

**IMPLEMENTASI PROGRAM BUDAYA PEMERINTAHAN  
SATRIYA DI BADAN KEPEGAWAIAN DAERAH  
DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA**

**RINGKASAN SKRIPSI**



**JURUSAN ILMU ADMINISTRASI NEGARA  
FAKULTAS ILMU SOSIAL  
UNIVERSITAS NEGERI YOGYAKARTA**

**2017**



# **IMPLEMENTASI PROGRAM BUDAYA PEMERINTAHAN**

## **SATRIYA DI BADAN KEPEGAWAIAN DAERAH**

### **DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA**

**Oleh:**

I Made Apryanto Saputra dan Lena Satlita, M.Si

NIM. 11417141004

#### **Abstrak**

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui implementasi program Budaya Pemerintahan SATRIYA di Badan Kepegawaian Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta beserta kendalanya. Penelitian ini penting dilakukan untuk melihat penerapan Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2008 tentang Budaya Pemerintahan di DIY pada Badan Kepegawaian Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta.

Desain penelitian ini menggunakan metode penelitian deskriptif kualitatif. Informan penelitian yaitu Kepala Bagian Humas Biro Humas dan Protokol DIY, Kepala Biro Program Budaya Pemerintahan SATRIYA BKD DIY dan Pegawai BKD DIY sebagai pelaksana program Budaya Pemerintahan SATRIYA BKD DIY. Instrumen penelitian adalah peneliti. Teknik pengumpulan data dilakukan dengan cara wawancara semi terstruktur, observasi, dan dokumentasi. Triangulasi sumber dipilih sebagai teknik uji keabsahan data. Teknik analisis yang digunakan meliputi pengumpulan data, reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan.

Berdasarkan hasil penelitian disimpulkan bahwa BKD DIY telah mengimplementasikan program Budaya Pemerintahan SATRIYA di BKD DIY melalui empat tahapan, yaitu: (1) membuat *action plan*, (2) membuat kelompok kerja, (3) melakukan sosialisasi dan (4) melakukan monitoring. BKD DIY sudah melaksanakan implementasi Budaya Pemerintah SATRIYA tetapi belum maksimal, karena dalam pengimplementasian program Budaya Pemerintahan SATRIYA di BKD DIY terdapat empat hambatan dalam melakukan implementasi program tersebut, yaitu (1) nilai-nilai kearifan lokal yang luhur yang belum dimengerti oleh pegawai secara keseluruhan, (2) koordinasi pimpinan terhadap agen perubahan yang kurang baik dan (3) sosialisasi yang belum maksimal, dan (4) tidak adanya *reward and punishment*.

Kata Kunci: Implementasi , Program Budaya Pemerintahan SATRIYA, BKD DIY

## A. PENDAHULUAN

Birokrasi mungkin bagi sebagian orang di Indonesia merupakan suatu prosedur yang berbelit-belit, dari meja satu ke meja lainnya, yang ujung-ujungnya adalah biaya yang serba mahal. Pendapat yang seperti itu tidaklah dapat disalahkan seluruhnya, namun demikian apabila orang-orang yang duduk dibelakang meja taat pada prosedur dan aturan serta berdisiplin dalam menjalankan tugasnya, maka birokrasi akan berjalan lancar dan "biaya tinggi" akan dapat dihindarkan.

Berbagai persoalan birokrasi mengakibatkan sistem penyelenggaraan pemerintahan tidak berjalan dengan baik dan harus ditata ulang atau diperbaharui. Reformasi birokrasi dilaksanakan dalam rangka mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*). Dengan kata lain, reformasi birokrasi adalah langkah strategis untuk membangun aparatur negara agar lebih berdaya guna dan berhasil guna dalam mengembangkan tugas umum pemerintahan dan pembangunan nasional. Selain itu dengan sangat pesatnya kemajuan ilmu pengetahuan, teknologi informasi dan komunikasi serta perubahan lingkungan strategis menuntut birokrasi pemerintahan untuk direformasi dan disesuaikan dengan dinamika tuntutan masyarakat.

Reformasi birokrasi di Indonesia diatur di dalam Peraturan Presiden Nomor 81 Tahun 2010 tentang *Grand Design* Reformasi Birokrasi 2010–2025. Sebagai tindak lanjut pemerintah mengeluarkan Keputusan Presiden Nomor 23 Tahun 2010 tentang Pembentukan Komite Pengarah Reformasi Birokrasi Nasional dan Tim Reformasi Birokrasi Nasional. Pelaksanaan Reformasi birokrasi sudah diterapkan sejak 2010 di setiap Kementerian/Lembaga setelah keluarnya Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 20 Tahun 2010. Hal ini mendukung

operasionalisasi Grand Design Reformasi Birokrasi dan merupakan landasan untuk melakukan reformasi birokrasi tahap selanjutnya.

Masyarakat mengharapkan bahwa dengan terjadinya reformasi, akan diikuti pula dengan perubahan besar pada desain kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara, baik yang menyangkut dimensi kehidupan politik, sosial, ekonomi maupun kultural. Perubahan struktur, kultur dan paradigma birokrasi dalam berhadapan dengan masyarakat menjadi begitu mendesak untuk segera dilakukan mengingat birokrasi mempunyai kontribusi yang besar terhadap terjadinya krisis multi dimensional yang tengah terjadi sampai saat ini. Namun, harapan terbentuknya kinerja birokrasi yang berorientasi pada pelanggan sebagaimana birokrasi di negara-negara maju tampaknya masih belum mampu diwujudkan.

Reformasi birokrasi di Daerah Istimewa Yogyakarta 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 Pembaharuan Tata Pemerintahan di Indonesia untuk menyelenggarakan Reformasi Terpadu Pelayanan Publik (*Integrated Civil Service Reform - ICSR*).

