

## REFORMASI BIROKRASI BIDANG ORGANISASI DAN TATA LAKSANA DI KEMETRIAN KELAUTAN DAN PERIKANAN JAKARTA

**Sandy Ardiyansyah Putra**

Program Magister Ilmu Administrasi Publik, Universitas Brawijaya, Jl. Veteran Malang

Email. Ap.sandy@yahoo.co.id

**Abstrak:** Organisasi dan tata laksana merupakan alat untuk mencapai visi dan misi organisasi, pada tahun 2010 Pemerintah melalui Peraturan Presiden Nomor 81 Tahun 2010 telah menetapkan Grand Design Reformasi Birokrasi Indonesia 2010-2025, salah satu agenda area perubahan yang dilakukan adalah dibidang Organisasi dan tatalaksana. Studi ini menemukan sampai dengan awal tahun 2014, Kementerian Kelautan dan Perikanan belum mencapai target dari area perubahan yang dicanangkan. Khususnya pada area perubahan organisasi dan tata laksana. pada tahun 2014 didapatkan nilai 2,82 dari maksimal 6,00 untuk program penataan dan penguatan organisasi dan nilai 3,63 dari maksimal 5,00 untuk program penataan tata laksana. Penelitian ini menggunakan metode deskriptif kualitatif. Hasil penelitian menunjukkan reformasi birokrasi bidang organisasi dan tata laksana di Kementerian Kelautan dan Perikanan menghadapi beberapa masalah, diantaranya tugas pokok dan fungsi mengalami tumpang tindih baik internal maupun eksternal organisasi, dan terdapat perbedaan kepentingan antar aktor implementasi dan sumber daya anggaran yang tidak mencukupi selama pelaksanaan program. maka diperlukan beberapa langkah untuk percepatan pelaksanaan reformasi birokrasi antara lain: 1). penyusunan design struktur dengan mengacu pada kajian akademis dan praktis salah satunya dengan menggunakan instrumen Analisa Beban Kerja 2). Menerapkan prinsip *Good Governance* pada penataan tata laksana dan 3) Melakukan *Quick Wins* terhadap SOP yang bersifat pelayanan publik

**Kata kunci:** Reformasi Birokrasi, Organisasi, Tatalaksana

**Abstract:** *Organization and Business Process is a tool to achieve the vision and mission of the organization, in 2010 the Indonesian Government through Presidential Decree Number 81 Year 2010 has set the Indonesia Grand Design Reforms from 2010 to 2025, one of the agenda is the area of the changes made in the field of organization and management. In the grand design of bureaucratic reform period is divided into 3 (three), the first period 2010-2014 which became a reference in the study, the study found that up to the beginning of 2014, the Ministry of Maritime Affairs and Fisheries has not yet reached the target of changes that proclaimed area. Particularly in the area of organizational and administrative changes. in 2014 obtained a maximum value of 2.82 from 6.00 for structuring and strengthening of the organization's program and a maximum value of 5.00 to 3.63 Setup program governance. This study uses qualitative metedologi using observation, interviews and review of documents. While this type of research categorized descriptive study. This descriptive qualitative approach to facilitate excavation in depth the phenomenon of bureaucracy reform the field of organization and governance in the Ministry of Maritime Affairs and Fisheries. The results showed that bureaucratic reform the field of organization and governance in the Ministry of Maritime Affairs and Fisheries facing some problems, then take a few steps to accelerate the implementation of bureaucratic reforms, among others: 1). preparation of design the structure with reference to academic study and practical one of them by using Workload Analysis instruments, 2). Applying the principles of good governance in the business process arrangement and 3) perform Quick Wins for public services standar.*

**Keywords:** *Beucracy Reform, Organization, Busnisess Process*

### PENDAHULUAN

Organisasi sering dipersepsikan oleh para ahli sebagai mesin/motor (Robbins, 1994; Mintzberg, 1979) karena dengan segala aspek di dalamnya seperti struktur, tatalaksana, budaya, dan sumberdaya manusia, organisasi bergerak atau digerakkan untuk mewujudkan tujuan yang telah

ditetapkan. Organisasi, dengan demikian, merupakan sarana yang penting karena melalui kebijakan dan operasional yang dilakukan, baik pada level strategis, taktis maupun teknis, tujuan yang ingin dicapai dapat diwujudkan. Dalam konteks organisasi pemerintah di Indonesia, analogi organisasi sebagai mesin/motor tepat kiranya disematkan pada Kementerian/Lembaga.

