)) lebih kecil dari nilai α maka tolak H0.

Tabel 6 Hasil Uji t terhadap Indeks Kinerja

Variabel	t-test for Equality of Means		Keputusan ($\alpha=0,05$)
	t	Sig.(2-tailed)	
IKE	-1,998	0,081	Terima H0
IPP	-2,745	0,025	Tolak H0
IKM	-5,915	0,000	Tolak H0

Sumber: data diolah oleh peneliti

Dari Tabel 6 terlihat bahwa pada IKE terima H0 yang berarti kinerja ekonomi sebelum pelaksanaan reformasi birokrasi sama dengan kinerja ekonomi setelah pelaksanaan reformasi birokrasi. Sehingga dapat dikatakan bahwa pelaksanaan reformasi birokrasi tidak berpengaruh terhadap kinerja ekonomi Pemprov Jawa

Barat. Untuk IPP dan IKM keputusan yang dihasilkan adalah Tolak H0 yang berarti kinerja pelayanan publik dan kinerja kesejahteraan masyarakat sebelum dan sesudah reformasi birokrasi tidak sama. Atau dapat dikatakan bahwa pelaksanaan reformasi birokrasi berpengaruh terhadap kinerja pelayanan publik dan kesejahteraan

masyarakat di Jawa Barat. Apabila dilihat dari perkembangan IPP dan IKM selama jangka waktu sepuluh tahun pengamatan (Tabel 5) dapat dikatakan bahwa pengaruh signifikan tersebut adalah meningkatkan kinerja yang dihasilkan.

Signifikansi pengaruh reformasi birokrasi terhadap IPP dan IKM ini sesuai dengan pernyataan Utomo (2011) bahwa penguatan reformasi birokrasi akan mempengaruhi pelayanan publik yang pada akhirnya akan menciptakan kepercayaan publik (*public trust*). Kepercayaan publik merupakan puncak tertinggi sebagai hasil dari proses reformasi birokrasi. Penyelenggaraan pelayanan publik untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat menurut Kuncoro (2006) adalah salah satu kewajiban aparatur pemerintah. Reformasi birokrasi menghendaki pelayanan publik yang diwujudkan dalam tata kelola pemerintahan yang baik. Oleh karena itu signifikansi reformasi birokrasi terhadap IPP merupakan hasil yang baik untuk melangkah pada tangga tahapan reformasi birokrasi selanjutnya yaitu meraih kepercayaan publik.

Sementara pada IKE, reformasi birokrasi belum memberikan pengaruh yang signifikan. Hal ini dapat dimaklumi mengingat reformasi birokrasi menurut Prasodjo dan Kurniawan (2008) adalah proses yang lebih banyak melibatkan proses internal birokrasi pemerintah dimana sasarannya adalah profesionalitas dan netralitas birokrasi dalam menjalankan fungsinya. Hasil proses internal tersebut kecil kemungkinan dapat secara langsung mempengaruhi kinerja yang dinilai dari output yang bersifat kuantitatif seperti IKE. Peran reformasi birokrasi adalah memperbaiki kualitas birokrasi. Kualitas birokrasi yang baik dapat meningkatkan efektivitas pemerintahan yang akan mendorong timbulnya kepercayaan publik termasuk dari dunia usaha. Kepercayaan dunia usaha inilah yang akan menjadi modal penting yang dapat meningkatkan perekonomian. Banyak faktor, selain kualitas birokrasi, yang diduga lebih berpengaruh

langsung terhadap kinerja suatu pemerintah daerah.

