

## IMPLEMENTASI PROGRAM PENATAAN DAN PENGUATAN ORGANISASI DI LINGKUNGAN PEMERINTAH KABUPATEN CIAMIS

Dzikry Maulana<sup>1</sup>, Heru Nurasa<sup>2</sup>, Nina Karlina<sup>3</sup>

<sup>1</sup>Program Pascasarjana Kebijakan Publik, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik  
Universitas Padjadjaran

<sup>2,3</sup>Departemen Kebijakan Publik, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik  
Universitas Padjadjaran

dzikry15001@mail.unpad.ac.id

*Submitted: 05-08-2022; Accepted: 19-09-2022; Published : 26-09-2022*

### ABSTRAK

Penyederhanaan Birokrasi sebagai langkah strategis dalam Program Penataan dan Penguatan Organisasi diharapkan mampu mengubah wajah lama birokrasi, namun sampai saat ini belum memberikan perubahan yang signifikan. Sistem kerja masih bersifat berjenjang, pejabat fungsional masih menunggu intruksi dan arahan, serta masih adanya penempatan pejabat fungsional yang tidak sesuai dengan kompetensi dan keahlian. Tujuan dari penelitian ini yaitu untuk mengetahui, mengkaji, menganalisis dan memahami secara mendalam mengenai faktor-faktor penentu keberhasilan implementasi Program Penataan dan Penguatan Organisasi di lingkungan Pemerintah Kabupaten Ciamis sehingga penelitian ini mampu bermanfaat secara teoritis maupun praktis. Metode yang digunakan adalah metode kualitatif dengan pendekatan fenomenologi. Data yang diperoleh berasal dari studi pustaka dan studi lapangan melalui wawancara, observasi dan dokumentasi. Sebagai alat analisis, digunakan model implementasi kebijakan dari Daniel Mazmanian & Paul A. Sabatier. Hasil penelitian ini diantaranya karakteristik masalah yang akan dipecahkan memiliki tingkat permasalahan yang kompleks, adanya keterbatasan kualitas dan kuantitas SDM Aparatur, serta belum optimalnya dukungan teknologi informasi dan komunikasi dalam mendukung sistem kerja.

**Kata kunci:** Reformasi Birokrasi; Penguatan Organisasi; Penyederhanaan Birokrasi

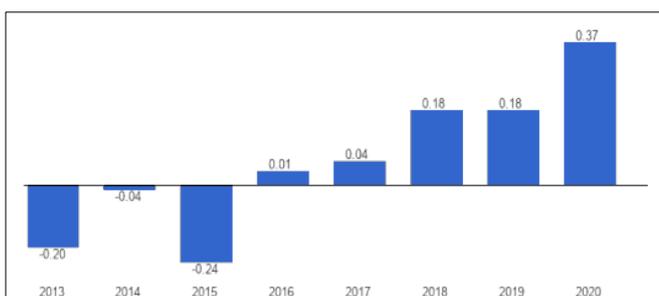
### ABSTRACT

*Bureaucratic simplification as a strategic step in Organizational Structuring and Strengthening Program is expected to be able to change the old face of the bureaucracy, but until now it has not provided significant changes. The purpose of this study is to find out, study, analyze and understand in depth about the critical success factors the implementation of the Organizational Structuring and Strengthening Program within the Ciamis Regency Government so that this research is able to be useful theoretically and practically. The method used is a qualitative method with a phenomenological approach. The data obtained come from literature studies and field studies through interviews, observations and documentation. As an analytical tool, a policy implementation model from Daniel Mazmanian & Paul A. Sabatier is used. The result of this research study include the characteristics of the problems to be solved have a complex level of problems, the limited quality and quantity of apparatus human resources, and the lack of optimal support for information and communication technology in supporting the work system.*

**Key Words:** Bureaucratic Reform, Organizational Strengthening, Bureaucratic Simplification

**PENDAHULUAN**

Kebijakan Reformasi Birokrasi telah menjadi prioritas nasional sejak dikeluarkannya Peraturan Presiden (Perpres) Republik Indonesia Nomor 81 Tahun 2010 tentang *Grand Design* Reformasi Birokrasi Tahun 2010-2025. Sejauh ini, kebijakan tersebut menunjukkan tren positif terhadap kualitas tata kelola pemerintahan di Indonesia. Ini terlihat dari indikator *Government Effectiveness Index* (GEI) Indonesia yang terus mengalami peningkatan. Pada tahun 2020 Indonesia memperoleh skor 0,37 (dari skala -2,5 menunjukkan skor terburuk dan 2,5 menunjukkan skor terbaik) setelah dalam rentang tahun 2013 sampai tahun 2015 berada pada skor negatif.



**Grafik 1.** *Government Effectiveness Index* (GEI) Indonesia Tahun 2013-2020  
Sumber: *The World Bank*, 2022

Namun meskipun mengalami tren positif, skor tersebut masih menunjukkan kapasitas kelembagaan/efektivitas pemerintahan di Indonesia tertinggal jika dibandingkan dengan kemajuan yang dicapai oleh negara-negara tetangga seperti Malaysia (tahun 2020 dengan skor 1,04) dan Singapura (tahun 2020 dengan skor 2,34). Ini mencerminkan reformasi birokrasi di Indonesia masih belum sepenuhnya berhasil. Salah satu faktornya yaitu masih terdapat kesenjangan kemajuan implementasi kebijakan reformasi birokrasi di tingkat pusat dengan di daerah yang cenderung berjalan lambat terutama di tingkat kabupaten/kota.

