

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar belakang

Tanggung jawab pemerintah Indonesia pada masa kini adalah memperbaiki kualitas pelayanan. Dalam penyelenggaraan negara pasca reformasi 1998 yang masih banyak kekurangan, ini akibat masih adanya efek budaya pemerintahan kolonial yang dianut sebelumnya. Menurut Dwiyanto, dkk (2008:29-30) perilaku feodalistik dalam birokrasi yang dilestarikan oleh pemerintah kolonial ikut memberikan kontribusi besar terhadap penyebab munculnya patologi birokrasi. Tidak hanya itu, Miftah Thoha dalam tulisannya yang berjudul “*Birokrasi Pemerintah Indonesia di Era Reformasi*” (2009:9) menjelaskan ada dua penyakit birokrasi di Indonesia, yang pertama yaitu *proliferation* merupakan penyakit yang suka menambah-nambahkan atau membentuk organisasi baru. Penyakit kedua yaitu *parkinson*, yakni suatu penyakit bahwa para pimpinan birokrasi merasa akan lebih berwibawa, berkuasa, dan tidak ada yang menandinginya kalau dia mempunyai jumlah bawahan yang banyak agar dikatakan berkuasa, maka bawahan atau staf tersebut dicarikan tempat dan posisi, sehingga dibentuklah organisasi baru.

Birokrasi Indonesia mengalami keterpurukan pasca reformasi 1998, sehingga banyak masyarakat bersikap apatis terhadap pelayanan aparatur pemerintah Indonesia, ini yang menuntut pemerintah bekerja keras untuk membenahi sistem tata kelola pemerintah (good governance). Banyak hal yang

harus diperbaiki dalam kelembagaan organisasi pemerintah untuk terciptanya tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*). *Good governance* bisa terpenuhi apabila aparturnya bisa memberikan kualitas pelayanan yang baik kepada masyarakat, dan memberikan kontribusi yang baik terhadap lembaga pemerintah (birokrat). Pemberian pelayanan bisa berupa barang maupun jasa, untuk meningkatkan kepercayaan masyarakat terhadap lembaga pemerintah (birokrat) perlu didukung bukan hanya dari aparaturnya sendiri, tetapi juga adanya pengawasan yang dilakukan terhadap kinerja aparaturnya. Pasca reformasi 1998, pemerintah terus melakukan perbaikan di semua bidang, termasuk dalam perbaikan birokrasi, terbukti dengan diterbitkannya TAP MPR RI No. XI/MPR/1999 tentang Penyelenggara Negara yang bersih dan bebas KKN, dan Undang-undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggara Negara yang bersih dan Bebas Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme, bangsa Indonesia menegaskan tekad untuk senantiasa bersungguh-sungguh mewujudkan penyelenggaraan pemerintahan negara dan pembangunan yang didasarkan pada prinsip-prinsip *good governance*.

Reformasi birokrasi menjadi salah satu cara untuk memperbaiki pelayanan pemerintah terhadap masyarakat. Reformasi Birokrasi ini bertujuan untuk Menciptakan birokrasi pemerintah yang profesional dengan karakteristik, berintegritas, berkinerja tinggi, bebas dan bersih KKN, mampu melayani publik, netral, sejahtera, berdedikasi, dan memegang teguh nilai-nilai dasar dan kode etik aparaturnya. Karena, kemampuan suatu negara mencapai tujuan negara sangat tergantung pada kualitas tata pemerintahan di mana pemerintah melakukan interaksi dengan sektor swasta dan masyarakat (Thoha; 2000, 12). Pelaksanaan

reformasi birokrasi telah mendapatkan landasan yang kuat melalui penerbitan Peraturan Presiden Nomor 81 Tahun 2010 tentang *Grand Design* Reformasi Birokrasi 2010-2025. Selanjutnya, dalam implementasinya telah ditetapkan landasan operasional dalam bentuk Peraturan Menteri PAN dan RB Nomor 20 tahun 2010 tentang *Road Map* Reformasi Birokrasi 2010-2014. Kemajuan yang cukup berarti, dalam tahun 2010 ini, sebanyak 9 kementerian/lembaga telah melaksanakan reformasi birokrasi instansi (RBI). Dengan demikian, saat ini sudah terdapat 13 Kementerian/Lembaga yang melaksanakan RBI. Dalam rangka meningkatkan koordinasi, menajamkan dan mengawal pelaksanaan reformasi birokrasi, telah ditempuh langkah-langkah kebijakan, antara lain; penerbitan Keppres Nomor 14 Tahun 2010 tentang Pembentukan Komite Pengarah Reformasi Birokrasi Nasional dan Tim Reformasi Birokrasi Nasional, yang disempurnakan menjadi Keppres Nomor 23 Tahun 2010; Keputusan Menpan dan RB Nomor 355 Tahun 2010 tentang Pembentukan Tim Independen, dan Keputusan Menpan dan RB Nomor 356 Tahun 2010 tentang Pembentukan Tim Penjamin Kualitas (*Quality Assurance*).

Aparatur setiap instansi menjadi prioritas penting dalam Reformasi birokrasi, karena aparatur adalah alat dalam memberikan pelayanan. Aparatur negara merupakan alat kelengkapan negara yang meliputi bidang kelembagaan, ketatalaksanaan, dan kepegawaian yang mempunyai tanggung jawab dalam penyelenggaraan pemerintahan (Thoha, 2009:113-114). Dalam Grand Desain reformasi birokrasi tentang road map, Sumber Daya Manusia (SDM) sangat mempengaruhi dalam terlaksananya Reformasi Birokrasi. Dalam peningkatan kualitas dari aparatur negara perlu adanya profesional dalam bekerja, karena

Untuk mencapai Menurut (Siagian, 2000) profesionalisme diukur dari segi kecepatannya dalam menjalankan fungsi dan mengacu kepada prosedur yang telah disederhanakan. Menurut pendapat tersebut, konsep profesionalisme dalam diri aparat dilihat dari segi kreatifitas, inovasi, dan responsifitas. fenomena yang terjadi pada aparatur negara tentang profesionalime di indonesia adalah sering terhambat akibat dari profesionalisme aparatur sering terbentur dengan tidak adanya iklim yang kondusif dalam dunia birokrasi untuk menanggapi aspirasi masyarakat dan tidak adanya kesediaan pemimpin untuk memberdayakan bawahan. Salah satu tujuan dari reformasi birokrasi yaitu profesionalisme, pemerintah harus merubah mind set aparatur birokrasi agar lebih meiliki visi dalam bekerja sehingga terciptanya birokrasi yang profesional dengan karakteristik, berintegritas, berkinerja tinggi, bebas dan bersih KKN, mampu melayani publik, netral, sejahtera, berdedikasi, dan memegang teguh nilai-nilai dasar dan kode etik aparatur negara.