Pemerintah sudah menggagas melalui Peraturan Presiden Nomor 81 Tahun 2010 tentang Grand Design Reformasi Birokrasi Perpes tersebut mencakup 3 (tiga) program antara lain yaitu makro, meso dan mikro. Pada tahun 2011, seluruh kementerian dan lembaga serta pemerintah daerah diharuskan melaksanakan reformasi birokrasi yang mencakup 8 (delapan) area perubahan yaitu: (1). **Organisasi** dengan output yaitu organisasi yang tepat fungsi dan tepat ukuran. (2) **Tata laksana** dengan output sistem, proses dan prosedur kerja yang jelas, efektif dan efisien, terukur dan sesuai dengan prinsip *good governance*. (3) **Peraturan perundang-undangan** dengan output regulasi yang tertib, tidak tumpang tindih dan kondusif. (4) **Pengawasan**, dengan output peningkatan kapasitas dan akuntabilitas kinerja birokrasi. (5) **Akuntabilitas**, meningkatnya kapasitas dan akuntabilitas kinerja birokrasi. (6) **Pelayanan publik**, dengan output pelayanan prima sesuai dengan kebutuhan masyarakat. (7) **Pola pikir dan budaya kerja**, dengan target birokrasi yang memiliki integritas dan kinerja yang tinggi.

Hampir lima tahun sudah gagasan Reformasi Birokrasi (RB) disosialisasikan oleh Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi untuk segera diimplementasikan. Namun proses implementasi dari gagasan RB itu, belum menunjukkan perkembangan yang menggembirakan.

Sebagian dari masyarakat (Kompas, 2013), terutama mereka yang selama ini memberikan perhatian khusus pada upaya implementasi RB, beranggapan bahwa reformasi birokrasi yang dicanangkan pemerintah “mandek” dalam pelaksanaannya, “kemandekan” itu terindikasi dari masih “gemuknya” organisasi. Hal ini terlihat saat ini bahwa tidak ada indikasi pemerintah untuk merestrukturisasi organisasi, hal yang terjadi justru sebaliknya menggemukkan birokrasi. Faktanya jumlah lembaga bertambah dalam bentuk komisi, badan dan lembaga non kementerian.

Berdasarkan data Kementerian Dalam Negeri sampai dengan tahun 2012 terdapat lebih 100 lembaga non kementerian yang belum jelas kinerja dan outputnya. Kemudian pemerintah menambah sejumlah unit kerja termasuk jabatan wakil menteri pada sejumlah kementerian. dampak lain dari organisasi pemerintah yang gemuk yaitu pembiayaan organisasi yang membengkak akibat pertambahan unit dan jabatan tertentu. Hal ini berbeda dengan kebijakan pemerintah terhadap organisasi pemerintah daerah yang dipaksa ramping dengan Peraturan Presiden Nomor 81 Tahun 2010 melalui instrumen reformasi birokrasi.

Pada level pemerintahan daerah dengan alasan pemekaran jumlah organisasi pemerintah daerah terus bertambah. Sampai dengan bulan Juni 2012, sudah 19 (sembilan belas) calon daerah otonom baru yang telah memperoleh rekomendasi untuk ditetapkan menjadi kabupaten, kota dan provinsi jumlah daerah otonom terus akan bertambah dalam dua tahun kedepan dari 530 menjadi 649 daerah otonom (Labolo 2013).

Masih menurut Labolo (2013), Data tersebut menunjukkan daerah otonom kabupaten dan kota bertambah signifikan selama 67 (enam puluh tujuh) tahun. Rata-rata setiap 3 (tiga) bulan lahir 1-2 kabupaten/kota. Sedangkan daerah otonom provinsi bertambah dalam 13 (tiga belas) tahun terakhir sebanyak 7 (tujuh) provinsi. Keadaan ini menggambarkan bahwa pemerintah belum mampu melakukan restrukturisasi organisasi dengan menggunakan instrumen reformasi birokrasi baik di tingkat pusat maupun daerah.

Berdasarkan laporan pelaksanaan reformasi birokrasi di Kementerian Kelautan dan Perikanan (2012, hal 12), pada tanggal 07 September 2010 telah dilakukan verifikasi lapangan oleh Tim Reformasi Birokrasi Nasional yang dipimpin oleh Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara (PAN

dan RB) terhadap dokumen usulan reformasi birokrasi dan *road map* Kementerian Kelautan dan Perikanan, dari target reformasi birokrasi periode pertama yaitu 100% pencapaian (sesuai *road map*), KKP mendapatkan nilai sebesar 82% untuk penilaian dokumen usulan beserta *road map* dan 45 % untuk hasil penilaian verifikasi lapangan. Penilaian dokumen tersebut didasarkan atas kelengkapan dokumen usulan rencana reformasi birokrasi terhadap 8 (delapan) area perubahan yang direncanakan periode 5 tahun pertama yaitu 2010-2015, dan verifikasi lapangan didasarkan pada implementasi dari dokumen *road map* yang sudah diusulkan.