**Tabel 1.** Persentase Instansi Pemerintah dengan Nilai Indeks RB Baik (Kategori “B” Ke Atas)

Target	Realisasi	%
K/L: 100%	K/L: 95,29%	95,29%
Prov: 75%	Prov: 73,53%	98,04%
Kab/Kota: 45%	Kab/Kota: 25,20%	56,00%

Sumber: Permenpan-RB Nomor 24 Tahun 2020 tentang

Rencana Strategis Kemenpan-RB Tahun 2020-2024

Fenomena di atas terjadi di Kabupaten Ciamis, Jawa Barat. Permasalahan daerah di Kabupaten Ciamis salah satunya adalah tata kelola pemerintahan yang belum efektif dan efisien akibat reformasi birokrasi berjalan lambat. Pada tahun 2021 Indeks Reformasi Birokrasi Pemerintah Kabupaten Ciamis (selanjutnya disebut Pemkab Ciamis) yaitu sebesar 59,26 dengan kategori “CC”. Hal ini tentunya menjadi permasalahan yang cukup serius, mengingat saat ini kebijakan reformasi birokrasi sudah memasuki periode terakhir (2019-2024) namun implementasinya masih belum sesuai harapan.

Belum optimalnya reformasi birokrasi di Pemkab Ciamis tidak terlepas dari hasil dan dampak atas upaya-upaya (program dan kegiatan) yang telah dilakukan oleh pemerintah daerah dalam mewujudkan tujuan dari reformasi birokrasi itu sendiri. Berdasarkan komponen hasil yang menjadi indikator penilaian Kemenpan-RB dalam melakukan evaluasi atas pelaksanaan reformasi birokrasi, kinerja organisasi di lingkungan Pemkab Ciamis perlu mendapat perhatian lebih dikarenakan kinerja organisasi hanya memperoleh skor 4,89 dari bobot penilaian sebesar 10,00. Kinerja organisasi Pemkab Ciamis berada di peringkat kedua terendah jika dibandingkan dengan kabupaten/kota lain di Jawa Barat.

**Tabel 2.** Kinerja Organisasi Kabupaten/Kota di Jawa Barat

NO	KAB/KOTA	KINERJA ORGANISASI	NO	KAB/KOTA	KINERJA ORGANISASI
1	Kab Garut	7,37	15	Kota Bandung	6,61
2	Kota Depok	7,37	16	Kota Bekasi	6,37
3	Kab Purwakarta	7,32	17	Kab Karawang	6,34
4	Kota Bogor	7,30	18	Kab Cianjur	6,27
5	Kab Sukabumi	7,18	19	Kota Banjar	6,10
6	Kab Cirebon	7,13	20	Kab Tasikmalaya	6,10
7	Kab Indramayu	7,04	21	Kab Pangandaran	6,09
8	Kota Tasikmalaya	6,88	22	Kab Kuningan	5,94
9	Kab Bandung	6,83	23	Kota Sukabumi	5,85
10	Kab Sumedang	6,82	24	Kota Cirebon	5,81
11	Kab Bogor	6,73	25	Kab Bekasi	5,32
12	Kab Subang	6,72	26	<b>Kab Ciamis</b>	<b>4,89</b>
13	Kota Cimahi	6,71	27	Kab Bandung Barat	4,52
14	Kab Majalengka	6,66			

Sumber: Biro Organisasi Setda Prov. Jawa Barat, 2022

Data tersebut sesuai dengan fakta empiris bahwa Organisasi Perangkat Daerah (OPD) di lingkungan Pemkab Ciamis masih kurang

proporsional, profesional dan belum berkinerja tinggi. Kondisi ini berimplikasi terhadap kualitas pelayanan publik Pemkab Ciamis. Berdasarkan data yang diperoleh dari Biro Organisasi Setda Provinsi Jawa Barat, kualitas pelayanan publik Pemkab Ciamis berada pada posisi terendah jika dibandingkan kabupaten/kota lain di Jawa Barat.

**Tabel 3.** Kualitas Pelayanan Publik Kabupaten/Kota di Jawa Barat

NO	INSTANSI PEMERINTAH DAERAH	KUALITAS YANLIK	NO	INSTANSI PEMERINTAH DAERAH	KUALITAS YANLIK
1	KOTA BANDUNG	4,61	15	KOTA DEPOK	3,83
2	KABUPATEN SUMEDANG	4,56	16	KABUPATEN TASIKMALAYA	3,75
3	KOTA BOGOR	4,44	17	KOTA TASIKMALAYA	3,67
4	KOTA BEKASI	4,28	18	KABUPATEN CIANJUR	3,54
5	KABUPATEN BANDUNG	4,20	19	KABUPATEN MAJALENGKA	3,53
6	KOTA SUKABUMI	4,12	20	KOTA BANJAR	3,48
7	KABUPATEN BEKASI	4,07	21	KABUPATEN CIREBON	3,39
8	KOTA CIMAHI	4,02	22	KABUPATEN INDRAMAYU	3,25
9	KABUPATEN BOGOR	4,00	23	KOTA CIREBON	3,14
10	KABUPATEN GARUT	4,00	24	KABUPATEN PANGANDARAN	3,14
11	KABUPATEN BANDUNG BARAT	3,97	25	KABUPATEN KUNINGAN	3,12
12	KABUPATEN PURWAKARTA	3,96	26	KABUPATEN SUBANG	3,09
13	KABUPATEN KARAWANG	3,95	27	KABUPATEN CIAMIS	2,80
14	KABUPATEN SUKABUMI	3,93			