Sejalan dengan pemerintah pusat, Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta juga memiliki budaya pemerintahan sendiri. Budaya pemerintahan Daerah Istimewa Yogyakarta dikenal dengan budaya pemerintahan SATRIYA. Budaya pemerintahan SATRIYA yang sudah ditetapkan dengan Peraturan Gubernur Nomor 72 Tahun 2008 mengatur tentang Budaya Pemerintahan di Daerah Istimewa Yogyakarta adalah merupakan suatu bentuk komitmen dari Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta sebagai upaya dalam mencapai keberhasilan transformasi birokrasi yang berbasiskan

pada nilai-nilai kearifan lokal yang ada di Daerah Istimewa Yogyakarta yakni filosofis *hamemayu hayuning bawana* dan ajaran moral yakni *sawiji, greget, sengguh ra mingkuh* serta dengan semangat *golong gilig*.

Budaya Pemerintahan SATRIYA yang sejatinya merupakan suatu program untuk mendorong perubahan *mindset* (pola pikir) dan *culture-set* (budaya kerja) yang berlandaskan pada nilai luhur kearifan lokal pada jajaran birokrasi agar terwujud pemerintahan yang profesional, ternyata dalam implementasinya masih menemukan hambatan, seperti Budaya pemerintahan SATRIYA dirasa memiliki filosofi yang luhur sehingga tidak semua pegawai mengerti dan memahami maksud dari nilai-nilai yang terdapat pada budaya pemerintahan SATRIYA tersebut.

Berdasarkan uraian diatas, peneliti akan meneliti tentang implementasi program Budaya Pemerintahan SATRIYA di Badan Kepegawaian Daerah (BKD) Daerah Istimewa Yogyakarta.

## **B. KAJIAN PUSTAKA DAN KERANGKA BERPIKIR**

### **1. Kajian Pustaka**

#### **a. Birokrasi**

##### **1) Pengertian Birokrasi**

Birokrasi menurut Max Weber (1979) birokrasi adalah suatu bentuk organisasi yang penerapannya berhubungan dengan tujuan yang hendak dicapai. Birokrasi ini dimaksudkan sebagai suatu system otoritas yang ditetapkan secara rasional oleh berbagai macam peraturan. Birokrasi ini dimaksudkan untuk mengorganisasi secara teratur suatu pekerjaan yang harus dilakukan orang banyak, sedemikian rupa sehingga di sisi yang satu semua kegiatan atau unsur itu terarah pada pencapaian suatu tujuan yang telah ditetapkan dan sisi lain, keberhasilan

kegiatan yang satu tidak merusak keberhasilan kegiatan yang lain.

### b. Reformasi Birokrasi

Reformasi birokrasi atau yang lebih dikenal sebagai reformasi administrasi negara adalah suatu usaha sadar dan terencana untuk mengubah struktur dan prosedur birokrasi, sikap dan perilaku birokrat guna meningkatkan efektivitas organisasi atau terciptanya administrasi negara yang sehat dan menjamin tercapainya tujuan pembangunan nasional (Zauhar, 2007:11).

Caiden dalam Zauhar (2007), mendefinisikan reformasi administrasi sebagai "*The Artificial Inducement of Administrative Transformation Againsts Resistance.*" Definisi dari Caiden tersebut mengandung beberapa implikasi; *pertama*, reformasi administrasi merupakan kegiatan yang dibuat oleh manusia (*manmade*), tidak bersifat eksidental, otomatis maupun alamiah. *Kedua*, reformasi administrasi merupakan suatu proses. Dan *ketiga*, resistensi beriringan dengan proses reformasi administrasi. (Zauhar, 2007:6)

Reformasi Birokrasi pada hakikatnya merupakan upaya untuk melakukan pembaruan dan perubahan mendasar terhadap sistem penyelenggaraan pemerintahan terutama menyangkut aspek-aspek kelembagaan (organisasi), ketatalaksanaan (*business Process*) dan sumber daya manusia aparatur Hahn Been Lee dalam Zauhar (2007:44), mengatakan bahwa pada prinsipnya tujuan setiap reformasi administrasi ada tiga yaitu: (1) Untuk peningkatan tata kelola, (2) Untuk peningkatan metode, dan (3) Untuk peningkatan kinerja. Selain itu, Hahn Been Lee juga mengatakan bahwa setiap tujuan

mempunyai ciri yang berbeda satu sama lain, maka tipe reformasi yang perlu dilakukannya pun berbeda.

Tabel 02. Keterikatan antara tujuan reformasi dan tipe reformasi

Tujuan Reformasi	Tipe Reformasi
Penyempurnaan Tatanan	Reformasi Prosedur
Penyempurnaan Metode	Reformasi Teknik
Penyempurnaan Unjuk Kerja	Reformasi Program

Sumber: Soesilo Zauhar (2007:44)

### c. Definisi Budaya

Pemahaman dari perspektif bahasa, kata budaya atau kebudayaan berasal dari Bahasa Sansekerta yaitu *buddhayah*, yang merupakan bentuk jamak dari *buddhi* (budi atau akal) diartikan sebagai hal-hal yang berkaitan dengan budi dan akal manusia. Dalam Bahasa Inggris, kebudayaan disebut *culture*, yang berasal dari kata Latin *Colere*, yaitu mengolah atau mengerjakan, bisa diartikan juga sebagai mengolah tanah atau bertani. Kata *culture* dalam Bahasa Inggris diterjemahkan dalam Bahasa Indonesia sebagai "kultur" (<http://id.wikipedia.org/wiki/Kebudayaan>).