Kemudian pada tanggal 13 Agustus 2012 kembali dilakukan verifikasi lapangan oleh Tim Reformasi Birokrasi Nasional dengan menggunakan metode wawancara dan observasi untuk menggali pemahaman dan implementasi reformasi birokrasi pada tingkat pegawai. Dari penilaian ini KKP memperoleh nilai total nilai akhir mencapai 49. Ini artinya bahwa hanya terjadi peningkatan 4 % dari tahun sebelumnya sehingga ini menjadi permasalahan implementasi yang harus dikaji lebih dalam. dan pada evaluasi terakhir untuk program penataan dan penguatan organisasi dan penataan tata laksana pada tahun 2014 didapatkan nilai 2,82 dari maksimal 6,00 untuk program penataan dan penguatan organisasi dan nilai 3,63 dari maksimal 5,00 untuk program penataan tata laksana. Berdasarkan apa yang telah penulis uraikan diatas dari segi fakta empiris dan normatif bahwa belum tercapainya target pelaksanaan reformasi birokrasi di bidang organisasi dan tata laksana di Kementerian Kelautan dan Perikanan antara lain: a) struktur organisasi yang gemuk, tumpang tindih baik internal maupun eksternal dan belum sesuai dengan amanat Perpres Nomor 81 Tahun 2010 tentang Grand Design Reformasi Birokrasi Nasional 2010-2025. b) standar operasional prosedur berbelit-belit sehingga menyebabkan pelayanan publik yang tidak efektif dan efisien.

Dan sampai pada rumusan masalah 1) mengapa implementasi kebijakan reformasi birokrasi bidang penataan organisasi dan tata laksana di Kementerian Kelautan dan Perikanan belum mencapai target yang ditentukan? 2) implementasi kebijakan reformasi birokrasi bidang penataan organisasi dan tata laksana di Kementerian Kelautan dan Perikanan belum mencapai target yang ditentukan? 3) Apa sajakah tantangan bagi proses penataan organisasi dan tata laksana di Kementerian Kelautan dan Perikanan?

Tujuan penelitian ini untuk mendeskripsikan penyebab tidak tercapainya target reformasi birokrasi bidang organisasi di Kementerian Kelautan dan Perikanan dan untuk menganalisis dan memberikan solusi upaya percepatan pelaksanaan reformasi birokrasi dan mengetahui tantangan-tantangan yang akan dihadapi.

## **METODE PENELITIAN**

Penelitian ini menggunakan metodologi kualitatif yang menggunakan hasil pengamatan, wawancara dan penelaahan dokumen. Sedangkan jenis penelitian dikategorikan penelitian deskriptif. Pendekatan kualitatif deskriptif ini untuk memudahkan penggalian secara mendalam fenomena reformasi birokrasi bidang organisasi dan tata laksana di Kementerian Kelautan dan Perikanan

Metode pengumpulan data yang digunakan, yaitu observasi dan memperpanjang masa observasi selama beberapa minggu dan kemudian melakukan beberapa wawancara dengan informan dan penelaahan dokumen berupa dokumen *road map* reformasi birokrasi, dokumen evaluasi organisasi dan tata laksana dan penelaahan terhadap perpres 81 tahun 2010

Analisis data dalam penelitian ini menggunakan *interactive model analysis* menurut Miles dan Huberman (1994). Sebagaimana dijelaskan, bahwa metode ini digunakan untuk proses menganalisa data dan bergerak diantara memperoleh, mereduksi data, dan menyajikannya dan kemudian bagaimana penarikan kesimpulan/verifikasi.

## **HASIL DAN PEMBAHASAN**

Pendekatan komperhensif menempatkan pembenahan birokrasi sebagai konsep yang mencakup ruang lingkup yang luas dan menyeluruh, tanpa adanya prioritas atau fokus pada sektor tertentu. Model pembenahan birokrasi yang komperhensif sebagaimana dikemukakan dalam konsep diatas dalam pelaksanaannya harus didukung oleh kemampuan, maupun dana yang memadai, karena cakupan pelaksanaan program sangatlah luas. Oleh karenanya, konsep pembenahan birokrasi sesungguhnya merupakan konsep yang luas ruang lingkungnya karena mencakup pembenahan struktural maupun kultural.

Permasalahan timbul ketika ternyata upaya pembenahan yang telah dilakukan secara relatif komprehensif tersebut belum mampu memberikan hasil seperti yang diharapkan. Beberapa studi yang dilakukan masih mengungkapkan tidak adanya perubahan dalam budaya birokrasi dan perilaku birokrasi dalam pelayanan publik (Dwiyanto. 2002). Seperti diketahui sebelumnya, dalam grand design reformasi birokrasi 2010-2025 bahwa dilakukan beberapa program secara simultan dan sekaligus mencakup 8 (delapan) area perubahan, grand design ini berlaku untuk setiap Kementerian/ Lembaga maupun Pemerintah Daerah, namun sebagaimana diketahui bahwa karakteristik tiap institusi berbeda terlebih lagi di tiap-tiap daerah sehingga memerlukan perlakuan khusus dalam menerapkan .

