



IN THIS TEMPLE
AS IN THE HEARTS OF THE PEOPLE
THROUGH WHOM HE LIVED THE UNION
THE MEMORY OF ABRAHAM LINCOLN
IS KEPT FOREVER.

MENELISIK KSP: LANJUT ATAU LIKUIDASI

Dr. Roy Tumpal E.M.Pakpahan SH, MSI



PASCAL BOOKS
Raising Up a Hero

MENELISIK KSP: LANJUT ATAU LIKUIDASI



Penulis

Dr. Roy Tumpal E.M.Pakpahan SH, MSi



Pascal Books

2022

MENELISIK KSP: LANJUT ATAU LIKUIDASI

Penulis

Dr. Roy Tumpal E.M.Pakpahan SH, MSi

ISBN

978-623-5312-00-2

Layouter

Della Anastiya Putri

ANGGOTA IKAPI

062/BANTEN/2021

Penerbit

Pascal Books

Redaksi :

Jl Garuda B 30 Rt 1 Rw 12 Cipayung, Kec. Ciputat, Kota Tangerang Selatan
Tangerang Selatan

penerbitpascalbooks@gmail.com

Hak cipta dilindungi undang-undang

Dilarang memperbanyak karya tulisan ini dalam bentuk
dan dengan cara apapun tanpa izin penerbit.

MOTTO

Untuk segala sesuatu ada masanya, untuk apapun di
bawah langit ada waktunya... “*Ada campur tangan
Allah dalam setiap masa, bahwa pekerjaan kita adalah
“Pemberian Allah”*”

Pengkhotbah 3: 1,13

Buku ini aku persembahkan untuk :

Istriku Dini Desita Tobing SH;

dan anakku Valerian Hasian R Pakpahan & Vanya Larasati N
Pakpahan

Orangtuaku; Dr.P.M.Pakpahan, SKM, Marnala Lumban Tobing dan
alm.Boedoyo & Wiyatmini Boedoyo

Juga untuk:

ALMAMATERKU, GURU-GURUKU, DAN PARA GURUBESAR
YANG TELAH MEMBERIKAN ILMU TERBAIKNYA
SEMOGA TUHAN MEMBERKATI KITA SEMUA

KATA PENGANTAR

Puji dan syukur saya panjatkan atas berkat dan rahmat Tuhan Yang Maha Kuasa, sehingga saya bisa menyelesaikan penulisan buku yang merupakan intisari dari disertasi saya yang berjudul “Pembangunan Kapasitas Organisasi dan Dampaknya Terhadap Keefektifan Perumusan Kebijakan Publik, Studi pada Kantor Staf Presiden Republik Indonesia (KSP-RI)”, Disertasi ini sudah saya pertahankan dalam sidang promosi Doktor Program Ilmu Administrasi Publik di Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya, pada 25 Januari 2019.

Eksistensi dan kinerja Kantor Staf Presiden (KSP) mendapat sorotan dan tanggapan yang luas di masyarakat. Sebagian menyoroti kewenangannya yang terlalu luas dan tidak terbatas. Sebagian lagi menilai kehadirannya tumpang tindih dan berbenturan tugas, fungsi, kewenangan birokrasi dan administrasi dengan lembaga-lembaga lain yang sebelumnya sudah ada seperti Kantor Staf Wakil Presiden, Sekretariat Negara (Sekneg), Sekretariat Kabinet (Setkab), Sekretariat Presiden (Setpres), Sekretariat Militer (Setmil), Penasihat Presiden, Staf Khusus Presiden, Menteri-menteri koordinator serta Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (MenPAN-RB).

Beberapa pihak mengkritik KSP yang dibuat hanya untuk bagi-bagi kekuasaan kepada tim sukses yang sudah berkeringat dalam kampanye Pilpres lalu..Setelah 5 tahun lebih usia KSP, publik tentu bertanya, apa yang sudah dihasilkan dan diberikan KSP dalam berkontribusi membantu tugas Presiden, khususnya sebagai mata dan telinga Presiden. Salah satu aspek penelitian dalam buku ini adalah bagaimana menilai pembangunan kapasitas organisasi KSP dalam

kaitannya dengan efektifitas proses perumusan kebijakan publik yang sudah dibuat atau dihasilkan oleh KSP.

Dengan mengacu tugas pokok dan fungsi sebagaimana tertuang dalam Perpres pembentukan KSP, dapat disimpulkan tugas KSP sangat luas dan tidak terbatas pada urusan teknis saja. Artinya, sepanjang Presiden memberikan fungsi penugasan, maka KSP bisa melakukan tugas dan kewenangan apapun. Kewenangan yang tanpa batas ini sesungguhnya membahayakan sistem birokrasi dan tata administrasi pemerintahan yang sangat terikat dengan manajemen birokrasi dan tertib administrasi struktural yang sudah baku. Sebagai contoh, selama ini tugas mengevaluasi dan menertibkan aparatur sipil negara secara struktural administratif adalah tugas kewenangan Menteri PAN RB. Tetapi dengan penugasan dari Presiden, walau KSP secara struktural administratif tidak punya tugas untuk itu namun dalam praktiknya bisa mengevaluasi dan memanggil semua aparatur negara yang dinilai tidak menjalankan tugas dengan baik sesuai dengan amanat Presiden dalam program Nawacita.

Berdasarkan pembahasan hasil penelitian dapat disimpulkan KSP hanya sebagai lembaga non-struktural yang berada di lapis ketiga dalam layer kekuasaan eksekutif maka keberadaannya akan selalu berbenturan dengan lembaga yang lebih dulu ada di istana negara. Kinerja KSP juga tidak akan pernah efektif dalam membantu presiden karena apa yang dilakukan oleh KSP juga dilakukan oleh Setkab atau juga Lembaga lainnya. Bahkan dalam praktiknya - meskipun KSP berada di lapis ketiga dalam membantu presiden namun KSP yang personilnya memiliki kedekatan dengan Presiden berpotensi menjadi lapis penghalang bagi pembantu-pembantu Presiden lainnya untuk berkoordinasi secara langsung dengan Presiden.

Selain itu ada tugas dan peran KSP yang kewenangannya tumpang tindih dengan lembaga lain. Akibatnya peran KSP tidak efektif dan hanya membebani anggaran negara dan berpotensi menjadi lapis penghalang yang menyebabkan Presiden berada dalam lapis kepompong yang tidak leluasa berhubungan dan berkoordinasi dengan pembantu presiden lainnya. Beberapa fakta dari penelitian ini jelas menyimpulkan bahwa KSP sebaiknya dilikuidasi karena perannya justru menimbulkan benturan kepentingan dan tugas.

Jika KSP tidak dibubarkan tapi Presiden ingin merevitalisasinya maka harus diingat bahwa pada tahun 2017, Setkab sudah memiliki naskah akademis tentang penataan fungsi dan peran Lembaga-lembaga yang berada di istana kepresidenan. Dalam naskah akademis itu disebutkan bahwa sebaiknya Setkab, Setneg, Setpres dan KSP dilebur menjadi satu Lembaga saja yang disebut dengan Kantor Staf Kepresidenan. Konsepnya seperti kantor Kepala Staf Presiden Amerika Serikat (West Wing) di Gedung Putih. Karena di Gedung Putih Amerika memang tidak dikenal Lembaga Setkab dan Setneg ,hanya Kepala Staf Presiden satu-satunya Lembaga yang eksis.

Artinya kalau memang KSP ingin terus ada, maka sebaiknya mengikuti apa yang sudah menjadi hasil kajian naskah akademis itu. Sehingga KSP bisa menjadi Lembaga yang kuat dan menjadi think tank utama Presiden. Karena memang peluang keberadaan KSP dimungkinkan oleh sistem kenegaraan Indonesia yang menganut sistem Presidensial sehingga apabila KSP harus dipertahankan maka tugas pokok dan fungsinya mesti diperkuat dengan merombak UU Kementerian Negara yang masih mengatur adanya pemisahan antara Presiden sebagai kepala negara yang yuridiksi perbantuannya diserahkan kepada Sekretariat Negara dan Presiden sebagai Kepala Pemerintahan yang yuridiksi perbantuannya diserahkan kepada Sekretariat Kabinet.

Di sisi lain penulis menyadari bahwa keberadaan KSP dan penunjukan pimpinannya adalah murni hak prerogatif Presiden. Jadi kembali kepada Presiden sebagai user untuk menentukan apakah eksistensi dan dari hasil evaluasi kinerja KSP selama ini memang masih diperlukan atau sudah saatnya dilikuidasi. Semoga hasil dari riset penelitian ilmiah yang ditulis dalam buku ini bisa memberikan kontribusi penilaian yang obyektif kepada Presiden untuk menentukan masa depan KSP.

Pada kesempatan ini, penulis menyampaikan terima kasih dan penghargaan yang sebesar-besarnya kepada:

1. Bapak Prof. Dr. Ir. Nuhfil Hanani AR.,MS., selaku Rektor Universitas Brawijaya;
2. Bapak Prof. Dr. Bambang Supriyono, M.S. selaku Dekan Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya;
3. Bapak Prof. Dr. Sumartono, M.S. selaku Ketua Program Doktor Ilmu Administrasi Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya;
4. Bapak Prof. Dr. Soesilo Zauhar, M.S, selaku koordinator PDIA kelas Jakarta;
5. Tim Promotor, Bapak Prof. Dr. Abdul Hakim, M.Si. selaku Promotor, Ibu Dr Siti Rochmah, M.Si, selaku Ko Promotor I, dan Ibu Dr. Endah Setyowati, M.Si. selaku Ko Promotor II yang telah memberikan bimbingan dan arahan dengan penuh kesabaran dalam penyelesaian disertasi ini.
6. Bapak Prof. Dr. Soesilo Zauhar, M.S., Bapak Dr. Abdullah Said, M.Si., Bapak Dr. Mochammad Rozikin, MAP., dan Bapak Dr Sarwono, M.Si. selaku penguji internal;

7. Bapak Prof. Drs. M. Mas'ud Said, MM.,Ph.D. dan Bapak Dr. Fadlansyah Lubis SH LL.M. selaku penguji tamu;
8. Dr. Pius Lustrilanang SIP M.Hum, CSFA, Anggota Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) RI dan Panglima Roemah Djoeang sekaligus sahabat terbaik yang juga satu angkatan 2015 di program Doktor FIA Univ.Brawijaya atas bantuan, perhatian dan jiwa korsa resiprokalnya.
9. Bapak Gubernur DKI Jakarta, Dr. Anies Baswedan atas dukungan dan memotivasi agar disertasi ini bisa menjadi salah satu acuan dalam merumuskan kebijakan publik pemerintah yang pro pada kepentingan publik rakyat banyak.
10. Bapak Menteri Parisawata & Ekonomi Kreatif, Sandiaga Salahuddin Uno, untuk tempat wadah berkreasi di Roemah Djoeang (Jl.Wijaya I) dan semangat inspirasi millennialnya.
11. Rekan-rekan mahasiswa Program Doktor Ilmu Administrasi Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya, kampus Jakarta Angkatan 2015; khususnya kawan-kawan ku seperjuangan dalam suka dan duka bolak balik bersama Jakarta-Malang; Ondy Saputra, Safri Muis dan Julizar Idris.
12. Para Dosen Program Doktor Ilmu Administrasi Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya;
13. Para Pegawai dan Staf Administrasi Program Doktor Ilmu Administrasi Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya di Malang dan Jakarta;
14. Pemimpin Perusahaan dan semua staf redaksi portal berita News & Investigasi, Law-Justice.co.
15. Partner dan semua staf kantor Pengacara, Pakpahan and partners
16. Dewan Komisaris dan Direksi PT Delta Djakarta Tbk.

17. Pimpinan dan rekan-rekan sesama dosen di Fakultas Pascasarjana Universitas Prof.Dr. Moestopo Beragama dan Universitas Kebangsaan.
18. Pimpinan dan staf Kantor Staf Presiden (KSP) yang memberikan banyak data, informasi dan wawancara yang mendalam, seperti mantan Kepala KSP Teten Masduki dan para stafnya, termasuk rekan, Hendro Sujayanto.
19. Pimpinan dan staf Sekretariat Negara (Sekneg), Sekretaris Kabinet (Setkab), Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi.

Adapun penulisan buku ini sempat tertunda sekitar dua tahun akibat dampak pandemi Covid-19, dimana keluarga penulis ikut juga menjadi korban. Dalam situasi sulit tersebut, penulis berusaha agar buku ini bisa segera tuntas dan menjadi referensi bagi teoritis dan praktisi yang tertarik dengan isu manajemen administrasi kebijakan publik (public policy).

Akhir kata, penulis tidak lupa mengucapkan penghargaan yang setulusnya dan proficiat kepada istri terkasih Dini Desita Tobing dan anak ku tersayang, Valerian Hasian Raditya Pakpahan dan Vanya Larasati Naulitta Pakpahan, yang telah banyak bersabar dan kehilangan waktu bersama serta memberikan doa dan dukungan penyemangat atas terselesaikannya buku ini. Juga kepada orang tua saya, Dr. P.M. Pakpahan SKM dan Marnala Tobing serta mertua, (Alm).Boedoyo dan (Alm) Wiyatmini Boedoyo. Juga saudara kandung saya; Melda, Bella, Merlin dan Ingrid beserta adik ipar saya; Hotler, Oki, Welli dan Paulus. Juga kakak ipar saya; Titok-Kristi dan Bambang-Arinta serta semua keponakan saya. Mereka semua adalah sumber doa, kasih, motivasi dan inspirasi saya untuk terus belajar dan berkarya di usia yang sudah tidak lagi muda.

Tentu terima kasih juga saya haturkan kepada editor dan penerbit Pascalbooks yang sudah berkenan menerbitkan buku saya ini. Semoga buku ini dapat bermanfaat bagi kita semua. Semoga Tuhan senantiasa melimpahkan berkat dan karunia-Nya kepada kita sekalian dalam melaksanakan pengabdian kepada Negara Kesatuan Republik Indonesia yang kita cintai ini. Merdeka!

Jakarta, 27 Juli 2021

Dr. Roy Tumpal E.M. Pakpahan SH, MSi

DAFTAR ISI

DAFTAR ISI

MOTTO	i
KATA PENGANTAR	ii
DAFTAR ISI.....	ix
BAB SATU PROFIL KSP YANG MENARIK SOROTAN PUBLIK	2
2.1 Profil KSP.....	4
2.2 Tugas Pokok dan Fungsi.....	5
2.3 Susunan Organisasi	6
2.4 Staf Khusus dan Sekretariat	13
2.5 Kepegawaian: Pengangkatan dan Pemberhentian	20
2.6 Hak Keuangan dan Fasilitas	22
2.7 Potensi Benturan.....	24
BAB DUA KSP DALAM PERSPEKTIF TEORI KELEMBAGAAN	42
2.1 Perumusan Kebijakan	43
2.2 Pembangunan Kapasitas	62
2.3 Kebijakan Publik	72
2.4 Relasi Politik dalam Kebijakan Publik	96
BAB TIGA MENELISIK JEROAN KINERJA KSP	122
3.1 Pembangunan Kapasitas Kelembagaan.....	122
3.2 Visi dan Misi Organisasi	125
3.3 Perbaikan Sistem Kebijakan	135
3.4 Perbaikan Struktur Organisasi Tepat Ukuran	149

3.5	Perbaikan Manajerial dan Kepemimpinan	154
3.6	Pengembangan Sistem Akuntabilitas.....	178
BAB EMPAT TUMPANG TINDIH KEWENANGAN KSP DAN LEMBAGA-LEMBAGA LAINNYA.....		196
4.1	Upaya Pengembangan Sumber Daya Manusia.....	206
4.2	Upaya Pengembangan Sistem Jaringan (<i>Networking</i>)	217
4.3	Pengembangan Kapasitas dan Keefektifan Proses Penyusunan Kebijakan Publik di KSP.....	228
BAB LIMA KSP DILANJUTKAN ATAU DILIKUIDASI.....		261
5.1	Realita Visi – Misi dan Tujuan	265
5.2	Praktik Evaluasi Kelembagaan.....	291
5.3	Perbaikan Struktur Organisasi yang Tepat Ukuran.....	293
5.4	Perbaikan Kemampuan Manajerial & Kepemimpinan....	298
5.5	Kesimpulan dan Rekomendasi.....	311
DAFTAR PUSTAKA		330
BIOGRAFI PENULIS.....		338



BAB SATU

Profil KSP Yang Menarik Sorotan Publik



BAB SATU

PROFIL KSP YANG MENARIK SOROTAN PUBLIK

Kehadiran Kantor Staf Presiden (KSP) mendapat sorotan dan tanggapan yang luas di masyarakat. Sebagian menyoroti kewenangannya yang terlalu luas dan tidak terbatas. Sebagian lagi menilai kehadirannya tumpang tindih dan berbenturan tugas, fungsi, kewenangan birokrasi dan administrasi dengan lembaga-lembaga lain yang sebelumnya sudah ada seperti Kantor Staf Wakil Presiden, Sekretariat Negara (Sekneg), Sekretariat Kabinet (Setkab), Sekretariat Presiden (Setpres), Sekretariat Militer (Setmil), Penasihat Presiden, Staf Khusus Presiden, Menteri-menteri koordinator serta Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (MenPAN-RB).

Sejumlah akademisi juga menyoroti kehadiran KSP. Sebut saja kritik yang disampaikan Ahli Hukum Tata Negara Irman Putra Sidin. Dalam pandangannya, meskipun Presiden memiliki hak membentuk lembaga baru untuk menunjang kinerja pemerintahannya, namun akan muncul pertanyaan apabila KSP memiliki kewenangan yang seharusnya bisa dilakukan oleh Wakil Presiden. Secara *job description* Wakil Presiden memang memiliki

peran utama sebagai Pembantu Presiden. Evaluasi kinerja kementerian juga bisa dilakukan oleh Wakil Presiden, Menteri-menteri Koordinator atau Kementerian PAN-RB. Irman menyoroti sejak era reformasi pembentukan lembaga seperti KSP kerap dijadikan ajang bagi-bagi kekuasaan. Namun Irman Putra Sidin menyebutkan - meskipun pembentukan KSP terkesan menabrak peraturan perundang-undangan tidak oromatis haram, karena ada kebutuhan politik bisa saja halal, asal tidak bertentangan dengan konstitusi.

Kritik serupa diungkap Wakil Presiden Jusuf Kalla. Dalam pandangannya,, wewenang Kepala Staf Presiden yang mengoordinasikan kementerian dikhawatirkan menimbulkan koordinasi berlebihan dan berbenturan dengan tugas Wapres dan Menteri Koordinator. Sejumlah koalisi masyarakat sipil juga mengajukan uji materi ke Mahkamah Agung RI untuk membatalkan Perpres Nomor 26 tahun 2015 tentang Kantor Staf Presiden. Koalisi menjelaskan, Perpres 26/2015 tidak efektif dan efisien. Perpres itu dapat mengganggu kinerja Wakil Presiden dan tugas kewenangan Menteri terkait. Perpres tentang pembentukan KSP dinilai membuat tugas dan wewenang kementerian di kabinet kerja berpotensi menjadi tumpang tindih dan melanggar hukum tata negara. Sebab dalam konstitusi dan UU No. 39 tahun 2008, jelas disebutkan kementerian hanya dibatasi hingga 34 kementerian. Adanya kantor staf kepresidenan ini membuat kementerian tidak lagi berjumlah 34, tetapi menjadi 35 kementerian. Dalam Perpres itu tugas dan wewenang Kepala Staf Presiden menjadi setara dengan tugas kementerian yang bersifat struktural. Hal ini yang dinilai melanggar konstitusi dan sistem tata administrasi pemerintahan dan kementerian.

2.1 Profil KSP

Kehebohan itu memang dipicu oleh kekhawatiran tentang kehadiran KSP yang tidak dilahirkan melalui Undang-Undang namun memiliki kewenangan setingkat menteri. Koalisi menilai Perpres No.26 Tahun 2015 bertentangan dengan UU No.2 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan UU Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara yang jumlahnya sudah ditetapkan 34 kementerian. “Perpres ini tidak ada cantolan undang-undangnya. Berdasarkan UU Kementerian Negara, organisasi setingkat kementerian –yang disetarakan dengan kementerian dan mempunyai dirjen, deputi- seharusnya diatur dalam UU. Tapi Kantor Staf Presiden tidak punya UU yang memayunginya, cuma Perpres,” ujar juru bicara Koalisi Masyarakat Sipil Victor sebagaimana dikutip dari CNN, 9 Maret 2015.

Payung hukum KSP yang dinilai tidak jelas – namun secara de facto memiliki kedekatan dengan Presiden – dikhawatirkan sejumlah kalangan dalam praktiknya akan memiliki kewenangan melebihi lembaga yang didirikan atas dasar Undang-Undang – seperti sebut saja UU yang mengatur tentang kementerian negara. Presiden memang berhak membuat peraturan – namun berdasarkan hirarki peraturan perundang-undangan, peraturan yang dibuat presiden tidak boleh menegasikan Undang-Undang yang sudah ada. Karena hal itu akan menabrak hirarki pembentukan perundang-undangan yang berpotensi merusak konstitusi.

Nah, untuk membahas lebih lanjut tentang Perpres No.26/2015 yang menjadi payung hukum Kantor Staf Kepresidenan, benarkah kewenangan yang diberikan oleh Perpres itu telah menabrak Undang-Undang, di bawah ini penulis mencoba mengkaji isi Kepres dan mencoba mengkritisi sejauh mana kewenangannya yang

membedakan dengan lembaga-lembaga yang sudah ada yang dihebohkan oleh aksi penolakan sejumlah kalangan ketika Perpres itu dibuat.

2.2 Tugas Pokok dan Fungsi

Sebagaimana ditulis di atas, payung hukum pendirian KSP bukan Undang-Undang, melainkan Peraturan Presiden RI No.26 Tahun 2015 yang dikukuhkan dalam Lembaran Negara RI Tahun 2015 Nomor 34. Dalam peraturan itu disebutkan dasar pertimbangan pendirian KSP adalah untuk memperkuat tugas dan fungsi Unit Staf Kepresidenan, dalam upaya lebih meningkatkan kelancaran pengendalian program-program prioritas nasional dan penyelenggaraan komunikasi politik kepresidenan serta pengelolaan isu-isu strategis. Juga ditegaskan, KSP mengemban tiga pokok tugas yang meliputi: (a) memperlancar pengendalian program prioritas nasional; (b) penyelenggaraan komunikasi politik kepresidenan; dan pengelolaan isu-isu strategis. Hal ini sesuai dengan yang dinyatakan dalam Pasal 2 Perpres No.26 Tahun 2015, yang menyebutkan: “Kantor Staf Presiden mempunyai tugas menyelenggarakan pemberian dukungan kepada Presiden dan Wakil Presiden dalam melaksanakan pengendalian program-program prioritas nasional, komunikasi politik, dan pengelolaan isu strategis”.

Ketiga tugas di atas selanjutnya dijabarkan lebih lanjut dalam fungsi KSP, sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 3 PerPres No.26 Tahun 2015, sebagai berikut:

- (a) pengendalian dalam rangka memastikan program-program prioritas nasional dilaksanakan sesuai dengan visi dan misi Presiden;

- (b) penyelesaian masalah secara komprehensif terhadap program-program prioritas nasional yang dalam pelaksanaannya mengalami hambatan;
- (c) percepatan pelaksanaan program-program prioritas nasional;
- (d) pemantauan kemajuan terhadap pelaksanaan program-program prioritas nasional;
- (e) pengelolaan isu-isu strategis;
- (f) pengelolaan strategi komunikasi politik dan diseminasi informasi;
- (g) penyampaian analisis data dan informasi strategis dalam rangka mendukung proses pengambilan keputusan;
- (h) pelaksanaan administrasi Kantor Staf Presiden; dan
- (i) pelaksanaan fungsi lain yang ditugaskan Presiden.

2.3 Susunan Organisasi

Kantor Staf Presiden (KSP) merupakan lembaga nonstruktural yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Presiden. KSP dipimpin oleh Kepala Staf Kepresidenan, dengan susunan organisasi terdiri dari: (a) Kepala Staf Kepresidenan; (b) Deputy; dan (c) Tenaga Profesional.

Kepala Staf Kepresidenan mempunyai tugas memimpin pelaksanaan tugas dan fungsi KSP. Di bawah Kepala Staf terdapat jabatan Deputy, yang dalam pelaksanaan tugasnya bertanggung jawab kepada Kepala Staf Kepresidenan. Deputy mempunyai tugas melaksanakan sebagian tugas KSP sesuai dengan bidangnya. Berdasarkan Peraturan Kepala Staf KSP Nomor 1 Tahun 2016 tentang Organisasi dan Tata Kerja KSP, saat ini KSP memiliki lima

Deputi, dengan tugas dan fungsi masing-masing sebagaimana dijelaskan di bawah ini.

