

ANALISIS IMPLEMENTASI WHOLE OF GOVERNMENT (WoG) PELATIHAN DASAR CALON PEGAWAI NEGERI DI BADAN PENDIDIKAN DAN PELATIHAN JAWA TIMUR

Farid. A.Gafar

Dosen Widyaiswara Badan Pendidikan dan Pelatihan Jawa Timur, Indonesia

ARTICLE INFO

Keywords: Whole of Government (WoG), Diklat, Public Services

Abstract: The purpose of this study was to find out the perceptions of the prospective civil servant basic training participants on the implementation of the Whole of Government (WoG) in the institutions of each training participant. The conclusion that can be given from the results of this study is that the training participants of Latsar CPNS held by the East Java Education and Training Agency, have high optimism towards the implementation of WoG implemented by each institution where they work.

Kata Kunci: Whole of Government (WoG), Diklat, Pelayanan Publik

Abstrak: Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui persepsi peserta pelatihan dasar calon Pegawai Negeri terhadap implementasi Whole of Government (WoG) yang ada di instansi masing-masing peserta diklat. Tempat penelitian ini adalah di Badan Pendidikan dan Pelatihan Jawa Timur. Kesimpulan yang dapat diberikan dari hasil penelitian ini adalah bahwa peserta Diklat Latsar CPNS yang diselenggarakan Badan Pendidikan dan Pelatihan Jawa Timur, memiliki optimistik yang tinggi terhadap pelaksanaan WoG yang diterapkan dari masing-masing institusi tempatnya bekerja

Corresponding author:

Farid. A.Gafar

PENDAHULUAN

Latar Belakang

Semakin meningkatnya kebutuhan masyarakat terhadap pelayanan publik serta semakin kritisnya masyarakat terhadap prosedur birokrasi, maka masyarakat terus menginginkan pelayanan yang cepat, aman dan nyaman. Belum lagi masalah internal organisasi yang tak kunjung mengalami perubahan, perilaku pelayanan yang buruk telah mendarah daging, ego sektoral baik internal maupun antar instansi dalam satu lingkaran pemerintah daerah, menambah kompleks pelayanan menuju prima. Faktor ego sektoral tercermin pada banyaknya kebijakan-kebijakan yang lahir guna mendukung pelaksanaan tugas dan fungsinya, sehingga banyak terbitan aturan yang satu sama lain tumpang tindih dan tidak selaras, setiap sektor baik tingkat pusat maupun daerah di Indonesia.

Sebuah evolusi administrasi publik melalui pendekatan *Whole-of-Government* yang telah diterapkan di berbagai negara dalam melayani masyarakat sangat tepat diterapkan di Indonesia, dengan prinsip kolaborasi dan prinsip satu tujuan sehingga latar dalam pelayanan dapat mengacu asas efektif dan efisien. *Whole of Government* (WoG) menurut *United States Institute of Peace* (USIP) adalah sebuah pendekatan yang mengintegrasikan upaya kolaboratif dari instansi pemerintah untuk menjadi kesatuan menuju tujuan bersama, juga dikenal sebagai kolaborasi, kerjasama antar instansi, aktor pelayanan dalam menyelesaikan suatu masalah pelayanan.

WoG menekankan pelayanan yang terintegrasi sehingga prinsip kolaborasi, kebersamaan, kesatuan dalam melayani permintaan masyarakat dapat selesai dengan waktu yang singkat. WoG dikenal sebagai pendekatan *interagency*, yaitu pendekatan yang melibatkan sejumlah instansi yang terkait dengan urusan-urusan relevan. Pendekatan WoG ini sudah dikenal dan lama berkembang terutama di negara-negara Anglo-Saxon seperti Inggris, Australia dan Selandia Baru. Di Inggris, misalnya, ide WoG dalam mengintegrasikan sektor-sektor ke dalam satu cara pandang dan sistem sudah dimulai sejak pemerintahan Partai Buruhnya Tony Blair pada tahun 1990-an dengan gerakan modernisasi program pemerintahan, dikenal dengan istilah *Joined-up Government*.