Dari sisi kultural, Seperti dibahas sebelumnya sistem birokrasi yang berlaku di Indonesia sekarang tidak dapat dilepaskan dari sejarah masa lalu dalam pemerintahan kerajaan, pemerintahan kolonial dan pemerintahan Orde Lama. masing-masing tahap tersebut membawa corak birokrasi sendiri. Pengaruh feodalisme dan kolonialisme masih terus berlanjut dan pola hubungan “*patron-client*” menjadi referensi utama dalam birokrasi. Struktur modelnya masih membawa nilai-nilai patrimonial ataupun paternalistik.

### **Penyebab Tidak Tercapainya Target Implementasi Kebijakan Reformasi Birokrasi Bidang Penataan Organisasi dan Tatalaksana di Kementerian Kelautan dan Perikanan.**

Dalam program penataan dan penguatan organisasi dan penataan tata laksana ini terdapat 4 (empat) aktor yang memiliki kepentingan terhadap manfaat program antara lain: Tim Reformasi Birokrasi Nasional (UPRBN), Tim Reformasi Birokrasi Kementerian Kelautan dan Perikanan khususnya program penataan dan penguatan organisasi dan penataan tata laksana, pegawai lingkup Kementerian Kelautan dan Perikanan dan Stakeholder sebagai pengguna layanan jasa di Kementerian Kelautan dan Perikanan.

Berdasarkan pemetaan yang telah Penulis lakukan, masing-masing aktor tersebut mempunyai kepentingan yang berbeda, terlepas dari manfaat dan tujuan program, dari pihak implementator berkepentingan melaksanakan kegiatan penataan dan penguatan organisasi dan penataan tata laksana sesuai dengan garis arah kebijakan yang telah ditetapkan, implementator harus memastikan bahwa setiap tahapan yang dilakukan sesuai dengan kebijakan program reformasi birokrasi nasional.

Untuk Tim Reformasi Birokrasi selaku implementator terdapat perbedaan kepentingan antara Tim Reformasi Birokrasi Nasional dan Tim Reformasi Birokrasi Kementerian Kelautan dan Perikanan, khususnya pada program penataan dan penguatan organisasi, di satu sisi Tim RB nasional berkepentingan menjadikan target organisasi ramping dengan adanya pemangkasaan, sedangkan Tim RB Kementerian Kelautan dan Perikanan mengupayakan agar organisasi tidak dipangkas namun dipertajam tugas, pokok dan fungsinya. Kepentingan yang sama yang dirasakan seluruh pegawai Kementerian Kelautan dan Perikanan, namun kepentingan yang utama bagi pegawai adalah peningkatan kesejahteraan dengan didapatnya remunerasi/tunjangan kinerja sebagai hasil dari reformasi birokrasi.

Dan untuk Stakeholder kepentingan yang berhasil dipetakan oleh Penulis adalah bagaimana rentang kendali/ alur birokrasi dapat dipangkas sehingga mempermudah dan mempercepat pelayanan

publik. Stakeholder dalam hal ini mendukung sepenuhnya kegiatan reformasi birokrasi ini secara keseluruhan.

Kemudian penyebab yang selanjutnya ialah terkait sumber daya anggaran dimana pembiayaan program hanya dialokasikan selama 3 dan 4 tahun, sedangkan masa pelaksanaan program yang tercantum dalam road map yaitu selama 5 tahun.

### **Upaya Percepatan Reformasi Birokrasi Bidang Penataan Organisasi dan Tatalaksana di Kementerian Kelautan dan Perikanan**

Penambahan atau perampingan struktur organisasi harus memperhatikan aspek objektif fungsi atau tugas truktur yang akan ditambah atau dilikuidasi. Dalam konteks penataan kelembagaan, perubahan suatu institusi tidak terlepas dari dimensi “besaran organisasi” yaitu perampingan (*downsizing*) dan pembesaran (*upsizing*) atau biasa disebut dalam istilah restrukturisasi. Dengan kata lain dalam Marbun, (2002-472), “kebijakan restrukturisasi adalah sebuah proses mencari ukuran yang sesuai dan seimbang antara beban tugas/kewenangan pemerintah disatu pihak, dengan kemampuan dan kebutuhan obyektif dipihak lain”. Oleh karena itu format kelembagaan dapat mengalami pengembangan (*expansion*) ataupun pengecilan (*contraction*), tergantung dari perubahan dinamis variabel-variabel yang mempengaruhinya.

