



# PELAKSANAAN REFORMASI BIROKRASI DI DAERAH



Dipublikasikan

**LEMBAGA ADMINISTRASI NEGARA**  
**PUSAT KAJIAN DAN PENDIDIKAN DAN PELATIHAN APARATUR IV**  
**TAHUN 2014**

# **KAJIAN PELAKSANAAN REFORMASI BIROKRASI DI DAERAH**

*(Studi Pada Kabupaten Aceh Jaya dan Kota Banda Aceh)*

## **Pengarah**

Ir. Faizal Adriansyah, M.Si

## **Penanggung Jawab :**

Nurul Hidayah, SH, M.Si

## **Koordinator Peneliti :**

Edy Saputra, SH

## **Tim Peneliti:**

Edy Saputra, SH  
Heru Syahputra, SE  
Rati Sumanti, S.Sos  
Ervina Yunita, S.Si  
Hilma Yuniasti, S.Hi

## **Tim Penulis:**

Edy Saputra, SH  
Heru Syahputra, SE  
Rati Sumanti, S.Sos  
Ervina Yunita, S.Si  
Hilma Yuniasti, S.Hi

## **Sekretariat :**

Henri Prianto Sinurat, S.IP

**LEMBAGA ADMINISTRASI NEGARA  
PUSAT KAJIAN DAN PENDIDIKAN DAN PELATIHAN  
APARATUR IV  
Banda Aceh 2014**

Lembaga Administrasi Negara  
Pusat Kajian dan Pendidikan dan Pelatihan Aparatur IV  
Kajian Pelaksanaan Reformasi Birokrasi di Daerah/  
Tim Penyusun, Edy Saputra ... [et al.]:  
Editor, Edy Saputra.

--Banda Aceh: Pusat Kajian dan Pendidikan dan Pelatihan  
Aparatur IV LAN, 2014.  
80+ xv hlm : 14 x 20cm

ISBN: 978-602-72014-0-8

1. Administrasi Negara - Kajian  
I. Judul. II. Edy Saputra.  
III. Edy Saputra.

Diterbitkan oleh:  
Pusat Kajian dan Pendidikan dan Pelatihan Aparatur IV LAN  
(PKP2A IV-LAN)

## **KATA PENGANTAR**

Reformasi Birokrasi diharapkan menjadi landasan dan arah dalam menata tatakelola pemerintahan ke arah yang lebih baik, sejalan dengan harapan tersebut Pemerintah Indonesia telah menetapkan Kebijakan Grand Design Reformasi Birokrasi (GDRB) periode 2010-2025 (Perpres No. 81 tahun 2010), yang operasionalisasi pencapaiannya dijabarkan dalam Road Map Reformasi Birokrasi (RMRB) periode 2010 – 2014 (Permenpan dan RB No. 20 Tahun 2010). Pada fase pertama ini memiliki sasaran penguatan birokrasi pemerintah dalam rangka pemerintahan yang bersih dan bebas KKN, meningkatnya kualitas pelayanan publik kepada masyarakat, dan meningkatnya kapasitas dan akuntabilitas kinerja birokrasi. Tingkat penerapan RB meliputi tingkat makro, meso, maupun tingkat mikro. Dalam RMRB diharapkan setiap kementerian/lembaga/pemerintah daerah untuk melakukan perbaikan pada area perubahan yang meliputi: (1) Manajemen perubahan; (2) Penataan Peraturan Perundang-undangan; (3) Penataan dan Penguatan Organisasi; (4) Penataan Tatalaksana; (5) Penataan Sistem Manajemen SDM Aparatur; (6) Penguatan Pengawasan; (7) Penguatan Akuntabilitas Kinerja; (8) Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik; dan (9) Monitoring, Evaluasi dan Pelaporan.

Pelaksanaan RB pada tingkat instansional (disebut tingkat pelaksanaan mikro) K/L dan Pemerintah Daerah ditargetkan tercapai pada tahun 2014. Namun pada prakteknya masih banyak Pemerintah Daerah belum mampu melaksanakan agenda-agenda RB. Capaian target RB pada level mikro (Pemda) belum menunjukkan hasil yang menggembirakan dan cenderung menunjukkan capaian yang bervariasi di setiap daerah, bahkan belum semua daerah memiliki komitmen kebijakan melaksanakan RB. Hasil penelitian yang dilakukan Pusat Kajian dan Pendidikan dan Pelatihan Aparatur IV Lembaga Administrasi Negara (2014) terkait pelaksanaan RB di daerah Kabupaten Aceh Jaya dan Kota Banda Aceh menunjukkan bahwa kedua daerah tersebut memiliki pemaknaan dan capaian RB yang berbeda.

Untuk Kota Banda Aceh, melaksanakan RB menjadi komitmen kebijakan daerah. Telah terbentuk Tim Manajemen

Perubahan, telah tersusun konsep Road Map Reformasi Birokrasi Kota Banda Aceh. Selain itu, setiap terobosan perbaikan dalam tata kelola birokrasi dan pelayanan publik yang sebelumnya telah terlebih dahulu ada, dimasukkan dalam dokumen RMRB yang sedang berjalan. Justru capaian yang sangat berbeda adalah pada Kabupaten Aceh Jaya, pelaksanaan agenda perubahan RB belum menjadi komitmen resmi dari pemerintah daerah. Belum terbentuknya Tim Manajemen Perubahan untuk RB, maupun belum adanya dokumen Road Map Reformasi Birokrasi Pemkab Aceh Jaya. Meskipun demikian, Aceh Jaya melakukan agenda-agenda perubahan dalam tata kelola birokrasinya, namun tidak termasuk dalam capaian agenda RMRB, tapi dijadikan capaian penyelenggaraan pemerintahan secara umum.

Pelaksanaan RB di masing-masing daerah tersebut dipengaruhi oleh faktor tingkat komitmen dan kesiapan daerah untuk melahirkan RMRB, paradigma daerah yang menganggap Model RMRB sekarang belum mampu menjawab kebutuhan riil daerah (dalam arti menyeragamkan semua area yang harus dicapai oleh setiap daerah), minimnya sosialisasi maupun advokasi, Pemerintah Daerah lebih prioritas mencapai sasaran pembangunan daerahnya sesuai dengan apa yang telah tertuang dalam Dokumen RPJP maupun RPJM nya masing-masing, dan faktor-faktor lainnya.

Dapat dimaknainya bahwa capaian penerapan Reformasi Birokrasi pada kedua daerah tersebut masih berkuat pada level administratif yaitu masih sebatas pada upaya pemerintah daerah untuk menyediakan dokumen RMRB daerahnya. Bahkan daerah berpandangan bahwa tersedia atau tidaknya dokumen RMRB, namun perbaikan-perbaikan dan terobosan-terobosan untuk mencapai sasaran pembangunan daerah sesuai dengan RPJP dan RPJM yang telah disusun merupakan prioritas daerah. Sehingga capaian-capaian penyelenggaraan pemerintahan tercatat sebagai kinerja penyelenggaraan pemerintahan secara umum.

Kajian ini tentu memiliki banyak kelemahan dan belum mampu menyajikan secara komprehensif dan holistik dinamika pelaksanaan RB di dua daerah tersebut, namun Kami berharap dengan telah selesainya kajian Pelaksanaan Reformasi Birokrasi di Daerah, maka dapat berkontribusi bagi daerah dalam

mengintegrasikan pelaksanaan RB ke depan, bagi Pemerintah Pusat menjadi masukan untuk penyempurnaan Model RMRB, kemudian bagi masyarakat umum diharapkan menjadi bahan bacaan yang bermanfaat.

Banda Aceh, Desember 2014  
Kepala PKP2A IV LAN,

**Faizal Adriansyah**

## RINGKASAN HASIL KAJIAN

Reformasi Birokrasi (RB) pada hakekatnya merupakan upaya perubahan kearah tata kelola pemerintahan yang baik (*Good governance*). RB bertujuan untuk menciptakan birokrasi pemerintah yang profesional dengan karakteristik adaptif, memiliki integritas, berkinerja tinggi, bersih dan bebas KKN, serta mampu melayani publik, netral, sejahtera, berdedikasi, dan memegang teguh nilai-nilai dasar dan kode etik aparatur Negara. Agenda *Grand Design* Reformasi Birokrasi (2010-2014) telah berakhir. Namun tidak dapat dipungkiri, masih terlalu banyak agenda perubahan yang belum tercapai dan harus diselesaikan menuju fase kedua. Tantangan pada fase kedua ini menjadi lebih berat mengingat peningkatan kualitas pelayanan publik yang masih berada jauh dari harapan.

Berdasarkan *roadmap* RB yang ditetapkan oleh Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Reformasi Birokrasi terdapat 9 area target perubahan RB yang mesti dilaksanakan oleh Pemda, yaitu: (1) Manajemen Perubahan; (2) Penataan Peraturan Perundang-undangan; (3) Penataan dan Penguatan Organisasi; (4) Penataan Tatalaksana; (5) Penataan Sistem Manajemen SDM Aparatur; (6) Penguatan Pengawasan; (7) Penguatan Akuntabilitas Kinerja; (8) Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik; (9) Monitoring, Evaluasi dan Pelaporan. Beragam pemahaman Pemerintah Daerah terhadap agenda Reformasi Birokrasi mengakibatkan terhambatnya pelaksanaan agenda perubahan dimaksud, bahkan masih terdapat daerah yang kurang memiliki komitmen dan konsistensi untuk melembagakan RB dalam kebijakan daerahnya (dalam hal ini dokumen *Road Map* Reformasi Birokrasi/RMRB) daerah).

Hal inilah yang melatarbelakangi Pusat Kajian dan Pendidikan dan Pelatihan Aparatur IV Lembaga Administrasi Negara (PKP2A IV LAN) melakukan kajian pelaksanaan RB di daerah dengan mencoba mengeksplorasi berbagai informasi arah Kebijakan Daerah dalam kaitannya dengan pelaksanaan RB; Paradigma Pemda terhadap RB; dinamika pelaksanaan RB di Daerah; dan prioritas area serta perbaikan di daerah dalam rangka RB.

Adapun lokus yang dipilih dalam kajian ini adalah Pemerintah Kota Banda Aceh dan Kabupaten Aceh Jaya di Provinsi Aceh. Sedangkan metode yang digunakan adalah wawancara dan *Focus Group Discussion (FGD)* dengan para narasumber di dua daerah. Narasumber terdiri dari Sekretaris Daerah, Asisten Bidang Pemerintahan, Kepala Bagian Organisasi, Kepala Bagian Tata Pemerintahan, Kepala Dinas BKPP/BKD, Kepala Bappeda, dan Kepala KPTSP. Untuk menguatkan data primer dari narasumber juga digunakan data sekunder. Data sekunder tersebut diperoleh dari review kebijakan RB dan dokumen-dokumen kebijakan daerah.

Hasil Kajian Pelaksanaan Reformasi Birokrasi di Daerah ini menemukan beberapa informasi penting terkait pelaksanaan RB di daerah. Aceh Jaya merupakan salah satu daerah yang belum melaksanakan RB sesuai dengan pedoman RMRB yang tercantum di dalam PermenPAN-RB Nomor 20 Tahun 2010 tentang *RoadMap* Reformasi Birokrasi 2010-2014. Hingga pertengahan tahun 2014, Tim Perubahan/Reformasi Aceh Jaya belum terbentuk, begitu juga dengan RMRB Kabupaten Aceh Jaya. Sehingga perubahan dan perbaikan yang dilakukan akan terdokumentasikan sebagai bentuk perbaikan pemerintahan, bukan pencapaian RB.

Tantangan yang dihadapi oleh Pemda Aceh Jaya dalam menerapkan RB sesuai versi Menpan RB adalah: Komitmen pimpinan untuk membentuk tim RB belum terlaksana; (1) Paradigma dan indikator Reformasi Birokrasi belum mampu diterjemahkan dalam program-program pembenahan organisasi dan aparatur di Kabupaten Aceh Jaya; (2) Agenda RB belum menjadi sebuah kebutuhan dan keharusan yang perlu direspon secara konkrit oleh setiap SKPD yang lain. Pelaksanaan RB masih menjadi tanggung jawab pada satu bagian tertentu saja, yaitu pada bagian organisasi di lingkungan Setdakab, bahkan tidak ditetapkan secara formil dalam Kebijakan Pimpinan Daerah. Penetapan bagian organisasi sebagai penanggung jawab program RB, ketebulan didasarkan pada lingkup tugas dan fungsi bagian organisasi saja. Ketidadaanya legalisasi kebijakan dari Bupati, menyebabkan Bagian Organisasi tidak memiliki kewenangan (posisi tawar) kepada SKPD yang lain untuk merespon, berkontribusi secara bersama-sama dalam menyusun dan melahirkan dokumen RMRB daerah; (3) Lemahnya pemahaman

dan strategi aparatur di Aceh Jaya dalam menyusun RMRB daerahnya; (4) rendahnya komitmen dan partisipasi aparatur di daerah dalam mengadvokasi agenda RB dan; (5) Sosialisasi dan internalisasi RB belum merata pada setiap level pimpinan SKPD maupun pegawai. Permasalahan tersebut belum menemukan solusi terbaik, ditambah lagi tidak maksimalnya instensitas dan strategi pembinaan, monitoring dan evaluasi dari Biro Organisasi Provinsi Aceh, maupun dari Instansi Pembina Pusat kepada Pemerintah Aceh Jaya. Selain itu tidak adanya standar *reward* dan *punishment* yang jelas terkait dengan kedisiplinan daerah dalam melahirkan dokumen RB, juga menjadi faktor tidak disusunnya dokumen-dokumen RMRB di Daerah Aceh Jaya.

Meskipun RB belum menjadi program dan kebijakan strategis dalam pembangunan di Aceh Jaya, namun dimensi-dimensi RB sebenarnya telah ada sejak tahun 2005 dalam kebijakan pembangunan. Hal ini dapat dilihat dari prinsip-prinsip pembangunan dan penyelenggaraan pemerintahan daerah didasarkan pada prinsip Pemerintahan yang Baik (*good governance*), khususnya *visioner*, terbuka, *responsible*, akuntabel, partisipatif, demokratis, efisien dan efektif, mendorong kemitraan dengan masyarakat dan swasta, dan menjunjung supremasi hukum. Selanjutnya dapat dilihat dari inovasi kebijakan pembangunan Gerbang Raja. Gerbang Raja merupakan singkatan dari Gerakan Pembangunan rakyat Aceh Jaya (Visi misi dalam RPJMK Aceh Jaya 2012-2017), sebuah istilah yang diambil dari kearifan lokal. Filosofisnya konsep pembangunan Gerbang Raja adalah pembangunan yang didasarkan dari kebutuhan dan untuk masyarakat (konsep pembangunan *bottom-up*). Kebijakan Pembangunan Gerbang Rajamenjadi rujukan setiap SKPK dalam menentukan program dan kegiatannya yang Pro Rakyat, *Pro Poor* dan *Pro Growth*.

Kemudian dalam dimensi prakteknya, meskipun Kab. Aceh Jaya belum memiliki RMRB, namun upaya-upaya perbaikan tata kelola birokrasi dan peningkatan pelayanan publik terus berjalan. Pemda Aceh Jaya memiliki konsentrasi program perbaikan pada penataan laksanaan aparatur. Hal ini ditandai dengan komitmen penyusunan dan penerapan Standar Operasional Prosedur (SOP) pada setiap SKPK; penyusunan dan penatapan Standar Pelayanan pada SKPK yang terkait langsung dengan Pelayanan dasar masyarakat. Program perbaikan

selanjutnya adalah penguatan akuntabilitas dan pengawasan kinerja organisasi. Komitmen Bupati ditandai dengan pembentukan dan penguatan Tim Evaluasi dan Pengawasan Penyerapan Anggaran (TEPPA) di lingkungan Pemda Aceh Jaya. Tim TEPPA tersebut dikoordinasikan oleh Bagian Organisasi dan Bagian Pembangunan.

Setiap SKPD pertriwulan wajib menyerahkan laporan realisasi fisik dan anggaran kepada tim TEPPA untuk dianalisis dan menjadi *report* bagi Bupati dalam mengambil keputusan penetapan kinerja SKPD terkait. Jika terdapat SKPD yang *progress* fisik dan realisasi anggaran rendah dan tidak tepat waktu, maka akan bernilai kinerja buruk. Sebagai sanksinya akan dipasang umbul-umbul warna merah di depan kantor untuk diketahui oleh SKPD lain dan masyarakat. Kemudian bagi Kepala SKPD dilarang melakukan perjalanan dinas. *Reward* sebaliknya bagi SKPD yang memiliki kinerja *progress* fisik dan realisasi anggaran yang tepat waktu.

Kemudian pelaksanaan RB untuk Kota Banda Aceh. Meskipun sebelumnya RB belum dicanangkan dalam dokumen RMRB Kota Banda Aceh, Pemerintah Kota Banda Aceh telah memulai gerakan tersebut dengan beberapa program yang mengarah kepada sasaran dan perbaikan pemerintahan yang sejalan dengan RB nasional. Bahkan sejak 2008 praktek-praktek perbaikan birokrasi sudah mengarah kepada Agenda RB yang sekarang, antara lain pendekatan konsep *e-goverment* dalam penyelenggaraan pemerintahan; pelayanan public; penyelenggaraan forum budaya kerja sesama aparatur dalam wadah *Banda Aceh Academic*; penataan struktur organisasi perangkat kerja yang melibatkan pihak eksternal; moratorium penerimaan PNS dari formasi umum sejak tahun 2007; rekrutmen pegawai hanya berdasarkan kebutuhan yaitu melalui jalur kontrak, serta upaya peningkatan kedisiplinan dan kinerja Pegawai (lahirnya e-kinerja dan e-disiplin); penataan distribusi PNS; serta publikasi APBD melalui website resmi Pemko Banda Aceh dan pemasangan poster pada semua kecamatan dan gampong. Perubahan-perubahan tersebut sejalan dengan RB.

Dengan pengalaman melakukan praktek-praktek perbaikan tersebut, ditambah lagi keuntungan lingkungan strategis sebagai pusat ibukota Aceh, serta komitmen dan konsistensi yang tinggi

dari Trio Pimpinan Pemkot Banda Aceh (Walikota, Wakil Walikota dan Sekda), Kota Banda Aceh tidak mengalami kesulitan yang berarti dalam menerapkan dan menjalankan RB guna mewujudkan pemerintahan yang berdaya guna, berhasil guna, bersih, amanah dan bertanggungjawab.

Komitmen pelaksanaan RB di Banda Aceh, secara formal ditandai dengan Pembentukan Tim Pelaksanaan Reformasi Birokrasi; Penyusunan *Road Map* Reformasi Birokrasi untuk periode 2014-2018; komitmen pelaksanaan RB menjadi agenda kerja setiap SKPD di kota Banda Aceh. Selanjutnya penyusunan *Road Map* Reformasi Birokrasi Pemerintah Kota Banda Aceh dilakukan dengan memperhitungkan harapan para pemangku kepentingan yang dipadukan dengan kemampuan Pemerintah Kota dalam memenuhi keinginan dimaksud, serta berdasarkan amanah kebijakan nasional.

RB dan perbaikan pelayanan publik di Kota Banda Aceh memiliki sasaran dan orientasi yang meliputi: (1) peningkatan kapasitas dan integritas PNS dilingkungan Pemkot *yang profesional dan berakhlakul Islami*; (2) peningkatan kualitas pelayanan publik terutama Pelayanan Dasar Pendidikan, Perizinan, Kesehatan ; (3) penguatan akuntabilitas, pengawasan kinerja pemerintah; (4) penataan kinerja aparatur dan organisasi melalui *e-kinerja*, dan penataan kedisiplinan aparatur melalui *e-disiplin*; (5) penggunaan sistem *e-goverment* dalam penyelenggaraan pemerintahan; dan (6) pembangunan yang partisipatif, islami, dan penghargaan atas gender.

Program-program RB yang dijalankan tersebut dalam rangka meningkatkan kualitas sumber daya aparatur dan peningkatan kualitas pelayanan publik. Pemerintah Kota Banda Aceh menyakini bahwa melalui aparatur yang handal akan meningkatkan kinerja yang berimbas kepada perbaikan pelayanan kepada masyarakat. Tercatat beberapa terobosan yang dilakukan Pemkot Banda Aceh dan sejalan dengan agenda RB. Beberapa praktek perbaikan birokrasi dan aparatur di Kota Banda Aceh tercatat sebagai sebuah inovasi, seperti : (1) Pelembagaan Kelompok Budaya Kerja PNS dalam bentuk pembentukan Forum Banda Aceh Akademik (BAA), BAA bertujuan menguatkan kapasitas, keahlian, dan integritas PNS, BAA dilakukan secara rutin perbulan; (2) pendekatan *e-*

*government* dalam menilai kinerja dan penegakan disiplin PNS, yaitu penerapan aplikasi *e-kinerja* untuk mengukur prestasi kerja PNS, yang kemudian dijadikan dasar pemberian *reward* dan *punishment* secara adil dan transparan, serta penerapan *e-disiplin* dalam penegakkan dan penilaian disiplin PNS; (3) peningkatan partisipasi perempuan dalam pembangunan daerah melalui pelembagaan Musyawarah Rencana Aksi Perempuan (Musrena), yang dilakukan pada tingkat gampoeng, kecamatan dan forum SKPK.

Kajian ini merekomendasi beberapa point penting, yaitu: (1) Bagi pemerintah Kabupaten Aceh Jaya penting segera menyiapkan agenda-agenda RB dalam dokumen kebijakan pembangunan daerahnya. Penyusunan dan penerapan agenda perubahan RB di daerah nantinya perlu disesuaikan dengan kebutuhan daerah, kesiapan sumber daya aparatur daerah, harapan para pemangku di daerah, serta lingkungan strategis; (2) Bagi Pemerintah Kota Banda Aceh penting mendiseminasikan dan mereplikasi praktek-praktek perbaikan tatakelola birokrasi dan aparatur dalam rangka RB sebagai *best practise* bagi Pemerintah Daerah lainnya di Indonesia; (3) Bagi Pemerintah Daerah, penerapan Reformasi Birokrasi di daerah diharapkan tidak hanya berorientasi atau bersifat *inward looking* untuk meningkatkan kesejahteraan aparatur semata-mata, tapi prioritasnya lebih diarahkan kepada orientasi *outward looking* yaitu perbaikan kualitas pelayanan publik; (4) Bagi Pemerintah Daerah pelaksanaan reformasi birokrasi harus mampu meningkatkan integritas, profesionalitas, membentuk pola pikir dan budaya kerja aparatur yang lebih amanah, disiplin dan berkinerja; (5) bagi Pemerintah Provinsi Aceh, seyogyanya meningkatkan instensitas dan kualitas sosialisasi, diseminasi dan pendampingan terkait penyusunan, penetapan dan pelaksanaan *Road Map* Reformasi Birokrasi kepada setiap Pemerintah daerah di Aceh; dan (6) bagi Kementerian PAN dan RB, penting meningkatkan strategi dan partisipasi pendampingan kepada daerah, antara lain langkah yang dapat dilakukan Kementerian PAN dan RB adalah dapat membentuk tim fasilitator pendampingan di Daerah. Unsurnya terdiri dari Pemda, LSM, Akademisi, lembaga vertikal di daerah. Tim tersebut berkedudukan di ibukota provinsi, dikoordinasikan oleh Biro Organisasi; Kementerian PAN dan RB penting mengoptimalkan

kualitas dan kuantitas Biro Organisasi dalam melakukan koordinasi dan advokasi kepada Pemda.

**Banda Aceh, Desember 2014**

Kabid Kajian Kebijakan dan Inovasi Administrasi Negara,

**Nurul Hidayah**

## DAFTAR ISI

Kata Pengantar	iii
Ringkasan Singkat Hasil Kajian	vi
Daftar Isi	xiii
Daftar Istilah	xv
<b>BAB I PENDAHULUAN</b> .....	1
A. Latar Belakang .....	1
B. Rumusan Permasalahan .....	8
C. Tujuan Kajian .....	8
D. Lokasi, Populasi, dan Sampel .....	9
E. Metode Pengumpulan Data .....	9
<b>BAB II KEBIJAKAN DAN TANGGUNG JAWAB PELAKSANAAN REFORMASI BIROKRASI</b> .....	11
A. Definisi dan Tujuan Reformasi Birokrasi .....	11
B. Kebijakan dan Pelaksanaan Reformasi Birokrasi Indonesia .....	15
C. Tanggung Jawab Pelaksanaan Reformasi Birokrasi .....	21
<b>BAB III KEBIJAKAN DAERAH DAN DINAMIKA PELAKSANAAN REFORMASI BIROKRASI DI DAERAH</b> .....	24
<b>1. PEMERINTAH KABUPATEN ACEH JAYA</b> .....	24
A. Kebijakan Pembangunan Kabupaten Aceh Jaya .....	24
B. Pelaksanaan Reformasi Birokrasi di Kabupaten Aceh Jaya .....	32
C. Sasaran Perbaikan dalam Rangka Reformasi Birokrasi di Daerah .....	34
1. Penguatan Kualitas Pelayanan Publik .....	35
2. Penguatan Akuntabilitas Kinerja, Pengawasan dan Evaluasi Pelaporan Anggaran .....	36
3. Peningkatan Tatalaksana Prosedur Pelayanan Birokrasi .....	37

4. Penguatan Partisipasi Publik dalam Perencanaan Pembangunan Daerah .....	38
<b>2. PEMERINTAH KOTA BANDA ACEH</b> .....	39
A. Kebijakan Pembangunan Kota Banda Aceh .....	39
B. Pelaksanaan Reformasi Birokrasi di Kota Banda Aceh .....	42
C. Sasaran Perbaikan dalam Rangka Reformasi Birokrasi .....	51
1. Penataan Kedisiplinan Pegawai Negeri Sipil .....	52
2. Peningkatan Profesionalitas dan Kinerja dan Aparatur .....	55
3. P e r b a i k a n M a n a j e m e n Pemerintahan Daerah .....	61
4. Peningkatan Kualitas Pelayanan Dasar .....	62
5. Penguatan Program dan Pelayanan Pada Satuan Kerja Perangkat Daerah .....	64
6. Perbaikan Akuntabilitas Kinerja Pemerintah .....	67
7. Perbaikan Tatalaksana Organisasi .....	68
8. Peningkatan Partisipasi Publik .....	69
9. Prioritas yang Harus Terus Dipelihara .....	71
<b>BAB IV PENUTUP</b> .....	73
A. Kesimpulan .....	73
B. Saran dan Rekomendasi .....	77
<b>Daftar Pustaka</b> .....	79

## DAFTAR ISTILAH

GDRB	Grand Desain Reformasi Birokrasi
LAKIP	Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah
Renja	Rencana Kerja
RB	Reformasi Birokrasi
RPJM	Rencana Pembangunan Jangka Menengah
RPJP	Rencana Pembangunan Jangka Panjang
RMRB	Road Map Reformasi Birokrasi
MUSRENA	Musyawahar Rencana Aksi Kaum Perempuan
SKPD	Satuan Kerja Perangkat Daerah
SKPK	Satuan Kerja Perangkat Kabupaten
Qanun	Istilah Lain Untuk Peraturan Daerah
WTP	Wajar Tanpa Pengecualian
TEPPA	Tim Evaluasi dan Pengawasan Penyerapan Anggaran

## BAB I PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Di Indonesia, peran birokrasi pemerintah dalam pembangunan masih sangat signifikan. Peran pemerintah yang masih sangat dominan dalam berbagai pelayanan publik membutuhkan sosok birokrasi yang kompeten, profesional, bersih dan akuntabel. Hak-hak ekonomi, sosial dan budaya wajib disediakan oleh pemerintah melalui instrumen kelembagaan birokrasi. Sayangnya, hingga saat ini sosok birokrasi yang diidealkan tersebut masih jauh dari kenyataan. Meskipun sejak Era Reformasi telah digulirkan upaya untuk memperbaiki citra birokrasi yang masih jauh dari harapan tersebut melalui kebijakan reformasi birokrasi, namun hasilnya sampai dengan akhir masa pemerintahan Presiden SBY masih belum sebanding dengan tujuan yang hendak diraih.

