

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Birokrasi memegang peranan penting dalam proses perumusan, pelaksanaan dan pengawasan berbagai kebijakan publik (Danneels, 2017). Birokrasi memikul dan mempertanggungjawabkan kepentingan publik di atas kepentingan pribadi, untuk itu (Argentin, Barone, & Notermans, 2015) menyatakan bahwa mereformasi birokrasi adalah hal yang sangat penting dalam rangka menciptakan iklim kehidupan lebih baik secara fundamental. (Budiman, 2018a) menegaskan bahwa reformasi birokrasi adalah bagian dari reformasi sistem dan proses administrasi. Sistem reformasi yang dimaksud adalah reformasi melalui pendekatan *e-government* (Budiman, 2018b).

E-government melalui platform *Information Communication Technology* (ICT) pada prinsipnya bertujuan meningkatkan kualitas sistem pemerintahan dan proses layanan kepada masyarakat berbasis teknologi modern secara *online* (Schütte, 2015). Sistem layanan *online* merupakan bagian dan langkah dalam mengefesienkan waktu dan biaya pelayanan serta upaya meminimalisir praktik-praktik korupsi, kolusi dan nepotisme pemerintah (Kamim, Pamungkas, & Ramadhan,

2017). ICT juga secara nyata mewujudkan transformasi birokrasi dalam rangka mengembangkan penyelenggaraan kegiatan pemerintahan terutama dalam proses meningkatkan kualitas layanan kepada populasi yang luas, baik kalangan pemerintah, warga negara maupun kalangan bisnis, sehingga pada akhirnya tercipta hubungan yang saling menguntungkan (Yunita & Aprianto, 2018)

Kemudian dalam konteks kebijakan, di dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dijelaskan bahwa Pemerintah Daerah diberikan kewenangan untuk mengurus daerahnya termasuk dalam hal memberikan pelayanan kepada masyarakat sebagaimana telah diatur dalam pasal 11 ayat 2 bagian ketiga bahwa urusan pemerintahan terdiri atas urusan pemerintahan yang berkaitan dengan pelayanan dasar dan urusan pemerintahan yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar, kemudian diklasifikasikan sebagaimana yang termaktub pada pasal 12 ayat 1 meliputi, (a). pendidikan, (b). kesehatan, (c). pekerjaan umum dan penataan ruang, (d). perumahan rakyat dan kawasan permukiman, (e). ketenteraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat, dan (f). sosial. Selanjutnya di ayat 2 menguraikan bahwa urusan pemerintahan wajib yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar meliputi (a). tenaga kerja, (b). pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak, (c). pangan, (d).

pertanahan, (e). lingkungan hidup, (f). administrasi kependudukan dan pencatatan sipil, (g). pemberdayaan masyarakat dan desa, (h). pengendalian penduduk dan keluarga berencana, (i). perhubungan, (j). komunikasi dan informatika, (k). koperasi, usaha kecil dan menengah, (l). penanaman modal, (m). kepemudaan dan olahraga, (n). statistik, (o). persandian, (p). kebudayaan, (q). perpustakaan, dan (r). kearsipan

Lebih lanjut terkait orientasi *e-government* yang beberapa tahun terakhir ini tengah massif diseluh level pemerintahan terutama di daerah berdasarkan sejumlah kajian ilmiah sebelumnya menunjukkan bahwa perkembangan *e-government* berbasis ICT menghadapi berbagai macam peluang dan tantangan oleh pemerintah selaku pelaku kebijakan dalam proses transformasi birokrasi (Bingqin Li, 2018) .Tersedianya beragam aplikasi *online* yang hampir secara keseluruhan dimiliki oleh lembaga pemerintah, swasta maupun dunia bisnis merupakan keniscayaan bagi birokrasi dalam melakukan tranformasi sesuai harapan reformasi, (Suwardana, 2017). Jika kita bandingkan dengan negara-negara lain khususnya dibagian Asia dan afrika dari sejumlah literatur menjelaskan bahwa pengembangan ICT menunjukkan bahwa hampir setiap negara berkembang mengalami permasalahan berupa tantangan dan batasan yang sama, yaitu

bersumber dari kebijakan, keterbatasan infrastruktur dan adanya *digital divide* yang signifikan (Dinanti & Mardiyah, 2017, Nur, 2014, Budiman, 2018a & Budiman, 2018b)