- (1) Deputi I mempunyai tugas membantu Kepala Staf KSP dalam bidang perencanaan, kajian serta monitoring dan evaluasi program prioritas nasional. Untuk melaksanakan tugas ini, Deputi I mempunyai fungsi:
 - a. pemastian janji Presiden dan Wakil Presiden terjabarkan dalam program Pemerintah;
 - b. pelaksanaan koordinasi dan pengendalian dalam rangkaian rencana aksi, penetapan sasaran, dan pencapaian program prioritas nasional;
 - c. pelaksanaan koordinasi dengan Kementerian serta Lembaga terkait dalam menentukan rencana aksi dan melakukan penajaman target-target program prioritas nasional;
 - d. pelaksanaan koordinasi dengan para pemangku kepentingan terkait dengan pengendalian pembangunan program prioritas nasional;
 - e. pelaksanaan koordinasi dan menemukan hambatan dalam pelaksanaan program prioritas nasional serta cara mengatasinya;
 - f. penyiapan rekomendasi yang terkait dengan pengendalian program prioritas nasional;
 - g. penyampaian analisis data dan informasi strategis dalam rangka proses pengambilan keputusan;
 - h. pelaksanaan laporan berkala atau sewaktu-waktu kepada Kepala Staf KSP tentang

program/target/perkembangan/rencana aksi dari Kementerian dan Lembaga;

- i. pengaturan pemeliharaan data dan informasi serta pemanfaatan teknologi informasi dan komunikasi ruang kendali (*situation room*) Presiden; dan
 - j. pelaksanaan tugas-tugas lain yang diberikan oleh Kepala Staf KSP.
- (2) Deputi II, mempunyai tugas membantu Kepala Staf KSP dalam bidang kajian dan pengelolaan isu-isu nasional, budaya dan ekologi strategis. Adapun fungsi Deputi II adalah sebagai berikut:
- a. pelaksanaan identifikasi, analisis, kajian dan penyiapan rekomendasi pemecahan atas isu-isu sosial, budaya dan ekologi strategis;
 - b. penyampaian analisis data dan informasi strategis dalam rangka proses pengambilan keputusan;
 - c. pelaksanaan koordinasi dengan para pemangku kepentingan terkait dengan pengelolaan isu-isu sosial, budaya dan ekologi strategis;
 - d. pengembangan dan pemeliharaan sistem peringatan dini secara berkala atas situasi sosial, budaya dan ekologi terkini;
 - e. pemeliharaan database sosial, budaya dan ekologi yang terintegrasi dengan *situation room* Presiden, termasuk yang diperoleh melalui kerjasama dengan Kementerian/Lembaga dan lembaga penelitian; dan
 - f. pelaksanaan tugas-tugas lain yang diberikan oleh Kepala Staf KSP.

- (3) **Deputi III**, mempunyai tugas membantu **Kepala Staf KSP** dalam bidang kajian dan pengelolaan isu-isu ekonomi strategis. Adapun fungsi **Deputi III** adalah sebagai berikut:
- a. pelaksanaan identifikasi, analisis, kajian dan penyiapan rekomendasi pemecahan atas isu-isu ekonomi strategis;
 - b. penyampaian analisis data dan informasi strategis dalam rangka proses pengambilan keputusan;
 - c. pelaksanaan koordinasi dengan para pemangku kepentingan terkait dengan pengelolaan isu-isu ekonomi strategis;
 - d. pengembangan dan pemeliharaan sistem peringatan dini secara berkala atas situasi ekonomi terkini;
 - e. pemeliharaan database ekonomi yang terintegrasi dengan *situation room* Presiden, termasuk yang diperoleh melalui kerjasama dengan Kementerian/Lembaga dan lembaga penelitian; dan
 - f. pelaksanaan tugas-tugas lain yang diberikan oleh **Kepala Staf KSP**.
- (4) **Deputi IV**, mempunyai tugas membantu **Kepala Staf KSP** dalam bidang komunikasi politik dan diseminasi informasi. Adapun fungsi **Deputi IV** adalah sebagai berikut:
- a. pemetaan pemangku kepentingan yang mencakup Kementerian dan Lembaga, Pemerintah Daerah, masyarakat dan pihak-pihak yang berpengaruh terhadap pelaksanaan kebijakan Presiden;
 - b. pembangunan strategi komunikasi atas capaian pembangunan dengan melibatkan Kementerian dan Lembaga;

- c. penyampaian analisis data dan informasi strategis dalam rangka proses pengambilan keputusan;
 - d. pengelolaan komunikasi dengan pihak-pihak yang berpengaruh terhadap kebijakan Presiden;
 - e. pelaksanaan diseminasi informasi berdasarkan data-data program prioritas Presiden dan isu-isu strategis;
 - f. pengelolaan situs resmi Presiden dan situs resmi KSP; dan
 - g. pelaksanaan tugas-tugas lain yang diberikan oleh Kepala Staf KSP.
- (5) Deputi V, mempunyai tugas membantu Kepala Staf KSP dalam bidang kajian dan pengelolaan isu-isu politik, hukum, pertahanan, keamanan, dan hak asasi manusia strategis. Adapun fungsi Deputi V adalah sebagai berikut:
- a. pelaksanaan identifikasi, analisis, kajian dan penyiapan rekomendasi pemecahan atas isu-isu politik, hukum, pertahanan, keamanan, dan hak asasi manusia strategis;
 - b. penyampaian analisis data dan informasi strategis dalam rangka proses pengambilan keputusan;
 - c. pelaksanaan koordinasi dengan para pemangku kepentingan terkait dengan pengelolaan isu-isu politik, hukum, pertahanan, keamanan, dan hak asasi manusia strategis;
 - d. pengembangan dan pemeliharaan sistem peringatan dini secara berkala atas situasi politik, hukum, pertahanan, keamanan, dan hak asasi manusia strategis terkini;
 - e. pemeliharaan database politik, hukum, pertahanan, keamanan, dan hak asasi manusia strategis yang terintegrasi dengan *situation room* Presiden, termasuk yang diperoleh

melalui kerjasama dengan Kementerian/Lembaga dan lembaga penelitian; dan

- f. pelaksanaan tugas-tugas lain yang diberikan oleh Kepala Staf KSP.

Setelah Deputy, unsur ketiga dalam susunan organisasi KSP adalah Tenaga Profesional, yang terdiri dari: (a) Tenaga Ahli Utama; (b) Tenaga Ahli Madya; (c) Tenaga Ahli Muda; dan (d) Tenaga Terampil. Komposisi Tenaga Profesional untuk Tenaga Ahli Utama paling banyak 20 orang; Tenaga Ahli Madya paling banyak 40 orang; Tenaga Ahli Muda dan Tenaga Terampil paling banyak 65 orang. Keseluruhan Tenaga Ahli dan Tenaga Terampil berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab kepada Deputy.

Tenaga Ahli Utama mempunyai tugas membantu Deputy dalam melaksanakan kajian atas suatu masalah tertentu, pemantauan program prioritas, analisis dan penyampaian hasil analisis, serta saran penyelesaian. Untuk melaksanakan tugas tersebut, Tenaga Ahli Utama memiliki fungsi:

- (a) pemantauan, kajian dan analisis atas berbagai masalah sesuai bidang tugas dan/atau keahliannya;
- (b) pemantauan kemajuan atas program pembangunan dan/atau prioritas pembangunan; dan
- (c) pelaksanaan tugas-tugas lainnya yang diberikan oleh Deputy.

Tenaga Ahli Madya mempunyai tugas membantu Deputy dalam melaksanakan kajian atas suatu masalah tertentu, pemantauan program prioritas, serta saran penyelesaian. Untuk melaksanakan tugas tersebut, Tenaga Ahli Madya memiliki fungsi menyelenggarakan fungsi pemberian dukungan teknis sesuai dengan bidang keahliannya kepada Deputy yang membawahnya.

Tenaga Ahli Muda dan Tenaga Terampil mempunyai tugas membantu para Deputy dalam melaksanakan kajian atas suatu masalah tertentu, pemantauan program prioritas, serta saran penyelesaian. Untuk melaksanakan tugas tersebut, Tenaga Ahli Madya memiliki fungsi menyelenggarakan fungsi pemberian dukungan teknis sesuai dengan bidang keahliannya kepada Deputy yang membawahnya.

Dengan demikian secara tertulis tidak ada perbedaan prinsip antara tugas dan fungsi antara Tenaga Ahli Madya dengan Tenaga Ahli Muda dan Tenaga Terampil. Perbedaannya ada pada tugas masing-masing Deputy yang membawahnya. Jika Tenaga Ahli Madya, Tenaga Ahli Muda dan Tenaga Terampil berada di bawah Deputy yang menangani bidang kajian dan pengelolaan isu sosial, ekologi dan budaya strategis, maka dukungan teknis yang diberikan haruslah sesuai dengan pembidangan itu. Demikian pula, jika mereka berada di bawah Deputy yang membidangi masalah pengelolaan dan pengendalian program prioritas, bentuk dukungan teknis yang diberikan oleh tenaga ahli tersebut haruslah berkaitan dengan bidang tersebut, sehingga tidak terjadi tumpang tindih pekerjaan antara satu tenaga ahli dengan tenaga ahli lainnya dalam KSP.

Selain tiga komponen di atas, merujuk Pasal 9 Perpres No.26 Tahun 2015, dalam susunan organisasi KSP, Kepala Staf Kepresidenan yang memimpin KSP dapat membentuk tim khusus dan gugus tugas lintas kementerian dan/atau lembaga terkait untuk penanganan masalah tertentu. Di samping itu KSP juga dapat menggunakan jasa konsultan dari luar pemerintahan sepanjang diperlukan dan tidak merugikan kepentingan negara, serta dapat dipertanggung jawabkan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Tim Khusus dan Gugus Tugas bekerja untuk waktu tertentu dan bertanggung jawab kepada Kepala Staf Kepresidenan dan di

bawah koordinasi Deputi. Tim Khusus dan Gugus Tugas mempunyai tugas membantu Kepala Staf Kepresidenan dalam melaksanakan telaah, pengkajian dan penyampaian hasil analisis, serta saran dalam bidang tertentu berdasarkan tugas dan waktu yang telah ditetapkan. Tim Khusus dan Gugus Tugas bersifat *ad hoc*, karena hanya bekerja dalam waktu tertentu.

2.4 Staf Khusus dan Sekretariat

Peraturan Kepala Staf Kepresidenan Nomor 1 Tahun 2016 tentang Organisasi dan Tata Kerja KSP, khususnya Bab II Pasal 3, bahwa susunan organisasi KSP tidak hanya terdiri dari jabatan Deputi dan Tenaga Profesional, tetapi juga dilengkapi dengan Staf Khusus dan Sekretariat. Staf Khusus berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab kepada Kepala Staf Kepresidenan, dengan tugas memberikan saran dan pertimbangan kepada Kepala Staf Kepresidenan sesuai penugasan dari Kepala Staf Kepresidenan.

Sekretariat KSP diatur dalam Peraturan Menteri Sekretaris Negara Nomor 2 Tahun 2015 tentang Organisasi dan Tata Kerja Sekretariat Kantor Staf Presiden. Sekretariat ini dibentuk dengan maksud untuk mendukung pelaksanaan tugas dan fungsi KSP dan berada di bawah serta bertanggung jawab kepada Kepala Staf Kepresidenan. Merujuk Pasal 10 (2) Perpres No.26 Tahun 2015, secara administratif kegiatan Sekretariat KSP dikoordinasikan oleh menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang kesekretarian negara (Menteri Sekretaris Negara).

Sekretariat KSP mempunyai tugas melaksanakan pemberian dukungan teknis dan administrasi kepada Kantor Staf Presiden. Dalam melaksanakan tugas dimaksud Sekretariat Kantor Staf Presiden menyelenggarakan fungsi:

- (a) penyusunan rencana, program, dan anggaran;

- (b) pelaksanaan urusan keuangan;
- (c) pelaksanaan evaluasi dan penyusunan pelaporan kinerja, serta ketatalaksanaan;
- (d) pelaksanaan urusan kepegawaian;
- (e) pelaksanaan urusan ketatausahaan, arsip dan dokumentasi, serta keprotokolan;
- (f) pelaksanaan urusan kerumahtanggaan;
- (g) pengelolaan barang milik/ kekayaan negara dan layanan pengadaan barang/ jasa;
- (h) pengelolaan data, teknologi informasi dan komunikasi, keamanan informasi, serta Ruang Kendali Operasi Presiden; dan
- (i) pelaksanaan fungsi lain yang diberikan oleh Kepala Staf Kepresidenan.

Berdasarkan tugas dan fungsi tersebut, susunan organisasi Sekretariat KSP terdiri atas empat bagian dan satu kelompok jabatan fungsional, yaitu: (a) Bagian Perencanaan, Keuangan, dan Ketatalaksanaan; (b) Bagian Umum; (c) Bagian Pengelolaan Informasi dan Komunikasi; dan (d) Kelompok Jabatan Fungsional. Adapun tugas dan fungsi dan masing-masing bagian dan jabatan fungsional, dijelaskan dalam uraian di bawah ini.

- (1) Tugas dan Fungsi Bagian Perencanaan, Keuangan, dan Ketatalaksanaan

Bagian ini mempunyai tugas melaksanakan penyusunan rencana, program, dan anggaran, urusan keuangan, ketatalaksanaan, serta evaluasi dan penyusunan pelaporan kinerja Sekretariat Kantor Staf Presiden.

Dalam melaksanakan tugas dimaksud bagian ini menyelenggarakan fungsi:

- a. penyusunan rencana, program, dan anggaran;
- b. pelaksanaan urusan administrasi keuangan;
- c. pengelolaan organisasi dan tata laksana; dan
- d. penyusunan Perjanjian Kinerja, Pelaporan Kinerja, dan Evaluasi Kinerja.

Bagian Perencanaan, Keuangan, dan Ketatalaksanaan terdiri atas: Subbagian Perencanaan; Subbagian Keuangan; dan Subbagian Ketatalaksanaan dan Manajemen Kinerja.

(2) Tugas dan Fungsi Bagian Umum

Bagian Umum mempunyai tugas melaksanakan urusan kepegawaian, ketatausahaan, kearsipan dan dokumentasi, keprotokolan, kerumahtanggaan, serta pengelolaan barang milik kekayaan negara dan layanan pengadaan barang dan jasa di lingkungan Kantor Staf Presiden.

Dalam melaksanakan tugas dimaksud, Bagian Umum menyelenggarakan fungsi:

- a. pelaksanaan administrasi kepegawaian;
- b. pelaksanaan urusan ketatausahaan, kearsipan dan dokumentasi;
- c. pelayanan keprotokolan;
- d. pelaksanaan urusan kerumahtanggaan; dan
- e. pengelolaan barang milik/ kekayaan negara dan layanan pengadaan barang dan jasa.

Bagian Umum terdiri atas: Subbagian Kepegawaian; Subbagian Tata Usaha; dan Subbagian Perlengkapan dan Kerumahtanggaan.

(3) **Tugas dan Fungsi Bagian Pengelolaan Informasi dan Komunikasi**

Bagian ini mempunyai tugas melaksanakan pengelolaan data, aplikasi, keamanan informasi, infrastruktur dan dukungan teknologi informasi, serta Ruang Kendali Operasi Presiden di lingkungan Kantor Staf Presiden.

Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud, Bagian Pengelolaan Informasi dan Komunikasi menyelenggarakan fungsi:

- a. pengumpulan, pengolahan, dan penyajian data dan informasi;
- b. pengelolaan aplikasi sistem informasi;
- c. pelaksanaan persandian dan keamanan informasi;
- d. pengelolaan kebijakan dan prosedur sistem informasi, serta pelaksanaan audit dan kepatuhan keamanan informasi;
- e. pengelolaan resiko dan insiden keamanan informasi, serta keberlangsungan bisnis proses;
- f. pengelolaan infrastruktur teknologi informasi;
- g. pemberian layanan dan dukungan teknis teknologi informasi;
- h. penyiapan dan pelaksanaan penyelenggaraan video audio conference; dan
- i. pengelolaan Ruang Kendali Operasi Presiden.

Bagian Pengelolaan Informasi dan Komunikasi terdiri atas: Subbagian Pengelolaan Data dan Informasi; Subbagian

Pengelolaan Infrastruktur Teknologi Informasi; dan c. Subbagian Pengelolaan Keamanan Informasi.

- (4) Kelompok Jabatan Fungsional Tertentu di lingkungan Sekretariat Kantor Staf Presiden mempunyai tugas melakukan kegiatan sesuai dengan jabatan fungsional masing-masing berdasarkan peraturan perundang-undangan.

Kelompok Jabatan Fungsional terdiri dari sejumlah jabatan fungsional yang terbagi dalam berbagai kelompok sesuai dengan bidang keahliannya. Setiap Kelompok Jabatan Fungsional dikoordinasikan oleh pejabat fungsional senior yang ditunjuk oleh Kepala Sekretariat. Jumlah jabatan fungsional ditentukan berdasarkan kebutuhan dan beban kerja. Sedangkan jenis dan jenjang jabatan fungsional diatur sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Tata kerja Sekretariat KSP telah diatur secara rinci dalam Bab V Permen Sekneg Nomor 2 Tahun 2015, yang meliputi dua belas butir yang harus diperhatikan oleh setiap unit kerja di lingkungan KSP. Dua belas butir tersebut adalah sebagai berikut:

- (1) Sekretariat KSP dalam melaksanakan tugas dan fungsi, harus menyusun peta bisnis proses yang menggambarkan tata hubungan kerja yang efektif dan efisien antara bagian pada Sekretariat Kantor Staf Presiden;
- (2) Kepala Sekretariat dalam melaksanakan tugas dan fungsi harus menerapkan sistem akuntabilitas kinerja pemerintah;
- (3) Kepala Sekretariat menyampaikan laporan kepada Kepala Staf Kepresidenan mengenai hasil pelaksanaan dalam memberikan dukungan teknis dan administrasi kepada Kantor Staf Presiden secara berkala atau sewaktu-waktu sesuai kebutuhan;

- (4) Sekretariat Kantor Staf Presiden harus menyusun analisis jabatan, peta jabatan, analisis beban kerja, dan uraian tugas terhadap seluruh jabatan di lingkungan Sekretariat Kantor Staf Presiden;
- (5) Dalam melaksanakan tugasnya, Kepala Sekretariat, Kepala Bagian dan Kepala Subbagian, wajib menerapkan prinsip koordinasi, integrasi, dan sinkronisasi baik di lingkungan Sekretariat Kantor Staf Presiden, maupun dengan unit organisasi di lingkungan Kementerian Sekretariat Negara dan instansi lainnya;
- (6) Kepala Sekretariat Kantor Staf Presiden harus menerapkan sistem pengendalian intern pemerintah di lingkungan masing-masing untuk mewujudkan terlaksananya mekanisme akuntabilitas publik melalui penyusunan perencanaan, pelaksanaan, dan pelaporan kinerja yang terintegrasi;
- (7) Kepala Sekretariat harus menerapkan sistem pengendalian intern pemerintah untuk mewujudkan terlaksananya mekanisme akuntabilitas publik melalui penyusunan perencanaan, pelaksanaan, dan pelaporan kinerja yang terintegrasi;
- (8) setiap pimpinan unit kerja bertanggung jawab memimpin dan mengkoordinasikan bawahan masing-masing dan memberikan pengarahan serta petunjuk bagi pelaksanaan tugas bawahan;
- (9) setiap pimpinan unit kerja wajib mengawasi pelaksanaan tugas bawahan masing-masing dan apabila terjadi penyimpangan wajib mengambil langkah- langkah yang diperlukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- (10) setiap pimpinan unit kerja wajib mengikuti dan mematuhi petunjuk serta bertanggung jawab kepada atasan masing-masing dan menyampaikan laporan kinerja secara berkala tepat pada waktunya;

- (11) dalam melaksanakan tugas, setiap pimpinan unit kerja harus melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap unit kerja di bawahnya;
- (12) dalam keadaan tertentu karena sifat pekerjaan yang memerlukan kecepatan atau memerlukan kerahasiaan, Kepala Sekretariat dapat langsung menugaskan pejabat atau pegawai tertentu untuk membantunya dalam menyelesaikan suatu tugas, dan pejabat atau pegawai yang ditugaskan Kepala Sekretariat melaporkan hasil pelaksanaannya kepada pejabat yang menjadi atasan dalam satuan kerjanya.

Selain ketentuan tentang tata kerja, dalam Permen Sekneg Nomor 2 Tahun 2015 juga diatur tentang eselon, pengangkatan dan pemberhentian pejabat dan pegawai di lingkungan Sekretariat KSP. Pengaturan tersebut mencakup hal-hal sebagai berikut:

- (1) Kepala Sekretariat adalah jabatan struktural eselon II. a. atau Jabatan Pimpinan Tinggi Pratama. Kepala Bagian adalah jabatan struktural eselon III. a. atau Jabatan Administrator. Kepala Subbagian adalah jabatan struktural eselon IV. a. atau Jabatan Pengawas;
- (2) Kepala Sekretariat, Kepala Bagian, dan Kepala Subbagian diangkat dan diberhentikan oleh Menteri Sekretaris Negara atas usul Kepala Staf Kepresidenan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- (3) Pejabat Fungsional Sekretariat Kantor Staf Presiden diangkat dan diberhentikan oleh Menteri Sekretaris Negara sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

STRUKTUR SEKRETARIAT KSP



Sumber: Lampiran Pemen Sekneg Nomor 2 Tahun 2015.

2.5 Kepegawaian: Pengangkatan dan Pemberhentian

Pasal 15, Perpres No.26 Tahun 2015 disebutkan bahwa Kepala Staf Kepresidenan diangkat dan diberhentikan oleh Presiden. Deputi diangkat dan diberhentikan oleh Presiden atas usul Kepala Staf Kepresidenan. Sedangkan Tenaga Profesional diangkat dan diberhentikan oleh Kepala Staf Kepresidenan.

Masa jabatan Kepala Staf Kepresidenan paling lama sama dengan masa bakti Presiden. Masa jabatan Deputy dan Tenaga Profesional paling lama sama dengan masa jabatan Kepala Staf Kepresidenan. Kepala Staf Kepresidenan, Deputy, dan Tenaga Profesional dapat berasal dari Pegawai Negeri Sipil atau bukan Pegawai Negeri Sipil. Jika seorang Pegawai Negeri Sipil diangkat menjadi Kepala Staf Kepresidenan, Deputy, dan Tenaga Profesional, maka PNS yang bersangkutan diberhentikan dari jabatan organiknya selama menduduki jabatan dimaksud tanpa kehilangan statusnya sebagai Pegawai Negeri Sipil.

Selanjutnya diatur pula beberapa ketentuan tentang Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang diangkat dalam jabatan Kepala Staf Kepresidenan, Deputy, dan Tenaga Profesional, sebagai berikut: (1) kenaikan pangkat Pegawai Negeri Sipil yang menduduki jabatan sebagai Kepala Staf Kepresidenan, Deputy, dan Tenaga Profesional dilakukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; (2) Pegawai Negeri Sipil yang berhenti atau telah berakhir masa jabatannya sebagai Kepala Staf Kepresidenan, Deputy, dan Tenaga Profesional, diaktifkan kembali dalam jabatan organik sesuai formasi yang tersedia berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan; (3) Pegawai Negeri Sipil yang diangkat menjadi Kepala Staf Kepresidenan, Deputy, dan Tenaga Profesional yang telah mencapai batas usia pensiun diberhentikan dengan hormat sebagai Pegawai Negeri Sipil dan diberikan hak-hak kepegawaiannya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Kepala Sekretariat adalah jabatan struktural eselon II.a atau Jabatan Pimpinan Tinggi Pratama. Kepala Bagian adalah jabatan struktural eselon III.a atau Jabatan Administrator. Sedangkan Kepala Subbagian adalah jabatan struktural eselon IV.a atau Jabatan Pengawas. Pejabat eselon II, eselon III, dan eselon IV pada Sekretariat Kantor Staf Presiden diangkat dan diberhentikan oleh

menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang kesekretariatan negara atas usul Kepala Staf Kepresidenan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

2.6 Hak Keuangan dan Fasilitas

Hak keuangan dan fasilitas para pejabat pada Kantor Staf Presiden diberikan sesuai dengan jabatannya, sebagai berikut:

- (1) Kepala Staf Kepresidenan diberikan hak keuangan dan fasilitas lainnya setingkat dengan Menteri;
- (2) Deputi diberikan hak keuangan dan fasilitas lainnya setingkat dengan pejabat struktural eselon I.a. atau Jabatan Pimpinan Tinggi Madya;
- (3) Tenaga Ahli Utama diberi hak keuangan dan fasilitas lainnya setingkat dengan pejabat eselon I.b. atau Jabatan Pimpinan Tinggi Madya;
- (4) Tenaga Ahli Madya diberi hak keuangan dan fasilitas lainnya setingkat dengan pejabat eselon II.a. atau Jabatan Pimpinan Tinggi Pratama.
- (4) Tenaga Ahli Muda dan Tenaga Terampil diberi hak keuangan dan fasilitas lainnya setinggi-tingginya setingkat dengan pejabat eselon III.a. atau Jabatan Administrator.

Kepala Staf Kepresidenan, Deputi, dan Tenaga Profesional, yang bukan berasal dari Pegawai Negeri Sipil, apabila berhenti atau

telah berakhir masa jabatannya, tidak diberikan pensiun dan/atau pesangon.

Struktur organisasi Sekretariat KSP tidak mengatur adanya jabatan Staf Khusus, namun demikian dalam Perpres No.26 Tahun 2015, jabatan Staf Khusus diatur secara spesifik dalam Bab VI tentang Staf Khusus. Dalam Pasal 25 disebutkan bahwa di lingkungan Kantor Staf Presiden dapat diangkat paling banyak 3 (tiga) orang Staf Khusus. Staf Khusus bertanggung jawab kepada Kepala Staf Kepresidenan. Staf Khusus mempunyai tugas memberikan saran dan pertimbangan kepada Kepala Staf Kepresidenan sesuai penugasan Kepala Staf Kepresidenan. Staf Khusus dalam melaksanakan tugasnya wajib menerapkan prinsip koordinasi, integrasi, dan sinkronisasi yang baik dengan unit organisasi di lingkungan Kantor Staf Presiden.

Tata kerja Staf Khusus diatur oleh Kepala Staf Kepresidenan, dengan beberapa ketentuan tentang pengangkatan dan pemberhentiannya sebagai berikut:

- (1) Staf Khusus diangkat dan diberhentikan oleh Kepala Staf Kepresidenan;
- (2) Staf Khusus dapat berasal dari Pegawai Negeri Sipil atau bukan Pegawai Negeri Sipil;
- (3) Pegawai Negeri Sipil yang diangkat menjadi Staf Khusus diberhentikan dari jabatan organiknya selama menjadi Staf Khusus tanpa kehilangan statusnya sebagai Pegawai Negeri Sipil;
- (4) Kenaikan pangkat Pegawai Negeri Sipil yang diangkat sebagai Staf Khusus dilakukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- (5) Pegawai Negeri Sipil yang berhenti atau telah berakhir masa jabatannya sebagai Staf Khusus, diaktifkan kembali dalam jabatan

organik sesuai formasi yang tersedia berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan;

- (6) Pegawai Negeri Sipil yang diangkat sebagai Staf Khusus yang telah mencapai batas usia pensiun diberhentikan dengan hormat sebagai Pegawai Negeri Sipil dan diberikan hak-hak kepegawaiannya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- (7) Hak keuangan dan fasilitas lainnya bagi Staf Khusus diberikan setingkat dengan jabatan struktural eselon I.b. atau Jabatan Pimpinan Tinggi Madya;
- (8) Masa jabatan Staf Khusus paling lama sama dengan masa jabatan Kepala Staf Kepresidenan;
- (9) Staf Khusus apabila berhenti atau telah berakhir masa baktinya tidak diberikan pensiun dan/atau uang pesangon.