Daerah Istimewa Yogyakarta termasuk yang sudah melakukan Reformasi Birokrasi, Reformasi Birokrasi di Daerah Istimewa Yogyakarta sesungguhnya telah dimulai sejak Maklumat Nomor 10 Tahun 1946 tentang Perubahan Pangreh Praja menjadi Pamong Praja, sebagai titik awal landasan perubahan filosofis pemerintahan dari pola penguasa menjadi pelayan, pengayom masyarakat. Upaya Reformasi semakin kuat bergulir sejak diberlakukannya otonomi daerah, ditandai dengan kerjasama dengan Kemitraan (Partnership) bagi Pembaruan Tata Pemerintahan di Indonesia untuk menyelenggarakan Reformasi Terpadu Pelayanan Publik (Integrated Civil Service Reform - ICSR). Dengan ditetapkannya Undang-undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan

Daerah Istimewa Yogyakarta. Implementasi undang-undang dimaksud berdampak sangat signifikan terhadap penyelenggaraan pemerintahan di Daerah Istimewa Yogyakarta ke depan. Amanat tujuan keistimewaan dan atribusi tambahan kewenangan keistimewaan yang ada di dalamnya menjadi kekuatan pendorong (*driving force*) bagi jajaran Pemerintah Daerah DIY untuk menata diri semakin lebih baik lagi. Momentum keistimewaan DIY dengan demikian menjadi *starting poin* bagi Pemerintah Daerah DIY dalam menyusun Road Map Reformasi Birokrasi 2012 – 2017 (2012, *Road Map Reformasi Birokrasi DIY*). Dalam PERMENPAN No 20 tahun 2010 yang dimaksud dengan *Road Map Reformasi Birokrasi (RMRB)* adalah bentuk operasionalisasi *Grand Design Reformasi Birokrasi (GDRB)* yang disusun dan dilakukan setiap 5 (lima) tahun sekali dan merupakan rencana rinci pelaksanaan reformasi birokrasi dari satu tahapan ke tahapan selanjutnya selama lima 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.

Berita portal.jogjaprovo.go.id (Men PAN dan RB Hadiri Evaluasi Peningkatan Kinerja Instansi Pemerintah) – Semangat reformasi yang digulirkan telah mewarnai pendayagunaan aparatur Negara dengan tuntutan untuk mewujudkan administrasi Negara yang mampu mendukung kelancaran dan keterpaduan pelaksanaan tugas dan fungsi penyelenggaraan pemerintahan Negara dan pembanyan dengan mempraktekkan prinsip-prinsip *good governance*.

Adapun peningkatan yang ditetapkan dalam Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 25 tahun 2012 yaitu Katagori AA dengan nilai >85 – 100 interprestasinya memuaskan, Katagori A nilai >75 – 85 interprestasi sangat baik. Katagori B nilai >65 – 75 interprestasi baik dan perlu perbaikan dan Katagori CC . 50 – 65 interprestasi cukup, perlu banyak perbaikan yang tidak mendasar dan katagori C >30 -50 interprestasi kurang dan katagori D >0-30 interprestasi sangat kurang.

Ruang lingkup evaluasi meliputi: Evaluasi akuntabilitas kinerja instansi pemerintah melalui evaluasi atas penerapan SAKIP dan pencapaian kinerja organisasi, Eavaluasi terhadap penerapan SAKIP dilakukan dengan mempertimbangkan upaya yang telah dilakukan evaluasi sampai dengan saat terakhir pembahasan hasil evaluasi serta dalam penyusunan dan katagori hasil evaluasi pemerintah daerah.

Sedangkan untuk peringkat yang didapat Pemda DIY dari Tahun 2010-2013 peringkat I (pertama) dengan nilai 77,12 diperoleh Pemerintah DIY tahun 2013 merupakan tertinggi nasional, dan Tahun 2014 ini DIY secara khusus mendapatkan perhatian dari Menteri PAN dan RB. Melihat kondisi sebagaimana dipaparkan Kepala Bappeda DIY secara panjang lebar tersebut Menteri PAN dan RB mengapresiasi apa yang dilakuan DIY dan hal ini menjadi contoh daerah-daerah lainnya untuk melakaukan hal yang sama untuk memberikan pelayanan yang sebaik-baiknya kepada masyarakat, di mana masyarakat saat ini mulai menuntut peningkatan pelayanan tersebut “

“Saya bangga setelah mendengarkan paparan, setelah sekian lama saya mendobrak, memberi nilai dan kadang-kadang orang terima kadang-kadang mesem, jadi hari ini saya menemukan Icon,bisa menunjukkan begini lho caranya, dan telah setahun yang lalu terkait dengan Reformasi Birokrasi ini saya laporkan Presiden . sampai-sampai hal ini dilaporkan presiden 4 kali selama dalam 6 bulan . Bahkan kalau melihat apa yang dilakukan Reformasi Birokrasi di Jogja biarpun kota kecil sama dengan sebuah Negara “ tandas Men PAN dan RB.

Dibagian lain Men PAN dan RB mengatakan bahwa **“DIY ini hanya dalam sekian tahun nilainya naik menjadi 72,12 atau 7 point, saya akan malu kalau gak saya naikkan kali ini “** lanjut Azwar Abubakar setelah menyaksikan paparan secara lengkap capaian yang dilakukan Pemda DIY tersebut. (Sumber : portal.jogjaprovo.go.id)

Dalam Road Map Reformasi Birokrasi Daerah Istimewa Yogyakarta masih terdapat banyak permasalahan dalam pengelolaan SDM aparatur sipil negara. Tabel berikut menggambarkan permasalahan, upaya yang ditempuh dan hasil yang telah dicapai pada area sumber daya manusia aparatur ;

Tabel 1.1
Permasalahan Reformasi Birokrasi

No.	Permasalahan yang Dihadapi	Program/Kegiatan yang Telah Dilaksanakan	Keluaran (Output)	Hasil (Outcome)
1	2	3	4	5
1.	Belum optimalnya inerja seluruhnya jabatan; personil dalam jabatan struktural, fungsional umum dan fungsional tertentu, belum seluruhnya tertata dengan baik	<p>1. Penyusunan kualifikasi jabatan dan kebutuhan pegawai fungsional umum</p> <p>2. Penyusunan kualifikasi jabatan struktural</p> <p>3. Penyusunan kebutuhan jabatan Fungsional Tertentu dalam rangka optimalisasi jabatan fungsional tertentu</p> <p>4. Penyusunan standar kompetensi jabatan fungsional umum</p> <p>5. Penyusunan standar kompetensi jabatan struktural</p>	<p>Peraturan Gubernur Nomor 2 Tahun 2012 tentang Perubahan Peraturan Gubernur Nomor 67 Tahun 2008 tentang kualifikasi jabatan dan kebutuhan pegawai fungsional umum</p> <p>Peraturan Gubernur Nomor 1 Tahun 2012 tentang Perubahan Peraturan Gubernur Nomor 66 Tahun 2008</p> <p>Peraturan Gubernur Nomor 68 Tahun 2008 tentang kualifikasi jabatan dan kebutuhan pegawai fungsional Tertentu</p> <p>standar kompetensi jabatan fungsional umum</p> <p>standar kompetensi jabatan struktural</p>	Semakin meningkatnya kinerja jabatan struktural, jabatan fungsional tertentu dan jabatan fungsional umum