PENUTUP

Tingkat keberhasilan pelaksanaan proses reformasi birokrasi di Pemerintah Provinsi Jawa Barat sudah cukup baik. Hal itu terlihat dari hasil analisis kuesioner penilaian komponen proses yang menunjukkan bahwa tingkat keberhasilannya mencapai 74% atau pada daerah Setuju (Gambar 11). Setuju berarti bahwa sebagian besar praktek birokrasi pada Pemerintah Provinsi Jawa Barat telah sesuai dengan praktek reformasi yang dipersyaratkan. Bila ditinjau lebih jauh, proses yang sudah cukup baik adalah pada KP4, KP5, KP7, dan KP8. Meski Pemerintah Provinsi Jawa Barat telah memperoleh hasil yang cukup baik dalam proses reformasi birokrasi, namun belum semua praktek birokrasi sesuai dengan persyaratan reformasi birokrasi. Dari hasil penilaian proses terlihat banyak responden yang menjawab tidak tahu/ragu-ragu terhadap proses reformasi yang ditanyakan. Untuk itu Pemerintah Provinsi Jawa Barat perlu melakukan upaya untuk memberikan pemahaman terhadap seluruh aparatur birokrat tentang reformasi birokrasi dan peran penting aparatur birokrat dalam menyukseskan program. Sedangkan kalau dilihat dari evaluasi hasil, proses yang cukup baik tersebut belum didukung oleh hasil reformasi birokrasi yang diukur. Hasil reformasi birokrasi di Pemerintah Provinsi Jawa Barat masih buruk, yaitu menempati posisi menengah dari nilai maksimal (Tabel 4). Untuk itu Pemerintah Provinsi Jawa Barat harus memfokuskan program reformasi biokrasinya pada upaya untuk meningkatkan signifikansi hasil dari reformasi birokrasi, yaitu berkaitan dengan perbaikan kualitas pelayanan publik dan mewujudkan praktek pemerintah yang bersih dan bebas KKN. Selain itu pengukuran hasil reformasi birokrasi di Pemerintah Provinsi Jawa Barat perlu dilakukan secara khusus supaya dapat diketahui dan dipantau apakah program yang dilaksanakan sudah efektif. Hasil dari

pengukuran dapat dimanfaatkan sebagai umpan balik dalam memperbaiki proses penerapan reformasi birokrasi di Pemerintah Provinsi Jawa Barat. Sementara berdasarkan indikator indeks kinerja yang ditetapkan, pelaksanaan reformasi birokrasi mempunyai pengaruh yang signifikan terhadap kinerja pelayanan publik dan kinerja kesejahteraan masyarakat Pemerintah Provinsi Jawa Barat, namun tidak berpengaruh signifikan pada kinerja ekonomi.

Untuk menghasilkan ukuran kinerja pemerintah daerah yang menyeluruh (*komprehensif*), sebaiknya pengukuran kinerja tidak hanya fokus pada elemen *input* dan *output* saja, namun juga memperhitungkan elemen *outcome* sebagai ukuran kinerja. Elemen *outcome* pada pengukuran kinerja pemerintah daerah yang harus dipertimbangkan adalah kepuasan masyarakat dan kualitas (bukan hanya ketersediaan) pelayanan publik. Untuk memperbaiki kualitas evaluasi, sebaiknya evaluasi birokrasi lebih menekankan pada evaluasi komponen hasil atau setidaknya memberikan porsi yang seimbang antara komponen proses dan hasil. Model evaluasi reformasi birokrasi yang selama ini dilakukan dalam bentuk *self assessment* belum menunjukkan hasil yang sesungguhnya diharapkan dari program reformasi birokrasi.

Untuk mempertajam analisis pengaruh reformasi birokrasi terhadap kinerja pemerintah daerah sebaiknya diidentifikasi dan diukur terlebih dahulu dampak langsung dari reformasi birokrasi sebelum mengukur dampak akhir berupa kinerja pemerintah daerah. Untuk itu perlu dilakukan penelitian lanjutan yang mengukur dampak langsung dari penerapan reformasi birokrasi. Selain itu juga perlu dilakukan penelitian lanjutan yang mengukur pengaruh pelaksanaan reformasi birokrasi terhadap kepuasan masyarakat sebagai obyek dari pelayanan birokrasi. Program reformasi birokrasi yang bertujuan untuk mengatasi persoalan birokrasi tidak cukup dilaksanakan dalam jangka pendek. Perubahan mendasar pada tata kelola dan sikap mental memerlukan waktu jangka panjang dan konsisten dalam penerapannya.