Pendalaman lebih lanjut mengenai budaya, berikut ini disampaikan pendapat ahli yang dikumpulkan dari literatur, yaitu Edgar H. Schein (1992:16) dalam karyanya “Organizational Culture and Leadership” yang banyak menjadi referensi penulisan mengenai budaya organisasi, mendefinisikan dengan lebih luas bahwa budaya adalah: “A pattern of shared basic assumption that has worked well enough to be considered valid and therefore, to be taught

to new members as the correct way to perceive, think and feel in relation to these problems". Pendapat tersebut diartikan bahwa kebudayaan adalah "suatu pola asumsi dasar yang diciptakan, ditemukan atau dikembangkan oleh kelompok tertentu sebagai pembelajaran untuk mengatasi masalah adaptasi eksternal dan integrasi internal yang resmi dan terlaksana dengan baik dan oleh karena itu diajarkan kepada anggota-anggota baru sebagai cara yang tepat untuk memahami, memikirkan dan merasakan terkait dengan masalah-masalah tersebut".

Menurut Edgar H. Schein (1988), budaya organisasi mengacu ke suatu sistem makna bersama yang dianut oleh anggota-anggotanya untuk membedakan organisasi itu terhadap organisasi lain. Selain menjelaskan unsur-unsur budaya, yaitu: ilmu pengetahuan, kepercayaan, seni, moral, hukum, adat-istiadat, perilaku/kebiasaan (norma) masyarakat, asumsi dasar, sistem nilai, pembelajaran/pewarisan dan masalah adaptasi eksternal dan integrasi internal.

#### d. Kebijakan Publik

Kebijakan Publik adalah arah tindakan yang mempunyai maksud yang ditetapkan oleh seorang aktor dalam mengatasi suatu masalah atau suatu persoalan. (Winarno, 2007:18)

W.I. Jenkins dalam Budi Winarno (2008) merumuskan kebijakan sebagai "*aset of interrelated decisions taken by a political actor or group of actors concerning the selection of goals and the means of achieving them whitin a specified situation where these secisions should, in principle, be within the power of these actors to achieve*" (serangkaian keputusan yang saling berkaitan yang

diambil oleh seorang aktor politik atau sekelompok aktor politik berkenaan dengan tujuan yang telah dipilih beserta cara-cara untuk mencapainya dalam suatu situasi di mana keputusan-keputusan itu pada prinsipnya masih berada dalam batas-batas kewenangan kekuasaan dari para aktor tersebut.)

#### e. Implementasi Kebijakan Publik

Daniel A. Mazmanian & Paul A. Sabatier: Kerangka Analisis Implementasi. Paul A. Sabatier menulis banyak buku yang berkaitan dengan Kebijakan dan implementasi kebijakan, namun buah pikirnya mengenai implementasi yang paling banyak dirujuk adalah yang ia tulis bersama Daniel Mazmanian pada tahun 1983 yang berjudul “*Implementation and Public Policy*”.

Dalam buku tersebut Mazmanian dan Paul Sabatier awalnya mengajukan pembentukan model implementasi melalui kerangka analisis implementasi yang bersifat sangat *top-down*. Namun dalam perkembangan selanjutnya Sabatier mulai memasukkan unsur *bottom-up* ke dalam metodologinya. (AG Subarsono, 2011: 90)

Sabatier dan Mazmanian dalam AG Subarsono, (2011: 94) mengatakan ada tiga isu pokok mengenai implementasi yang harus ditanyakan dan dianalisis oleh pembuat kebijakan:

- 1) Sejauh mana tindakan-tindakan badan-badan implementasi dan kelompok sasaran konsisten dengan tujuan-tujuan/sasaran-sasaran yang dinyatakan secara resmi oleh dokumen kebijakan dan dokumen-dokumen pendukung resmi lainnya?

- 2) Sejauh mana tujuan-tujuan dapat dicapai dan sejauh mana dampak yang dihasilkan sesuai dengan tujuan kebijakan?
- 3) Faktor-faktor utama apakah yang mempengaruhi keluaran-keluaran (*outputs*) dan dampak-dampak kebijakan? Adakah keluaran-keluaran atau dampak-dampak lain yang secara politik cukup penting?

Selanjutnya Mazmanian dan Paul Sabatier juga mengajukan metodologi dan rekomendasi tentang bagaimana mengontrol implementasi dengan mengenali faktor-faktor yang dapat dikendalikan dan faktor-faktor yang dapat menyebabkan kesulitan, melalui model yang mereka kembangkan. Model yang mereka kembangkan mengajukan kerangka analisis implementasi sebagai berikut :

Proses implementasi tidak hanya dipengaruhi oleh faktor-faktor yang ada di dalam lembaga-lembaga pelaksana saja, namun justru banyak dipengaruhi oleh faktor-faktor di luar lembaga implementasi, yang diidentifikasi ke dalam 3 variabel besar:

- 1) Variabel mudah tidaknya permasalahan (yang diintervensi melalui kebijakan tersebut) dikendalikan (*Tractability Variable*);
- 2) Variabel Daya Dukung Undang-undang atau peraturan untuk menstrukturkan proses implementasi (*statutory variable*);
- 3) Variabel-variabel yang di luar peraturan/kebijakan yang (*Non Statutory Variables*).

Masing-masing variabel (dan kelompok-kelompok variabel) tersebut dijabarkan sebagai berikut:

1) Variabel *Independen*: Karakteristik Permasalahan, yakni mudah tidaknya permasalahan yang dihadapi dengan indikator:

- a. Ketersediaan teknologi dan teori teknis yang berkaitan dengan permasalahan kebijakan
- b. Keberagaman perilaku kelompok sasaran
- c. Sifat populasi
- d. Derajat perubahan yang diperlukan.

