

PELAKSANAAN ICT DAN TRANSFORMASI BIROKRASI DI KOTA YOGYAKARTA

Supardal

Sekolah Tinggi Pembangunan Masyarakat Desa "APMD"
Jalan Timoho 317 Yogyakarta, 55225 Telp. 0274 561971
Email tri_pr@yahoo.co.id

Abstrack

Implementation of ICT in local governance have an impact on the ease of citizens to convey various information and aspirations of the citizens , so that the demands of citizens to the local government is getting higher . That requires the capacity of local authorities to respond to the citizens' aspirations . Thus the implementation of ICT should encourage the transformation of the bureaucracy . Research focuses on the extent of implementation of ICT affect the transformation of the bureaucracy ?

The research method with mixmethod of quantitative and qualitative analysis techniques. The object of research is the implementation of ICT to drive the transformation of the bureaucracy in Yogyakarta . The research subject all structural officials, with informants in of Yogyakarta city 70 peoples .

The results showed that the implementation of ICT in Yogyakarta influence on the transformation of the bureaucracy by 20 % . Low influence due to the dominance of the culture of patronage so that the dependence on the leadership is quite high, in addition to the hierarchical organizational structure, capacity of local government officials is low, and there is no delegation of authority from the leadership to the middle leaders and centralized regulation.

Keywords : bureaucracy , transformation , culture , structure , ICT .

Pendahuluan

Terjadinya reformasipolitik tahun 1998 telah menjadi pintu gerbang dalam perubahan paradigma birokrasi dari sentralisasi menuju desentralisasi, sehingga otonomi daerah luas dimaknai sebagai bertambahnya kewenangan daerah dengan segala konsekuensinya. Perubahan paradigma ini berarti perubahan struktur birokratis yang rumit menjadi ramping, sehingga perlu pemangkasan birokrasi atau reformasi birokrasi dan mengarah ke transformasi birokrasi. Dalam transformasi birokrasi, selain konsep yang matang, hal lain yang dibutuhkan adalah *leader* yang berani membuka wacana baru, berani mengimplementasikan terobosan-terobosan baru, termasuk penerapan sistem teknologi dan e-government dalam mewujudkan

pemerintahan yang transparandan akuntabilitas, (Kumorotomo, 2008), Heeks and Bailur, 2007; Khan et al., 2011; Yildiz, 2007).Khan (2013) menyatakan bahwa *In the last decade one of the most studied mediating systems/ technologies for achieving the underlying objectives of good governance (i.e. open, transparent, and collaborative governance) has been the e-government initiative.* Nurmandi et.al (2015) bahwa penggunaan ICT khususnya *e-procurement* akan meningkatkan transparansi dan akuntabilitas. Disamping itu dengan melakukan interpretasi ulang proses birokrasi, menjalin network, menjaga dinamika masyarakat yang masih diliputi euphoria sehingga konflik dapat dikelola dengan baik dan mengolah sumber daya yang ada.

Untuk itu penggunaan ICT dalam penyelenggaraan pemerintahan bisa lebih transparan dan partisipatif. Topo Hudoyo (2010) dengan UPIK sebagai aplikasi *e-government* Pemerintah Kota Yogyakarta menjadi media untuk mewujudkan pemerintahan yang terbuka dan partisipatif. Kumorotomo (2008) dengan fokus penelitiannya adalah pelaksanaan sistem UPIK Kota Yogyakarta yang mampu membangkitkan partisipasi warga dalam penyelenggaraan pemerintahan Kota. Sedangkan pelaksanaan *E-procurement* di kota Surabaya telah membuat proses tender berjalan transparan dan pemenang tender dari pengusaha kecil dan lokal. Untuk itu pentingnya pentingnyakomitmen pimpinan organisasi agar teknologi informasi dapat dimanfaatkan untuk mengikis budaya birokrasi yang kurang efisien dan penuh dengan persoalan korupsi, kolusi dan nepotisme.

Di sisi lain masih buruknya kualitas penyelenggaraan pelayanan publik di Indonesia (Dwiyanto, 2002), (Kumorotomo, 2007), seperti penyelenggaraan pelayanan publik yang masih diskriminatif, terjadinya rente birokrasi, suap, pungutan liar, tidak adanya kepastian pelayanan, arogansi kekuasaan, serta masih lemahnya posisi tawar warga masyarakat terhadap pejabat birokrasi, menunjukkan bahwa *mind-set* birokrasi dalam memberikan pelayanan masih belum banyak mengalami perubahan seperti yang diharapkan warga. Dalam hal kapasitas birokrasi pelayanan dalam melakukan tindakan inisiatif pelayanan untuk memuaskan pengguna jasa juga masih terlihat sangat lemah. Birokrasi pelayanan masih sangat *rules-driven* dalam mengambil keputusan.

Menurut (Dwiyanto, 2001), (Setiono, 2000) "Rendahnya kinerja birokrasi publik sangat dipengaruhi oleh budaya paternalisme yang masih sangat kuat, yang cenderung mendorong pejabat birokrasi untuk lebih berorientasi pada kekuasaan daripada pelayanan, menempatkan dirinya sebagai penguasa dan memperlakukan para pengguna jasa sebagai obyek pelayanan yang membutuhkan bantuannya. Disamping

itu, rendahnya kinerja juga disebabkan oleh sistem pembagian kekuasaan yang cenderung memusat pada pimpinan. Struktur birokrasi yang hierarkis mendorong adanya pemusatan kekuasaan dan wewenang pada atasan sehingga pejabat birokrasi yang langsung berhubungan dengan para pengguna jasa sering tidak memiliki wewenang yang memadai untuk merespons dinamika yang berkembang dalam penyelenggaraan pelayanan".

Dengan demikian transformasi birokrasi daerah bisa dicapai dengan penerapan ICT dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Seperti dilakukan oleh Malaysia atau India telah mengadopsi berbagai pendekatan teknologi dan manajemen pelayanan publik yang modern, seperti paradigma "*the New Public Service*", *citizens' charter*, *e-government*, *e-procurement*, dan lain sebagainya (lihat dalam, *Government of Malaysia, 1996*). Gert-Jan de Veede et.al. (2016) berpendapat bahwa *Teams and organization are increasing by exploring and adopting new technology to support collaborative work*. Bertont, Janger et.al. (2010) Bahwa transformasi kapabilitas berbasis social media dapat membawa peran pemerintah berubah secara signifikan. Pendapat lain dikemukakan Kumorotomo (2007) bahwa : Dengan menggunakan TIK bisa mendorong terjadinya reformasi birokrasi. Karena birokrasi dipaksa berubah dengan adanya TIK".tadi, TIK akan melapangkan jalan menuju reformasi birokrasi. Pemanfaatan TIK untuk "menggenjot" reformasi birokrasi tergolong strategis. Sejauhmana penerapan ICT berpengaruh terhadap terjadinya transformasi birokrasi?

Kerangka Konseptual Transformasi Birokrasi dalam Perspektif Institusional

Pengertian transformasi seperti dikemukakan oleh Bram Klievink (2009) *Transformation is a complex problem to which no universal approach exists and for which different types of models can be used.*

Bahwa transformasi dimaknai sesuatu yang kompleks dengan berbagai pendekatan dan berbagai modelnya yang digunakan. Untuk memahami transformasi birokrasi dengan berbagai faktor penyebabnya, maka bisa dilihat melalui pendekatan institusional. Dengan teori institusional ini, bisa dipahami perubahan kultur yang terjadi dalam organisasi melalui berbagai proses mengadopsi ciri-ciri tertentu karena tekanan dari negara, organisasi lain atau masyarakat yang lebih luas. Proses dimulai dari bertambahnya pengetahuan dan pengaruh dari eksternal instansi lain, yang selanjutnya diikuti oleh perubahan sikap dan tingkah laku anggota organisasi, sehingga menimbulkan perubahan sikap dan tindakan yang mengarah pada budaya kerja yang profesional. Setiap organisasi mengalami perubahan kultur dalam konteks adopsi terhadap budaya dari organisasi lain.