Pendekatan WoG, merupakan evolusi dari pendekatan *New Public Management* (NPM) yang banyak menekankan aspek efisiensi dan cenderung mendorong ego sektoral dibandingkan perspektif integrasi sektor. Dalam banyak literatur, WoG juga sering disamakan dengan konsep *policy integration*, *policy coherence*, *cross-cutting policy-making*, *joined-up government*, *concerned decision making*, *policy coordination* atau *cross government*. WoG memiliki kemiripan karakteristik dengan konsep-konsep tersebut, terutama karakteristik integrasi institusi atau penyatuan kelembagaan baik secara formal maupun informal dalam satu wadah. Ciri lainnya adalah kolaborasi yang terjadi antar sektor dalam menangani isu tertentu. Namun demikian terdapat pula perbedaannya, yang jelas adalah WoG lebih menekankan adanya penyatuan keseluruhan (*whole*) elemen pemerintahan, sementara konsep-konsep tadi lebih banyak menekankan pada pencapaian tujuan, proses integrasi institusi, proses kebijakan dan lainnya, sehingga penyatuan yang terjadi hanya berlaku pada sektor-sektor tertentu saja yang dipandang relevan.

Whole of Government dirasakan sangat penting untuk dilaksanakan, hal ini didasarkan oleh beberapa alasan, yaitu: Pertama, adalah adanya faktor-faktor eksternal seperti dorongan publik dalam mewujudkan integrasi kebijakan, program pembangunan dan pelayanan agar tercipta penyelenggaraan pemerintahan lebih baik, selain itu perkembangan teknologi informasi, situasi dan dinamika kebijakan yang lebih kompleks juga mendorong pentingnya WoG. Kedua, terkait faktor-faktor internal dengan adanya fenomena ketimpangan kapasitas sektoral sebagai akibat dari adanya nuansa kompetisi antar sektor dalam pembangunan. Satu sektoral bisa menjadi sangat superior terhadap sektor lain, atau masing-masing sektor tumbuh namun tidak berjalan beriringan, melainkan justru kontraproduktif atau "saling membunuh". Masing-masing sektor menganggap bahwa sektornya lebih penting dari yang lainnya. Perbedaan-perbedaan orientasi sektor dalam pembangunan bisa menyebabkan tumbuhnya ego sektoral (mentalitas silo) yang mendorong perilaku dan nilai individu maupun kelompok yang menyempit pada kepentingan sektornya. Ketiga, khususnya dalam konteks Indonesia, keberagaman latar belakang nilai, budaya, adat istiadat, serta bentuk latar belakang lainnya mendorong adanya potensi disintegrasi bangsa. Pemerintah sebagai institusi formal berkewajiban untuk mendorong tumbuhnya nilai-nilai perekat kebangsaan yang akan menjamin bersatunya elemen-elemen kebangsaan ini dalam satu frame NKRI.

Terdapat beberapa cara pendekatan WoG yang dapat dilakukan, baik dari sisi penataan institusi formal dan informal. Cara-cara ini pernah dilakukan di beberapa negara, termasuk di Indonesia dalam level-level tertentu, yaitu: Pertama, penguatan koordinasi antar lembaga, ini dilakukan jika jumlah lembaga-lembaga yang dikoordinasikan masih terjangkau dan manageable. Dalam prakteknya, *span of control* atau rentang kendali yang

rasional akan sangat terbatas. Salah satu alternatifnya adalah mengurangi jumlah lembaga yang ada sampai mendekati jumlah yang ideal untuk sebuah koordinasi. Kedua, membentuk lembaga koordinasi khusus, ini telah dilakukan di era sekarang dengan membentuk kementerian koordinator, sehingga ada permanen sistem yang bertugas dalam mengkoordinasikan setiap bentuk kegiatan. Ketiga, membentuk gugus tugas, merupakan bentuk pelebagaan koordinasi yang dilakukan di luar struktur formal, yang sifatnya tidak permanen. Pembentukan gugus tugas biasanya menjadi salah satu cara agar sumberdaya yang terlibat dalam koordinasi tersebut dicabut sementara dari lingkungan formalnya untuk berkonsentrasi dalam proses koordinasi tadi. Keempat, koalisi sosial merupakan bentuk informal dari penyatuan koordinasi antar sektor atau lembaga, tanpa perlu membentuk pelebagaan khusus dalam koordinasi ini.

Tanpa disadari, pendekatan WoG di Indonesia telah diterapkan, walaupun tantangan utama dari pendekatan WoG ini adalah mentalitas silo dan pola pikir dalam kedudukan *comfort zone*, maka evolusi administrasi publik telah sampai kepada kekritisian publik terhadap pelayanan (Rahmadi, 2017).

Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui persepsi peserta pelatihan dasar calon Pegawai Negeri terhadap implementasi *Whole of Government* (WoG) yang ada di instansi masing-masing peserta diklat.