No.	Permasalahan yang Dihadapi	Program/Kegiatan yang Telah Dilaksanakan	Keluaran (Output)	Hasil (Outcome)
1	2	3	4	5
		6. Penyusunan uraian tugas jabatan fungsional umum	uraian tugas jabatan fungsional umum	
2	Pengukuran kinerja pegawai (performance review) belum melombaga sehingga belum dapat digunakan sebagai dasar pemberian penghargaan (reward) yang meningkatkan motivasi kerja pegawai	1. Penyusunan Peraturan Gubernur Tambahan Penghasilan Pegawai di lingkungan Pemerintah Provinsi D.I.Y 2. Evaluasi Implementasi tambahan penghasilan pegawai/review Peraturan Gubernur tentang Tambahan Penghasilan Pegawai	Peraturan Gubernur Nomor 50 Tahun 2010 Peraturan Gubernur Nomor 12 Tahun 2012	Meningkatnya disiplin dan prestasi kerja pegawai
3	Kekurangan pegawai. Distribusi pegawai belum seluruhnya proporsional sesuai beban kerja	1. Perhitungan jumlah kebutuhan pegawai berdasarkan Analisis Jabatan dan Analisis Beban Kerja 2. Penyusunan Proyeksi Kebutuhan Pegawai 3. Penyusunan Formasi Pegawai 4. Pelaksanaan Seleksi berbasis IT bekerjasama dengan PTN	Perkiraan jumlah kebutuhan pegawai Proyeksi Kebutuhan Pegawai Formasi CPNS CPNS lulus seleksi	Semakin terpenuhinya kebutuhan pegawai sesuai kompetensi meskipun masih kekurangan
4	Penempatan PNS belum seluruhnya berdasar pada kompetensi jabatan	1. Pemetaan seleksi dan promosi melalui uji kompetensi 2. Pemetaan Profil Jabatan 3. Pelaksanaan Fit and Proper Test untuk calon pejabat struktural eselon II	1. Hasil Tes psikologi bagi PNS golongan IIIa ke atas; 2. Hasil uji kompetensi melalui assessment center bagi eselon III Peta profil jabatan Hasil Fit and Proper Test untuk calon pejabat struktural eselon II	Penempatan PNS ke dalam jabatan semakin sesuai dengan kompetensinya
5.	Pengembangan profesionalisme PNS belum optimal	1. Penyusunan Analisis Kebutuhan Diklat 2. Monitoring dan Evaluasi Penyelenggaraan Diklat 3. Mutasi dan Rotasi sesuai kompetensi secara periodik 4. Penguatan Jabatan Fungsional Tertentu	Hasil Analisis Kebutuhan Diklat Rekomendasi upaya peningkatan kualitas penyelenggaraan diklat Toriaksananya mutasi dan rotasi pejabat Rekomendasi upaya penguatan Jabatan Fungsional Tertentu	Profesionalisme PNS semakin meningkat

No.	Permasalahan yang Dihadapi	Program/Kegiatan yang Telah Dilaksanakan	Keluaran (Output)	Hasil (Outcome)
1	2	3	4	5
6.	Disiplin dan etika pegawai belum optimal terwujud, kesejahteraan pegawai masih kurang	1. Pemberlakuan Sistem presensi on line 2. Penegakan disiplin dan etika PNS 3. Pemberian tunjangan berbasis kinerja 4. Peningkatan Jaminan Kesehatan bagi PNS	Terelenggaranya presensi on line Rekomendasi pemberian hukuman disiplin bagi PNS Teraksananya pemberian tunjangan berbasis kinerja santunan bagi PNS yang mengalami keceasan karena tugas	Semakin meningkatnya disiplin dan kesejahteraan Pegawai

sumber : Road Map Reformasi Birokrasi DIY

Penelitian ini akan mengkaji tentang reformasi birokrasi yang ada di DIY, untuk mengetahui sejauh mana Reformasi Birokrasi yang terjadi di Birokrasi Sekretariat DIY, dan apa pengaruhnya terhadap profesional aparatur sipil negara. Dalam roadmap reformasi birokrasi ada program Penataan Sistem Manajemen SDM Aparatur, Program ini bertujuan untuk meningkatkan profesionalisme SDM Aparatur yang didukung oleh sistem rekrutmen dan promosi, serta pengembangan kualitas aparatur yang berbasis kompetensi dan transparan. Selain itu, program ini juga diharapkan mampu mendorong mobilitas antaraparatur daerah, antaraparatur pusat, dan antara aparatur pusat dan daerah, serta memperoleh gaji dan bentuk jaminan kesejahteraan yang sepadan.

B. Rumusan Masalah

B.1.1 Bagaimanakah pelaksanaan Reformasi Birokrasi di DIY?

B.1.2 Bagaimanakah profesionalisme Pegawai Sipil Negara di DIY?

C. Tujuan dan Manfaat Penelitian

C.1.1 Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini, yaitu :

1. Untuk mengetahui pelaksanaan Reformasi Birokrasi di DIY.
2. Untuk mengetahui tingkat profesionalisme Aparatur Sipil Negara di DIY.

C.1.2 Manfaat Penelitian

C.1.2.1 Manfaat Akademik

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi baik secara langsung maupun tidak langsung bagi kepastakaan dan sebagai sarana pengaplikasian berbagai teori yang telah dipelajarisehingga selain berguna dalam mengembangkan pemahaman, penalaran, dan pengalaman menulis.

C.1.2.2 Manfaat Praktis

1. Diharapkan hasil penelitian dapat menjadi bahan pertimbangan dan perbandingan dalam memahami pelaksanaan reformasi birokrasi di DIY.
2. Diharapkan hasil penelitian ini juga dapat menjadi bahan pertimbangan dalam meningkatkan Profesionalisme kerja Pegawai Sipil Negara DIY.

D. Kerangka Teori

D.1.1 Definisi Birokrasi

Kata “*bureaucratie*” dalam Bahasa Prancis mengalami transliterasi ke dalam berbagai bahasa, sehingga menjadi istilah politik internasional, misalnya menjadi “*Burokratie*” (Jerman), “*Burocrazia*” (Italia), dan “*Bureaucracy*” (Inggris). Setelah itu segera muncul pula derivasi (turunan) kata birokrasi, misalnya: birokrat, birokratik, birokratisme, birokratis, serta birokratisasi. Menurut Kamus Perancis, Birokrasi adalah “Kekuasaan & pengaruh dari para kepala & staf biro pemerintahan”. Kamus Jerman birokrasi adalah “Wewenang/kekuasaan yang berbagai departemen pemerintah dan cabang-cabangnya merebutnya dari warga negara bagi diri mereka sendiri. Kamus Italia, “Suatu kata baru, yang artinya kekuasaan pejabat di dalam administrasi pemerintahan” (Albrow, 2005: 3-4).