Karena itu menurut menurut Scott (1987) teori institusional sangat menolong untuk mengembangkan teori organisasi sebagai basis penelitian, teori institusional memungkinkan untuk diformulasikannya persoalan hubungan antara pusat organisasi dengan pemilik modal (*subidders*) dalam perspektif perusahaan yang berskop luas, serta mengintegrasikan permintaan global pada berbagai tingkatan, baik secara individual maupun pada tingkatan hubungan antar organisasi. Dalam kondisi ini terjadilah perubahan dan transformasi organisasi, dalam konteks ini perubahan dikaitkan dengan 4 faktor yakni struktur organisasi, perubahan kebiasaan dan kultural, proses redesign dan sistem ICT yang baru. Terkait dengan teori institusional dalam memahami transformasi organisasi ini, maka bisa dikaji dengan teori institusional yang terdiri dari elemen-elemen regulatif, normatif, dan kultural-kognitif yang sarat dengan perubahan. Pada dimensi transformasi struktur organisasi bisa dikaitkan dengan elemen institusional regulatif, dalam hal ini pembentukan struktur organisasi harus dilandaskan pada kebijakan atau regulasi, karena tanpa landasan regulasi ini struktur

dan fungsi dalam organisasi tidak mempunyai otoritas dan kewenangan. Sedangkan terkait dengan pembaruan sistem ICT dan transformasi birokrasi terdapat sejumlah pendapat seperti : E.g. Ghasemzadeh & Sahafi, 2003; Janssen & Van Veenstra, 2005; Layne & Lee, 2001; Moon, 2002; Rao, Metts, & Monge, 2003, mereka berpendapat bahwa *The evolution of government efforts to provide electronic services in a model of growth stages*, Proses redesign ICT dalam suatu organisasi menjadi sesuatu keharusan atau sesuatu yang normatif (yang seharusnya) jika organisasi itu mau berkembang, maka harus ada sesuatu idealisme untuk mendorong perubahan yang diharapkan atau sesuai tujuan organisasi. Karena dengan penggunaan sistem ICT akan mempermudah tugas penyelenggaraan pemerintahan, seperti dikatakan (Bakkers, V, 2005) *.....through ICT, especially through the Internet and Web technologies, with the purpose of improving government performance and processes*. Dengan demikian penerapan sistem ICT akan mendukung proses dan kinerja pemerintah, sekalipun dalam hal ini diperlukan perubahan sosial budaya yang kompleks, mengingat di Negara berkembang merupakan sesuatu yang baru.

Selanjutnya dimensi perubahan budaya dan kebiasaan dalam organisasi bisa dianalisis dari pilar institusional kultural-kognitif yang sarat dengan perubahan. Dalam organisasi faktor budaya dan tingkah laku anggota organisasi sangat menentukan perubahan organisasi itu sendiri. Dimensi manusia dalam organisasi akan sangat menentukan perubahan dan dinamika organisasi, untuk itu memahami transformasi organisasi harus dilihat dari konteks perubahan kebiasaan dan budaya di dalam organisasi. Seperti pendapat Bram Klievink (2009) *The capabilities needed are all related to the transformation of government architecture, organizational structure, and a culture of service delivery and collaboration* Selanjutnya untuk memahami berbagai faktor penyebab

terjadinya transformasi birokrasi bisa diuraikan sebagai berikut :

Visi dan Kebijakan

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

1. Kebijakan yang dapat menciptakan iklim politik yang mendorong pengambilan resiko di kalangan birokrasi pemerintah. Nilai-nilai yang mendasari pola perilaku birokrat yang cenderung status quo sangat anti terhadap resiko, cenderung tidak suka dengan inovasi yang belum jelas keberhasilannya dan lebih memilih pola-pola lama yang sudah dianggap benar, sudah waktunya diganti dengan nilai-nilai yang menghargai inovasi dan kreativitas.
2. Kebijakan yang mendorong inisiatif lokal. Mengurangi dominasi pusat atau pemerintah nasional, untuk kemudian lebih memberdayakan institusi lokal karena mereka yang lebih dekat dengan masyarakat, kelompok-kelompok

kemasyarakatan dan bisnis. Melalui reorganisasi struktur pemerintah lokal dapat menjadi *window of opportunity* bagi kebebasan berpikir dan melakukan perubahan termasuk melaksanakan ICT. Mehmet Zahid Sobaci (2010) *The use of social media tools to achieve public goals of the local governments, of course, is a choice open to local officials*

3. Kebijakan yang menempatkan tujuan bisnis dalam pelayanan publik. Hal ini tidak berarti menciptakan nuansa bisnis dalam memberikan pelayanan publik, tetapi lebih untuk mendorong peningkatan kualitas pelayanan yang secara langsung dinikmati oleh masyarakat sebagai *customer* melalui sistem *appraisal* yang kompetitif. (Campo, et.al,2002):

Dengan demikian, kebijakan-kebijakan sebagaimana diuraikan di atas, diharapkan akan mampu mengubah sistem nilai dan pola perilaku lama menuju ke pola perilaku baru yang mengedepankan *connectivity* antara berbagai komponen dan level masyarakat, swasta / pengusaha dan pemerintah yang menjamin adanya kemudahan, kecepatan dan akhirnya memberikan kepuasan bagi warga. Terbentuknya *connectivity* tersebut merupakan investasi budaya luar biasa yang dalam jangka panjang akan bisa dimanfaatkan dalam proses perumusan kebijakan yang diharapkan mampu membawa kesejahteraan bagi masyarakat. Untuk membahas perubahan organisasi, maka bisa digunakan teori institusional, dimana institusi adalah batasan yang diciptakan oleh sebuah sistem sosial yang memiliki kekuatan untuk mengontrol dan mengarahkan interaksi antar manusia melalui aturan formal (Hukum, Undang-undang) maupun informal (budaya, tradisi, norma) dimana berlakunya akan bergantung pada kondisi sosial yang ada. Dalam perspektif teori kelembagaan (Scott, 2009), visi dan kebijakan untuk mendorong transformasi kelembagaan yang dipengaruhi ICT dilihat dari pilar regulatif yang ditandai

dengan indikator sebagai berikut :

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

Dilihat dari *rational sistem*, pilar regulatif mengisaratkan organisasi harus mengembangkan sistem tata kelola organisasi yang baik dan juga *power sistem* atau sistem kekuasaan dan pendelegasian kewenangan dalam organisasi, sehingga masing-masing pejabat bisa mengambil kebijakan secara cepat.

Selanjutnya dilihat dari rutinitas (Routine) dalam organisasi, maka di dalam organisasi harus ada *protocols standard operating procedures* atau protokol standar prosedur operasional, yang menjadi landasan bagi organisasi dalam memberikan pelayanan kepada warga masyarakat secara prima, karena pejabat dan birokrat harus melaksanakan standar prosedur operasional ini.

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

H1 : transformasi birokrasi akan berjalan lancar jika visi dan kebijakan daerah terkait dengan sistem ICT itu dilaksanakan secara tegas dan menyeluruh.

Struktur Organisasi Berbasis ICT

Dalam demensi organisasi, penerapan ISO 9000 akan efektif jika organisasi dapat memanfaatkan teknologi informasi elektronika secara terintegrasi. Untuk mewujudkan hal itu dibutuhkan reorientasi pada seluruh staf, penguasaan personal terhadap instrumen tersebut dan memanfaatkan instrumen tersebut secara optimal. Dengan demikian penerapan teknologi dalam penyelenggaraan organisasi pemerintahan menjadi kebutuhan sesuai yang dipersyaratkan ISO 9000 tersebut. Untuk itu pemerintahan daerah dituntut bisa mengaplikasikan sistem *online* dalam berbagai pelayanan publik dan pembangunan yang berbasis pada partisipasi warga masyarakat. Dalam konteks perubahan struktur organisasi kearah struktur yang mendukung aplikasi ICT, bisa dianalisis pilar regulatif yang mensyaratkan kebijakan dan regulasi tentang struktur organisasi.