Sumber: Biro Organisasi Setda Prov. Jawa Barat, 2022

Untuk mengatasi permasalahan tersebut, implementasi Program Penataan dan Penguatan Organisasi penting untuk dilakukan sebagai salah satu strategi pelaksanaan reformasi birokrasi pada tingkat mikro (pemerintah daerah). Program ini bertujuan untuk mewujudkan kelembagaan pemerintah yang tepat fungsi, tepat proses dan tepat ukuran sehingga mampu berkinerja tinggi. Adapun sasarannya adalah birokrasi yang lebih dinamis, *agile*, dan professional guna meningkatkan efektivitas dan efisiensi dalam mendukung kinerja pelayanan publik.

Berdasarkan Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 25 Tahun 2020 tentang Road Map Reformasi Birokrasi 2020-2024 dan Peraturan Bupati Ciamis Nomor 23 Tahun 2021 tentang Road Map Reformasi Birokrasi Pemerintah Kabupaten Ciamis Tahun 2020-2024, bahwa program tersebut memuat isu strategis dari Reformasi Birokrasi, yaitu Penyederhanaan Birokrasi pada instansi pemerintah. Proses Penyederhanaan Birokrasi berdasarkan pada PermenPAN-RB Nomor 25 Tahun 2021 tentang Penyederhanaan Struktur Organisasi Pada Instansi Pemerintah Untuk

Penyederhanaan Birokrasi, PermenPAN-RB Nomor 17 Tahun 2021 tentang Penyetaraan Jabatan Administrasi ke Dalam Jabatan Fungsional dan PermenPAN-RB Nomor 7 Tahun 2022 tentang Sistem Kerja Pada Instansi Pemerintah Untuk Penyederhanaan Birokrasi.

Penyederhanaan Birokrasi dimaksudkan untuk merampingkan organisasi menjadi dua level eselon baik pada Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Daerah dan peralihan jabatan struktural ke dalam jabatan fungsional untuk menciptakan kualitas pelayanan publik yang lebih baik.

Pemkab Ciamis sesuai mandat dari Pemerintah Pusat dan sesuai Rencana Aksi Program Penataan dan Penguatan Organisasi di lingkungan Pemkab Ciamis memulai proses implementasi Penyederhanaan Birokrasi sejak tahun 2021. Dalam hal ini, Bagian Organisasi Sekretariat Daerah Kabupaten Ciamis merupakan pelaksana sekaligus koordinator Program Penataan dan Penguatan Organisasi di Pemkab Ciamis. Hal ini sejalan dengan fungsi Bagian Organisasi yakni untuk melakukan fasilitasi dan koordinasi penataan kelembagaan sebagaimana Peraturan Bupati Ciamis Nomor 65 Tahun 2021 tentang Tugas, Fungsi dan Tata Kerja Unsur Organisasi Sekretariat Daerah. Berdasarkan hasil penelitian awal pada Bagian Organisasi, Penyederhanaan Birokrasi dilakukan melalui beberapa tahapan yaitu:

Pertama, tahap Penyederhanaan Struktur Organisasi, merupakan perampingan unit organisasi Jabatan Administrasi pada instansi pemerintah untuk mengurangi tingkatan unit organisasi. Kedua, tahap Penyetaraan Jabatan, adalah pengangkatan Pejabat Administrasi ke dalam Jabatan Fungsional melalui penyesuaian/inpassing pada Jabatan Fungsional yang setara sebagai dampak dari penyederhanaan struktur organisasi. Ketiga, tahap Penyesuaian Sistem Kerja, adalah perbaikan dan pengembangan mekanisme kerja dan proses bisnis dengan memanfaatkan sistem pemerintahan berbasis elektronik.

Penyederhanaan birokrasi yang sudah dilakukan di Pemkab Ciamis belum berjalan efektif mencapai tujuan program. Organisasi pemerintah belum mengalami perubahan sebagaimana yang diharapkan. Sejauh ini, penyederhanaan struktur organisasi dan penyetaraan jabatan yang telah dilakukan hanya bersifat “ganti baju”. Sistem kerja masih bersifat berjenjang, pejabat fungsional masih menunggu intruksi dan arahan, serta masih adanya penempatan pejabat fungsional yang tidak sesuai dengan kompetensi dan keahlian. Berdasarkan fakta

empiris tersebut, diperlukan kajian mendalam dan komprehensif mengenai implementasi program dimaksud agar mampu mencapai tujuan yang telah ditentukan.