2) Variabel *Intervening*:

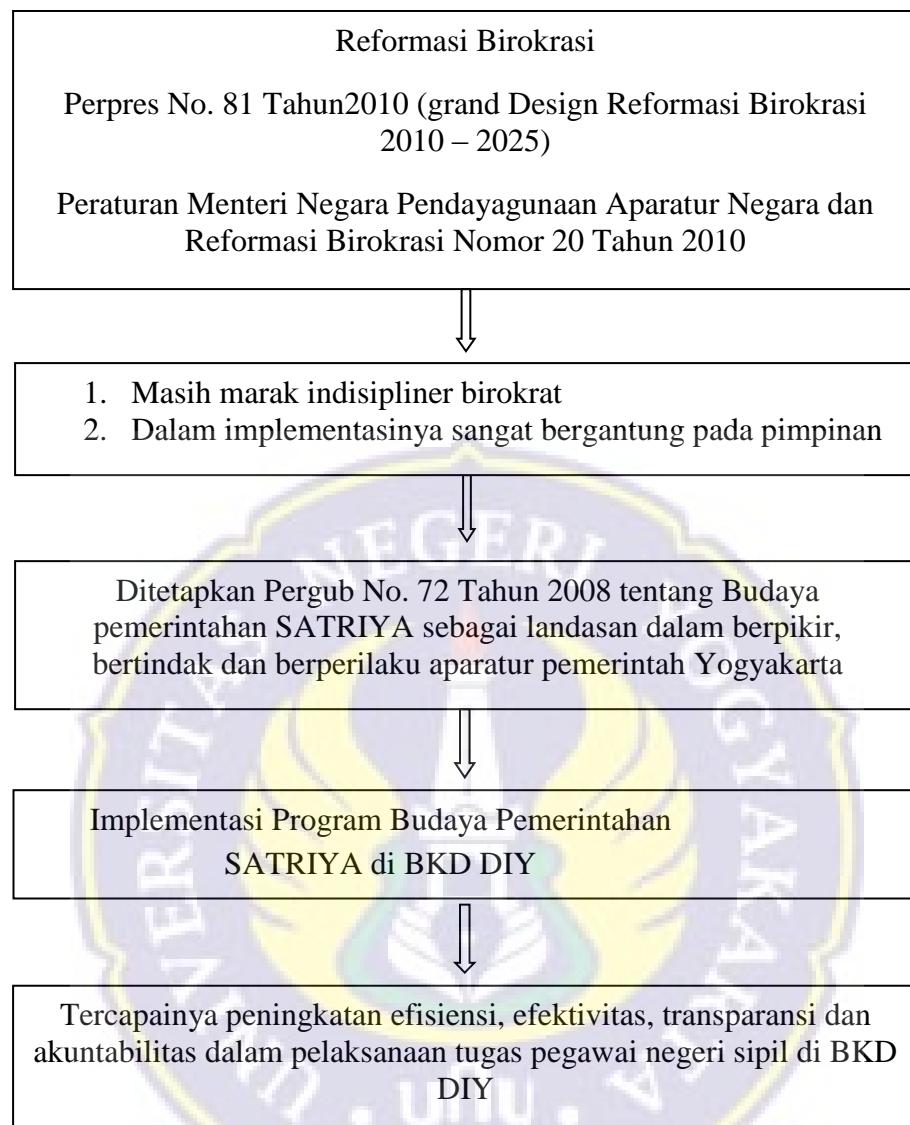
Kemampuan kebijakan menstrukturkan implementasi, bahwa setiap kebijaksanaan mempunyai kemampuan untuk menstruktur secara tetap proses implementasinya, dengan indikator:

- a) Kejelasan dan konsistensi tujuan
- b) Adanya dukungan teori sebab akibat yang memadai
- c) Ketepatan alokasi sumber dana
- d) Keterpaduan secara *hierarchis* di dalam dan antar instansi-instansi pelaksana
- e) Aturan pelaksana dari para agen pelaksana
- f) Perekrutan pejabat pelaksana
- g) Akses yang diberikan secara formal bagi pihak luar untuk terlibat.

3) Variabel Non Kebijakan :

- a) Kondisi sosial-ekonomi dan teknologi
- b) Perhatian media terhadap permasalahan kebijakan
- c) Dukungan publik
- d) Sikap dan sumberdaya konstituen
- e) Dukungan pejabat yang lebih tinggi
- f) Komitmen dan kualitas kepemimpinan dari pejabat pelaksana

## 2. Kerangka Berpikir



## **C. METODE PENELITIAN**

### **1. Jenis Penelitian**

Jenis penelitian ini adalah penelitian kualitatif dengan pendekatan yang digunakan yaitu menggunakan pendekatan deskriptif kualitatif. Pendekatan kualitatif menurut Bogdan dan Taylor (dalam Moleong 2009 : 4) adalah prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif yang berupa kata-kata tertulis atau tulisan lisan dari orang-orang dan perilaku yang diamati. Jenis penelitian ini adalah kualitatif deskriptif dimana data-data yang dikumpulkan berupa kata-kata, gambar, dan bukan angka-angka. Hal itu disebabkan oleh adanya penerapan metode kualitatif.

### **2. Tempat dan Waktu Penelitian**

Penelitian ini akan dilaksanakan di Kantor Badan Kepegawaian Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta. Penelitian ini dilaksanakan pada bulan Mei 2016 hingga Juli 2016.