Pentingnya penggunaan ICT juga dikemukakan oleh Shklovsky et.al (2008), Missy Graham et.al (2015) berpendapat bahwa : *The use of social media in the public sector has become a hot topic recently*. Sebenarnya teknologi informasi dan komunikasi (TIK) bisa digunakan secara menyeluruh di organisasi baik dalam level operasional, maupun dalam memberikan dukungan pembuatan keputusan, dan level strategis TIK dilihat sebagai peluang untuk melakukan sesuatu dengan lebih baik bagi birokrasi terutama dalam menyediakan standar operasional prosedur (SOP) dengan mengikuti TIK. Namun untuk bisa mewujudkan tujuan tersebut dibutuhkan *mindsite* birokrasi berbasis TIK (Komorotomo, 2014) :

1. Data yang bergerak, bukan orang
2. Database dan jaringan (wireless) : data terkini bisa diakses dari mana saja.
3. Personel/ Staff yang pintar karena dibekali kemampuan akses kesistem /data melalui PC/ Laptop/ Tablets/ Smart-phones.

4. Kesiapan birokrasi dengan “*virtual data*” (tanda tangan digital).
5. Keamanan tetap penting, tetapi tidak harus mengorbankan efisiensi TI.

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

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

Dilihat dari *rational sistem*, dalam pilar normatif, maka organisasi akan terjadi transformasi jika digerakkan oleh *regimes authority systems* artinya didalam organisasi diterapkan sistem kekuasaan oleh elite dengan berbagai kewenangan yang dijadikan landasan dalam pelaksanaan tugas sesuai dengan tupoksinya. Sedangkan dilihat dari demensi rutinitas atau *Routine*, maka di dalam organisasi menurut pilar normatif harus dikembangkan *jobs roles obedience to duty* atau pelaksanaan tugas didasarkan pada kepatuhan kewajiban aparat. Dengan demikian didalam organisasi seseorang aparat harus patuh dan tunduk pada kewajiban yang ditugaskan oleh organisasinya. Sedangkan dari kerangka logis, dalam pilar normatif ini, mengisaratkan organisasi harus ada prinsip *appropriateness* atau kepatuhan, artinya dalam organisasi ada semacam keharusan atau kewajiban sosial yang dijalankan segenap aparat dan birokrat warga organisasi dalam menjalankan roda organisasi. Dilihat dari *artifacts*, maka dalam pilar normatif dalam organisasi harus ada *objects meeting conventions standarts* atau organisasi

mempunyai objek pada standar`kesepakatan pertemuan dalam organisasi. Artinya dalam menjalankan peran organisasi lebih menekankan prinsip kesepakatan bersama dalam organisasi, tidak semata-mata mandat dalam organisasi.

H2 : reformasi birokrasi berbasis ICT akan berjalan baik jika struktur organisasi pemda mendukung mekanisme bekerjanya system ICT, yakni menekankan struktur yang horizontal.

Budaya Organisasi

Pelaksanaan *e-Government* dalam berbagai pelayanan publik sebagai suatu strategi inovasi di kalangan organisasi pemerintah, sebagaimana strategi inovasi yang diterapkan pada sebuah organisasi bisnis, jelas mensyaratkan adanya manajemen perubahan (*change management*) yang tepat demi kesuksesannya. Hal ini dilakukan dalam rangka mewujudkan system pemerintahan yang terbuka (*open government*) yang bercirikan transparansi, partisipasi dan kolaborasi dengan pihak swasta, (The White House, 2009). Menerapkan *e-government* berarti melakukan serangkaian perubahan atau reformasi budaya (*cultural change*). Manajemen perubahan dalam konteks ini difokuskan pada berbagai pihak yang berkepentingan dalam pelayanan publik memasuki masa transisi dari pendekatan tradisional ke manajemen modern, dari era teknologi pra informasi dan komunikasi menuju era baru dimana lingkungan selalu berubah dengan cepat melalui perkembangan teknologi informasi dan komunikasi yang sangat canggih (Riley, Thomas B., 2003). Kondisi menuntut personal birokrasi dengan kultur informasi dan teknologi dalam menjalankan peran birokrasi. Dengan demikian, manajemen perubahan lebih ditekankan untuk mempersiapkan individu-individu yang terlibat dalam suatu proses transformasi. Dalam konteks perubahan kearah ICT, dimulai dengan penggunaan *social media* sebagai interkasi. *Social media tools, in the first phase, have transformed people's*

traditional communication and interaction practices (Hansen-Flaschen and Parker 2012). Hal ini mengingat keberhasilan suatu program pembaharuan atau perubahan sangat ditentukan oleh sikap dan dukungan dari setiap komponen organisasi pada semua level. Perubahan menuntut adanya komitmen yang tinggi birokrasi dengan budaya campuran menuju birokrasi dengan budaya baru. Pengenalan teknologi dan informasi, serta konsistensi tindakan kearah nilai-nilai yang ingin dikukuhkan menggantikan sistem nilai lama yang dianggap sudah tidak relevan lagi. Setiap perubahan, apapun bentuk dan motifnya, akan selalu menghadapi upaya penolakan (resistensi) dari beberapa pihak yang kurang mendukung terhadap adanya perubahan tersebut atau juga pihak-pihak yang kurang optimis terhadap keberhasilan suatu perubahan. Oleh karenanya yang perlu untuk mendapat perhatian adalah bagaimana meminimalisir daya resistensi tersebut dan menggalang komitmen bersama untuk mensukseskan perubahan yang dikehendaki. Penerapan *e-Government* akan mendorong terjadinya perubahan kultural, yang berarti juga perubahan sistem nilai, tidak saja di kalangan birokrasi pemerintah, tetapi juga masyarakat secara menyeluruh termasuk privat sektor dan NGOs. Dari budaya birokrasi yang tertutup menuju budaya yang transparan, dimana tuntutan adanya transparansi itu semakin kuat dari level lokal, nasional dan sampai ke level internasional (antara Negara). Hal ini jelas sangat membutuhkan kesiapan mental, serta kemampuan (skills) sumberdaya manusia yang memadai. Perubahan budaya dan kebiasaan dalam organisasi ini bisa dilihat dari teori institusional pilar kultural-kognitif yang sarat dengan perubahan. Artinya perubahan organisasi tidak bisa dilepaskan dengan perubahan kebiasaan dan budaya yang ada dalam organisasi itu sendiri. Dengan demikian dilihat dari teori institusional perubahan tidak bisa dilepaskan dengan perubahan budaya organisasi yang prosesnya dimulai dari pergeseran dari keadaan sekarang suatu