2.7 Potensi Benturan

Sebelum terbentuknya KSP, kondisi eksisting Kantor Kepresidenan terdiri dari Sekretariat Negara (Setneg) dan Sekretariat Kabinet (Setkab). Kedua lembaga ini dipimpin oleh dua pejabat yang berbeda, yaitu: Menteri Sekretaris Negara dan Sekretaris Kabinet. Dalam pelaksanaannya, berdasarkan kajian akademik terhadap Kantor Kepresidenan (Naskah Akademik, 2014), pembedaan dan pemisahan kedua lembaga itu telah menimbulkan masalah organisasi dan kelembagaan serta masalah sumberdaya manusia (SDM). Permasalahan itu terkait dengan pelaksanaan tugas kedua lembaga tersebut, yaitu keterpisahan penyiapan dan penyelesaian suatu rancangan peraturan perundang-undangan, penambahan mekanisme birokrasi dalam penyusunan Peraturan Presiden, tumpang tindih (overlapping) atau duplikasi tugas dan fungsi, ketidakberesan manajemen administrasi pemerintahan, dan koordinasi yang lemah

antar lembaga serta antar satuan kerja di Sekretariat Negara dan Sekretariat Kabinet.

Dengan kata lain, sebelum terbentuknya KSP saja sudah ada duplikasi kewenangan dalam beberapa persoalan antara Sekretariat Negara dan Sekretariat Kabinet, dan kini ditambah lagi dengan hadirnya KSP yang tentu saja menambah semakin ruwetnya keadaan. Selain persoalan duplikasi kewenangan dalam praktiknya juga akan dihadapkan dengan masalah kepegawaian dan keuangan, serta kekhawatiran terhadap keefektifan organisasi kantor kepresidenan yang sangat besar (gemuk) sehingga memperlambat proses perumusan kebijakan yang dibutuhkan oleh Presiden. Masalah SDM ini terjadi karena selain organisasi Setneg dan Setkab, di lingkungan kantor kepresidenan terdapat pula Dewan Pertimbangan Presiden, Sekretariat Presiden (Setpres), Sekretariat Militer (Setmil), Penasihat Presiden, Staf Khusus Presiden dan lain-lain.

Belum lagi apabila eksistensi KSP dibentuk secara internal di dalam lembaga kabinet presiden dengan keberadaan dan tugas kewenangan Kementerian-kementerian Koordinator. Sesuai Pasal 14 UU No. 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara bahwa kementerian koordinator dibentuk oleh Presiden untuk kepentingan sinkronisasi dan koordinasi urusan kementerian. Secara regulasi dan praktik, kementerian koordinator pun telah memiliki fungsi pengendalian sebagaimana misalnya diatur dalam Pasal 2 Perpres No.8 Tahun 2015 tentang Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian, yaitu “Kementerian yang mempunyai tugas menyelenggarakan koordinasi, sinkronisasi, dan pengendalian urusan Kementerian dalam penyelenggaraan pemerintahan di bidang perekonomian”. Artinya, keberadaan KSP pun mendegradasi fungsi kantor kementerian koordinator yang dapat ditafsirkan secara hirarki dan dasar Hukum Tata Negara, bahwa level kementerian lebih tinggi dibandingkan KSP, karena pembentukan kementerian koordinator

berdasarkan UU No.39 Tahun 2008, sedangkan KSP hanya berdasarkan Peraturan Presiden.

Walaupun KSP baru berusia tiga tahun saat awal penelitian ini dimulai, bisa dilihat apa-apa saja yang sudah dikerjakan dan menjadi kebijakan lembaga baru ini. Kantor Staf Presiden memiliki tugas dan fungsi memberi dukungan kepada Presiden dan Wakil Presiden dalam melaksanakan pengendalian program-program prioritas nasional, komunikasi politik, dan pengelolaan isu strategis penyelesaian masalah secara komprehensif, percepatan pelaksanaan dan pemantauan program prioritas nasional serta tugas lain yang diberikan Presiden. KSP merupakan lembaga non struktural dan bertanggungjawab langsung kepada Presiden.

Berdasarkan uraian di atas, maka pokok masalah yang dikaji dalam penulisan buku ini adalah upaya-upaya apakah KSP benar-benar melakukan penguatan kapasitas kelembagaan Kantor Staf Presiden sehingga dapat menghasilkan suatu produk kebijakan yang efektif untuk meningkatkan kinerja Presiden atau sekedar melakukan hal-hal yang dilakukan oleh lembaga yang sebelumnya sudah ada. Karena buku ini diterbitkan berdasarkan hasil penelitian yang berjudul “Pembangunan Kapasitas Organisasi dan Dampaknya Terhadap Keefektifan Perumusan Kebijakan Publik; Studi Pada Kantor Staf Presiden Republik Indonesia (KSP-RI)”.

Dengan mengacu tugas pokok dan fungsi sebagaimana tertuang dalam Perpres dapat disimpulkan tugas KSP sangat luas dan tidak terbatas pada urusan teknis saja. Artinya, sepanjang Presiden memberikan fungsi penugasan, maka KSP bisa melakukan tugas dan kewenangan apapun. Kewenangan yang tanpa batas ini sesungguhnya membahayakan sistem birokrasi dan tata administrasi pemerintahan yang sangat terikat dengan manajemen birokrasi dan tertib administrasi struktural yang sudah baku. Sebagai contoh, selama ini tugas mengevaluasi dan menertibkan aparatur sipil negara secara

struktural administratif adalah tugas kewenangan Menteri PAN RB. Tetapi dengan penugasan dari Presiden, walau KSP secara struktural administratif tidak punya tugas untuk itu namun dalam praktiknya bisa mengevaluasi dan memanggil aparatur negara yang dinilai tidak menjalankan tugas dengan baik.

Sedangkan dari perspektif hukum administrasi negara, keberadaan KSP berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum dalam sistem dan tata birokrasi. Sebut saja dalam hal penertiban aparat sipil negara yang kewenangannya selama ini dipegang Kementerian PAN-RB. Dengan adanya KSP yang juga memiliki kewenangan serupa kondisinya akan menjadi gaduh dan tumpang tindih. Kehadiran KSP yang diberi peluang menertibkan aparatur sipil negara justru berpotensi menimbulkan banyaknya gugatan hukum administrasi negara di Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN) bagi pihak-pihak yang merasa dirugikan.

Kehadiran KSP memang tidak terlepas dari kecenderungan politik era reformasi yang membuka peluang kepada siapa pun presiden terpilih mengakomodir kepentingan para pendukungnya¹ - antara lain dengan membentuk lembaga baru yang diharapkan dapat menopang kinerja pemerintahannya. Dua orang pimpinan KSP - Luhut Binsar Panjaitan dan Teten Masduki - saat kampanye Pemilihan Presiden 2014 memang dikenal sebagai orang yang berada di ring 1 Presiden Jokowi. Kesan yang berkembang di tengah masyarakat keduanya menjabat Kepala KSP sebagai bagian dari balas budi politik Presiden Jokowi.

Ide pembentukan KSP, ungkap mantan Kepala KSP Luhut B Panjaitan terinspirasi oleh Kantor Staf Presiden di lingkungan istana presiden Amerika Serikat Gedung Putih yang dikenal dengan sebutan

¹ Dibenarkan Irman Putra Sidin dalam wawancaranya di harian Kompas, 8 Maret 2015

West Wing.² Dalam struktur kabinetnya, Presiden AS memang mengangkat Kepala Staf Gedung Putih yang tugasnya hampir sama dengan Mensesneg dan Setkab di pemerintahan Presiden Indonesia. Namun di sana tidak ada Mensesneg. Yang disebut State Secretary adalah Menteri Luar Negeri dan tidak ada hubungannya dengan kesekretariatan negara sebagaimana pengertian Sekretariat Negara di Indonesia sehingga tidak terjadi benturan kewenangan antara lembaga yang satu dengan lembaga lainnya.

Sedangkan benturan kewenangan birokrasi dan administratif dengan adanya KSP bisa terjadi dalam dua aspek, yaitu benturan di internal lembaga yang ada di istana kepresidenan dan benturan di internal pemerintahan (kabinet). Di internal lembaga istana kepresidenan, secara organisasi terdapat beberapa organisasi yang langsung berada di bawah Presiden dan Wakil Presiden di lingkungan istana, yaitu Kementerian Sekretaris Negara (Kemsetneg), Sekretariat Kabinet (Setkab), Sekretariat Presiden (Setpres), Sekretariat Militer (Sekmil) dan Kantor Staf Kepresidenan (KSP). Juga ada Staf Khusus Presiden dan Dewan Pertimbangan dan Penasehat Presiden.³

Di bawah ketiga lembaga itu terdapat pula satuan kerja yang sangat beragam. Dalam organisasi Kementerian Setneg yang berada di bawah Mensesneg setidaknya terdapat satuan kerja berupa Sekretariat Kementerian, Sekretariat Presiden, Sekretariat Wakil Presiden, Sekretariat Militer Presiden, para Deputy, Staf Ahli dan Staf Khusus. Sedangkan di bawah Sekretaris Kabinet terdapat Wakil Sekretaris Kabinet, para Deputy, Staf Ahli, Staf Khusus, Inspektorat, Pusat Data dan Teknologi Informasi. Sedangkan di bawah KSP terdapat para Deputy, Staf Khusus, Tenaga Ahli dan tenaga profesional.

² Kompas, 7 Maret 2016

³ Hasil wawancara penulis dengan pejabat di Setkab yang enggan disebutkan identitasnya

Semua lembaga itu memiliki tugas pokok dan fungsi organisasi yang terkait satu sama lain. Kemsetneg memiliki tugas menyelenggarakan dukungan teknis dan administrasi serta analisis urusan pemerintahan di bidang kesekretariatan negara untuk membantu Presiden dan Wakil Presiden dalam menyelenggarakan pemerintahan negara.⁴ Setkab memiliki tugas memberikan dukungan pengelolaan manajemen kabinet kepada Presiden dan Wakil Presiden dalam penyelenggaraan pemerintahan⁵

Kemudian Setpres memiliki tugas mendukung dan mengatur kegiatan acara Presiden. KSP memiliki tugas menyelenggarakan pemberian dukungan kepada Presiden dan Wakil Presiden dalam melaksanakan pengendalian program-program prioritas nasional, komunikasi politik, dan pengelolaan isu strategis. Kemudian Staf Khusus dan Dewan Pertimbangan/Penasehat Presiden memberikan bantuan khusus sesuai bidangnya dan nasehat kepada presiden dalam mengambil suatu kebijakan dan keputusan.

Memang, secara gramatikal, formulasi semua lembaga itu sepertinya berbeda-beda, namun apa bila ditelusuri secara substansi antara KSP dan Sekretaris Kabinet terutama bila dianalisis lebih jauh mengenai sistem tata administrasi dan birokrasi kelembagaan yang ada di Setkab, akan terlihat potensi benturan tugas dan fungsi dari organisasi kedua lembaga tersebut. Pertama, berdasarkan konsideran menimbang Perpres No.25 Tahun 2015, Setkab dibentuk dengan pertimbangan dalam rangka peningkatan keefektifan pemberian dukungan staf, analisis, dan pemikiran kepada Presiden dan Wapres dalam penyelenggaraan pemerintahan.

Selanjutnya, organisasi Setkab terdiri atas para Deputi, di antaranya Deputi Bidang Politik, Hukum, dan Keamanan, Deputi

⁴ Pasal 2 Perpres No.24 tahun 2015

⁵ Pasal 2 Perpres No.25 tahun 2015

Bidang Perekonomian, Deputy Bidang Pembangunan Manusia dan Kebudayaan, dan Deputy Bidang Kemaritiman. Para Deputy tersebut sebagaimana diatur dalam Pasal 3 Perpres No.25 Tahun 2015, antara lain bertugas melakukan: (a) perumusan dan analisis atas rencana kebijakan dan program pemerintah di bidang politik, hukum, keamanan, perekonomian, pembangunan manusia, kebudayaan, dan kemaritiman; (b) penyiapan pendapat atau pandangan dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan di bidang politik, hukum, keamanan, perekonomian, pembangunan manusia, kebudayaan, dan kemaritiman; dan (c) pengawasan pelaksanaan kebijakan dan program pemerintah di bidang politik, hukum, keamanan, perekonomian, pembangunan manusia, kebudayaan, dan kemaritiman.

Pertanyaan yang muncul adalah apa perbedaannya dengan KSP yang dibentuk dalam rangka meningkatkan kelancaran pengendalian program-program prioritas nasional, penyelenggaraan komunikasi politik kepresidenan dan pengelolaan isu strategis.⁶ Setkab dengan tugas sebagaimana diatur Perpres No.25 Tahun 2015 sejatinya selama ini juga sudah melakukan tugas KSP. Selanjutnya, apa dasar suatu program ditetapkan menjadi prioritas nasional dan kebijakan strategis sehingga hanya boleh menjadi tugas dan kewenangan KSP?

Berdasarkan kewenangan dalam Perpres No.25 Tahun 2015, secara paripurna, Setkab pun mampu melakukan pengendalian program-program baik terkait program prioritas ataupun kebijakan strategis. Jelas terlihat tumpang tindih kewenangan, tugas dan fungsi antara KSP dan Setkab. Apakah untuk melakukan pengelolaan isu strategis diperlukan suatu lembaga setingkat menteri dan selevel Lembaga Struktural. Apakah untuk komunikasi politik kepresidenan perlu dibuat KSP, padahal sudah ada juru bicara Presiden. Berdasarkan perspektif tata administrasi dan birokrasi, tugas dan

⁶ Pasal 2 Perpres No.26 Tahun 2015

fungsi tersebut selama ini dapat diselesaikan di level Eselon I yang telah tersebar di Setkab, Setneg, Setpres dan Staf Khusus Presiden.

Bagaimana kewenangan KSP sehingga dapat disimpulkan tumpang tindih dengan lembaga lain yang sudah ada sebelumnya? Sebagaimana dijelaskan di atas, struktur organisasi KSP dipimpin oleh seorang Kepala Staf Presiden, yang dibantu oleh pejabat eselon satu, 5 (lima) orang Deputy dan 2 (dua) orang Staf Khusus serta 1 (satu) orang Kepala Sekretariat. Para Deputy meliputi: bidang pengendalian pembangunan program prioritas, bidang kajian dan pengelolaan program prioritas, bidang manajemen isu strategis, bidang komunikasi politik dan diseminasi informasi, bidang analisis data dan informasi strategis. Para deputy ini dibantu staf tenaga profesional yang berasal dari PNS dan non-PNS.

Adapun beberapa program kerja utama KSP dan sekaligus merupakan produk kebijakan KSP, adalah sebagai berikut:

- (1) mengendalikan 100 program pantauan dan kegiatan prioritas nasional tahun 2015;
- (2) pembuatan *situation room* presiden sebagai pusat kendali dalam menjalankan pemerintahan dan pengendalian prioritas nasional;
- (3) pembuatan *One Data* adalah sebuah program inisiatif Pemerintah untuk meningkatkan berbagi pakai dan pemanfaatan data pemerintah baik internal maupun publik sebagai upaya pembenahan atas arus data pemerintah;
- (4) pembentukan Tim Evaluasi dan Pengawasan Realisasi Anggaran (TEPRA),⁷ yang bertugas menerima, memonitor, mengevaluasi,

⁷ Tim Evaluasi dan Pengawasan Realisasi Anggaran (TEPRA) dibentuk berdasarkan Keputusan Presiden (Keppres) No.20 Tahun 2015 yang ditandatangani Presiden pada tanggal 7 Septem 2015 sumber: setkab.go.id/ mengenai TEPRA

dan mengkonsolidasikan laporan realisasi anggaran belanja dan program Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah;

- (5) pengadaan Layanan Aspirasi dan Pengaduan Online Rakyat (LAPOR)⁸ sebagai sebuah sarana aspirasi dan pengaduan berbasis media sosial yang mudah diakses melalui www.lapor.go.id, SMS ke 1708, atau mobile apps yang terpadu dengan 81 Kementerian/Lembaga, 5 Pemerintah Daerah, serta 48 BUMN;
- (6) pembentukan Partisipasi Nasional untuk Pembangunan (PANTAU)⁹ yang merupakan salah satu *tools* untuk membantu monitoring dan evaluasi program prioritas nasional.

Berdasarkan analisis yang akan dibahas pada Bab berikut, beberapa program di atas ada yang *misleading* dan pengulangan. Sebagai contoh: program kerja PANTAU dan 100 program pantauan dan prioritas nasional tidak jauh berbeda karena model dan operasional kerjanya relatif sama. Beberapa program seperti TEPR, LAPOR, PANTAU adalah *cloning* dari program sejenis yang sudah pernah dilakukan lembaga di era Presiden SBY, yakni di lembaga Unit Kerja Presiden untuk Pengawasan dan Pengendalian Pembangunan (UKP4).

Dari pantauan website KSP yang memonitor kinerja dan output TEPR dan LAPOR, tidak jelas seperti apa mekanisme dari kelanjutan suatu temuan di lapangan berkaitan dengan laporan realisasi anggaran dan pelayanan pengaduan rakyat. Misalnya, apabila ada pelanggaran dalam realisasi anggaran, maka mekanisme kebijakan apa yang akan diambil dan lembaga mana yang berhak mengeksekusi kebijakan itu. Buku ini ditulis berdasarkan laporan penelitian selama 2

⁸ Web yang dibuat pemerintah untuk menampung aspirasi dan pengaduan rakyat dengan nama situs lapor.go.id

⁹ Program pemantauan pelaksanaan pembangunan yang melibatkan masyarakat luas

tahun perjalanan KSP, sepanjang dua tahun usia KSP itu belum ada evaluasi resmi tahunan yang dilakukan oleh KSP terhadap semua kementerian dan lembaga pemerintah terkait, baik di pusat maupun di daerah, sebagaimana yang dilakukan oleh lembaga UKP4 di era Presiden SBY yang bisa mengevaluasi kinerja para pembantu Presiden dan lembaga pemerintah terkait di pusat dan di daerah.

Demikian pula dengan program TEPRA sebenarnya adalah program yang sudah dijalankan lembaga lain dan KSP hanya menjalankan fungsi koordinasi laporan saja. Sebab semua perangkat kerja dan operasionalnya sudah ada di tangan Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah (LKPP). Hal yang sama juga terjadi dengan *overlap* fungsi dan tugas dengan kantor staf Sekretariat Kabinet dimana deputi Setkab bidang politik dan komunikasi hampir sama tugas dan fungsinya dengan Deputi KSP bidang komunikasi politik dan diseminasi informasi.

Sebagai suatu lembaga publik yang baru dengan konsep manajemen publik yang juga baru, tentu peran pemimpin dan pengambil kebijakan utama di KSP adalah kunci sukses bagi kinerjanya. Maka Jenderal Luhut B Panjaitan yang memang dekat dengan Presiden Jokowi diangkat menjadi kepala staf. Sayang, baru enam bulan menjabat, Presiden Jokowi menjadi Menko Polkam dan posisinya digantikan oleh Teten Masduki. Dengan bergantinya pemimpin berganti pula gaya kepemimpinannya yang akan penulis jelaskan pada paragraph berikut.

Sebelum menjawab tentang gaya kepemimpinan, selain sudah memiliki program kerja sebagaimana sudah dijelaskan di atas, KSP juga mengeluarkan produk kebijakan yang merupakan anjuran atau merekomendasikan kebijakan kepada kementerian terkait. Satu di antara rekomendasi KSP yang dibuat pada bulan Maret 2017 adalah memperkuat Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN) dan bukan membubarkannya. Rekomendasi ini disampaikan kepada Kantor

Menpan RB supaya fokus menyelesaikan Rancangan Peraturan Pemerintah (RPP) yang dimandatkan Undang-Undang Aparatur Sipil Negara (ASN) dengan memperhatikan usulan DPR terkait penyelesaian masalah tenaga honorer. Pemerintah diminta segera menerbitkan RPP Manajemen ASN dan memerintahkan Menteri Pemberdayaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi untuk mempercepat proses pembahasan RPP Manajemen pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja (PPPK), dan RPP Kinerja Pegawai ASN dan KASN. Sementara itu, terkait promosi jabatan terbuka, KSP memberi rekomendasi kepada Presiden agar dibuat 'talent pool' demi mendapatkan pejabat publik yang berkualitas.

Kepala Staf Kepresidenan merekomendasikan tuntutan pembubaran Komite Aparatur Sipil Negara (KASN) tidaklah beralasan. Tetapi memang perlu ada evaluasi KASN, supaya efektivitas kinerjanya lebih optimal. Adapun keberadaan KASN sangat penting dalam pengawasan sistem merit untuk menutup celah jual beli jabatan. Teten mengatakan, KASN patut dipertahankan, tinggal dilakukan perbaikan terhadap mekanisme kerja KASN dalam pengawasan yang melibatkan sistem informasi transparan sehingga bisa bergerak lebih cepat dan dapat diakses publik.

Kantor Staf Presiden dalam rekomendasi kebijakan penguatan kelembagaan KASN dengan tugas mengawal penerapan sistem merit dan mencegah terjadinya rente jabatan di pusat dan daerah. KSP juga memberi rekomendasi kebijakan agar Presiden Jokowi memerintahkan Menteri PAN dan RB melakukan *exercise* dan merancang kebijakan *rightsizing* organisasi serta redistribusi ASN secara cermat, dengan lebih dulu mempertimbangkan analisis kebutuhan di daerah, ruang fiskal, juga disesuaikan dengan program prioritas pembangunan.

Walaupun banyak produk kebijakan dan anjuran atau rekomendasi kebijakan yang dikeluarkan oleh KSP, namun terdapat

sejumlah problematika empirik terkait keefektifan kebijakan dan atau anjuran kebijakan yang dikeluarkan, yaitu: *pertama*, karena begitu luasnya dan tidak terbatasnya tugas, kewenangan dan domain wilayah kerja KSP, sehingga dalam proses perumusan kebijakan yang sedang dibuat, akan membutuhkan waktu yang panjang dan harus melibatkan banyak pihak yang terkait. *Kedua*, KSP seharusnya menjadi lembaga yang hanya bisa memberikan rekomendasi perumusan kebijakan atau pengambil kebijakan atas nama sebagai pembantu Presiden untuk tugas-tugas khusus yang diminta langsung oleh Presiden. *Ketiga*, tidak jelas dimensi perumusan kebijakan seperti apa yang bisa dan tidak bisa dibuat KSP, karena tidak ada standar yang baku tentang itu

Memang, kinerja KSP tidak terlepas dari gaya kepemimpinan kepala stafnya. Di era kepemimpinan Luhut Binsar Panjaitan, kehadiran KSP terkesan super karena Luhut memposisikan diri sebagai Kepala Staf Presiden di Gedung Putih, Kepresidenan Amerika Serikat. Di negeri Paman Sam peran seorang Kepala Staf Presiden, memang sangat strategis dan memegang posisi kunci. Apa pun kebijakan Presiden Amerika Serikat pasti melibatkan peran dan masukan strategis dari Kepala Staf Presiden. Model kelembagaan yang diadopsi oleh Luhut – meskipun secara kelembagaan keduanya jelas berbeda karena di lembaga keperesidenan Amerika tidak mengenal lembaga Setneg dalam pengertian sebagaimana yang berlaku di Indonesia sejak lama.

Di masa awal pendirian KSP figur Luhut sebagai pemimpin dan pengambil kebijakan KSP memang sangat dominan karena memiliki kedekatan hubungan personal dengan Presiden Jokowi. Kedekatan itu acap kali pula tersiar di publik yang menyebut Luhut sebagai “tukang bisik” Presiden yang paling dominan di Istana Negara. Memang, marwah kepemimpinan Luhut di KSP terhitung luar biasa. Sebut saja dengan jabatannya selaku Kepala KSP – sebagaimana diberitakan berbagai media massa – Luhut bisa memanggil menteri

dan memimpin rapat yang menghasilkan kebijakan publik dan keputusan penting. Setelah hasil rapat itu dilaporkan kepada Presiden kebijakan langsung bisa dieksekusi. Itu lah hebatnya Luhut yang memiliki segudang pengalaman baik dalam kepemimpinan maupun membangun jaringan dan pengaruh sehingga apa yang sering dilakukannya sulit ditiru oleh penggantinya, Teten Masduki.

Dengan pengaruh kepemimpinannya yang secara personal berwibawa dan mendapatkan sorotan yang luas dari media massa, di satu sisi KSP terlihat superior, namun di sisi lain KSP terseok-seok dalam membangun kapasitas organisasinya. Luhut lupa memperkuat KSP dalam hal konsolidasi manajemen kerja dan organisasi, birokrasi dan tata kelola administrasi publik yang baik, efisien dan responsif terhadap aspirasi publik. Sebagai lembaga yang diharapkan melakukan terobosan seharusnya KSP sebagai lembaga non struktural lebih ramping dan efisien dalam struktur organisasi dan tata administrasi. Bukan gemuk seperti saat naskah buku ini ditulis.

Selaku Kepala Staf KSP Luhut dibantu oleh 5 Deputy dan 2 Staf Khusus, berarti ada 7 pejabat Eselon 1 di KSP. Jika setiap Deputy diperbolehkan mengangkat maksimal 5 orang tenaga ahli utama (setara eselon 1.b) maka total bisa ada 32 pejabat setara eselon 1. Jelaslah ini memberatkan anggaran belanja Negara dan tidak efisien. Jumlah pejabat eselon 1 sebanyak itu, jauh berbeda dengan jumlah pejabat Eselon 1 di Setneg dan Setkab, yang justru adalah lembaga/pejabat struktural. Padahal KSP bukan lembaga struktural dan non-kementerian. Fakta ini jelas membuat sistem dan kinerja birokrasi jadi lebih gemuk dan otomatis menghabiskan anggaran belanja lebih banyak.