Istilah birokrasi pertama kali dikemukakan oleh Max Weber, seorang ahli sosiologi Jerman. Menurut Max Weber birokrasi adalah sebuah struktur organisasi yang memiliki ciri-ciri harus mengikuti tata prosedur pembagian tanggung jawab, adanya jenjang (hirarki), serta adanya hubungan yang sifatnya impersonal.

Dalam analisis Weber, organisasi “*tipe ideal*” yang dapat menjamin efisiensi yang tinggi harus didasarkan pada otoritas legal-rasional., Weber mengemukakan konsepnya tentang the ideal type of bureaucracy dengan merumuskan ciri-ciri pokok organisasi birokrasi yang lebih sesuai dengan masyarakat modern, yaitu:

a) Sistem kewenangan yang hierakis “*A hierarchical system of authority*”.

- b) Pembagian kerja yang sistematis “*A systematic division of labour*”.
- c) Spesifikasi tugas yang jelas “*A clear specification of duties for anyoneworking in it*”.
- d) Kode etik disiplin dan prosedur yang jelas serta sistematis “*Clear ang systematic diciplinary codes and procedures*”.
- e) Kontrol operasi melalui sistem aturan yang berlaku secara konsisten “*The control of operation through a consistent system of abstrac rules*”.
- f) Aplikasi kaidah-kaidah umum kehal-hal pesifik dengan konsisten “*A consistent applications of general rules to specific cases*”.
- g) Seleksi pegawai yang didasarkan pada kualifikasi standar yang objektif “*The selection of emfloyees on the basic of objectively determined qualivication*”.
- h) Sistem promosi berdasarkan senioritas atau jasa, atau keduanya “*A system of promotion on the basis of seniority or merit, or both*”.

(Morstein Marx, 1957) mengklasifikasikan birokrasi menjadi 4 (empat) tipe, yaitu: 1) birokrasi Guardian (pelindung), seperti yang ada di Cina tradisional atau Prussia; 2) birokrasi Kasta, yang mendasarkan rekrutmen hanya dari satu kelas; 3) birokrasi Patronase, seperti yang ada di Inggris abad ke-19, dan 4) birokrasi Merit, yang berkecenderungan pada kelas menengah dan mencirikan masyarakat-masyarakat Barat modern. Eisentadt lebih lanjut dalam *The Political of Empires* (1963), menyusun klasifikasi birokrasi menurut keterlibatnya dalam proses politik, yaitu:

- a) Birokrasi sebagai abdi utama bagi penguasa dan strata sosial yang utama

- b) Sepenuhnya tunduk pada penguasa
- c) Bersifat otonom dan berorientasi pada keuntungan sendiri
- d) Berorientasi pada diri sendiri, tetapi secara umum juga melayani negara (*polity*) ketimbang pada strata tertentu. (Albrow, 2005: 32-33)

Sementara itu, menurut pandangan Ndraha (dalam Ali, 2012: 148) dalam kaitannya dengan istilah birokrasi, yaitu:

- a) Birokrasi diartikan sebagai “*government by bureau*”, yaitu pemerintahan biro oleh aparat yang diangkat pemegang formal, baik publik maupun privat.
- b) Birokrasi diartikan sebagai sifat atau perilaku pemerintahan, yaitu sikap kaku, macet, berliku-liku, dan segala tuduhan negatif terhadap instansi yang berkuasa.
- c) Birokrasi sebagai tipe ideal organisasi, biasanya birokrasi dalam arti ini bermula pada teori Max Weber tentang sosiologik rasionalisasi aktivitas kolektif.

Menurut Peter Al Blau dan Charles H. Page (dalam Sinambela, 2011: 66) birokrasi dimaksudkan untuk mengorganisir secara teratur suatu pekerjaan yang harus dilakukan oleh banyak orang. Birokrasi adalah tipe organisasi untuk mencapai tugas-tugas administratif yang besar dengan cara mengkoordinasikan secara sistematis (teratur) pekerjaan dari banyak orang. Birokrasi menurut Sayre (dalam Sinambela, 2011: 70) memiliki ciri-ciri; spesialisasi tugas-tugas, hierarki otoritas, badan perundang-undangan, sistem pelaporan, dan personel dengan keterampilan dan peranan khusus.

Birokrasi diartikan juga sebagai organisasi pemerintah daerah yang disusun dalam struktur dan hirarki organisasi. Albrow (dalam Ali 2012: 148-149) menyatakan bahwa birokrasi pemerintah daerah merupakan organisasi yang menjalankan kegiatan pemerintah dan pembangunan daerah. Lebih lanjut, Albrow (dalam Ali 2012: 149) mengatakan ciri-ciri utama birokrasi ideal, yaitu:

- a) Adanya suatu struktur hirarki, termasuk pendelegasian wewenang dari atas ke bawah dalam organisasi.
- b) Adanya serangkaian porsi-porsi jabatan yang masing-masing memiliki tugas dan tanggungjawab yang tegas.
- c) Adanya aturan-aturan dan standar-standar formal yang mengatur tata kerja organisasi dan tingkah laku para anggotanya.
- d) Adanya personel yang secara teknis memenuhi syarat yang dipekerjakan atas dasar karier dengan promosi yang didasarkan atas dasar kualifikasi dan penampilan atau kinerja.

Menurut pandangan Eko Prasajo, ada empat sumber penyakit birokrasi di Indonesia, yaitu; *Pertama*, budaya menguasai bukan melayani publik dalam birokrasi yang diakibatkan proses pengisian jabatan-jabatan dalam birokrasi berdasarkan kedekatan dengan penguasa. *Kedua*, ketidakmampuan melayani dalam birokrasi karena proses penerimaan pegawai dilakukan dengan cara-cara tidak profesional dan sarat kepentingan. *Ketiga*, adanya kerusakan moral dalam birokrasi yang selalu berpikir mendapatkan uang dari proyek-proyek yang dilakukan. *Keempat*, partai politik menganggap birokrasi sebagai sumber uang (Kompas, 1 Juli 2009).