organisasi menuju keadaan yang diinginkan di masa depan. Selanjutnya diikuti perubahan dari keadaan sekarang tersebut dilihat dari sudut struktur, proses, orang dan budaya organisasi. Dengan demikian perubahan dibatasi pada aspek struktur organisasi, proses, orang dan budaya organisasi, sehingga memahami perubahan organisasi harus dilihat dari proses perubahan budaya dalam organisasi yang mengarah pada suatu kemajuan. Dalam perspektif teori kelembagaan (Scott, 2009), budaya organisasi untuk mendorong transformasi kelembagaan yang dipengaruhi ICT dilihat dari pilar kultur *cognitive* yang ditandai dengan indikator sebagai berikut : Dilihat dari perpekstif kelembagaan dari pilar perubahan kultural, maka bisa dianalisis dari demensi *symbolic sistem*, maka dalam organisasi harus terdapat *categories typifications schema* atau skema kategori tipifikasi yang bisa dijadikan dasar mengkategorikan perubahan budaya aparat dari suatu organisasi. Sedangkan dari demensi *rational sistem*, perubahan budaya organisasi dipengaruhi oleh *structural isomorphism identities* atau penyesuaian identitas struktural. Artinya perubahan budaya organisasi bisa dipengaruhi oleh tekanan-tekanan struktural dalam organisasi yang sifatnya memaksa, dalam arti sulit untuk bisa dihindari sebagai aparat organisasi. Selanjutnya dilihat dari demensi rutinitas dalam perubahan budaya organisasi, maka biasanya dalam organisasi terdapat dokumen yang mengatur tindakan dan perilaku aparat organisasi dalam menjalankan perannya, dan hal ini biasanya sudah membudaya dalam praktek penyelenggaraan organisasi. Dalam kerangka logis, perubahan budaya organisasi terjadi karena ada sikap ortodok dalam organisasi, sehingga memaksa segenap aparat organisasi melakukan sesuatu yang diperintahkan regim dalam struktur kekuasaan organisasi. Selanjutnya dari demensi bangunan sosial organisasi, perubahan budaya organisasi terjadi karena adanya *objects possessing symbolic value* atau objek sebagai proses nilai

Variabel	Scale Mean if Item Deleted	Scale Variance if Item Deleted	Corrected Item-Total asi Correlation	Cronbach's Alpha if item Deleted
Visi kebijakan	117.3000	179.459	.526	.766
Struktur Organisasi	119.5857	162.478	.718	.652
Perubahan Budaya Organisasi	122.4429	132.772	.707	.662
Transformasi Birokrasi	132.2857	235.946	.486	.778

Tabel I. Uji Validitas dan Realibilitas

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

H3 : jika budaya organisasi pemda mendukung pelaksanaan ICT, maka tranformasi birokrasi akan berjalan sukses.

Metode Penelitian

• Jenis Penelitian

Dalam penelitian ini dipergunakan jenis penelitian mixed method atau metode campuran yakni teknik analisis kuantitatif dan kualitatif. Dimulai dengan uji statistic untuk mengetahui hubungan pengaruh antar variabel. Selanjutnya hasilnya dianalisis secara kualitatif untuk membuktikan dan memberikan argumentasi yang mendukung hasil tersebut, berdasarkan wawancara mendalam dengan pejabat struktural.

• Unit Analisis

Objek penelitian adalah pelaksanaan ICT dan pengaruhnya dalam transformasi birokrasi di Kota Yogyakarta. Subjek penelitian adalah pejabat struktural di lingkungan pemkot Yogyakarta. Untuk informan dan responden yang dijadikan narasumber berdasarkan *population sampling* sebesar 70 orang untuk Kota Yogyakarta.

• Teknik Pengumpulan data

Observasi dilakukan untuk mengamati berbagai praktek pelayanan publik berbasis ICT di masing-masing pemerintahan daerah/kota, dan juga kapasitas pegawai untuk melaksanakan

pelayanan berbasis ICT.

Kuesioner digunakan untuk mengetahui pendapat responden dari unsur pejabat struktural di lingkungan pemerintah daerah berkaitan dengan pelaksanaan ICT dan pengaruhnya terjadinya transformasi birokrasi.

Wawancara Mendalam dipergunakan untuk memperoleh wawasan dan perspektif informan terkait dengan pelaksanaan ICT dan perannya dalam mendorong transformasi birokrasi. Dilakukan dengan para pejabat struktural yang memahami konteks kebijakan ICT dan penggunaannya. Analisis data dilakukan dengan analisis campuran (mixed method) antara kuantitatif dan kualitatif, dimana dilakukan analisis kuantitatif selanjutnya dilakukan analisis kualitatif untuk menjelaskan fenomena di lapangan secara mendalam melalui serangkaian wawancara dengan segenap *key persons*.

Hasil Dan Pembahasan

Dari variabel yang diteliti maka perlu dilakukan uji validitas dan realibitas data, dari hasil uji Pearson dari 4 variabel yang diteliti maka diperoleh hasil seperti Tabel 1 di atas :

Dari hasil perhitungan menunjukkan signifikan pada tingkat 0,05 karena ketika dibandingkan dengan r tabel sebesar 0,220, maka r hitung lebih besar. Artinya variabel yang diteliti termasuk kategori yang valid atau layak dilakukan penelitian. Selanjutnya akan dipaparkan deskriptif statistik yang

Variabel	Kota Yogyakarta				
	N	Min	Max	Mean	Standar Deviasi
Transformasi birokrasi	70	35	56	31.5857	3.21001
Visi dan kebijakan	70	36	56	46.5714	5.77243
Struktur Organisasi	70	30	55	34.2857	5.52502
Perubahan Orgaanisasi	70	25	36	31.4286	6.94402

Tabel 2. Deskripsi Statistik

Sumber : Data primer

menggambarkan tentang jumlah responden dalam pengambilan data, sebaran nilai minimal, maximal dan nilai rata-rata, serta standar deviasi, yang secara rinci di **tabel 2**.

Dari tabel nampak bahwa dari tabulasi dapat dijelaskan bahwa nilai minimal, nilai maksimal dan nilai rata-rata dari masing-masing variabel dan masing-masing lokasi penelitian, yang menunjukkan angka sebaran yang cukup antara satu responden dengan responden yang lain. Selanjutnya untuk mengetahui hubungan pengaruh antara variabel bebas dengan variabel terikat dapat digambarkan dalam **tabel 3** dibawah.

Dari tabel dijelaskan bahwa besar korelasi antara variabel penerapan sistem ICT dan pengaruhnya terhadap variabel transformasi birokrasi di Kota Yogyakarta sebesar 0,204 atau besar pengaruhnya 20 %.

Dibukanya sistem ICT telah mampu meningkatkan partisipasi warga dalam memberikan informasi dan keluhan kepada pemerintah daerah/ kota. Dengan demikian tidak bisa dipungkiri bahwa penerapan sistem

Tabel 3. Pengaruh Variabel Bebas Terhadap Terikat

Variabel Bebas	Nilai
Visi dan Kebijakan	0,341
Struktur Organisasi	0,438
Perubahan Budaya	0,442
R	0,488 ^a
.R ²	.0238
Adjusted .R ²	0,204
SE of the estimate	2.86470
N	70T table = 0,220

Sumber : Data Primer

ICT khususnya *website* telah meningkatkan partisipasi warga dalam memberikan informasi, keluhan dan tuntutan kepada pemerintah daerah. Namun ada persoalan terkait dengan kecepatan respon birokrasi dalam menjawab keluhan dan tuntutan warga. Terkait hal itu ada penelitian yang lain menyampaikan hasilnya terkait dengan faktor-faktor yang mempengaruhi aplikasi pelayanan berbasis ICT ini. Berikut gambar model faktor-faktor lain yang mempengaruhi pelaksanaan sjstem ICT yang selanjutnya akan mempengaruhi transformasi birokrasi:

1. Hubungan antara visi dan kebijakan dengan transformasi birokrasi

Dari hasil analisis pengaruh visi dan kebijakan sebesar 0,341, artinya pengaruh adanya visi dan kebijakan pemda terhadap transformasi birokrasi sebesar 34 % dengan tingkat kepercayaan 95 5%. Dengan demikian hubungan tersebut termasuk signifikan. Hubungan visi dan kebijakan dengan transformasi birokrasi di Kota Yogyakarta cukup kuat artinya di Kota Yogyakarta visi dan kebijakan ICT lebih jelas dan lengkap. Faktor visi dan kebijakan atau regulasi daerah juga sangat menentukan atas keberhasilan pelaksanaan kebijakan ICT jika regulasi itu secara konsisten dilaksanakan. Faktanya saat ini banyak regulasi-regulasi yang dimunculkan untuk memacu kualitas layanan publik, tapi hal itu tidak seiring dengan konsistensi dan komitmen awal dari regulasi tersebut dalam implementasinya “Saat ini, perangkat peraturan sudah ada, namun bisa dibilang belum banyak lembaga negara yang benar-benar konsisten mengimplementasikan regulasi yang ada dalam



melaksanakan tugas pelayanan publiknya. Untuk itulah aspek konsistensi dalam pelayanan publik harus menjadi perhatian pucuk pimpinan organisasi. Keberhasilan lembaga negara tidak dilihat dari banyaknya UU yang dihasilkan, namun seberapa efektif UU atau peraturan tersebut diimplementasikan secara konsisten”. Dalam hal di daerah juga secara regulasi sudah cukup lengkap, bahkan sampai petunjuk operasional prosedurnya sudah tersedia, namun implementasinya belum semua kebijakan ini bisa terlaksana. Hal ini terjadi karena banyak aktivitas pelayanan masyarakat yang didasarkan pada perintah-perintah tertentu dan tidak selalu berdasarkan regulasi dan kebijakan yang ada. Atau sebaliknya ada kasus regulasi dan petunjuk operasionalnya jelas, namun aparat menunggu perintah untuk bertindak. Untuk itulah pentingnya inovasi dan progresivitas Kepala SKPD untuk berinovasi dalam menjalankan kebijakan, termasuk dalam pelaksanaan sistem ICT.

2. Hubungan Pengaruh Struktur Organisasi dengan Transformasi Birokrasi

Hasil analisis pengaruh struktur organisasi dengan transformasi birokrasi sebesar 0,438 atau pengaruhnya sebesar 44 % dan semua signifikan ketika dibandingkan dengan f tabel pada angka 0,220 karena F hitung lebih besar dibandingkan dengan F tabel. Dengan demikian relatif kuat, sesuai hasil analisis variabel, karena struktur organisasi relatif lebih siap untuk melaksanakan sistem ICT. Dalam konteks struktur organisasi di pemerintahan Kota Yogyakarta menunjukkan hubungan hierarki yang ketat, sehingga seorang aparat bawahan tidak mungkin bertindak tanpa komando pimpinan. Sementara itu

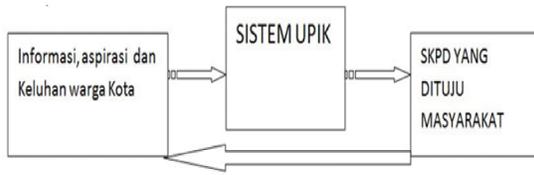
dalam pelaksanaan sistem ICT membutuhkan hubungan antar aparat bersifat horizontal. Di sisi lain aparat yang mempunyai kapasitas tidak disertai dengan kewenangan tertentu, sehingga tidak bisa mengembangkan inovasi dalam merespon aspirasi warga daerah. Rata-rata di daerah penerima aspirasi dan keluhan warga oleh admin di masing-masing SKPD, selanjutnya petugas mem-*print out* dan melaporkan pada atasan, selanjutnya dirapatkan dan direspon oleh bidang terkait, sehingga terkesan penerimaan dan respon kepada warga menggunakan sistem manual atau tradisional, karena proses relasi antar aparat belum *paperless*. Faktanya di lapangan pimpinan SKPD yang seharusnya bisa mengakses langsung aspirasi warga berbasis ICT ini, tidak dilakukan melainkan menunggu laporan admin dalam bentuk *print out*. Dengan demikian lebih menekankan hubungan yang berbasis hierarki atau atas bawah. Hal ini tentu bertentangan dengan prinsip pelayanan berbasis ICT, dimana pendekatan relasi yang horizontal bukan hierarki atau vertikal. Dalam hal ini struktur SKPD cenderung mengikuti *nomenklatur* yang berdasarkan kebijakan pemerintah pusat. Untuk itu dalam rangka aplikasi sistem ICT di instansi dinas, maka dibutuhkan kepemimpinan SKPD yang fasilitatif dan terbuka terhadap sistem ICT tersebut. Dengan demikian kepemimpinan menengah (*middle manager*) dalam hal ini kepala SKPD akan menentukan efektif tidaknya pelaksanaan sistem ICT. Dalam kasus Pemerintah Kota Yogyakarta, misalnya dimana walikota (*top manager*) memberikan pelimpahan kewenangan untuk merespon secara cepat terhadap aspiratif dan tuntutan warga, sehingga kepala SKPD bisa langsung meresponnya. Pentingnya pendelegasian kewenangan *top manager* dalam konteks relasi dengan warga, dalam arti hal-hal yang bisa direspon secara cepat tidak perlu rapat, karena hal ini bisa diselesaikan dengan komunikasi elektronik misal dengan SMS, BBM, WA maupun dengan telepon. Seharusnya pimpinan SKPD sebagai *middle manager*

tidak harus menunggu laporan admin, tetapi bisa akses langsung dimanapun, selanjutnya merespon sesuai perencanaan program tahunan SKPD, sehingga keberadaan admin hanya bersifat administrasi saja. Hal ini bisa jika SDM aparat dan pimpinan mempunyai kapasitas bidang ICT, fakta di lapangan belum semua pimpinan mempunyai kapasitas tersebut. Dalam hal ini Pemerintah Kota Yogyakarta mempunyai kesiapan dan kapasitas cukup memadai, karena dalam manajemen sumber daya diterapkan sistem semacam *reward and punishment*, dimana pegawai yang sudah menguasai sistem ICT akan dilibatkan dalam berbagai kepanitiaan dan tugas tambahan, sehingga setiap pegawai berlomba-lomba untuk meningkatkan kapasitas. Pemerintah berorientasi pada penyediaan *hardware* dan *software*-nya ketimbang menyiapkan sumber daya manusia yang memadai, sehingga tidak jarang justru perangkat ICT ini menjadi penghambat pelayanan daripada meningkatkan efektivitas dan efisiensi pelayanan pada masyarakat. Dalam hal ini Kota Yogyakarta semua pegawai dipaksa untuk menguasai pelayanan berbasis ICT dengan cara memberikan tugas pelatihan dan penempatan pada posisi yang berkaitan dengan penggunaan ICT.

3. Hubungan Variabel Perubahan Budaya Organisasi dengan Transportasi Birokrasi

Berkaitan dengan pengaruh perubahan budaya organisasi terhadap transformasi birokrasi menunjukkan pengaruh sebesar 0,442 atau 44 %, dan signifikan pada tingkat kepercayaan 0,05, karena dibandingkan dengan F tabel hasilnya lebih besar f hitung. Dengan demikian pengaruh cukup kuat di Kota Yogyakarta, karena budaya organisasi di Pemkot Yogyakarta relatif sudah berubah mengarah ke budaya IT. Fakta di lapangan ditemukan masih ada pimpinan yang cenderung bersifat tradisional, sehingga perilakunya belum sesuai dengan IT *mainded*. Ada sebagian pimpinan SKPD di kedua daerah yang belum familiar dengan kerja berbasis ICT, sehingga tidak menempatkan kebutuhan ICT pada posisi yang prioritas, seolah sistem ini hanya menjadi