TINJAUAN PUSTAKA

Pengertian Whole of Government(WoG)

Whole of Government (WoG) sebenarnya bukan sesuatu yang baru di negara-negara maju, tetapi dewasa ini di berbagai negara berkembang WoG menjadi topik yang hangat dibicarakan, terutama di Indonesia yang termasuk terlambat dibandingkan negara-negara di Asia seperti Singapura, Korea Selatan, Thailand dan Malaysia. WoG pada awalnya disebut sebagai *Joined Up Government* atau *Network Government* dan paling akhir diberi nama *Whole of Government*. WoG merupakan respon terhadap gejala-gejala devolusi struktural, disagregasi, fragmentasi dan *single purpose organization* sebagai akibat dari implementasi *New Public Management* (NPM) (Tom Christensen & Peer Legreid, 2017: 1059).

Praktik *Joined Up Government* atau WoG diinisiasi oleh Perdana Menteri Inggris Tony Blair pada tahun 1997, ketika pemerintah Inggris mengalami hambatan dalam mengatasi *wicked problems* pada sektor publik akibat lemahnya koordinasi vertikal maupun horisontal pada lembaga-lembaga pemerintahan di berbagai tingkatan (Richards and Smith, 2006 dalam Christensen & Legreid, 2017).

Hambatan ini kemudian dicoba diatasi dengan membentuk jejaring kerja (*network*) pemerintahan dimana dilakukan koordinasi intra dan inter departemen dan sektor untuk mengatasi permasalahan-permasalahan yang sulit dipecahkan (*wicked problems*). Upaya ini ternyata kurang efektif karena muncul masalah lain, yaitu terjadi benturan kepentingan karena masing-masing instansi memiliki agenda dan tujuannya sendiri. Hal ini masih ditambah dengan persoalan-persoalan lain seperti: struktur hierarki kewenangan, tugas pokok dan fungsi serta struktur anggaran yang sifatnya kaku (*rigid*) sehingga tidak mudah diintegrasikan.

Implementasi WoG Pada Pelayanan Publik

Salah satu bentuk penerapan WoG pada pelayanan publik adalah *e-Government*. Pengertian *e-Government* menurut Bank Dunia adalah: "*e-government refers to the use by government agencies of information technologies (such as Wide Area Network, the internet, and mobile computing) that have the ability to transform relations with citizens, business, and other arms of government*". Terjemahan bebas dari pengertian tersebut adalah: "penggunaan teknologi IT seperti Wide Area Network, internet dan komputer bergerak oleh badan-badan atau instansi pemerintah untuk membangun fasilitas akses dengan rakyat, dunia usaha dan pemerintah lain di dunia.

Berdasarkan definisi tersebut maka dapat disimpulkan bahwa *e-government* adalah tata kelola pemerintahan (*governance*) yang diselenggarakan secara terintegrasi dan interaktif berbasis teknologi IT, agar hubungan-hubungan antara pemerintah, pelaku bisnis dan masyarakat dapat berlangsung lebih efisien, efektif, produktif dan responsif. Hasil atau manfaat yang diperoleh melalui *e-government* antara lain adalah:

1. Terselenggaranya tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*), efisien dan efektif
2. Hemat anggaran dan tepat waktu
3. Transparan sehingga peluang terjadinya kecurangan (*fraud*), suap dan korupsi akan banyak berkurang

4. Tingkat akurasi (ketepatan) dan kualitas pelayanan meningkat dan tingkat kesalahan berkurang
5. Kemudahan akses dan kenyamanan pelayanan meningkat sehingga kepuasan publik juga meningkat

Pada konteks pemberantasan korupsi, *e-government* dapat mengintegrasikan 4 fungsi strategis, yaitu:

 1. Fungsi pencegahan: melakukan reformasi prosedur administrasi online di bidang perijinan, transaksi keuangan dan pelaksanaan lelang pengadaan barang dan jasa (*e-budgeting* dan *e-procurement*).
 2. Penegakan hukum: setiap instansi melakukan membuat sistem pencatatan dan pelaporan online sehingga dapat dilakukan prosedur pengawasan dan penegakan hukum terhadap urusan pelayanan publik. Penerapan *e-government* akan meningkatkan transparansi dan akuntabilitas pemerintah terhadap publik, karena kemudahan dalam mengakses informasi dapat menjadi alat kontrol sosial masyarakat terhadap kinerja pemerintah.
 3. Pemberdayaan akses informasi: setiap instansi pemerintah membuat sistem informasi terpadu satu pintu sehingga semua instansi pemerintah yang ada di Indonesia dapat diakses publik dengan hanya memasukkan satu nomor identifikasi tertentu (contoh kasus Singapura, informasi mengenai semua instansi pemerintah dapat diakses publik dengan memasukkan satu nomor identifikasi unik yang disebut *Unique Entity Number/EUN*).
 4. Peningkatan kapasitas: meningkatkan kapasitas pemerintah dan sumber daya manusia untuk menyelenggarakan *good and clean governance* berdasarkan asas-asas umum pemerintahan yang baik.