Penataan dan penguatan organisasi sebagai salah satu tahapan atau program dalam reformasi birokrasi bertujuan untuk meningkatkan efisiensi dan efektifitas organisasi pemerintah secara proposional sesuai dengan kebutuhan pelaksanaan tugas, dalam prakteknya, penataan organisasi memang selalu membentuk kekuatan tarik menarik antara pembesaran (*upsizing*) dan perampingan (*downsizing*), serta bergerak diantara dua titik ekstrem pada kontinum tersebut.

Menurut Thoha (2009-50) dalam konsep yang dikembangkan oleh Harry Mintzberg, Sekretaris Jenderal setara dengan *middle line* akan dalam perkembangannya tidak seluruh konsep tersebut bisa dijalankan oleh Sekretariat Jenderal, sedangkan Direktorat Jenderal dikelompokkan dalam *operating core*. Adapun Badan bisa digolongkan dalam *technostructure*, namun beberapa bidang dalam Badan bisa pula bersifat *middle line*, tetapi bisa juga dikelompokkan ke *operating core*. Oleh karena sifat Badan bisa ke *middle line* akan tetapi tidak seluruhnya berada disitu, demikian ada yang bersifat *operating core* akan tetapi tidak seluruhnya masuk kedalamnya, maka lebih tepat dimasukkan kedalam golongan *technostructure*.

Staf ahli mempunyai tugas memberikan telaahan mengenai masalah pemerintahan sesuai bidang tugasnya, dilihat dari fungsi yang sifatnya memberikan dukungan kepada pimpinan organisasi, maka fungsi ini disebut Mintzberg sebagai *supporting staff*, namun dari beberapa staff ahli ada yang tidak kompeten dalam bidangnya, bahkan Menteri belum memanfaatkan institusi staf ahli sebagaimana mestinya, bahkan terkesan hanya dijadikan penghargaan bagi pejabat yang memasuki purna tugas.

Staf ahli dilihat dari tugas dan fungsinya yang akan lebih cocok dengan tipe *adhocracy* yang dicirikan diferensiasi horisontal yang tinggi, diferensiasi vertikal yang rendah, formalisasi yang rendah, desentralisasi, fleksibilitas dan daya tanggap tinggi, diferensiasi horisontal besar karena *adhocracy* pada umumnya diisi oleh profesional dengan tingkat keahlian tinggi. Ukuran efektifitasnya didasarkan pada penggunaan mekanisme koordinasi melalui penyesuaian bersama (*mutual adjustment*).

Bila ditinjau dari tugas dan fungsinya sekretariat jenderal memiliki *output* yang cukup jelas, misalnya: konsep kebijakan, dukungan sarana dan prasarana kerja bagi satuan kerja, tatalaksana, produk hukum, penataan kelembagaan, pelaksanaan koordinasi. Adapun *outcome*-nya cukup sulit terdeteksi karena yang mengimplementasikan kebijakan adalah Direktorat Jenderal teknis atau Badan terkait dan sulit diukur seberapa jauh dukungan administratif yang diberikan kepada satker terkait,

kondisi dimana *output*-nya dapat diamati tetapi *outcome*-nya sulit diamati oleh Wilson (1989) disebut *procedural organization*.

Direktorat Jenderal dan Badan yang bersifat lebih kepada *operating core*, maka lebih sesuai bila menerapkan struktur birokrasi profesional (*The Profesional Bureucracy*). Struktur birokrasi profesional merupakan struktur yang lengkap terdiri dari lima bagian organisasi. Konfigurasi menggabungkan standarisasi dan desentralisasi. Kekuatan desain ini terletak pada *operating core* karena struktur ini mempunyai otonomi yang diberikan melalui desentralisasi untuk menerapkan keahlian mereka. Pada umumnya organisasi profesional terkait dengan karakteristik pekerjaan yang memerlukan standar tingkat pengetahuan dan pendidikan yang tinggi.

### **Rasionalisasi Penataan dan Penguatan Organisasi Melalui Analisa Beban Kerja**

Analisa beban kerja (ABK), yaitu untuk mengetahui proposional beban kerja dan mengetahui apakah struktur organisasi mencukup atau terlalu banyak untuk lingkup mikro, apakah terjadi beban kerja berlebih sehingga perlu ditingkatkan atau ditambah unit baru atau terjadi sebaliknya harus dipangkas karena unit kerja dinilai tidak efektif karena kurang beban kerja. dan bagaimana status pegawai yang unitnya di tambah maupun dipangkas.