pelengkap di instansi saja. Hal ini nampak dalam penempatan sarana pendukung ICT yang belum proporsional, misalnya di SKPD tertentu ditempatkan di bilik belakang yang kecil. Dengan demikian belum semua pejabat struktural di lingkungan SKPD menganggap penting masukan dan aspirasi berbasis *website*, dengan kata lain belum semua mempunyai komitmen untuk mengembangkan sistem informasi berbasis *website* yang lebih praktis, efektif dan efisien atau belum ada perubahan budaya organisasi ke arah ICT. Dalam kasus ini, budaya kepemimpinan patron-klien yang sangat kuat di Kota Yogya ikut memberikan pengaruh warga dalam aplikasi pelayanan berbasis ICT. Pendekatan kepemimpinan, model ini lebih menempatkan hubungan hierarki yang sangat kuat, sementara pendekatan yang dibutuhkan dalam pelaksanaan sistem ICT adalah model relasi horizontal. Dengan demikian pelaksanaan sistem ICT cenderung termarginalkan relasi horizontal karena kuatnya pengaruh model kepemimpinan ini. Bahkan aparat bawahan tidak akan bergerak sekalipun aturannya ada, prosedurnya ada tanpa komando pimpinan. Sebagai misal ada keluhan warga kepada satpol PP tentang PKL yang berdagang di trotoar sehingga mengganggu pedestrian, dalam hal ini aturannya sangat jelas, namun belum tentu ditindak-lanjuti kalau belum ada perintah dari pimpinan. Ternyata pimpinan tidak memerintahkan satpol PP, karena PKL mendapat restu dari oknum anggota DPRD. Jadi faktor kepemimpinan patron klein dengan politisasi birokrasi sangat berpengaruh dalam pelaksanaan suatu kebijakan yang ditetapkan oleh pemerintah kota. Faktor lain di instansi pemerintah daerah khususnya di SKPD terjadi pembusukan birokrasi (patologi birokrasi), sehingga dalam pelaksanaan tugas cenderung bernuansa politis. Ada fakta ditemukan bahwa dalam menindak-lanjuti aspirasi warga, suatu SKPD menerima laporan warga tentang jalan berlobang misalnya, dalam hal ini anggaran pemda ada, namun realisasinya tidak bisa



secepat yang diharapkan warga, sehingga harus menunggu terlebih dahulu sementara waktu, baru ketika ada laporan korban kecelakaan dari akibat jalan berlobang baru diperbaiki (wawancara dengan Pejabat Struktural Kota Yogyakarta, Desember 1015). Demikian pula saat realisasi tuntutan warga untuk *fogging* demam berdarah juga realisasinya menunggu ada korban dulu, dengan demikian seolah birokrasi dalam merespon warga ada semacam *vested interest* tertentu. Hal ini juga tidak terlepas bahwa birokrasi yang tidak bekerja pada aspek teknokrat saja tetapi juga pada dimensi politis. Hal ini dikaitkan dengan proses rekrutmen pimpinan SKPD yang sangat kental dengan nuansa politis. Setelah adanya perubahan budaya kerja Kota Yogyakarta, maka manajemen pemerintah yang lebih fleksibel, aparat tidak lagi bergerak hanya setelah mendapatkan mandat dari atasannya, selalu beradaptasi dengan berbagai perubahan kebutuhan para

pelanggan, baik yang berasal dari kalangan birokrat sendiri (internal) maupun dari luar lembaga pemerintahan (eksternal). Kunci sukses manajemen dengan gaya fleksibel ini terletak pada kemampuan para birokrat bekerja secara tim (*teamwork*). Pendistribusian informasi ke setiap SKPD dan unit kerja di kota Yogyakarta oleh sekretariat UPIK dilakukan secara *paperless* dimana sedapat mungkin penggunaan kertas dikurangi, penyampaian pesan langsung melalui SMS *gateway*, *email* dan aplikasi *chatting* internal membuat biaya komunikasi menjadi sangat murah dan cepat. Beberapa area perubahan dalam reformasi birokrasi ini dicapai tidak dalam waktu singkat, perlu waktu sembilan tahun. Perubahan memerlukan waktu dan kerjasama dari para pemangku kepentingan Pemerintah Kota, seperti gambaran diatas.

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

No	Faktor yang Mempengaruhi ICT	Kota Yogyakarta
1	Kesiapan SDM Aparat	Aparat cukup siap, namun belum ada pendelegasian kewenangan untuk merespon aspirasi warga.
2	Komitmen Kepemimpinan atas ICT	Komitmen cukup baik ditandai munculnya berbagai inovasi-inovasi pelayanan berbasis ICT oleh Kepala Dinas
3	Relasi antar Aparat/pimpinan	Hubungan herarki masih dominan namun patron-klien tidak dominan, hingga ketergantungan dengan pimpinan berkurang. Hubungan antar aparat mengarah <i>paperless</i> .
4	Regulasi	Kebijakan dan operasional prosedur sudah tersedia, namun belum semua bisa berjalan, karena ada factor eksternal (misalnya intervensi DPRD).
5	Struktur Organisasi	Kurang kuat strukturnya karena dikelola oleh bagian TIT, namun kelembagaannya ICT cukup mantap dengan nama khusus yakni UPIK.
6	Kultur Birokrasi	Sangat kondusif untuk perubahan kultur birokrasi, terutama ruang untuk inovasi dan kreativitas pimpinan SKPD dalam pelayanan masyarakat.

Sumber : data primer

cepat. Selanjutnya dapat dipetakan kondisi riil di Kota Yogyakarta terkait dengan berbagai faktor yang mempengaruhi pelaksanaan sistem ICT seperti bagan dibawah.

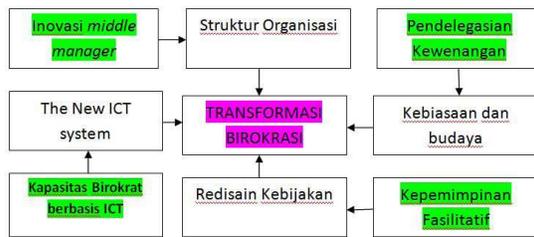
Penerapan ICT bisa mendukung pelayanan masyarakat secara efektif dan efisien jika didukung dengan kapasitas sumber daya pegawai, persoalannya kapasitas birokrasi dalam merespon aspirasi warga, hal inilah yang menjadi fokus dari penelitian ini. Dalam hal ini kapasitas aparat pegawai dipengaruhi visi dan kebijakan organisasi, struktur organisasi dan perubahan budaya organisasi, sehingga transformasi birokrasi terjadi jika ketiga pilar tersebut cukup mendukung peningkatan kapasitas sumber daya aparat daerah. Hasil penelitian di Kota Yogyakarta, bahwa pilar visi dan kebijakan, struktur organisasi, serta budaya organisasi belum berubah secara struktural, sehingga pelaksanaan sistem ICT belum mendukung secara optimal terhadap transformasi birokrasi. Jika pemda ingin melaksanakan sistem ICT dalam penyelenggaraan pemerintahan yang perlu disiapkan adalah kesiapan kapasitas sumber daya, bukan perangkat keras IT yang diutamakan, karena biasanya pemda lebih memprioritaskan menyiapkan perangkat keras, sedangkan sistem dan struktur birokrasi belum disiapkan. Dalam rangka penguatan kapasitas birokrasi, maka perlu dilakukan perubahan dari sisi visi dan kebijakan yang pro ICT, struktur organisasi yang kondusif bagi pelaksanaan ICT dan perubahan kultur birokrasi ke ICT *minded*.