### **3. Informan Penelitian**

Informan dalam penelitian ini adalah:

- a. Bapak Iswanto, Kabag Biro Humas dan Protokol Setda DIY
- b. Ibu Riana Setiawati, sebagai Kepala Sub Bagian Program, Data dan Informasi Bagian Kepegawaian Saerah DIY
- c. Bapak Anwar, sebagai pegawai Badan Kepegawaian Daerah DIY yang merupakan pelaksana program Budaya Pemerintahan SATRIYA

### **4. Instrumen Penelitian**

Metode penelitian kualitatif memiliki instrumen tersendiri, instrumen itu berbeda dengan instrumen yang digunakan dalam metode penelitian kualitatif. Dalam metode penelitian kualitatif peneliti bahkan sebagai instrumen sementara instrumen lainnya adalah buku catatan, tape recorder, kamera, dan sebagainya. (Andi Prastowo 2011:43)

## **5. Jenis Sumber Data**

### a. Data Primer

Data primer merupakan sumber data yang diperoleh dari tempat penelitian. Menurut Lofland dan Lofland (dalam Moeleong 2009: 157) sumber data utama dalam penelitian kualitatif ialah kata-kata dan tindakan. Data primer penelitian ini diperoleh dari observasi dan wawancara mendalam dengan subjek penelitian dan dokumentasi. Teknik wawancara secara mendalam kepada para responden bertujuan untuk memperoleh jenis data tertentu sehingga diperoleh data atau informasi yang rinci. Wawancara dalam penelitian ini dilakukan kepada pihak-pihak terkait, yaitu responden yang mewakili institusi Pemerintahan Saerah Istimewa Yogyakarta, Badan Kepegawaian Daerah DIY.

### b. Data Sekunder

Di dalam penelitian ini juga dilengkapi dengan data sekunder. Data sekunder merupakan data tertulis yang sudah diolah dan dapat diperoleh dari berbagai sumber seperti buku, arsip dari institusi, laporan pertanggungjawaban program, dokumen pribadi maupun dokumen resmi berkaitan dengan implementasi budaya pemerintahan SATRIYA di BKD DIY.

## **6. Teknik Pengumpulan Data**

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini menggunakan beberapa teknik pengumpulan data untuk mendapatkan data yang lebih mendalam diantaranya wawancara, observasi dan dokumentasi

## **7. Teknik Analisis Data**

Menurut Lexy J Moleong (2010: 247) analisis data dimulai dengan menelaah seluruh data yang tersedia dari berbagai sumber, yaitu wawancara, pengamatan/observasi yang sudah dituliskan dalam catatan lapangan, dokumen pribadi, dokumen

resmi, gambar, foto dan sebagainya. Setelah dibaca, dipelajari, dan ditelaah, maka langkah berikutnya ialah mengadakan reduksi data yang dilakukan dengan jalan rangkuman yang inti, proses pernyataan-pernyataan yang perlu dijaga sehingga tetap berada didalamnya.

Analisis data dilakukan dalam suatu proses, proses berarti pelaksanaannya sudah mulai dilakukan sejak pengumpulan data dan dilakukan secara intensif, yakni setelah meninggalkan lapangan, pekerjaan menganalisis data memerlukan usaha pemusatan perhatian dan pengarahan tenaga fisik dan pikiran, dan selain menganalisis data peneliti perlu mendalami kepustakaan guna mengkonfirmasi atau menjustifikasi teori baru yang mungkin ditemukan. Teknik analisis data pada penelitian ini menggunakan model interaktif dari Miles dan Huberman. Menurut Miles dan Huberman (1992) ada tiga alur yang digunakan yaitu reduksi data (*data reduction*), penyajian data (*display data*) dan penarikan kesimpulan (*verification*)

## 8. Teknik Pemeriksaan Keabsahan Data

Teknik keabsahan data yang digunakan pada penelitian ini adalah teriangulasi. Menurut Moleong (2012:330) triangulasi adalah teknik pemeriksaan keabsahan data yang memanfaatkan sesuatu yang lain di luar data itu untuk keperluan pengecekan atau sebagai pembanding terhadap data penelitian. Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan teknik keabsahan data dengan triangulasi sumber. Triangulasi sumber berarti membandingkan dan mengecek kembali derajat kepercayaan suatu informasi yang diperoleh melalui waktu dan alat yang berbeda. Triangulasi yang digunakan ditujukan untuk mengecek kebenaran dan mengklarifikasi data dan infirmasi yang diperoleh dari informan penelitian.

## D. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

### 1. Hasil Penelitian

Program Budaya Pemerintahan SATRIYA telah diimplementasikan di Badan Kepegawaian Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta sejak 2009 untuk mentransformasi birokrasi yang ada di instansinya. Dalam mengimplementasikan Program Budaya Pemerintahan SATRIYA di BKD DIY, Kepala BKD DIY menunjuk dua agen perubahan. Agen perubahan tersebut memiliki tugas untuk membuat *action plan*, kelompok kerja (pokja), melakukan sosialisasi dan memonitor implementasi Program Budaya Pemerintahan SATRIYA di BKD DIY. Factor penghambat implementasi program budaya pemerintahan SATRIYA meliputi kurangnya pemahaman pegawai tentang nilai luhur filosofi budaya pemerintahan SATRIYA, kurangnya intensitas waktu sosialisasi nilai luhur filosofi budaya pemerintahan SATRIYA, lemahnya koordinasi pimpinan, tidak adanya system *reward and punishment*.