Namun disisi lain *e-government* berbasis ICT harus diakui telah berkontribusi positif hingga pada level lokal, misanya di Kabupaten Sleman, Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta, melalui Peraturan Bupati Sleman Nomor 51 Tahun 2017 tentang Kelompok Informasi Masyarakat dengan tujuan untuk membangun masyarakat informasi dalam mendukung pembangunan Kabupaten Sleman menuju Sleman *Samart Regency*, arah kebijakan ini sebagaimana dijelaskan pada pasal 12 ayat 1 bagian kedua adalah mengoptimalkan akses informasi, diskusi, implemnatasi, pengembangan jaringan, diseminasi informasi. Pengelolaan aspirasi masyarakat dan pengembangan usaha.

Inovasi pemerintah daerah Kabupaten Sleman melalui pendekatan *e-governmet* dengan menghadirkan Konsep Sleman *smart city* dan *smart regency* ini tidak lain adalah untuk mendorong pencapaian visi dan misi Kabupaten Sleman yang cerdas dalam pengembangan dan pengelolaan berbagai sumber daya alam, manusia, waktu dan potensi lainnya, sehingga digunakan secara efektif dan efesien dengan memanfaatkan teknologi informasi dan komunikasi agar dapat memaksimalkan pelayanan publik serta mendukung

pembangunan yang berkelanjutan. Berdasarkan data yang ada bahwa pembangunan *smart regency* di Kabupaten Sleman meliputi 6 elemen yaitu:

Tabel 1.1 *Smart Regency* Berdasarkan Produk/ Layanan di Kabupaten Sleman

No	<i>Smart Regency</i>	Produk/Layanan	Jumlah
1	<i>Smart Governance</i>	e-ppdb, mobilepbb, lapor sleman, slman tv dan perijinan online	5
2	<i>Smart Branding</i>	Selman creative space, branding sleman the living culture, branding beras sleman dan kopi Merapi	5
3	<i>Smart Ekonomi</i>	Rumah kreatif sleman, revitalisasi pasar tradisional dan harga pangan (e-pangan)	3
4	<i>Smart Living</i>	SES (Sleman Emergency Service), e-pasien dan lasmba	3
5	<i>Smart Society</i>	e-library, OPAC, ngantar paimah (pelayanan antar sampai rumah), balai latihan kerja dan e-ppid	5
6	<i>Smart Environment</i>	Pengelolaan ruang terbuka hijau (RTH) dan Smart PJU	2

Sumber: (<http://mediacenter.slemankab.go.id>, 2019)

Sementara program pengembangan konsep *smart city* sebagai ukuran terwujudnya Kabupaten Sleman yang cerdas dan berdaya saing secara global telah menyediakan dan mengembangkan 5 produk/layanan yaitu *Smart Government*,

Smart Public Service, Smart Health, Smart Education, and Smart Tourism, namun dalam prakteknya kelima variabel tersebut belum sepenuhnya berjalan secara optimal. Hal itu lagi-lagi disebabkan karena pemerintah belum secara penuh memiliki komitmen dan masih terlena dengan budaya patronase. (Winardi, 2017, & Byrne, 2013)