Ketertarikan penulis terhadap salah satu area perubahan dari reformasi birokrasi ini tidak hanya berlandaskan fakta bahwa kinerja organisasi Pemerintah Kabupaten Ciamis mendapat penilaian rendah, namun berdasarkan hasil observasi, Program Penataan dan Penguatan Organisasi melalui penyederhanaan birokrasi belum optimal dalam mewujudkan tujuan program. Selain itu juga apabila dilihat posisinya, organisasi memiliki peranan penting sebagai *implementing agency* dalam proses implementasi kebijakan. Organisasi inilah yang akan menjamin suatu kebijakan dapat mencapai tujuannya. Berdasarkan hal-hal tersebut, kajian mengenai implementasi Program Penataan dan Penguatan Organisasi penting dan layak untuk dilakukan agar terciptanya organisasi yang tepat fungsi dan tepat ukuran (*right sizing*) serta berkinerja tinggi dalam memberikan pelayanan prima kepada masyarakat sesuai dengan bidang tugasnya.

## **METODE PENELITIAN**

Studi ini bertujuan untuk mengetahui, mengkaji, menganalisis dan memahami secara mendalam faktor-faktor penentu keberhasilan implementasi Program Penataan dan Penguatan Organisasi di lingkungan Pemkab Ciamis.

Peneliti menggunakan teori model implementasi kebijakan dari Mazmanian & Sabatier (dalam Riant Nugroho, 2003). Model implementasi kebijakan tersebut cukup komprehensif dan berkesesuaian dengan permasalahan penelitian, diantaranya terdiri dari beberapa variabel yaitu:

1. Mudah atau tidaknya masalah dikendalikan;
2. Kemampuan kebijakan untuk menstrukturkan proses implementasi;
3. Variabel di luar kebijakan yang mempengaruhi proses implementasi

Menurut Mazmanian & Sabatier, variabel-variabel tersebut mampu mempengaruhi tercapainya tujuan-tujuan formal pada keseluruhan proses implementasi kebijakan, sehingga dengan teori ini akan memberikan jawaban atas belum optimalnya Program Penataan dan Penguatan Organisasi di lingkungan Pemerintah Kabupaten Ciamis.

Metode yang digunakan adalah metode kualitatif dengan pendekatan fenomenologi, yaitu untuk mencari hakikat atau esensi dari pengalaman.

Sasarannya adalah untuk memahami pengalaman sebagaimana disadari, baik pengalaman peneliti maupun informan. Pengumpulan data diperoleh dari studi pustaka dan studi lapangan melalui wawancara, observasi dan dokumentasi.

Dalam penelitian ini, teknik penentuan informan dilakukan secara purposive dengan tujuan mendapatkan data maupun informasi yang dibutuhkan dengan menentukan informan yang menurut penulis sesuai dengan kebutuhan penelitian. Penelitian dilaksanakan pada Bagian Organisasi Sekretariat Daerah Kabupaten Ciamis dengan informan diantaranya Kepala Bagian Organisasi dan Pejabat Fungsional Analisis Kebijakan.

Pengolahan data dilakukan dengan mengikuti tahapan analisis data yang dikemukakan oleh Miles dan Huberman yang dikutip oleh Sugiyono (2012), yakni reduksi data, penyajian data dan kesimpulan. Data yang dikumpulkan selanjutnya diolah berdasarkan variabel dan indikator yang disusun dari model implementasi kebijakan Mazmanian & Sabatier. Hasil analisis data selanjutnya disajikan sebagai pembabakan dalam pembahasan.

## **HASIL DAN PEMBAHASAN**

### **Mudah atau Tidaknya Masalah Dikendalikan**

Tingkat kesulitan masalah yang harus dipecahkan melalui implementasi kebijakan tentu akan menentukan seberapa besar peluang keberhasilan implementasi. Variabel ini terdiri atas beberapa indikator diantaranya dukungan teori dan teknologi, keragaman perilaku kelompok sasaran dan tingkat perubahan perilaku yang dikehendaki.

Berdasarkan hasil penelitian, Program Penataan dan Penguatan Organisasi di lingkungan Pemkab Ciamis ketika implementasinya menghadapi beberapa kesulitan teknis, terutama dalam proses penyederhanaan birokrasi pada instansi pemerintah. Beberapa kesulitan teknis tersebut diantaranya proses pemetaan dan analisis unit organisasi Jabatan Administrasi yang akan disederhanakan dan/atau dipertahankan. Ada tuntutan dari Pemerintah Pusat untuk sepenuhnya mengikuti model tersebut padahal di lapangan diperlukan penyesuaian terhadap model tersebut, atas dasar mempertimbangkan ketersediaan Jabatan Fungsional yang relevan, keberlangsungan proses bisnis/tugas dan fungsi pemerintahan, dan sistem karir dari kelompok sasaran kebijakan itu sendiri dalam hal ini pejabat Aparatur Sipil Negara (ASN).

Pada tahap pemetaan Jabatan Fungsional yang dapat diduduki pejabat yang terdampak

penyederhanaan struktur organisasi, ketika pemetaan dan identifikasi, banyak Jabatan Administrasi yang tidak memiliki relevansi dengan jenis Jabatan Fungsional sehingga berpotensi merugikan bagi pejabat tersebut.

Permasalahan lainnya yaitu berkaitan dengan penghasilan pejabat yang terdampak penyetaraan dari Jabatan Administrasi ke dalam Jabatan Fungsional serta regulasi teknis yang mengatur sistem kerja pasca penyederhanaan birokrasi terlambat ditetapkan.