D.1.2 Reformasi Birokrasi

Reformasi Birokrasi adalah upaya pemerintah meningkatkan kinerja melalui berbagai cara dengan efektivitas, efisien dan akuntabilitas. Reformasi Birokrasi berarti (Sedarmayanti, 2010: 71-72):

- a) Perubahan cara berpikir (pola pikir, pola sikap dan pola tindak)
- b) Perubahan penguasa menjadi pelayan
- c) Perubahan manajemen kinerja
- d) Pantau percontohan reformasi birokrasi, mewujudkan pemerintahan yang baik, bersih, transparan dan professional, bebas dari KKN melalui:
 - 1) Penataan kelembagaan, struktur organisasi ramping dan flat (tidak banyak jenjang hierarkis dan struktur organisasi lebih dominan pemegang jabatan profesional/fungsional daripada jabatan struktural).
 - 2) Penataan ketatalaksanaan, mekanisme, sistem, dan prosedur sederhana/ringkas, simpel, mudah, dan akurat melalui optimalisasi penggunaan TIK, serta memiliki kantor, sarana dan prasarana kerja memadai.
 - 3) Manajemen SDM, agar bersih sesuai kebutuhan organisasi dari segi kuantitas dan kualitas (professional, kompeten, beretika, berkinerja tinggi, dan sejahtera).
 - 4) Akuntabilitas, kinerja berkualitas, efektif, efisien, dan kondusif.
 - 5) Pelayanan dan kualitas pelayanan, pelayanan prima (cepat, tepat, adil, konsisten, transparan), memuaskan pelanggan dan mewujudkan *good governance*.

Menurut Sofian Effendi (dalam Sedarmayanti, 2010:72), yang perlu diperhatikan dalam melakukan reformasi sektor publik adalah sebagai berikut:

- a) Reformasi sektor publik harus lebih diarahkan kepada peningkatan kemampuan, profesionalisme, dan netralitas birokrasi publik guna mengurangi kekaburan peranan politik antara birokrat dan politisi.
- b) Intervensi pemerintah yang terlalu besar dalam kegiatan ekonomi terbukti mengandung penuh keterbatasan dan menyebabkan inefisiensi besar.

Tujuan Reformasi Birokrasi adalah untuk meningkatkan profesionalisme dan integritas birokrasi pemerintah melalui penguatan peraturan perundang-undangan, perubahan perilaku, penataan organisasi, penataan tatalaksana, penerapan budaya organisasi, penataan manajemen SDM aparatur, penguatan akuntabilitas, peningkatan kualitas pelayanan publik, pemberantasan praktek KKN, penerapan sistem monitoring, evaluasi kinerja dan pengawasan birokrasi yang semakin melibatkan partisipasi masyarakat.

Sementara itu, sasaran dari reformasi birokrasi adalah meningkatnya kinerja birokrasi yang berorientasi hasil melalui perubahan secara terencana, bertahap, dan terintegrasi dari berbagai komponen strategis birokrasi pemerintah berikut: (1) landasan hukum dan regulasi; (2) organisasi; (3) tatalaksana; (4) manajemen SDM aparatur; (5) pola pikir, budaya organisasi, dan nilai dasar aparatur; (6) integritas aparatur; (7) sistem pengawasan intern dan akuntabilitas kinerja; (8) kualitas pelayanan publik; (9) sistem monitoring dan evaluasi kinerja, dan pengelolaan pengetahuan reformasi birokrasi.

Pemerintah melalui Perpres Nomor 81 Tahun 2010 Tentang *Grand Design* Reformasi Birokrasi 2010-2025, telah membuat pedoman-pedoman yaitu berupa *Grand Design* dan *Roadmap* dalam melakukan reformasi birokrasi. *Grand Design* Reformasi Birokrasi adalah rancangan induk untuk kurun waktu 2010-2025 yang berisi langkah-langkah umum penataan organisasi, penataan tatalaksana, penataan manajemen sumber daya manusia aparatur, penguatan sistem pengawasan intern, penguatan akuntabilitas, peningkatan kualitas pelayanan publik dan pemberantasan praktek KKN. Disusunnya *Grand Design* reformasi birokrasi dengan tujuan sebagai berikut:

- a) Menjadi instrumen yang menghubungkan antara arah kebijakan reformasi birokrasi sebagaimana dinyatakan dalam RPJP 2005-2025 dengan langkah-langkah operasionalnya, utamanya periode 2010-2014.
- b) Menjadi kerangka dasar dalam menyusun langkah-langkah yang lebih rinci (*road map*) reformasi birokrasi selama periode lima tahunan secara nasional.

D.1.5 Profesionalisme

Istilah profesionalisme berasal dari kata *professio*, dalam Bahasa Inggris *professio* memiliki arti sebagai berikut: *A vocation or occupation requiring advanced training in some liberal art or science and usually involving mental rather than manual work, as teaching, engineering, writing, etc.* (Webster dictionary,1960:1163) (suatu pekerjaan atau jabatan yang membutuhkan pelatihan yang mendalam baik di bidang seni atau ilmu pengetahuan dan biasanyautamakan kemampuan mental daripada kemampuan fisik, seperti mengajar, ilmu mesin, penulisan, dll). Dari kata

profesional tersebut melahirkan arti *profesional quality, status, etc* yang secara komprehensif memiliki arti lapangan kerja tertentu yang diduduki oleh orang-orang yang memiliki kemampuan tertentu pula (Pamudji, 1985).

Demikian juga dengan apa yang dikatakan oleh (Korten & Alfonso, 1981) dalam (Tjokrowinoto, 1996:178) yang dimaksud dengan profesionalisme adalah “kecocokan (*fitness*) antara kemampuan yang dimiliki oleh birokrasi (*bureaucratic-competence*) dengan kebutuhan tugas (*task-requirement*), merencanakan, mengkoordinasikan, dan melaksanakan fungsinya secara efisien, inovatif, lentur, dan mempunyai etos kerja tinggi”.

Menurut pendapat tersebut, kemampuan aparatur lebih diartikan sebagai kemampuan melihat peluang-peluang yang ada bagi pertumbuhan ekonomi, kemampuan untuk mengambil langkah-langkah yang perlu dengan mengacu kepada misi yang ingin dicapai dan kemampuan dalam meningkatkan kemampuan masyarakat untuk tumbuh kembang dengan kekuatan sendiri secara efisien, melakukan inovasi yang tidak terikat kepada prosedur administrasi, bersifat fleksibel, dan memiliki etos kerja tinggi.

Pandangan lain seperti (Siagian, 2000:163) menyatakan bahwa yang dimaksud dengan profesionalisme adalah “keandalan dalam pelaksanaan tugas sehingga terlaksana dengan mutu tinggi, waktu yang tepat, cermat, dan dengan prosedur yang mudah dipahami dan diikuti oleh pelanggan”.

Terbentuknya aparatur profesional menurut pendapat di atas memerlukan pengetahuan dan keterampilan khusus yang dibentuk melalui pendidikan dan pelatihan sebagai instrumen pemutakhiran. Dengan pengetahuan dan

keterampilan khusus yang dimiliki oleh aparatur memungkinkan terpenuhinya kecocokan antara kemampuan aparatur dengan kebutuhan tugas merupakan syarat terbentuknya aparatur yang profesional. Artinya keahlian dan kemampuan aparat merefleksikan arah dan tujuan yang ingin dicapai oleh sebuah organisasi. Apabila suatu organisasi berupaya untuk memberikan pelayanan publik secara prima maka organisasi tersebut mendasarkan profesionalisme terhadap tujuan yang ingin dicapai.