METODE PENELITIAN

Tempat penelitian ini adalah di Badan Pendidikan dan Pelatihan Jawa Timur. Waktu penelitian ini adalah Oktober - Nopember 2017.

Penelitian ini menggunakan metode deskriptif dengan menggunakan pendekatan kualitatif tanpa adanya perhitungan statistik dan pengujian hipotesis.

Populasi penelitian ini adalah peserta Diklat Latsar CPNS tahun 2017 Golongan III yang berjumlah sebanyak 90 peserta. Jumlah sampel penelitian ini sebanyak 65 orang dengan metode pengambilan sampel dengan teknik sampling jenuh.

Untuk penelitian ini instrumen yang dipakai berupa kuesioner dengan skala Likert. Menurut Sekaran dalam Riyanto (2017) menjelaskan bahwa skala Likert didesain untuk menelaah seberapa kuat subjek setuju atau tidak setuju dengan pernyataan pada skala 5 titik dengan susunan sebagai berikut:

SS	: Sangat Setuju	Skor 5
S	: Setuju	Skor 4
RR	: Ragu-ragu	Skor 3
TS	: Tidak Setuju	Skor 2
STS	: Sangat Tidak Setuju	Skor 1

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Sebelum dilakukan analisis dari jawaban responden yang berjumlah 65 orang, maka terlebih dahulu dilakukan uji validitas dan reliabilitas kuesioner dengan hasil sebagai berikut:

1. Uji Validitas

Uji validitas digunakan untuk mengetahui layak (sahih) dan tidaknya pertanyaan. Kriteria keputusannya adalah dengan membandingkan nilai *corrected item - total correlation* (r_{hitung}) dengan nilai r_{tabel} yaitu $df = n - 2 = (65 - 2) = 63$ diperoleh $r_{tabel} = 0,244$. Apabila nilai *corrected item - total correlation* lebih besar dari r_{tabel} (0,244) maka indikator layak (valid) dan sebaliknya.

Tabel 1 Hasil Uji Validitas

Item (Indikator)	r_{hitung}	r_{tabel}	Keterangan
Penerapan WoG terhadap pelaksanaan koordinasi	0.677	0.244	Valid
Penerapan WoG mendukung koordinasi dalam tupoksi	0.698	0.244	Valid
Stakeholder internal sangat membantu dalam penerapan WoG	0.592	0.244	Valid

WoG di tempat kerja peserta Diklat telah diterapkan	0.736	0.244	Valid
WoG di tempat kerja peserta telah meningkatkan pelayanan publik	0.730	0.244	Valid