Untuk membuka peluang keberhasilan pencapaian tujuan program, Bagian Organisasi sebagai leading sector program terus mengembangkan berbagai teknik, salah satunya optimalisasi koordinasi dengan OPD lingkup Pemkab Ciamis, koordinasi dan konsultasi dengan Pemprov Jabar dan pemerintah pusat.

Kelompok sasaran dari Program Penataan dan Penguatan Organisasi terdiri dari Organisasi Perangkat Daerah (OPD) beserta para ASN di lingkungan Pemerintah Kabupaten Ciamis. Kelompok sasaran ini cukup beragam dan kompleks, masing-masing OPD menjalankan urusan pemerintahan yang berbeda-beda dan para ASN juga memiliki jabatan, latar pendidikan dan perspektif yang berbeda-beda.

Perubahan yang diharapkan dari adanya Program Penataan dan Penguatan Organisasi melalui penyederhanaan birokrasi meliputi perubahan struktur organisasi OPD, perubahan jabatan, perubahan paradigma dan cara berpikir ASN, serta perubahan sistem kerja. Perubahan tersebut cukup mendasar serta memiliki ruang lingkup yang cukup luas.

### **Kemampuan Kebijakan untuk Menstrukturkan Proses Implementasi**

Variabel yang berkaitan dengan kemampuan kebijakan dalam merespons masalah yang akan dipecahkan secara tepat. Terdiri atas beberapa indikator yaitu kejelasan dan konsistensi tujuan, dipergunakannya teori kausal, ketepatan alokasi sumber dana, keterpaduan hierarkis diantara lembaga pelaksana, aturan pelaksana dari lembaga pelaksana, perekrutan pejabat pelaksana dan keterbukaan kepada pihak luar.

Semakin mampu suatu peraturan memberikan petunjuk-petunjuk yang cermat dan jelas bagi aktor implementasi, maka akan semakin besar pula kemungkinan output kebijakan akan sejalan sesuai tujuan yang telah ditetapkan. Berkaitan dengan hal tersebut, Program Penataan

dan Penguatan Organisasi di lingkungan Pemkab Ciamis secara teknis telah dituangkan dalam Peraturan Bupati Ciamis Nomor 23 Tahun 2021 tentang *Road Map* Reformasi Birokrasi Pemerintah Kabupaten Ciamis Tahun 2020-2024. Perbup tersebut juga telah memuat rencana aksi untuk tujuan jangka pendek maupun jangka panjang.

Telah diuraikan secara rinci dan jelas mengenai tujuan Program Penataan dan Penguatan Organisasi beserta penjelasan teknisnya. Tujuan program tersebut adalah untuk mendapatkan profil kelembagaan pemerintah yang tepat fungsi, tepat proses dan tepat ukuran, salah satunya melalui Penyederhanaan Birokrasi yang harus cepat direspons oleh pemerintah.

Implementasi program ini berkaitan dengan hubungan timbal balik antara campur tangan pemerintah disatu pihak dengan tercapainya tujuan-tujuan program itu sendiri. Berdasarkan hasil penelitian, usaha-usaha yang dilakukan untuk mencapai pembaharuan melalui Program Penataan dan Penguatan Organisasi diantaranya yaitu penyederhanaan struktur organisasi, penyetaraan jabatan dan menyusun sistem kerja baru. Dalam proses implementasinya, Bagian Organisasi Setda Kabupaten Ciamis terus meningkatkan koordinasi dan fasilitasi kelembagaan.

Untuk mendukung pencapaian tujuan program, dana yang tersedia dialokasikan secara tepat guna dan tepat sasaran sehingga berkontribusi secara langsung terhadap keberhasilan pencapaian tujuan program. Dana bersumber dari APBD Kabupaten Ciamis yang telah dialokasikan ke Dokumen Pelaksanaan Anggaran (DPA) Bagian Organisasi.

Tantangan implementasi suatu kebijakan salah satunya sulitnya koordinasi diantara lembaga pelaksana. Masalah koordinasi ini semakin sulit jika menyangkut peraturan pemerintah pusat yang dalam pelaksanaannya sering kali tergantung pada pemerintah daerah.

Bagian Organisasi Setda Kab. Ciamis sejauh ini terus melaksanakan koordinasi yang baik dengan seluruh OPD di lingkungan Pemkab Ciamis, dengan Pemprov Jawa Barat dan dengan Pemerintah Pusat. Pada tingkat Pemkab Ciamis, berkat koordinasi yang baik tersebut menghasilkan adanya keterpaduan bersama dan persamaan persepsi diantara seluruh OPD bahwa tujuan dari program tersebut layak untuk diperjuangkan secara kolektif.

Hal yang sama juga terjadi dengan Pemprov Jawa Barat. Bagian Organisasi telah beberapa kali

berkoordinasi secara langsung dengan Biro Organisasi Setda Prov. Jawa Barat. Sedangkan dengan Pemerintah Pusat sebagai perumus Program Penataan dan Penguatan Organisasi sebagai upaya dalam melaksanakan reformasi birokrasi, meskipun telah melaksanakan koordinasi langsung dengan Kementerian PAN-RB, namun masih terdapat ketidakpaduan antara persepsi dan kondisi pemerintah pusat dengan pemerintah daerah, khususnya Pemkab Ciamis. Hal ini tidak terlepas dari pelaksanaan penyederhanaan birokrasi yang terkesan dipaksakan dan tidak sesuai dengan kondisi di daerah. Misalnya dalam konteks SDM Aparatur.