Dalam pandangan (Tjokrowinoto, 1996:191) dijelaskan bahwa yang dimaksud dengan profesionalisme adalah kemampuan untuk menjalankan tugas dan menyelenggarakan pelayanan publik dengan mutu tinggi, tepat waktu, dan prosedur yang sederhana. Terbentuknya kemampuan dan keahlian juga harus diikuti dengan perubahan iklim dalam dunia birokrasi yang cenderung bersifat kaku dan tidak fleksibel.

Sudah menjadi kebutuhan mendesak bagi aparat untuk bekerja secara profesional serta mampu merespon perkembangan global dan aspirasi masyarakat dengan mengedepankan nilai-nilai pelayanan yang responsif, inovatif, efektif, dan mengacu kepada visi dan nilai-nilai organisasi. Sebagaimana yang dikatakan oleh (Ancok, 1999) yang dimaksud dengan profesionalisme adalah: "kemampuan dalam beradaptasi terhadap lingkungan yang cepat berubah dan menjalankan tugas dan fungsinya dengan mengacu kepada visi dan nilai-nilai organisasi (*control by vision dan values*)".

Kemampuan untuk beradaptasi menurut pendapat tersebut merupakan jawaban terhadap dinamika global yang tumbuh dan berkembang secara

cepat. Pesatnya kemajuan teknologi merupakan salah satu diantara dinamika global yang membuat birokrasi harus segera beradaptasi jika tidak ingin ketinggalan zaman dan terbelakang dalam hal kemampuan. Kemampuan beradaptasi merupakan jawaban bagi dinamika global yang tidak pasti sehingga dalam menjalankan tugasnya, aparat tidak lagi terikat secara kaku kepada petunjuk-dan teknis-pelaksanaan tapi terikat kepada apa yang ingin dicapai oleh organisasi (*organization- mission*). Fleksibilitas aparat dalam menjalankan tugas dan berorientasi kepada hasil dan visi yang ingin dicapai oleh organisasi merupakan langkah positif untuk meninggalkan cara kerja yang kaku dan reaktif.

Upaya untuk mencari paradigma baru dalam meningkatkan profesionalisme aparatur yang berkaitan dengan pencapaian tujuan organisasi bukanlah pekerjaan mudah maka kemampuan aparatur untuk beradaptasi dengan fenomena yang terjadi merupakan jawaban bagi permasalahan tersebut. Pentingnya kemampuan aparatur dalam beradaptasi terhadap perubahan lingkungan eksternal dan internal organisasi dijadikan tolak-ukur dalam melihat profesionalisme birokrasi. Menurut (Ancok, 1999) dijelaskan tentang pengukuran profesionalisme sebagai berikut : *Kemampuan beradaptasi*, kemampuan dalam menyesuaikan diri dengan fenomena global dan fenomena nasional. Mengacu kepada misi dan nilai (*mission & values-driven professionalism*), birokrasi memposisikan diri sebagai pemberi pelayanan kepada publik dan dalam mewujudkan tujuan organisasi yang berorientasi kepada hasil yang ingin dicapai organisasi.

Profesionalisme dalam pandangan (Korten dan Alfonso, 1981) diukur melalui *keahlian* yang dimiliki oleh seseorang yang sesuai dengan *kebutuhan tugas* yang dibebankan organisasi kepada seseorang. Alasan pentingnya kecocokan antara disiplin ilmu atau keahlian yang dimiliki oleh seseorang karena jika keahlian yang dimiliki seseorang tidak sesuai dengan tugas yang dibebankan kepadanya akan berdampak kepada inefektifitas organisasi.

Menurut (Siagian, 2000) profesionalisme diukur dari segi kecepatannya dalam menjalankan fungsi dan mengacu kepada prosedur yang telah disederhanakan. Menurut pendapat tersebut, konsep profesionalisme dalam diri aparat dilihat dari segi:

a. Inovasi (*innovasi*),

Perwujudannya berupa hasrat dan tekad untuk mencari, menemukan dan menggunakan cara baru, metode kerja baru, dalam pelaksanaan tugasnya. Hambatan yang paling mendasar dari perilaku inovatif adalah rasa cepat puas terhadap hasil pekerjaan yang telah dicapai.

Inovasi menurut beberapa ahli :

- **(Everett M. Rogers, 1983)** Mendefinisikan bahwa inovasi adalah suatu ide, gagasan, praktek atau objek/benda yang disadari dan diterima sebagai suatu hal yang baru oleh seseorang atau kelompok untuk diadopsi.
- **(Stephen Robbins, 1994)** Mendefinisikan, inovasi sebagai suatu gagasan baru yang diterapkan untuk memprakarsai atau memperbaiki suatu produk atau proses dan jasa.

- **Van de Ven, Andrew H** Inovasi adalah pengembangan dan implementasi gagasan-gagasan baru oleh orang dimana dalam jangka waktu tertentu melakukan transaksi-transaksi dengan orang lain dalam suatu tatanan organisasi.
- **Kuniyoshi Urabe** Inovasi bukan merupakan kegiatan satu kali pukul (one time phenomenon), melainkan suatu proses yang panjang dan kumulatif yang meliputi banyak proses pengambilan keputusan di dan oleh organisasi dari mulai penemuan gagasan sampai implementasinya di pasar.
- **UU No. 18 tahun 2002** Inovasi adalah kegiatan penelitian, pengembangan, dan/atau perekayasaan yang bertujuan mengembangkan penerapan praktis nilai dan konteks ilmu pengetahuan yang baru, atau cara baru untuk menerapkan ilmu pengetahuan dan teknologi yang telah ada ke dalam produk atau proses produksi.

Inovasi mempunyai 4 (empat) ciri yaitu :

1. Memiliki kekhasan / khusus artinya suatu inovasi memiliki ciri yang khas dalam arti ide, program, tatanan, sistem, termasuk kemungkinan hasil yang diharapkan.
2. Memiliki ciri atau unsur kebaruan, dalam arti suatu inovasi harus memiliki karakteristik sebagai sebuah karya dan buah pemikiran yang memiliki kadar Orsinalitas dan kebaruan.
3. Program inovasi dilaksanakan melalui program yang terencana, dalam arti bahwa suatu inovasi dilakukan melalui suatu proses yang yang

tidak tergesa-gesa, namun keg-inovasi dipersiapkan secara matang dengan program yang jelas dan direncanakan terlebih dahulu.

4. Inovasi yang digulirkan memiliki tujuan, program inovasi yang dilakukan harus memiliki arah yang ingin dicapai, termasuk arah dan strategi untuk mencapai tujuan tersebut.

secara langsung menggambarkan kemampuan organisasi publik dalam menjalankan misi dan tujuannya, terutama untuk memenuhi kebutuhan masyarakat. Responsivitas yang rendah ditunjukkan dengan ketidakselarasan antara pelayanan dan kebutuhan masyarakat.