Untuk mewujudkan tujuan penyelenggaraan pemerintahan yang baik dan berkelas dunia, dipersyaratkan adanya perbaikan menyeluruh pada setiap dimensi penyelenggaraan pemerintahan, meliputi paradigma dan budaya kerja aparatur yang lebih berkinerja, penataan kelembagaan dan sistem tata kelola birokrasinya, peningkatan akuntabilitas kinerja individu dan organisasi, penguatan pengawasan, dan peningkatan kualitas pelayanan publik. Perbaikan menyeluruh tersebut harus dilakukan pada setiap level Kementerian / Lembaga / Pemerintah Daerah.

Menyikapi tantangan tersebut pemerintah menetapkan kebijakan *Grand Design* Reformasi Birokrasi (GDRB) periode 2010-2025 (Peraturan Presiden Nomor 81 tahun 2010). GDRB diharapkan menjadi landasan dan arah dalam menata tatakelola pemerintahan ke arah yang lebih baik. Pencapaian periode GDRB tersebut dilaksanakan dan dicapai dalam 3 (tiga) periode, untuk satu periode dilakukan 5 (tahun). Pada periode pertama 2010 - 2014, Kementerian Pemberdayaan Aparatur Negara - Reformasi Birokrasi (KemenPAN-RB) telah menetapkan *Road Map* Reformasi Birokrasi (RMRB) periode 2010-2014 (Peraturan

Menteri Pemberdayaan Aparatur Negara - Reformasi Birokrasi Nomor 20 Tahun 2010 Tentang Road Map Reformasi Birokrasi 2010-2014).

Tujuan Reformasi birokrasi adalah untuk menciptakan birokrasi pemerintah yang profesional dengan karakteristik adaptif, berintegritas, berkinerja tinggi, bersih dan bebas KKN, mampu melayani publik, netral, sejahtera, berdedikasi, dan memegang teguh nilai-nilai dasar dan kode etik aparatur negara. Reformasi Birokrasi memiliki sasaran untuk: 1) mewujudkan pemerintahan yang bersih dan bebas KKN; 2) terwujudnya peningkatan kualitas pelayanan publik kepada masyarakat; dan 3) meningkatnya kapasitas dan akuntabilitas kinerja birokrasi. Untuk mencapai sasaran tersebut ditetapkan 8 area perubahan Reformasi Birokrasi yang mesti dilakukan oleh setiap Kementerian/Lembaga/Pemerintah Daerah yaitu: 1) organisasi; 2) Tatalaksana; 3) Penataan Peraturan Perundang-undangan; 4) Sumber Daya Manusia Aparatur; 5) Pengawasan; 6) Akuntabilitas; 7) Pelayanan Publik; dan Pola pikir dan budaya kerja Aparatur.

Terdapat dua tingkat pelaksanaan RB, yaitu tingkat nasional dan tingkat instansional. Pada tingkat nasional, pelaksanaan reformasi birokrasi dibagi ke dalam tingkat pelaksanaan makro dan meso. Tingkat pelaksana makro menyangkut penyempurnaan regulasi nasional dalam upaya pelaksanaan reformasi birokrasi. Sementara tingkat pelaksanaan meso menjalankan fungsi manajerial, yaitu mendorong kebijakan-kebijakan inovatif, menerjemahkan kebijakan makro, dan mengkoordinasikan mendorong dan mengawal pelaksanaan reformasi birokrasi di tingkat K/L dan Pemda. Pada tingkat instansional (disebut tingkat pelaksanaan mikro) menyangkut implementasi kebijakan/program reformasi birokrasi sebagaimana digariskan secara nasional dan menjadi bagian dari upaya percepatan reformasi birokrasi pada masing-masing K/L dan Pemda (Permenpan dan RB Nomor 20 Tahun 2010).

Untuk pemerintah daerah (termasuk dalam tingkat mikro), memiliki 9 program perubahan RB yaitu: 1) Manajemen Perubahan, 2) Penataan Peraturan Perundang-undangan, 3) Penataan dan Penguatan Organisasi, 4) Penataan Tatalaksana, 5) Penataan Sistem Manajemen SDM Aparatur, 6) Penguatan

Pengawasan, 7) Penguatan Akuntabilitas Kinerja, 8) Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik, 9) Monitoring, Evaluasi dan Pelaporan. Seluruh area ini ditargetkan harus tercapai pada tahun 2014 yang merupakan tahun akhir dari fase pertama RB. Sejalan dengan 9 target perubahan RB pada Pemda, Kementerian pemberdayaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi telah menetapkan 99 pemerintah daerah sebagai model (*pilot project*) penerapan RB.

Pada tahun 2014, pelaksanaan Road Map Reformasi Birokrasi 2010-2014 memasuki tahun akhir dari fase pertama implementasinya. Pada fase pertama RB tersebut, capaian sasaran perubahan RB belumlah dapat dikatakan ideal sebagaimana yang diharapkan. Capaian sasaran pertama yaitu pemerintahan yang bersih dan bebas KKN, kondisi saat ini menunjukkan bahwa skor indeks persepsi korupsi Indonesia baru mencapai skor 32 dari skala 100 sehingga berada di bawah negara-negara ASEAN lain seperti Singapura (87), Brunei (55), Malaysia (49), Thailand (37), dan Filipina (34). Kemudian untuk indikator Opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) yang ditargetkan 100 % pada tahun 2014 sepertinya akan sulit diwujudkan. Kondisi tahun 2012 menunjukkan hasil pemeriksaan BPK menghasilkan Opini WTP kepada sekitar 74 persen laporan keuangan kementerian atau lembaga, yang mana menurun dari prosentase tahun 2011 yaitu 77 persen. Pada sisi positifnya, terdapat peningkatan dari segi jumlah kementerian atau lembaga. Untuk capaian sasaran kedua yaitu peningkatan kualitas pelayanan publik kepada masyarakat, target yang hendak dicapai adalah mencapai skor 8,0 pada tahun 2014. Laporan KPK menunjukkan bahwa nilai rata-rata indeks integritas nasional masih berkuat pada angka 6,37. Ini menunjukkan adanya peningkatan tipis dari nilai tahun sebelumnya 6,31. Untuk indikator Peringkat kemudahan berusaha, peringkat Indonesia menurun dibandingkan tahun sebelumnya dari 116 menjadi 120. Kemudian untuk sasaran ketiga yaitu meningkatkan kapasitas dan akuntabilitas kinerja birokrasi, acuan yang dipakai adalah indeks efektivitas pemerintahan dan tingkat akuntabilitas lembaga pemerintahan. Dari indeks efektifitas pemerintahan, targetnya adalah meningkatkan indeksnya dari nilai minus yaitu -0,29 di tahun 2009 menjadi nilai positif 0,5 di tahun 2014. Laporan World Bank

tahun 2013 menunjukkan penurunan menjadi -0,31.

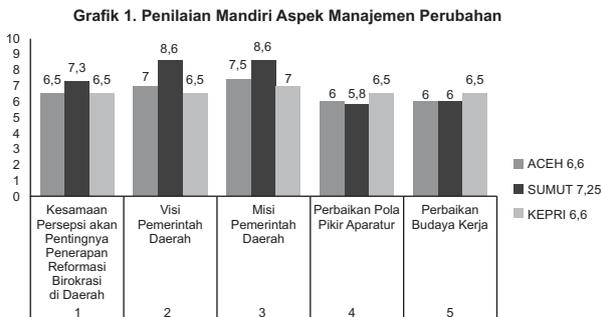
Secara makro capaian penerapan RB tahap pertama belum mampu memposisikan Indonesia sebagai negara dengan posisi baik di mata dunia. Indonesia masih kalah jauh jika dibandingkan dengan negara-negara ASEAN. Dalam beberapa indeks dunia, Indonesia masih tertinggal dibandingkan dengan negara-negara berkembang lainnya seperti Malaysia, Thailand bahkan Vietnam. Posisi Indonesia pada Global Competitiveness Index 2013 (GCI) menduduki peringkat 38 dari 148, akan tetapi posisi ini masih jauh tertinggal dibandingkan Singapura (2), Malaysia (24), Brunei Darussalam (26) dan Thailand (37). Kondisi Indonesia bahkan lebih buruk di Global Innovation Index 2013 (GII), dimana Indonesia hanya menduduki ranking 85 dari 142 negara. Jauh dibandingkan Singapura (8) dan Malaysia (32), Vietnam (76). Akan tetapi Indonesia merupakan negara ke tujuh dengan peningkatan ranking GII tertinggi di dunia yaitu naik dari ranking 100 di tahun 2012 menjadi 85 di tahun 2013. Salah satunya adalah faktor institusi (ranking 138). Pemerintah Indonesia dianggap belum mampu untuk merumuskan dan melaksanakan kebijakan dan peraturan yang sehat guna pembangunan sektor swasta (ranking 139). Ekonomi biaya tinggi masih menghantui para pelaku bisnis khususnya dalam sistem ketenagakerjaan. Faktor keunggulan bisnis/usaha juga sangat memprihatinkan (ranking 112). Hasil survey menunjukkan bahwa hanya 4,7 persen perusahaan di Indonesia yang menyediakan pelatihan resmi bagi pekerjanya. Perusahaan juga sangat jarang melakukan kegiatan penelitian dan pengembangan. Akan tetapi, upaya perusahaan untuk melakukan kolaborasi penelitian dengan universitas cukup baik (ranking 38). Harus diakui bahwa capaian reformasi birokrasi belum menunjukkan prestasi yang memuaskan, namun demikian bukan berarti Indonesia tidak menuai prestasi. Pada indeks peringkat daya saing global Indonesia yang diterbitkan oleh World Economic Forum tahun 2013-2014 menunjukkan peningkatan yang cukup signifikan dari peringkat 50 tahun sebelumnya ke peringkat 38 dari total 152 negara. Kondisi ini setidaknya mengindikasikan bahwa upaya reformasi birokrasi berjalan meskipun belum seideal yang ditargetkan.

Untuk capaian sasaran target RB pada level mikro, dikatakan juga belum menunjukkan hasil yang mengembirakan.

Pada konsteks capaian RB di daerah, menunjukkan capaian yang sangat bervariasi di setiap daerah. Hasil penelitian yang dilakukan Pusat Kajian dan Pendidikan dan Pelatihan Aparatur IV Lembaga Administrasi Negara (2013) terkait kesiapan daerah dalam melaksanakan Reformasi Birokrasi pada 5 Kabupaten dan 1 Kota di tiga Provinsi di Sumatera yang terdiri dari Daerah Aceh, Sumatera Utara dan Kepulauan Riau, menunjukkan bahwa pemerintah daerah sendiri belum percaya diri dengan kondisi pemerintahannya dalam menghadapi tuntutan perubahan dalam reformasi birokrasi. Penilaian mandiri terhadap area-area perubahan berada pada nilai rata-rata yaitu 6-7 yang memiliki arti secara umum bahwa implementasi dari kebijakan-kebijakan masih rendah dan belum sepenuhnya mampu memberikan perubahan.

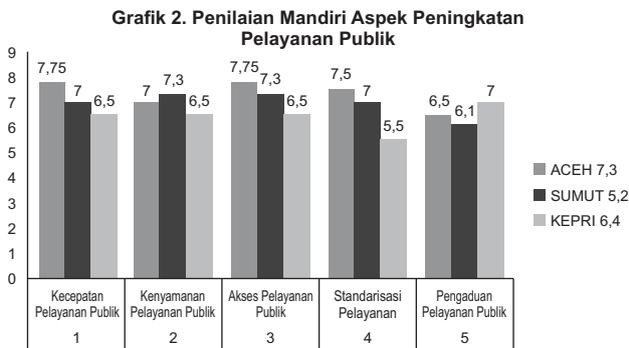
Misalnya pada area manajemen perubahan yang merupakan titik awal untuk memulai reformasi masih bernilai 6 dan 7 yang bermakna bahwa perubahan masih merupakan agenda pada level pimpinan dan belum dipahami oleh seluruh lapisan unit penyelenggaraan pemerintahan. Nilai yang paling rendah diberikan pada pernyataan pola pikir dan budaya kerja yaitu rata-rata hanya 6 yang memiliki makna bahwa pemerintah daerah belum maksimal dalam perbaikan pola pikir aparatur. Pola pikir aparatur juga belum sepenuhnya menggambarkan sikap dan perilaku dari sosok aparatur yang berorientasi kepada produktivitas dan profesionalisme. Hasilnya dapat terlihat dari Grafik 1 Penilaian Mandiri Aspek Manajemen Perubahan dibawah ini:

**Grafik 1.**  
**Penilaian Mandiri Aspek Manajemen Perubahan Program RB 2013 Pada 6 Kab/Kota Dalam Wilayah Provinsi Aceh, Sumut dan Kepri**



Pencapaian kondisi diatas dapat mempengaruhi area-area lain mengingat aparatur merupakan aktor utama dalam mencapai RB di daerah. Salah satu area yang dipengaruhi oleh rendahnya perbaikan pola pikir aparatur adalah untuk pelayanan publik. Kemudian pada aspek peningkatan pelayanan publik, capaian untuk aspek ini dibuktikan masih rendahnya penilaian kepuasan masyarakat terhadap kualitas pelayanan publik. Hal ini disebabkan masih belum terlaksananya dengan efektif dan efisien penyelenggaraan pelayanan publik yang memenuhi standar pelayanan dan standar prosedur, serta cenderung minimnya partisipasi masyarakat dalam perbaikan pelayanan publik. Kegiatan ini belum terbukti berhasil meningkatkan kepuasan masyarakat atau minimal menghasilkan nilai yang ideal. Lebih detail dapat dilihat pada Grafik. 2 Penilaian Mandiri Aspek Peningkatan Pelayanan Publik dibawah:

**Grafik 2.**  
**Penilaian Mandiri Aspek Peningkatan Pelayanan Publik**  
**Program RB 2013 Pada 6 Kab/Kota Dalam Wilayah Provinsi Aceh,**  
**Sumut dan Kepri**



Capaian dua aspek tersebut belumlah dapat dikatakan memenuhi kondisi ideal dari target perubahan RMRB tahap 1. Belum optimalnya capaian reformasi juga dapat dilihat dari pernyataan-pernyataan masyarakat bahwa reformasi tidak memberikan dampak langsung bagi masyarakat. Reformasi dinilai hanya sebuah kebijakan lain yang tidak ada bedanya dengan kebijakan-kebijakan pemerintah lainnya dan cenderung membingungkan daerah (Bappeda Langkat, 2013).

Meskipun secara mikro capaian RB belum merata dan terpenuhi sesuai target RMRB 2010-2014 di pemerintah daerah. Namun demikian persentase kinerja cenderung meningkat atau membaik dan mendekati target. Seperti yang tergambarkan pada Tabel 1. Sasaran dan indikator Keberhasilan RB 2010-2014 di bawah ini:

**Tabel. 1**  
**Sasaran dan Indikator Keberhasilan Reformasi Birokrasi 2010-2014**

Sasaran	Indikator		Baseline (%) (2009)	Realisasi (%)				Target 2014	Ket	
				2010	2011	2012	2013			
Terwujudnya pemerintahan yang bersih dan bebas dari KKN	IPK*		2.8	2.8	3.0	32**	32**	50	TT	
	Opini BPK (WTP)	Pusat	42.17	56.41	63	77	na	100	T	
		Daerah	2.73	3	7	16	na	60	TT	
Terwujudnya peningkatan kualitas pelayanan publik kepada masyarakat	Integritas pelayanan publik		Pusat	6.6	6.16	7.07	6.86	7.37	8.0	T
			Daerah	6.5	5.26	6.00	6.32	6.82	8.0	TT
	Peringkat kemudahan berusaha			129	115	126	129	120	75	TT
Meningkatnya kapasitas dan akuntabilitas kinerja birokrasi	Indeks efektivitas pemerintahan***		-0.29	-0.19	-0.24	na	na	0.5	TT	
	Instansi pemerintah yang akuntabel (SAKIP)	K/L	47.37	63.29	82.93	95.06	na	80	T	
		Prov	3.76	31.03	63.33	75.76	na			
		Kab/Kota	5.08	8.77	12.78	60	na			

Sumber: Diadaptasi dari *Evaluasi Paruh Waktu RPJMN 2010-2014, Bappenas, dan ditambah dari berbagai sumber, PKP2A III LAN - Samarinda(2014)*

\*Skala:0-10; \*\*Skala:0-100; \*\*\*Skala:-2.5-2.5

TT = Tidak Tercapai, T=Tercapai.

na = data tidak tersedia

Rendahnya capaian dari sasaran-sasaranagenda perubahan Reformasi Birokrasi tahap pertama 2010-2014 di lingkungan Pemda, dipengaruhi oleh kesulitan Pemda dalam menterjemahkan dan mensinkronkan agenda RMRB nasional dalam program pembangunan didaerah, maupun dalam Renja Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD). Daerah cenderung sulit dalam menentuhkan fokus/prioritas area perubahan yang harus dilaksanakan terlebih dahulu. Mengingat pada satu sisi pemda juga memiliki kewajiban melaksanakan kebijakan pembangunan

daerahnya. Sehingga bagi pemerintah daerah, berpadangan bahwa apa yang dicapai dalam penyelenggaraan pemerintahannya, secara umum juga diasumsikan sebagai bagian dari menjalankan amanah Reformasi Birokrasi.

## **B. Rumusan Permasalahan**

Kebijakan nasional Reformasi Birokrasi pada tingkat mikro di pemerintah daerah disikapi secara beragam oleh pemerintah daerah, demikian juga dalam pelaksanaannya memiliki tantangan dan capaian yang beragam. Meskipun hampir setiap daerah mengalami kendala dan kesulitan dalam mengimplementasikan agenda perubahan RB yang dipersyaratkan dokumen RMRB 2010-2014, pertanyaannya apakah daerah tidak melakukan agenda reformasi birokrasi sama sekali, atau hanya menjalankan program perbaikan sesuai dengan pemahaman sendiri, apakah perubahan tersebut sejalan dengan konsep perubahan RB secara nasional.

Berdasarkan dinamika tersebut, Pusat Kajian dan Pendidikan dan Pelatihan Aparatur IV Lembaga Administrasi Negaramelakukan kajian terkait dengan Pelaksanaan Reformasi Birokrasi di Lingkungan Pemerintah Daerah yaitu Kota Banda Aceh dan Kabupaten Aceh Jaya.

## **C. Tujuan Kajian**

Berdasarkan perumusan permasalahan tersebut, kajian ini bertujuan menyajikan : (1) Kebijakan Pemerintah Daerah Dalam Pelaksanaan RB; (2) Dinamika Pelaksanaan Reformasi Birokrasi di daerah (sekaligus dimensi yang mempengaruhi pelaksanaannya) dan; (3) sasaran perbaikan yang dilakukan daerah dalam rangka mendukung Reformasi Birokrasi.

Sedangkan harapan dan manfaat dari hasil kajian ini diharapkan dapat menjadi referensi dan rekomendasi bagi pemerintah daerah dalam pelaksanaan reformasi birokrasi. Untuk menjamin kemanfaatan kajian ini, maka laporan kajian diberikan kepada pimpinan daerah pada 2 lokus dan pemerintah daerah lainnya, lembaga pemerintah, pejabat terkait, serta mitrastakeholder PKP2A IV LAN Aceh.

#### **D. Lokasi, Populasi, dan Sampel**

Kajian ini mengambil lokasi di Kota Banda Aceh dan Kabupaten Aceh Jaya. Kota Banda Aceh merupakan salah satu kota yang dianggap berhasil melakukan terobosan-terobosan dalam sistem penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan publik. Dimana terobosan-terobosan tersebut juga sejalan dan mengarah kepada sasaran yang ditetapkan dalam RMRB. Sedangkan pemilihan Kabupaten Aceh Aceh Jaya memiliki kondisi sebaliknya. Akan tetapi, Kabupaten Aceh Jaya memiliki semangat dalam mengupayakan perbaikan pelayanan publik. Hal ini ditandai dengan komitmen daerah dalam mendorong terwujudnya pelayanan publik yang sesuai dengan Standar Pelayanan (SP) di lingkungan SKPK nya.

Populasi kajian di dua daerah tersebut meliputi unsur Bagian Organisasi, Badan/Bagian Kepegawaian dan diklat, Bappeda, Disdukcapil, PTSP, dan Kecamatan. Untuk populasi di Banda Aceh ditambah dari unsur Bagian Pembangunan dan anggota Tim Reformasi Birokrasi Kota Banda Aceh, sekaligus *Civil Society*.

#### **E. Metode Pengumpulan Data**

Data dalam kajian ini dibagi dua yaitu data sekunder dan data primer. Data sekunder berbentuk literatur dan media *massa*, yang diperoleh melalui (1) *desk review*, yakni mengkaji kebijakan-kebijakan sebelumnya yang terkait dengan Grand Design Reformasi Birokrasi, Road Map Reformasi Birokrasi, dan program-program turunannya baik di tingkat Pusat maupun Daerah.

Sedangkan data primer merupakan data yang diperoleh secara langsung dari lapangan dan sampel penelitian yang berbentuk pendapat narasumber dan dokumen resmi laporan instansi. Teknik pengumpulan data primer berupa pendapat/argumentasi dilakukan melalui (2) proses wawancara (*Interview*). Teknik wawancara yang digunakan adalah kombinasi wawancara bebas dan terpimpin, yaitu pewawancara akan menggunakan pedoman wawancara sebagai acuan atau panduan pertanyaan, namun bisa juga mengembangkan pertanyaan sesuai dengan perkembangan yang terjadi dalam proses

wawancara, dan (3) *Focused-Group Discussion*, yakni mendiskusikan isu reformasi birokrasi dengan narasumber yang memiliki kepakaran di beberapa sub-bidang.

Lingkup Informasi yang dibutuhkan adalah: (1) Arah Kebijakan Pembangunan Daerah; (2) Paradigma daerah terhadap kebijakan reformasi birokrasi; (3) Tantangan dalam melaksanakan Reformasi Birokrasi; (4) Sasaran dan Program Daerah Dalam rangka pelaksanaan Reformasi Birokrasi, dan ; (5) terobosan-terobosan daerah dalam perbaikan pelayanan pemerintahan.

## **BAB II**

### **KEBIJAKAN DAN TANGGUNG JAWAB PELAKSANAAN REFORMASI BIROKRASI**

#### **A. Definisi dan Tujuan Reformasi Birokrasi**

Kritik terhadap birokrasi di Indonesia sepertinya tidak pernah sepi dan habis, bahkan kinerja birokrasi seakan-akan lebih banyak menjadi bagian dari permasalahan daripada solusi dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan publik. Kecenderungan aparatur birokrasi untuk “enggan” beranjak dari zona nyaman menjadi salah satu faktor kinerja birokrasi tidak menjadi lebih baik, ditambah lagi minimnya aktualisasi peran partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan birokrasi. Ruang lingkup birokrasi seakan-akan hanya menjadi ruang milik aparatur pemerintah.

Dinamika tersebut melahirkan tuntutan untuk memperbaiki sistem birokrasi ke arah yang lebih baik, yang penting untuk segera dilakukan oleh pemerintah. Salah satu respon yang berkembang adalah menerapkan reformasi birokrasi pada setiap level penyelenggara pemerintah (baik diseluruh kementerian, Lembaga Dan Pemerintah Daerah). Reformasi disini merupakan sebagai sebuah proses pembaharuan yang dilakukan secara bertahap dan berkelanjutan untuk menyesuaikan diri dengan tuntutan perkembangan. Selain itu dengan sangat pesatnya kemajuan ilmu pengetahuan, teknologi informasi dan komunikasi serta perubahan lingkungan strategis menuntut birokrasi pemerintahan untuk direformasi dan disesuaikan dengan dinamika tuntutan masyarakat.

Dalam konsteks Reformasi Birokrasi nantinya bermakna sebagai suatu perubahan tanpa merusak (*to change without destroying*) atau perubahan dengan memelihara (*to change while preserving*), sehingga proses perubahannya tidak radikal, dan akan berlangsung dalam jangka waktu yang relatif panjang, dilakukan secara terencana dan bertahap.