Berdasarkan hasil rekapitulasi analisis beban kerja tahun anggaran 2014 pada 10 unit kerja eselon I (Pusat dan UPT) dan Sekretariat Dewan Kelautan Indonesia di lingkungan Kementerian Kelautan dan Perikanan tampak bahwa:

- 1) Jumlah beban kerja sebesar 16.984.888,81 jam.
- 2) Jumlah kebutuhan pejabat/pegawai sebanyak 13.065 orang.
- 3) Jumlah pejabat/pegawai yang ada sebanyak 11.709 orang.
- 4) Jumlah kekurangan pejabat/pegawai sebanyak 1.356 orang.
- 5) Tingkat efektivitas unit sebesar 1,12 dengan prestasi unit A (sangat baik).

Apabila dilihat dari beban kerja di atas, terlihat bahwa organisasi Kementerian Kelautan dan Perikanan tidak dimungkinkan dilakukan pemangkasan (*downsizing*), justru harus dilakukan pengembangan, karena kebutuhan organisasi akan sumber daya manusia untuk melakukan kegiatan yang belum dicapai oleh organisasi.

Jika dilakukan *tracebility* terhadap hasil Analisa Beban Kerja maka akan mudah ditemukan identifikasi masalah yang ada dalam tugas, pokok dan fungsi maupun kinerja unit organisasi yang dapat menjadi pertimbangan dalam penataan organisasi dan tata laksana.

Namun berdasarkan hasil observasi Penulis, data ABK di atas belum dijadikan acuan dalam menentukan besaran organisasi dalam menjalankan program penataan dan penguatan organisasi dan juga penataan tata laksana sebagaimana yang diamanatkan peraturan perundang-undangan, padahal output dari program tersebut adalah organisasi yang tepat fungsi dan tepat ukuran.

Penyusunan ABK hanya sebatas pemenuhan dokumen dan pelaksanaan kegiatan saja, Apabila terjadi *contraction* atau *expansion* sesuai dengan sasaran program yang menjadi dampak adalah bagaimana pendistribusian pegawai dan juga pendistribusian tugas, pokok dan fungsi yang dipangkas atau dimerges dengan tugas pokok fungsi unit yang lain atau yang terkait. Dalam hal ini mutasi pegawai menjadi salah satu solusi tepat dengan mempertimbangkan kompetensi masing-masing individual dan perlu juga diidentifikasi pegawai-pegawai yang akan memasuki purna tugas untuk dipindah kedalam organisasi yang akan kontraksi secara bertahap, hal ini dilakukan untuk meminimalisir konflik dan mempercepat upaya penataan dan penguatan organisasi.

### **Program Percepatan/Quick Wins Standar Operasional Prosedur (SOP)**

Program penataan tata laksana ini sangat bergantung bagaimana program penataan dan penguatan organisasi diimplementasikan, karena apabila organisasi dipangkas, bergabung atau hilang,

itu akan mempengaruhi proses bisnis didalamnya yang dalam hal ini proses bisnis atau ketatalaksanaan atau Standar Operasional Prosedur (SOP).

Besarnya jumlah SOP di Kementerian Kelautan dan Perikanan yang belum dilaksanakan atau yang belum di monev (monitoring dan evaluasi) menjadi hambatan dalam proses implementasi dan menyebabkan nilai penataan tata laksana menjadi rendah, bersamaan juga dengan nilai penataan penguatan dan organisasi karena sifat ketergantungannya tersebut.

Program percepatan (*Quick wins*) atau juga sering disebut *low-hanging fruit* adalah suatu inisiatif yang mudah dan cepat dicapai yang mengawali suatu program besar dan sulit. *Quick wins* merupakan sebuah aktivitas nyata dan dirasakan manfaatnya secara cepat oleh pemangku kepentingan utama, baik secara eksternal maupun internal organisasi.

Jhon. P. Kotter (2009-13), menyatakan bahwa “untuk menuju manajemen perubahan setidaknya ada 8 (delapan) langkah dan salah satunya adalah membuat *quick wins* atau pencapaian target atau *performance* tertentu dalam jangka pendek yang signifikan mempengaruhi organisasi”.

Untuk mempercepat kegiatan penataan tata laksana salah satunya dengan *quick wins* yaitu dengan mengidentifikasi beberapa SOP strategis yang bersifat layanan publik untuk dapat lebih dahulukan penataannya, alasan pertama karena urgensinya penting untuk dapat dirasakan langsung oleh masyarakat dan kedua, yaitu sambil menunggu penataan dan penguatan organisasi yang sedang dijalankan, dan ketiga, yaitu dalam rangka melakukan efektifitas dan efisiensi anggaran, apabila kegiatan SOP seluruhnya dilaksanakan dan terjadi pemangkasan atau peleburan organisasi, maka kegiatan tersebut menjadi sia-sia.