DAFTAR PUSTAKA

- Astrini N.J. 2014. *Local Government Performance Measurement: Developing Indicators Based on IWA 4: 2009*, New York: Public Organization Review. Springer Science Business Media.
- Bappenas. 2008. *Studi Evaluasi Dampak Pemekaran Daerah 2001-2007*. Jakarta: Bappenas Bekerjasama dengan UNDP. BRIDGE (Building and Reinventing Decentralised Governance).
- Bratakusumah D.S. 2015. *Administrative Reform In Indonesia: Reform and Challenges*. Bangkok: Presented at 2015 SEAN-KOREA International Symposium 21-22 May 2015.
- Buschor E. 2013. *Performance Management in the Public Sector: Past, Current, and Future Trends*. Tekhne - Review of Applied Management Studies.
- Irawati. 2007. *Pembaruan Administrasi dan Birokrasi (Sebuah Era Perubahan)*. Jurnal Madani Edisi I/Mei 2007.
- Kemenpanrb. 2015. <http://www.menpan.go.id/berita-terkini/120-info-terkini/4173-rapor-perkembangan-nilai-akuntabilitas-kinerja-k-l-provinsi> diakses tanggal 11 Januari 2016
- Kuncoro W. 2006. *Studi Evaluasi Pelayanan Publik dan Kualitas Pelayanan di Rumah Sakit Umum Dr. Soetomo*. Semarang: Universitas Diponegoro.
- Pusat Kajian Kinerja Otonomi Daerah LAN. 2006. *Pengukuran dan Evaluasi Kinerja Daerah*. Jakarta.
- Ombudsman Republik Indonesia. 2015. *Hasil Penelitian Kepatuhan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah Terhadap Standar Pelayanan Publik Sesuai UU No.25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik*.
- Osborne D.T. 1993. *Reinventing Government*. Leadership Abstract Vol. 6, No. 1. League for Innovation in The Community College. Michigan: Kellog Foundation.
- Prasojo E., Kurniawan T. 2008. *Reformasi Birokrasi dan Good Governance : Kasus Best Practices dari Sejumlah Daerah di Indonesia*. Makalah dalam The 5th International Symposium of Jurnal Antropologi Indonesia.

- Republik Indonesia. Peraturan Presiden Republik Indonesia. 2010. *Grand Design Reformasi Birokrasi 2010-2025*
_____. Permenpanrb Nomor 14 Tahun 2014 tentang Pedoman Evaluasi Reformasi Birokrasi Instansi Pemerintah.
- Riyadini B. 2013. *Responsibilitas Pelaksanaan Reformasi Birokrasi Melalui Penelitian Evaluasi*. Jakarta: Banyu Nusa Atmanakarya.
- Roskin M.G. 2005. *Political Science: An Introduction*. Prentice Hall
- Sadjarto A. 2000. *Akuntabilitas dan Pengukuran Kinerja Pemerintahan*. Jurnal AKuntansi & Keuangan Vol. 2, No. 2, 138-150. Universitas Kristen Petra.
- Sugiyono. 2010. *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan Kombinasi (Mixed Methods)*. Bandung: Penerbit Alfabeta.
- Taher A. 2011. *Analisis Kinerja Pembangunan Daerah dan Persepsi Masyarakat Terhadap Manfaat Pemekaran Wilayah (Studi Kasus kabupaten Halmahera Timur Propinsi Maluku Utara)*. Bogor: Sekolah Pascasarjana Institut Pertanian Bogor.
- TII. 2015. *Survei Persepsi Korupsi 2015*. Danish Royal Embassy
- Todaro M.P., Smith S.C. 2006. *Pembangunan Ekonomi*. Jakarta: Penerbit Erlangga.
- Utomo T.W.W. 2011. *Building Good Governance Through Decentralization in Indonesia (Recognizing Some Inhibiting Factors in The Implementation Stage. Limits of Good Governance in Developing Countries)*. Yogyakarta: Gadjah Mada Press University.

Laporan Akuntabilitas Kinerja Pemerintah Provinsi Jawa Barat Tahun 2013.
Laporan Tahunan 2012, KPK
Laporan Tahunan 2014, KPK
Laporan Tahunan 2014, Ombudsman Republik Indonesia.