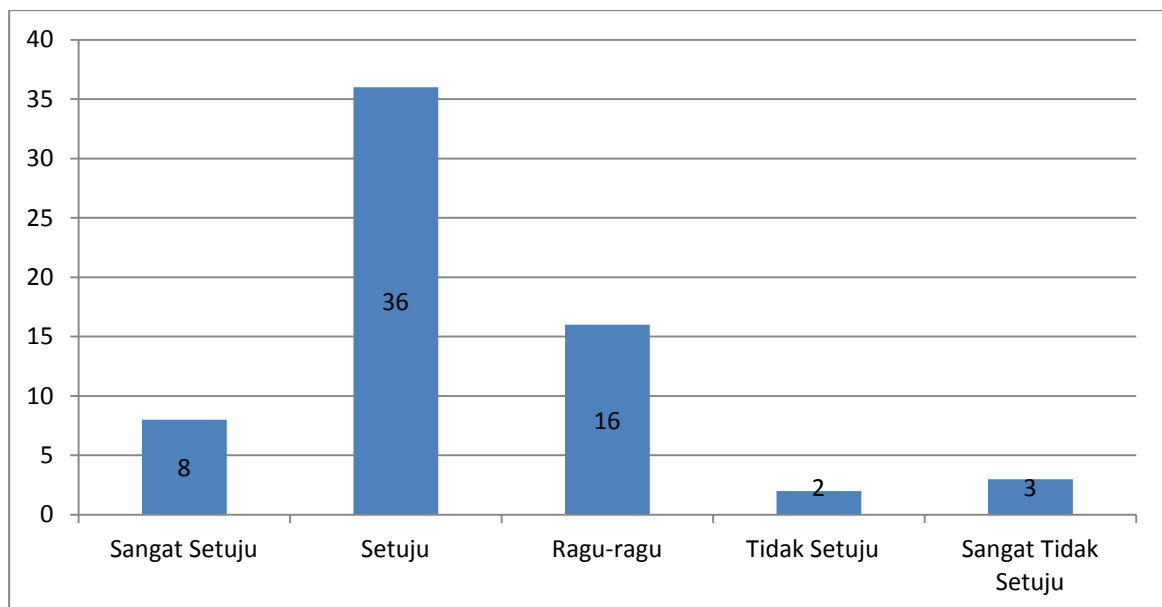
Berdasarkan uji validitas menunjukkan pertanyaan semua pernyataan yang dibuat dinyatakan valid. Hal ini ditandai dengan nilai *corrected item – total correlation* (r_{hitung}) > r_{tabel} (0,244).

2. Uji Reliabilitas

Reliabilitas sebenarnya adalah alat untuk mengukur suatu kuesioner yang merupakan indikator dari variabel. Suatu kuesioner dikatakan reliabel atau handal jika jawaban seseorang terhadap pertanyaan adalah konsisten atau stabil dari waktu ke waktu. Pengukuran reliabilitas dapat dilakukan dengan cara *one shot* atau pengukuran sekali saja. Pengukuran dilakukan hanya sekali dan kemudian hasilnya dibandingkan dengan pertanyaan lain atau mengukur korelasi antar jawaban pertanyaan. Suatu variabel dikatakan reliabel jika memberikan nilai *cronbach alpha* > 0,6. Berdasarkan uji reliabilitas menunjukkan bahwa nilai *cronbach alpha* 0,861; karena nilai *cronbach alpha* > dari 0,6; maka indikator penelitian ini dinyatakan *reliabel*.

Setelah dilakukan uji validitas dan reliabilitas, maka hasil kuesioner yang telah diisi oleh peserta pendidikan latihan dasar calon pegawai negeri sipil terkait dengan persepsi implementasi Whole of Government (WoG), dapat dijelaskan sebagai berikut:

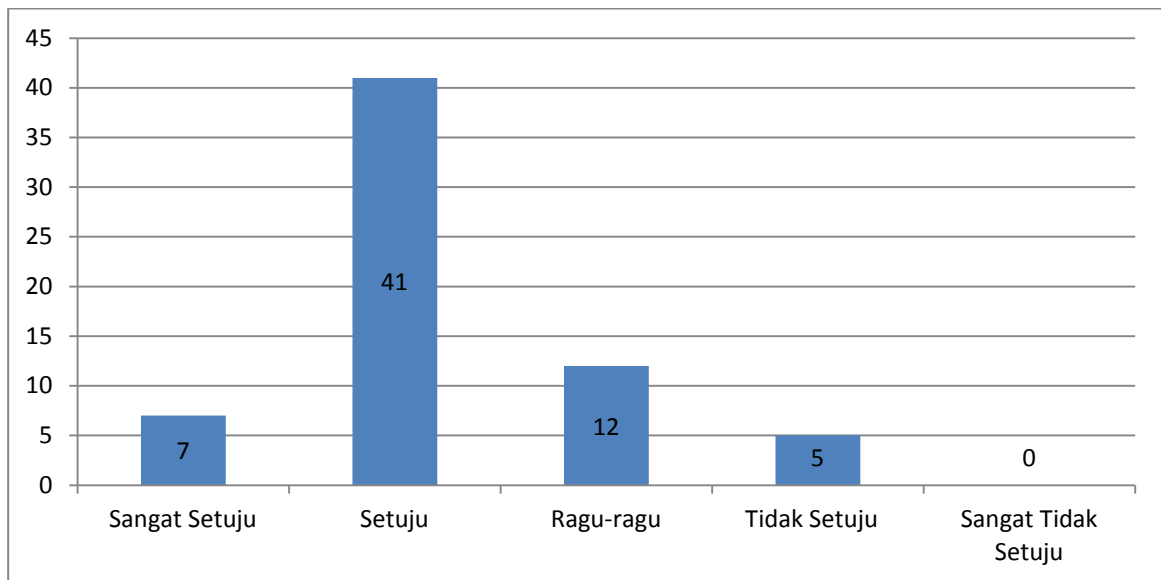
1. Pernyataan yang terkait dengan penerapan WoG terhadap pelaksanaan koordinasi sangat bermanfaat dalam peningkatan pelayanan publik, diperoleh tanggapan sebagai berikut:



Gambar 1 Grafik Persepsi Penerapan WoG terhadap Pelaksanaan Koordinasi

Berdasarkan gambar 1 menunjukkan bahwa peserta Diklat Calon Pegawai Negeri Sipil mempersepsikan pelaksanaan WoG di instansi masing-masing dinilai dengan penilaian setuju yaitu sebanyak 36 orang atau 55,4%. Ini menunjukkan bahwa WoG yang telah diterapkan dan dilakukan koordinasi dengan baik antar bidang, mampu meningkatkan pelayanan publik sesuai yang diharapkan instansi tersebut.

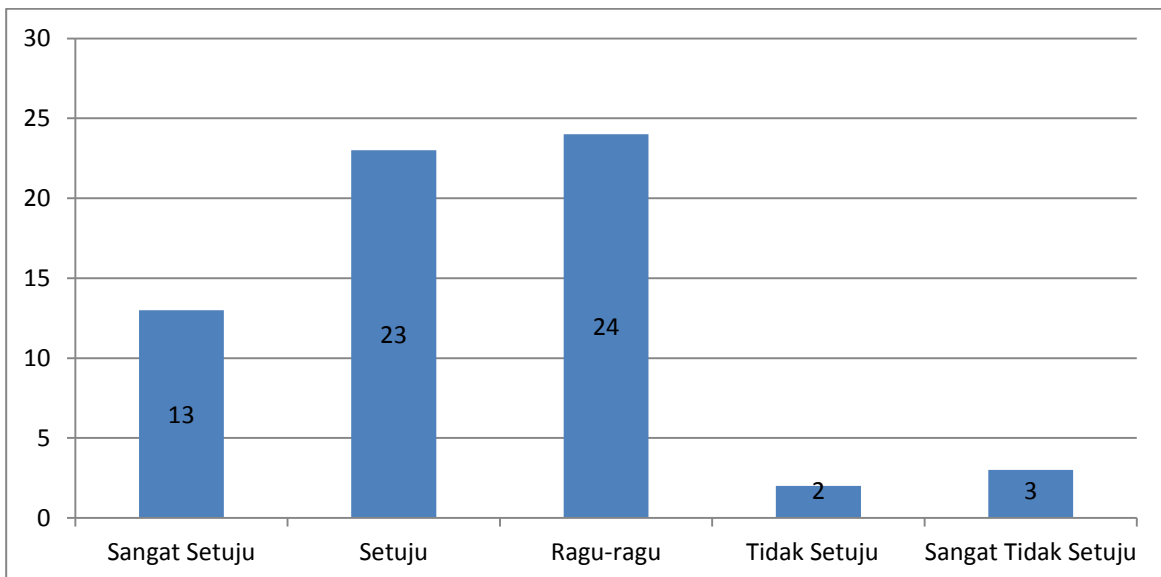
2. Pernyataan yang terkait dengan penerapan WoG yang dirasakan oleh peserta, bahwa mentor dan OPD lainnya atau stakeholder yang lain dapat merasakan dan sangat bermanfaat dalam mendukung koordinasi dalam tupoksi, diperoleh tanggapan sebagai berikut:



Gambar 2 Grafik Persepsi Penerapan WoG Mendukung Koordinasi dalam Tupoksi

Berdasarkan gambar 2 menunjukkan bahwa peserta Diklat Calon Pegawai Negeri Sipil mempersepsikan pelaksanaan WoG dapat mendukung koordinasi dalam tupoksi, dinilai dengan penilaian setuju yaitu sebanyak 41 orang atau 63,1%. Ini menunjukkan bahwa WoG yang telah diterapkan dan dirasakan oleh peserta, bahwa mentor dan OPD lainnya atau stakeholder yang lain dapat merasakan dan sangat bermanfaat dalam mendukung koordinasi dalam tupoksi.