Diskusi

Pelaksanaan sistem ICT membawa konsekuensi bahwa struktur organisasi harus sesuai dengan kebutuhan sistem tersebut seperti lebih menekankan hubungan organisasi yang bersifat horizontal kesetaraan relasi anatar aparat. Sementara dalam struktur di SKPD berdasarkan *nomenklatur* yang diatur Peraturan Pemerintah relasi antar aparat dan pimpinan lebih bersifat vertikal, sehingga pelaksanaan sistem ICT yang lebih

mengedepankan struktur hubungan horizontal berhadapan dengan struktur yang hierarkis. Akibatnya pelaksanaan sistem ICT terkendala oleh struktur organisasi pemda yang hierarki, dalam hal ini SKPD sebagai pelaksana kebijakan bupati atau walikota mengalami kebuntuan. Hal ini berimplikasi pada peran inovatif pimpinan SKPD (*middle manager*) untuk mengambil inisiatif dan prakarsa untuk melaksanakan sistem ICT secara konsisten. Artinya pelaksanaan sistem ICT akan bisa berjalan di pemda jika ada peran inovasi dari pimpinan SKPD atau kepala dinas, seperti dalam kasus Kota Yogyakarta dimana pimpinan SKPD diberi mandat dan kewenangan dari walikota untuk langsung mengambil peran untuk mengakses langsung aspirasi warga kepada SKPD, secara langsung pimpinan SKPD bisa merespon. Di sisi lain pelaksanaan ICT juga harus didukung perubahan budaya aparat ke arah *IT minded*, sehingga menempatkan sistem ICT sebagai yang utama dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Dengan kondisi sumber daya pegawai sudah terdapat perubahan budaya organisasi terhadap sistem ICT, maka pelaksanaan sistem ICT akan semakin optimal, dengan demikian perubahan kultur birokrasi akan mempengaruhi efektivitas sistem ICT. Fakta di lapangan menunjukkan bahwa perubahan budaya organisasi ke arah budaya ICT, sebagian besar SKPD sebagai implementator sistem ICT belum ada perubahan struktural ke arah budaya ICT, dengan demikian belum terjadi perubahan secara signifikan. Hal ini nampak pelaksanaan ICT di dinas-dinas yang masih ditempatkan sebagai ICT pelengkap saja, buktinya ICT diserahkan pengelolaannya oleh staf admin tanpa ada kewenangan sama sekali kecuali menerima pesan dan melaporkan pada atasan. Hasil penelitian ditemukan bekerjanya transformasi birokrasi di Kota Yogya ditentukan oleh faktor-faktor lain (warna hijau) sebagai berikut dalam gambar :

Gambar . Faktor yang Berpengaruh pada Transformasi Birokrasi



Dari gambar dapat dijelaskan bahwa penelitian sebelumnya (Vishanth Weerakkody, 2010).menemukan bahwa transformasi birokrasi berbasis ICT ini ditentukan oleh 4 faktor yakni redesain visi dan kebijakan, struktur organisasi, kebiasaan dan budaya birokrasi, dan sistem ICT yang diperbaharui. Namun setelah temuan ini dijadikan acuan untuk mengetahui transformasi birokrasi berbasis ICT di Kota Yogyakarta, ternyata hasilnya tidak signifikan karena pengaruhnya di Kota Yogya 20 %.Lambannya perkembangan pelaksanaan sistem ICT dikarenakan masih banyaknya factor penghambat ICT. Untuk itu ditemukan faktor lain yang menentukan dan mendukung ICT di Kota Yogyakarta ada 4 faktor tersebut yakni :

1. Inovasi *middle manager* atau dalam hal ini pimpinan SKPD harus mampu berdeskresi dan inovasi dalam melaksanakan sistem ICT, karena struktur organisasi secara nomenklatur sangat hierarkis sehingga tidak mendukung pelaksanaan sistem ICT. Dengan factor inovasi pimpinan menengah tersebut akan bisa menggerakkan birokrasi di level SKPD untuk lebih responsive dalam menerima informasi warga berbasis ICT.
2. Pendelegasian kewenangan; masih kuatnya budaya patronase di pemerintahan daerah menyebabkan ketergantuan pada pimpinan, sehingga sulit untuk bisa menerima perubahan budaya ICT. Untuk

itu dibutuhkan pendelegasian kewenangan dari pimpinan, sehingga masing-masing pejabat struktural berani mengambil kebijakan dan juga inisiatif dalam merespon warga berbasis ICT secara cepat dan tepat, tanpa harus menunggu komando pimpinan.

3. Kepemimpinan Fasilitatif; model kepemimpinan ini diperlukan untuk mengatasi masalah sikap kaku terhadap regulasi yang ada. Sebagaian besar birokrasi daerah selalu menempatkan hukum sebagai tujuan, akibatnya tindakan mereka sangat kaku dan statis, serta lamban karena takut resiko atas kebijakan tersebut. Dalam hal ini dibutuhkan kepemimpinan fasilitatif, dimana pejabat struktural daerah mengambil resiko untuk bertindak secara cepat untuk membela bawahan dan warga yang dilayaninya,
 4. Kapasitas birokrasi berbasis ICT; jika di Negara-negara maju kebaruan system teknologi merupakan kebutuhan birokrasi, sehingga konsekuensinya kapasitas birokrasi bisa langsung menyesuaikan. Bagi Negara berkembang, termasuk di daerah-daerah, adanya sistem teknologi yang baru justru menjadi rintangan karena kapasitas birokrasi yang tidak mendukung. Untuk itu faktor peningkatan kapasitas birokrasi akan mempengaruhi dan mempercepat penerimaan pembaharuan teknologi, sehingga bisa mempercepat pelayanan publik berbasis ICT.
- Disamping itu penelitian sebelumnya terkait dengan pelaksanaan system ICT telah berhasil menekan pemkot Yogyakarta lebih transparan dan akuntabel, (Kumorotomo, 2008, Supardal,2014). Selanjutnya penelitian (Wahid, 2012, Nurmandi, 2013) bahwa pelaksanaan ICT dipengaruhi oleh beberapa faktor seperti : kepemimpinan, sumber daya manusia, kebijakan daerah, system integrasi,

dan tersedianya infrastruktur. Hudoyo (2010) dengan fokus penelitian UPIK sebagai aplikasi *e-government* Pemerintah Kota Yogyakarta hasil penelitian menunjukkan bahwa pengelolaan media tersebut kurang optimal karena belum tercapainya tujuan dan nilai-nilai transparansi. Pengelolaan portal UPIK masih terlihat adanya kekurangan antara lain terkait dengan unsur tujuan dan nilai-nilai yang hendak dicapai dari aplikasi *e-govemment* yang diciptakan. Portal tersebut sebetulnya bisa didesain sebagai media interaksi antara warga dan para pejabat Pemerintah, sehingga belum banyak mempengaruhi terhadap transformasi birokrasi seperti yang diharapkan. Hasilnya dapat disimpulkan bahwa Walikota (*top manger*) mencetuskan visi dan kebijakan terkait dengan penerapan sistem ICT dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, baik itu dalam pelayanan publik maupun saluran informasi dan keluhan warga pada pemerintah daerah. Selanjutnya pimpinan SKPD / Kepala Dinas (*middle manager*) sebagai pelaksanan kebijakan sistem ICT harus mempunyai inovasi dan prakarsa untuk mengkondisikan pelaksanaan sistem ICT berjalan optimal dengan mendelagasikan pada pimpinan operasional seperti Kepala Seksi untuk menjalankan kebijakan pimpinan SKPD, dalam hal ini merespon dan menindak-lanjuti aspirasi dan keluhan warga, Dengan demikian faktor penentu sukses tidaknya pelaksanaan ICT pemda adalah pimpinan SKPD (*middle manager*) dengan berbagai inovasinya, karena sistem ICT terhambat struktur organisasi yang hierarkis. Untuk itu diperlukan perubahan kultur organisasi dengan strategi pendelegasian kewenangan kepada bawahan untuk bisa merespon pesan yang masuk. Dengan demikian tidak ada lagi ketergantungan aparat terhadap pimpinan, sehingga terjadi pelembagaan peran dengan dukungan sistem ICT. Artinya dalam menjalankan peran aparatur sudah mempunyai kapasitas sistem ICT yang memadai, sehingga budaya ICT bisa berjalan. Dalam kasus Pemkot