### 2. Pembahasan

Penerapan atau implementasi program budaya Pemerintahan SATRIYA di Badan Kepegawaian Daerah, DIY dipengaruhi oleh beberapa variable yaitu:

#### a. Variabel mudah tidaknya masalah dikendalikan

##### 1) Kesukaran-kesukaran teknis

Implementasi Budaya Pemerintahan SATRIYA dalam pelaksanaannya masih menemui permasalahan teknis, seperti jumlah agen perubahan yang tidak sesuai dengan jumlah SDM yang menjadi kelompok sasaran, kemudian kesesuaian antara sikap agen perubahan dengan tujuan program

##### 2) Keberagaman perilaku yang diatur

Dari sasaran tersebut dapat diketahui bahwa Budaya Pemerintahan SATRIYA di Badan Kepegawaian Daerah DIY ditujukan untuk seluruh pegawai negeri sipil yang ada di BKD DIY, tidak membedakan pangkat, usia dan asal daerah sehingga perilaku yang diatur sangat beragam.

3) Presentase kelompok sasaran disbanding jumlah populasi

Dalam implementasi budaya pemerintahan SATRIYA ditujukan untuk seluruh pegawai di Badan Kepegawaian Daerah DIY

4) Tingkat dan ruang lingkup perubahan perilaku

Dalam laporan semester Badan Kepegawaian Daerah DIY yang menjadi prioritas masalah implementasi Budaya Pemerintahan SATRIYA dan masuk kategori pada tahun 2014 dan 2015 adalah sopan santun PNS muda yang masih kurang kegiatan yang dilakukan untuk menyelesaikan masalah tersebut adalah dengan memberikan keteladanan dari pimpinan dan pembiasaan dalam interaksi sehari-hari serta implementasi budaya Jawa pada hari tertentu. Tujuannya agar terbangun tatakrama dan saling menghormati. Hasilnya sudah ada perubahan tetapi masih perlu ditingkatkan.

Prioritas masalah yang kedua adalah adanya egoism bidang di lingkungan kerja, kegiatan yang dilakukan untuk

mengatasi masalah tersebut dengan cara melakukan koordinasi dan komunikasi serta memasukan materi dalam pendampingan ISO. Tujuannya untuk membangun kebersamaan dan kekompakan. Hasilnya sudah mulai terjalin komunikasi yang baik tetapi masih perlu ditingkatkan.

- b. Variabel kemampuan kebijaksaan untuk menstrukturkan proses implementasi
  - 1) Kejelasan dan konsistensi tujuan

Sesuai Peraturan Gubernur Nomor 72 Tahun 2008 tentang BUDaya Pemerintahan SATRIYA di DIY. Budaya Pemerintahan SATRIYA memiliki tujuan jelas yang ingin dicapai yaitu bhawa budaya SATRIYA adalah sebagai landasan dalam berpikir, bertindak dan berperilaku aparatur pemerintah di BKD DIY, dengan harapan dapat meningkat efisiensi, efektivitas, transparansi dan akuntabilitas dalam pelaksanaan tugas.

- 2) Ketepatan alokasi sumber dana

Dalam implementasi Budaya Pemerintahan SATRIYA, sosialisasi di tingkat pusat didukung dana dari Dana Keistimewaan. Sementara di internal BKD DIY berasal dari dana umum BKD DIY. Dana tersebut digunakan untuk sosialisasi yang dilakukan BKD DIY dalam bentuk *leaflet*, buku saku dan stiker. Dengan demikian maka diketahui bahwa tidak ada anggaran khusus dari Badan Kepegawaian Daerah untuk implementasi Budaya Pemerintahan SATRIYA, sehingga pengalokasian dana untuk implementasi

Budaya Pemerintahan SATRIYA akan berlomba dengan kebijakan lain untuk mendapatkan kecukupan alokasi dana tersebut.

- 3) Keterpaduan hirarki di dalam lingkungan diantara lembaga

Peneliti menemukan bahwa keterpaduan di lingkungan kerja BKD DIY dengan pimpinan instansi kurang baik, pimpinan seringkali dijadikan sumber ide dan gagasan, sehingga bawahan hanya sebagai pelaksana. ketidakberanian

- 4) Aturan-aturan pembuat keputusan dari badan-badan pelaksana

Dalam implementasi budaya pemerintaha SATRIYA aturan yang dibuat berupa Peraturan Gubernur, Undang-undang, dan buku petunjuk teknis pelaksanaan budaya pemerintahan SATRIYA. Kemudian Badan Kepegawaian Daerah DIY memberikan informasi kepada kelompok sasaran tentang atuurran-aturan tersebut melalui rapat internal dan apel, *leaflet* dan buku saku.

- 5) Perekrutan pejabat pelaksana

Sesuai peraturan Gubernur Nomor 72 Tahun 2008 tentang Budaya Pemerintahan di Daerah Istimewa Yogyakarta, yang dimaksud dalam pejabat pelaksana adalah agen perubahan yang ditunjuk oleh kepala Badan Kepegawaian Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta sebagai penanggung jawab atas pelaksanaan Budaya Pemerintahan SATRIYA di lingkungan kerjanya. implementasi budaya

pemerintahan SATRIYA di BKD DIY menunjuk dua agen perubahan yaitu Kasubag program dan Sekertaris. Agen perubahan memiliki tugas sebagai berikut:

- a) membuat *action plan*
- b) membuat kelompok kerja (Pokja)
- c) sosialisasi
- d) memonitor pengimplementasian Program Budaya

#### Pemerintahan SATRIYA di BKD DIY

- c. Variabel di luar kebijakan yang mempengaruhi proses implementasi
  - 1) Kondisi sosial ekonomi dan teknologi

Kebijakan program budaya pemerintahan SATRIYA dilaksanakan untuk aparatur yang berasal dari Yogyakarta. Kebijakan ini akan segera terimplementasi dengan baik dikarenakan tingkat pemahaman aparatur akan pentingnya kebijakannya ini dapat segera dipahami, sebaliknya untuk aparatur dari daerah lain terutama di luar Jawa kebijakan ini memerlukan sosialisasi yang lebih baik agar aparatur dapat memahami betul maksud dan tujuan dari budaya pemerintahan SATRIYA.