Selain produk layanan di atas, terkait dengan pelayanan dasar Pemerintah Kabupaten Sleman juga telah menyediakan tempat layanan terpadu yang berkedudukan Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Terpadu (DPMPPT), Pemerintah setempat menyebutnya sebagai Mall Pelayanan Publik. (MPP) dengan motto “Solusi aman Lancar Inovatif Mudah Akuntabel dan Responsif” di dalamnya terdapat 13 Instansi baik dari lingkup Pemkab, Provinsi, BUMN hingga BUMD. Antara lain Dinas Lingkungan Hidup Sleman yang memberikan pelayanan Surat Pernyataan Pengelolaan Lingkungan (SPPL) dan Amdal, kemudian Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Sleman memberikan pelayanan Kartu Identitas Anak (KIA) dan perekaman E-KTP. Selanjutnya Kantor Pelayanan Pajak Pratama juga ikut serta memberikan pelayanan pendaftaran NPWP karyawan maupun pembuatan kode billing pajak, bahkan Polres Sleman juga terakomodasi dengan membuka pelayanan perpanjangan SIM dan Surat Keterangan Catatan Kepolisian (SKCK)

merupakan upaya pemerintah dalam menciptakan paradigma birokrasi yang lebih ideal dan berdaya saing global.

Demikian pula di Kabupaten Kulon Progo pengembangan ICT juga semakin meningkat hal ini dibuktikan dengan hadirnya berbagai jenis aplikasi layanan *E-Government* oleh pemerintah setempat, sebagaimana di uraikan pada tabel berikut:

Tabel 1.2. Layanan *E-Government* Kabupaten Kulon Progo

No	Domain	Sub Domain
1	Aplikasi Layanan Pemerintahan	<ol style="list-style-type: none"> 1. RencanaKu 2. MonevKu 3. SakipKu 4. SIM Unit Layanan Pengadaan 5. SIM Surat 6. SIM Kepegawaian
2	Aplikasi Layanan Publik	<ol style="list-style-type: none"> 1. Sistem Pengadaan Secara Elektornik 2. Sistem Informasi Rencana Umum Pengadaan 3. Data Agregat Kependudukan 4. SIM Aparatur Pemerintah Desa 5. SIM Geospasial Kulon Progo 6. Aspirasi Kulon Progo 7. JDIH Hukum 8. Smart Report LPSE

Sumber: (<http://kulonprogokab.go.id>, 2019)

Secara praktis Kabupaten Kulon Progo telah mengimplementasikan *e-government* melalui penggunaan website, baik dari tingkat pemerintah daerah, dengan domain umum <http://kulonprogokab.go.id> hingga tingkat Satuan Kerja Perangkat Daerah seperti Dinas, Badan dan Kantor. Selain itu Pemerintah

Kulon juga telah menerapkan sistem *smart city* meliputi 12 aplikasi yang bisa diakses oleh publik yaitu, bumil-KU, izin-KU, rencana-KU, monev-KU, surat-KU, keuangan-KU, pendekar-KU, tani-KU, siba-KU dan eling-KU.

Setelah mengamati penerapan ICT antara Pemerintah Kabupaten Sleman dan Kulon Progo, keduanya masih sama-sama berupaya melakukan penyesuaian bahkan indikasi sementara bahwa Pemerintah Kabupaten Sleman dalam hal penerapan ICT sudah berada pada tahap transaksional dan pemanfaatan artinya selangkah lagi sudah berada pada tahap pematapan, sementara di Pemerintah Kabupaten Kulon Progo masih dalam kategori antara pengenalan website dan transaksional artinya perlu progres lebih lanjut untuk mencapai tahap pematangan dan pematapan, hal ini terbukti dengan tampilan dan penyediaan data akses di website masing-masing, di sisi lain perlu adanya regulasi daerah yang mengatur *e-government* dan SOP tentangan penggunaan ICT pada kedua daerah tersebut, sehingga tidak tumpang tindih antara harapan akses public dengan kesediaan data layanan sehingga mampu berimplikasi terhadap transformasi birokrasi (Nurdi, 2019).