Reformasi secara etimologis berasal dari kata “*reformation*” dengan akar kata “*reform*” yang secara semantik bermakna

*“make or become better by removing or putting right what is bad or wrong”*. Secara harfiah reformasi memiliki makna suatu gerakan untuk memformat ulang, menata ulang atau menata kembali hal-hal yang menyimpang untuk dikembalikan pada format atau bentuk semula sesuai dengan nilai-nilai ideal yang dicita-citakan rakyat.

Istilah Birokrasi berasal dari kata *“bureau”* yang berarti meja atau kantor; dan kata *“kratia” (cratein)* yang berarti pemerintah/rakyat. Pada mulanya, istilah ini digunakan untuk menunjuk pada suatu sistematisasi kegiatan kerja yang diatur atau diperintah oleh suatu kantor melalui kegiatan-kegiatan administrasi. Dalam konsep bahasa Inggris secara umum, birokrasi disebut dengan *“civil service”*. Selain itu juga sering disebut dengan *public sector, public service* atau *public administration*. Dalam Ilmu Administrasi Publik, Birokrasi memiliki sejumlah makna, antara lain adalah pemerintahan yang dijalankan oleh suatu biro yang biasanya disebut *officialism* (hill, 1992), badan eksekutif pemerintah, dan keseluruhan pejabat publik. Karakteristik umum yang melekat pada birokrasi dari makna tersebut adalah keberadaannya sebagai suatu lembaga pemerintah (Agus Dwiyanto, 2011).

Reformasi birokrasi pada hakekatnya adalah upaya untuk melakukan pembaharuan dan perubahan mendasar terhadap sistem penyelenggaraan pemerintahan terutama menyangkut aspek-aspek kelembagaan (organisasi), ketatalaksanaan (*business process*), dan sumber daya manusia aparatur. Reformasi birokrasi dilakukan dalam rangka mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*). Dengan kata lain, reformasi birokrasi adalah langkah strategis untuk membangun aparatur negara agar lebih berdaya guna dan berhasil guna dalam mengemban tugas umum pemerintahan dan pembangunan nasional. Dengan demikian sebuah keniscayaan reformasi birokrasi yang dilaksanakan merupakan proses mentransformasi *mindset* dan *culture set* aparatur birokrasi menuju tatanan birokrasi yang efektif dan efisien sehingga dapat menyelenggarakan pelayanan publik yang lebih baik.

Pada periode pertama presiden Susilo Bambang Yudhoyono, Pemerintah telah melaksanakan reformasi birokrasi pada beberapa instansi yang dianggap menjadi kunci dalam

mewujudkan pemerintahan yang bersih dari KKN. Instansi dimaksud adalah Kementerian Keuangan, Badan Pemeriksa Keuangan, dan Mahkamah Agung (2007-2008). Kemudian memasuki periode kedua pendekatan reformasi birokrasi dilakukan bersifat nasional dan instansional. Seluruh Kementerian, Lembaga Non Kementerian dan Pemerintah Daerah diwajibkan melaksanakan reformasi. Pemerintah menetapkan 8 area target perubahan dalam Reformasi Birokrasi Jilid dua ini.

Reformasi Birokrasi pada tahap kedua ini yang digagas memiliki tiga sasaran yang hendak dicapai yaitu penyelenggaraan pemerintahan yang baik, bersih, bebas korupsi, kolusi, dan nepotisme; kualitas pelayanan publik dan kapasitas dan akuntabilitas kinerja birokrasi. Kemudian Misi Reformasi Birokrasi sendiri adalah untuk membentuk dan menyempurnakan peraturan perundang-undangan sebagai landasan hukum tata kelola pemerintahan yang baik; memodernisasi birokrasi pemerintahan dengan mengoptimalkan pemakaian teknologi informasi dan komunikasi; mengembangkan budaya, nilai nilai kerja dan prilaku yang positif; mengadakan restrukturisasi organisasi (kelembagaan) pemerintahan.

Adapun tujuan umum dari reformasi birokrasi adalah membangun/membentuk profil dan perilaku aparatur negara dengan: Integritas Tinggi, Produktivitas Tinggi dan Bertanggungjawab, Kemampuan Memberikan Pelayanan yang Prima. Sedangkan tujuannya adalah untuk membangun dan membentuk birokrasi yang bersih, birokrasi yang efisien, birokrasi yang efektif dan produktif, birokrasi yang transparan, birokrasi yang melayani masyarakat dan birokrasi yang akuntabel. Untuk mencapai tujuan-tujuan RB tersebut merupakan proses perubahan yang bersifat jangka panjang, dilakukan secara sistematis dan terus menerus yang melibatkan seluruh birokrasi pemerintah baik pusat maupun daerah.

Agus Dwiyanto (2011) menyatakan bahwa Reformasi Birokrasi saat ini adalah kesempatan emas (*golden opportunity*) bagi dan harus dimanfaatkan oleh pemerintah untuk membenahi terhadap kehidupan mendasar birokrasi. Hal ini karena *pertama*, Reformasi Birokrasi telah menjadi kebutuhan bagi pemangku kepentingan baik yang berada dindalam ataupun diluar birokrasi publik; *kedua*, keinginan pemerintah untuk memperbaiki

remunerasi menciptakan peluang bagi pemerintah untuk membenahi birokrasi tanpa harus mengelola konflik dan resistensi yang hebat dari aparatur birokrasi dan pemangku kepentingan lainnya; *ketiga*, pertumbuhan ekonomi yang cukup stabil selama lima tahun terakhir dan kemampuan finansial yang cukup baik memungkinkan pemerintah untuk memperbaiki struktur penggajian dan sistem insentif bagi aparatur; *keempat*, peluang dan instrumen kebijakan merumuskan dan menata kembali profil aparatur birokrasi, termasuk ukuran jumlah aparatur, komposisi, dan kompetensi yang diperlukan; dan *kelima*, reformasi birokrasi selama ini relatif telah menjadi agenda nasional.

Kemudian menurut Eko Prasojostراتيجية akselerasi reformasi birokrasi harus diarahkan untuk menyelesaikan lima persoalan dalam birokrasi yaitu:

1. Struktur organisasi yang tambun, baik di Kementerian/ Lembaga maupun Pemerintahan Daerah telah menyebabkan tidak saja inefisiensi yang besar, tetapi juga tumpang tindih dan tidak efektifnya fungsi-fungsi pelayanan, pemerintahan, dan pembangunan.
2. Kompetensi sumber daya aparatur, dimana birokrasi Indonesia mengalami sindrom *overstaff* sekaligus *understaff*. Jumlah aparatur yang sangat banyak, tetapi jika dibutuhkan kompetensi tertentu tidak tersedia. Serta, buruknya integritas dan mentalitas sebagian besar PNS, meskipun tidak semua.
3. Tidak matchnya berbagai subsistem administrasi negara, yaitu antara sistem perencanaan, sistem penganggaran, sistem pengadaan barang dan jasa, sistem deliveri pelayanan publik, sampai sistem pelaporan akuntabilitas kinerja.
4. Masih buruknya kualitas sebagian besar pelayanan publik. Mekanisme pengaduan masyarakat hanya tersedia secara formal tetapi tidak memiliki tindak lanjut perbaikan.
5. Banyaknya tumpang tindih peraturan perundang-undangan baik secara vertikal maupun horizontal. Hal ini menyebabkan sulitnya koordinasi dan kerjasama antar instansi pemerintah baik di pusat maupun di daerah.

Ditambah lagi upaya perbaikan tatakelola birokrasi melalui

Penerapan Reformasi Birokrasi masih berkuat pada level administratif, yaitu masih sebatas pada upaya pemerintah daerah untuk dapat menyediakan dokumen RMRB. Bahkan cenderung pemerintah daerah disibukkan dengan agenda perubahan sebatas merubah nomenklatur dan restruktisasi organisasi perangkat daerahnya, dan peningkatan pendapatan remunerasi/Insentif. Namun secara substantif konsep RB belum mampu mewujudkan peningkatan tatakelola birokrasi dan produktifitas aparatur ASN yang lebih berkinerja dalam pelayanan publik. RB belum mampu sepenuhnya menekan praktek-praktek korupsi para aparatur/ pejabat di pemerintah daerah<sup>1</sup>.

## **B. Kebijakan dan Pelaksanaan Reformasi Birokrasi Indonesia**

Secara yuridis formal pelaksanaan Reformasi Birokrasi jilid II memiliki dasar hukum Peraturan Presiden Nomor 81 Tahun 2010 tentang *Grand Design* Reformasi Birokrasi 2010-2025 (GDRB). *Grand Design* Reformasi Biorkrasi adalah rancangan induk yang berisi arah kebijakan pelaksanaan reformasi birokrasi nasional untuk kurun waktu 2010-2025. Untuk operasionalisasi dari GDRB tersebut diterjemahkan dan dicapai dalam 5 (lima) tahun sekali, yang ditetapkan dalam Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi nomor 20 tahun 2010 tentang Road Map reformasi Birokrasi 2010-2014.

Penetapan *Grand Design* Reformasi Birokrasi 2010-2025 dan Road Map Reformasi Birokrasi 2010-2014 merupakan penyempurnaan dari Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara (Permenpan) Nomor: PER/15/M.PAN/7/2008 tentang Pedoman Umum Reformasi Birokrasi dan Permenpan Nomor: PER/04/M.PAN/4/2009 tentang Pedoman Pengajuan Dokumen Usulan Reformasi Birokrasi di Lingkungan Kementerian/ Lembaga/ Pemerintah Daerah.

*Road Map* Reformasi Birokrasi (RMRB) adalah bentuk operasionalisasi dari *Grand Design* Reformasi Birokrasi (GDRB). RMRB merupakan periode pencapaian untuk 5 (lima) tahun sekali dan merupakan rencana rinci pelaksanaan reformasi birokrasi dari satu tahapan ke tahapan selanjutnya selama lima

<sup>1</sup> Mendagri Gamawan Fauzi (2013) menyatakan bahwa dari 524 daerah otonom terdapat 290 kepala daerah yang sudah menjadi tersangka, terdakwa, dan terpidana. Mayoritas atau sekitar 86% kepala daerah yang tersangkut masalah hukum karena terkait kasus korupsi.

tahun dengan sasaran per tahun yang jelas. Sasaran tahun pertama akan menjadi dasar bagi sasaran tahun berikutnya, begitupun sasaran tahun-tahun berikutnya mengacu pada sasaran tahun sebelumnya. *Road Map* Reformasi Birokrasi untuk periode 2010–2014 lebih bersifat *living document*. *Dokumen Road Map* Reformasi Birokrasi (RMRB) merupakan arah pelaksanaan reformasi birokrasi di kementerian/lembaga (K/L) dan pemerintah daerah (Pemda) agar berjalan secara efektif, efisien, terukur, konsisten, terintegrasi, melembaga, dan berkelanjutan.

Penerapan Reformasi Birokrasi terdapat pada dua tingkat pelaksanaan RB, yaitu tingkat nasional dan tingkat instansional. Pada tingkat nasional, pelaksanaan reformasi birokrasi dibagi ke dalam tingkat pelaksanaan makro dan meso. Tingkat pelaksana makro menyangkut penyempurnaan regulasi nasional dalam upaya pelaksanaan reformasi birokrasi. Sementara tingkat pelaksanaan meso menjalankan fungsi manajerial, yaitu mendorong kebijakan-kebijakan inovatif, menerjemahkan kebijakan makro, dan mengkoordinasikan (mendorong dan mengawal) pelaksanaan reformasi birokrasi di tingkat K/L dan Pemda. Pada tingkat instansional (disebut tingkat pelaksanaan mikro) menyangkut implementasi kebijakan/program reformasi birokrasi sebagaimana digariskan secara nasional dan menjadi bagian dari upaya percepatan reformasi birokrasi pada masing-masing K/L dan Pemda. Program-program RB baik pada tingkat makro, meso, maupun tingkat mikro tersebut adalah sebagai berikut (tabel. 2):

**Tabel 2.**

**Program-Program RB Pada Tingkat Makro, Meso, dan Mikro 2010-2014**

<b>Program Tingkat Makro</b>	<b>Program Tingkat Meso</b>	<b>Program tingkat Mikro</b>
1) Penataan Organisasi 2) Penataan Tatalaksana 3) Penataan Sistem Manajemen SDM Aparatur 4) Penguatan Pengawasan 5) Penguatan Akuntabilitas Kinerja 6) Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik	1) Manajemen Perubahan 2) Konsultasi dan asistensi 3) Monitoring, Evaluasi dan Pelaporan 4) Knowledge Management	1) Manajemen Perubahan 2) Penataan Peraturan Perundangan-Undangan 3) Penataan dan Penguatan Organisasi 4) Penataan Tatalaksana 5) Penataan Sistem Manajemen SDM Aparatur 6) Penguatan Pengawasan. 7) Penguatan Akuntabilitas Kinerja. 8) Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik 9) Monitoring, evaluasi dan pelaporan.

*Sumber:* Permenpan dan RB tentang RMRB 2010-2014.

Pendekatan reformasi birokrasi yang dipergunakan saat ini adalah dengan menggabungkan strategi makro maupun mikro. Di tingkat makro dengan perbaikan kerangka regulasi nasional baik dalam bentuk undang-undang maupun peraturan pemerintah. Selain itu, secara makro reformasi birokrasi juga dilakukan melalui pengembangan sistem yang ada dengan bantuan teknologi informasi dan komunikasi. Di tingkat mikro, reformasi birokrasi dilakukan oleh masing-masing kementerian/lembaga dan pemerintah daerah yang meliputi 8 area perubahan.

Sekilas program-program RB tersebut akan mudah dicapai, namun pada kenyataannya tidak demikian. Mengamati apa yang terjadi dalam reformasi birokrasi di Indonesia ada sejumlah hal yang patut dikritisi. Meskipun reformasi birokrasi telah dijadikan agenda nasional, tetapi tampaknya agenda tersebut belum memberikan pengaruh yang besar bagi perbaikan kualitas pemerintahan, pelayanan, dan pembangunan.

Terdapat beberapa masalah untuk pelebagaan birokrasi diantaranya meliputi: peraturan perundangan yang tidak konsisten; masing-masing kementerian dan lembaga lainnya (K/L) cenderung mengembangkan visi yang sempit dalam reformasi birokrasi; kebijakan dan program reformasi birokrasi berbeda antar K/L; kebijakan dan program reformasi birokrasi antara K/L dan pemerintah daerah tidak sinergis dan terintegrasi dengan baik; pengetahuan dan pengalaman dalam melakukan reformasi birokrasi belum terdokumentasi dengan baik; pembelajaran dalam melakukan reformasi belum terjadi antarsektor, antardaerah, dan antara pusat dan daerah (Agus Dwiyanto, 2011).

Kemudian terdapat permasalahan dan tantangan lain yang ditemukan dalam pelaksanaan 8 area perubahan Reformasi Birokrasi antara lain adalah (Pusat Kajian Reformasi Administrasi, 2014):

- 1) Pada area penataan peraturan-perundangan, permasalahan yang muncul adalah bahwa peraturan perundangan yang diterbitkan oleh K/L/D berupa Keputusan, Peraturan Menteri/Kepala atau Perda pada dasarnya merupakan turunan atau jabaran dari peraturan perundangan yang lebih tinggi yaitu Undang Undang, Peraturan Pemerintah atau Peraturan Presiden. Akibatnya K/L/D hanya

melakukan sekedar inventarisir saja tanpa dapat berbuat lebih dari itu untuk melakukan perubahan. Disisi lain untuk tim RB nasional juga tidak dapat berbuat banyak dengan peraturan perundangan yang ada terutama UU karena harus diputuskan bersama DPR.

- 2) pada area penguatan/penataan organisasi, terdapat masalah terkait kriteria yang belum jelas mengenai *right sizing* sehingga menyulitkan K/L/D untuk menentukan ukuran yang rasional. Terdapat banyak K/L/D yang kemudian memanfaatkan penataan organisasi guna menambah unit unit organisasi. Disisi lain terdapat K/L yang membutuhkan pengembangan kelembagaannya, namun pihak Kementerian PAN dan RB memiliki kebijakan standarisasi yang ketat sehingga tidak memberikan ruang yang cukup kepada K/L untuk melakukan inovasi.
- 3) pada area penataan tata laksana, masalahnya penyusunan SOP sebatas pada pendokumentasian proses. SOP belum dijadikan sarana untuk mereview *business process* dan penyederhanaan atau pengintegrasian *process*. Sementara itu penerapan e-government juga belum diarahkan untuk mendukung koordinasi antar Kementerian dan Lembaga serta pemerintah daerah. Masing masing membangun database yang terpisah.
- 4) pada area penataan Sistem Manajemen SDM Aparatur, terdapat beberapa keterbatasan dari pendekatan yang digunakan dalam penataan SDM aparatur. Pelaksanaan peringkat jabatan dan harga jabatan dilaksanakan secara internal oleh Bagian atau biro Kepegawaian sehingga sering menciptakan distorsi. Budaya sama rata sama rasa yang telah berakar dalam birokrasi menjadi penghalang untuk menentukan perbedaan harga jabatan secara obyektif. Pemingkatan jabatan disusun berdasarkan hasil analisa jabatan. Masalah pemingkatan seringkali muncul karena rendahnya kualitas informasi analisa jabatan akibat kerumitan dan besarnya volume pekerjaan yang harus dilakukan untuk menghasilkan analisa jabatan. Permasalahan dalam pemingkatan ini seringkali harus dikesampingkan oleh K/L karena tekanan target waktu untuk mengajukan dokumen RB yang akan diproses untuk

mendapatkan remunerasi. Kelemahan lain dalam penataan SDM adalah instrumen penilaian. Pengukuran penilaian cenderung bersifat rule driven yang diukur dari pelaksanaan tugas dan fungsi. Hal yang perlu menjadi agenda perbaikan dalam sistem penilaian kinerja pegawai adalah tidak adanya atau lemahnya keterkaitan dengan penilaian kinerja organisasi. Idealnya penilaian kinerja pegawai merupakan turunan secara berjenjang dari target kinerja organisasi. Hal lain adalah konsep pendidikan dan pelatihan berbasis kompetensi yang lama menjadi kebijakan pemerintah tetapi kenyataannya sulit untuk dijalankan. Standard kompetensi yang seharusnya dijadikan rujukan analisa kebutuhan diklat belum tersusun. Masih ada dinamika politisasi birokrasi terutama di daerah.

- 5) Pada area penguatan pengawasan, belum berhasil secara optimal dalam menekan praktek KKN dalam penyelenggaraan pemerintahan di masing-masing K/L/D. Hal lain terkait pelaksanaan pengawasan internal yang belum didukung dengan kualitas dan kuantitas auditor. Dari hasil pemetaan (*assessment*) kapabilitas Aparat Pengawasan Intern Pemerintah (APIP) pada 2010-2011 terhadap 331 APIP di pusat dan daerah menunjukkan bahwa secara nasional 93,96% masih berada di level 1 (*initial*), 5,74% atau hanya 9 kementerian/lembaga (K/L) berada di level 2 (*infrastructure*), dan hanya 2 K/L yang berada di level 3 (*integrated*), yakni BPKP dengan Kemenkeu. Disamping itu dari sisi jumlah, saat ini jumlah auditor internal pemerintah di seluruh Indonesia sekitar 8.000 orang, yang tersebar di BPKP, K/L, serta pemerintah provinsi dan kabupaten/kota masih dirasakan kurang. Menurut Kepala BPKP, sesuai dengan kebutuhan saat ini, diperlukan setidaknya 40 ribu auditor (<http://www.energitoday.com/2012/12/20/auditor-di-indonesia-masih-tingkat-amatir>).
- 6) Pada area penguatan akuntabilitas kinerja, terdapat kelemahan sistem penilaian akuntabilitas kinerja pemerintah selama ini yaitu pendekatan indikator penilaian masih mengedepankan keberhasilan intensitas penyerapan anggaran, namun belum berorientasi kepada kinerja dalam pelayanan ke masyarakat atau stakeholder. Ini terlihat dari pola kegiatan akhir tahun yang sudah menjadi semacam

ritual dimana organisasi berlomba menghabiskan anggaran tanpa mempedulikan apa manfaatnya bagi masyarakat.

- 7) Pada area peningkatan Kualitas Pelayanan Publik, program perbaikan pelayanan dalam RB cenderung menonjolkan kepada aspek formal perbaikan pelayanan. Artinya, pelayanan sudah dianggap baik jika sudah memenuhi beberapa standard atau kriteria yang diberikan oleh lembaga. Hal ini misalnya target yang hendak dicapai dari program ini adalah meningkatkan jumlah unit pelayanan yang memperoleh standarisasi pelayanan internasional pada K/L/D. Seperti diketahui sertifikasi yang diberikan ISO adalah hanya pada kepatuhan terhadap standarisasi dan dokumentasi prosedur pelayanan, namun penerapan ISO belum tentu menjadi jaminan perbaikan pelayanan secara substantif sebagaimana yang dirasakan dan diharapkan oleh masyarakat. Hal lain, Indeks Kepuasan masyarakat hanyalah mengukur persepsi sekelompok kecil responden yang berinteraksi langsung dengan birokrasi. Pendapat responden ini tentunya tidak jadi jaminan bahwa sebagian besar rekan mereka yang mungkin tidak berhubungan dengan birokrasi merasakan hal yang sama.
- 8) Pada Area program Manajemen perubahan, permasalahan yang ditemui misalnya peran ideal pemimpin dalam manajemen perubahan nampaknya belum terlihat. Dari pengamatan praktek manajemen perubahan di beberapa K/L, Pimpinan nampak kurang terlibat secara intensif dan aktif dalam mengawal pelaksanaan RB. Hal ini disebabkan bahwa kebijakan RB dianggap sebagai perintah peraturan yang harus dilaksanakan sebagaimana tugas rutin lainnya. Pimpinan tidak cukup berperan dalam menciptakan *sense of urgency* dan arah perubahan.

Permasalahan lain yang juga terjadi pada saat penerapan RB adalah: 1) adanya ketidakjelasan hubungan kausal area perubahan dan sasaran capaian RB dalam hal ini menuju birokrasi bersih dari KKN, peningkatan kualitas pelayanan publik, dan penguatan akuntabilitas. Tidak ada hubungan logis yang jelas bagaimana hasil penataan organisasi, sumber daya manusia, ketatalaksanaan, akuntabilitas, penataan regulasi akan saling memperkuat satu dengan yang lain dan

menyumbang pencapaian tiga sasaran RB; 2) Kebijakan RB dirasakan bersifat formalistik seolah berorientasi kepada kepentingan birokrasi sendiri daripada masyarakat. Pengajuanusul RMRB setiap Kementerian/Lembaga dan Pemerintah daerah. Pengajuan usulan mencakup kegiatan perencanaan, pelaksanaan dan monitoring dan evaluasi. Belum sepenuhnya pada ketiga tahap tersebut ada keterlibatan stakeholder secara substantif; 3) Penyeragaman kebutuhan dan kemampuan birokrasi, yaitu kebijakan RB dengan delapan area perubahan diterapkan sebagai model yang dianggap cocok untuk semua sektor atau jenis organisasi pemerintah, baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah. Seperti dikemukakan diatas, penyeragaman ini membuktikan bahwa kebijakan RB tidak mengakomodir kebutuhan para stakeholder tiap instansi yang berbeda. Disamping itu penyeragaman ini juga menutup mata terhadap kemampuan K/L/D yang berbeda beda; 4) pendekatan yang lebih bersifat *Input oriented*, dimana ukuran keberhasilannya adalah sejauh mana K/L sudah punya dokumen SOP, sudah melakukan pedoman yang diterbitkan oleh Menpan dan RB, sudah melakukan *self assesment*, sudah menerima remunerasi sekian persen dsb. (Pusat Kajian Reformasi Administrasi Lembaga Administrasi Negara, 2014).

### **C. Tanggung Jawab Pelaksanaan Reformasi Birokrasi**

Penerapan Reformasi Birokrasi menjadi agenda yang tidak hanya diarahkan pada pemerintah pusat (Kementerian/Lembaga), tetapi juga di pemerintah daerah. Pada tahap awal, tiga kementerian menjadi pilot project penerapan reformasi birokrasi di level pemerintah pusat. Hingga tahun 2013, seluruh kementerian diharapkan telah melaksanakan reformasi birokrasi. Berbeda dengan kementerian dan lembaga pusat, pemerintah daerah baru mulai menerapkan RB pada tahun 2012. Sebanyak 99 pemerintah daerah yang terdiri dari 33 provinsi, dan 33 ibu kota provinsi, dan 33 kab/kota lainnya ditetapkan menjadi *pilot project* pelaksanaan RB di daerah. Daerah yang dipilih merupakan perwakilan dari kabupaten/kota yang dianggap telah benar-benar siap menjalankan RB. Daerah yang menjadi *pilot project* tersebut kemudian akan didampingi proses menerapkan RB di daerah. Daerah yang bukan *pilot project* dapat menerapkan RB dengan diawali diusulkan oleh provinsi dan telah

mengagendakan RB dalam Rencana Jangka Menengah Daerah (RPJMD).

Pelaksanaan reformasi birokrasi di Pemerintah Daerah merupakan kebutuhan dan langkah penting serta strategis untuk mewujudkan tatakelola pemerintahan yang lebih baik. Pelaksanaan reformasi birokrasi memiliki tantangan yang berbeda-beda di setiap daerah. Pelaksanaannya tentu akan sangat dipengaruhi oleh kemampuan daerah, antara lain meliputi kondisi objektif yang beragam, kesiapan aparatur dan lingkungan strategis. Bagi daerah yang memiliki catatan baik dalam penyelenggaraan pemerintahan dengan memperoleh opini BPK, kedisiplinan yang tinggi serta inovasi pelayanan yang baik, tidak akan terlalu sulit dalam menerapkan reformasi birokrasi. Sedangkan daerah-daerah yang tidak terbiasa dengan perubahan-perubahan dan nilai-nilai *good governance* akan sulit menerapkan agenda reformasi birokrasi, hal ini ditambah lagi bahwa Reformasi Birokrasi belum dipahami dan dilaksanakan oleh seluruh pemerintah daerah di Indonesia (Pusat Kajian dan Pendidikan dan Pelatihan Aparatur IV Lembaga Administrasi Negara, 2013).