Gaya kepemimpinan Luhut yang *power-full* berakhir di era Teten Masduki. Pada era kepemimpinan Luhut Binsar Panjaitan, KSP berkemampuan memanggil para menteri untuk rapat. Namun pada era kepemimpinan Teten Masduki yang berlatar belakang aktivis

LSM, KSP terkesan inferior, bahkan belum pernah secara resmi memanggil menteri dan melakukan rapat bersama yang menghasilkan keputusan atau kebijakan konkret yang langsung bisa dieksekusi seperti yang dilakukan oleh Luhut. Teten sadar kapasitas, kapabilitas dan kompetensinya jauh berbeda dengan Luhut, yang membuatnya terkesan mengisolasi diri dari media massa. Namun dari sisi positifnya sebagaimana penulis simpulkan dari wawancara ke sejumlah sumber, Teten lebih konsentrasi memperkuat struktur organisasi dan tata kelola administrasi dan sinergi kerja dengan lembaga terkait yang fungsi dan peranannya bersinergi dengan KSP.¹⁰

Sepanjang dua tahun usianya - ketika penulis melakukan penelitian terhadap KSP - sudahkan KSP memberikan kontribusi yang nyata bagi kinerja Presiden Jokowi? Pertanyaan itu perlu dikemukakan dan dijawab dengan *cost benefit analysis of bureaucracy*¹¹ yang tepat - terutama untuk menjawab atas kekhawatiran terjadinya benturan kewenangan dan administrasi kebijakan dengan lembaga yang sudah ada dan terjadinya inefisiensi birokrasi, ketimbang manfaatnya untuk menjadi semacam booster atau mesin turbo bagi kinerja Presiden Jokowi. Terlebih KSP lembaga yang memerlukan kucuran APBN, baik dalam menjalankan program, menggaji tenaga yang berbeda sistem penggajiannya dengan pegawai negeri sipil (PNS) di Setkab, Setneg dan Setpres. Perbedaan perlakuan dalam hal gaji antara staf KSP dan PNS itu berpotensi memantik kecemburuan sosial sesama aparatur sipil negara (ASN).

¹⁰ Hasil wawancara dengan pegawai di KSP yang pernah bekerja di era Luhut dan Teten Masduki

¹¹ Dapat ditemukan dalam makalah Ryan P. Scott; Tyler A. Scott and Richard Zerbe dalam *Journal of Benefit-Cost Analysis* Vol.7 Issue 2, Summer 2016 sumber: <https://www.cambridge.org/core/journals/journal-of-benefit-cost-analysis/article/bureaucratic-benefitcost-analysis-and-policy-controversy/4BE15D614CB9B9ECD9108743932D64AD>

Keberadaan KSP juga tampak ironis, di satu sisi pemerintahan Presiden Jokowi sedang gencar melakukan kajian untuk melakukan penataan atas keberadaan lembaga nonstruktural (LNS) yang dianggap tidak efisien dan efektif, namun di sisi lain sebagaimana dijelaskan di atas, KSP yang terbukti tidak efektif dan keberadaannya tumpang tindih dengan lembaga lain tetap dibiarkan. Mengutip data dari Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi terdapat sekitar 22 LNS yang dipertimbangkan untuk dibubarkan. Semangat penataan itu perlu didukung karena merupakan bagian dari reformasi birokrasi yang bertujuan mengatasi permasalahan organisasi pemerintahan yang belum tepat guna dan tepat ukuran (*right sizing*). Namun persoalannya kenapa keberadaan KSP tidak dikaji juga efektivitas dan efisiensinya dalam kinerja birokrasi pemerintahan Presiden Jokowi?

Evaluasi atas keberadaan KSP ini, bila tidak ditangani secara cepat dan tepat akan terjadi potensi pemborosan anggaran, inefisiensi sumber daya manusia, tumpang tindih kewenangan dan benturan administrasi birokrasi. Potensi kegaduhan antar lembaga di Istana Presiden dan di kabinet bisa berdampak ke instansi dan aparat struktural di bawah sebagai pelaksana kebijakan akan bingung karena ada dua komando yang berbeda. Pembangunan kapasitas yang bertujuan memperkuat KSP harus dilakukan secara cepat dan segera, agar tercipta sistem manajemen rantai birokrasi yang efektif dan efisien serta melahirkan kebijakan/keputusan pemerintah yang tepat dan segera bisa dieksekusi untuk kepentingan publik.

Keberadaan KSP memang perlu dievaluasi secara obyektif untuk menjawab berbagai pertanyaan masyarakat sebagaimana dijelaskan pada paragraf paling atas Bab ini. Benarkan keberadaan KSP benar-benar dibutuhkan ataukah KSP hanya sebagai lembaga yang sengaja dibuat untuk balas budi politik Presiden Jokowi kepada para pendukungnya? Ataukah KSP perlu dibentuk dengan melakukan

penataan yang lebih menyeluruh atas lembaga-lembaga yang melakukan tugas, pokok dan fungsi yang sebelumnya sudah ada? Apa pun itu, keberadaan KSP jelas merupakan kebijakan Presiden untuk menciptakan lembaga baru yang berkemampuan mempercepat kinerja pemerintahannya. Dalam konteks ini Jokowi mengacu konsep *Thomas Dye*¹² dalam buku *Understanding Public Policy* (1995), yang mendeskripsikan kebijakan publik sebagai segala sesuatu yang dipilih oleh pemerintah untuk melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu (*public policy is whatever government choose to do or not to do*).

Definisi di atas memang dirasa terlalu sempit untuk mendeskripsikan kebijakan publik. Ada dua makna yang bisa diambil dari definisi Thomas Dye itu. *Pertama*, kebijakan publik hanya bisa dibuat oleh pemerintah, bukan organisasi swasta. *Kedua*, kebijakan publik menyangkut pilihan yang dilakukan atau tidak dilakukan pemerintah. KSP adalah produk kebijakan yang dipilih oleh Presiden Jokowi untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu. Pertanyaannya, benarkah KSP dibutuhkan masyarakat? Apa bila acuannya kinerja organisasi yang sudah dirasakan masih kurang mendukung program-program pemerintahan Jokowi, apakah KSP sebagai jawaban yang manjur atas permasalahan itu? Kenapa Naskah Akademik tentang Lembaga Kepresidenan yang selama ini dibuat tidak dijalankan? Bagaimana pula dengan kritik masyarakat yang begitu heboh sehingga muncul gugatan uji materi oleh sekelompok

¹² Thomas R. Dye (lahir 16 Desember 1935) adalah Profesor Emeritus Ilmu Politik di Florida State University dan sebelumnya adalah Profesor Pemerintahan di McKenzie University. Dye menggambarkan politik sebagai tentang siapa yang mendapatkan sumber daya pemerintah yang langka, di mana, kapan, mengapa, dan bagaimana. Dalam bukunya *Understanding Public Police* Thomas Dye membedakan antara urusan Privat dan urusan Publik. Kebijakan Publik masuk dalam ranah public yang diurus oleh negara

masyarakat ke Mahkamah Agung. Nah buku yang ditulis atas dasar desertasi penulis ini akan menjawab - baik secara teoritik maupun implementasinya - pada Bab-bab berikutnya



BAB DUA

KSP Dalam Perspektif Teori Kelembagaan



BAB DUA

KSP DALAM PERSPEKTIF TEORI KELEMBAGAAN

Pendirian Kantor Staf Presiden (KSP) sebagai lembaga baru seyogyanya memang dibentuk berdasarkan berbagai pertimbangan kerangka teoritik tentang kelembagaan, tugas, pokok dan fungsi dari masing-masing bidang serta efektivitasnya dalam mencapai tujuan organisasi. Paling tidak ada tolok ukur tentang bagaimana kebijakan itu dirumuskan, efektivitas maupun batas-batas kewenangan yang dimilikinya. Dalam Bab II ini akan dikupas secara lebih rinci tentang berbagai teori kelembagaan dan birokrasi dengan berbagai perspektif untuk mendukung penilaian tentang kelayakan KSP sebagai lembaga yang layak dipertahankan untuk mendukung kinerja presiden atau dihapuskan sama sekali – tentu saja dengan berbagai pertimbangan teoritik yang akan dikaji dalam tulisan berikut ini.

Satu di antara ilmuwan Indonesia yang mengkaji teori kelembagaan adalah Amir Santosa. Dalam pandangannya, tahapan formulasi kebijakan memang memiliki korelasi yang kuat dengan keefektifan implementasi kebijakan. Rumusan kebijakan berkenaan dengan persoalan bagaimana masalah-masalah publik memperoleh perhatian para pembuat kebijakan dan bagaimana asal-usul kebijakan

dirumuskan. Tidak kalah pentingnya adalah bagaimana menanggapi masalah-masalah tertentu serta bagaimana suatu usul kebijakan tertentu dipilih di antara begitu banyak pilihan.¹³ Selain itu banyak pula teori tentang kelembagaan dan atau pengorganisasian yang akan penulis paparkan untuk membedah tentang KSP yang kehadirannya dipersoalkan oleh berbagai kalangan di Republik ini.

2.1 Perumusan Kebijakan

Indiahono Dwiyanto membagi perumusan kebijakan publik dalam 4 tahap yang meliputi: (1) penyusunan agenda pemerintah; (2) agenda pemerintah; (3) formulasi dan legitimasi kebijakan; dan (4) kebijakan.¹⁴ Terkait dengan urgensi dan bagaimana persepsi masyarakat terkait kebijakan itu, Randall membagi tiga aspek yang meliputi:: pertama, persepsi masalah publik tentang bagaimana isu atau masalah publik dipersepsikan oleh masyarakat, apakah dipandang sebagai sesuatu yang penting atau biasa-biasa saja; kedua, pendefinisian masalah yang terkait pembatasan dan identifikasi masalah publik; dan ketiga mobilisasi dukungan untuk memasukkan masalah publik menjadi agenda pemerintah.¹⁵

Setelah masalah publik sudah menjadi agenda pemerintah maka masih perlu proses politik di lembaga legislatif dengan melibatkan berbagai pemangku kepentingan. Tahap ini disebut formulasi dan legitimasi kebijakan, yang mencakup kegiatan-kegiatan (1) mendisain tujuan dan program yang dapat diterima untuk menyelesaikan masalah publik; (2) menganalisis berbagai macam

¹³ Santosa, Amir, 1993. Analisis Kebijakan Publik: Suatu Pengantar. Jurnal Ilmu Politik 3, Jakarta, Gramedia

¹⁴ Indiahono, Dwiyanto. 2009. Kebijakan Publik :Berbasis Dynamic Policy Analisis. Gava Media. Yogyakarta.

¹⁵ Ripley, Randall B, 1985. Policy Analysis in Political Science, Chicago: Nelson-Hall Publishers

informasi, biasanya dilakukan oleh para ahli dalam bidangnya, sehingga dapat menghasilkan rumusan kebijakan publik yang berkualitas; (3) merancang berbagai alternatif kebijakan yang memiliki kemungkinan paling rasional dan visibel dalam memecahkan masalah publik; (4) advokasi dan membangun koalisi untuk memenangkan kebijakan yang memenuhi harapan “kelompoknya”, karena perlu diingat banyak kelompok kepentingan yang bermain dalam setiap proses pengambilan keputusan; dan (5) kompromi dan negosiasi yang merupakan langkah terakhir dalam proses perumusan kebijakan publik, sehingga kebijakan publik diterima oleh berbagai kepentingan dalam masyarakat.

Proses perumusan kebijakan yang panjang memang memerlukan kapasitas sumberdaya yang memadai sehingga menghasilkan kebijakan publik yang baik. Untuk itu, pengembangan kapasitas organisasi menjadi hal yang sangat penting – terutama apabila organisasi yang dibentuk memiliki tugas khusus merumuskan kebijakan publik, dan atau memberikan masukan dalam proses perumusan kebijakan publik, sebagaimana yang dilakukan oleh Kantor Staf Presiden. Hakekat pembangunan kapasitas (*capacity building*) adalah upaya penggunaan strategi dan metode untuk pengembangan kemampuan organisasi dari kondisi yang kurang baik menjadi kondisi yang lebih baik. Maksud dari kondisi yang lebih baik adalah meningkatnya kinerja organisasi yang ditandai oleh adanya peningkatan efisiensi, keefektifan dan responsivitas organisasi dalam melaksanakan tugas dan fungsinya. Sebagaimana dikatakan oleh Grindle, “*capacity building is intended to encompass a variety of strategies that have to do with increasing the efficiency, effectiveness, and responsiveness of government performance*”. (Grindle, 1997:6).¹⁶

¹⁶ Grindle, M.S (ed) 1997. *Getting Good Government: Capacity Building in the Public Sectors of Developing Countries*. Boston: Harvard Institute for International Development

Hubungan antara kapasitas dengan kinerja organisasi juga dapat ditemui dalam pernyataan Brown, “common to all characterizations of capacity building is the assumption that capacity is linked to performance. A need for capacity building is often identified when performance is inadequate or falters. Moreover, capacity building is only perceived as effective if it contributes to better performance”. (Brown, 2001:10).¹⁷ Dengan demikian karakteristik umum pembangunan kapasitas memiliki hubungan yang erat dengan kinerja organisasi. Pembangunan kapasitas dibutuhkan ketika kinerja organisasi atau individu menurun. Dengan kata lain, pengukuran pembangunan kapasitas dapat dilihat dari sejauh mana keefektifannya dalam meningkatkan kinerja organisasi.

Mengutip pendapat Sensions, Soeprapto menyebut pembangunan kapasitas sebagai alat (*mean*) untuk membantu pemerintah, komunitas dan individu untuk mengembangkan kemampuan dan pengetahuannya dalam rangka pencapaian tujuan organisasi.¹⁸ Pendapat ini selaras pernyataan Rubenstein, pembangunan kapasitas merupakan upaya menggunakan kemampuan dan tindakan untuk memperkuat kemampuan organisasi dalam mencapai visi dan misinya.¹⁹

Luasnya tujuan yang ingin dicapai dan perkembangan organisasi modern yang sangat dinamis, maka pembangunan kapasitas (*capacity building*) dalam organisasi juga mencakup aspek yang luas

¹⁷ Brown, Lissane, 2001. *Measuring Capacity*. Carolina Population Center, University of North California at Chapel Hill; hlm 10

¹⁸ Soeprapto, H.R. Riyadi, 2003. *Pembangunan Kapasitas Pemerintah Daerah Menuju Good Governance*. Pidato Pengukuhan Guru Besar dalam Ilmu Administrasi Pembangunan pada Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya Malang

¹⁹ Rubenstein, Rosalyn, 2008. *Capacity Building As a Model for Arts, Heritage and Cultural Leadership*. Canada: Principal of Rubenstein and Associates

dan menyeluruh. Sebagaimana dinyatakan oleh World Bank, pembangunan kapasitas mencakup: pengembangan sumber daya manusia, yang meliputi: pelatihan, rekrutmen dan pemutusan pegawai profesional, manajerial dan teknis; keorganisasian, yang meliputi: pengaturan struktur, proses, sumber daya dan gaya manajemen; jaringan kerja (*network*), yang meliputi: koordinasi, aktivitas organisasi, fungsi network, serta interaksi formal dan informal; lingkungan organisasi, yang meliputi: aturan dan undang-undang yang mengatur pelayanan publik, tanggung jawab dan kekuasaan antar-lembaga, kebijakan yang menjadi hambatan bagi development task, serta dukungan anggaran; lingkungan kegiatan lainnya yang lebih luas, meliputi: faktor-faktor politik, ekonomi dan situasi serta kondisi yang mempengaruhi kinerja organisasi.²⁰ (Edralin, 1997:148).

Hal senada diungkap Grindle (1977) yang menyebutkan pembangunan kapasitas memiliki tiga dimensi yang meliputi: *pertama*, pengembangan sumberdaya manusia (*human resource development*) yang berfokus pada penyediaan tenaga teknis dan profesional, yang dapat dicapai melalui kegiatan-kegiatan pendidikan dan pelatihan, pemberian gaji atau insentif yang memadai, perbaikan kondisi kerja, dan rekrutmen. *Kedua*, penguatan organisasi (*organizational strengthening*), yang berfokus pada sistem manajemen untuk meningkat kinerja dalam melaksanakan tugas pokok dan fungsi, yang dapat dicapai melalui kegiatan-kegiatan pengaturan sistem insentif, penggunaan tenaga kerja, kepemimpinan yang kondusif, penciptaan budaya organisasi, komunikasi dan struktur manajerial yang kuat. *Ketiga*, reformasi kelembagaan (*institutional reform*), yang berfokus pada penataan ulang sistem dan kelembagaan, serta struktur makro organisasi, yang dapat dicapai melalui pelaksanaan kegiatan penegakan

²⁰ Edralin, J.S., 1997. "The New Local Governance Capacity Building: A Strategic Approach". In Regional Development Studies. Vol.3.

berbagai aturan dalam bidang politik dan ekonomi, perubahan kebijakan, dan reformasi konstitusional.

Pembangunan kapasitas yang berbasis teknologi digital diungkapkan oleh Indrajit yang meliputi sembilan elemen sebagai berikut: (1) penentuan secara jelas visi dan misi lembaga; (2) perbaikan sistem kebijakan publik; (3) perbaikan struktur organisasi; (4) perbaikan kemampuan manajerial dan kepemimpinan; (5) pengembangan sistem akuntabilitas internal dan eksternal; (6) perbaikan budaya organisasi; (7) pengembangan sumberdaya manusia (SDM) organisasi; (8) pengembangan sistem jaringan (*networking*); dan (9) pengembangan, pemanfaatan dan penyesuaian lingkungan.²¹

Pendapat para ahli yang mengkaji tentang kebijakan sebagaimana penulis paparkan di atas ternyata berkesuaian dengan temuan lapangan yang penulis dapatkan ketika melakukan observasi lapangan di sekitar Istana Presiden. Dalam observasi yang berjalan selama kurang lebih satu tahun, antara lain dengan mewawancarai pejabat-pejabat KSP itu sendiri, pejabat Setkab, pejabat Kementerian PAN-RB, dan lainnya – yang dapat dilacak dalam naskah disertasi penulis berjudul “Pembangunan Kapasitas Organisasi dan Dampaknya Terhadap Keefektifan Perumusan Kebijakan Publik”. Dengan demikian dapat disimpulkan, pembangunan kapasitas organisasi berkait erat dengan kinerja organisasi dan efektivitas dalam pencapaian tujuan. Dalam penelitian itu penulis mengupas beragam teori kelembagaan untuk mengkaji secara detail tentang pembangunan kapasitas organisasi KSP, yang mencakup antara lain: pengembangan SDM, pengaturan struktur organisasi, pengembangan jaringan kerja dan sebagainya; dipandang memiliki dampak terhadap keefektifan perumusan kebijakan publik.

²¹ Indrajit, R.E., 2002. *Electronic Government: Strategi Pembangunan dan Pengembangan Sistem Pelayanan Publik Berbasis Teknologi Digital*. Yogyakarta, Penerbit Andi. Hlm 4

Organisasi pemerintah dalam kajian Nugroho²² pada umumnya memiliki lima keterbatasan yang berdampak kepada kinerja organisasi. Pertama, suatu pemerintahan memiliki keterbatasan waktu untuk menjalankan pemerintahannya secara efektif. Oleh karenanya, kebijakan yang disusun harus dapat diimplementasikan dalam kurun usia pemerintahan. Kedua, banyak kebijakan publik yang disusun dengan baik namun tidak didukung oleh ketersediaan sumberdaya manusia yang berkapasitas untuk mengimplementasikannya. *Ketiga*, keterbatasan kualitas dalam praktik manajemen profesional di organisasi pemerintah. *Keempat*, ketersediaan dana atau anggaran. Kebijakan yang telah dirumuskan tidak akan efektif jika tidak tersedia anggaran yang memadai dalam pelaksanaannya. *Kelima*, kapasitas teknis yang dimiliki organisasi, yaitu kemampuan teknis dalam menyusun kebijakan. Individu yang menjadi pimpinan dan staf dalam organisasi haruslah memiliki kecakapan teknis dan menguasai prosedur tentang tata cara penyusunan kebijakan, agar kebijakan yang dirumuskan memiliki visibilitas untuk diimplementasikan.

Kajian secara teoritik tentang pembangunan kapasitas kelembagaan KSP itu penting, karena lembaga ini memiliki peran yang strategis dalam penyusunan kebijakan pemerintahan Jokowi. Persoalannya, sebagaimana diuraikan di atas berdirinya KSP berpotensi menimbulkan benturan dan atau tumpang tindih dengan lembaga pemerintah sejenis. Untuk itu penulis perlu memanfaatkan hasil penelitian yang relevan dengan topik ini, yang sudah pernah dilakukan sebelumnya. Khususnya hasil penelitian untuk memahami fenomena beberapa hal yang berkaitan dengan *capacity building* (pembangunan kapasitas) dan proses penyusunan implementasi kebijakan publik. Dengan kajian atas teori-teori sebelumnya penulis

²² Nugroho, Riant., 2004. Kebijakan Publik, Formulasi, Implementasi dan Evaluasi. Jakarta: PT Gramedia

berusaha mengkritisi dan sekaligus merancang arah penelitian yang berbeda.

Tabel 2.1 Ringkasan Hasil Penelitian Terdahulu dan Perbedaan dengan Penelitian Ini

No.	Nama Peneliti dan Judul Penelitian	Masalah atau Fokus Penelitian	Pendekatan Penelitian dan Hasil Penelitian	Perbedaan dengan Penelitian Ini
1.	Heather M.Stewartt Wherry (2012) Autentic Leadership and Organization	Penelitian ini mengkaji bahwa penentu kebijakan harus memiliki kapasitas manajemen dan kepemimpinan yang kuat dengan kinerja dan efisensi lembaga secara baik.	Pendekatan dalam penelitian ini lebih pada peran pemimpin dan memperkuat kelembagaan secara baik dalam bekerja	Jika dikaitkan dengan penelitian ini maka Heater akan memperkuat studi teori dan contoh-contoh terkait kesuksesan kepemimpinan dalam merumuskan kebijakan.
2.	Merilee S.Grindle (2007) Pembanguna n kapasitas	Fokus penelitian pada capacity building dan pelaksanaannya	Penelitian ini mengkaji dimensi penting dalam pembangunan	Dalam penelitian ini akan diperkuat secara teori

No.	Nama Peneliti dan Judul Penelitian	Masalah atau Fokus Penelitian	Pendekatan Penelitian dan Hasil Penelitian	Perbedaan dengan Penelitian Ini
	bagi sektor publik di Afrika, Maroko, Ghana, Bolivia, Thailand, dan Sri Lanka		kapasitasdiantaranya (1) lingkungan tindakan; (2) konteks institusional dari sektor publik; (3) dimensi jaringan tugas; (4) dimensi organisasi; (5) dimensi sumberdaya manusia.	oleh teori Grindle tentang capacity building.

No.	Nama Peneliti dan Judul Penelitian	Masalah atau Fokus Penelitian	Pendekatan Penelitian dan Hasil Penelitian	Perbedaan dengan Penelitian Ini
3.	Kate Cooney (2007), Administration & Society. Fields, Organizations and Agency; Toward a Multilevel Theory of Institutionalization in Action	Fokus penelitian pada kinerja dan motivasi pegawai dalam menentukan hasil kinerja	Kajian ini merupakan pemahaman atas motivasi kerja dan kinerja pegawai dalam pelayanan publik dalam kontribusi independen dari tugas, misi, dan pelayanan. Pentingnya misi organisasi meningkatkan motivasi kerja pegawai dalam membuat pekerjaan menjadi lebih penting, bahkan setelah pengawasan bagi dampak kinerja	Jika dikaitkan dengan penelitian ini, maka studi Kate memberi penegasan bahwa kelembagaan baru harus di dorong untuk bekerja secara maksimal.

No.	Nama Peneliti dan Judul Penelitian	Masalah atau Fokus Penelitian	Pendekatan Penelitian dan Hasil Penelitian	Perbedaan dengan Penelitian Ini
			berhubungan dengan imbalan ekstrinsik.	
4.	Leslie A (2007) “Best Pratices in Management ”	Fokus dalam penelitian ini adalah manajemen dalam pengelolaan kelembagaan.	Penelitian ini menunjukkan bahwa administrasi publik dalam prakteknya telah berhasil menjadi dasar dalam proses kebijakan dan	Dalam penelitian ini akan memperku at teori analisis kelembagaa n dalam perumusan kebijakan.

No.	Nama Peneliti dan Judul Penelitian	Masalah atau Fokus Penelitian	Pendekatan Penelitian dan Hasil Penelitian	Perbedaan dengan Penelitian Ini
			pertanggungjawaban. Administrasi public telah mengawal tata pemerintahan, kelembagaan, kepemimpinan di suatu negara	
5.	Marcel Fafchamps (2007) dalam <i>jurnal of development studies development and social capital</i>	Fokus penelitian ini adalah pembangunan dan pengembangan kelembagaan	Penelitian ini menemukan bahwa pengembangan dalam organisasi capital menekankan pada aspek redistribusi dan distribusi penguatan kelembagaan. Dalam pengembangan tersebut penentu keberhasilan	Dalam penelitian ini akan mendasarkan pada kelembagaan dan pengembangannya yang dapat dikaitkan dengan proses perumusan kebijakan.