Untuk faktor ekonomi dalam hal implementasi budaya pemerintahan SATRIYA tidak terlalu berpengaruh dikarenakan program ini ditujukan untuk merevolusi cara bertindak aparatur di Daerah Istimewa Yogyakarta berdasarkan nilai filosofi luhur.

Dan yang terakhir faktor teknologi, untuk ketersediaan teknologi dalam menunjang implementasi budaya

pemerintahan SATRIYA tidak menjadi masalah. Karena dalam implementasinya Budaya Pemerintahan SATRIYA lebih banyak dilakukan dengan tatap muka langsung saat apel dan rapat internal serta dalam bentuk media cetak berupa buku saku dan *pamflet*.

## 2) Dukungan Publik

Pelaksanaan budaya pemerintahan SATRIYA di Badan Kepegawaian Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta, kebijakan ini belum mendapat apresiasi dari masyarakat, hal ini dikarenakan kurangnya sosialisasi sehingga belum banyak diketahui oleh masyarakat.

## 3) Sikap dan sumber-sumber yang dimiliki kelompok masyarakat

Dari penelusuran dari berbagai komentar berita dan bacaan online yang didapatkan penulis, bahwa dari beberapa pendapat dari masyarakat, mengemukakan bahwa budaya pemerintahan SATRIYA belum banyak berdampak bagi warga masyarakat dalam meningkatkan mutu pelayanan. Belum maksimalnya sosialisasi menjadi catatan bahwa kebijakan yang telah dilaksanakan selama enam tahun masih memiliki kelemahan sehingga belum banyak diketahui masyarakat. Akibatnya tidak ada perspektif di masyarakat tentang penerapan budaya pemerintahan SATRIYA.

## 4) Kecakapan dan kemampuan kepemimpinan para pejabat pelaksana

Dalam implementasi Budaya Pemerintahan SATRIYA pemimpin disini yaitu kepala BKD DIY kurang melakukan koordinasi dengan agen perubahan, dalam hal ini Kasubag Program dan Sekretaris, sehingga agen perubahan seringkali merasa bekerja sendiri tanpa ada

arahan/perintah atau motivasi serta pengawasan dari pimpinan. Dengan demikian peranan pimpinan disini kurang cukup baik dalam usaha mencapai tujuan Budaya Pemerintahan SATRIYA di BKD DIY.

## E. KESIMPULAN DAN SARAN

### 1. Kesimpulan

Dari hasil penelitian dan pembahasan tentang Implementasi Program Budaya Pemerintahan SATRIYA di Badan Kepegawaian Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta dapat disimpulkan bahwa BKD DIY telah mengimplementasikan program Budaya Pemerintahan SATRIYA, namun keberhasilan yang dicapai masih kurang maksimal. Hal itu disebabkan adanya beberapa hambatan dalam implementasi program Budaya Pemerintahan SATRIYA di BKD DIY, antara lain:

- a. Kurangnya Pemahaman Pegawai Terhadap Nilai filosofi luhur

Budaya Pemerintahan SATRIYA yang bersumber dari kearifan lokal DIY belum mampu dipahami oleh seluruh pegawai di BKD DIY yang berasal dari berbagai daerah. Perbedaan sosial budaya dan bahasa pegawai menjadi hambatan sebagian pegawai dalam menerima/memahami nilai-nilai Budaya Pemerintahan SATRIYA. sehingga dapat menimbulkan egoisme bidang dan sikap kurang santun pegawai.

- b. Kurangnya Koordinasi pimpinan

Kurangnya koordinasi yang dilakukan pimpinan BKD, yaitu kurangnya konsultasi dan pengarahan yang diberikan pimpinan kepada bawahan, menyebabkan kebingungan agen perubahan dalam melaksanakan program. Agen perubahan

menjadi sulit dalam melakukan berbagai hal yang berkaitan dengan peningkatan kinerja para pegawai BKD DIY.

c. Kurangnya Sosialisasi

Sosialisasi mengenai program Budaya Pemerintahan SATRIYA di Badan Kepegawaian Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta masih dirasa kurang karena masih tedapat banyak pegawai BKD DIY yang belum memahami program tersebut. hal tersebut terkait waktu penyampaian informasi yang sering ditiadakan saat apel pagi.

d. Tidak adanya *Reward and punishment*

Pemberian *reward* dapat menumbuhkan motivasi pegawai dalam melaksanakan tugas dan kebijakan sebaik mungkin dan *punishment* memberi efek jera bagi pegawai yang melanggar tugas dan kebijakan. Tidak adanya *reward and punishment* membuat pegawai tidak merasa adanya kewajiban dan keistimewaan yang akan diperoleh dalam melaksanakan kebijakan tersebut.

## 2. Implikasi

Berdasarkan hasil penelitian tentang implementasi program Budaya Pemerintahan SATRIYA Badan Kepegawaian Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta, implikasinya adalah Badan Kepegawaian Daerah DIY belum maksimal dalam melaksanakan program Budaya Pemerintahan SATRIYA di BKD DIY. Oleh karena itu perlu adanya kerjasama yang lebih erat antara pimpinan BKD DIY dengan agen perubahan agar implementasi program Budaya Pemerintahan SATRIYA di BKD DIY dapat berjalan dengan baik dan sesuai dengan prosedur yang telah

ditetapkan. Berbagai hambatan yang terjadi saat menerapkan program tersebut dapat dijadikan pelajaran agar BKD DIY dapat lebih berkoordinasi lagi antar bidang kerja sehingga menjadi lebih baik.