Perumusan *quick wins* harus merupakan bagian utama (*core business*) dari peran, tugas, fungsi dan karakteristik Kementerian Kelautan dan Perikanan. Adanya 42 (empat puluh dua) jenis pelayanan di Kementerian Kelautan dan Perikanan dengan 42 (empat puluh dua) SOP maka, percepatan SOP pelayanan publik baik terutama terkait dengan keintegrasian pelayanan dalam bentuk *e-goverment* dan waktu pelayanan menjadi salah satunya cara untuk dijadikan dalam program percepatan *quick wins*.

### **Tantangan dalam Penataan Organisasi dan Tatalaksana di Kementerian Kelautan dan Perikanan**

Faktor politik menjadi penghambat dalam perubahan organisasi di Kementerian Kelautan dan Perikanan, karena pejabatnya diangkat berdasarkan kepentingan politik, implikasinya ialah rendahnya nilai reformasi birokrasi di Kementerian Kelautan dan Perikanan khususnya pada bidang penataan dan penguatan organisasi serta penataan tata laksana.

Domain politik senantiasa mengintervensi perubahan administratif sehingga pengaruh politik dalam birokrasi pemerintahan masih terasa cukup kental, itulah yang membuat proses implementasi menjadi terhambat.

Selain itu juga perubahan-perubahan kebijakan yang bersifat monitoring dan evaluasi pelaksanaan program yang akan dilaksanakan secara online dan terintegrasi di seluruh kementerian dan perikanan menjadi tantangan yang akan dihadapi kedepannya.

Data lapangan dan hasil observasi penulis menunjukkan bahwa peluang aparat birokrasi untuk melakukan perubahan cukup baik, dimana pemimpin dalam kepemimpinannya telah memberikan kesempatan kepada bawahannya untuk melakukan perubahan, namun pada dasarnya orientasi perubahan terhadap kedua program ini masih terkesan tarik ulur kepentingan yang terjadi di masing-masing unit eselon 1. Penulis dapat melihat dalam observasi dan pendalaman dokumen bahwa ego sektoral masing-masing unit eselon 1 sangat besar untuk mempertahankan

## **KESIMPULAN**

Dari data yang didapat dan diolah oleh Peneliti didapat beberapa temuan utama antara lain

- a. Terkait tugas, pokok dan fungsi di Kementerian Kelautan dan Perikanan telah ditemukan terjadi 5 potensi tumpang tindih antar unit internal di Kementerian Kelautan dan Perikanan, dan 22 potensi tumpang tindih dengan instansi lain.
- b. Terkait mekanisme, sistem dan prosedur, ditemukan bahwa Standar Operasional Prosedur di Kementerian Kelautan dan Perikanan belum di monitoring dan evaluasi (monev).
- c. Terkait pelaksanaan road map penataan organisasi dan tata laksana, ditemukan bahwa kepentingan-kepentingan para aktor atau implementor turut menghambat belum maksimalnya implementasi reformasi birokrasi bidang penataan organisasi dan tatalaksana di kementerian kelautan dan perikanan. Bahwa terdapat perbedaan kepentingan masing-masing aktor implementasi terhadap sasaran program untuk Tim Reformasi Birokrasi selaku implementator terdapat perbedaan kepentingan antara Tim Reformasi Birokrasi Nasional dan Tim Reformasi Birokrasi Kementerian Kelautan dan Perikanan, khususnya pada program penataan dan penguatan organisasi, di satu sisi Tim RB nasional berkepentingan menjadikan target organisasi ramping dengan adanya pemangkasaan, sedangkan Tim RB Kementerian Kelautan dan Perikanan mengupayakan agar organisasi tidak dipangkas namun dipertajam tugas, pokok dan fungsinya. Dan juga keterbatasan anggaran karena tidak sesuai antara dana dan waktu pelaksanaan *road map*

Dan temuan tambahan dari sisi kultural, Seperti dibahas sebelumnya sistem birokrasi yang berlaku di Indonesia sekarang tidak dapat dilepaskan dari sejarah masa lalu dalam pemerintahan kerajaan, pemerintahan kolonial dan pemerintahan Orde Lama. masing-masing tahap tersebut membawa corak birokrasi sendiri. Pengaruh feodalisme dan kolonialisme masih terus berlanjut dan pola hubungan “patron-client” menjadi referensi utama dalam birokrasi. Struktur modelnya masih membawa nilai-nilai patrimonial ataupun paternalistik.

Kementerian Kelautan dan Perikanan ini merupakan institusi yang relatif baru didirikan, namun tidak dapat dipungkiri rekrutmen pegawai pada saat awal berdirinya yaitu dengan mentransfer atau mendistribusi pegawai dari kementerian lain, diantaranya Kementerian Pertanian dan Kementerian Pekerjaan Umum yang notabene merupakan kementerian yang tergolong bertahan dari berbagai rezim pemerintahan sebelumnya. Hal ini jelas tetap membawa kultur birokrasi bersangkutan. Sebagaimana hasil wawancara dan data dokumen pada hasil penelitian, bahwa birokrasi mengutamakan kepentingan sendiri, mempertahankan status quo dan resisten terhadap perubahan. Adanya gap kepentingan antar aktor implementasi penataan organisasi dan tata laksana di Kementerian Kelautan dan Perikanan untuk mempertahankan organisasi menjadi bukti masih kuatnya dalam upaya mempertahankan status quo.