Sebagai bentuk perbandingan terkait penjelasan di atas adalah penelitian dilakukan Supardal terkait layanan publik di Kabupaten Bantul, hasil penelitiannya menjelaskan bahwa implementasi ICT belum optimal dalam mempengaruhi kinerja birokrasi pemerintah dalam memberikan layanan kepada

masyarakat, menariknya dari hasil temuannya secara numerik ada 18% Budaya organisasi dan patronase berpengaruh terhadap implementasi ICT, artinya secara hierarkis struktur organisasi dan kebijakan terpusat pada struktur pemerintah daerah sehingga melemahkan kapasitas pemimpin dalam mengoptimalkan manajemen birokrasi, padahal keberhasilan penerapan *e-government* adalah seberapa kuat pemimpin mampu menciptakan iklim yang lebih progresif, kreatif dan inovatif kinerja (Supardal, Cipto, Nurmandi, Pribadi, & Suranto, 2017)

Untuk itu orientasi penelitian ini ingin mengkaji lebih dalam terkait akselerasi birokrasi melalui pendekatan ICT sebagai bagian dalam proses transformasi, karena secara rasional berdasarkan fakta-fakta dan berbagai penelitian sebelumnya menunjukkan bahwa saat ini kebijakan *e-government* menjadi fenomena luar biasa pada seluruh daerah, mereka terus berupaya keras mengadopsi dan menerapkan sistem pemerintahan yang berbasis ICT. Namun tidak sedikit daerah belum sepenuhnya mencapai titik terang atas hal itu.

Berdasarkan paradigma tersebut, sehingga penulis menentukan studi kasus di Kabupaten Sleman dan Kulon Progo. Studi ini tentunya sangat kompleks baik dari segi sistem, kultur, kebijakan maupun birokrasinya karena harus melihat dua sisi yang daerah yang berbeda. Namun itu tidak

mengurangi niat baik penulis mendalami kajian ilmiah ini yang terkait penerapan ICT dari kedua daerah tersebut.

Dengan demikian penelitian ini mempunyai fokus hubungan antara penerapan sistem ICT dengan visi dan kebijakan, struktur organisasi, serta perubahan budaya, dan pengaruhnya terhadap transformasi birokrasi di Kabupaten Sleman dan Kabupaten Kulon Progo, serta faktor-faktor yang berpotensi mendorong terjadinya transformasi birokrasi.

1.2. Rumusan Masalah

1. Bagaimana penerapan ICT mempengaruhi visi dan kebijakan, struktur organisasi, perubahan budaya organisasi?
2. Bagaimana visi dan kebijakan, struktur organisasi, perubahan budaya organisasi mempengaruhi transformasi birokrasi berbasis ICT di Kabupaten Sleman dan Kulon Progo?

1.3. Tujuan Penelitian

1. Menganalisis pengaruh implementasi ICT dengan pendekatan visi maupun kebijakan, struktur dan budaya organisasi baik di Kabupaten Sleman maupun Kulon Progo.
2. Menganalisis visi dan kebijakan, struktur organisasi, perubahan budaya, Struktur organisasi mempengaruhi

transformasi birokrasi berbasis ICT di Kabupaten Sleman dan Kulon Progo.

1.4. Manfaat Penelitian

1. Aspek akademis, yaitu mampu memberikan penjelasan secara teoritis dan memperkaya teori dan khasanah ilmu pemerintahan dan kebijakan publik terutama yang berkaitan penerapan ICT dan pengaruhnya terhadap visi dan kebijakan, struktur, budaya organisasi di dalam tubuh birokrasi.
2. Aspek Praktis, yaitu sebagai bahan rujukan untuk bagi pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta Umunya beserta Pemerintah Kabupaten Sleman dan Kulon Progo khususnya dalam meningkatkan kapasitas birokrasinya berbasis ICT sehingga publik dengan mudah mampu mengakses segala bentuk informasi yang dibutuhkan secara praktis dan efisien.

1.5. Persyaratan Publikasi Tesis

Naskah artikel dari tesis ini telah di submit dan diterbitkan pada *Journal of Information and Technology Management. University of Tehran* dan telah terindeks Scopus dengan Quartiles 4 (Q4).