No.	Nama Peneliti dan Judul Penelitian	Masalah atau Fokus Penelitian	Pendekatan Penelitian dan Hasil Penelitian	Perbedaan dengan Penelitian Ini
			adalah sejauhmana social capital hadir untuk bekerja dalam lingkup yang lebih luas. Faktor sumberdaya manusia dapat menjalankan dan menentukan proses untuk dekat dengan tujuan kelembagaan.	
6.	Elizabeth Drake, <i>et al.</i> (2012) <i>Good Governance and The World Bank</i>	Fokus dalam penelitian ini adalah tata kelembagaan yang baik harus di dukung dengan sumberdaya yang berkualitas.	Peningkatan kapasitas sebagai proses individu, kelompok, organisasi institusi dan masyarakat dalam meningkatkan kemampuan	Dalam penelitian ini akan mempertegas bahwa kelembagaan yang baik harus didukung dengan tenaga dan

No.	Nama Peneliti dan Judul Penelitian	Masalah atau Fokus Penelitian	Pendekatan Penelitian dan Hasil Penelitian	Perbedaan dengan Penelitian Ini
			untuk (1) menghasilkan kinerja pelaksanaan tugas pokok dan fungsi, memecahkan permasalahan, merumuskan dan mewujudkan pencapaian tujuan yang telah ditetapkan; (2) memahami dan memenuhi kebutuhan pembangunan dalam konteks yang lebih luas dan berkelanjutan	sumberdaya yang berkualitas dalam konteks good governance.
7.	Mohammad Shafiqul Islam (2008) " <i>Challenges</i> "	Fokus dalam penelitian ini adalah isu publik dan	Dalam penelitian ini menegaskan bahwa isu	Penelitian ini akan memperku at teori dan

No.	Nama Peneliti dan Judul Penelitian	Masalah atau Fokus Penelitian	Pendekatan Penelitian dan Hasil Penelitian	Perbedaan dengan Penelitian Ini
	<i>of policy formulation and implementation of primary education in Bangladeshi</i>	perumusan kebijakan	yang berkembang di ranah publik perlu mendapat perhatian dalam ranah formulasi kebijakan dan implementasi secara cepat.	analisis dalam proses perumusan kebijakan
8.	Xanthe Golenko, <i>et al.</i> , (2012) yang berjudul “ <i>A thematic analysis of the role the organization in building allied health research capacity: a senior managers perspective</i> ”	Fokus dalam penelitian ini adalah analisis pembangunan kapasitas dan proses kebijakan menjadi penting dalam tatanan lembaga public	Penguatan kelembagaan dan tata kelola dalam organisasi publik menekankan pada ketergantungan penentu kebijakan yang mempunyai unsur penguat yaitu organisasi, sumberdaya manusia dan	Penelitian ini akan memperkuat analisis dari sisi organisasi, kelembagaan dan sumberdaya manusia

No.	Nama Peneliti dan Judul Penelitian	Masalah atau Fokus Penelitian	Pendekatan Penelitian dan Hasil Penelitian	Perbedaan dengan Penelitian Ini
			reformasi kelembagaan.. Dalam hal ini di tentukan pada data dan analisis melalui capacity building berkelanjutan.	
9.	Badru Bukenya, <i>et al.</i> , (2013). <i>"Building state capacity for inclusive development: the politics of public sector reform"</i>	Fokus penelitian pada pengembangan dan penguatan pembangunan kapasitas	Penelitian ini menegaskan bahwa penguatan pembangunan kapasitas yang menekankan pada pengembangan jangka panjang harus didukung pada kebijakan yang kuat dan adanya kemauan	Penelitian ini akan memperku at teori dan penguasaan pengembangan kelembagaa n baru.

No.	Nama Peneliti dan Judul Penelitian	Masalah atau Fokus Penelitian	Pendekatan Penelitian dan Hasil Penelitian	Perbedaan dengan Penelitian Ini
			politik.	
10.	ICAO Jurnal (2015) <i>A frame Work For Aviation Security Capacity Building</i>	Fokus penelitian ini adalah tentang konsep dan prinsip-prinsip capacity building	Penelitian ini menegaskan bahwa dalam pembangunan kapasitas akan berjalan apabila prinsip-prinsip dalam capacity building dilaksanakan secara konsisten dan kontinyu. Di samping itu, keefektifan pembangunan kapasitas juga ditentukan oleh perbaikan pada sistem kebijakannya dan kemampuan organisasi membangun	Dalam penelitian ini akan memperkuat konsep dan prinsip-prinsip capacity building

No.	Nama Peneliti dan Judul Penelitian	Masalah atau Fokus Penelitian	Pendekatan Penelitian dan Hasil Penelitian	Perbedaan dengan Penelitian Ini
			jaringan kerja.	
11	Barkah, Reza Rachmat and Waryenti, Deli dan Suryaningih, Thesis, Universitas Bengkulu (2017) <i>“Peranan Bakamla dalam penegakan hukum di wilayah laut berdasarkan UU no 32 tahun 2014 tentang Kelautan”</i>	Tumpang tindihnya tugas dan kewenangan pelaksanaan penegakan hukum di wilayah laut, dengan dibentuknya Badan Keamanan Laut (Bakamla) dengan institusi kelembagaan dan aparat pelaksana lainnya yang sudah lebih dulu ada.	Penelitian ini menunjukkan bahwa BAKAMLA dibentuk guna melakukan penegakan hukum terhadap semua jenis pelanggaran yang ada di laut dan fakta di lapangan sering terjadi benturan kepentingan, tugas dan wewenang dengan TNI-Al, Polisi Air, Ditjen Bea Cukai, Kementerian Kelautan dan Perikanan, Kementerian	Penelitian ini memperkuat bagaimana pentingnya melakukan tugas koordinasi, integrasi, dan sinkronisasi dengan instansi dan aparat yang tugasnya hampir sama, agar ada kepastian hukum dan penguatan kapasitas kelembagaan

No.	Nama Peneliti dan Judul Penelitian	Masalah atau Fokus Penelitian	Pendekatan Penelitian dan Hasil Penelitian	Perbedaan dengan Penelitian Ini
			Perhubungan dan aparat pemerintah daerah.	
12	M. Sahid, Jurnal Ilmu Pendidikan PKn-Sosial Budaya (2015) <i>“Tumpang Tindih Kewenangan Penyidikan Badan Narkotika Nasional (BNN) Dengan Kewenangan Penyidikan Polri”</i>	Benturan Kewenangan kelembagaan yang melakukan penyidikan tindak pidana narkotika didalam Pasal 81 UU Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika menyebut Kewenangan penyidikan diberikan kepada BNN dan Polri. Dengan adanya dua lembaga dalam prakteknya terjadi tumpang	Penelitian ini menunjukkan bahwa pengaturan mengenai kelembagaan dan kewenangan penyidikan tindak pidana narkotika harus diperjelas dan diberi batasan tegas, sehingga dalam praktek penegakan hukum tidak terjadi benturan kelembagaan dan kewenangan antara BNN	Penelitian ini semakin mempertegas pentingnya membangun kapasitas kelembagaan yang tugas dan kewenangannya tidak berbenturan dengan lembaga yang sudah lebih dulu ada.

No.	Nama Peneliti dan Judul Penelitian	Masalah atau Fokus Penelitian	Pendekatan Penelitian dan Hasil Penelitian	Perbedaan dengan Penelitian Ini
		tindih dan multi tafsir terhadap implementasi Pasal 81 itu	dan Polri.	

Di samping hasil penelitian yang telah dideskripsikan di atas, terdapat juga hasil penelitian lain yang terkait dengan pembangunan kapasitas, sebut saja penelitian Bambang H Santoso tentang Pembangunan Kapasitas Pemerintah Daerah dalam Menyelenggarakan Urusan Kesehatan di Kota Malang.²³ Obyek kajian Santoso adalah pembangunan kapasitas pemerintah daerah dalam dimensi penguatan organisasi. Dalam hal ini Santoso menemukan ketidaksesuaian antara pengisian jabatan dengan kualifikasi atau kompetensi yang diperlukan. Selain itu juga ditemukan jabatan struktural kurang diminati dibandingkan dengan jabatan fungsional, karena jabatan fungsional lebih menguntungkan dilihat dari aspek tunjangan dan karir serta beban kerja jabatan fungsional yang lebih sedikit dibandingkan dengan jabatan struktural.

Mengutip hasil penelitian UNDP terhadap reformasi administrasi publik di 112 negara berkembang termasuk Indonesia (mencakup 380 proyek), pada tahun 2003, disebutkan bahwa pengurangan biaya kepegawaian dapat dilakukan dengan cara

²³ Santoso H., Bambang, 2011. Pembangunan Kapasitas Pemerintah Daerah dalam Menyelenggarakan Urusan Kesehatan di Kota Malang. Disertasi Program Doktor Ilmu Administrasi Universitas Brawijata: Fakultas Ilmu Administrasi

restrukturisasi kepegawaian dan birokrasi.²⁴ Dalam pandangannya UNDP menyebutkan, restrukturisasi birokrasi dan pembangunan kapasitas sumber daya manusia di negara berkembang diperlukan dengan alasan: (a) buruknya manajemen kinerja bidang kepegawaian; (b) sistem pengangkatan dan promosi jabatan yang kurang memperhatikan kondisi keuangan negara dan beban kerja yang bernuansa politik; (c) politisasi jabatan dalam pengangkatan kepegawaian negara sehingga menimbulkan overlapping tugas dan fungsi; dan (d) rendahnya kinerja dalam pelayanan publik. Oleh karena itu UNDP merekomendasikan reformasi birokrasi dan pembangunan kapasitas organisasi yang berbasis kinerja, sistem merit dalam perekrutan dan promosi pegawai.

2.2 Pembangunan Kapasitas

Konsep pembangunan kapasitas (*capacity building*) telah banyak digagas oleh para ilmuwan. Diantaranya **Brown**²⁵ (2001:25), mendefinisikan sebagai suatu proses yang dapat meningkatkan kemampuan seseorang, suatu organisasi atau suatu sistem untuk mencapai tujuan-tujuan yang dicita-citakan. Sedangkan Morison (2001:42) melihat *capacity building* sebagai suatu proses untuk melakukan sesuatu, atau serangkaian gerakan, perubahan multi level di dalam individu, kelompok-kelompok, organisasi-organisasi dan sistem-sistem dalam rangka memperkuat kemampuan penyesuaian individu dan organisasi sehingga tanggap terhadap perubahan lingkungan yang ada.

²⁴ UNDP. *Capacity Development: Capacity Development Practice Notice*, July 2006. [Http://www.undp.org/oslocente](http://www.undp.org/oslocente)

²⁵ Brown, Lissane, 2001. Lih hlm.25

Eade (1997) menjelaskan, konsep pembangunan kapasitas mencakup tiga hal penting, yaitu individu, organisasi dan jaringan kerja. Individu bukan hanya berkenaan dengan keahlian, wawasan dan potensi semata, melainkan juga upaya individu dalam melaksanakan tujuan organisasi, selain aspek kepribadian dalam bekerja. Aspek organisasi dimaknai sebagai peningkatan kinerja dan bagaimana organisasi melakukan secara ideal peran dan fungsinya. Sedangkan aspek *network* lebih didasari pada pengembangan individu dan organisasi yang tidak terlepas dari lingkungan sehingga suatu organisasi dapat bertahan, dan untuk berkembang suatu organisasi harus berinteraksi dengan lingkungan yang lebih luas.²⁶

Sebagai upaya memperkuat kelembagaan dalam lingkup lembaga maupun individu, Keban (2000) menyoroti lima hal yang meliputi: (1) penyusunan rencana strategis dan formulasi kebijakan; (2) desain organisasi; (3) pendekatan manajemen; (4) moral dan etos kerja; dan (5) akuntabilitas. Sedangkan tentang pengembangan individu Keban menyoroti empat hal yang meliputi: (1) kemampuan melakukan pekerjaan sesuai tuntutan pekerjaan; (2) kemampuan menghadapi masa depan; (3) pembinaan motif bekerja sesuai tuntutan pekerjaan; dan (4) pembinaan kepribadian dalam bekerja.²⁷

UNDP dan *Canadian International Development Agency* (CIDA), sebagaimana dikutip oleh Milen (2006), memberikan pengertian pembangunan kapasitas sebagai suatu proses individu, kelompok, organisasi institusi dan masyarakat dalam meningkatkan kemampuan untuk: (1) menghasilkan kinerja pelaksanaan tugas pokok dan fungsi, memecahkan permasalahan, merumuskan dan

²⁶ Eade, D., 1997. *Capacity Building an Approach, People-Centered Development*, Oxford, UK: Oxfom

²⁷ Keban, Yeremias T., 2000. "Konsep Dasar Program Pengembangan Kemampuan-Kemampuan (Capacity Building)" Dalam Majalah Perencanaan Pembangunan Nasional, Jakarta

mewujudkan pencapaian tujuan yang telah ditetapkan; (2) memahami dan memenuhi kebutuhan pembangunan dalam konteks yang lebih luas dan berkelanjutan.²⁸

Konsep UNDP dan CIDA itu sejalan dengan pendapat Grindle (2007), yang menyatakan bahwa pembangunan kapasitas merupakan upaya yang dimaksudkan untuk mengembangkan suatu aneka ragam strategi untuk meningkatkan efisiensi, keefektifan, dan responsivitas kinerja pemerintah yang baik dan benar. Aspek efisiensi berkaitan dengan manajemen waktu dan sumberdaya yang dibutuhkan guna mencapai suatu tujuan; keefektifan berupa kepastian usaha yang dilakukan demi hasil yang diinginkan; dan responsivitas merujuk kepada bagaimana mensinkronkan antara kebutuhan dan kemampuan untuk mencapai tujuan.²⁹

Pembangunan kapasitas selalu terkait dengan tujuan organisasi untuk meningkatkan keefektifan, efisiensi dan responsivitas dalam melaksanakan tugas dan fungsinya. Sebagaimana dikatakan oleh Brown (2001), bahwa aspek yang sama dari keseluruhan karakteristik dari berbagai definisi tentang pembangunan kapasitas adalah bahwa pembangunan kapasitas selalu berkaitan dengan kinerja organisasi, sebagaimana dalam kutipan di bawah ini.

“common to all characterizations of capacity buliding is the asumption that capacity is linked to performance. A need for capacity building is often identified when performance is

²⁸ Milen, Anni, 2001. *“What Do We Know About Capacity Building?, An Overview of Existing Knowledge and Good Practice, World Health Organization”*. In Development of Health Service Provision, Geneva

²⁹ Grindle, M.S., 2007. Studi tentang Kapasitas Kelembagaan bagi Sektor Publik di Negara Berkembang: Maroko, Ghana, Bolivia, Thailand dan Sri Langka. *“Getting Good Government: Capacity Building in The Public Sectors of Developing Countries”*. Harvard University

*inadequate or falters. Moreover, capacity building is only perceived as effective if it contributes to better performance”.*³⁰

Dalam konteks penelitian ini, pembangunan kapasitas dikaitkan dengan keefektifan peningkatan kinerja organisasi dalam proses penyusunan kebijakan publik.

Grindle (1997) berpendapat bahwa pembangunan kapasitas mempunyai dimensi, fokus dan tipe kegiatan, diantaranya: (1) pengembangan sumberdaya manusia, dengan fokus: personel yang profesional dan kemampuan teknis, dengan tipe kegiatan antara lain: pelatihan, praktek langsung, kondisi iklim kerja dan rekrutmen; (2) dimensi penguatan organisasi, dengan fokus pada tata-kelola untuk meningkatkan keberhasilan peran dan fungsi, dengan tipe kegiatan antara lain: sistem insentif, perlengkapan personil; (3) reformasi kelembagaan, dengan fokus pada kelembagaan dan sistem serta makro struktur, dengan tipe kegiatan antara lain: aturan main ekonomi politik, perubahan kebijakan dan regulasi serta reformasi konstitusi.

Apabila pembangunan kapasitas menjadi serangkaian strategi yang ditujukan untuk meningkatkan efisiensi, keefektifan dan responsivitas, maka pembangunan kapasitas itu harus memusatkan perhatian pada dimensi pengembangan sumberdaya manusia, dimensi penguatan organisasi dan dimensi reformasi kelembagaan. Hal tersebut dapat dilihat dalam tabel sebagaimana disajikan di bawah ini;

Dimensi	Fokus	Kegiatan
Sumberdaya manusia	• Profesionalisme • Kemampuan Individu	• Diklat • Insentif

³⁰ Brown, 2001. Hlm.10

		• Disiplin Kerja • Rekrutmen
Organisasi	• Sistem Organisasi • Dasar Organisasi	• Struktur • Budaya Organisasi • Aturan • Kepemimpinan • Komunikasi
Kelembagaan	• Sistem Kelembagaan • Aturan Dasar Lembaga	• Hubungan Politik dan Ekonomi • Kebijakan dan Perubahan • Perubahan UU

Sumber: Grindle (1997:9)

Hasil studi Grindle (1997) tentang pembangunan kapasitas di lembaga-lembaga organisasi publik di negara-negara berkembang, antara lain: Maroko, Afrika, Ghana, Bolivia, Thailand, dan Sri Lanka yang menemukan dimensi faktor penting yang mempengaruhi keberhasilan lembaga publik (negara)³¹, yaitu: (1) Lingkungan tindakan (*The Action Environment*) memang tidak terlepas dari perkembangan ekonomi, politik, dan sosial di tempat suatu pemerintahan bekerja. Upaya peningkatan kinerja dipengaruhi kondisi tindakan, yaitu: struktur ekonomi, politik, legitimasi pemerintah, serta sumberdaya manusia di satu lembaga pemerintah. Selanjutnya, konteks lembaga publik (*Public Sector Institutional Context*) yang meliputi faktor-faktor tentang aturan dan prosedur yang ditetapkan oleh pemerintah, bidang

³¹ Grindle, M.S. (ed), 1997. *Getting Good Government: Capacity Building in the Public Sectors of Developing Countries*. Boston, Harvard Institute for International Development

sumberdaya manusia harus melaksanakan dan bertanggungjawab atas kinerja pemerintah serta melaksanakan tugas secara optimal; Berikutnya menyangkut Jaringan Tugas (*Task Network Dimension*) karena organisasi yang terlibat untuk meningkatkan kinerja membutuhkan jaringan antar lembaga. Peningkatan kinerja dipengaruhi oleh jaringan yang ada dan koordinasi antar lembaga yang terlibat di dalamnya. Jaringan terdiri dari pihak-pihak terkait yang mempunyai tujuan dan tingkat kinerja yang sama. Yang tak kalah penting tentunya pengetahuan tentang Dimensi organisasi (*Organizational Dimension*) yang merujuk pada perkembangan organisasi dan munculnya permasalahan yang perlu segera ditangani. Dimensi ini meliputi: tujuan, struktur, proses, sumberdaya, dan gaya kepemimpinan yang dapat dijadikan pegangan dalam mencapai tujuan. Faktor ini secara umum mempengaruhi *output* organisasi dan membentuk perilaku orang-orang yang bekerja di dalamnya. Dan terakhir tentu saja dimensi sumberdaya manusia (*Human Resources Dimension*). Dimensi ini memfokuskan pada kualitas sumberdaya manusia, baik dari pengalaman, pendidikan secara individu maupun kelembagaan. Dalam hal ini sumberdaya manusia dituntut mempunyai kemampuan dalam menajerial, profesional, cepat dan tanggap atas pekerjaan yang menjadi tugasnya.

Hal senada diungkapkan oleh Milen (2006), yang menyatakan, dalam pembangunan kapasitas pada umumnya terdapat tiga tingkatan yang menjadi fokus analisis, meliputi: (1) tingkatan sistem dan kebijakan; (2) tingkatan organisasi dan lembaga; (3) tingkatan individu dan sumberdaya manusia. Pada tingkatan organisasi, yang paling penting diperhatikan adalah aspek reorganisasi atau pengaturan kembali organisasi sehingga tidak menimbulkan tumpang tindih kewenangan dan pelaksanaan tugas dalam organisasi. Tentang reorganisasi, Siagian (2007) menyebutkan merupakan bagian dari kegiatan pengembangan organisasi. Terdapat tiga pendekatan dasar dalam pengembangan organisasi yang meliputi: intervensi struktural,

intervensi teknikal, dan intervensi yang terfokus pada manusia.³² Dalam konteks pembahasan buku ini, pendekatan intervensi struktural sangat relevan dibahas. Menurut pendekatan ini, organisasi yang diinginkan untuk masa depan adalah organisasi yang bersifat organik dan egalitarian, dan bukan organisasi yang piramidal dan hirarkis. Terdapat tiga output penting yang dapat dihasilkan melalui penggunaan pendekatan ini, yaitu: reorganisasi atau restrukturisasi, sistem imbalan yang baru dan perubahan kultur organisasi.

Untuk memperoleh ketiga jenis manfaat itu, Siagian (2007) menegaskan manajemen harus mengubah struktur organisasinya, dengan alasan: *pertama*, alasan ekonomi, yang berarti jika struktur organisasi makin datar, rentang kendali makin lebar, yang berarti jumlah bawahan yang dapat diawasi oleh seorang atasan semakin banyak, sehingga pada gilirannya mengurangi beban biaya administratif karena manajer yang harus digaji semakin berkurang. *Kedua*, melalui pengurangan tingkat hirarki dalam organisasi, maka proses komunikasi dan koordinasi dalam organisasi akan berjalan lancar; dan *ketiga*, dengan rentang kendali yang melebar maka kelompok kerja akan memiliki otonomi yang lebih besar karena tidak mungkin lagi seorang manajer mengendalikan semua bawahannya.

Melalui reorganisasi akan tercipta organisasi yang bersifat organik, yaitu organisasi yang tidak birokratis, dan dapat merespon dengan tepat dan segera terhadap setiap perubahan yang terjadi, baik di lingkungan organisasi maupun perubahan eksternal. Sebagaimana dikatakan oleh Gibson, *et al.* (1990), bahwa perubahan pada struktur organisasi akan berdampak pada perilaku individu dan kelompok dalam organisasi. Jika intervensi struktural yang dikatakan oleh Siagian, juga mengubah sistem imbalan, maka sudah dapat dipastikan bahwa reorganisasi juga akan meningkatkan kinerja individu dan

³² Siagian, Sondang, 2007. *Teori Pengembangan Organisasi*. Jakarta: Bumi Aksara

sekaligus organisasi. Dengan demikian, kapasitas organisasi akan meningkat karena akan tercipta efisiensi dari segi anggaran dan sumberdaya manusia. Dengan kata lain, melalui reorganisasi berarti mengganti dan mengalihkan tugas orang-orang yang menduduki jabatan penting secara berkala tetapi terprogram.

Ada beberapa faktor yang berpengaruh dalam pembangunan kapasitas. Soeprapto (2003), menyebutkan lima faktor yang mempengaruhi pembangunan kapasitas, meliputi: (1) komitmen bersama; (2) kepemimpinan; (3) reformasi peraturan; (4) reformasi kelembagaan; dan (5) pengakuan tentang kekuatan dan kelemahan. Kelima faktor tersebut dijelaskan dalam deskripsi di bawah ini.³³ Dalam komitmen bersama, seluruh aktor yang terlibat dalam pembangunan kapasitas harus memiliki komitmen untuk mensukseskan semua program pembangunan kapasitas yang direncanakan oleh organisasi. Komitmen bersama merupakan modal dasar yang harus terus menerus ditumbuhkembangkan dalam organisasi, mulai dari pimpinan level bawah sampai dengan *top management*.

Selanjutnya tentang kepemimpinan yang kondusif (*conducive leadership*) Soeprapto (2003) menyebut kesuksesan inisiasi program pembangunan kapasitas sangat dipengaruhi oleh adanya kepemimpinan yang kondusif dalam organisasi. Keterbatasan sumberdaya – baik manusia maupun finansial - mengharuskan adanya mekanisme kepemimpinan yang dinamis untuk dinamika organisasi. Kepemimpinan kondusif memberikan kesempatan yang seluas-luasnya kepada setiap elemen dalam organisasi untuk menyelenggarakan pembangunan kapasitas, sehingga tujuan organisasi dapat tercapai secara efektif dan efisien. Karakteristik kepemimpinan yang dipersyaratkan dalam pembangunan kapasitas, antara lain: (a) keterbukaan (*openness*); (b) penerimaan terhadap ide-ide baru

³³ Soeprapto, H.R. Riyadi, 2003. Pidato Pengukuhan Guru Besar

(*receptivity to new ideas*); (c) kejujuran (*honesty*); (d) perhatian (*caring*); dan (e) penghormatan terhadap harkat dan martabat manusia (*dignity*).

Partisipasi bukan hanya dari level bawah atau staf, melainkan juga dari para pimpinan dalam organisasi. Partisipasi menjadi faktor penting, karena tanpa partisipasi tidak mungkin pembangunan kapasitas dapat berjalan efektif dan efisien. Inisiatif untuk berpartisipasi dalam program pembangunan kapasitas harus dibangun sejak awal sampai dengan pelaksanaan program. Dengan demikian, setiap program pembangunan kapasitas yang direncanakan dan dilaksanakan akan mendapat dukungan penuh dari seluruh komponen yang ada dalam organisasi.

- (1) Inovasi (*inovation*). Melalui inovasi akan tercipta beragam metode dan strategi dalam proses pembangunan kapasitas. Oleh karena itu, pembangunan kapasitas haruslah memberi ruang bagi munculnya kreativitas dan inovasi dari para pegawai dalam organisasi, karena organisasi bukanlah sesuatu yang statis tetapi penuh dengan dinamika sesuai dengan tuntutan kebutuhan publik. Semakin berkembang inovasi dalam organisasi semakin berkembang pula kapasitas organisasi.
- (2) Pengakuan tentang kekuatan dan kelemahan. Identifikasi tentang adanya kekuatan dan kelemahan menjadi dasar bagi diselenggarakannya pembangunan kapasitas. Oleh karena itu, dalam tahap awal harus dilakukan analisis terhadap kekuatan dan kelemahan dari yang ada dan berlangsung selama ini, sehingga dapat diterapkan strategi yang efektif dalam pembangunan kapasitas. Tanpa pengetahuan awal tentang kekuatan dan kelemahan, organisasi akan sulit melakukan perencanaan pembangunan kapasitas yang efektif.

Toh demikian, Soeprapto (2003) juga menyebut, pelaksanaan pembangunan kapasitas sekurang-kurangnya akan menghadapi lima faktor penghambat, meliputi: (1) resistensi legal-prosedural; (2) resistensi dari pimpinan, khususnya supervisor; (3) resistensi dari staf; (4) resistensi konseptual; dan (5) mispersepsi tentang pembangunan kapasitas.