Salah satu tonggak penting dalam pelaksanaan reformasi birokrasi pada pemerintah daerah adalah ketersediaan Road Map Reformasi Birokrasi Pemerintah Daerah, yang merupakan rencana kerja rinci dan berkelanjutan yang menggambarkan pelaksanaan reformasi birokrasi dalam kurun waktu 5 tahun. Pada tahun 2011, Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (PAN dan RB) telah menerbitkan Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 9 Tahun 2011 tentang Pedoman Penyusunan *Road Map* Reformasi Birokrasi Kementerian/ Lembaga dan Pemerintah Daerah, yang telah dicabut dan diganti dengan Permenpan dan RB Nomor 37 Tahun 2013. Pada Permenpan dan RB Nomor 9 tahun 2011, dirasakan penyusunan Dokumen RMRB belum spesifik dan berfokus pada kebutuhan pemerintah daerah dan pemangku kepentingan dengan tetap memperhatikan kebijakan pemerintah pusat, sehingga belum mampu mengakomodasi karakteristik daerah (atau dengan kata lain cenderung *top down*), kemudian proses penyusunannya masih didapati dilakukan oleh internal birokrasi, belum melibatkan partisipasi aktif pemangku kepentingan lainnya.

Dinamika tersebut mendapat respon dari Pemerintah, melalui Kementerian PAN dan RB mengeluarkan Permenpan dan RB Nomor 37 Tahun 2013 Tentang Pedoman Penyusunan Road Map Reformasi Birokrasi Pemerintah Daerah. Kebijakan baru ini bertujuan sebagai pedoman bagi Pemerintah Daerah dalam hal memberikan kesamaan pemahaman Pemerintah Daerah mengenai *Road Map* Reformasi Birokrasi; dan memberikan panduan bagi Pemerintah Daerah dalam penyusunan *Road Map* Reformasi Birokrasi.

Dalam Permenpan dan RB Nomor 37 Tahun 2013 tersebut memiliki fokus prioritas perubahan utama yang meliputi; *pertama*, prioritas pembenahan manajemen pemerintahan daerah, yaitu prioritas yang dipilih dari delapan area perubahan; *kedua*, prioritas pemeliharaan untuk hal-hal yang sudah baik/maju, yaitu prioritas yang ditujukan untuk memelihara atau bahkan meningkatkan hal-hal yang sudah baik/maju, agar tidak terjadi kemunduran; *ketiga*, prioritas peningkatan kualitas pelayanan, yaitu prioritas yang ditujukan secara spesifik pada pelayanan publik yang langsung menyentuh kehidupan masyarakat; *keempat*, penetapan zona integritas, yaitu penetapan satu unit kerja sebagai contoh pelaksanaan reformasi birokrasi secara utuh di pemerintah daerah; dan *kelima*, prioritas perubahan pada satuan perangkat daerah, yaitu prioritas perubahan yang dilakukan pada satuan perangkat daerah.

### **BAB III**

## **KEBIJAKAN DAERAH DAN DINAMIKA PELAKSANAAN REFORMASI BIROKRASI DI DAERAH**

Pelaksanaan area-area perubahan Reformasi Birokrasi untuk level mikro merupakan sebuah tantangan yang segera harus direspon secara konkrit oleh setiap pemerintah daerah dalam kebijakan dan program daerah. Tentunya berbagai faktor kendala dan permasalahan akan dihadapi oleh pemerintah daerah dalam mengimplementasikan agenda RMRB tersebut, baik dari aspek mengintegrasikan dan mensinkronisasikan konsep RMRB dengan Dokumen Kebijakan Daerah yang terlebih dahulu ada, kualitas komitmen dan konsistensi pemerintah daerah, kesiapan SDM di daerah, dukungan anggaran, dan tingkat pemahaman, internalisasi dan strategis terhadap RMRB itu sendiri. Untuk menguraikan dinamika tersebut pada bagian ini akan menampilkan bahasan tentang: gambaran umum kebijakan pembangunan daerah; dinamika pelaksanaan reformasi birokrasi di daerah; dan Sasaran Prioritas Perubahan dan Strategi Perbaikan Birokrasi di daerah.

Pokok-pokok bahasan dimuka ditampilkan pada 2 (dua) pemerintah daerah kabupaten dan kota di Aceh, yaitu Pemerintah Aceh Jaya dan Pemerintah Kota Banda Aceh. Uraian sebagai berikut:

#### **1. PEMERINTAH KABUPATEN ACEH JAYA**

##### **A. Kebijakan Pembangunan Kabupaten Aceh Jaya**

Kabupaten Aceh Jaya memiliki luas 387.269,90 Hektar atau 3.872 Km<sup>2</sup>. Wilayah Kabupaten Aceh Jaya terbentang mulai 04022' sampai dengan 05016' Lintang Utara dan 95002' sampai dengan 96003' Bujur Timur. Kabupaten Aceh Jaya terbagi sebanyak 9 (sembilan) wilayah administratif, yaitu Kecamatan Jaya, Indra Jaya, Sampoiniet, Darul Hikmah, Setia Bakti, Panga, Krueng Sabee, Teunom dan Pasie Raya. Terdapat 21 Kemukiman dan 172 Desa. Adapun batas batas wilayah Aceh Jaya yaitu

sebelah utara berbatasan dengan Kabupaten Aceh Besar dan Kabupaten Pidie, sebelah selatan dengan Samudera Indonesia dan Kabupaten Aceh Besar, sebelah timur berbatasan dengan Kabupaten Pidie dan Kabupaten Aceh Besar, dan sebelah barat berbatasan dengan Samudera Indonesia dan Kabupaten Aceh Besar.

Kabupaten Aceh Jaya merupakan kabupaten pemekaran dari Kabupaten Induk Aceh Barat, yang ditetapkan dengan Undang- Undang Nomor 4 Tahun 2002 tentang Pembentukan Kabupaten Aceh Barat Daya, Kabupaten Gayo Lues, Kabupaten Aceh Jaya, Kabupaten Nagan Raya dan Kabupaten Aceh Tamiang di Provinsi Nanggroe Darussalam, (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 17, Tambahan Lembaran Negara RI No. 4179).

Pemerintah Kabupaten Aceh Jaya memiliki tujuan mewujudkan kesejahteraan masyarakat baik dari segi perekonomian, sosial dan kebudayaan, pendidikan, dan agama. Sasaran target pencapaian tujuan tersebut diarahkan pada upaya meningkatkan kualitas sumber daya manusia, meningkatkan kemandirian dan partisipasi masyarakat dalam pemerintahan dan pembangunan, meningkatkan pendapatan masyarakat dan pendapatan asli daerah, mengoptimalkan potensi sumber daya alam, dan meningkatkan kualitas lingkungan hidup, dan meningkatkan penghayatan dan pengamalan nilai-nilai adat istiadat, budaya, dan agama.

Visi Pembangunan Jangka Panjang Kabupaten Aceh Jaya 2005-2025 menjadikan "*Kabupaten Aceh Jaya Yang Maju Dengan Masyarakat Yang Sejahtera, Berkualitas dan Bertaqwa Dalam Tatanan Pemerintahan Yang Baik*". (Qanun Aceh Jaya No.13 Tahun 2013 tentang RPJP Aceh Jaya 2005 – 2025)<sup>2</sup>. Visi mengandung makna bahwa Kabupaten Aceh Jaya menjadi wadah bagi masyarakat Aceh Jaya yang maju dan modern, serta meninggalkan keterbelakangan dalam berbagai aspek kehidupannya, sejahtera dalam seluruh aspek kehidupannya baik material maupun spiritual, menjadikan masyarakat menghayati dan mengamalkan nilai-nilai luhur Syariat Islam sebagai landasan moral dan etika hidup serta sebagai pedoman

<sup>2</sup> Qanun Kabupaten Aceh Jaya Nomor 13 Tahun 2013 Tentang RPJPD 2005-2025, terlambat ditetapkan dengan peraturan daerah dikarenakan terjadi perubahan persepsi dengan provinsi dalam hal penetapan tahun mulai berlakunya RPJPD. Untuk meselaraskan dengan provinsi maka baru ditetapkan dengan qanun pada tahun 2013

dan pendorong dalam mencapai prestasi-prestasi hidupnya yang berimbang antara duniawi dan akhirati, kemudian melalui tatanan pemerintahan yang baik dapat mempertahankan kondisi kehidupan masyarakat yang maju, mendorong tumbuhnya kemandirian individu dan masyarakat dalam memecahkan masalah-masalah yang dihadapinya.

Kemudian misi pembangunan jangka panjang Kabupaten Aceh Jaya 2005-2025 adalah:

- 1) meningkatkan kualitas sumber daya manusia;
- 2) meningkatkan kemandirian dan partisipasi masyarakat dalam pemerintahan dan pembangunan;
- 3) meningkatkan pendapatan masyarakat dan pendapatan asli daerah;
- 4) mengoptimalkan potensi sumber daya alam, dan meningkatkan kualitas lingkungan hidup, dan.
- 5) meningkatkan penghayatan dan pengamalan nilai-nilai adat istiadat, budaya, dan agama.

Visi dan misi pembangunan jangka panjang (RPJP) tersebut dijabarkan dalam dokumen Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) Kabupaten Aceh Jaya 2012-2017 (Qanun Nomor 14 Tahun 2013 tentang RPJMD Kabupaten Aceh Jaya 2012-2017). Visi pembangunan jangka menengah menjadikan "*Kabupaten Aceh Jaya yang Maju, Damai, Sejahtera, dan Agamais yang didukung Sumber Daya Manusia yang berkualitas, Beriman dan Bertakwa, serta sandang dan pangan yang kuat melalui Gerakan Pembangunan Rakyat Aceh Jaya (GERBANG RAJA)*". Adapun misi pembangunan jangka menengah Kab. Aceh Jaya 2012-2017 adalah sebagai berikut:

- 1) Meningkatkan pertahanan ekonomi melalui penguatan sektor pertanian, pemberdayaan dan penyediaan Usaha Kecil Menengah (UKM) dengan mengembangkan muatan lokal serta penggerak kegiatan investasi.
- 2) Memelihara dan meningkatkan pembangunan infrastruktur dalam rangka perbaikan sarana dan prasarana termasuk daerah terpencil dan tertinggal untuk mengurangi potensi konflik akibat pembangunan yang dijalkan.
- 3) Pembangunan Kabupaten Aceh Jaya diselenggarakan

berdasarkan dukungan partisipatif masyarakat sebagai perencana awal dan berperan dalam pengawasan dan evaluasi sebagai penerima manfaat.

- 4) Memberi kesempatan pendidikan, pelayanan akses kesehatan, mendorong kesempatan kerja, peningkatan pertumbuhan perekonomian.

Berdasarkan visi dan misi Kabupaten Aceh Jaya 2012-2017, fokus kebijakan pembangunan Aceh Jaya adalah sebagai berikut:

- 1) Tahun 2013 fokus pada upaya meningkatkan ketahanan ekonomi melalui penguatan sektor pertanian dan perkebunan komoditi unggulan daerah, mengurangi pengangguran dan menurunkan tingkat kemiskinan, memelihara dan meningkatkan pembangunan infrastruktur arana dan prasarana, meningkatkan mutu pendidikan dan olahraga serta pemerataan kesempatan belajar, meningkatkan pelayanan, akses kesehatan yang terjangkau semua lapisan masyarakat, perbaikan kualitas lingkungan hidup. Upaya mengatasi permasalahan pembangunan juga difokuskan melalui upaya membenahan birokrasi pemerintahan yang lebih akuntabel dan transparan serta penyelenggaraan pelayanan publik yang lebih baik melalui pengembangan Informasi dan Teknologi dan penguatan bidang hukum serta penciptaan iklim pemerintahan yang baik (*Good Government*) berdasarkan peran serta masyarakat sebagai penerima manfaat. Demikian juga upaya untuk mendukung keberlanjutan perdamaian dan mengatasi permasalahan sosial dan budaya.
- 2) Tahun 2014 merupakan lanjutan dari tahun pertama pelaksanaan RPJMK Aceh Jaya. Ditambah dengan kebijakan: peningkatan kapasitas aparatur pemerintahan yang profesional dan kredibel serta penyelenggaraan pelayanan publik yang lebih baik melalui pengembangan Informasi dan Teknologi serta pengembangan Pusat data dan informasi (PUSDATIN), dan: pengembangan dan pelaksanaan syariat Islam sebagai budaya dalam kehidupan sehari-hari.
- 3) Tahun 2015 merupakan lanjutan dari tahun pertama dan kedua pelaksanaan RPJMK Aceh Jaya dengan tetap menekankan kepada peningkatan produktivitas komoditi

unggulan daerah sebagai upaya meningkatkan ketahanan ekonomi untuk menurunkan angka pengangguran dan tingkat kemiskinan. Memastikan pencapaian MDG's pada akhir tahun 2015, memastikan keberlangsungan pelaksanaan pembangunan infrastruktur dalam rangka perbaikan sarana dan prasarana yang mendukung pertumbuhan ekonomi termasuk daerah tertinggal secara komprehensif. Penguatan kualitas lingkungan hidup dan pengurangan resiko kebencanaan dalam rangka perbaikan Sumber daya alam, energi dan mineral serta pelestarian fungsi lingkungan hidup untuk mengurangi resiko bencana Peningkatan kualitas pelayanan kesehatan dan pendidikan kepada masyarakat melalui penyempurnaan dan perbaikan terhadap sistem dan mekanisme pelayanan. Peningkatan prestasi dan *prestise* olah raga serta peningkatan kualitas dan peran pemuda dalam pembangunan. Peningkatan kapasitas aparat pemerintah yang profesional dan kredibel serta penyelenggaraan pelayanan publik yang lebih baik melalui pengembangan Informasi dan Teknologi serta pengembangan Pusat data dan informasi (PUSDATIN), *e-planning*, *e-data* dan *e-report* dalam perencanaan terus dilakukan agar terwujud pemerintahan daerah yang bersih dan berwibawa. Selain terus melakukan upaya penanganan diatas, pada tahun ketiga pelaksanaan RPJMK Aceh Jaya 2012-2017 diarahkan juga pada pengembangan budaya dalam pembangunan daerah melalui berbagai program dan kegiatan untuk mendorong pengembangan pelaksanaan syariat islam sebagai budaya dalam kehidupan sehari-hari.

- 4) Pada tahun 2016 memastikan kesinambungan dan pencapaian target serta upaya-upaya yang telah dilakukan berorientasi terhadap hasil dilapangan. Peningkatan produktivitas komoditi unggulan daerah dilaksanakan secara konsisten sebagai upaya meningkatkan ketahanan ekonomi untuk menurunkan angka pengangguran dan tingkat kemiskinan serta dapat diandalkan untuk meningkatkan pendapatan asli daerah. Pelaksanaan pembangunan infrastruktur dalam rangka perbaikan sarana dan prasarana yang mendukung pertumbuhan ekonomi termasuk daerah tertinggal sudah dapat dirasakan masyarakat serta adanya perkembangan yang berarti. Meningkatnya kualitas

lingkungan hidup dan berkurangnya resiko kebencanaan. Meningkatkan kualitas pelayanan kesehatan dan pendidikan kepada masyarakat melalui sistem dan mekanisme pelayanan yang telah disempurnakan. Meningkatkan kapasitas aparatur pemerintahan yang profesional dan kredibel serta penyelenggaraan pelayanan publik yang lebih baik melalui pengembangan Informasi dan Teknologi serta pengembangan Pusat data dan informasi (PUSDATIN), *e-planning*, *e-data* dan *e-report* serta *e-gov*, bersih dan berwibawa. Meningkatkan peran serta masyarakat dalam pembangunan daerah, berkembangnya seni dan kebudayaan daerah, pelaksanaan syari'ah Islam secara kaffah.

- 5) Pada tahun kelima (2017) pelaksanaan RPJMK Aceh Jaya 2012-2017 merupakan tahap konsolidasi untuk memastikan pencapaian sasaran pembangunan jangka menengah daerah sesuai dengan target yang telah ditetapkan. Arah kebijakan pembangunan tahun kelima difokuskan pada bidang/ sektor yang masih perlu ditingkatkan pencapaian kinerjanya berdasarkan hasil monitoring dan evaluasi terhadap capaian program prioritas yang telah dilaksanakan selama 4 tahun terakhir. Capaian pembangunan daerah pada tahun kelima menjadi dasar untuk penyusunan rencana dan kebijakan pembangunan pada periode ketiga pelaksanaan RPJP Kabupaten Aceh Jaya 2005-2025. Pelaksanaan kebijakan, program dan kegiatan pada tahun kelima tetap diarahkan pada upaya untuk mensinergikan capaian pembangunan dimasing-masing bidang/ sektor dengan memperhatikan program-program prioritas yang perlu.

Dari bahasan diatas, prioritas dan arah pembangunan Kabupaten Aceh Jaya periode 2012–2017 adalah sebagai berikut:

- 1) Terwujudnya Ketersediaan Sandang dan Pangan yang Kuat;
- 2) Mewujudkan Kabupaten Aceh Jaya yang Damai;
- 3) Mewujudkan Kabupaten Aceh Jaya yang Maju dan Sejahtera; dan
- 4) Terlaksananya Pembangunan Daerah secara partisipatif melalui Gerbang Raja.

Prioritas pembangunan tersebut dijabarkan lebih detail dalam rencana dan sasaran pembangunan kabupaten Aceh Jaya

2012-2017. Berikut diuraikan Program pembangunan Kabupaten Aceh Jaya tahun 2012 – 2017 beserta program dan pagu indikatif (tabel.3) antara lain:

**Tabel. 3**  
**Program dan Pagu Indikatif Pembangunan Kabupaten Aceh Jaya**  
**Tahun 2012 – 2017**

No.	Prioritas Pembangunan	Jumlah Program
1	Mewujudkan ketersediaan sandang dan pangan yang kuat	43
2	Mewujudkan kabupaten Aceh Jaya yang damai	18
3	Mewujudkan kabupaten Aceh Jaya yang maju dan sejahtera	66
4	Terlaksananya pembangunan daerah secara partisipatif	33
5	Tercapainya sumber daya manusia yang berkualitas, beriman dan bertaqwa	50

Sumber: Dokumen RPJM Kabupaten Aceh Jaya 2012-2017

Target sasaran pembangunan tersebut memiliki indikator capaian yang meliputi: (1) Pendidikan memiliki target Anak Aceh Jaya Cerdas 2015; (2) Kesehatan memiliki target angka harapan hidup mencapai 68,26 tahun pada akhir Tahun 2017; (3) Kesejahteraan memiliki sasaran Indeks pembangunan manusia mencapai 71,25 persen pada akhir Tahun 2017; (4) Tingkat Kemiskinan memiliki sasaran Penurunan tingkat kemiskinan mencapai 18,52 persen pada akhir Tahun 2017; (5) Lingkungan Hidup memiliki sasaran Aceh Jaya hijau Tahun 2016; (6) Seni dan Budaya memiliki sasaran Aceh Jaya Gemilang Seni Budaya 2017; dan (7) Agama memiliki sasaran Pengembangan Islam secara kaffah dengan nilai-nilai Agama dalam kehidupan masyarakat 2018.

Dapat disimpulkan bahwa kebijakan umum program Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) Kabupaten Aceh Jaya 2012-2017 adalah *memantapkan penataan kembali Kabupaten Aceh Jaya disegala bidang dengan menekankan pada upaya peningkatan keadilan dan keseimbangan pembangunan disegala sektor melalui peningkatan kualitas sumber daya manusia termasuk pengembangan kemampuan iptek serta penguatan daya saing perekonomian.* dengan maksud untuk memberikan arah kebijakan pokok pembangunan bagi setiap SKPK stakeholder dan komponen masyarakat yang berpartisipasi sejak dari proses perencanaan, pelaksanaan maupun pengawasan guna untuk mewujudkan pembangunan Aceh Jaya.

Jika dilihat dari kebijakan Rencana Pembangunan Jangka Panjang dan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Kabupaten Aceh Jaya, tidak ditemukan secara eksplisit konstektual rencana pelaksanaan reformasi birokrasi. Akan tetapi secara implisit, jika dilihat pengakuan prinsip-prinsip *good governance*, terbuka, akuntabel, partisipatif, demokratis, efisien dan efektif, serta kemitraan dengan masyarakat dan swasta dalam penyelenggaraan pembangunan dan pemerintahan, maka dapat dikatakan prinsip-prinsip tersebut sebenarnya sejalan dengan hakikat dan tujuan dari reformasi birokrasi nasional itu sendiri. Demikian juga jika dilihat dari slogan pembangunan “Gerbang Raja”, yang memiliki makna filosofis pembangunan yang didasarkan dari kebutuhan dan untuk masyarakat (konsep pembangunan *bottom-up*). Kebijakan Pembangunan Gerbang Raja tersebut menjadi rujukan setiap Satuan Kerja Perangkat Kerja dalam menentukan program dan kegiatannya yang *Pro-Rakyat, Pro-Poor* dan *Pro Growth*.

Gerbang Raja merupakan singkatan dari “Gerakan Pembangunan Rakyat Aceh Jaya” adalah sebuah konsep kebijakan pembangunan pada masa kerajaan Sultan Alaidin Riatsyah (pada abad 17 M), yang memiliki gelar kehormatan “*Po Teumeurehom*”. Pada masa itu, rakyatnya bersatu padu, bahu membahu bersama-sama bergotong royong melaksanakan pembangunan dibawah pemerintahan seorang raja, sehingga tercapai kemakmuran dan kejayaan. Gerbang diilustrasikan sebagai pintu depan atau pintu pengantar, sedangkan Raja dimaknakan sebagai kesejahteraan. Dengan demikian makna Gerbang Raja diartikan sebagai pintu depan atau pintu pengantar kearah kesejahteraan. Kesejahteraan dalam Gerbang Raja merupakan wujud keyakinan untuk membangun kebanggaan masa depan bagi rakyat dan masyarakat Aceh Jaya. Semangat dan pendekatan pembangunan Gerbang Raja pada era kerajaan tersebut, diadopsi dan dijadikan rujukan dalam penyusunan visi dan misi pembangunan Aceh Jaya, yang dituangkan dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Kabupaten (RPJMK) Aceh Jaya 2012-2017). Konsep pembangunan Gerbang Raja tersebut dijadikan rujukan bagi rencana kerja strategis setiap SKPK. Sehingga arah kebijakan, penetapan indikator pembangunan yang ingin dicapai, serta program-program yang dijalankan tepat sasaran, secara

partisipatif dijalankan bersama rakyat, dengan demikian tidak ada program-program yang melenceng dari *Pro- Rakyat*, *Pro-Poor* dan *Pro Growth*. Akan tetapi dalam realitasnya upaya untuk melaksanakan pembangunan daerah yang terintegrasi melalui konsep Gerbang Raja belum berjalan dengan efektif. Hal ini antara lain dipengaruhi kurangnya keterlibatan masyarakat dalam perencanaan pembangunan. Kurangnya partisipasi masyarakat tersebut disebabkan terbatasnya kemampuan masyarakat dalam mengidentifikasi kebutuhan pembangunan. Kelihatannya kebijakan Gerbang Raja mudah untuk dilaksanakan, namun tantangan yang dihadapi tidaklah mudah, selain faktor anggaran, kebijakan-kebijakan inovatif Gerbang Raja harus diselaraskan dengan pemahaman masyarakat di lapisan bawah, tanpa memperbaiki pemahaman tersebut maka program-program seperti Gerbang Raja sulit untuk dicapai secara maksimal (Bappeda Kab. Aceh Jaya, 2014).

## **B. Pelaksanaan Reformasi Birokrasi di Kabupaten Aceh Jaya**

Meskipun Reformasi Birokrasi sudah ditetapkan dalam berbagai ketentuan secara nasional, namun belum semua daerah mampu melaksanakan agenda perubahan sesuai ketentuan RMRB sebagaimana yang telah ditetapkan dalam Permenpan dan RB. Pemerintah Daerah Kabupaten Aceh Jaya merupakan salah satu daerah yang belum melaksanakan Reformasi Birokrasi sesuai dengan arahan RMRB yang tercantum di dalam PermenPAN-RB Nomor 20 tahun 2010 tentang Tentang Road Map Reformasi Birokrasi 2010-2014.

Jika dilihat dari kebijakan arah dan sasaran serta prioritas pembangunan jangka panjang (2005-2025) dan jangka menengah (2012-2017) Pemerintah Kabupaten Aceh Jaya, memang agenda Reformasi Birokrasi belum menjadi program dan kebijakan strategis dalam pembangunan di Aceh Jaya. Namun dimensi-dimensi RB dalam penyelenggaraan pemerintahan Aceh Jaya telah ada. Hal ini dapat dilihat dari prinsip-prinsip pembangunan dan penyelenggaraan pemerintahan daerah didasarkan pada prinsip *good governance*, akuntabel, partisipatif, efisien dan efektif. Demikian juga jika dilihat dari konsep pembangunan Gerbang Raja, yaitu konsep pembangunan yang didasarkan dari kebutuhan dan untuk masyarakat (konsep pembangunan *bottom-up*), yang kemudian

menjadi dasar bagi SKPK untuk menterjemahkan dalam Renstra dan program kegiatan tahunannya. Kemudian pada sisi praktek-praktek penyelenggaraan pemerintah, meskipun Kab. Aceh Jaya belum memiliki RMRB, namun upaya-upaya perbaikan tata kelola birokrasi dan peningkatan pelayanan publik menjadi konsentrasi pemerintah. Perbaikan pada aspek penataan tatalaksana aparatur, ditandai dengan komitmen penyusunan dan penerapan Standar Operasional Prosedur pada setiap SKPK (2012), penyusunan dan Penetapan Standar Pelayanan pada SKPK yang terkait langsung dengan Pelayanan dasar masyarakat. Perbaikan pada aspek penguatan akuntabilitas dan pengawasan kinerja organisasi. Komitmen Bupati dalam menjaga kedisiplinan dan kinerja progress fisik dan realisasi anggaran di setiap SKPK secara rutin pertriwulan. Setiap perbaikan yang dilakukan tercatat sebagai capaian kinerja penyelenggaraan pemerintahan secara umum, bukan khusus tercatat sebagai perbaikan Reformasi Birokrasi.