3. Pernyataan yang terkait dengan peserta didik merasakan bahwa mentor sebagai stakeholder internal sangat membantu dalam penerapan WoG, diperoleh tanggapan sebagai berikut:

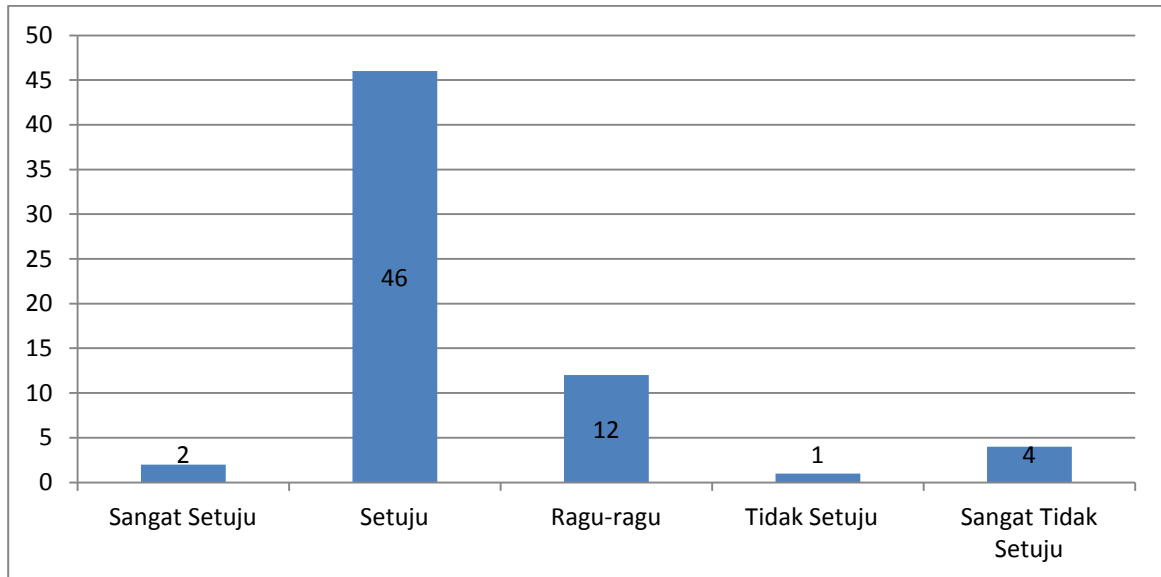


Gambar 3 Grafik Persepsi Stakeholder Internal Sangat Membantu dalam Penerapan WoG

Berdasarkan gambar 3 menunjukkan bahwa peserta Diklat Calon Pegawai Negeri Sipil mempersepsikan bahwa stakeholder internal sangat membantu dalam penerapan WoG di instansi masing-

masing dinilai dengan penilaian ragu-ragu yaitu sebanyak 24 orang atau 36,9% dan dengan penilaian setuju yaitu sebanyak 23 orang atau 35,4%. Ini menunjukkan bahwa peserta didik merasakan bahwa mentor sebagai stakeholder internal sangat membantu dalam penerapan WoG.

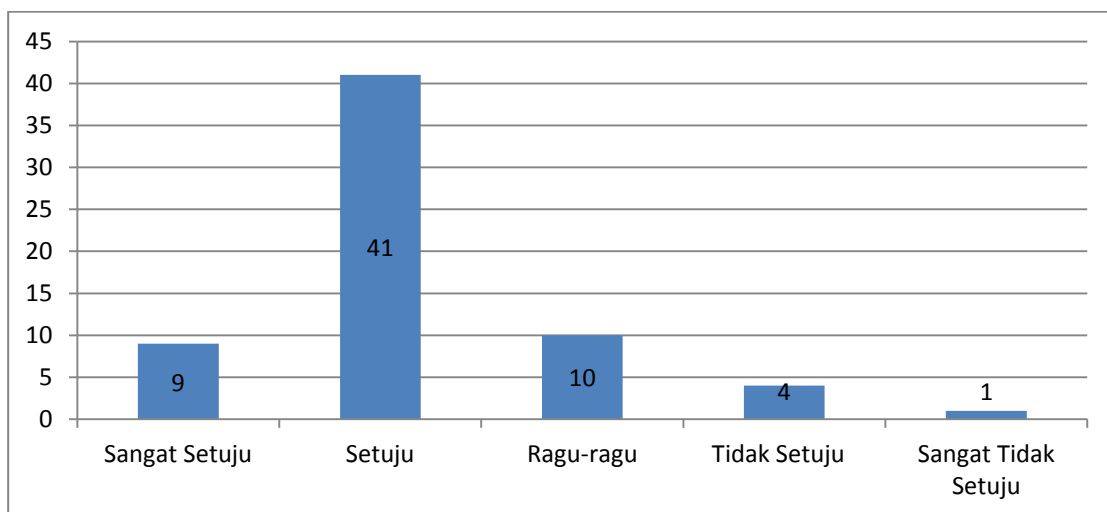
4. Pernyataan yang terkait dengan WoG di tempat kerja peserta Diklat telah diterapkan/dilaksanakan dengan baik dan berhasil melaksanakan kegiatan yang telah dirancang, diperoleh tanggapan sebagai berikut:



Gambar 4 Grafik Persepsi WoG di Tempat Kerja Peserta Diklat Telah Diterapkan

Berdasarkan gambar 4 menunjukkan bahwa peserta Diklat Calon Pegawai Negeri Sipil mempersepsikan WoG di tempat kerja peserta Diklat telah diterapkan di instansi masing-masing dinilai dengan penilaian setuju yaitu sebanyak 46 orang atau 70,8%. Ini menunjukkan bahwa WoG di tempat kerja peserta Diklat telah diterapkan/dilaksanakan dengan baik dan berhasil melaksanakan kegiatan yang telah dirancang.

5. Pernyataan yang terkait dengan pelaksanaan WoG di tempat kerja peserta telah dapat dibuktikan dapat meningkatkan pelayanan publik, diperoleh tanggapan sebagai berikut:



Gambar 5 Grafik Persepsi WoG di Tempat Kerja Peserta telah Meningkatkan Pelayanan

Berdasarkan gambar 5 menunjukkan bahwa peserta Diklat Calon Pegawai Negeri Sipil mempersepsikan WoG di tempat kerja peserta telah meningkatkan pelayanan di instansi masing-masing dinilai dengan penilaian setuju yaitu sebanyak 41 orang atau 63,1%. Ini menunjukkan bahwa pelaksanaan WoG di tempat kerja peserta telah dapat dibuktikan dapat meningkatkan pelayanan publik.

Pembahasan

Berdasarkan hasil analisis di atas maka penulis menemukan temuan penelitian bahwa peserta Diklat Latsar memberikan persepsi positif terhadap pelaksanaan WoG yang ada di Instansi masing-masing. Pelaksanaan WoG dinilai responden telah berjalan dengan baik dan mampu meningkatkan pelayanan publik. Selain itu, responden juga memberikan persepsi bahwa terlaksananya program WoG tidak terlepas dari peran serta stakeholder yang mendukung program WoG.

Peserta Diklat juga memberikan penilaian bahwa kunci keberhasilan dari pelaksanaan WoG adalah adanya koordinasi yang baik diantara Tupoksi. Selain itu, mentor juga memiliki peran penting dalam melakukan monitoring program dan evaluasi untuk perbaikan pelaksanaan WoG.

PENUTUP

Kesimpulan

Kesimpulan yang dapat diberikan dari hasil penelitian ini adalah bahwa peserta Diklat Latsar CPNS yang diselenggarakan Badan Pendidikan dan Pelatihan Jawa Timur, memiliki optimistik yang tinggi terhadap pelaksanaan WoG yang diterapkan dari masing-masing institusi tempatnya bekerja.

REFERENSI

- Rahmadi, M.H. 2017. Pelayanan Dengan Pendekatan Whole of Government. Dalam <http://kaltim.tribunnews.com/2017/02/02/pelayanan-dengan-pendekatan-whole-of-government>. diakses tanggal 16 Januari 2017.
- Riyanto, S. 2017. *Statistik dengan Program IBM SPSS 24: Statistik untuk Pemula dan Contoh Riset Penelitian*. Yogyakarta: LeutikaPrio
- Undang-Undang No. 5 Tahun 2014 tentang ASN.
- Peraturan Kepala LAN-RI, Nomor 38 Tahun 2014 tentang Pedoman Penyelenggaraan Pendidikan Dan Pelatihan Prajabatan CPNS Golongan III.
- Peraturan Kepala LAN-RI Nomor 17 Tahun 2017 tentang Perubahan atas Peraturan Kepala LAN RI tentang Pedoman Penyelenggaraan Pelatihan Dasar CPNS Golongan III
- Panduan Aktualisasi Nilai-Nilai Dasar Profesi PNS di Tempat Tugas/ Tempat Magang TOF-Diklat Prajabatan Pola Baru.