Resistensi legal prosedural bersumber dari para pihak yang kurang atau tidak mendukung program pembangunan kapasitas yang dijalankan oleh organisasi, dikarenakan berbagai alasan. Beberapa faktor penyebab utama kurangnya dukungan tersebut, antara lain adalah rendahnya motivasi untuk berinovasi, rendahnya kemampuan berkompetisi, dan ketidaksiapan menerima perubahan. Bagaimanapun, melalui pembangunan kapasitas akan terjadi perubahan dalam organisasi sebagai akibat dari diterapkannya ide dan teknologi baru, bahkan nilai-nilai baru dalam organisasi. Sehingga bagi staf yang tidak siap dengan perubahan akan cenderung menolak dilaksanakannya program pembangunan kapasitas.

Resistensi dari supervisor umumnya bersumber dari adanya “ketakutan” akan perubahan posisi kepemimpinan dalam organisasi sebagai akibat dari meningkatnya kemampuan dan keahlian staf. Bagi pimpinan yang tidak siap berkompetisi maka akan cenderung menolak rencana pembangunan kapasitas. Apalagi jika pembangunan kapasitas tersebut jelas-jelas diarahkan bagi terjadinya perubahan struktur dalam organisasi, yang berakibat pada “terancamnya” posisi mereka yang berusaha mempertahankan *status quo* dalam organisasi.

Resistensi atau penolakan bisa juga berasal dari staf sebagai akibat ketidakmampuan menanggung risiko perubahan yang terjadi sebagai akibat dilakukannya pembangunan kapasitas. Beberapa staf, misalnya menganggap bahwa ada beban kerja yang bertambah sebagai dampak dari adanya pembangunan kapasitas padahal penambahan beban tersebut tidak berkorelasi linier dengan penambahan upah atau

insentif yang mereka terima. Akibatnya mereka bersikap menolak beban kerja yang diberikan, dan sudah barang tentu hal ini menghambat pencapaian tujuan organisasi yang merupakan tujuan dari pembangunan kapasitas.

Mispersepsi tentang pembangunan kapasitas juga merupakan faktor penghambat pelaksanaan pembangunan kapasitas dalam organisasi. Pembangunan kapasitas dipandang akan menimbulkan *self capacity building*, yaitu dianggukannya kemampuan individu tanpa melihat aspek-aspek lainnya. Padahal kerjasama, koordinasi dan upaya membangun *team-working* dalam organisasi juga sangat menentukan keberhasilan program pembangunan kapasitas. Inilah persepsi keliru yang sering terjadi dalam organisasi dewasa ini, sehingga harus dibangun suatu pengertian yang benar tentang maksud dan tujuan pembangunan kapasitas, baik untuk memenuhi kebutuhan individu maupun pencapaian tujuan organisasi.

2.3 Kebijakan Publik

Arti kebijakan publik yang dimaksud adalah sejumlah aturan yang dibuat oleh pemerintah, yang dalam bahasa Inggris disebut *policy* yang harus dibedakan dengan *wisdom* (kebijaksanaan) dan *virtues* (kebajikan). Penegasan ini diperlukan, sebab ungkap Winarno (2008)³⁴ dan Abdul Wahab (2002)³⁵ membenarkan bahwa istilah ‘kebijakan’ dalam penggunaannya sering dipertukarkan dengan istilah-istilah lain seperti tujuan (*goals*), program, keputusan, undang-undang, ketentuan-ketentuan, standar, proposal dan *grand design*. Bagi para *policy makers* (pembuat kebijakan) dan orang-orang yang menggeluti kebijakan, penggunaan istilah-istilah itu tidak menimbulkan masalah,

³⁴ Winarno, Budi, 2008. *Kebijakan Publik: Teori dan Proses*. Yogyakarta: MedPress.

³⁵ Abdul Wahab, Solichin, 2004. *Analisis Kebijakan: Dari Formulasi ke Implementasi Kebijaksanaan Negara*. Jakarta: Smart Grafika

tetapi bagi orang di luar struktur pengambilan kebijakan mungkin akan membingungkan.

Pada dasarnya terdapat banyak batasan atau definisi mengenai apa yang dimaksud dengan kebijakan (*policy*). Setiap definisi memberi penekanan yang berbeda-beda. Perbedaan ini timbul karena setiap ahli mempunyai latar belakang yang berbeda-beda pula. Menurut Ealau dan Kenneth Prewitt yang dikutip Jones (1970), kebijakan adalah sebuah ketetapan yang berlaku dan dicirikan oleh perilaku yang konsisten dan berulang, baik oleh yang membuatnya maupun oleh mereka yang mentaatinya (*a standing decision characterized by behavioral consistency and repetitiveness on the part of both those who make it and those who abide it*).

Dye (1995), mendefinisikan kebijakan publik sebagai “*whatever governments choose to do or not to do*”, yaitu segala sesuatu atau apapun yang dipilih oleh pemerintah untuk dilakukan atau tidak dilakukan. Dye juga memaknai kebijakan publik sebagai suatu upaya untuk mengetahui apa sesungguhnya yang dilakukan oleh pemerintah, mengapa mereka melakukannya, dan apa yang menyebabkan mereka melakukannya secara berbeda-beda.³⁶ Dye juga mengingatkan apabila pemerintah memilih untuk melakukan suatu tindakan, maka tindakan yang dipilihnya harus memiliki tujuan. Kebijakan publik harus meliputi semua tindakan pemerintah, bukan hanya merupakan keinginan atau pejabat pemerintah saja. Di samping itu, sesuatu yang tidak dilaksanakan oleh pemerintah pun termasuk kebijakan publik. Hal ini disebabkan karena sesuatu yang tidak dilakukan oleh pemerintah akan mempunyai pengaruh yang sama besar dengan sesuatu yang dilakukan oleh pemerintah. Definisi ini dianggap terlalu sederhana karena unsur-unsur yang dikemukakannya sangat terbatas. Definisi ini hanya mempunyai dua unsur, yakni: (a)

³⁶ Dye, Thimas R., 1995. *Understanding Public Policy*. New Jersey: Prentice Hall

pemerintah; dan (b) memilih berbuat atau tidak berbuat. Dengan demikian, tidak jelas tentang: (1) apa yang mendorong pemerintah untuk berbuat atau tidak berbuat; (2) dalam hal apa saja pemerintah harus memilih berbuat atau tidak berbuat; dan (3) untuk apa pemerintah itu harus berbuat.

Untuk mengkaji dan menganalisis bagaimana evaluasi keberadaan lembaga KSP dalam konteks reformasi kebijakan publik dan problem reformasi birokrasi yang dihadapinya, maka ada beberapa pilihan tentang pengertian kebijakan publik yang bisa digunakan dalam penelitian ini, sebagaimana dijelaskan dalam deskripsi di bawah ini.

- (1) *James E. Anderson*³⁷ mendefinisikan kebijakan publik sebagai kebijakan yang ditetapkan oleh badan-badan dan aparat pemerintah. Kebijakan publik dapat pula diartikan sebagai serangkaian kegiatan yang saling berhubungan beserta segenap konsekuensinya. Kemahiran pemerintah mewujudkan tujuan-tujuan sosial. Adanya kebijakan yang dibuat akibat aktor tertentu dan pengaruh dari faktor eksternal.
- (2) Richard Rose (dikutip oleh Winarno, 2008), menyebutkan kebijakan publik adalah serangkaian kegiatan yang saling berhubungan beserta segenap konsekuensinya.
- (3) William Jenkins dalam Abdul Wahab (2004) mendefinisikan kebijakan publik sebagai sebuah keputusan dari berbagai aktor yang saling berhubungan untuk mencapai tujuan tertentu.
- (4) *Robert Eastone*, dalam Howlett (1995)³⁸, menyebutkan kebijakan public sebagai hubungan aktivitas satu unit pemerintahan dengan lingkungannya. Kebijakan publik diartikan sebagai pengalokasian

³⁷ Anderson, James, 1979. *Public Policy Making*, Holt, Rinehart and Winston, New York, hal 23-24

³⁸ Howlett, Michael dan Rames, 1995. *Studying Public Policy: Policy Cycles and Policy Subsystem*. Toronto: Oxford University Press

nilai-nilai kekuasaan untuk seluruh masyarakat yang keberadaannya mengikat. Dalam hal ini hanya pemerintah yang dapat melakukan suatu tindakan kepada masyarakat dan tindakan itu merupakan bentuk dari sesuatu yang dipilih oleh pemerintah yang merupakan bentuk dari pengalokasian nilai-nilai kepada masyarakat. Definisi kebijakan publik menurut Easton itu dapat diklasifikasikan sebagai suatu proses manajemen, yang merupakan fase dari serangkaian kerja pejabat publik. Dalam hal ini hanya pemerintah yang mempunyai andil untuk melakukan tindakan kepada masyarakat untuk menyelesaikan masalah publik, sehingga definisi ini juga dapat diklasifikasikan dalam bentuk intervensi pemerintah.

Dari berbagai definisi yang dikemukakan oleh para ahli, secara umum, kebijakan publik adalah segala tindakan yang dibuat dan dilaksanakan oleh pemerintah, yang dampaknya menjangkau atau dirasakan oleh seluruh lapisan masyarakat. Mengapa pemerintah yang harus melakukannya, karena mereka yang memiliki otoritas, yakni kekuasaan yang secara sah didapatkan untuk mengatur nilai yang ada dalam masyarakat. Tapi tidak berarti pemerintah dapat bertindak semaunya. Melalui kebijakan yang diambil diharapkan terciptanya reformasi kebijakan publik, yang melahirkan struktur birokrasi yang lebih efisien, pelayanan publik semakin baik dengan mengedepankan *clean government* dan *good governance*.

Berdasarkan hal tersebut, Winarno (2005) menganggap definisi dari James Anderson yang mirip dengan definisi Friedrich sebagai yang lebih tepat. Anderson merumuskan kebijakan sebagai langkah tindakan yang secara sengaja dilakukan oleh seorang aktor atau sejumlah aktor berkenaan dengan adanya masalah atau persoalan tertentu yang dihadapi. Jadi, definisi ini memusatkan perhatian pada apa yang sebenarnya dilakukan dan bukan pada apa yang diusulkan atau dimaksudkan. Selain itu konsep ini juga membedakan secara

tegas antara kebijakan (*policy*) dan keputusan (*decision*) sebagai pemilihan salah satu di antara berbagai alternatif kebijakan yang tersedia.

Berdasarkan diskursus di atas, maka dapat dirumuskan definisi kebijakan publik sebagai respon suatu sistem politik --melalui kekuasaan pemerintah-- terhadap masalah-masalah masyarakat. Dengan kata lain, kebijakan publik adalah keputusan pemerintah guna memecahkan masalah publik. Keputusan itu bisa berimplikasi pada tindakan maupun bukan-tindakan. Kata ‘publik’ dapat berarti masyarakat dan perusahaan, bisa juga berarti negara --sistem politik serta administrasi. Sementara ‘pemerintah’ adalah orang atau sekelompok orang yang diberi mandat oleh seluruh anggota suatu sistem politik untuk melakukan pengaturan terhadap keseluruhan sistem bisa RT, RW, desa, kabupaten, provinsi hingga suatu negara.

Abdul Wahab mengajukan definisi dari W.I Jenkis yang merumuskan kebijakan publik sebagai *“a set of interrelated decisions taken by a political actor or group of actors concerning the selection of goals and the means of achieving them within a specified situation where these decisions 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 dimana keputusan keputusan itu pada prinsipnya masih berada dalam batas-batas kewenangan kekuasaan dari para aktor tersebut), (Abdul Wahab, 2004).

Santosa (1993) yang mengkomparasikan berbagai definisi para ahli menyebutkan pada dasarnya kebijakan publik dapat dibagi ke dalam dua wilayah kategori. Kelompok Pertama, pendapat ahli yang menyamakan kebijakan publik dengan tindakan-tindakan pemerintah. Para ahli ini cenderung menganggap semua tindakan pemerintah dapat disebut kebijakan publik. Kelompok Kedua, para ahli yang

memberikan perhatian khusus kepada pelaksanaan kebijakan. Para ahli yang bergabung dalam Kelompok Kedua ini masih dibagi dua kubu, masing-masing mereka yang berpandangan sebagai keputusan-keputusan pemerintah yang mempunyai tujuan dan maksud-maksud tertentu dan mereka yang berpandangan kebijakan publik memiliki akibat-akibat yang dapat diramalkan. Para ahli yang termasuk ke dalam kubu ini -yang pertama - melihat kebijakan publik dalam tiga lingkungan, meliputi: perumusan kebijakan, pelaksanaan kebijakan dan penilaian. Dengan kata lain, menurut kelompok atau kubu ini, kebijakan publik secara ringkas dapat dipandang sebagai proses perumusan, implementasi dan evaluasi kebijakan. Ini berarti kebijakan publik adalah serangkaian instruksi dari para pembuat keputusan kepada pelaksanaan kebijakan yang menjelaskan tujuan-tujuan dan cara-cara untuk mencapai tujuan-tujuan yang diinginkan.

Sedangkan kubu yang kedua lebih melihat kebijakan publik terdiri dari rangkaian keputusan dan tindakan. Kubu atau kelompok kedua ini diwakili oleh *Presman* dan *Widavsky* (dikutip oleh Santoso, 1993), mendefinisikan kebijakan publik sebagai suatu hipotesis yang mengandung kondisi-kondisi awal dan akibat-akibat yang dapat diramalkan. Dari berbagai definisi tentang kebijakan publik yang dikemukakan para ahli, pandangan yang dikemukakan Anderson dianggap cukup tepat. Dengan mengikuti pandangan Anderson, kebijakan publik diartikan sebagai kebijakan yang dikembangkan atau dirumuskan oleh instansi-instansi serta pejabat-pejabat pemerintah. Dalam kaitan dengan hal ini, aktor-aktor bukan pemerintah/swasta tentunya dapat mempengaruhi perkembangan atau perumusan kebijakan publik.

Ciri dan Kategori

Abdul Wahab (2004) mengungkapkan ciri-ciri dari kebijakan publik, yaitu: (1) merupakan rangkain dari kegiatan politik; (2) melibatkan seorang aktor politik dan atau kelompok yang lain; (3)

sebagai proses pemilihan tujuan dan sarana untuk mencapainya; (4) berlangsung dalam situasi tertentu; dan (5) ada dalam lingkup atau batas-batas kekuasaan para aktor. Banyak pakar mengajukan jenis kebijakan publik berdasarkan sudut pandangnya masing-masing.

Anderson (1979), menyampaikan kategori tentang kebijakan publik sebagai berikut:

- a. Kebijakan substantif versus kebijakan prosedural. Kebijakan substantif yakni kebijakan yang menyangkut apa yang akan dilakukan oleh pemerintah. Sedangkan kebijakan prosedural adalah bagaimana kebijakan substantif tersebut dapat dijalankan.
- b. Kebijakan distributif versus kebijakan regulatori versus kebijakan re-distributif. Kebijakan distributif menyangkut distribusi pelayanan atau kemanfaatan pada masyarakat atau individu. Kebijakan regulatori adalah kebijakan yang berupa pembatasan atau pelarangan terhadap perilaku individu atau kelompok masyarakat. Sedangkan kebijakan re-distributif adalah kebijakan yang mengatur alokasi kekayaan, pendapatan, pemilikan atau hak-hak di antara berbagai kelompok dalam masyarakat.
- c. Kebijakan material versus kebijakan simbolis. Kebijakan material adalah kebijakan yang memberikan keuntungan sumberdaya konkrit pada kelompok sasaran. Sedangkan kebijakan simbolis adalah kebijakan yang memberikan manfaat simbolis pada kelompok sasaran.
- d. Kebijakan yang berhubungan dengan barang umum (*public goods*) dan barang privat (*private goods*). Kebijakan *public goods* adalah kebijakan yang bertujuan mengatur pemberian barang atau pelayanan publik..Sedangkan kebijakan *private goods* adalah kebijakan yang mengatur penyediaan barang atau pelayanan untuk pasar bebas.
- e. *Private Good Policies*; suatu kebijakan yang mengatur tentang penyediaan barang-barang/pelayanan oleh pihak swasta, untuk

kepentingan individu/perorangan di pasar bebas dengan imbalan biaya tertentu;

- f. Kebijakan barang layanan publik, yaitu apabila barang atau jasa tersebut termasuk kategori *private goods* tetapi merupakan bagian dari jasa-jasa publik, maka disebut *Publicly Provided Private Goods*, artinya barang-barang *private* yang disediakan oleh negara.

Kerangka kerja kebijakan publik disebut Subarsono ditentukan oleh enam variabel, yaitu: tujuan yang akan dicapai; preferensi nilai; sumberdaya yang mendukung; kemampuan aktor; lingkungan; dan strategi yang digunakan.³⁹ Keenam variabel itu dijelaskan secara satu per satu sebagai berikut:

- (1) tujuan yang akan dicapai tergantung sejauh mana kompleksitas dari tujuan. Kalau tujuan yang hendak dicapai kompleks atau rumit, maka semakin sulit mencapai kinerja kebijakan. Sebaliknya, apabila tujuan kebijakan semakin sederhana, semakin mudah pula kinerja untuk mencapainya
- (2) preferensi nilai seperti apa yang perlu dipertimbangkan dalam pembuatan kebijakan. Suatu kebijakan yang mengandung berbagai variasi nilai akan jauh lebih sulit untuk dicapai dibanding dengan suatu kebijakan yang hanya mengejar satu nilai;
- (3) sumberdaya yang mendukung kebijakan. Kinerja suatu kebijakan akan ditentukan oleh sumberdaya finansial, material, dan infrastruktur lainnya;
- (4) kemampuan aktor yang terlibat dalam pembuatan kebijakan. Kualitas dari suatu kebijakan akan dipengaruhi oleh kualitas para aktor yang terlibat dalam proses penetapan kebijakan. Kualitas tersebut ditentukan oleh tingkat pendidikan, kompetensi dalam bidangnya, pengalaman kerja dan integritas moralnya;

³⁹ Subarsono, A.G., 2005. *Analisis Kebijakan Publik: Konsep, Teori dan Aplikasi*. Yogyakarta: Pustaka Pelajat

- (5) lingkungan yang mencakup lingkungan sosial, ekonomi, politik dan sebagainya. Kinerja dari suatu kebijakan akan dipengaruhi oleh konteks sosial, ekonomi, politik tempat kebijakan tersebut diimplementasikan;
- (6) strategi yang digunakan untuk mencapai tujuan. Strategi yang digunakan untuk mengimplementasikan suatu kebijakan akan mempengaruhi kinerja suatu kebijakan. Strategi yang digunakan dapat bersifat *top/down approach* atau *bottom approach*, otoriter atau demokratis.

Proses Kebijakan Publik

Proses analisis kebijakan publik adalah serangkaian aktivitas intelektual yang dilakukan dalam proses kegiatan yang bersifat politis. Aktivitas politik itu nampak dalam serangkaian kegiatan, adopsi kebijakan, implementasi kebijakan dan penilaian kebijakan. Sedangkan aktivitas perumusan masalah, *forecasting*, rekomendasi kebijakan monitoring dan evaluasi kebijakan adalah aktivitas yang lebih bersifat intelektual. Berikut adalah tabel yang menyajikan proses kebijakan publik yang dikemukakan oleh Willian N Dunn⁴⁰ sebagaimana tercantum di bawah ini;

⁴⁰ Dunn, Willian N., 2003. *Analisis Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Gajahmada University Press

Tabel 2.3 Proses Kebijakan Publik

Fase Karakteristik Ilustrasi	Karakteristik	Ilustrasi
Penyusunan Agenda	Para pejabat yang dipilih dan diangkat menempatkan masalah pada agenda publik. Banyak masalah tidak disentuh sama sekali, sementara yang lain ditunda untuk waktu lama	Legislator Negara dan co-sponsornya menyiapkan rancangan undang-undang, mengirimkan ke Komisi Kesehatan dan Kesejahteraan untuk dipelajari dan disetujui
Formulasi Kebijakan	Para pejabat merumuskan alternatif kebijakan untuk mengatasi masalah. Alternatif kebijakan melihat perlunya membuat perintah eksekutif, keputusan peradilan dan tindakan legislatif	Peradilan Negara Bagian mempertimbangkan pelanggaran penggunaan tes kemampuan standar seperti SAT dengan alasan bahwa tes tersebut cenderung bias terhadap perempuan dan minoritas
Adopsi Kebijakan	Alternatif kebijakan yang diadopsi dengan dukungan dari mayoritas legislatif, konsensus	Dalam keputusan Mahkamah Agung pada kasus Roe versus Wade tercapai keputusan mayoritas bahwa wanita

Fase Karakteristik Ilustrasi	Karakteristik	Ilustrasi
	di antara direktur lembaga atau keputusan peradilan	mempunyai hak untuk mengakhiri kehamilan melalui aborsi
Implementasi Kebijakan	Kebijakan yang telah diambil dilaksanakan oleh unit-unit administrasi yang memobilisasikan sumberdaya finansial dan manusia	Bagian Keuangan Kota mengangkat pegawai untuk mendukung peraturan baru tentang penarikan pajak kepada rumah sakit yang tidak lagi memiliki status pengecualian pajak
Penilaian Kebijakan	Unit-unit pemeriksaan dan akuntansi dalam pemerintahan menentukan apakah badan eksekutif, legislatif dan peradilan undang-undang dalam pembuatan kebijakan dan pencapaian tujuan	Kantor akuntansi publik memantau program kesejahteraan sosial seperti bantuan untuk keluarga dengan anak tanggungan (AFDC) untuk menentukan luasnya penyimpangan/korupsi

Sumber: Dunn (2003).

Sedangkan proses kebijakan publik berdasarkan konsep Patton & Sawicky sebagaimana diungkap Kelly and Meier (2007) disajikan bentuk skema *policy action*, yaitu: diawali dengan menemukan problem -> determinasi problem dengan pola *criteria* -> identifikasi *alternative policy* -> evaluasi alternatif kebijakan -> memilih dan merekomendasikan kebijakan yang paling baik -> implementasi *the preferred policy*.⁴¹

Dalam tahap penyusunan agenda kebijakan publik menurut Subarsono (2005), terdapat empat kegiatan yang perlu dilaksanakan, yaitu:

- a. membangun persepsi di kalangan *stakeholders* tentang bagaimana sebuah fenomena benar-benar dianggap sebagai masalah. Hal ini penting karena bisa jadi suatu gejala yang dianggap sebagai masalah oleh kelompok tertentu di masyarakat namun dianggap bukan masalah oleh kelompok lainnya atau bahkan oleh para elite politik itu sendiri.
- b. Prioritas masalah. Tidak semua masalah harus menjadi agenda kebijakan dan memiliki tingkat urgensi yang tinggi, sehingga perlu dilakukan pembatasan atas masalah-masalah yang perlu ditangani.
- c. memobilisasi dukungan agar masalah itu masuk dalam agenda pemerintah. Memobilisasi dukungan ini dapat dilakukan dengan cara mengorganisasi kelompok-kelompok yang ada dalam masyarakat, dan kekuatan-kekuatan politik, publikasi melalui media massa dan sebagainya;
- d. tahap formulasi dan legitimasi kebijakan. Pada tahap ini analisis kebijakan perlu mengumpulkan dan menganalisis informasi yang berhubungan dengan masalah yang bersangkutan, kemudian berusaha mengembangkan alternatif-alternatif kebijakan,

⁴¹ Kelly and Meier, 2007. *Policy Process, Handbook of Public Administration*. Chapter 19 & 25 Sage Publication

membangun dukungan dan melakukan negosiasi, sehingga sampai pada sebuah kebijakan yang dipilih.

Proses kebijakan menurut William N.Dunn, sebagaimana disajikan di atas, mirip dengan proses kebijakan yang dikembangkan oleh Thomas Dye yang terdiri dari enam tahapan, yaitu: *problem identification*, *agenda setting*, *policy formulation*, *policy legitimization*, *policy implementation*, dan *policy evaluation* (Nugroho, 2014). Adapun kegiatan yang dilaksanakan dalam setiap tahapan dan partisipannya adalah sebagaimana disajikan dalam tabel di bawah ini.

Tabel 2.4 Tahapan Proses Kebijakan Menurut Dye

No.	Process	Activity	Participants
1.	Problem Identification	Publicizing societal problems; Expressing demands for government action	Mass media; Interest groups; Citizen initiatives; public opinion
2.	Agenda Setting	Deciding what issues will be decided, what problems will be addressed by government	Elites, including President, Congress
3.	Policy Formulation	Developing policy proposals to revolve issues and ameliorate problems	Think tanks; President and executive office; Congressional committess; Interest groups
4.	Policy Legitimation	Selecting proposal; Developing political	Interest groups; President;

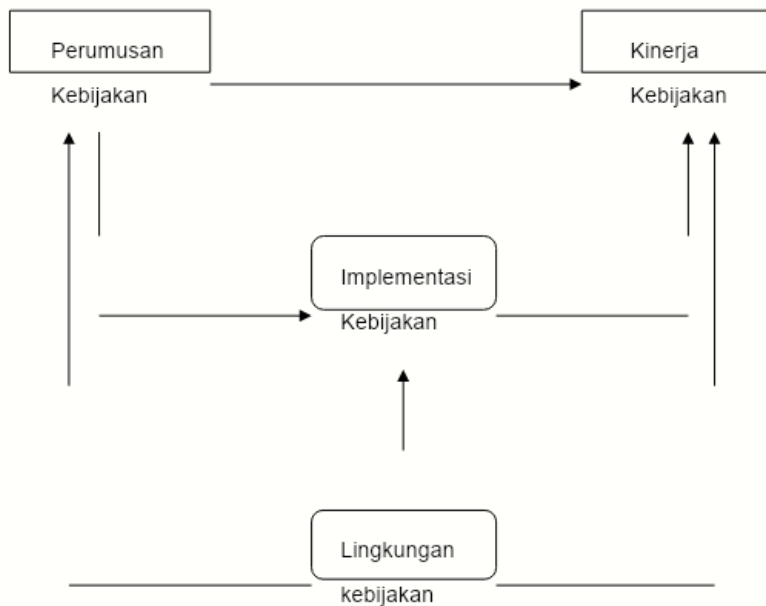
No.	Process	Activity	Participants
		support for it; Enacting it into law; Deciding on its constitutinality	Congress; Courts
5.	Policy Implementation	Organizing departments and agencies; Providing payments or services; Levying taxes	President and White House staff; Executive departments and agencies
6.	Policy Evaluation	Reporting ouputs of government programs; Evaluating impacts of policies on target and non-target groups; Proposing changes and “reforms”	Executive departments and agencies; Congressional ovesight; Committees; Mass media; Think tanks

Sumber: Nugroho (2014:518).