### **3. Saran**

- a. Pimpinan BKD DIY perlu meningkatkan intensitas sosialisasi program Budaya Pemerintahan SATRIYA kepada para pegawai BKD DIY melalui agen perubahan agar program tersebut dapat mudah dipahami, diterima dan dilaksanakan pegawai.
- b. Pimpinan BKD DIY perlu meningkatkan intensitas koordinasi dan konsultasi dengan agen perubahan agar program Budaya Pemerintahan SATRIYA dapat terlaksana dan terkoordinasi dengan baik.
- c. Pimpinan BKD DIY perlu mempertimbangkan pemanfaatan metode *reward and punishment* untuk memotivasi pegawai dalam melaksanakan program Budaya Pemerintahan SATRIYA

## **DAFTAR PUSTAKA**

### **Buku**

- Biro Organisasi Setda DIY. (2015). *Pedoman pelaksanaan Budaya Pemerintahan*. Yogyakarta
- Bintoro Tjokroamidjojo, 1984 *Pengantar Administrasi pembangunan*. LP3ES.Jakarta
- Dunn, William.2003. *Pengantar Analisis Kebijakan Publik* ( Edisi Kedua, Cetakan Kelima). Gadja Mada University : Yogyakarta
- Gubernur DIY, 2008. *Peraturan Gubernur Nomor 72 Tahun 2008 Tentang Budaya Pemerintahan DIY*. Yogyakarta: Gubernur DIY
- Haris Herdiansyah. 2010. *Metodologi Penelitian Kualitatif untuk Ilmu-Ilmu Sosial*. Jakarta: Salemba Humanika
- Idrus, Muhammad. 2009. *Metode Penelitian Ilmu Sosial Pendekatan Kualitatif dan Kuantitatif Edisi Kedua*. Jakarta: Erlangga
- Kusdi. (2011).*Budaya Organisasi*.Jakarta: Salemba Empat.
- Mazmanian, D.A. and Sabatier, P.A. 1981. *Effective policy implementation*. Lexington : Heath and Co.
- Mazmanian, D.A. and Sabatier, P.A. 1983. Implementation and public policy. New York: HarperCollins
- Moleong,Lexy, 2011. *Metodologi Penelitian Kualitatif Edisi Revisi*. Bandung: PT Remaja Rosdakarya.
- Pedoman Sekolah. 2011. *Pengembangan Pendidikan Budaya dan Karakter Bangsa*. Jakarta: Kementerian Pendidikan Nasional Badan Penelitian dan Pengembangan Pusat Kurikulum
- Purwanto, E.A dan Sulistyastuti, D.R. 2002. Implementasi Kebijakan Publik (konsep dan aplikasinya di Indonesia). Cetakan pertama,Gava media: Yogyakarta
- Rahadi, Dedi Rianto. 2010. *Manajemen Kinerja Sumber Daya Manusia*. Malang: Tunggal Mandiri Publishing

- Singarimbun, Masri dan Sofian Effendi. 2008. *Metode Penelitian Survey*. Jakarta: LP3ES
- Subarsono, AG. 2008. Analisis Kebijakan Publik(Konsep, Teori dan Aplikasi). Cetakan Ketiga. Pustaka Pelajar : Yogyakarta
- Sugiyono. 2010. *Metode Penelitian Administrasi dilengkapi dengan MetodeR & D*. Bandung: Alfabeta.
- Sugiyono, 2011. *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R&D*. Bandung: Alfabeta
- Susanto,A.B.,GedePrama.Dkk. (2006).Strategi Organisasi.Yogyakarta:Amara Books.
- Sutarto,(2006).Dasar-dasarOrganisasi.Yogyakarta:GadjahMada University Press.
- Wibowo. (2010).Budaya Organisasi. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada
- Wibowo. (2007).Manajemen Kinerja.Jakarta: Rajawali Pers
- Winarno, Budi. 2007. *Kebijakan Publik: Teori dan Proses*. Yogyakarta.Media Pressindo.
- Zauhar, Soesilo. CetakanKetiga, September 2007.Reformasi Administrasi: Konsep, Dimensi, dan Strategi, Jakarta: Bumi Aksara

### **Sumber Internet:**

- <https://m.tempo.co/read/news/2016/04/21/078764805/cerita-57-ribu-pns-siluman-gaji-terus-status> diakses 5 April 2016
- <http://dokumen.tips/documents/sejarah-perkembangan-birokrasi-di-indonesia.html> diakses 11 April 2016
- <http://www.bkn.go.id/berita/106-038-pns-terancam-dipecat> diakses 5 April 2016
- [https://id.wikipedia.org/wiki/Indonesia\\_Corruption\\_Watch](https://id.wikipedia.org/wiki/Indonesia_Corruption_Watch) diakses 10 April 2016
- <http://nasional.republika.co.id/berita/nasional/hukum/16/02/07/o26e27282-pns-rajai-kasus-korupsi-sepanjang-2015> diakses 16 Februari 2016
- <http://bkd.jogjaprov.go.id/> diakses 10 April 2016

<http://www.bppk.kemenkeu.go.id/publikasi/artikel/167-artikel-pajak/21042-revolusi-mental-birokrasi> diakses 8 April 2016

<http://www.menpan.go.id/reformasi-birokrasi/makna-dan-tujuan> diakses 10 April 2016

<http://data.worldbank.org/country/indonesia> diakses 10 April 2016

Portal Pemerintah Kota Yogyakarta (2016) Tersedia online di  
<http://www.jogjakota.go.id/news/Budaya-Pemerintahan-Satriya-Wujudkan-Nilai-Kearifan-Lokal>. Diakses 20 Oktober 2016