Jika merujuk kepada ketersediaan dan kelengkapan dokumen sebagaimana dipersyaratkan dalam RMRB versi Permenpan dan RB, maka hingga akhir tahun 2014 pemerintah Aceh Jaya belum melakukan reformasi birokrasi. Indikatornya sebagian besar dokumen-dokumen RB belum tersedia (baca, RMRB), bahkan untuk Tim Manajemen Perubahan sendiri (atau lebih dikenal dengan Tim Pelaksana Agenda Reformasi Birokrasi) yang akan mengkoordinasikan pelaksanaan RB belum dibentuk oleh pemerintah daerah Aceh Jaya.

Dinamika pelaksanaan Reformasi Birokrasi antara lain dapat diperhatikan sebagai berikut:

- 1) Penerapan Reformasi Birokrasi belum menjadi komitmen konkrit dari sasaran perbaikan kinerja penyelenggaraan pemerintah dari Pemerintah Daerah Kabupaten Aceh Jaya.
- 2) Belum terbentuknya tim manajemen perubahan untuk pelaksanaan Reformasi Birokrasi. Kewajiban menyusun dan melaksanakan agenda Road Map Reformasi Birokrasi di Aceh Jaya, masih menjadi tanggung jawab pada satu bagian tertentu saja, yaitu pada bagian organisasi di lingkungan setdakab. Penetapan bagian organisasi sebagai penanggung jawab program RB, kebetulan didasarkan pada lingkup tugas dan fungsi bagian organisasi saja, namun tidak ditetapkan

secara formil dalam Kebijakan daerah. Ketiadaanya legalisasi kebijakan dari Bupati, menyebabkan Bagian Organisasi tidak memiliki kewenangan (posisi tawar) kepada SKPD yang lain untuk merespon, berkontribusi secara bersama-sama dalam menyusun dan melahirkan dokumen RMRB daerah. Ini bermakna bahwa agenda Reformasi Birokrasi belum menjadi sebuah kebutuhan dan keharusan yang harus direspon secara konkrit oleh setiap SKPD yang lain.

- 3) Pemahaman terhadap sasaran dan arah Grand Desain Reformasi Birokrasi, maupun strategi dan mekanisme menyusun Road Map Reformasi Birokrasi belum dipahami dan terinternalisasi secara konkrit dan menyeluruh di setiap level pimpinan SKPD maupun pegawai di lingkungan pemerintah daerah Aceh Jaya (baik di sekretariat daerah maupun di SKPD).
- 4) Pemerintah daerah memiliki kesulitan dalam menterjemahkan agenda-agenda RB dalam bentuk-bentuk dokumen RMRB yang dipersyaratkan oleh MenpanRB. Pemerintah daerah kesulitan dalam menetapkan indikator-indikator prioritas perubahan yang harus dipilih sebagaimana dipersyaratkan RMRB. Sehingga perubahan dan perbaikan yang dilakukan dalam penyelenggaraan birokrasi terdokumentasikan sebagai bentuk perbaikan pemerintahan pada umumnya, bukan pencapaian RB secara khusus.

Permasalahan tersebut belum menemukan solusi terbaik, ditambah lagi tidak maksimalnya intensitas dan kualitas pembinaan, monitoring dan evaluasi dari Biro Organisasi Provinsi Aceh, maupun dari instansi pembina kepada Pemerintah Aceh Jaya (Bagian Organisasi Kab. Aceh Jaya, 2014). Selain itu tidak adanya kebijakan *sanksi* dan *reward* yang mengikat tanggung jawab Pemda akan keharusan melahirkan dokumen RB dalam periode pertama, juga menjadi faktor belum tersedianya dokumen-dokumen RMRB di Daerah Aceh Jaya.

### **C. Sasaran Perbaikan dalam Rangka Reformasi Birokrasi di Daerah**

Sebagaimana telah diuraikan pada bahasan sub bab diatas, bahwa Pemerintah Aceh Jaya belum memiliki dokumen Road Map Reformasi Birokrasi sebagaimana dipersyaratkan dalam

Permenpan dan RB, namun jika dilihat dari praktek penyelenggaraan pemerintahan, didapati dimensi-dimensi perbaikan yang dilakukan dan sejalan dengan semangat reformasi birokrasi. Beberapa sasaran perbaikan dalam rangka RB adalah:

### 1. Penguatan Kualitas Pelayanan Publik

Pada aspek peningkatan kualitas pelayanan publik, pelaksanaan kegiatan perbaikan pelayanan publik bertujuan untuk meningkatkan kualitas penyelenggaraan pelayanan publik secara partisipatif dan memiliki kinerja sesuai dengan kebutuhan dan harapan masyarakat. Beberapa upaya perbaikan kualitas pelayanan publik ditandai dengan pembentukan lembaga pelayanan satu pintu, pelaksanaan survey indeks kepuasan masyarakat secara rutin pada lembaga publik, dan pelibatan masyarakat dalam penyusunan kebijakan standar pelayanan untuk instansi-instansi pelayanan publik.

Beberapa indikator perbaikan yang dilakukan oleh Pemerintah Aceh Jaya dapat dilihat dari komitmen dan konsistensi pelaksanaan survey kepuasan masyarakat. Hasil Survey Indeks Kepuasan Masyarakat yang dilakukan pada 3 SKPK dan 1 unit kerja di Kabupaten Aceh Jaya (periode Juni s.d Agustus 2013) dengan sasaran responden masyarakat yang datang ke kantor atau pelayanan antar SKPK sebagai pengguna jasa internal menunjukkan kinerja rata-rata berkatagori baik. Hasil pengukuran IKM dapat dilihat pada Tabel 4 berikut:

**Tabel.4**  
**Perolehan hasil IKM pada 4 SKPK/Unit kerja di Kabupaten Aceh Jaya Tahun 2013**

No.	SKPK/Unit Kerja	Nilai IKM	Mutu Pelayanan
1	Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil	75,23	B
2	Rumah Sakit Umum Daerah Teuku Umar	70,77	B
3	UPTD Puskesmas Calang	70,28	B
4	Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu*	-	-

Sumber: Pemkab Aceh Jaya, 2014.

\* Hasil survey IKM di Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu tidak dapat dihitung karena jumlah responden minimal sebanyak 150 responden tidak tercapai. Responden yang berhasil disurvei hanya 11 responden dalam kurun waktu sebulan pelaksanaan survey.

Dari tabel di atas dapat dilihat bahwa semua SKPK/unit kerja kecuali Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu, memperoleh nilai mutu pelayanan “B” yang berarti kinerja unit pelayanan BAIK. Sedangkan untuk Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu tidak dapat dinilai karena jumlah responden tidak mencukupi jumlah responden minimal sebanyak 150 responden seperti yang disyaratkan pada Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor: KEP/25/M.PAN/2004.

Selain indikator diatas, upaya perbaikan lain dalam aspek pelayanan publik adalah komitmen penyusunan dokumen standar pelayanan dan standar operasional untuk satuan kerja perangkat daerah yang terkait langsung dengan pelayanan publik. Beberapa unit kerja yang terus melakukan penyediaan dokumen kebijakan publik antara lain untuk lingkungan Kantor Setdakab, Kantor Pelayanan Perizinan, Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil, dan pada seluruh Kecamatan.

## **2. Penguatan Akuntabilitas Kinerja, Pengawasan dan Evaluasi Pelaporan Anggaran**

Agenda perbaikan selanjutnya adalah pada aspek peningkatan kedisiplinan realisasi anggaran dan pelaksanaan serta capaian output setiap program dan kegiatan yang harus tepat waktu pada setiap satuan kerja perangkat daerahnya. Komitmen Bupati untuk aspek tersebut telah dilaksanakan sejak 2012 (periode kedua kepemimpinannya). Menurut informasi dari Kepala Bagian Organisasi Saloma, SH, komitmen Bupati tersebut dibuktikan dengan keseriusan bupati dalam membentuk Tim Evaluasi dan Pengawasan penyerapan anggaran (TEPPA). Tim TEPPA secara triwulan meminta dan memberikan data progress realisasi APBD dari setiap SKPK.

Informasi, data dan progress setiap program kegiatan yang terdapat Daftar Isian Pelaksanaan Anggaran (DIPA) di SKPK ditampilkan dalam poster lembaran monitoring (papan informasi) yang dipasang di lingkungan kantor Bupati. Informasi dan data serapan anggaran dan kinerja fisik akan selalu disesuaikan dengan update terbaru. Kemudian Bupati menetapkan kebijakan daerah terkait penilaian kinerja pertriwulan untuk setiap Satuan Kerja Perangkat Kabupaten (SKPK). Tujuannya untuk mendorong dan memacu dinas terkait untuk serius dan disiplin dalam merealisasikan target program kerja di SKPK nya. Hasilnya

penilaian akan menjadi masukan bagi Bupati dalam pengambilan strategi meningkatkan kinerja dan progress realisasi anggaran dan kegiatan fisik di SKPK terkait. Penilaian terhadap kedisiplinan realisasi anggaran dilakukan oleh Tim Evaluasi dan Pengawasan Anggaran (Tim TEPPA). Tim TEPPA dikoordinasikan oleh bagian Organisasi Setdakab Aceh Jaya, yang beranggotakan Bagian hukum, Bagian Ekonomi dan Pembangunan, Bappeda, Inspektorat.

Mekanisme evaluasi dan pengawasan diawali dari: 1) penyampaian laporan realisasi anggaran dan progress fisik secara pertriwulan oleh masing-masing SKPK ke bagian organisasi; 2) Pemeriksaan laporan dari SKPK oleh Tim TEPPA, proses penilaian berdasarkan rapat penilaian tim kecil, maka hasil rapat tersebut dirapatkan kembali dengan Bupati; 3) Penyampaian hasil laporan evaluasi dan pengawasan ke SKPK, dengan ketentuan jika ditemukan ketidakdisiplinan (tidak tepat waktu) dalam realisasi anggaran dan progress fisik yang disebabkan lemahnya aspek manajemen pimpinan SKPK, maka kinerja kepala SKPK tersebut menjadi salah satu dasar pertimbangan untuk dipertimbangkan dirotasi, maupun mutasi; 4) Pemasangan umbul-umbul (bendera) di depan kantor SKPK terkait sesuai dengan kinerjanya. Untuk umbul-umbul warna merah berarti serapan anggaran dan progress fisik program tidak tepat waktu atau bernilai kinerja buruk. Sanksinya setiap Kepala SKPK tidak diperkenankan ke luar daerah. Warna kuning berarti serapan anggaran dan progres fisik program sudah berjalan namun belum selesai, kemudian pelaporannya belum sempurna (masih dalam proses). Kemudian warna hijau berarti serapan anggaran dan progress fisik program serta pelaporannya tepat waktu sesuai dengan yang ditargetkan.

### **3. Peningkatan Tatalaksana Prosedur Pelayanan Birokrasi**

Ketersediaan standarisasi pelayanan publik yang belum merata pada seluruh Satuan Kerja Perangkat Kabupaten di Aceh Jaya, bahkan pada SKPK yang terkait pada pelayanan langsung kepada masyarakat. Upaya standarisasi pelayanan publik ini menjadi salah satu fokus yang akan dicapai oleh Pemerintah Aceh Jaya, terutama pada unit-unit layanandasar masyarakat seperti pada Rumah Sakit, Disdukcapil, Kecamatan. Standarisasi tatalaksana pelayanan menjadi program prioritas pada unit

Bagian Organisasi Setdakab Aceh Jaya. Pada tahun 2013, sosialisasi dan bimtek penyusunan Standar Operasional Prosedur (SOP) dilaksanakan kepada seluruh satuan kerja perangkat daerah di Aceh Jaya. Pada tahun 2014, program standarisasi ditingkatkan pada penyusunan Dokumen Standar Pelayanan Publik (SPP). Sosialisasi dan Bimtek Penyusunan SPP pada tahap pertama difokuskan kepada SKPK yang terkait langsung dengan masyarakat yaitu meliputi Disdukcapil, RSUD Teuku Umar dan Kecamatan. Untuk rencana kerja tahun 2015, bagian organisasi akan mereplikasi capaian dan penerapan SPP kepada SKPD lainnya di Aceh Jaya.

#### **4. Penguatan Partisipasi Publik dalam Perencanaan Pembangunan Daerah**

Pembangunan Daerah Aceh Jaya melalui Gerakan Pembangunan Rakyat Aceh Jaya (GERBANG RAJA) merupakan strategi partisipatif secara *bottom up* dengan keterlibatan masyarakat secara aktif dan menyeluruh dalam pembangunan Aceh Jaya. Konsep Gerbang Raja tersebut diimplementasikan dalam sasaran dan program-program yang berdasarkan dan berdampak kepada kebutuhan dan aspirasi masyarakat. Pelaksanaan Gerbang Raja tersebut dipraktekkan dalam mekanisme Musrenbangdes, Musrenbang Tingkat Kecamatan dan Musrenbang tingkat Kabupaten (Musrenbangda). Sekilas praktek Musrenbang tersebut terlihat berjalan tanpa tantangan dan permasalahan, hal ini dilihat pada tahap awal perencanaan program daerah yang ada pada SKPD tetap mengaju kepada Dokumen RPJM dan Renstra masing-masing SKPD serta dituangkan dalam Renja. Namun terkadang dalam perjalanannya ketika dijalankan, beberapa program ditinggalkan karena terjadi revisi. Sehingga terkadang tidak sesuai dengan RENJA. Proses ini juga tidak terlepas dari unsur politis. Maka terkadang ada program yang prioritas yang disusun secara bersama-sama pada musrenbangda tidak muncul dalam Renja SKPK, bahkan tidak jarang ada program yang tiba tiba muncul. (Wawancara dengan Kepala Bappeda Aceh Jaya, 2013).

Dalam penyusunan rencana anggaran memiliki prinsip anggaran menunjang kinerja. Usulan masyarakat dalam musrenbang masih dominan kepada penyediaan fasilitas Infrastruktur dan Jalan. Sedangkan terkait dengan program2

yang bersifat untuk penguatan pengetahuan layanan dasar (hak-hak ekososial dan sipol) belum mampu diterjemahkan dengan baik oleh masyarakat. Faktornya karena lemahnya pemahaman masyarakat terhadap hak-hak EKOSOB dan SIPOL. Kelemahan tersebut dikarenakan kurangnya program-program kegiatan fasilitasi dari pemkab dalam mentransformasi pengetahuan dan pemahaman.

## **2. PEMERINTAH KOTA BANDA ACEH**

### **A. Kebijakan Pembangunan Kota Banda Aceh**

Kota Banda Aceh memiliki luas 61,36 Km<sup>2</sup>. Terletak antara 05° 16' 15" - 05° 36' 16" Lintang Utara dan 95° 16' 15" - 95° 22' 35" Bujur Timur dengan tinggi rata-rata di atas permukaan laut 0,80 meter. Kota Banda Aceh terdiri dari (9) sembilan Kecamatan dan 90 Gampong (desa). Kecamatan yang berada di Kota Banda Aceh adalah Kecamatan Meuraxa, Jaya Baru, Banda Raya, Baiturrahman, Lueng Bata, Kuta Alam, Kuta Raja, Syiah Kuala dan Ulee Kareng. Batas-batas wilayah Kota Banda Aceh sebelah Utara adalah Selat Malaka, sebelah Selatan dan Timur berbatasan dengan Kabupaten Aceh Besar dan sebelah Barat berbatasan dengan Samudera Indonesia.

Pemerintah Kota Banda Aceh memiliki tujuan pembangunan dalam jangka waktu 20 tahun ke depan menjadikan kota yang penduduknya mempunyai peradaban yang tinggi, menguasai dan memanfaatkan ilmu pengetahuan dan teknologi bagi kemaslahatan dan kesejahteraan masyarakat yang dilandasi oleh kearifan lokal dan nilai-nilai Islam. Tujuan tersebut ditetapkan dalam Rencana Pembangunan Jangka Panjang Kota (RPJK) Banda Aceh 2007-2027.

Kota Banda Aceh memiliki visi pembangunan jangka panjang 2007 – 2027 *“Terwujudnya Banda Aceh Sebagai Kota Tamaddun, Modern dan Islami”*. Adapun misi pembangunan jangka panjang, meliputi:

- 1) Mewujudkan pelaksanaan Syariat Islam secara kaffah;
- 2) Mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik, bersih dan amanah disertai dengan penegakan hukum;
- 3) Mewujudkan pembangunan Kota Banda Aceh yang nyaman,

aman, berwawasan lingkungan dan berkelanjutan;

- 4) Mewujudkan Kota Banda Aceh sebagai kota pendidikan yang berkualitas;
- 5) Mewujudkan Kota Banda Aceh sebagai pusat perdagangan, industri dan perikanan;
- 6) Mewujudkan masyarakat Kota Banda Aceh yang sehat, cerdas dan berkualitas;
- 7) Mewujudkan Kota Banda Aceh sebagai kota wisata berbasis masyarakat dan budaya Islami.

Pencapaian tujuan, visi dan misi pembangunan jangka panjang Kota Banda Aceh tersebut, dibagi dalam 4 periode pencapaian pembangunan yaitu periode pertama 2007-2012, periode kedua 2012-2017, periode ketiga 2017-2022, dan periode keempat 2022-2027. (*Qanun Kota Banda Aceh Nomor 16 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Kota (RPJPK) Kota Banda Aceh 2007–2027*).

Pelaksanaan periode pertama telah dilalui, dilanjutkan dengan periode kedua tahun 2012 – 2017. Pada periode kedua ini Kota Banda Aceh memiliki Visi Pembangunan Jangka Menengah Kota Banda Aceh 2012-2017 menjadikan “**Banda Aceh Model Kota Madani**”. Kota Madani adalah sebuah kota yang penduduknya beriman dan berakhlak mulia, menjaga persatuan dan kesatuan, toleran dalam perbedaan, taat hukum, dan memiliki ruang publik yang luas. Di samping itu masyarakatnya ikut berpartisipasi dalam penyelenggaraan pembangunan, inklusif, mampu bekerjasama untuk menggapai tujuan bersama yang dicita-citakan. Keadaan ini diharapkan melahirkan warga Kota Banda Aceh yang memiliki jati diri yang ramah, taat aturan, damai, sejahtera, harga diri tinggi, berbudaya, dan beradab.

Adapun misi pembangunan jangka menengah kota banda Aceh pada periode kedua (2012-2017) adalah sebagai berikut :

- a. Meningkatkan Kualitas Pengamalan Agama Menuju Pelaksanaan Syariat Islam Secara Kaffah.
- b. Memperkuat Tata Kelola Pemerintahan yang Baik.
- c. Memperkuat Ekonomi Kerakyatan.
- d. Menumbuhkan Masyarakat Yang Berintelektualitas, Sehat

dan Sejahtera, Menguasai Berbagai Ilmu Pengetahuan, Teknologi, Seni dan Budaya.

- e. Melanjutkan Pembangunan Infrastruktur Pariwisata yang Islami.
- f. Meningkatkan Partisipasi Perempuan Dalam Ranah Publik dan Perlindungan Anak.
- g. Meningkatkan Peran Generasi Muda Sebagai Kekuatan Pembangunan Kota.

Berdasarkan visi dan misi Kota Banda Aceh 2012-2017, sasaran kebijakan pembangunan Banda Aceh memiliki fokus yang meliputi : 1) Peningkatan pengamalan syariat Islam melalui penegakan hukum dan partisipasi masyarakat; 2) Peningkatan kapasitas sumber daya manusia; 3) Mempromosikan peluang dan potensi investasi daerah; 4) Meningkatkan kemandirian ekonomi masyarakat; 5) Mewujudkan pembangunan infrastruktur perkotaan yang sesuai standard; 6) Mengoptimalkan kapasitas perempuan dalam berbagai bidang. Kemudian Kota Banda Aceh memiliki delapan prioritas Pembangunan Tahun 2012-2017 yaitu sebagai berikut:

- 1) Pemahaman dan pengamalan Syariat Islam.
- 2) Tata kelola Pemerintah yang baik dan reformasi birokrasi.
- 3) Ekonomi kerakyatan dan penanggulangan kemiskinan.
- 4) Pendidikan, pemuda dan olah raga.
- 5) Kesehatan.
- 6) Infrastruktur perkotaan berbasis bencana dan lingkungan hidup.
- 7) Pariwisata, seni dan budaya.
- 8) Pengarusutamaan gender (PUG)

Jika dilihat dari kebijakan pembangunan Kota Banda Aceh 2012-2017, penerapan program reformasi birokrasi telah menjadi salah satu agenda prioritas pembangunan Kota Banda Aceh, yang secara eksplisit disebutkan dalam 8 prioritas pembangunan 2012-2017 yaitu Tata kelola Pemerintah yang baik dan Reformasi birokrasi. Dengan sasaran-sasarannya meliputi peningkatan profesionalisme, kompetensi, kedisiplinan, amanah dan integritas aparatur, terciptanya transparansi birokrasi;

terciptanya penyelenggaraan pemerintahan yang berbasis e-government; terciptanya tata kelola pemerintahan yang transparan, responsif, akuntabel, efektif dan efisien serta partisipatif; terciptanya birokrasi yang efektif dan efisien; dan terbentuknya program pembangunan yang mengakomodir aspirasi masyarakat.

Bahkan sejak 2008 praktek-praktek sebagai komitmen menerapkan Reformasi Birokrasi sudah dilakukan, antara lain peningkatan akses dan partisipasi publik dalam peningkatan kinerja pemerintah, penataan struktur organisasi perangkat kerja ke arah *rightsizing* yang melibatkan partisipasi publik, penyelenggaraan forum budaya kerjasama aparatur pemkot, pelibatan partisipasi masyarakat dalam pengembangan kapasitas aparatur Pemkot dan Kelembagaan SKPK, moratorium penerimaan PNS dari formasi umum sejak tahun 2007, rekrutmen pegawai hanya berdasarkan kebutuhan yaitu melalui jalur kontrak, serta upaya peningkatan kedisiplinan dan kinerja Pegawai.

Atas komitmen dan praktek perbaikan penyelenggaraan pemerintah tersebut, maka sangat tepat jika Pemerintah Kota Banda Aceh mampu meraih dan mempertahankan penilaian predikat baik terhadap upaya mewujudkan pemerintah daerah yang bersih dan bebas KKN, hal ini terlihat pada indikator yang antara lain meliputi: Opini BPK dengan status WTP kepada Pemerintah Kota Banda Aceh selama 6 kali berturut-turut; penerapan 5 SKPD yang telah mendapat predikat WBK (Wilayah Bebas Korupsi) yaitu Disdukcapil, KPPTSP, BKPP, DPKAD, Inspektorat; penyampaian Laporan Harta Kekayaan Penyelenggara Negara kepada KPK, serta publikasi APBD melalui website resmi Pemko Banda Aceh dan pemasangan poster pada semua kecamatan dan gampong.

## **B. Pelaksanaan Reformasi Birokrasi di Kota Banda Aceh**

Reformasi birokrasi merupakan salah satu upaya pemerintah untuk mencapai *good governance*. Melihat pengalaman sejumlah Negara menunjukkan bahwa reformasi birokrasi merupakan langkah awal untuk mencapai kemajuan sebuah Negara. Banda Aceh terus mengupayakan pembenahan dan perubahan menuju kondisi pemerintahan yang lebih baik.

Karena itu, pembenahan awal harus dimulai dengan mereformasi birokrasi sebagai *starting point* untuk mendorong percepatan pembangunan.

Pelaksanaan reformasi birokrasi di Kota Banda Aceh merupakan sebuah keharusan dan keberlanjutan. Hal ini bertujuan agar Pemerintah Kota Banda Aceh mampu mewujudkan penyelenggaraan pemerintahan yang profesional, memberikan pelayanan yang berkualitas kepada masyarakat, mengurangi praktek KKN secara menyeluruh di semua unit kerja dan bidang kerja pemeritahan daerah serta meningkatkan kinerjanya.

Pemerintah Kota Banda Aceh pada dasarnya telah melakukan langkah-langkah perubahan untuk mewujudkan pemerintahan daerah yang bersih dan bebas KKN, pelayanan yang berkualitas, maupun meningkatkan kapasitas dan akuntabilitas kinerja serta berkembangnya budaya dan perilaku birokrasi yang didasari oleh etika. Namun demikian, langkah-langkah yang dilakukan belum sepenuhnya disusun dalam perencanaan yang sistemis dan sinergi serta sesuai dengan kebutuhan masyarakat.

Untuk mewujudkan pemerintahan yang berdaya guna, berhasil guna, bersih, amanah dan tanggung jawab, Pemerintah Kota Banda Aceh secara tegas menyatakan berkomitmen dan menjadi konsentrasi bersama untuk menjalankan reformasi birokrasi dan perbaikan menyeluruh terhadap pelayanan publik, hal ini juga ditandai dengan adanya Surat Keputusan Walikota Nomor 270 Tahun 2013 tentang Pembentukan Tim Pelaksanaan Reformasi Birokrasi di Lingkungan Pemerintah Kota Banda Aceh. Tim RB Kota Banda Aceh memiliki tugas untuk mengkoordinasikan, menyiapkan, melengkapi dan menyusun segala kebutuhan yang dipersyaratkan dalam pelaksanaan Reformasi Birokrasi di Kota Banda Aceh. Pasca dibentuk pada tahun 2013, tim RB telah mencapai beberapa output yang diantaranya meliputi: tersusunya draft Road Map Reformasi Birokrasi untuk periode 2014-2018; Banda Aceh telah mencapai tingkat panel 3 dalam keikutsertaan dalam penilaian mandiri pelaksanaan reformasi birokrasi online (PMPRB), artinya pengisian data dan persyaratan yang diminta dalam PMPRB Online dari Kemenpan dan RB tersebut telah mampu dilakukan

oleh setiap SKPD di lingkungan Pemerintah Kota Banda Aceh.