Tabel di atas menyimpulkan tahapan formulasi atau perumusan kebijakan didahului oleh identifikasi masalah (*problems identification*) dan penyusunan agenda (*agenda setting*) terlebih dahulu. Proses ini sama dengan proses kebijakan yang dikembangkan oleh William N. Dunn. Kemudian dalam proses formulasi kebijakan, dengan jelas Dye mencantumkan partisipannya Presiden dan Kantor Pemerintah, yang dalam penelitian ini adalah Kantor Staf Presiden, selain partisipan lainnya.

Dalam pandangan Nugroho, model proses kebijakan sebagaimana dirangkum pada tabel di atas memiliki satu kesamaan, kebijakan publik berjalan dari formulasi ke implementasi untuk

mencapai kinerja kebijakan. Namun para ilmuwan itu tidak memasukkan “kinerja kebijakan” – melainkan langsung kepada tahap evaluasi kebijakan. Satu di antara kemungkinan penyebabnya, jelas Nugroho (2014), para ilmuwan menilai kinerja kebijakan adalah proses yang pasti terjadi atau *it goes without saying*, di dalam kehidupan publik. Akademisi yang memberikan lokus “kinerja kebijakan” adalah Sofian Effendi, sebagaimana yang disajikan dalam gambar di bawah ini.



Gambar 2.1 Proses Kebijakan Menurut Effendi

Sumber: Nugroho (2014:522).

Berdasarkan beberapa model proses kebijakan, Nugroho menyatakan: “model formal proses kebijakan terdiri dari: gagasan kebijakan atau yang biasa disebut dengan isu kebijakan atau agenda kebijakan; formalisasi dan legalisasi kebijakan; implementasi kebijakan dan baru kemudian menuju kinerja kebijakan yang diperoleh setelah dilakukan evaluasi kebijakan”. (Nugroho, 2014).

Tahap Perumusan

Setiap proses pembuatan kebijakan publik mesti dirumuskan atau diformulasikan terlebih dulu. Pada tahap perumusan ini kebijaksanaan disusun berdasarkan agenda pemerintah yang ada sehingga dibuat menjadi kebijakan. Tahapan ini merupakan inti dari kebijakan publik karena dalam proses ini ditentukan batas-batas suatu kebijakan. Kebijakan publik yang telah dirumuskan akan menentukan proses implementasi kebijakan dan selanjutnya menentukan kinerja kebijakan. Santosa menyebut, tahapan formulasi kebijakan berkorelasi dengan keefektifan implementasi kebijakan. Rumusan kebijakan berkenaan dengan persoalan bagaimana masalah-masalah publik memperoleh perhatian para pembuat kebijakan dan bagaimana asal-usul kebijakan dirumuskan untuk menanggapi masalah-masalah tertentu serta bagaimana sesuatu usul kebijakan tertentu dipilih di antara begitu banyak pilihan.⁴²

Mengacu pada proses kebijakan publik yang dikembangkan oleh Randall B. Ripley, Indiahono (2009) menyebutkan tahapan perumusan kebijakan publik terdiri dari: (1) penyusunan agenda pemerintah; (2) agenda pemerintah; (3) formulasi dan legitimasi kebijakan; dan (4) kebijakan. Tahapan penyusunan agenda pemerintah mencakup tiga aspek, yaitu: (a) persepsi masalah publik, yaitu mencakup bagaimana isu atau masalah publik dipersepsikan oleh masyarakat, apakah dipandang sebagai sesuatu yang penting atau

⁴² Santosa, Amir, 1993

biasa-biasa saja; (b) pendefinisian masalah, yaitu pembatasan dan identifikasi masalah publik; dan (c) mobilisasi dukungan untuk masuknya masalah publik menjadi agenda pemerintah.

Setelah masalah publik menjadi agenda pemerintah, maka tahapan selanjutnya adalah proses politik, yaitu pembahasan pada lembaga legislatif, yang juga melibatkan berbagai kelompok kepentingan. Tahapan ini disebut sebagai formulasi dan legitimasi kebijakan, yang mencakup kegiatan-kegiatan:

- (a) mendisain tujuan dan program yang dapat diterima untuk menyelesaikan masalah publik;
- (b) menganalisis berbagai macam informasi, biasanya dilakukan oleh para ahli dalam bidangnya, sehingga dapat menghasilkan rumusan kebijakan publik yang berkualitas;
- (c) merancang berbagai alternatif kebijakan yang memiliki kemungkinan paling rasional dan visibel dalam memecahkan masalah publik;
- (d) advokasi dan membangun koalisi dalam rangka upaya mengembangkan dan memasukkan alternatif kebijakan yang memenuhi harapan “kelompoknya”, sehingga dalam kegiatan ini nampak ada “persaingan” antar-kelompok kepentingan agar kepentingannya terwakili dalam alternatif kebijakan;
- (e) kompromi, negosiasi dan keputusan, merupakan langkah terakhir dalam proses perumusan kebijakan publik, dimana masing-masing pihak saling “menerima” dan “memberi” sehingga terjadi kompromi untuk suatu keputusan yang melahirkan kebijakan publik terbaik.

Walaupun terdapat berbagai macam model proses kebijakan namun khusus untuk tahapan perumusan atau formulasi kebijakan terdapat berbagai model yang dapat digunakan dalam proses

perumusannya. Nugroho (2014) mengidentifikasi adanya 14 model perumusan kebijakan, yang terbagi ke dalam dua kelompok, yaitu: *pertama*, kelompok model yang dipengaruhi oleh kontinentalis atau yang disebut juga sebagai “model elit”,⁴³ yang terdiri dari: model kelembagaan (*institutional*); model proses (*process*); model kelompok (*group*); model teori elit (*elite theory*); model rasional (*rational*); model inkremental (*incremental*); dan model pengamatan terpadu (*mixed scanning*). Kedua, model yang dipengaruhi oleh anglosaxonis⁴⁴ atau yang sering disebut “model pluralis”, yang terdiri dari: model teori permainan (*game theory*); model pilihan publik (*public choice*); model sistem (*system*); model demokratis (*democratic*); model strategis (*strategic*); model deliberatif (*deliberative*); dan model tong sampah (*garbage can*). Keempatbelas model ini dijelaskan secara satu per satu dalam deskripsi di bawah ini.

(1) Model Kelembagaan

Formulasi kebijakan publik di dalam model ini bermakna bahwa tugas membuat kebijakan publik adalah tugas pemerintah. Ini adalah model yang paling sempit dan sederhana dalam formulasi kebijakan publik. Model kelembagaan sebenarnya merupakan derivasi dari ilmu politik tradisional yang lebih menekankan pada struktur daripada proses atau perilaku politik. Sehingga salah satu kelemahan model ini adalah terabaikannya masalah-masalah lingkungan tempat kebijakan itu diterapkan.

(2) Model Proses

⁴³ Model yang berkembang di negara-negara Eropa Daratan dan negara-negara jajahannya. Isitilah Continental dan Anglo-Saxon juga dapat ditemukan dalam peristilahan Hukum dan Hukum Tata Negara

⁴⁴ Model yang berkembang di Inggris Raya dan bekas-bekas jajahannya yang juga berasal dari peristilahan ilmu hukum tata negara

Dalam model ini, para pengikutnya menerima asumsi bahwa politik merupakan sebuah aktivitas sehingga mempunyai proses. Model ini memberi tahu kepada kita tentang bagaimana kebijakan dibuat atau seharusnya dibuat, namun kurang memberikan tekanan pada substansi seperti apa yang harus ada.

(3) Model Teori Kelompok

Model pengambilan kebijakan teori kelompok mengandaikan kebijakan sebagai titik keseimbangan. Inti gagasannya adalah interaksi dalam kelompok akan menghasilkan keseimbangan, dan keseimbangan adalah hal yang terbaik. Di sini individu dalam kelompok-kelompok kepentingan berinteraksi baik secara formal maupun informal, dan secara langsung atau melalui media massa menyampaikan tuntutan mereka kepada pemerintah untuk mengeluarkan kebijakan publik yang diperlukan. Peran sistem politik adalah untuk memanjajementi konflik yang muncul dari adanya perbedaan tuntutan melalui cara-cara berikut: (a) merumuskan aturan main antar kelompok kepentingan; (b) menata kompromi dan menyeimbangkan kepentingan; (c) memungkinkan terbentuknya kompromi dalam kebijakan publik (yang akan dibuat); dan (d) memperkuat kompromi-kompromi tersebut.

(4) Model Teori Elit

Model teori ini berkembang berdasarkan asumsi sedemokratis apa pun, selalu ada bias dalam formulasi kebijakan karena kebijakan yang dilahirkan merupakan preferensi politik dari para elit. Elit adalah pemegang kekuasaan dan yang tidak memiliki kekuasaan disebut massa.

(5) Model Rasional

Model teori ini mengedepankan gagasan kebijakan publik sebagai *maksimum social gain*, yang berarti pemerintah sebagai

pembuat kebijakan harus memilih kebijakan yang memberikan manfaat optimum bagi masyarakat. Model ini merupakan model yang paling banyak dipilih dalam merumuskan kebijakan publik di seluruh dunia. Model ini mengatakan proses formulasi kebijakan haruslah didasarkan pada keputusan yang sudah diperhitungkan rasionalitasnya. Rasionalitas yang diambil adalah perbandingan antara pengorbanan dan hasil yang dicapai. Dengan kata lain model ini lebih menekankan pada aspek efisiensi atau aspek ekonomis. Cara-cara formulasi kebijakan disusun dalam urutan berikut ini: (a) mengetahui preferensi publik dan kecenderungannya; (b) menemukan pilihan-pilihan; (c) menilai konsekuensi masing-masing pilihan; (d) menilai rasio nilai sosial yang dikorbankan; dan (e) memilih alternatif kebijakan yang paling efisien.

(6) Model Inkremental

Model ini merupakan kritik terhadap model rasional. Model ini melihat kebijakan publik merupakan variasi ataupun kelanjutan kebijakan masa lalu. Model ini dapat dikatakan sebagai model pragmatis atau praktis. Pendekatan ini diambil ketika pengambilan kebijakan berhadapan dengan keterbatasan waktu, ketersediaan informasi, dan kecukupan dana untuk melakukan evaluasi kebijakan secara komprehensif. Sementara itu, pengambil kebijakan dihadapkan pada ketidakpastian yang muncul di sekelilingnya. Pilihannya adalah melanjutkan kebijakan di masa lalu dengan modifikasi seperlunya. Pilihan ini biasanya dilakukan oleh pemerintah di lingkungan masyarakat yang pluralistik, yang membuatnya tidak mungkin membuat kebijakan baru yang dapat memuaskan seluruh warga.

(7) Model Pengamatan Terpadu

Model ini merupakan upaya menggabungkan antara model rasional dan model inkremental. Model ini sebagai suatu pendekatan terhadap formulasi keputusan-keputusan pokok dan inkremental,

menetapkan proses-proses formulasi kebijakan pokok dan urusan tinggi yang menentukan petunjuk-petunjuk dasar, menetapkan proses-proses yang mempersiapkan keputusan-keputusan pokok, dan menjalankannya setelah keputusan itu tercapai.

(8) Model Teori Permainan

Gagasan pokok kebijakan dalam model permainan adalah: *pertama*, formulasi kebijakan berada dalam situasi kompetisi yang intensif; dan *kedua*, para aktor berada dalam situasi pilihan yang tidak independen ke dependen melainkan situasi pilihan yang sama-sama bebas atau independen. Model teori permainan adalah model yang sangat abstrak dan deduktif dalam formulasi kebijakan. Model ini mendasarkan pada formulasi kebijakan rasional umum dalam kondisi kompetisi dimana tingkat keberhasilan kebijakan tidak lagi hanya ditentukan oleh aktor pembuat kebijakan namun juga aktor-aktor lain. Konsep kunci dari model ini adalah strategi, bukanlah yang paling optimum melainkan yang paling aman dari serangan lawan. Jadi, pada dasarnya konsep ini mempunyai tingkat konservatifitas yang tinggi, karena pada intinya merupakan strategi defensif. Model ini dapat dikembangkan sebagai strategi ofensif apabila yang bersangkutan berada dalam posisi superior.

(9) Model Pilihan Publik

Inti dari model ini adalah melihat kebijakan sebagai sebuah proses formulasi keputusan kolektif dari individu-individu yang berkepentingan atas keputusan tersebut. Akar kebijakan ini sendiri berakar dari teori ekonomi pilihan publik yang mengandaikan bahwa manusia memiliki kepentingan-kepentingan yang harus dipuaskan. Model ini banyak dikritik karena memanfaatkan ketidaktahuan publik untuk menetapkan kebijakan.

(10) Model Sistem

Dalam pendekatan ini dikenal tiga komponen, yaitu: input, proses dan output. Jadi formulasi kebijakan publik dengan model ini mengandaikan bahwa kebijakan merupakan hasil dari sistem politik. Model ini merupakan model yang paling sederhana namun cukup komprehensif, meskipun tidak memadai sebagai landasan pengambilan keputusan atau formulasi kebijakan publik. Salah satu kelemahan model sistem ini adalah terpusatnya perhatian pada tindakan-tindakan pemerintah, dan pada akhirnya kita kehilangan perhatian pada apa yang tidak pernah dilakukan oleh pemerintah.

(11) Model Demokratis

Model ini menghendaki agar setiap pemilik hak demokrasi diikutsertakan sebanyak-banyaknya dalam pengambilan keputusan. Model ini biasanya dikaitkan dengan implementasi *good governance* bagi pemerintah yang mengamanatkan agar dalam membuat kebijakan, para konstituen dan pemanfaat diakomodasikan keberadaannya.

(12) Model Strategis

Pendekatan ini menggunakan rumusan runtut dari perumusan strategi sebagai basis perumusan kebijakan. Proses perumusan strategis sendiri disusun dalam langkah-langkah sebagai berikut: (a) memprakarsai dan menyepakati proses perencanaan strategis; (b) memahami manfaat proses perencanaan strategis, mengembangkan kesepakatan awal; (c) merumuskan panduan proses; (d) memperjelas mandat dan misi organisasi, yang meliputi kegiatan perumusan misi dan mandat organisasi; (e) menilai kekuatan dan kelemahan, peluang dan ancaman, yang melibatkan kegiatan-kegiatan perumusan hasil kebijakan yang diinginkan, manfaat-manfaat kebijakan, analisis SWOT, proses penilaian, dan panduan proses penilaian itu sendiri; (f) mengidentifikasi isu strategis yang dihadapi organisasi, yang melibatkan kegiatan-kegiatan merumuskan hasil dan manfaat yang

diinginkan dari kebijakan, merumuskan contoh-contoh isu strategis, mendeskripsikan isu-isu strategis; dan (g) merumuskan strategi untuk mengelola isu.

(13) Model Deliberatif

Pada intinya, setiap kebijakan publik harus merupakan pilihan publik selaku pengguna. Maka proses formulasi kebijakan publik melibatkan kelompok-kelompok kepentingan. Secara umum, ini adalah konsep formulasi kebijakan publik yang paling demokratis karena memberi ruang luas pada kepada publik untuk melibatkan pilihan-pilihannya kepada pemerintah sebelum keputusan diambil. Model deliberatif atau model jejaring atau musyawarah pada perumusan kebijakan dapat dilihat pada bagian analisis kebijakan. Proses analisis kebijakan publik model musyawarah ini jauh berbeda dengan model-model teknokratik karena peran dari analisis kebijakan hanya sebagai fasilitator agar masyarakat menemukan sendiri keputusan kebijakan atas dirinya sendiri.

(14) Model Tong Sampah

Proses pembuatan keputusan atau kebijakan berjalan pada tiga rel yang terpisah satu sama lain, yang meliputi rel permasalahan kebijakan, rel kebijakan dan rel politik. Pemikiran tentang model ini, didasarkan pada keyakinan bahwa proses kebijakan merupakan serangkaian tindakan dalam suatu anarki yang terorganisir yang menjadikan model-model perumusan kebijakan yang ada menjadi tidak relevan lagi, khususnya model rasional komprehensif dan inkremental.

Berdasarkan berbagai model perumusan kebijakan sebagaimana disajikan di atas, Nugroho (2014) mengembangkan suatu proses ideal perumusan kebijakan yang terdiri dari 10 tahapan, sebagai berikut:

- (1) *Menetapkan isu kebijakan.* Isu kebijakan dapat berupa masalah dan atau kebutuhan masyarakat atau negara yang bersifat mendasar, mempunyai lingkup yang luas, dan memerlukan pengaturan pemerintah;
- (2) *Membentuk Tim Perumus.* Tim terdiri dari pejabat birokrasi terkait dan ahli kebijakan publik;
- (3) *Proses Pra-kebijakan.* Tim Perumus Kebijakan menyusun naskah akademik kebijakan dan draft nol kebijakan. Naskah akademik berisi antara lain: justifikasi pembuatan kebijakan, tujuan dan target kebijakan, dan arah umum kebijakan. Sedangkan draf nol kebijakan memuat hal-hal yang diatur dalam kebijakan dan konsekuensi-konsekuensinya, atau pengaturan dalam bentuk pasal-pasal;
- (4) *Proses Publik Pertama.* Mendiskusikan rumusan draf nol kebijakan dengan para pakar kebijakan, lembaga pemerintah, dan para pihak yang terkait langsung atau menjadi target kebijakan;
- (5) *Rumusan Draft 1.* Menyusun draf kebijakan atau draf perundangan berdasarkan hasil diskusi publik pertama;
- (6) *Proses Publik Kedua.* Rumusan draf 1 kebijakan didiskusikan kembali dengan pihak-pihak yang terlibat dalam diskusi pada proses publik pertama ditambah dengan tokoh-tokoh masyarakat;
- (7) *Rumusan Draft 2.* Hasil diskusi dalam proses publik kedua kemudian menjadi materi dalam perumusan pasal-pasal kebijakan yang selanjutnya akan dikerjakan oleh Tim Perumus;
- (8) *Focused Group Discussion (FGD) Khusus.* Pada tahap ini Tim Perumus didampingi oleh pakar kebijakan dan ahli hukum untuk memproses Draft 2 menjadi Draft Final;

- (9) *Draf Final*. Hasil FGD khusus berupa draf final menjadi naskah akhir untuk diserahkan kepada lembaga pemerintah terkait;
- (10) *Pengesahan Kebijakan*. Draft final diajukan kepada pimpinan instansi pemerintah terkait. Jika draf ini terkait dengan Rancangan Undang-undang (RUU), maka dilanjutkan pembahasan dengan pihak legislatif, yaitu masuk proses legislasi. Sedangkan jika berada pada ruang lingkup eksekutif maka dapat dilanjutkan ke proses implementasi.

2.4 Relasi Politik dalam Kebijakan Publik

Kebijakan publik tidak diambil di ruang hampa yang bebas dari kepentingan yang beragam. Maka, kebutuhan bukan satu-satunya yang dapat dipertimbangkan untuk dieksekusi menjadi kebijakan. Selain menyangkut masalah kebutuhan, perlu pula dipertimbangkan relasi politik yang ada sehingga kebijakan yang diputuskan dapat berjalan sebagaimana mestinya.

Konsep Relasi Politik dalam Kebijakan Publik

Pemeringkatan klasifikasi politik kebijakan nasional terkait dengan tingkatan kewenangan dalam menetapkan suatu kebijakan terbagi menjadi lima tingkatan, sebagai berikut:

- (1) Tingkatan Penentu Kebijakan Puncak, ada dua macam kebijakan, yang terdiri dari:
 - (a) Tingkat penentu kebijakan puncak meliputi kebijakan tertinggi yang menyeluruh secara nasional, dan mencakup penentuan UUD, penggarisan masalah makro politik, bangsa dan negara untuk merumuskan idaman nasional (*national goods*) berdasarkan falsafah Pancasila dan UUD 1945, Amandamen Ke-IV. Kebijakan Tingkat Puncak ini

dilakukan oleh MPR (DPR dan DPD), dengan Hasil rumusannya GBHN dan TAP MPR.

- (b) Dalam hal dan keadaan yang menyangkut kekuasaan Kepala Negara, tingkat penentu kebijakan publik ini juga mencakup kewenangan presiden sebagai Kepala Negara, bentuk hukum dari kebijakan nasional yang ditentukan oleh Kepala Negara dapat berupa dekrit, peraturan atau piagam Kepala Negara.
- (2) Tingkat Penentu Kebijakan Umum, yaitu tingkat penentu kebijakan di bawah tingkat kebijakan puncak, yang lingkungannya juga menyeluruh nasional dan berupa penggarisan mengenai masalah-masalah makro strategis guna mencapai idaman nasional, dalam situasi dan kondisi tertentu. Hasil-hasilnya dapat berbentuk:
- (a) Undang-Undang/UU, yang kekuasaan pembentukannya terletak ditangan Presiden dengan persetujuan DPR, atau Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang, dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa;
 - (b) Peraturan Pemerintah/PP, untuk mengatur pelaksanaan Undang-Undang, yang wewenang penerbitannya berada ditangan Presiden;
 - (c) Keputusan Presiden/Keppres, atau Instruksi Presiden/Inpres, yang berisi kebijakan penyelenggaraan pemerintahan yang wewenang pengeluarannya berada ditangan Presiden; dan
 - (d) Maklumat Presiden, dalam keadaan tertentu Presiden dapat mengeluarkan Maklumat Presiden.
- (3) Tingkat Penentu Kebijakan Khusus, merupakan penggarisan terhadap suatu bidang utama (*major area*) pemerintahan. Kebijakan ini adalah penjabaran kebijakan umum guna merumuskan strategi, administrasi, sistem dan prosedur dalam bidang utama tersebut. Wewenang kebijakan khusus berada

ditangan Menteri berdasarkan kebijakan pada tingkat atasnya. Hasilnya dirumuskan dalam bentuk Peraturan Menteri, Keputusan Menteri atau Instruksi Menteri, dalam bidang pemerintahan yang dipertanggungjawabkan kepadanya. Dalam keadaan tertentu Menteri juga dapat mengeluarkan Surat Edaran Menteri.

- (4) Tingkat Penentu Kebijakan Teknis, yang meliputi penggarisan dalam satu sektor dari bidang utama diatas dalam bentuk prosedur serta teknik untuk mengimplementasikan rencana, program dan kegiatan. Wewenang, pengeluaran kebijakan teknis ini terletak ditangan pimpinan eselon pertama departemen pemerintahan dan pimpinan lembaga-lembaga non departemen. Hasil penentuan kebijakan dirumuskan dalam bentuk peraturan, keputusan, Instruksi Pimpinan Lembaga Non Departemen atau Instruksi Direktur Jenderal dalam masing-masing sektor administrasi yang dipertanggungjawabkan kepadanya.

Isi dan jiwa dari kebijakan teknis ini harus sesuai dengan kebijakan diatasnya dan sudah bersifat pengaturan pelaksanaan secara teknis dan administratif. Peraturan, Keputusan, Instruksi Pimpinan Lembaga Non Departemen atau Instruksi Direktur Jenderal lazimnya merupakan pedoman pelaksanaannya.

Didalam tata laksana pemerintahan, Sekretaris Jenderal sebagai Pembantu Utama Menteri, bertugas mempersiapkan dan merumuskan kebijakan khusus menteri dan pemimpin rumah tangga departemen. Selain itu Inspektur Jenderal dalam suatu departemen berkedudukan sebagai pembantu utama menteri dalam penyelenggaraan pengendalian dan pengawasan departemen. Mereka juga mempunyai wewenang untuk membantu mempersiapkan kebijakan khusus Menteri.

- (5) Tingkat Penentu Kebijakan Daerah, ada dua macam kebijakan dalam pembuatan peraturan di daerah:

- (a) Wewenang penentuan pelaksanaan kebijakan pemerintah pusat di daerah, terletak di tangan Gubernur dalam kedudukannya sebagai wakil pemerintah pusat di daerah yang yuridiksinya masing-masing (daerah provinsi). Wewenang itu berada di tangan Gubernur. Untuk daerah kota/kabupaten, wewenang itu berada di tangan Bupati/Walikota. Perumusan hasil kebijakan tersebut dikeluarkan dalam Keputusan atau Instruksi Gubernur untuk wilayah provinsi dan Keputusan/Instruksi Walikota/Bupati untuk wilayah kota/kabupaten.
- (b) Kepala Daerah berwenang mengeluarkan kebijakan pemerintah daerah dengan persetujuan DPRD. Perumusan hasil kebijakan tersebut dikeluarkan/diterbitkan sebagai kebijakan daerah dalam bentuk Peraturan Daerah/Perda Provinsi, Keputusan dan Instruksi Kepala Daerah Provinsi untuk wilayah provinsi, dan dalam bentuk Peraturan Daerah/Perda Kota/Kabupaten, Keputusan dan Instruksi Kepala Daerah Kota/Kabupaten untuk wilayah kota/kabupaten.

Selanjutnya agar dapat disusun Undang-undang dan Peraturan Pemerintah yang efektif dalam memecahkan masalah perlu penelitian mendalam agar mengenali akar masalah yang kemudian disusun dalam bentuk Naskah Akademik. Dari Naskah Akademik ini disusun Rancangan Undang-undang dan Peraturan Pemerintah. Karena pada umumnya Naskah Akademik mengedepankan tiga aspek mendasar, meliputi aspek filosofis, sosiologis - politik di masyarakat - dan yuridis. Tinjauan filosofis mengacu kepada pertanyaan kenapa suatu urusan harus diatur? Selanjutnya, tinjauan sosiologis memperhitungkan seberapa kadar penerimaan atau penolakan apabila suatu urusan dijadikan kebijakan. Dan yang terakhir, bagaimana suatu urusan yang akan diatur dalam Peraturan Pemerintah atau Undang-Undang akan efektif dalam tingkat pelaksanaannya? Hal itu tentu saja

tidak ditentukan oleh kualitas PP atau UU, melainkan juga tergantung pelaksana peraturan dan partisipasi masyarakat.