Implementor program harus diberikan kejelasan aturan agar memperkecil jumlah penolakan terhadap implementasi program, yang nantinya akan berdampak pada kepatuhan kelompok-kelompok sasaran (Agustino, 2020). Berdasarkan hasil penelitian, baik peraturan dari tingkat Pemerintah Pusat maupun peraturan tingkat Pemerintah Daerah Kabupaten Ciamis telah memberikan kejelasan bahkan panduan yang jelas bagi implementor. Selain itu, Pemerintah Pusat sebagai pembuat kebijakan Reformasi Birokrasi salah satunya melalui Program Penataan dan Penguatan Organisasi juga telah konsisten melaksanakan sosialisasi dan koordinasi dalam rangka memberikan kejelasan-kejelasan bagi Pemerintah Daerah.

Namun terdapat beberapa kesulitan dalam memahami dan melaksanakan aturan-aturan teknis program tersebut, yaitu mengenai mekanisme kerja pasca Penyederhanaan Birokrasi. Kesulitan dalam merumuskan sistem kerja pasca Penyederhanaan Birokrasi dalam hal ini dikarenakan aturan teknis dari Pemerintah Pusat terlambat ditetapkan sehingga Bagian Organisasi bekerja sama dengan Tim Penyederhanaan Birokrasi merumuskan sendiri mekanisme kerja sementara pasca Penyederhanaan Birokrasi.

Program Penataan dan Penguatan Organisasi dalam rangka Reformasi Birokrasi merupakan kebijakan yang dirumuskan oleh Pemerintah Pusat untuk diimplementasikan oleh seluruh kementerian, lembaga dan pemerintah daerah. Konteks implementasinya oleh Pemkab Ciamis perlu adanya kesepakatan dan kesepahaman yang sama diantara pejabat pelaksana terhadap tujuan yang termaktub dalam perundang-undangan. hal tersebut berpengaruh karena top down policy bukan perkara yang mudah diimplementasikan para pejabat pelaksana di level bawah (Agustino, 2020).

Tidak dipungkiri terdapat pertentangan dengan kondisi kelompok sasaran dalam implementasi Program Penataan dan Penguatan Organisasi di lingkungan Pemkab Ciamis. Para pejabat pelaksana menganggap perampangan struktur OPD akan menyebabkan terganggunya proses bisnis dan fungsi pemerintahan akibat kebijakan-kebijakan pendukung lainnya belum tersedia. Kondisi kompetensi SDM Aparatur juga menjadi hal yang dipertimbangkan sehingga perampangan OPD secara signifikan dirasa sulit untuk dilakukan.

Setelah dilakukan kajian internal, koordinasi, kolaborasi dan fokus terhadap tujuan Program Penataan dan Penguatan Organisasi pada Bagian Organisasi Setda Kabupaten Ciamis memiliki kesepakatan dan pemahanan yang sama terkait implementasi program tersebut.

Salah satu indikator keberhasilan pencapaian tujuan program adalah partisipasi para aktor diluar lembaga pelaksana. Berkaitan dengan ini, Bagian Organisasi Setda Kabupaten Ciamis sangatlah terbuka bagi pihak manapun. Ini tercermin dari dilibatkannya setiap OPD di lingkungan Pemerintah Kabupaten Ciamis dalam proses penyederhanaan birokrasi yang sudah dimulai sejak tahun 2020. Selain melibatkan internal Pemerintah Kabupaten Ciamis, proses implementasi Penataan dan Penguatan Organisasi oleh Bagian Organisasi juga terbuka terhadap keterlibatan masyarakat, dalam hal ini diwakili oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Ciamis.

### **Variabel di Luar Kebijakan yang Mempengaruhi Proses Implementasi**

Variabel yang berkaitan dengan lingkungan program, terdapat beberapa indikator diantaranya kondisi sosio-ekonomi dan teknologi, dukungan publik, sikap dan risorsis dari konstituen, dukungan pejabat yang lebih tinggi, komitmen serta kualitas kepemimpinan pejabat pelaksana.

Peneliti menyoroti latar belakang pendidikan para pejabat ASN yang belum sesuai dengan kompetensi jabatan. Sebagai dampak dari adanya penyederhanaan birokrasi, para pejabat yang sebelumnya menduduki jabatan struktural disetarakan ke dalam jabatan fungsional yang merupakan jabatan keahlian. Tetapi dengan adanya penyetaraan jabatan tersebut menimbulkan adanya ketidaksesuaian antara latar belakang pendidikan dengan jenis Jabatan Fungsional nya. Kondisi ini menimbulkan kontradiktif antara tujuan program

dengan kondisi nyata di lapangan.

Dari aspek ekonomi, sempat terdapat kekhawatiran akan adanya penurunan penghasilan dari pejabat yang terdampak. Tetapi setelah adanya kebijakan bahwa penghasilan para pejabat ASN yang terdampak penyederhanaan birokrasi tetap sama dengan ketika mereka menjabat jabatan struktural, para kelompok sasaran tersebut menerima bahkan mendukung implementasi program dimaksud.