## **SARAN**

Dari beberapa kesimpulan di atas Peneliti memberikan saran antara lain:

- a. program disesuaikan dengan Perlunya dikaji penajaman fungsi organisasi menggunakan melalui *benchmarking* yaitu pemetaan mandat secara holistik bersama instansi terkait yang mengalami tumpang tindih dan juga harus menggunakan kajian akademik serta analisa beban kerja (ABK) sebagai pondasi penataan organisasi dan penataan tata laksana, karena efektivitas dan efisiensi organisasi dapat terukur secara pasti dan jelas melalui ABK
- b. Perlu dilakukan monev terhadap SOP dilingkungan Kementerian Kelautan dan Perikanan dan dan juga melakukan program percepatan (*quick wins*) dalam penataan tata laksana dengan memprioritaskan 42 SOP pelayanan publik di Kementerian Kelautan dan Perikanan

- c. Perlu diadakan *brainstorming*, koordinasi yang spesifik berupa pertemuan antara Tim RB nasional dan Tim RB Kementerian Kelautan dan Perikanan yang dihadiri pimpinan puncak setingkat Menteri guna menyelesaikan konflik kepentingan yang terjadi.
- d. Perlunya perencanaan anggaran jangka waktu pelaksanaan program untuk dapat mencapai sasaran program.
- e. Apabila dalam penataan terjadi *upsizing* atau *contraction* sebagai dampak dari merger atau penajaman fungsi maka perlu dilakukan penempatan pegawai dengan memperhatikan kompetensi dibidangnya dan perlu identifikasi terhadap para pegawai yang akan memasuki purna tugas agar bisa dipindahkan secara bertahap ke dalam unit organisasi yang akan dikontraksi, sehingga permasalahan dan problem kepegawaian akan selesai seiring dengan pensiunnya pegawai di unit organisasi yang akan dipangkas. Dan organisasi akan hilang tanpa meninggalkan konflik kepentingan.

#### **DAFTAR PUSTAKA**

- Abrahamson, E., 2000. Change Without Pain. Harvard Business Review, July-August, 75-79
- Asmawi. 2008. *Dasar-Dasar Kebijakan Publik* Edisi Kedua. Alfabeta. Bandung
- Agus Dwiyanto, 2012. Reformasi Birokrasi Publik. Gadjah Mada University Press
- Agus Suryono, 2011, *Pendekatan Struktural dan Kultural dalam Realitas Birokrasi di Indonesia*, Universitas Brawijaya
- Khan. 1981, *Public Bureucracy Reform*. Jurnal Mekanisme Sektor Publik
- Moelong, Lexy, 2001, *Metode Penelitian Kualitatif*, Remaja Radakarya Bandung
- Hendytio, Medelina K, 1998, *Menunggu Hasil Pembentukan Birokrasi Kita*, dalam Jurnal Analisis CSIS No. 1 Tahun XXVII.
- Hamsinah, 2011. Tesis *Reformasi Administrasi Pelayanan Publik*, Universitas Brawijaya Malang
- Pusat Data Informasi Kementerian Kelautan dan Perikanan, 2013, *Laporan Tahunan KKP*, 2013
- Kusdi, 2009. Teori Organisasi dan Administrasi. Salemba. Jakarta
- Keban, Yeremias T, 2008. Enam Dimensi Strategi Administrasi Publik, Cetakan Pertama, Penerbit Gava Media,
- Kotter. Jhon. P, dan Amalia E.Maulana, Indonesian Top CEO Wisdom, 2009 P.T Gramedia Pustaka Utama
- Lembaga Administrasi Negara, LAN, *Penataan Organisasi Pemerintah*, 2011 dan 2013, Pusat Kajian Kinerja Kelembagaan
- Laporan Pelaksanaan Reformasi Birokrasi Kementerian Kelautan dan Perikanan 2012, Jakarta
- Labolo, Organisasi Pemerintahan Daerah, 2012
- Mintzberg, Henry, 1993. Structure in Five Designing Effective Organization. New Jersey: Prentice-Hall, Inc
- Marbun, BN, 2002. *Kamus Politik*. Jakarta, Sinar Harapan
- Prasojo, Eko. 2009. Reformasi Kedua: Melanjutkan Estafet Reformasi. Jakarta Salemba Humanika