Road Map Reformasi Birokrasi Pemerintah Kota Banda Aceh merupakan rencana teknis dan detail mengenai perubahan birokrasi Pemerintah Kota Banda Aceh dalam kurun waktu lima tahun mendatang, dari tahun 2014-2018. Tujuan penyusunan Road Map Reformasi Birokrasi Pemerintah Kota Banda Aceh adalah untuk memberikan arahan mengenai perubahan yang ingin dilakukan untuk mencapai sasaran reformasi birokrasi. Penyusunan Road Map Reformasi Birokrasi Pemerintah Kota Banda Aceh dilakukan dengan memperhitungkan harapan para pemangku kepentingan yang dipadukan dengan kemampuan Pemerintah Kota dalam memenuhi keinginan dimaksud. Karena itu, Road Map reformasi Birokrasi Pemerintah Kota Banda Aceh disusun dengan mengutamakan prioritas jangka pendek, jangka menengah dan capaian yang dilakukan dalam jangka waktu lima tahun ke depan. Kemudian Road Map Reformasi Birokrasi Pemerintah Kota Banda Aceh bersifat dinamis, karena memberikan kemungkinan dilakukannya berbagai rencana dan pelaksanaan kegiatan yang dipandang strategis pada tahun-tahun pelaksanaannya.

Basedata yang digunakan dalam penyusunan RMRB kota Banda Aceh didasarkan pada kondisi umum yang menjadi permasalahan, harapan yang membutuhkan perbaikan, berbagai permasalahan yang masih dihadapi antara lain:

Permasalahan umum yang terkait dengan upaya mewujudkan pemerintahan yang bersih dan bebas KKN, antara lain :

- 1) Pola pikir dan pemahaman para pegawai tentang peran penting penyelenggaraan pemerintah daerah yang bersih dan bebas KKN sebagai salah satu faktor yang menjadi pilar untuk mewujudkan pemerintahan yang baik;
- 2) Mereka yang memiliki prestasi tidak diberikan reward yang dapat memotivasi semua pegawai atau pejabat untuk melakukan hal-hal yang lebih baik;
- 3) Penerapan SPIP belum sepenuhnya optimal dan belum menyentuh pada semua lini SKPD;

- 4) Belum semua SKPD mendapat predikat WBK (Wilayah Bebas Korupsi)
- 5) Indek persepsi Korupsi (IPK) Kota Banda Aceh masih rendah yaitu sebesar 4,61 di tahun 2010.

Permasalahan umum yang terkait dengan peningkatan kualitas pelayanan, berbagai masalah yang masih dihadapi antara lain:

- 1) Meskipun telah terbentuknya lembaga pelayanan satu pintu namun di beberapa sektor pelayanan kepada masyarakat masih belum memadai, hal ini ditandai dari masih adanya keluhan dan pengaduan dari masyarakat baik langsung maupun kotak pengaduan layanan.
- 2) Kuantitas dan kualitas guru belum sesuai dengan kebutuhan.
- 3) Belum ada pemerataan distribusi guru sesuai dengan bidang studi yang diperlukan.
- 4) Kurangnya dokter spesialis pada bidang tertentu mengakibatkan terganggunya pelayanan kesehatan kepada masyarakat.
- 5) Kualitas pelayanan kesehatan belum memadai.
- 6) Tiga dari 8 tujuan MDGs belum tercapai (mendorong kesetaraan gender dan PP, penanganan HIV dan AIDS, malaria dan penyakit menular, kelestarian lingkungan hidup).
- 7) Belum ada unit layanan pengaduan resmi.
- 8) Masih kurangnya sarana dan prasarana pendukung pelayanan publik.
- 9) Penilaian kepuasan terhadap pelayanan belum menyentuh semua unit pelayanan (survey IKM).

Sementara dalam kaitan dengan peningkatan kapasitas dan akuntabilitas kinerja, permasalahan yang masih dihadapi antara lain:

- 1) Umumnya pegawai belum memiliki kompetensi yang mendukung pelaksanaan tugas dan fungsi organisasi sehingga mampu menghasilkan kinerja yang tinggi.
- 2) Efisiensi penggunaan anggaran untuk seluruh kegiatan yang dilakukan masih perlu ditingkatkan, dan persentase

anggaran belanja aparatur lebih besar dibandingkan dengan belanja publik.

- 3) Penempatan pegawai belum dilakukan secara transparan sehingga menimbulkan kemungkinan tindakan penyimpangan yang berakibat pada penempatan pegawai yang tidak sesuai dengan kebutuhan unit kerja.
- 4) Nilai laporan akuntabilitas kinerja Pemerintah Kota Banda Aceh masih mendapat predikat CC.
- 5) Belum diterapkannya SPIP di semua jajaran Pemerintah Kota Banda Aceh.
- 6) Belum semua SKPD di jajaran Pemerintah Kota Banda Aceh memiliki standar operasional prosedur (SOP) yang baku dalam melaksanakan tugasnya.
- 7) Penerapan E-Government belum maksimal.

Kemudian, penyusunan dan penerapan reformasi birokrasi juga didasarkan pada hasil identifikasi harapan masyarakat. Tujuan dari identifikasi harapan-harapan pemangku kepentingan adalah agar pelaksanaan reformasi birokrasi berfokus pada kebutuhan pemangku kepentingan.

Harapan yang terkait dengan sasaran pertama reformasi birokrasi, mewujudkan pemerintah daerah yang bersih dan bebas KKN, harapan-harapan pemangku kepentingan antara lain:

- 1) Mempertahankan opini BPK RI terhadap predikat Laporan Keuangan Pemerintah Kota Banda Aceh secara Wajar Tanpa Pengecualian (WTP).
- 2) Menerapkan Wilayah Bebas Korupsi (WBK) pada semua SKPD yang ada di lingkungan Pemerintah Kota Banda Aceh.
- 3) Integritas dan profesionalisme pegawai negeri. Harapan ini tampaknya memberikan indikasi bahwa masyarakat sangat mendambakan para birokrasi yang jujur, penuh pengabdian, dan memiliki kompetensi yang diperlukan dalam memberikan pelayanan.
- 4) Pemimpin daerah, termasuk para pejabat di lingkungan pemerintah Kota Banda Aceh diharapkan dapat menjadi teladan dalam berbagai tindakan atau bahkan menjadi

penggerak penyelenggara pemerintah yang bersih dan bebas KKN.

- 5) Penegakan supremasi hukum dalam pemberantasan KKN, termasuk pemberian *reward* dan *punishment*.
- 6) Dari pihak pemangku kepentingan internal pemerintah Kota Banda Aceh, umumnya mengharapkan adanya peningkatan kesejahteraan pegawai negeri sebagai bagian dari upaya mengurangi atau menghilangkan tindakan-tindakan yang terkait dengan KKN.
- 7) Adanya sumber daya aparatur yang handal dan professional dalam bidang pengawasan guna penguatan APIP (Aparat Pengawas Internal Pemerintah) di jajaran Pemerintah Kota Banda Aceh.
- 8) Terciptanya suatu kebijakan terhadap *Wistle Blowing System* yaitu adanya suatu perlindungan hukum terhadap pelapor kasus dugaan KKN.
- 9) Terciptanya suatu kebijakan yang tidak berbenturan antar kepentingan.
- 10) Penerapan SPIP (Sistem Pengendalian Intern Pemerintah) secara menyeluruh pada semua SKPD untuk menghindari resiko dan kehilangan asset daerah.

Harapan pemangku kepentingan terkait dengan peningkatan kualitas pelayanan, antara lain:

- 1) Perubahan budaya melayani di seluruh level unit pelayanan atau bahkan pada seluruh SKPD. Seluruh jajaran pejabat diharapkan dapat menerapkan budaya yang mengutamakan kebutuhan masyarakat dalam melaksanakan tugasnya.
- 2) Penegakan *reward* dan *punishment* secara tegas untuk mendukung upaya peningkatan kualitas pelayanan. Pemberian *reward* bagi unit pelayanan yang menunjukkan kinerja pelayanan yang baik terhadap masyarakat, dan memberikan hukuman yang proporsional kepada pejabat yang memimpin unit pelayanan jika tidak dapat memberikan pelayanan yang baik kepada masyarakat.
- 3) Penerapan sistem pelayanan yang lebih akuntabel, dilihat dari kejelasan biaya, proses, progress, kepastian hukum dan petugas yang melayani.

- 4) Memberikan perhatian kepada mereka yang berkebutuhan khusus dalam pemberian pelayanan.
- 5) Peningkatan kualitas guru dan pendidik.
- 6) Pengaturan pendistribusian guru sesuai dengan kebutuhan.
- 7) Peningkatan pelayanan kesehatan.
- 8) Pemenuhan kebutuhan Dokter Spesialis pada RSU.
- 9) Pencapaian 8 tujuan MDGs di tahun 2015.
- 10) Terbangunannya unit layanan pengaduan masyarakat secara resmi.
- 11) SKPD pelayanan publik mampu memenuhi indikator penilaian Ombustman terhadap pelayanan kepada masyarakat.
- 12) Tersedianya standar pelayanan bagi SKPD pelayanan publik.
- 13) Survey IKM secara periodik dan berkelanjutan pada SKPD pelayanan publik.
- 14) Pemanfaatan teknologi informasi secara maksimal pada SKPD pelayanan.
- 15) Peningkatan fasilitas umum dan sosial di berbagai lokasi.

Harapan pemangku kepentingan terkait dengan peningkatan kapasitas dan akuntabilitas kinerja adalah sebagai berikut:

- 1) Dari pemangku kepentingan internal pemerintah daerah harapan yang diungkap antara lain :
  - a. Pemerintah Kota Banda Aceh memiliki potensi untuk memperoleh nilai akuntabilitas sampai pada kategori nilai B.
  - b. Penerapan sistem penilaian kinerja yang betul-betul memperhatikan kinerja sebagai bahan pertimbangan dalam memberikan *reward* dan *punishment* bagi pegawai. Pegawai yang memiliki kinerja lebih baik dari pegawai lainnya harus diberikan penghargaan yang lebih, sehingga memotivasi pegawai untuk bekerja lebih baik.
  - c. Tidak terdapat duplikasi tugas dan fungsi dalam

- penyelenggaraan pemerintah daerah, sehingga sumber-sumber dapat dipergunakan secara efisien dan efektif.
- d. Penempatan jabatan dilakukan sesuai dengan standar kompetensi dan aturan yang berlaku.
  - e. Tersedianya dokumen pedoman akuntabilitas kinerja.
  - f. Penyusunan Rencana Strategis (Renstra) SKPD melibatkan pimpinan dan semua unsur terkait serta melakukan pemantauan pencapaiannya secara berkala.
  - g. Meningkatkan keterbukaan informasi publik.
  - h. Optimalisasi Sistem Layanan yang akuntabel.
  - I Perbaiki sistem penilaian kinerja pegawai.
  - j. Optimalisasi proses evaluasi dan penataan organisasi agar tepat fungsi dan tepat ukuran.
  - k. Promosi jabatan dilakukan secara terbuka.
  - l. Penerapan E-government dan E-Audit.
  - m. Pengembangan pegawai berbasis kompetensi.
  - n. Penegakan aturan disiplin/ kode etik/ kode perilaku pegawai.
  - o. Peningkatan keterbukaan informasi kepada publik, sehingga dapat meningkatkan akuntabilitas berbagai penyelenggaraan Pemerintah di Kota Banda Aceh.
  - p. Pelaksanaan evaluasi jabatan.
  - q. Penerapan Informasi Kepegawaian (Simpeg) di semua SKPD.
  - r. Tersedianya SOP (Standar Operating Procedur) sebagai acuan kerja pada semua SKPD.

Meskipun Dokumen RMRB masih dalam proses penyempurnaan draft (belum ditetapkan dalam kebijakan walikota)<sup>3</sup>, namun senyatanya, praktek-praktek pelaksanaan agenda-agenda reformasi birokrasi di Kota Banda Aceh telah lebih dahulu dilaksanakan. Hal ini dikarenakan komitmen level pimpinan yang kuat terhadap reformasi birokrasi di seluruh jajaran pemerintahan kota Banda Aceh.

Ada beberapa agenda perubahan yang sejalan dengan

---

<sup>3</sup> Sampai dengan akhir November 2014 belum ditetapkan.

reformasi birokrasi dan perbaikan pelayanan publik di Kota Banda Aceh yang diarahkan pada aspek:

- 1) peningkatan kinerja aparatur,
- 2) pemanfaatan *e-government* dalam penyelenggaraan pemerintahan,
- 3) perbaikan tatalaksana penyelenggaraan pemerintahan,
- 4) akuntabilitas kinerja pemerintahan,
- 5) peningkatan partisipasi publik,
- 6) Perencanaan anggaran yang berbasis pembangunan publik.

Jika dilihat dari sisi sasaran untuk mewujudkan pemerintah daerah yang bersih dan bebas KKN, maka komitmen Pemerintah Kota Banda Aceh tercermin dalam capaian-capaian indikator sebagai berikut:

- 1) BPK telah memberikan opini WTP kepada Pemerintah Kota Banda Aceh selama 6 kali berturut-turut.
- 2) Terdapat 5 SKPD yang telah mendapat predikat WBK (Wilayah Bebas dari Korupsi) yaitu Disdukcapil, KPPTSP, BKPP, DPKAD, Inspektorat.
- 3) Dalam rangka transparansi penyelenggara negara, seluruh pejabat yang diwajibkan untuk menyerahkan Laporan Harta Kekayaan Penyelenggara Negara, sudah menyerahkan laporan dimaksud kepada KPK.
- 4) Publikasi APBD melalui website resmi Pemko Banda Aceh dan pemasangan poster pada semua kecamatan dan gampong.

Dalam kaitan dengan sasaran reformasi birokrasi mengenai peningkatan kualitas pelayanan publik, berbagai hal yang sudah dicapai oleh Pemerintah Kota Banda Aceh dapat diuraikan sebagai berikut:

- 1) Telah membentuk kantor pelayanan perizinan secara terpadu (KPPTSP/2007) yang bertujuan untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat dalam hal pengurusan perizinan secara mudah dan cepat.
- 2) Pemerintah Kota Banda Aceh sudah menyediakan layanan pengaduan masyarakat melalui website dan email serta sms *gateway* 0811683005, dimana SMS pengaduan yang

disampaikan dapat diterima secara otomatis oleh pimpinan daerah.

- 3) Pemerintah Kota Banda Aceh sudah menerapkan Standar Pelayanan Minimal (SPM) pada beberapa SKPD pelayanan public yaitu BLUD Rumah Sakit Meuraxa, BLUD Pasar, KPPTSP, Disdukcapil, BLUD SMK 1, 2 dan 3, PDAM, SPM Bidang Kesehatan dan SPM Bidang Pendidikan.
- 4) Sudah memiliki 2 Puskesmas yang memperoleh sertifikasi ISO yaitu Puskesmas Darussalam dan Puskesmas Baiturrahman.
- 5) Meraih piala Adipura selama 6 kali.
- 6) Telah mampu mencapai 5 tujuan MDGs dari 8 tujuan target yang ditetapkan nasional.
- 7) Menyediakan saluran internet pada tempat-tempat pelayanan publik tertentu.

Sementara dalam kaitan dengan peningkatan kapasitas dan akuntabilitas kinerja, berbagai hal yang sudah dicapai oleh Pemerintah Kota Banda Aceh dapat diuraikan sebagai berikut:

- 1) Sebagai implementasi dari Kebebasan Informasi Publik, Pemerintah Kota Banda Aceh sudah membentuk Pejabat Penyelenggara Informasi dan Dokumentasi Daerah (PPID Daerah).
- 2) Telah melakukan Moratorium penerimaan PNS dari formasi umum sejak tahun 2007 yaitu tidak membuka penerimaan PNS melalui jalur umum, rekrutmen pegawai hanya berdasarkan kebutuhan yaitu melalui jalur kontrak.
- 3) Penerapan E-kinerja bagi Pegawai Pemko Banda Aceh yaitu suatu program untuk mengukur dan melakukan penilaian kinerja terhadap setiap pegawai secara berjenjang melalui system online sejak tahun 2012.

### **C. Sasaran Perbaikan dalam Rangka Reformasi Birokrasi**

Sebagaimana telah disebutkan di sub bab di atas, bahwa pelaksanaan reformasi birokrasi di lingkungan pemerintah Kota Banda Aceh selain didasarkan pada perintah menjalankan ketentuan nasional, juga salah satu faktornya adalah menjawab beberapa kondisi umum penyelenggaraan pemerintahan yang

dirasakan masih belum terselenggara secara optimal. Berbagai permasalahan dari kondisi umum tersebut menjadi fokus perubahan dalam reformasi birokrasi, yang meliputi sebagai berikut:

### **1. Penataan Kedisiplinan Pegawai Negeri Sipil**

Penataan PNS dilingkungan pemkot, antara lain langkah-langkah yang dilakukan sebagai berikut:

#### **a. Penataan dan Moratorium Penerimaan CPNS**

Program ini dimulai tahun 2007 s.d 2014. Pertimbangan karena kelebihan PNS, dan merasionalkan persentase pembagian belanja aparatur dan publik secara berimbang (proporsional), serta distribusi PNS yang belum merata dan proporsional. Hasil penerapan moratorium tersebut telah mampu mengurangi jumlah pegawai sebanyak 1312 orang. (Paper Seminar RB “Kesiapan Kota Banda Aceh Dalam Penerapan Reformasi Birokrasi”, 2013). Pada tahun 2007 jumlah PNS sebanyak 7483, berkurang menjadi 6580 pada tahun 2008, pada tahun 2009 berkurang menjadi 6691, pada tahun 2010 berkurang 6501, pada tahun 2011 berkurang 6366, dan pada tahun 2012 menjadi 6171.

#### **b. Distribusi PNS secara proporsional**

Distribusi PNS secara proporsional sesuai dengan kebutuhan organisasi. ini juga merupakan langkah menganalisis kembali kebutuhan PNS yang sesuai kebutuhan daerah dan organisasi. Hasil dari penataan tersebut melahirkan distribusi PNS yang sesuai kebutuhan organisasi. Selanjutnya dari hasil penataan tersebut teridentifikasi beberapa kebutuhan spesifikasi kualifikasi teknis untuk mendukung kinerja organisasi untuk aspek teknis dan fungsional. Seperti tenaga IT, Kesehatan yang belum terpenuhi dari keberadaan PNS sekarang. Untuk menutupi kebutuhan tenaga teknis/fungsional yang siap pakai tersebut. Pemkot membuka perekrutan tenaga kontrak secara terbuka (2013).

#### **c. Penegakan Kedisiplinan PNS**

Dalam rangka penegakan disiplin PNS di Lingkungan Kota Banda Aceh, Pemerintah kota Banda setiap tahunnya

membentuk Tim Pendataan dan Monitoring Pelanggaran Disiplin Pegawai Negeri Sipil di Lingkungan Pemerintah kota Banda Aceh, dan berbagai peraturan lainnya yang terkait Beberapa Peraturan yang dikeluarkan sebagai berikut:

- 1) Peraturan Walikota Nomor 119 Tahun 2011 tentang Tim Pendataan dan Monitoring Pelanggaran Disiplin Pegawai Negeri Sipil di Lingkungan Pemerintah kota Banda Aceh;
- 2) Peraturan Walikota Nomor 187 Tahun 2011 tentang Tim Pembinaan Penegakan Disiplin dan Evaluasi Kelayakan Kinerja Aparatur Pemkot;
- 3) Keputusan Walikota Nomor 188 Tahun 2011 tentang Pembentukan Tim Pemeriksa Pelanggaran Disiplin PNS di Lingkungan Pemkot Banda Aceh;
- 4) Keputusan Walikota Nomor 283 Tahun 2012 tentang Tim Pemeriksa Pelanggaran, Pembinaan, Penegakan Disiplin dan Evaluasi Kelayakan Kinerja Aparatur Pemkot;
- 5) Keputusan Walikota Nomor 285 Tahun 2012 Tim Pendataan dan Monitoring Pelanggaran Disiplin Pegawai Negeri Sipil di Lingkungan Pemerintah kota Banda Aceh;
- 6) Keputusan walikota Nomor 265 Tahun 2013 tentang Pembentukan Tim Pembinaan disiplin aparatur Pemkot Banda Aceh;
- 7) Keputusan Walikota Nomor 266 Tahun 2013 tentang Tim Pendataan dan Monitoring Pelanggaran Disiplin Pegawai Negeri Sipil di Lingkungan Pemerintah kota Banda Aceh;
- 8) Keputusan Walikota Nomor 182 Tahun 2014 tentang tentang Tim Pendataan dan Monitoring Pelanggaran Disiplin Pegawai Negeri Sipil di Lingkungan Pemerintah kota Banda Aceh.

Untuk penegakkan kedisiplinan PNS, Badan Kepegawaian Pendidikan dan Pelatihan (BKPP) menggunakan sistem manual monitoring langsung secara rutin ke SKPK (terutama bagi SKPD yang kedisiplinan PNS rendah berdasarkan laporan dan telaahaan isu aktual). Hasilnya pada tahun 2010 terdapat 4 PNS dokter muda yang terkena hukuman disiplin penurunan pangkat 1 tingkat. Pada tahun 2011 terdapat 8 PNS (3 Dokter, 5 PNS lain-lain)

yang diturunkan pangkat 1 tingkat. Pada tahun 2012 terdapat 1 PNS yang diturunkan pangkat 2 tingkat (BKPP, 2013). Pada 2013 penegakan disiplin telah memberhentikan 7 PNS yang melanggar PP 53 tentang Disiplin PNS. Pada tahun 2014 teridentifikasi 15 PNS yang diduga melanggar disiplin. Penegakkan disiplin kepada PNS menjadi perhatian serius dari TRIO pimpinan Kota Banda Aceh. (Juswardi, 2013).

Terobosan selanjutnya dalam pelaksanaan disiplin PNS di lingkungan Pemkot Banda Aceh, pada tahun 2014 diperkenalkan aplikasi e-disiplin. Aplikasi e-disiplin berawal dari sulitnya proses monitoring dan evaluasi tingkat kehadiran pegawai pada setiap unit organisasi. Ditambah lagi karena lemahnya pola monitoring dan evaluasi secara manual yang berdampak pada tahapan sanksi yang akan diberikan oleh atasan langsung dan pejabat pembina kepegawaian karena data rekapitulasi tingkat kehadiran seorang pegawai secara periodik yang melanggar disiplin tidak tersaji secara utuh.

#### **d. Terobosan Penerapan E-Disiplin**

E-disiplin adalah aplikasi yang diterapkan dalam rangka memonitoring dan pembinaan Pegawai Negeri Sipil di Lingkungan Pemerintah Kota Banda Aceh, serta menanggapi Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin PNS. Penerapan aplikasi e-Disiplin PNS ini bertujuan memudahkan Trio (Walikota, Wakil Walikota dan Sekda) dalam melakukan pengawasan kedisiplinan PNS secara *real time* yang dapat diakses kapan dan dimana saja. Disamping itu pula masyarakat dapat melakukan pengawasan langsung terhadap tingkat kedisiplinan PNS (Wawancara Maulidar, SE, MP. Kabag Administrasi Pembangunan). Pada tahap awal penerapan e-Disiplin PNS hanya berlaku pada 5 SKPD yaitu: Sekretariat Daerah, Sekretariat DPRK, Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah, Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil serta Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu Satu Pintu.

Aplikasi e-Disiplin terdiri dari 5 menu utama yaitu: pertama menu Absensi, menu ini menampilkan data pegawai diseluruh SKPD dan data atasan langsung. Kedua: menu

Absensor SKPD, menu ini digunakan oleh setiap asesor SKPD untuk merubah status pegawai. Ketiga: menu peringkat SKPD, yang menampilkan persentasi kedisiplinan pegawai pada setiap unit kerja. Keempat: menu Sanksi, dimana menu ini secara otomatis mendeskripsikan jenis sanksi setiap PNS secara *real time*. Kelima: menu regulasi. Dimana pada menu ini menampilkan regulasi teknis terkait disiplin PNS. Sedangkan e-disiplin memiliki fitur – fitur ; data absensi (hadir, sakit, izin, cuti, dan dinas luar), data pelanggaran (ringan, sedang, dan berat), data peringkat disiplin SKPD, Notifikasi pelanggaran disiplin, input status ketidakhadiran, dan berita acara pelanggaran disiplin.

Aplikasi e-disiplin bermanfaat bagi atasan langsung untuk alat monitoring dan evaluasi tingkat kehadiran pegawai yang menjadi tanggung jawabnya. Kemudian bagi pejabat pembina kepegawaian aplikasi ini bermanfaat sebagai alat monitoring dan evaluasi tahapan/proses pembinaan yang telah dilakukan oleh atasan kepada bawahannya.

Output dari aplikasi e-disiplin adalah: tersedianya Rekapitulasi Tingkat kehadiran pegawai pada sebuah unit organisasi secara periodik; rekapitulasi tahapan pemberian sanksi pelanggaran disiplin oleh atasan langsung atau pejabat pembina kepegawaian; dan *tool* aplikatif bagi atasan langsung dan pejabat pembina kepegawaian.

## **2. Peningkatan Profesionalitas dan Kinerja dan Aparatur**

Pada aspek peningkatan kinerja aparatur, terobosan yang dianggap menjadi *best practise* dari Pemerintah Kota Banda Aceh, yaitu:

### **a. Pembentukan Forum Banda Aceh Akademik**

Pembentukan BAA merupakan buah hasil kemitraan Pemkot Banda Aceh dengan Apeldoorn Academy Pemerintah Kota Belanda. Pembentukan dan penyelenggaraan forum Banda Aceh Akademik (BAA) bertujuan untuk peningkatan kapasitas dan integritas PNS dilingkungan Pemkot, yang diselenggarakan secara rutin sekali dalam satu bulan). BAA berkedudukan dan dikelola oleh Badan Kepegawaian, Pendidikan Dan Pelatihan Kota Banda Aceh. BAA dibentuk

dengan Keputusan Walikota Banda Aceh Nomor 299 Tahun 2009 tentang Pengelola Banda Aceh Akademik (BAA) pemerintah kota Banda Aceh periode 2010-2012, kemudian diperbaharui dengan Keputusan Walikota Nomor 174.a tahun 2010 tentang Pengelola Banda Aceh Akademik (BAA) pemerintah kota Banda Aceh periode 2010-2012, dan terakhir diperbaharui dan ditingkatkan dalam bentuk Peraturan Walikota Banda Aceh Nomor 27 Tahun 2011 tentang pengelola BAA.