Sedangkan dari aspek teknologi, meskipun telah ada Peraturan Bupati Ciamis Nomor 83 Tahun 2020 tentang Penyelenggaraan Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik (SPBE), namun sampai saat ini belum optimal dalam mendukung mekanisme kerja baru pasca Penyederhanaan Birokrasi. Padahal, berdasarkan PermenPAN-RB Nomor 7 Tahun 2022, instansi pemerintah harus mengutamakan layanan administrasi pemerintahan berbasis elektronik melalui pemanfaatan aplikasi SPBE yang terintegrasi dalam mendukung sistem kerja.

Dukungan publik berpengaruh terhadap efektivitas implementasi suatu kebijakan. Program Penataan dan Penguatan Organisasi di lingkungan Pemkab Ciamis mendapatkan respons dan dukungan positif dari masyarakat Kabupaten Ciamis. Hal tersebut terlihat ketika kegiatan Rapat Kerja dengan Komisi A DPRD Kabupaten Ciamis. Anggota DPRD sebagai representasi masyarakat dalam hal ini mengungkapkan bahwa Penataan dan Penguatan Organisasi melalui mekanisme Penyederhanaan Birokrasi akan memberikan dampak yang baik untuk pelayanan publik.

Selain dukungan dari masyarakat, para ASN yang terdampak Penyederhanaan Birokrasi juga memberikan dukungan yang positif. Sampai saat ini, dalam proses implementasi program tersebut tidak ada satu pun yang memberikan penolakan. Para ASN juga telah menyadari pentingnya organisasi yang tepat fungsi, tepat ukuran dan tepat proses serta percaya bahwa program tersebut akan berdampak pada peningkatan kinerja mereka yang pada akhirnya mampu meningkatkan kinerja masing-masing OPD di lingkungan Pemkab Ciamis.

Perubahan yang hendak dicapai oleh suatu kebijakan publik akan berhasil apabila kelompok sasaran berada pada situasi dan kondisi yang kondusif. Kondusifitas tersebut dipengaruhi oleh sikap dan sumber-sumber yang dimiliki dalam kelompok sasaran.

Sikap para ASN terhadap Program

Penataan dan Penguatan Organisasi di lingkungan Pemkab Ciamis pada awalnya direspons dengan kekhawatiran akan keberlangsungan karir mereka. Akan tetapi, melalui sosialisasi, koordinasi, kolaborasi dan fasilitasi yang dilakukan oleh Bagian Organisasi Setda Kabupaten Ciamis, pola pikir kelompok sasaran perlahan berubah dan mendukung sepenuhnya proses penyederhanaan birokrasi. Dalam prosesnya, tidak ada penolakan dan hambatan dari para ASN sehingga Penataan dan Penguatan Organisasi berjalan dengan kondusif.

Selain adanya dukungan dari publik, implementasi Program Penataan dan Penguatan Organisasi di lingkungan Pemkab Ciamis juga tidak terlepas dari dukungan dan arahan pejabat tinggi pemerintah.

Proses Penyederhanaan Birokrasi yang dilakukan selaras dengan Political Will Kepala Daerah. Penyederhanaan Birokrasi berdampak pada pencapaian visi dan misi Kabupaten Ciamis salah satunya yaitu Misi ke-5 "Meningkatkan tata kelola pemerintahan yang efektif dan efisien". Untuk mendukung tercapainya visi kemandirian ekonomi, diperlukan tata kelola Pemerintahan yang semakin efektif dan efisien untuk tercapainya pelayanan publik yang berkualitas.

Para pejabat tinggi Pemerintah Kabupaten Ciamis selalu responsif terhadap proses implementasi yang harus ditempuh, baik sesuai arahan pemerintah pusat maupun terhadap hasil kajian Bagian Organisasi. Berdasarkan berbagai surat disposisi pimpinan instansi pemerintah, setiap tahapan proses Penyederhanaan Birokrasi harus ditindaklanjuti oleh Bagian Organisasi.

Selain itu, bentuk dukungan lainnya yaitu adanya peran aktif setiap pimpinan pejabat OPD lingkup Pemkab Ciamis pada setiap desk tahapan Penyederhanaan Birokrasi. Berbagai bentuk dukungan dari pejabat tinggi ini semakin mendukung tingkat pencapaian tujuan dari Program Penataan dan Penguatan Organisasi.

Para pelaksana pada Bagian Organisasi Setda Kabupaten Ciamis memiliki komitmen untuk mewujudkan organisasi yang tepat fungsi, tepat ukuran dan tepat proses melalui berbagai kegiatan dalam Program Penataan dan Penguatan Organisasi. Hal tersebut sudah menjadi kewajiban karena sesuai dengan tugas dan fungsi para pejabat di Bagian Organisasi sebagaimana tercantum dalam Peraturan Bupati Ciamis Nomor 65 Tahun 2021 tentang Tugas, Fungsi dan Tata Kerja pada Unsur Organisasi Sekretariat Daerah bahwa Bagian Organisasi memiliki fungsi penyiapan bahan

perumusan kebijakan daerah di bidang kelembagaan, penyiapan bahan pengoordinasian perumusan kebijakan daerah di bidang kelembagaan, penyiapan bahan pengoordinasian pelaksanaan tugas perangkat daerah di bidang kelembagaan, penyiapan bahan pemantauan dan evaluasi pelaksanaan kebijakan daerah di bidang kelembagaan.