Salah satu faktor yang menghambat kelancaran dan efektifitas birokrasi publik adalah tidak profesionalnya aparatur birokrasi publik dalam menjalankan fungsi dan tugas. Tidak profesionalnya aparatur birokrasi publik Indonesia dapat dilihat dari banyaknya temuan para pakar dan pengalaman pribadi masyarakat di lapangan tentang pelayanan publik yang diselenggarakan birokrasi. Lambannya birokrasi dalam merespon aspirasi publik serta pelayanan yang terlalu prosedural (red tape) merupakan sedikit contoh diantara sekian banyak ketidakberesan dalam dunia birokrasi publik Indonesia.

Menurut (Siagian, 2000:164) faktor-faktor yang menghambat terciptanya aparatur yang profesional antara lain lebih disebabkan profesionalisme aparatur sering terbentur dengan tidak adanya iklim yang kondusif dalam dunia birokrasi untuk menanggapi aspirasi masyarakat dan tidak adanya kesediaan pemimpin untuk memberdayakan bawahan.

Pendapat tersebut meyakini bahwa sistem kerja birokrasi publik yang berdasarkan *juklak* dan *juknis* membuat aparat menjadi tidak responsif serta juga karena tidak berperannya pemimpin sebagai pengarah (*katalisator*) dan pemberdaya bagi bawahan.

Menurut (Tjokrowinotono, 1996:193) menyatakan bahwa:

Profesionalisme tidak hanya cukup dibentuk dan dipengaruhi oleh keahlian dan pengetahuan agar aparat dapat menjalankan tugas dan fungsi secara efektif dan efisien, akan tetapi juga turut dipengaruhi oleh filsafat-birokrasi, tata-nilai, struktur, dan prosedur- kerja dalam birokrasi.

Untuk mewujudkan aparat yang profesional diperlukan *political will* dari pemerintah untuk melakukan perubahan besar dalam organisasi birokrasi publik agar dapat bekerja secara profesional dan responsif terhadap aspirasi dan kebutuhan publik. Perubahan tersebut meliputi perubahan dalam filsafat atau cara pandang organisasi dalam mencapai tujuan yang dimulai dengan merumuskan visi dan misi yang ingin dicapai dan dijalankan oleh organisasi, membangun struktur yang *flat* dan tidak terlalu hirarkis serta prosedur kerja yang tidak terlalu terikat kepada aturan formal.

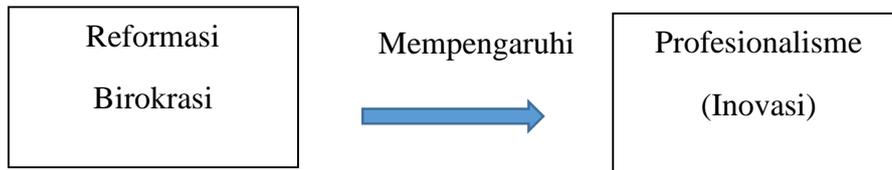
E. Kerangka Pemikiran Penelitian

Penelitian ini menggunakan 2 (dua) variabel, yaitu reformasi birokrasi dan profesionalisme. Variabel ini mengidentifikasi pengaruh reformasi birokrasi terhadap profesionalisme SDM aparatur sipil negara daerah provinsi DIY.

Gambar

Variabel independent

variabel dependent



F. Definisi Konseptual

Fokus dalam penelitian ini pada konsep Reformasi Birokrasi pada tingkat kinerja aparatur negara, untuk menciptakan tata kelola pemerintah yang baik (good governance). Sehingga definisi konsep sebagai berikut :

F.1.1 Reformasi Birokrasi adalah perubahan bentuk birokrasi yang lama dengan bentuk birokrasi yang baru sehingga aparatur mampu bekerja secara lebih efektif, efisien, dan akuntabel.

F.1.2 Profesionalisme adalah keandalan dalam pelaksanaan tugas sehingga terlaksana dengan mutu tinggi, waktu yang tepat, cermat, dan dengan prosedur yang mudah dipahami dan diikuti oleh pelanggan

G. Definisi Operasional

G.1.1 Reformasi Birokrasi

Variabel yang digunakan dalam Reformasi Birokrasi merujuk pada tingkat kinerja aparatur negara. (Sedarmayanti, 2010: 71-72) Reformasi Birokrasi adalah upaya pemerintah meningkatkan profesionalisme melalui berbagai cara dengan efektivitas, efisien dan akuntabilitas. Reformasi Birokrasi berarti:

- a) Perubahan cara berpikir (pola pikir, pola sikap dan pola tindak)
- b) Perubahan penguasa menjadi pelayan
- c) Perubahan manajemen kinerja
- d) Pantau percontohan reformasi birokrasi, mewujudkan pemerintahan yang baik, bersih, transparan dan professional, bebas dari KKN, melalui :

1. Penataan Kelembagaan
2. Penataan Ketatalaksanaan
3. Manajemen SDM
4. Akuntabilitas
5. Pelayanan

G.1.2 Profesionalisme

Profesionalisme diukur dari segi kecepatannya dalam menjalankan fungsi dan mengacu kepada prosedur yang telah disederhanakan. Menurut pendapat tersebut, konsep profesionalisme dalam diri aparat dilihat dari segi:

a. Inovasi (*innovasi*),

Perwujudannya berupa hasrat dan tekad untuk mencari, menemukan dan menggunakan cara baru, metode kerja baru, dalam pelaksanaan tugasnya.

H. Metode Penelitian

H.1.1 Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan adalah kualitatif. Penelitian kualitatif adalah penelitian yang bermaksud untuk memahami fenomena tentang apa yang dialami oleh subjek penelitian secara holistik dan dengan cara deskripsi dalam bentuk kata-kata dan bahasa, pada suatu konteks khusus yang alamiah dengan memanfaatkan berbagai metode alamiah. Sifat penelitian ini pada umumnya adalah menuturkan dan menafsirkan data yang ada. Misalnya tentang situasi yang dialami, pandangan sifat yang nampak atau tentang suatu proses sedang berlangsung, pengaruh yang sedang bekerja, kelakuan yang sedang muncul,

kecendrungan-kecendrungan yang menampak, pertentangan yang sedang meruncing dan sebagainya.

H.1.2 Unit Analisis

Sesuai dengan pembahasan yang menjadi pokok bahasan dalam penelitian ini maka unit analisisnya adalah Biro Organisasi Sekretariat Daerah DIY yang dianggap relevan dalam arti tepat untuk dijadikan sumber utama data yang diperoleh dari pegawai yang ada di Biro tersebut.

H.1.3 Jenis Data

H.1.3.1 Data Primer

Merupakan data yang diperoleh secara langsung yaitu dalam proses wawancara berupa keterangan dari pihak-pihak yang berhubungan dengan permasalahan yang ada dalam penelitian ini.