Banda Aceh Academic memiliki slogan “*Dari Kita Untuk Kita*”. Pembentukan BAA dimaksudkan sebagai upaya, solusi bagi pengembangan sumber daya aparatur; sebagai media proses transformasi ilmu yang dilakukan dengan partikis, dengan pola komunikasi dua arah. BAA memiliki visi “*Pengerak pendidikan dan pelatihan aparatur pemerintah kota Banda Aceh untuk mewujudkan profil aparatur yang profesional dan berakhlakul Islami*”. Kemudian memiliki misi:

- 1) Mengembangkan diklat sesuai dengan kebutuhan aparatur;
- 2) Mendidik dan melatih aparatur untuk mencapai kompetensi yang sesuai dengan tupoksi;
- 3) Menjalin kemitraan dengan stakeholder untuk meningkatkan kualitas peserta diklat;
- 4) Mengembangkan sistem diklat yang praktis dan murah.

Dalam penyelenggaraan diklat, BAA menggunakan dan memberdayakan tenaga fasilitator dan narasumber dari PNS Kota Banda Aceh (Struktural/Fungsional tertentu), Prov Aceh, Instansi Vertikal, Akademisi, praktisi NGO dsb. Forum BAA ini menyelenggarakan kegiatan-kegiatan pelatihan yang bersifat teknis (Reguler dan Non Reguler) yang diperlukan untuk menunjang pekerjaan (seperti pelatihan manajemen keuangan, tata naskah dinas, dsb). Usulan kegiatan diklat dibuka secara umum kepada SKPD yang membutuhkan (usulan bentuk kegiatan *Bottom-UP*), disesuaikan dengan kebutuhan berdasarkan dengan Analisis Kebutuhan Diklat (AKD) yang diperoleh melalui mekanisme penjangran aspirasi dari SKPD melalui forum *brain storming* antara

kepala SKPD dengan BAA, dan pengisian Quisioner oleh SKPD. Berikut diklat – diklat yang telah diselenggarakan oleh BAA (berdasarkan kebutuhan) Tabel.5:

**Tabel.5**  
**Capaian Program Diklat BAA Kota Banda Aceh 2010-2012**

No	Nama Pelatihan	Jml Peserta	Jumlah Jam Pelajaran
<b>Tahun 2010</b>			
1	Tata naskah dinas	42	54
2	Manajemen Kepegawaian	126	117
3	Internet dasar PKK dan DW	142	34
4	Peningkatan kapasitas dan peranan perangkat gampong	181	43
5	Bako humas	28	30
6	Pelayanan publik bagi front office KPTSP dan Disduk Capil	30	33
7	Sosialisasi PP Nomor 53 Tahun 2010 tentang disiplin pegawai	48	18
8	Komputer dasar bagi Anggota DPRK	15	9
9	Pelatihan jurnalistik bagi staff huma	30	90
10	Pelatihan aplikasi simpeg	72	56
11	Pelayanan publik	36	12
12	Workshop disiplin	85	3
13	Sosialisasi MDS	42	2
<b>Total</b>		<b>877</b>	<b>501</b>

<b>Tahun 2011</b>			
1	Sosialisasi pemotongan pajak penghasilan	60	6
2	Diseminasi dan sosialisasi manual manajemen kinerja PNS	14	9
3	Pelatihan mekanik kendaraan bermotor	94	4
4	Sosialisasi permenpan Nomor 29 Tahun 2010 tentang LAKIP	21	40
5	Pelatihan dasar LO	60	4
6	Pelatihan open source software	96	64
7	Sosialisasi opensource software	80	4
8	Pelatihan angka kredit fungsional Bid. Kesehatan	35	17
9	Pembekalan akademik seleksi peserta diklat cakep	72	32
10	Seleksi akademik peserta diklat calon kepala sekolah	25	16
11	Pelatihan tenaga teknis pelayanan E-KTP kecamatan	38	20
12	Sosialisasi SAPK dan kenaikan pangkat tepat waktu	292	62
13	Pelatihan prosedur penyusunan Anjab	320	34
14	Diklat fungsional cakep SD	29	300
<b>Total</b>		<b>1236</b>	<b>612</b>

<b>Tahun 2012</b>			
1	Pelatihan komputer dan internet dasar	93	104
2	Sosialisasi pelaksanaan pengisian proyeksi PNS dan peta jabatan PNS	53	20
3	Pembekalan peserta diklat calon kepala sekolah SMP/SMA	44	8
4	Pelatihan angka kredit jabatan fungsional guru	28	12
5	Pelatihan google earth	169	27
6	Pelatihan penataan keuangan SKPD	117	90
7	Penyamaan persepsi tim penilaian PAK jabatan fungsional guru	35	4
8	Pernyamaan persepsi tim penilaian E-Kinerja	28	5
9	Penelitian dan workshop penerapan E-Government	150	26
10	Pelatihan publik speaking	35	28
11	Pelatihan tim penilaian angka kredit jabatan fungsional bid. Kesehatan	35	23
12	Pembekalan qanun bagi petugas satpol PP dan WH	132	29
13	Pemantapan tupoksi personil provost satpol pp dan WH	15	15
14	Pemantapan tupoksi personil dalmas satpol PP dan WH	34	32
<b>Total</b>		<b>968</b>	<b>423</b>

**Sumber:** Laporan Tiga Tahunan Perjalanan Banda Aceh Akademik, 2013

## **b. Penerapan E-KINERJA**

Inilah program inovasi dari Kota Banda Aceh yang banyak mendapat apresiasi dari pemerintah daerah lainnya di Indonesia, dan membuat beberapa daerah melakukan study banding ke banda Aceh. Inovasi tersebut bernama E-KINERJA, yaitu karya kreatif dan inovatif dari sekelompok aparatur pemkot Banda Aceh yang memiliki kegemaran dan keahlian dalam Teknologi IT. Potensi tersebut menjadi modal yang sangat berharga bagi pemerintah Kota Banda Aceh, dan mendapat apresiasi dari pimpinan daerah untuk diwujudkan dalam sebuah program konkrit inovatif. Aplikasi ini dikembangkan untuk memudahkan aparatur dalam menginput kegiatan/pekerjaan dan membuat Laporan Kerja Harian (LKH). Disamping itu aplikasi ini diharapkan mampu menjadi salah satu instrumen pendukung bagi pimpinan dalam mengambil keputusan terkait kinerja pegawai, unit dan satuan kerja.

Penerapan aplikasi e-kinerja yang dituangkan dalam Peraturan Walikota Nomor 38 Tahun 2012 tentang Program E-Kinerja. Aplikasi e-kinerja diluncurkan sejak 1 Maret

2012, untuk pertama diterapkan pada lingkungan Sekretariat Setdako Banda Aceh, BKPP, Inspektorat, kemudian sejak Januari 2013 ditetapkan secara penuh dan diikuti secara bertahap oleh seluruh SKPD. Aplikasi e-kinerja telah mendapatkan hak cipta dari Kementerian hukum dan HAM RI pada tanggal 8 Januari 2013, dengan nomor terdaftar 061546, yang berlaku untuk jangka waktu 50 tahun.

Aplikasi e-Kinerja adalah salah satu aplikasi berbasis web yang digunakan oleh Pemerintah Kota Banda Aceh untuk menganalisis kebutuhan jabatan, beban kerja jabatan dan beban kerja unit/satuan kerja organisasi sebagai dasar perhitungan prestasi kerja dan pemberian insentif kerja dengan mempedomani Permendagri Nomor 4 Tahun 2005 tentang Anjab dan Permendagri Nomor 12 tahun 2008 tentang ABK. Aplikasi e-Kinerja memiliki slogan "TULIS YANG ANDA KERJAKAN, KERJAKAN YANG ANDA TULIS". E-Kinerja bertujuan untuk mengukur prestasi kerja pegawai secara online, selain itu bertujuan untuk mengendalikan capaian kerja sekaligus strategi meningkatkan motivasi kerja para Aparatur di pemkot. Tujuan penerapan aplikasi ini secara detail adalah sebagai berikut:

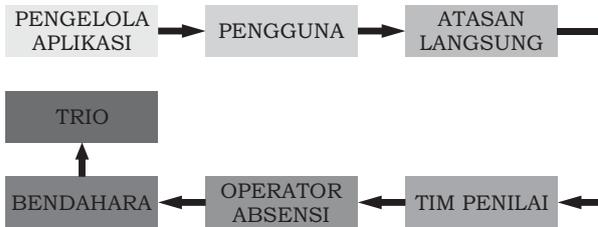
- 1) Untuk meningkatkan kinerja organisasi dan aparatur.
- 2) Menjadi salah satu instrumen dalam penataan dan penyempurnaan organisasi.
- 3) Sebagai alat ukur prestasi kerja organisasi dan aparatur.
- 4) Untuk meningkatkan kesejahteraan aparatur dengan mengacu pada prinsip keadilan "*equal job for equal pay*".
- 5) Mendorong terciptanya kompetisi yang sehat diantara aparatur.
- 6) Meningkatkan kompetensi SDM.
- 7) Menumbuhkan kreatifitas dan inovasi kerja yang lebih tinggi.
- 8) Merekam pekerjaan harian aparatur sesuai dengan jabatan dan beban kerja.

Lembaran hasil e-Kinerja berupa pengukuran dan penilaian prestasi kerja individu PNS menjadi indikator

dalam pemberian kompensasi *reward* dan *punishment* secara objektif, proporsional dan transparan. *Reward* berupa tambahan hasil pendapatan (insentif), dan sebaliknya *punishment* berupa pengurangan insentif. Bentuk kompensasi yang diberikan, diatur dalam Keputusan Walikota Nomor 87 Tahun 2013 tentang Besaran Tambahan Penghasilan E-Kinerja di Lingkungan Pemerintah Kota Banda Aceh.

Aplikasi e-Kinerja terdiri dari 2 buah modul, yaitu modul Anjab dan ABK. Publik hanya diizinkan untuk mengakses modul Anjab sementara aparatur di lingkungan Pemerintah kota Banda Aceh dapat mengakses penuh aplikasi dengan menggunakan akun yang telah diberikan. Alur proses e-kinerja dapat kita lihat pada Gambar 1 di bawah ini:

**Gambar 1**  
**ALUR PROSES E-KINERJA**



Aplikasi e-Kinerja dikelola oleh unit pelaksana teknis badan (UPTB) penilaian kinerja PNS. Secara struktur UPTB berada pada struktur organisasi Badan Kepegawaian Pendidikan dan Pelatihan kota Banda Aceh. UPTB-Penilaian kinerja ditetapkan dalam peraturan walikota Nomor 25 Tahun 2013 pada tanggal 13 Agustus. UPTB-Penilaian Kinerja PNS memiliki kewenangan melakukan penilaian dan pengukuran kinerja PNS jabatan Fungsional umum dan jabatan fungsional tertentu, berdasarkan instrumen Analisis Jabatan (ANJAB) dan Analisis Beban Kerja (ABK) (Muhammad Syarif, 2013).

Mekanisme operasionalnya, setiap PNS mendapatkan user ID untuk LOG ON ke server aplikasi e-Kinerja, selanjutnya setiap PNS menuliskan apa pekerjaan dan output yang dilakukan sehari-hari. Hasil pengisian tersebut

kemudian diteruskan keatasan langsung sebagai bentuk proses pengendalian, validitas kinerja. Hasil analisis (validitas) kinerja kemudian oleh atasan langsung yang melakukan pengecekan meneruskan lagi ke atasan tertinggi. Kemudian oleh atasan tertinggi tersebut, dijadikan laporan untuk disampaikan ke Trio Pimpinan (Walikota, wakil walikota, dan Sekda).

### 3. Perbaikan Manajemen Pemerintahan Daerah

Prioritas ini merupakan fokus perubahan yang menjadi prioritas daerah. Area perubahan yang menjadi prioritas untuk diperbaiki melalui reformasi birokrasi meliputi:

**a. Perbaikan Akuntabilitas**, dipilih dikarenakan terdapat beberapa permasalahan dalam area ini yang membutuhkan perbaikan pada era reformasi birokrasi, antara lain: a) Efisiensi penggunaan anggaran untuk seluruh kegiatan yang dilakukan masih perlu ditingkatkan, dan persentase anggaran belanja aparatur lebih besar dibandingkan dengan belanja publik; b) Nilai laporan akuntabilitas kinerja Pemerintah Kota Banda Aceh masih mendapat predikat CC; c) belum diterapkannya SPIP di semua jajaran Pemerintah Kota Banda Aceh; d) Belum semua SKPD di jajaran Pemerintah Kota Banda Aceh memiliki standar operasional prosedur (SOP) yang baku dalam melaksanakan tugasnya; dan e) Penerapan E-Government belum maksimal.

**b. Perbaikan Sumber Daya Manusia**, dipilih dikarenakan terdapat beberapa permasalahan dalam area ini ini yang membutuhkan perbaikan pada era reformasi birokrasi, antara lain; a) Umumnya pegawai belum memiliki kompetensi yang mendukung pelaksanaan tugas dan fungsi organisasi sehingga mampu menghasilkan kinerja yang tinggi; b) Penempatan pegawai belum dilakukan secara transparan sehingga menimbulkan kemungkinan tindakan penyimpangan yang berakibat pada penempatan pegawai yang tidak sesuai dengan kebutuhan unit kerja; c) Pengangkatan jabatan struktural juga pada umumnya belum dilakukan sesuai dengan standar kompetensi dan persyaratan jabatan; d) Pemerintah Kota Banda Aceh juga belum menerapkan sistem Pola karier pegawai yang

memberikan kepastian dan kejelasan mengenai karir yang akan ditempuh oleh seorang pegawai; e) Manajemen kinerja pegawai belum sepenuhnya diterapkan; f) meskipun sudah diterapkan penilaian e-kinerja namun hasilnya belum dapat memberikan cerminan kinerja pegawai yang sesungguhnya; dan g) dibandingkan dengan pemerintah daerah lainnya, kesejahteraan pegawai juga masih rendah.

**c. Pengawasan**, dipilih dikarenakan terdapat beberapa permasalahan dalam area ini yang membutuhkan perbaikan pada era reformasi birokrasi, antara lain; a) secara kuantitas dan kualitas aparat pengawas di Pemerintah Kota Banda Aceh masih belum memadai baik dari sisi kuantitas maupun kualitas, terutama dalam mengurangi resiko terjadinya penyimpangan sejak dari perencanaan; b) tunjangan yang diberikan kepada aparat pengawas masih rendah sehingga tidak memberikan daya tarik bagi pegawai untuk mengembangkan karir di jabatan ini; dan c) Belum terdapat *standard operating procedures* yang baku dalam pelaksanaan pengawasan.

#### 4. Peningkatan Kualitas Pelayanan Dasar

Pada aspek perbaikan kualitas pelayanan, pemerintah kota banda aceh memiliki 2 fokus prioritas, yaitu:

**1. Pertama**, pelayanan sektor-sektor tertentu yang strategis dan memerlukan jangka waktu secara bertahap untuk melakukan peningkatan kualitasnya. Sektor-sektor yang menjadi prioritas peningkatan kualitas pelayanannya di Pemerintah Kota Banda Aceh adalah sebagai berikut:

##### i. Pendidikan

Jenis pelayanan pada sektor ini yang menjadi prioritas untuk ditingkatkan kualitas pelayanannya adalah Peningkatan kompetensi guru. Salah satu peran pemerintah daerah dalam penyediaan pelayanan pendidikan adalah menyediakan guru yang telah memiliki sertifikasi. Dalam kaitan itu, penyediaan pelayanan untuk peningkatan kompetensi guru sehingga mampu memperoleh sertifikasi menjadi

prioritas utama pada sektor pendidikan di Kota Banda Aceh. Peningkatan jumlah guru yang memiliki sertifikasi diharapkan akan memberikan dampak pada peningkatan kualitas sumber daya manusia di Kota Banda Aceh.

## ii. Pelayanan Perizinan

Sektor ini selalu menjadi sorotan masyarakat, karena banyak keluhan disampaikan masyarakat terkait dengan proses, maupun biaya resmi dan tidak resmi yang harus dikeluarkan dalam memperoleh pelayanan. Beberapa jenis pelayanan yang menjadi prioritas untuk diperbaiki baik dari sisi kecepatan, kepastian hukum, kejelasan proses dan biaya, serta koordinasi antar SKPD yang terkait dalam pemberian pelayanan, yaitu:

- 1) IMB.
- 2) Izin Gangguan.
- 3) Ijin Jasa Usaha.

2. **Kedua, Quick Wins.** Jenis pelayanan yang akan dijadikan *Quick Wins* adalah jenis pelayanan yang secara cepat dapat diperbaiki kualitas pelayanannya dan memberikan dampak positif pada upaya reformasi birokrasi yang sedang dilakukan oleh pemerintah Kota Banda Aceh secara keseluruhan. Beberapa jenis pelayanan yang dipilih menjadi *quick wins*, dengan pertimbangan: a) dapat dilakukan perubahan-perubahan cepat untuk memperbaiki kualitas pelayanannya, sehingga cepat pula dapat diterapkan, dan masyarakat akan dapat merasakan perubahan yang signifikan; b) Perubahan yang cepat terhadap kualitas pelayanan jenis pelayanan ini akan memberikan dampak positif terhadap citra pelaksanaan reformasi birokrasi dan peningkatan kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah Kota Banda Aceh; dan c) Pemerintah Kota Banda Aceh saat ini memiliki kapasitas yang cukup memadai untuk melakukan langkah-langkah perubahan yang cepat dalam rangka peningkatan kualitas pelayanan untuk jenis pelayanan yang dipilih menjadi *quick wins*. Adapun jenis-jenis

pelayanan yang menjadi *quick wins* adalah sebagai berikut:

- a. Penerapan perizinan melalui Kantor Pelayanan Terpadu Satu Pintu (KPPTSP) secara efektif, murah, cepat dan mudah (Penerapan *Quick wins* ini dilakukan bersamaan dengan perbaikan kualitas pelayanan pada sektor Pelayanan Perijinan sebagaimana menjadi prioritas sektor.
- b. Mewujudkan Zona Integritas Menuju Wilayah Bebas dari Korupsi/Wilayah Birokrasi Bersih dan Melayani. Sebagai pilot project penerapan WBK adalah pada Dinas Pendidikan, Pemuda dan Olah Raga serta Inspektorat Kota. Dinas Pendidikan, Pemuda dan Olah Raga dipandang, selain paling banyak memenuhi kriteria Zona Integritas Menuju Wilayah Bebas dari Korupsi/Wilayah Birokrasi Bersih dan Melayani, Dinas Pendidikan, Pemuda dan Olah Raga juga mendapat tugas menjadi SKPD yang menangani salah satu prioritas peningkatan pelayanan, yaitu Peningkatan Kompetensi Guru, dan 3 (tiga) prioritas lainnya di tingkat SKPD, yaitu: penyediaan guru dan sekolah bagi siswa berkebutuhan khusus, penyediaan sarana penunjang untuk peningkatan kualitas pendidikan dan ruang kegiatan belajar. Inspektorat Kota dipandang sebagai unit kerja yang akan banyak berperan dalam mengawal pelaksanaan reformasi birokrasi. Karena itu Inspektorat Kota harus benar-benar memiliki kesiapan lebih baik dari unit kerja lainnya.

## **5. Penguatan Program dan Pelayanan Pada Satuan Kerja Perangkat Daerah,**

Fokus perubahan yang menjadi prioritas masing-masing SKPD. Fokus perubahan ini harus menjadi perhatian SKPD dan membuat rencana aksi tersendiri dan menjadi bagian dari reformasi birokrasi pemerintah Kota Banda Aceh. Prioritas yang telah berhasil diidentifikasi dalam proses bersama para pemangku kepentingan meliputi:

**a. Penyediaan guru dan sekolah bagi siswa berkebutuhan khusus**

Pelayanan pendidikan juga harus mampu menyediakan pelayanan bagi murid-murid yang berkebutuhan khusus. Dalam kaitan ini, prioritas pelayanan juga difokuskan pada penyediaan guru dan sarana bagi siswa yang berkebutuhan khusus.

**b. Penyediaan sarana penunjang untuk peningkatan kualitas pendidikan**

Prioritas lain dalam sektor pendidikan adalah penyediaan sarana penunjang yang meliputi antara lain penyediaan laboratorium, perpustakaan, dan buku-buku pelajaran serta buku-buku praktik yang dapat mendorong kreativitas dan inovasi di kalangan pelajar.

Satuan Kerja Perangkat Daerah yang bertanggung-jawab atau terkait dengan prioritas ini, yaitu Dinas Pendidikan, Pemuda dan Olah Raga dan Badan Kepegawaian Pendidikan dan Pelatihan (BKPP) akan menjadi SKPD yang berada di garis depan untuk melakukan perubahan-perubahan melalui langkah-langkah konkrit sebagaimana direncanakan dalam dokumen ini.

**c. Ruang kegiatan belajar (RKB)**

Terkait dengan bidang pendidikan, juga diperlukan ruang kegiatan belajar bagi masyarakat. Dengan adanya fasilitas ini diharapkan masyarakat usia sekolah menjadi lebih kreatif dan inovatif.

**d. Penyediaan Sarana dan Prasarana Publik**

Beberapa jenis pelayanan ada sektor ini yang menjadi prioritas untuk ditingkatkan kualitas pelayanannya adalah:

1) Listrik

Pelayanan penyediaan listrik menjadi bagian yang penting untuk mendukung berfungsinya sektor-sektor lainnya. Penyediaan listrik menjadi aspek yang sangat diperhatikan oleh para investor

asing yang hendak berinvestasi di Kabupaten Beryani. Penyediaan listrik yang selama ini dilaksanakan oleh PLN, tampaknya belum sepenuhnya memenuhi kebutuhan masyarakat. Karena itu perlu dilakukan peningkatan kapasitas dan keajegannya.

2) Instalasi Air Bersih

Penyediaan air bersih bagi masyarakat baik melalui PAM atau sarana air bersih untuk masyarakat di lokasi tertentu, juga menjadi prioritas yang perlu disediakan oleh pemerintah daerah. Sebagaimana juga penyediaan listrik, penyediaan air bersih sangat diperhatikan oleh investor yang akan berinvestasi di Kota Banda Aceh.

3) Jalan Kota

Prioritas lain yang menjadi perhatian pemerintah Kota Banda Aceh adalah penyediaan jalan kota. Penyediaan dan atau perbaikan sarana jalan ini sangat penting untuk mendorong pertumbuhan ekonomi dan kemajuan Kota Banda Aceh.

4) Penyediaan Drainase

Penyediaan dan perbaikan drainase menjadi prioritas, agar tidak terjadi banjir yang merugikan masyarakat.

5) Penyediaan dan Perbaikan Ruang Terbuka Hijau

Salah satu aspek penting yang harus disediakan oleh pemerintah daerah adalah adanya ruang terbuka hijau, yang menjadi tempat rekreasi, bermain dan melakukan berbagai kegiatan lain bagi masyarakat. Penyediaan ruang terbuka hijau, selain memperindah daerah, menjaga lingkungan juga akan mendorong komunikasi informasi dan kreativitas seluruh lapisan masyarakat.

#### 6) Penyediaan dan perbaikan Rumah Sakit

Pelayanan dasar kesehatan bagi masyarakat berupa penyediaan atau perbaikan rumah sakit umum yang sudah ada, menjadi bagian harus terus dilakukan oleh pemerintah daerah. Perbaikan yang dilakukan secara terus menerus, disertai dengan peningkatan kualitas pelayanannya akan meningkatkan kepercayaan masyarakat kepada pemerintah terutama dalam kaitan penyediaan layanan dasar kesehatan.

Prioritas SKPD sebagaimana diuraikan diatas akan menjadi bagian dari upaya perbaikan yang dilakukan oleh SKPD yang bertanggungjawab menangani pelayanan dimaksud. Karena itu, setiap SKPD harus memiliki rencana aksi yang jelas dan terukur untuk mendukung perbaikan fokus perubahan ini.

### **6. Perbaikan Akuntabilitas Kinerja Pemerintah**

Perbaikan pada aspek akuntabilitas Kinerja Pemerintah, memiliki sasaran menuju penyelenggaraan pemerintahan yang bersih dan bebas KKN. Beberapa strategi yang dilakukan adalah :

- 1) Mengembangkan mekanisme pengaduan masyarakat terkait kinerja Pemkot melalui SMS Gateway di nomor 0811683005, e-mail dan Aplikasi Website layanan pengaduan masyarakat. Hasil pengaduan masyarakat tersebut langsung diterima oleh trio pimpinan daerah yaitu walikota, wakil walikota dan sekretaris daerah.
- 2) Melakukan evaluasi internal kontrol kinerja SKPD melalui rapat rutin mingguan dilaksanakan setiap minggu, Senin dengan Asisten/Kabag, Selasa dengan Camat, Rabu dengan Kepala SKPD (Kantor, Dinas, Badan, Sekretaris Dewan/Lembaga Keistimewaan).
- 3) Penjaringan informasi mesyarakat ke Gampong-gampong melalui program kajian agama Islam satu kali setiap bulan.
- 4) Evaluasi dan pengawasan rutin oleh Inspektorat.
- 5) Pemasangan kamera CCTV on-line secara bertahap di setiap SKPD.

- 6) Penetapan WBK pada SKPK terutama yang terkait langsung dengan pelayanan masyarakat.
- 7) Publikasi APBD melalui website dan poster pada setiap Kecamatan dan Gampong; pada tahun 2011 full memakai website.
- 8) Pengadaan Barang/Jasa, pembentukan ULP terpadu sejak tahun 2008, Penerapan LPSE sejak 2009 (pertama di Aceh), sejak 2011 full elektronik.
- 9) Penetapan 5 (lima) Satuan Kerja Perangkat Daerah sebagai wilayah bebas korupsi (WBK) didasarkan pada survey penilaian pengelolaan keuangan yaitu Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Banda Aceh, Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu Satu Pintu (KPPTSP), Badan Kepegawaian dan Pendidikan dan Pelatihan (BKPP), Dinas Pendapatan, Kekayaan dan Aset Daerah (DPKAD) dan Inspektorat (2013). Pemko juga dan menargetkan 5 (lima) SKPD yang akan mendapatkan predikat WBK setiap tahunnya.