Yogyakarta telah mendelegasikan kewenangan pada level pemerintahan yang lebih rendah, sehingga mengurangi budaya ketergantungan pada pimpinan. Dengan demikian pelaksanaan ICT di Kota Yogyakarta yang sudah berjalan puluhan tahun belum mampu mendorong lebih besar transformasi birokrasi (Kota Yogyakarta 12 tahun pengaruhnya hanya 20 %). Artinya pelaksanaan ICT di Kota Yogyakarta masih dipengaruhi berbagai faktor seperti diuraikan diantaranya : pelaksanaan regulasi, budaya birokrasi, kepemimpinan, keberanian pegawai mengambil resiko dan politik anggaran daerah. Dengan kata lain pelaksanaan sistem ICT belum melembaga atau membudaya di kalangan birokrasi. Dengan temuan dalam penelitian ini, menyangkal temuan sebelumnya, dimana Wahid (2012) menyatakan bahwa pelaksanaan sistem ICT di Kota Yogyakarta sudah sampai tahap institusionalisasi atau pelembagaan. Artinya pelaksanaan ICT Kota Yogyakarta tidak lagi bergantung pada berbagai faktor, termasuk faktor birokrasi dan kepemimpinan pimpinan daerah. Pada hal faktanya pelaksanaan sistem ICT banyak dipengaruhi oleh faktor kepemimpinan birokrasi dan kapasitas aparat dan juga kultur organisasi pemerintah kota.

Simpulan

Dari analisis variabel melalui persepsi responden terhadap indikator variabel yang diteliti sebagian besar responden berpendapat bahwa dari sisi regulasi, standar operasional dan sarana pendukung sudah cukup lengkap, namun dalam pelaksanaannya belum secara optimal, karena sumber daya belum cukup memadai dan kepemimpinan yang masih kuat budaya patron kliennya, sehingga inovasi pimpinan SKPD sangat rendah. Dengan demikian implementasi sistem ICT belum mampu mendukung transformasi birokrasi secara cepat dan memadai. Untuk Kota Yogyakarta, disamping tersedianya perangkat keras dan lunak yang sudah

cukup tersedia, akan tetapi juga sudah ada komitmen pimpinan untuk memberikan delegasi dan kewenangan pimpinan SKPD untuk berinovasi dalam pelaksanaan ICT, sehingga Kota Yogyakarta dengan UPIK nya relatif lebih maju dalam memanfaatkan sistem *website* ini untuk menerima dan merespon aspirasi dan keluhan warga secara efektif dan efisien. Berdasarkan hasil analisis SPSS bisa diketahui pengaruh antar variabel di Kota Yogyakarta. Pengaruh pelaksanaan ICT terhadap transformasi birokrasi sebesar 20 %. Dengan demikian perkembangan transformasi birokrasi berbasis ICT berjalan lambat. Namun Kota Yogyakarta hubungan antara visi dan kebijakan, struktur organisasi, serta perubahan budaya organisasi terbukti mempengaruhi transformasi birokrasi berbasis IT. Hal ini sesuai dengan analisis variabel, bahwa sebagian besar responden menjawab dengan nilai termasuk kategori tinggi. Dari hasil wawancara segenap pejabat struktural juga menunjukkan bahwa responsivitas birokrasi di Kota Yogyakarta belum optimal karena terkendala faktor struktur organisasi SKPD yang belum mendukung pelaksanaan sistem web karena ketatnya hubungan hierarki antara dan pimpinan, sehingga respon birokrat masih lambat. Faktor kultur juga masih dominan patron-klien dan kurang ada delegasi kewenangan, sehingga pimpinan SKPD kurang inovatif dalam melaksanakan sistem web, cenderung menunggu perintah atasan dalam merespon aspirasi warga. Di Kota Yogyakarta pimpinan SKPD relatif kreatif dan inovatif dalam melaksanakan sistem web sehingga bisa mensiasati agar sistem IT berjalan secara optimal. Demikian pula dalam hal kultur organisasi kota relatif terkondisi untuk melaksanakan sistem ICT dalam pelayanan publik secara cepat dan responsif.

Daftar Pustaka

Bekkers, V. and Hornsborg V. (eds.) (2005), *The information ecology of E-Government:*

- E-Government as Institutional and Technological Innovation in public administration*, IOS Press, Amsterdam.
- Bram Klievink , Marijn Janssenink Klievink, (2009) Realizing joined-up government—Dynamic capabilities and stage models for transformation. *Government Information Quarterly* 26 (2009) 275–284
- Chadwick, Andrew and Christopher May, 2003, Interaction between States and Citizens in the Age of the Internet: “e-Government” in the United States, Britain, and the European Union. *Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions*, Vol. 16, No. 2, April 2003 (pp. 271–300)
- Chadwick, A. 2001. The Electronic Face of Government in the Internet Age: Borrowing from Murray Edelman. *Information, Communication, and Society* 4:435–457.
- David Osimo, 2008. *Web 2.0 in Government: Why and How?*, Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.
- Dwijowijoto, Riant Nugroho. 2004. *Kebijakan Publik Formulasi, Implementasi dan Evaluasi*. Jakarta : PT Elex Media Komputindo Kelompok Gramedia.
- De Cindio, Fiorella, Ann Machintosh, Cristian Peraboni (Eds.), 2010, *Online Deliberation, Fourth International Conference, OD2010 Leeds, UK, 30 June – 2 July, 2010 Proceedings*
- De Veede, Gert-Jan, et.al., 2016, *Collaboration Technology in Teams and organizations : Introduction to the Special issue*, Published online 8 Feb 2016.
- Effing, Robin, Ton A. M. Spil, 2016, The Social Strategy Cone: Towards a Frame Work for Evaluating Social Media Strategus, *International Journal of Information Management* 36 (2016) p 1-8.
- Gohar Feroz Khan, Ho Young Yoon, Ji Young

- Kim and Han Woo Park, (2013), *From e-government to social government: Twitter use by Korea's government*. ARTICLE ONLINE INFORMATION REVIEW DECEMBER 2013 Impact Factor: 0.92 • DOI: 10.1108/OIR-09-2012-0162
- Graham, Missy and Elizabeth Johnson Avery, 2015. *Government Public Relations and Social Media : An Analysis of the Perceptions and trends of Social Media use of the` Local Governmental Level*, *Public Relations Journal Vol 7 Number 4 2015*.
- Jansen, K. And Vellema, S., 2011. What is technography? *NJAS-Wageningen Journal of Life Sciences*, 57(3), 169-177
- Lathrop, Daniel and Ruma, Laurel, 2010. *Open Government*, USA : O'Reilly Media, Inc.
- Linders, Dennis, 2012. From e-government to we-government: Defining a typology for citizen coproduction in the age of social media, *Government Information Quarterly Journal 29*.
- Meehanm, Anthony, Rean van der Merwe, 2010. *Direct Deliberative*, Fourth International Conference, OD2010 Leeds, UK, 30 June – 2 July, 2010 *Proceedings Governance Online: Consensual Problem Solving or Accommodated Pluralism?*
- Scott, W. Richard. 2001. *Institutions and Organizations*. Thousand Oaks, CA: Sage
- Shklovski, I., pale, L. Sutton, J., 2008, Finding Community Through ICT in Disaster Response, in *Proceeding of the 2008 A Conference on Computer Support Cooperative work New York : Association for Computing Machinery pp 127-136*
- Takeoka Chatfield Akemi and Uuf Brajawidagda, 2013. *Political Will and Strategic Use of YouTube to Advancing Government Transparency: An Analysis of Jakarta Government-Generated YouTube Videos*, IFIP International Federation for Information Processing.
- Trivedi, Hrishikesh, 2013. *Cloud Computing Adoption Model for Governments and Large Enterprises*, Submitted to the MIT Sloan School of Management on May 10
- Weerakkody, Vishanth, Marijn Janssen, Yogesh K. Dwivedi, 2011. Transformational change and business process reengineering (BPR): Lessons from the British and Dutch public sector, *Government Information Quarterly 28 Journal*.