H.1.3.2 Data Sekunder

Merupakan data yang diperoleh dari dokumen-dokumen yang ada di Biro Organisasi Sekretariat Daerah DIY dan ditunjang dengan adanya catatan, laporan-laporan, buku-buku, media massa dan dokumen yang berkaitan dengan penelitian.

H.1.4 Teknik Pengumpulan Data

H.1.4.1 Teknik Wawancara

Wawancara adalah teknik pengumpulan data dengan cara melakukan wawancara atau bertanya langsung kepada guna mendapatkan informasi yang diperlukan secara langsung kepada ditempat penelitian. Menurut (Nazir, 1998) bahwa interview adalah memperoleh keterangan untuk tujuan penelitian dengan

cara tanya jawab sambil bertatap muka antara penanya. Dalam penelitian ini sumber informasi yang di dapatkan dari informan dengan melakukan wawancara ke beberapa pihak yakni :

- a. Faishol Muslimin, SI.P, M.Si (Biro Organisasi)
- b. Dra. Wredi Wyancan (Biro Organisasi)
- c. Drs. Jun Sutrisno, MM (Biro Organisasi)
- d. Drs. Harry SP.MA.MAP (BKD DIY)

H.1.4.2 Teknik Dokumentasi

Dokumentasi adalah bahan-bahan tertulis yang mendukung kelengkapan data dari penelitian. Misalnya majalah, kliping, surat kabar, makalah-makalah tentang Jampersal, arsip-arsip, catatan-catatan baik yang terdapat di Biro Organisasi Sekretariat Daerah DIY maupun yang ada di perpustakaan yang berkaitan dengan penelitian ini.

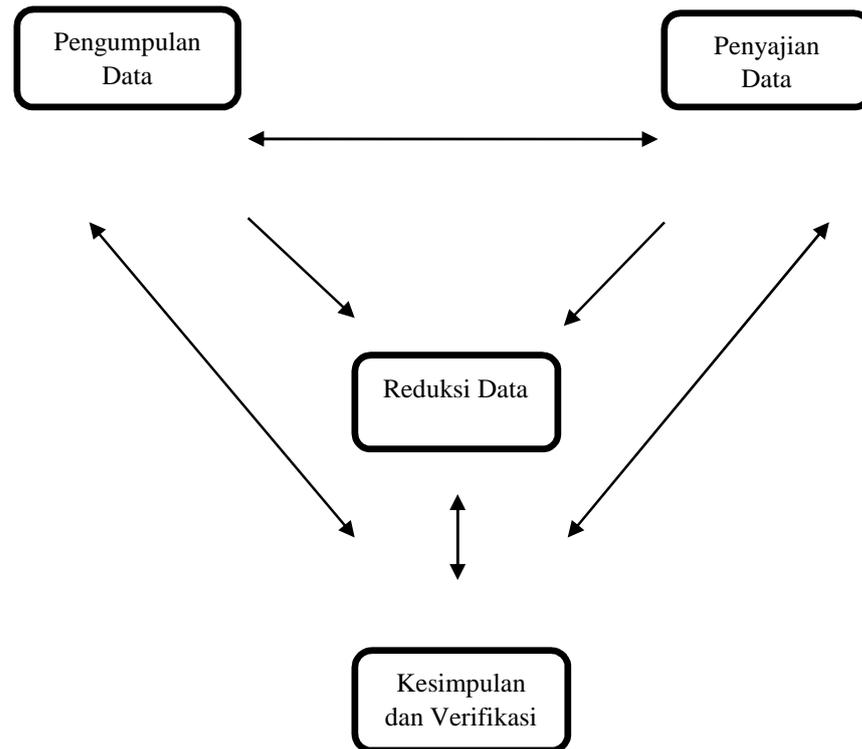
H.1.5 Teknik Analisis Data

Teknik yang dipakai adalah mengembangkan suatu kerangka kerja deskriptif untuk mengorganisasikan studi kasus atau deskriptif kasus. Penganalisaan data hasil penelitian memakai metode analisa deskriptif kualitatif. Penelitian kualitatif merupakan suatu prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa bentuk kata-kata tertulis, lisan dari orang-orang atau perilaku yang diamati, yang menunjukkan berbagai fakta yang ada dan dilihat selama penelitian berlangsung. Prosedur analisa datanya adalah sebagai berikut:

Gambar 1.1

Komponen Analisis Data Model Interaktif

(Interactive Model)



Sumber: diadopsi dari Matthew B. Miles dan A. Michael Huberman
(1992, dalam Agus Salim, 2006: 22)

H.1.5.1 Pengumpulan data

Pengumpulan data dilakukan dengan cara pengumpulan dokumen-dokumen yang berkaitan dengan penelitian.

H.1.5.2 Reduksi data

Reduksi data diartikan sebagai proses pemilihan dan penyederhanaan data-data kasar yang muncul dari catatan-catatan tertulis. Reduksi data dilakukan dengan cara membuat ringkasan dan mengkode data yang diperoleh dari pengumpulan dokumen-dokumen yang berkaitan dengan penelitian.

H.1.5.3 Penyajian data

Penyajian data dilakukan dengan menggambarkan keadaan sesuai dengan data yang sudah direduksi dan disajikan dalam laporan yang sistematis dan mudah dipahami. Tahap-tahap analisa data dalam penelitian ini, menurut Sarantakos dalam Alston dan Bowles (1998:195) tahap-tahap tersebut terdiri dari tiga tahap umum, yaitu : *data reduction*, *data organization*, dan *interpretation*, yang secara spesifik dapat dijelaskan sebagai berikut:

- a. *Data reduction* (reduksi data), pada tahap ini data diberi kode, disimpulkan dan dikategorikan menurut aspek-aspek penting dari setiap isu yang telah diteliti. Dengan tahap ini akan membantu juga dalam menentukan data apa yang diperlukan dan bagaimana serta siapa yang akan memberikan informasi selanjutnya, metode apa yang digunakan untuk menganalisis yang akhirnya akan membawa pada simpulan.
- b. *Data organization* (pengorganisasian data), pada tahap ini adalah tahap proses pengumpulan (*assembling*) informasi yang betul-betul penting dan dianggap merupakan tema atau pusat penelitian. Pada tahap ini data-data yang hampir sama atau mirip digabungkan dalam kategori tertentu untuk dijadikan dalam bentuk satu permasalahan saja.

- c. *Interpretation* (interpretasi atau penafsiran), tahap ini meliputi proses mengidentifikasi pola-pola (*patterns*), kecenderungan (*trends*), dan penjelasan (*explanations*) yang akan membawa kepada simpulan yang telah teruji melalui data yang benar-benar lengkap dan tidak ada informasi atau pengertian baru yang terlewatkan.

H.1.5.4 Menarik kesimpulan

Pada tahap ini peneliti menarik kesimpulan terhadap data yang sudah direduksi dalam laporan dengan cara membandingkan, menghubungkan, dan memilih data yang mengarah pada pemecahan masalah, dan mampu menjawab permasalahan serta tujuan yang ingin dicapai.