Atas upaya-upaya peningkatan akuntabilitas kinerja pemerintahan, pemerintah kota banda Aceh telah mendapat opini WTP (Wajar Tanpa Pengecualian) yang diberikan BPK selama 6 (enam) kali berturut sejak tahun 2008 sampai dengan 2013, pencapaian LAKIP CC pada tahun 2013 (predikat ini meningkat dari tahun sebelumnya yaitu C).

## **7. Perbaikan Tatalaksana Organisasi**

Salah satu aspek dari *Road Map* Reformasi Birokrasi adalah penataan tatalaksana. Tatalaksana merupakan aturan yang mengatur bagaimana kompetensi digunakan, cara menjalankan tugas organisasi terkait dengan pengelolaan sumber daya organisasi seperti SDM, keuangan, sarana dan prasarana, kewenangan, informasi teknologi, hubungan kerja serta pelayanan kepada masyarakat. Ketatalaksanaan sebagai sistem dinamis atau proses dari internal organisasi dan eksternal organisasi. Internal berhubungan dengan pengaturan institusional meliputi urusan rumah tangga, staf pelayanan dan fungsi-fungsi pendukung lainnya. Sedangkan eksternal menyangkut prosedur/tata cara konsultasi dengan publik dan pemberian pelayanan publik. Pada aspek perbaikan tatalaksana penyelenggaraan pemerintahan, ada beberapa upaya yang

dilakukan oleh pemerintah Kota Banda Aceh yaitu:

- 1) Penerapan SPM (Standar Pelayanan Minimal) pada 7 SKPD.
- 2) Telah memiliki 52 SOP pada 14 SKPD (SOP BKPP, SOP Disdukcapil, SOP KPPTSP, SOPE-Kinerja, SOP Kecamatan).
- 3) Melaksanakan program e-gov melalui BAICC (Banda Aceh Islamic Cyber City). Saat ini memiliki aplikasi SIPKD, Simbada, JDIH, LPSE, e-Kinerja, e-Disiplin dan beberapa website dan aplikasi lainnya.

## **8. Peningkatan Partisipasi Publik**

Aspek peningkatan partisipasi publik merupakan hal yang penting dalam proses penyelenggaraan pemerintahan, karena publik (masyarakat) lah yang menerima setiap pelayanan yang ada. Pemerintah Kota Banda Aceh sangat memahami arti penting keterlibatan publik dalam penyelenggaraan pemerintahan terutama pelayanan publik karena kepuasan masyarakat terhadap pelayanan publik saat ini telah menjadi ukuran kinerja pemerintah. Indikator keberhasilan pelayanan yang telah diberikan kepada masyarakat dapat dilihat dari survey indeks kepuasan masyarakat (IKM). Survey IKM bertujuan untuk mendapatkan informasi yang objektif mengenai kepuasan masyarakat terhadap pelayanan yang diberikan yang pada akhirnya informasi tersebut dapat menjadi umpan balik (*feed back*) terhadap perbaikan pelayanan publik ke depan. Berdasarkan data hasil wawancara dengan Staf Bagian Organisasi Setdako Banda Aceh pada bulan Juli sampai Agustus 2013 telah dilakukan Survey IKM pada 5 SKPD (Disdukcapil, RSUD Meuraxa, Puskesmas Baiturrahman, Puskesmas Lampulo, KPPTSP dengan Indeks Kepuasan Masyarakatnya adalah rata-rata 74,80, kategori B atau berkinerja baik.

Salah satu konsep pelibatan partisipasi dalam pembangunan di Kota Banda Aceh adalah penerapan Musrena:

### **• Terobosan Penerapan MUSRENA**

Untuk meningkatkan partisipasi publik dalam perencanaan pembangunan, Pemerintah Kota Banda Aceh mengutamakan adanya kesetaraan gender. Dari hasil wawancara dengan Kepala Bappeda Kota Banda Aceh (2014), bahwa pihaknya saat ini telah memfasilitasi pendapat perempuan terkait rencana

pembangunan melalui forum musrena (musyawarah rencana aksi kaum perempuan) yang telah dituangkan dalam Peraturan Walikota Nomor 52 Tahun 2009 tentang Musrena. Musrena merupakan gagasan untuk mewujudkan komitmen walikota dan wakil walikota serta jajaran birokrasinya untuk membuka seluas-luasnya ruang partisipasi bagi seluruh masyarakat khususnya kaum perempuan dalam keseluruhan proses pembangunan kota. Gagasan ini dilatarbelakangi oleh keprihatinan akan rendahnya partisipasi kaum perempuan Kota Banda Aceh dalam proses perencanaan pembangunan, sementara komposisi jumlah penduduk perempuan dan laki-laki di Kota Banda Aceh relatif berimbang.

Mekanisme Musrena dilakukan di tingkat Gampong (desa) dan tingkat Kecamatan yang kemudian berlanjut pada forum integrasi. Musrena di tingkat gampong bertujuan untuk mencapai kesepakatan usulan kegiatan desa dengan melakukan kajian desa untuk menggali informasi terkait dengan kebutuhan, permasalahan, potensi dan sumber daya serta penentuan cita-cita harapan masa depan masyarakat khususnya perempuan, yang akan dibiayai dari APBD dan Alokasi Dana Desa (ADD). Tokoh perempuan akan mengadakan pertemuan dan memilih 2 (dua) orang perwakilan untuk pelaksanaan Musrena di tingkat kecamatan. Dengan jumlah kecamatan di kota Banda Aceh sebanyak 9 kecamatan, pelaksanaan Musrena di tingkat kecamatan dilakukan sebanyak 3 kali, dimana untuk masing-masing pelaksanaannya menggabungkan 3 kecamatan. Musrena di tingkat kecamatan diikuti oleh dua perwakilan dari masing-masing gampong. Musrena kecamatan dilaksanakan pada waktu yang tidak bersamaan dengan pelaksanaan Musrenbang di kecamatan yang bersangkutan. Peserta Musrena, terdiri dari : anggota PKK, anggota koperasi wanita terpilih, anggota pengusaha perempuan terpilih, anggota pengajian perempuan terpilih; aparat Kecamatan dan Muspika setempat. Proses Musrena di tingkat kecamatan meliputi langkah-langkah sebagai berikut:

- 1) Pemaparan visi/misi Kota Banda Aceh dan RPJM sebagai kerangka kerja strategis.
- 2) Pemaparan anggaran yang tersedia bagi setiap kecamatan.
- 3) Pengumpulan proposal (usulan) dan peserta Musrena.

- 4) Pemilihan prioritas proposal (usulan).
- 5) Pemilihan perwakilan untuk Forum integrasi.

Setelah dilaksanakan musrena tingkat kecamatan, selanjutnya akan ada forum integrasi untuk menintegrasikan hasil musrena dengan rencana kerja (RENJA) dan SKPD. Dalam perencanaan strategis, hasil musrena akan diintegrasikan ke dalam RENJA program dan masing-masing dinas. Adapaun tugas pokok dan fungsi forum ini adalah:

- 1) Memilih hasil-hasil Musrena berdasarkan SKPD.
- 2) Menganalisis hasil-hasil Musrena untuk masing-masing sektor dan mengidentifikasi isu-isu umum pada RENJA masing-masing dinas.
- 3) Memastikan pengintegrasian sekiranya 30% hasil Musrena masuk ke dalam RENJA SKPD.

Dari uraian mekanisme diatas, dapat disusun beberapa tahapan Musrena sbb:

- 1) Bappeda Menyurati/pemberitahuan kepada gampong dan kecamatan;
- 2) Musrena di tingkat gampong.
- 3) Musrena di tingkat kecamatan (kecamatan meminta 2 orang perwakilan masing-masing gampong), Musrena kecamatan dilakukan 3 kali.
- 4) Lahirnya usulan prioritas untuk diajukan pada forum integrasi SKPD.
- 5) Forum integrasi SKPD untuk memasukkan usulan dalam RENJA masing-masing SKPD.

## **9. Prioritas yang Harus Terus dipelihara.**

Selain mengarahkan perubahan untuk menghilangkan berbagai permasalahan birokrasi, reformasi birokrasi juga ditujukan untuk mengembangkan atau memperbarui berbagai hal yang sudah baik. Fokus pemeliharaan terhadap hal-hal yang sudah baik meliputi antara lain: a) Mempertahankan opini WTP dari BPK; b) Pemenuhan kewajiban bagi Pimpinan untuk menyerahkan LHKPN; c) Penyediaan sarana pengaduan untuk penyampaian informasi indikasi terjadinya KKN; d) Saluran

internet di sejumlah tempat tertentu; e) Mempertahankan predikat ISO pada 1 SKPD (BKPP) dan 2 institusi kesehatan (Puskesmas Kopelma Darussalam dan Puskesmas Baiturahman); dan f) Mempertahankan predikat Kota sebagai Kota terbersih (peraih Piala Adipura).

Dari prioritas-prioritas agenda RB yang disusun Pemerintah Kota Banda Aceh membuktikan bahwa pemerintah kota banda aceh memiliki komitmen yang tinggi dalam memperbaiki kinerja pemerintah dan aparaturnya untuk pelayanan yang lebih kepada masyarakat. Bahkan pemerintah kota banda aceh, selangkah lebih inovatif daripada 22 Kab/Kota lain di Aceh.

## BAB IV PENUTUP

### A. Kesimpulan

Meskipun Reformasi Birokrasi sudah ditetapkan sebagai agenda nasional, yang mesti diterapkan pada level institusional, kementerian/ KL dan Pemda, namun belum semua daerah mampu melaksanakan agenda perubahan sesuai ketentuan RMRB sebagaimana yang telah ditetapkan dalam Permenpan dan RB. Pelaksanaan reformasi birokrasi memiliki tantangan yang berbeda-beda di setiap daerah. Pelaksanaan RB sangat dipengaruhi oleh kemampuan daerah, antara lain meliputi kondisi objektif yang beragam, kesiapan aparatur, komitmen dan konsistensi pimpinan daerah dan jajarannya, serta kondisi lingkungan strategis di daerah. Bagi daerah yang memiliki catatan yang baik dalam penyelenggaraan pemerintahan, akses partisipasi publik yang baik, dan aparatur yang berkinerja, tidak akan terlalu sulit dalam menerapkan reformasi birokrasi. Sedangkan daerah-daerah yang tidak terbiasa dengan perubahan-perubahan akan sulit menerapkan agenda reformasi birokrasi.

Kajian Pelaksanaan reformasi birokrasi pada 2 Pemerintah Daerah (kota banda Aceh dan Kab.Aceh Jaya) menyimpulkan sebagai berikut:

#### 1. Reformasi Birokrasi di Kabupaten Aceh Jaya

Jika dilihat dari dokumen sasaran pembangunan jangka panjang dan jangka menengah Kabupaten Aceh Jaya, tidak ditemukan secara eksplisit agenda pelaksanaan reformasi birokrasi. Akan tetapi dalam penyelenggaraan pemerintahan, Pemda Aceh Jaya mengakui prinsip-prinsip *good governance*, terbuka, akuntabel, partisipatif, demokratis, efisien dan efektif, Kemitraan dengan masyarakat dan swasta. Prinsip-prinsip tersebut diilustrasikan dalam konsep/motto pembangunan “**Gerbang Raja**”, yaitu Gerakan Pembangunan Rakyat Aceh Jaya. Konsep tersebut memiliki makna bahwa pembangunan di Aceh Jaya melibatkan partisipasi publik, bertanggung jawab, efektif, berdaya guna dan mampu mewujudkan kepuasan dan

kesejahteraan masyarakatnya.

Meskipun pelaksanaan Reformasi Birokrasi di Kabupaten Aceh Jaya belum ditetapkan dalam kebijakan formal. Namun, dalam praktek-praktek penyelenggaraan pemerintahan sudah terdapat dimensi-dimensi perubahan yang sejalan dengan agenda Reformasi Birokrasi. Atau dengan kata lain bahwa Pemerintah Kabupaten Aceh Jaya merupakan salah satu daerah yang belum melaksanakan reformasi birokrasi sesuai dengan arahan RMRB sesuai PermenPAN-RB Nomor 20 Tahun 2010 tentang Tentang Road Map Reformasi Birokrasi 2010-2014, namun upaya perbaikan kualitas tatalaksana birokrasi, peningkatan kualitas pelayanan publik terus menjadi perhatian serius pemerintah daerah.

Jika merujuk kepada ketersediaan dokumen RMRB Daerah versi Permenpan dan RB, hingga akhir tahun 2014 pemerintah Aceh Jaya belum dapat dikategorikan melakukan reformasi birokrasi. Hal ini ditandai dengan belum tersedianya Dokumen RMRB daerah, bahkan untuk Tim Manajemen Perubahan sendiri (atau lebih dikenal dengan Tim Pelaksana Agenda Reformasi Birokrasi) belum dibentuk oleh pemerintah daerah Aceh Jaya.

Belum berjalannya pelaksanaan agenda RB di Aceh Jaya disebabkan oleh faktor yang meliputi: (1) Paradigma Reformasi Birokrasi belum mampu diterjemahkan secara konkrit dalam program-program pembenahan organisasi dan aparatur di Kabupaten Aceh Jaya; (2) Agenda Reformasi Birokrasi belum menjadi sebuah kebutuhan dan keharusan yang perlu direspon secara konkrit oleh setiap SKPD yang lain. Pelaksanaan RB masih menjadi tanggung jawab pada satu bagian tertentu saja, yaitu pada bagian organisasi di lingkungan Setdakab, bahkan tidak ditetapkan secara formil dalam Kebijakan Pimpinan Daerah. Penetapan bagian organisasi sebagai penanggung jawab program RB, kebetulan didasarkan pada lingkup tugas dan fungsi bagian organisasi saja. Ketiadaanya legalisasi kebijakan dari Bupati, menyebabkan Bagian Organisasi tidak memiliki kewenangan (posisi tawar) kepada SKPD yang lain untuk merespon, berkontribusi secara bersama-sama dalam menyusun dan melahirkan dokumen RMRB daerah; (3) Lemahnya pemahaman dan strategi aparatur di Aceh Jaya dalam menyusun RMRB daerahnya; (4) rendahnya komitmen dan partisipasi aparatur di

daerah dalam mengadvokasi agenda RB dan; (5) Sosialisasi dan internalisasi RB belum merata pada setiap level pimpinan SKPD maupun pegawai. Permasalahan tersebut belum menemukan solusi terbaik, ditambah lagi tidak maksimalnya instensitas dan strategi pembinaan, monitoring dan evaluasi dari Biro Organisasi Provinsi Aceh, maupun dari Instansi Pembina Pusat kepada Pemerintah Aceh Jaya. Selain itu tidak adanya standar *sanksi* dan *reward* yang jelas terkait dengan kedisiplinan daerah dalam melahirkan dokumen RB, juga menjadi faktor tidak disusunnya dokumen-dokumen RMRB di Daerah Aceh Jaya.

Dapat disimpulkan bahwa pemerintah daerah memiliki kesulitan dalam menterjemahkan agenda-agenda RB dalam Dokumen RMRB daerah. Pemerintah daerah kesulitan dalam menetapkan indikator-indikator prioritas perubahan yang harus dipilih sebagaimana dipersyaratkan RMRB. Sehingga perubahan dan perbaikan yang dilakukan dalam penyelenggaraan birokrasi terdokumentasikan sebagai bentuk perbaikan pemerintahan pada umumnya, bukan pencapaian RB secara khusus.

## **2. Reformasi Birokrasi di Kota Banda Aceh**

Penerapan program reformasi birokrasi telah menjadi salah satu agenda prioritas pembangunan Kota Banda Aceh, yaitu disebutkan dalam 8 prioritas pembangunan 2012-2017 yaitu Tata kelola Pemerintah yang baik dan Reformasi birokrasi. Bahkan sejak 2008 prakter-praktek perbaikan birokrasi sudah mengarah kepada Agenda Reformasi birokrasi yang sekarang. Antara lain pendekatan konsep e-goverment dalam penyelenggaraan pemerintahan, pelayanan publik, penyelenggaraan forum budaya kerja sesama aparatur dalam wadah Banda Aceh Akademik, penataan struktur organisasi perangkat kerja yang melibatkan pihak eksternal, moratorium penerimaan PNS dari formasi umum sejak tahun 2007, rekrutmen pegawai hanya berdasarkan kebutuhan yaitu melalui jalur kontrak, serta upaya peningkatan kedisiplinan dan kinerja Pegawai (lahirnya e-kinerja dan e-disiplin), penataan distribusi PNS, serta publikasi APBD melalui website resmi Pemko Banda Aceh dan pemasangan poster pada semua kecamatan dan gampong. Perubahan-perubahan tersebut sejalan dengan reformasi birokrasi.

Dengan pengalaman melakukan praktek-praktek perbaikan tersebut, ditambah lagi keuntungan lingkungan strategis sebagai pusat ibukota Banda Aceh, serta komitmen dan konsistensi yang tinggi dari Trio Pimpinan Pemkot Banda Aceh (Walikota, Wakil Walikota dan Sekda), Kota Banda Aceh tidak mengalami kesulitan yang berarti dalam menerapkan dan menjalankan Reformasi Birokrasi guna mewujudkan pemerintahan yang berdaya guna, berhasil guna, bersih, amanah dan tanggung jawab.

Pemerintah Kota Banda Aceh berkomitmen dan menjadi konsentrasi bersama untuk menjalankan reformasi birokrasi dan perbaikan menyeluruh terhadap pelayanan publik. RB dan Perbaikan pelayanan publik di Kota Banda Aceh yang diarahkan pada aspek: (1) peningkatan kinerja aparatur; (2) Pemanfaatan *e-government* dalam penyelenggaraan pemerintahan; (3) perbaikan tatalaksana penyelenggaraan pemerintahan; (4) akuntabilitas kinerja pemerintahan; (5) peningkatan partisipasi publik; dan (6) perencanaan anggaran yang berbasis pembangunan publik.

Komitmen pelaksanaan RB di banda Aceh, secara formil ditandai dengan Pembentukan Tim Pelaksanaan Reformasi Birokrasi, tersusun *Road Map* Reformasi Birokrasi untuk periode 2014-2018; komitmen pelaksanaan RB menjadi agenda kerja setiap SKPD di kota Banda Aceh.

Penyusunan *Road Map* reformasi Birokrasi Pemerintah Kota Banda Aceh dilakukan dengan memperhitungkan harapan para pemangku kepentingan yang dipadukan dengan kemampuan Pemerintah Kota dalam memenuhi keinginan dimaksud,serta berdasarkan amanah kebijakan nasional.

Dapat dipetakan bahwa Reformasi birokrasi dikota banda Aceh memiliki sasaran dan orientasi yang meliputi: (1) peningkatan kapasitasdan integritas PNS dilingkungan Pemkot *yang profesional dan berakhlaqul Islami*; (2) peningkatan kualitas pelayanan publik terutama Pelayanan Dasar Pendidikan, Perizinan, Kesehatan; (3) penguatan akuntabilitas, pengawasan kinerja pemerintah; (4) penataan kinerja aparatur dan organisasi melalui e-kinerja, dan penataan kedisiplinan aparatur melalui e-disiplin; (5) penggunaan sistem e-goverment dalam penyelenggaraan pemerintahan; dan (6) pembangunan yang partisipatif, islami, dan penghargaan atas gender.

Uraian diatas membuktikan bahwa Pemerintah kota banda aceh memiliki komitmen yang tinggi dalam memperbaiki kinerja pemerintah dan aparturnya untuk pelayanan yang lebih kepada masyarakat. Bahkan pemerintah kota banda aceh, selangkah lebih inovatif daripada 22 Kab/Kota lain di Aceh. Beberapa praktek-praktek perbaikan biokrasi dan aparatur di Kota banda aceh tercatat sebagai sebuah inovasi, seperti konsep pembentukan kelompok budaya kerja sesama aparatur di lingkungan Pemkot Banda Aceh yaitu Forum Banda Aceh Akademik (BAA), penerapan e-kinerja dalam menilai prestasi kerja aparatur, penerapan e-disiplin dalam penegakkan disiplin PNS.

## **B. Rekomendasi**

Bagi pemerintah daerah penerapan Reformasi Birokrasi di daerah diharapkan tidak hanya berorientasi atau bersifat *inward looking* untuk meningkatkan kesejahteraan aparatur semata-mata, tapi prioritasnya lebih diarahkan kepada orientasi *outward looking* yaitu perbaikan kualitas pelayanan publik. Bagi Pemerintah Daerah pelaksanaan reformasi birokrasi harus mampu meningkatkan integritas, profesionalitas, membentuk pola pikir dan budaya kerja aparatur yang lebih amanah, disiplin dan berkinerja.

Bagi pemerintah Kabupaten Aceh Jaya penting segera menyiapkan agenda-agenda RB dalam dokumen kebijakan pembangunan daerahnya. Penerapan agenda perubahan RB nantinya di daerah perlu disesuaikan dengan Kebutuhan daerah, kesiapan sumber daya aparatur daerah, harapan para pemangku di daerah, serta lingkungan strategis. Pemerintah Aceh Jaya penting membentuk segera Tim Manajemen Perubahan (Tim RB) yang terdiri dari multi unsur dari Pemda, Lembaga Swadaya Masyarakat, Akademisi, serta dapat juga dipertimbangkan pihak dari legislatif daerah untuk terlibat. Meningkatkan kuantitas dan kualitas sosialisasi dan strategi internalisasi paradigma RB kepada setiap level pimpinan dan aparatur di Aceh Jaya.

Bagi Pemerintah Kota Banda Aceh penting mendiseminasikan dan mereflikasi praktek-praktek perbaikan tatakelola birokrasi dan aparatur dalam kerangka menguatkan reformasi birokrasi,yang dapat diusulkan menjadi sebagai best practise

bagi Pemerintah Daerah lainnya di Aceh maupun Indonesia. Beberapa program terobosan Pemerintah Kota Banda Aceh perlu mendapatkan apresiasi dari Kementerian PAN dan RB untuk dijadikan role model pelaksanaan RB bagi daerah lainnya. Dalam pelaksanaan Reformasi Birokrasi jilid II di kota Banda Aceh, juga penting melibatkan pihak Legislatif, dengan pertimbangan terjadi rasa kepemilikan bersama terhadap keberlanjutan dan keberhasilan program RB kota Banda Aceh, disamping dapat difungsikan sebagai media saling control dalam menjalankan agenda-agenda RB selanjutnya.

Bagi Pemerintah Provinsi Aceh, seyogyanya meningkatkan intensitas dan kualitas sosialisasi, diseminasi dan pendampingan terkait penyusunan, penetapan dan pelaksanaan Road Map Reformasi Birokrasi kepada setiap Pemerintah daerah di Aceh.

Kemudian bagi Kementerian PAN dan RB, penting meningkatkan strategi dan partisipasi pendampingan kepada pemerintah daerah kabupaten/kota, antara lain langkah yang dapat dilakukan adalah: Kementerian PAN dan RB dapat membentuk tim fasilitator pendampingan di Daerah, yang terdiri dari multi unsur (Pemda sebagai koordinator, LSM, Akademisi, Lembaga Vertical di Daerah). Tim tersebut dapat berkedudukan di Ibukota Provinsi, dikoordinasikan oleh Biro Organisasi; Kementerian PAN dan RB penting mengoptimalkan kualitas dan kuantitas Biro Organisasi Provinsi Aceh dalam melakukan koordinasi dan fasilitas langsung kepada Pemda di Kabupaten Aceh Jaya, dan Kabupaten lainnya.

## DAFTAR PUSTAKA

- Agus Dwiyanto. 2011. Mengembalikan Kepercayaan Publik Melalui Reformasi Birokrasi. PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.
- Agus Dwiyanto, dkk. 2006. Reformasi Birokrasi Publik di Indonesia. Gajah Mada University Press.
- Hill, L.B 1992. *“Public Bureaucracy And The American Sn State”* dalam Hill,L.B, et al., *The State Of Public Bureaucracy*. New York: M.E Sharp
- Iliza Sa'aduddin Djamal, 2013, Paper Seminar Nasional Reformasi Birokrasi di daerah, kesiapan dan Tantangan “ Kesiapan Kota Banda Aceh dalam Penerapan reformasi Birokrasi”. Banda Aceh.
- Pusat Kajian Reformasi Administrasi Lembaga Administrasi Negara, 2014. Policy Paper: evaluasi model reformasi birokrasi di Indonesia.
- Badan Kepegawaian, Pendidikan dan Pelatihan kota Banda Aceh, 2013. Laporan 3 Tahunan Banda Aceh Akademik.
- <http://www.energitoday.com/2012/12/20/auditor-di-indonesia-masih-tingkat-amatir>.
- Peraturan Presiden nomor 81 tahun 2010 tentang Grand Desain Reformasi Birokrasi 2010-2025.
- Peraturan Menteri Pemberdayaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor. 20 Tahun 2010 tentang Road Map Reformasi Birokrasi 2010-2014.
- Peraturan Menteri Pemberdayaa Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 37 Tahun 2013 tentang Pendoman Penyusunan Road Map Reformasi Birokrasi Pemerintah Daerah.
- Qanun Kabupaten Aceh Jaya Nomor 13 Tahun 2013 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD) Aceh Jaya Tahun 2005 – 2025.
- Qanun Kabupaten Aceh Jaya Nomor 14 Tahun 2013 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD)

Kabupaten Aceh Jaya Tahun 2012-2017).

Qanun Kota Banda Aceh Nomor 16 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Kota (RPJPK) Kota Banda Aceh 2007 – 2027).

Surat Keputusan Walikota Nomor 270 Tahun 2013 tentang Pembentukan Tim Pelaksanaan Reformasi Birokrasi di Lingkungan Pemerintah Kota Banda Aceh.

Profil Badan Kepegawaian, Pendidikan dan Pelatihan Kota Banda Aceh, 2013 “Catatan Harian 5 Tahun BKPP Kota Banda Aceh”.

Rencana strategis Bappeda Kota Banda Aceh 2012-2017.

Renstra Sekretariat Daerah Kabupaten Aceh Jaya 2012-2017.