Para pejabat pelaksana yang berkomitmen untuk menjalankan program ini juga tidak hanya pejabat pada Bagian Organisasi, tetapi para pejabat pada OPD di lingkungan Pemkab Ciamis juga memiliki komitmen yang sama. Hal ini merupakan buah hasil dari berbagai interaksi dengan aktor lain yang dilakukan oleh Bagian Organisasi sebagai leading sector kelembagaan di Pemkab Ciamis. Menurut Mazmanian dan Sabatier, kemampuan berinteraksi antar individu-individu untuk menyukseskan implementasi program menjadi hal penting atas pencapaian tujuan program.

Salah satu bentuk komitmen bersama untuk mencapai tujuan program adalah ditetapkannya Keputusan Bupati Ciamis Nomor 800/Kpts.480-Huk/2021 tentang Pembentukan Tim Penyederhanaan Birokrasi di Lingkungan Pemerintah Daerah Kabupaten Ciamis dan adanya rencana aksi.

Adanya komitmen bersama diantara para pejabat pelaksana ini menunjukkan kepemimpinan yang baik dari para pejabat dimana adanya pembagian habis tugas sesuai dengan bidangnya masing-masing.

## **SIMPULAN**

Dari pembahasan di atas dapat disimpulkan bahwa Program Penataan dan Penguatan Organisasi di lingkungan Pemkab Ciamis ditinjau dari karakteristik masalah yang akan dipecahkan memiliki tingkat permasalahan yang kompleks, ditandai dengan adanya beberapa kesulitan teknis, beragamnya kelompok sasaran dan luasnya perubahan yang diharapkan dari kelompok sasaran tersebut. Meskipun begitu, Bagian Organisasi berupaya untuk membuka peluang keberhasilan program melalui koordinasi dan konsultasi, baik dengan OPD internal maupun dengan Pemprov Jabar dan Pemerintah Pusat.

Ditinjau dari karakteristik program, secara keseluruhan cukup mampu mendukung menyelesaikan masalah publik. Tetapi dalam prosesnya, terdapat ketidakjelasan aturan bagi implementor yang berkaitan dengan mekanisme kerja pasca penyederhanaan birokrasi dan

keterbatasan kualitas serta kuantitas SDM Aparatur untuk mengimplementasikan program.

Sedangkan bila ditinjau dari aspek variabel di luar kebijakan yang mempengaruhi proses implementasi, Program Penataan dan Penguatan Organisasi di lingkungan Pemkab Ciamis mendapatkan dukungan dari lingkungan kebijakan, namun hal tersebut belum cukup mampu memberikan keberhasilan implementasi program akibat adanya latar belakang pendidikan para pejabat ASN yang belum sesuai dengan kompetensi jabatan dan belum optimalnya dukungan teknologi informasi dan komunikasi dalam mendukung mekanisme kerja baru pasca penyederhanaan birokrasi.

Sejumlah saran dapat diterapkan untuk menunjang implementasi program tersebut. Untuk Pemerintah Kabupaten Ciamis, perlu segera menyusun dan menetapkan kebijakan mengenai sistem kerja baru di lingkungan Pemkab Ciamis dengan berpedoman pada Permenpan-RB Nomor 7 Tahun 2022 tentang Sistem Kerja pada Instansi Pemerintah untuk Penyederhanaan Birokrasi, perlu dilakukan pengembangan kompetensi keahlian bagi ASN yang terdampak penyederhanaan birokrasi sesuai jenis jabatan fungsionalnya dan optimalisasi pemanfaatan teknologi informasi dan komunikasi melalui aplikasi umum berbagi pakai SPBE dalam sistem kerja.

Sedangkan untuk Pemerintah Pusat, dalam rangka menjamin pelayanan publik berjalan dengan maksimal, Program Penataan dan Penguatan Organisasi melalui penyederhanaan birokrasi harus tetap mengedepankan prinsip sistem merit dalam manajemen ASN yang berdasarkan pada kualifikasi dan kompetensi serta percepatan pembentukan jabatan fungsional baru untuk mengakomodasi perpindahan dari jabatan struktural ke jabatan fungsional.

## **DAFTAR PUSTAKA**

- Abdul Wahab, Solichin. (2015). *Analisis Kebijakan dari Formulasi ke Penyusunan Model-Model Implementasi Kebijakan Publik*. Jakarta: PT. Bumi Aksara.
- Agustino, Leo. (2020). *Dasar-Dasar Kebijakan Publik (Edisi Revisi Ke-2)*. Bandung: Cv Alfabeta.
- Sugiyono. (2012). *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R&D*. Bandung: Alfabeta.
- Nugroho, Riant. (2003). *Kebijakan Publik: Formulasi, Implementasi dan Evaluasi*. Jakarta: PT Elex Media Komputindo.

Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 25 Tahun 2020 tentang Road Map Reformasi Birokrasi 2020-2024.

Peraturan Bupati Ciamis Nomor 23 Tahun 2021 tentang Road Map Reformasi Birokrasi Pemerintah Kabupaten Ciamis Tahun 2020-2024.