Sebagaimana diketahui, jika pembentukan suatu lembaga pemerintah atau publik yang hanya berdasarkan Peraturan Presiden (Perpres) menimbulkan kehebohan di masyarakat, boleh jadi disebabkan kehadiran Perpres itu tidak didahului oleh Naskah Akademik yang tentu saja disusun berdasarkan hasil penelitian mendalam mengenai berbagai sebab yang menimbulkan terjadinya suatu masalah. Sudah menjadi pengetahuan umum suatu masalah hanya akan dapat dipecahkan apabila kebijakan yang dibuat mengacu kepada akar masalahnya. Oleh karena itu kebijakan yang dibuat haruslah benar dan semata-mata berorientasi pada terpecahkannya suatu masalah.

Hal ini yang menjadi akar kehebohan berdirinya KSP. Lembaga setingkat menteri ini lahir berdasarkan Perpres tanpa didahului kajian naskah akademis, sehingga menimbulkan pro dan kontra di masyarakat. Dalam menyusun kebijakan, termasuk membentuk lembaga apalagi setingkat menteri, tidak boleh ada kepentingan lain yang ikut membonceng didalamnya, kecuali semata-mata kepentingan masyarakat yang menjadi target atau sasaran dari kebijakan itu sendiri. Jika suatu kebijakan sudah benar (strategis), maka persoalannya tinggal bagaimana kebijakan itu diimplementasikan juga dengan benar (taktis), sebab kebijakan yang benar dengan implementasi yang salah juga tidak akan memecahkan masalah, bahkan akan melahirkan masalah baru yang tidak kita perkirakan sebelumnya. Apabila Kebijakan yang diambil sudah benar maka tanggungjawab telah beralih kepada para pelaksana kebijakan. Dengan demikian, antara proses perumusan kebijakan dan implementasi kebijakan terkait antara satu dengan yang lainnya. Kedua proses itu, perumusan dan implementasi haruslah berjalan dengan benar dan sinkron. Dalam kasus pembentukan KSP, jelas

menimbulkan masalah dualisme tugas dan kewenangan organisasi kementerian yang membantu tugas Presiden di istana Negara dan di kabinet pemerintahan antara KSP dengan lembaga yang sudah *establish* seperti Setkab, Setneg, Setpres, MenpanRB dan Menteri Koordinator.

Prinsip-Prinsip Demokrasi dalam Kebijakan Publik

Esensi demokrasi kebijakan publik (Arief, 2006), sebenarnya salah satu dari sekian banyak jalan yang ditempuh untuk mencapai kompetensi keberpihakan negara terhadap rakyat. Dalam konteks demokrasi, pembuatan kebijakan publik oleh negara melalui berbagai macam kebijakan publik dan dilaksanakan mulai dari tingkat pusat-daerah atau disebut stratifikasi politik kebijakan nasional, yang dibuat mencerminkan kepentingan dan kebutuhan pemerintah maupun masyarakat. Pemerintah sendiri secara alami mempunyai peran dan fungsi pengemban hajat hidup masyarakat. Oleh karena itu setiap kebijakan yang dibuat, harus benar-benar menyerap seluruh kepentingan dan kebutuhan birokrat pemerintah maupun masyarakat sendiri sehingga dapat menyelesaikan problem real maupun laten dari bangsa.

Dalam membuat kebijakan publik pemerintah mengupayakan untuk tetap demokratis (mengedepankan cara-cara demokrasi), untuk menghindari tuntutan masyarakat akan hak-haknya, yang di masa lalu tidak pernah diperolehnya. Dalam praktek demokratisasi, suatu kebijakan publik tantangannya sangat multidimensional, mulai dari tingkat suprastruktur *policy maker* (para pengambil kebijakan seperti lembaga eksekutif, yudikatif maupun lembaga legislatif) bersama sama dengan sumberdaya birokrasi lainnya, berhadapan dengan partisipasi publik, juga terkait dengan sistem politik yang lebih luas. Dimana di tingkat infrastruktur, *policy influencer* (para penerima pengaruh

kebijakan publik, seperti partai politik, kalangan mahasiswa, asosiasi, para tokoh publik, mass media) berfungsi dan sudah memposisikan diri sebagai kontrol kebijakan publik.

Menurut Abdul Wahab (2002), perkembangan mutakhir kebijakan publik mengarah pada mengedepankan nilai-nilai demokrasi, dikarenakan banyak kelemahan-kelemahan kebijakan publik tradisional yang positivistik. Terdahulunya sedikit sekali nilai-nilai demokrasi yang dijadikan acuan, namun pada masa kini pada kebijakan publik yang mutakhir lebih banyak dimasukkan nilai-nilai demokrasi di dalamnya. Menurutny, kelemahan-kelemahan kebijakan publik tradisional itu setidaknya tidaknya ada empat hal sebagai berikut:

- (a) Seperti dikatakan Dryzek, bahwa kebijakan publik tradisional terkesan hanya diabdikan untuk kepentingan tirani semata, sehingga tidak nampak adanya keberpihakan pada rakyat banyak;
- (b) Kebijakan publik yang tradisional yang hanya didominasi oleh para pakar dan elit menyebabkan bahasa kebijakannya sangat elitis dan tidak dimengerti oleh rakyat banyak;
- (c) Secara teoritis kebijakan publik tradisional itu tidak memiliki basis teori yang solid dan kohesif, sebab sangat miskin aspek multidisiplinernya. Hal ini terjadi karena pada saat membuatnya tidak melibatkan pakar dari ilmu lainnya; dan
- (d) Secara praktek kebijakan publik tradisional gagal mengantisipasi dampak-dampak yang tidak diinginkan dan lemah dalam penerapan, sehingga jarang dimanfaatkan oleh pengambil kebijakan.

Keempat kelemahan tersebut membuat perkembangan mutakhir kebijakan publik, menekankan pada nilai-nilai demokrasi, karena hanya dengan begitu semua kelemahan dapat diatasi. Adapun keunggulan dari kebijakan publik yang mengedepankan nilai-nilai

demokrasi adalah kebijakan publik yang dihasilkan itu akan memiliki basis legitimasi yang kuat, karena mampu mengakomodasikan semua kepentingan dan preferensi dalam masyarakat. Elit birokrasi yang masih menggunakan pola berpikir lama/tradisional, harus didorong untuk memiliki *sense of crisis* dan mau menanggalkan semua kepentingan individu dan kelompok dan menjadikan kepentingan publik sebagai tujuan utama dalam sebuah kebijakan publik yang demokratis.

Dalam mendorong demokratisasi kebijakan publik, maka diupayakan untuk menciptakan kebijakan yang bersifat *problem solving*, artinya suatu kebijakan dapat memecahkan berbagai masalah masyarakat bukan sebaliknya dimana kebijakan yang dibuat justru menimbulkan masalah baru (*cansedproblem*). Oleh karena itu diperlukan aksi untuk menggalang suatu konsensus bersama dalam rangka mendisiplinkan pelaksanaan kebijakan publik. Dengan demikian akan benar-benar terwujud kebijakan negara yang pro rakyat, karena sekarang ini rakyat tidak lagi menjadi obyek pembangunan namun bersama sama pemerintah menjadi subyek pembangunan itu sendiri.

Mengacu pada prinsip demokrasi kebijakan publik tersebut, maka walaupun Presiden Joko Widodo berhak membentuk lembaga baru pemerintah seperti KSP, namun Presiden tetap harus mendengar suara publik yang kontra dengan kehadiran lembaga tersebut. Termasuk dengan adanya desakan audit menyeluruh dan perlunya kajian naskah akademis yang valid dan obyektif terhadap urgensi perlu tidaknya keberadaan KSP. Sehingga tidak terjadi tumpang tindih kewenangan dan benturan fungsi di antara sesama lembaga pemerintah yang membantu tugas-tugas Presiden.

Peran Birokrasi

Esensi Birokrasi berasal dari kata *bureucracy* (bahasa Inggris *bureau* dan *cracy*), diartikan sebagai suatu organisasi yang memiliki rantai komando dengan bentuk piramida, dimana lebih banyak orang berada ditingkat bawah daripada di tingkat atas, biasanya ditemui pada instansi yang sifatnya administratif maupun militer (www.wikipedia.com/2014). Birokrasi dapat didefinisikan sebagai suatu sistem kontrol dalam organisasi yang dirancang berdasarkan aturan-aturan yang rasional dan sistematis, yang bertujuan untuk mengkoordinasikan dan mengarahkan aktivitas-aktivitas kerja individu dalam rangka penyelesaian tugas-tugas administrasi berskala besar. Birokrasi memiliki beberapa karakteristik, yaitu pembagian kerja dan spesialisasi kerja, prinsip hirarkhi, peraturan-peraturan, *impersonality*, kualifikasi teknis, dokumen-dokumen tertulis dan kelangsungan kerja dalam organisasi.

Birokrasi merupakan keseluruhan pejabat negara di bawah pejabat politik. Birokrasi juga bisa diartikan sebagai organisasi berskala besar. Ini merupakan definisi birokrasi yang bebas, yakni birokrasi tidak dilihat dari penilaian baik atau buruk *value* (nilai). Dalam ilmu Administrasi Publik, birokrasi memiliki sejumlah makna, di antaranya adalah pemerintahan yang dijalankan oleh suatu biro yang biasanya disebut dengan *officialism*; badan eksekutif pemerintah (*the executive organs of government* dan keseluruhan pejabat publik (*public officials*) baik itu pejabat tingkat tinggi ataupun rendah, namun karakteristik umum yang melekat pada birokrasi dari ketiga makna tersebut adalah keberadaannya sebagai suatu lembaga pemerintah muncul karena lembaga pemerintah pada umumnya selalu berbentuk eksekutif.

Adapun Shafritz dan Hyde (1997), merumuskan birokrasi sebagai berikut:

- a. Semua kantor pemerintah; semua kantor yang melaksanakan fungsi publik yang dijalankan oleh pemerintah.
- b. Semua Pegawai Pemerintah; semua pegawai pemerintah dari tingkatan terendah hingga tertinggi, yang dipilih maupun yang diangkat.
- c. Karakteristik Negatif; segala sesuatu yang menunjukkan karakteristik negatif birokrasi seperti korupsi, kaku, prosedural, berbelit-belit dan inefisiensi.
- d. Karakteristik struktural menurut Max Weber; birokrasi identik dengan karakteristik struktural, seperti; adanya pembidangan tugas yang jelas, prinsip hierarkhi, spesialisasi dan formalisme.

Sedangkan menurut Turner (2007), birokrasi sama dengan administrasi negara, yaitu dengan melihat aspek-aspek unik dalam administrasi negara seperti keterkaitan administrasi negara dengan pemerintah atau negara, keterkaitan dengan hukum dan adanya aspek akuntabilitas publik. Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia; birokrasi didefinisikan sebagai sistem pemerintahan yang dijalankan oleh pegawai pemerintah karena telah berpegang pada hierarkhi dan jenjang jabatan. Cara bekerja atau susunan pekerjaan yang serba lamban, serta menurut tata aturan (adat dan sebagainya) yang banyak liku-likunya dan sebagainya.

Definisi Birokrasi ini mengalami revisi, dimana birokrasi selanjutnya didefinisikan sebagai berikut:

- a. Sistem pemerintahan yang dijalankan oleh pegawai bayaran yang tidak dipilih oleh rakyat;
- b. Cara pemerintahan yang sangat dikuasai oleh pegawai.

Ciri-ciri tipe ideal birokrasi menurut Weber (1978), sebagaimana dikutip Albrow (1996), adalah sebagai berikut:

- a. Pejabat secara rasional bebas, tetapi dibatasi oleh jabatannya;

- b. Jabatan disusun oleh tingkat hierarki dari atas kebawah dan kesamping dengan konsekuensinya berupa perbedaan kekuasaan;
- c. Tugas dan fungsi masing-masing jabatan dalam hierarki itu secara spesifik berbeda satu sama lain;
- d. Setiap pejabat mempunyai kontrak jabatan yang harus dilaksanakan;
- e. Setiap pejabat diseleksi atas dasar kualifikasi profesionalitasnya;
- f. Setiap pejabat mempunyai gaji termasuk hak untuk menerima pensiun;
- g. Terdapat struktur perkembangan karier yang jelas; dan
- h. Setiap pejabat tidak dibenarkan menjalankan jabatannya untuk kepentingan pribadi.

Menurut Almond dan Powel (1966) yang dikutip oleh Abdul Wahab (2005), menyatakan bahwa: “*The government bureaucracy is a group formally organized office and duties, linked in complex grading subordinates to the formal role makers*”. Fritz Morstein Marx yang dikutip oleh Albrow (1996) mendefinisikan birokrasi sebagai tipe organisasi yang dipergunakan pemerintah modern untuk pelaksanaan tugas-tugasnya yang sifat spesialisasi dilaksanakan dalam sistem administrasi dan khususnya oleh aparatur pemerintah. Ferrel Headi yang mengutip rumusan Thompson menyatakan bahwa birokrasi disusun sebagai suatu hierarki otorita yang begitu terperinci yang mengatasi pembagian kerja dan juga dirinci.

Menurut Weber sebagaimana dikutip oleh Thoha (2004) menjelaskan bahwa tipe ideal birokrasi adalah suatu birokrasi atau administrasi yang mempunyai suatu bentuk yang pasti di mana semua fungsi dijalankan dalam cara-cara yang rasional. Istilah rasional dengan segala aspek pemahamannya merupakan kunci dari konsep tipe ideal birokrasi Weberian. Menurut Weber tipe ideal birokrasi yang rasional itu dilakukan dalam cara-cara sebagai berikut:

- (1) Individu pejabat secara personal bebas, akan tetapi dibatasi oleh jabatannya manakala ia menjalankan tugas-tugas atau kepentingan individual dalam jabatannya. Pejabat tidak bebas menggunakan jabatannya untuk keperluan dan kepentingan pribadinya termasuk keluarganya;
- (2) Jabatan-jabatan itu disusun dalam tingkatan hierarkhi dari atas ke bawah dan ke samping. Konsekuensinya ada jabatan atasan dan bawahan, dan ada pula yang menyandang kekuasaan lebih besar dan ada yang lebih kecil;
- (3) Tugas dan fungsi masing-masing jabatan dalam hierarki itu secara spesifik berbeda satu sama lainnya;
- (4) Setiap pejabat mempunyai kontrak jabatan yang harus dijalankan, Uraian tugas (*job discription*) masing-masing pejabat merupakan domain yang menjadi wewenang dan tanggungjawab yang harus dijalankan sesuai dengan kontrak;
- (5) Setiap pejabat diseleksi atas dasar kualifikasi profesionalitasnya, idealnya hal tersebut dilakukan melalui ujian yang kompetitif;
- (6) Setiap pejabat mempunyai gaji termasuk hak untuk menerima pensium sesuai dengan tingkatan hierarki jabatan yang disandangnya. Setiap pejabat bisa memutuskan untuk keluar dari pekerjaannya dan jabatannya sesuai dengan keinginannya dan kontraknya bisa diakhiri dalam keadaan tertentu;
- (7) Terdapat struktur pengembangan karier yang jelas dengan promosi berdasarkan senioritas dan sistem merit sesuai dengan pertimbangan yang obyektif;
- (8) Setiap pejabat sama sekali tidak dibenarkan menjalankan jabatannya dan *resources* instansinya untuk kepentingan pribadi dan keluarganya;

- (9) Setiap pejabat berada di bawah pengendalian dan pengawasan suatu sistem yang dijalankan secara disiplin.

Selanjutnya Weber memperhitungkan tiga elemen pokok dalam konsep birokrasinya. Tiga elemen tersebut adalah: *pertama*, birokrasi dipandang sebagai instrumen teknis (*inherent tendency*); *kedua*, birokrasi dipandang sebagai kekuatan yang independen dalam masyarakat, sepanjang birokrasi mempunyai kecenderungan yang melekat pada penerapan fungsi sebagai instrumen teknis tersebut; *ketiga*, pengembangan dari sikap ini karena para birokrat tidak mampu memisahkan perilaku mereka dari kepentingannya sebagai suatu kelompok masyarakat yang partikuler.

Sekarang ini masa depan birokrasi memiliki makna reformasi birokrasi yang bekerja sesuai tingkat modernitas publik dan kualitas harapan pelayanan publik sebagai mesin organisasi yang menghasilkan kebijakan publik yang sangat penting, progresif dan pro pelayanan publik. Sayangnya, birokrasi sendiri sering tidak bekerja dengan efektif. Isu tentang kapasitas administrasi merupakan fenomena umum yang dialami oleh negara-negara berkembang. Cheema (2005:141-146) mengidentifikasi beberapa isu kritis terkait dengan kapasitas manajemen sektor publik; (a) *Civil Service Reforms*, yang terkait dengan sistim remunerasi, kualitas aparat, penilaian kinerja dan sistem rekrutmen dan pengembangannya; (b) *Leadership and Vision*, yang merupakan bentuk kepemimpinan transformatif sebagai prasyarat untuk menjamin kualitas pelayanan publik; (c) *Strategic Management*, yakni tentang visi dan misi yang harus diterjemahkan ke dalam kebijakan dan program dalam rangka mencapai tujuan organisasi, (d) *Human Resource Management and Training*, yang selama ini cenderung lebih banyak mengurus administrasi dan aturan kepegawaian daripada mengembangkan kinerja SDM.

Oleh sebab itu, Effendi dalam tulisannya yang berjudul "Reformasi Aparatur Negara Guna Mendukung Demokratisasi Politik dan Ekonomi Terbuka", mencoba menyentuh persoalan yang sangat mendasar, yakni civil service reform di bidang SDM aparatur negara. Effendi mengusulkan beberapa prinsip pengaturan aparatur yang menyangkut integrasi ketentuan perangkat daerah dan kepegawaian daerah, penerapan *merit-based personnel management system*, yaitu adanya pemisahan yang tegas antara jabatan politik dan jabatan profesional, netralitas aparatur negara, sistem remunerasi dengan memberikan kewenangan kepada daerah, pemisahan fungsi regulasi dan pengawasan aparatur negara.

Persoalan menyuntikkan energi positif, responsif, solutif dan budaya kerja meningkatkan pelayanan publik dalam birokrasi juga menjadi perhatian Joko Widodo saat menjadi Walikota Solo dan Gubernur DKI Jakarta. Joko Widodo dalam bukunya: "Pengalaman Memimpin Kota Solo (2008)", mengatakan untuk membangun *Good Governance* di sektor publik, birokrasi harus membuat terobosan dan berani mengambil resiko kerja. Joko Widodo menunjukkan pengalaman dirinya sendiri sebagai walikota dan gubernur, bahwa birokrasi pemerintahan sering berjalan lamban dan sangat berbeda dengan birokrasi perusahaan swasta. Joko Widodo memberikan resep perbaikannya melalui perubahan *mindset* dan budaya kerja, yakni dengan mengubah pola pikir yang lebih bersifat melayani dan *entrepreneurial*, membangun landasan untuk memotivasi pegawai, dan menata sistem organisasi pemerintah daerah agar lebih lincah, responsif dan fleksibel.

Reformasi melalui perombakan struktur sangat penting, dan selama ini, pemerintah telah melakukan berbagai kebijakan di bidang restrukturisasi seperti penataan kelembagaan, mengembangkan ICT dalam rangka penyederhanaan proses, dan lain-lain. Akan tetapi, berdasarkan pengalaman, reformasi struktur saja tidak cukup untuk

meningkatkan kinerja birokrasi. Hal yang dirasakan sangat berat tetapi juga jarang dilakukan dalam reformasi adalah bagaimana merombak *mindset* para birokrat. Dalam manajemen, transformasi perubahan kultur (nilai-nilai dan perilaku) jauh lebih penting dan mendasar ketimbang perubahan teknikal.

Berbagai riset menunjukkan bahwa ada kaitan erat antara budaya atau nilai dengan kinerja demokrasi dan birokrasi. Untuk membangun birokrasi dan demokrasi yang baik diperlukan sebuah prasyarat budaya. Etos kerja, budaya hierarki atasan-bawahan, nilai terhadap prestasi dan lain-lain akan berpengaruh kepada bekerjanya sistem birokrasi dan demokrasi. Tulisan dan tesis Huntington (1993) tentang hubungan antara *confucianism* dan demokrasi barat, merupakan bukti adanya relasi antara budaya dan kinerja *democratic governance*.

Hal yang menjadi perhatian banyak pengamat dan penulis adalah bagaimana membangun budaya kerja birokrasi agar *output* kinerjanya meningkat? Perlunya memperhatikan dimensi budaya dalam reformasi birokrasi. Hal ini perlu ditekankan karena selama ini reformasi birokrasi lebih menitikberatkan pada perubahan struktur dan mekanisme kerja birokrasi, akan tetapi melupakan dimensi budaya yang menjadi ruh dari reformasi birokrasi itu sendiri. Thoha (2004) mendiskusikan perlunya "Membangun Budaya Birokrasi Pemerintah". Pembahasan budaya birokrasi yang diangkat oleh Miftah Thoha berkaitan dengan pola hubungan antara pejabat politik sebagai penguasa dan pejabat birokrasi sebagai pelaksana kebijakan. Tjiptoherijanto mengangkat sebuah topik berjudul "Peningkatan *Trust* dalam pemerintahan; Kasus Indonesia". Penulisnya mengungkapkan bahwa perlu ada paradigma dari *bureaucratic* paradigma ke arah *minimal state* dan akhirnya *reinventing government*.

Pengamat birokrasi, Pramusinto, *et al.* (2009) menulis makalah yang berjudul "Membangun Budaya Kepemimpinan

Birokrasi di Indonesia”. Dalam makalah tersebut, penulis berargumen bahwa kepemimpinan merupakan elemen penting bagi pencapaian tujuan organisasi. Akan tetapi, fokus pembicaraan selama ini hanya terkait dengan kepemimpinan politik di tingkat bupati, gubernur atau presiden. Sejauh ini, kepemimpinan yang waktunya hanya 4-5 tahunan tidak berjalan efektif selama birokrat yang berada di setiap tingkatan tidak memiliki budaya kepemimpinan. Pramusinto mengusulkan agar dibangun budaya kepemimpinan melalui pola rekrutmen yang tepat sehingga terseleksi SDM birokrasi yang terbaik. Pramusinto, menyadari perlunya penggunaan teknologi informasi dan bagaimana resistensi terjadi dalam birokrasi, menghindari korupsi dan merubah perilaku birokrasi dari hierarkhis dan kaku menjadi lebih flat dan fleksibel. Sayangnya dalam menerapkan ICT, birokrasi sering terhambat oleh beberapa kendala seperti gagap teknologi, masalah ekonomi, budaya birokrasi dan kepribadian birokrat.

Birokrasi yang profesional, efisien dan peningkatan layanan publik, adalah hal terpenting dalam reformasi tata pemerintahan yang telah dan terus dilakukan oleh Pemerintah. Menurut Dwiyanto (2011:214-216) dalam bukunya ”Mengembalikan Kepercayaan Publik Melalui Reformasi Birokrasi”, mengemukakan bahwa mekanisme dan institusi birokrasi dapat menciptakan peluang bagi adanya pertukaran antara penggunaan kewenangan birokrasi dan uang, fasilitas, serta sumber kenikmatan lainnya. Para pemangku kepentingan yang membutuhkan *privileges* dari pemerintah dan birokrasinya, berupa perizinan, kekuasaan dan pelayanan, kebanyakan bersedia membeli dan menukarkannya dengan uang, fasilitas, dan sumber kenikmatan lainnya yang dibutuhkan oleh pemburu rente di birokrasi dan agen-agen kekuasaan lainnya.

Birokrasi yang buruk dapat mendorong perilaku koruptif melalui terciptanya peluang bagi aktor-aktor yang ada di dalam ataupun di luar birokrasi untuk memburu rente (Dwiyanto, 2006). Prosedur dan proses kerja birokrasi yang buruk, tidak transparan, dan

penuh ketidakpastian menciptakan peluang bagi aktor-aktor di dalam dan di luar birokrasi untuk memburu rente melalui mempertukarkan privileges dengan uang, fasilitas, dan sumber kenikmatan lainnya. Para pemburu rente di birokrasi yang melihat privileges tertentu, seperti kewenangan, pelayanan dan fasilitas yang bernilai tinggi bagi warga akan menjadikan privileges tersebut sebagai peluang untuk mencari rente. Sebaliknya, warga dan pemangku kepentingan yang melalui proses untuk memperoleh *privileges* tersebut secara wajar lebih sulit dan penuh dengan ketidakpastian, cenderung lebih memilih untuk membayar rente daripada membiarkan dirinya terlibat dalam ketidakpastian. Dalam kondisi yang demikian birokrasi yang buruk menciptakan atau bahkan menjadi pasar bagi berlangsungnya mala administrasi pelayanan publik, yang pada ujungnya akan menimbulkan transaksi korupsi.

Dari perspektif, ini maka mereformasi total birokrasi pemerintah adalah keniscayaan bagi peningkatan dan perbaikan pelayanan publik dan sistem administrasi publik di Indonesia. Masalah yang dihadapi oleh birokrasi di Indonesia sangat kompleks, multidimensional, dan tidak hanya terkait dengan masalah internal birokrasi, tetapi terkait juga dengan lingkungan yang lebih luas, seperti sistem politik, hukum dan budaya yang koruptif (Dwiyanto, 2006). Dari perspektif internal birokrasi, masalah yang menonjol diantaranya adalah struktur kelembagaan birokrasi yang masih sangat weberian, tercermin dari strukturnya yang sangat hierarkis.

Satu di antara sumber kelemahan birokrasi pemerintah adalah sering terjadinya tumpang tindih kewenangan sebagai akibat adanya struktur kelembagaan birokrasi yang salah dan tidak tepat sasaran atau ukuran. Sebut saja misal Kantor Staf Presiden (KSP), yang peran dan fungsinya selama ini sebenarnya sudah dijalankan oleh Sekretaris Kabinet, Sekretaris Negara, Sekretaris Presiden, Jubir dan Staf Khusus Presiden, Menteri Koordinator dan Menteri PAN RB.

Hal seperti ini bisa terjadi karena struktur birokrasi Weberian sering menghalangi interaksi yang mudah dan sederhana. Proses kerja dalam birokrasi pemerintah menjadi sangat kompleks dan panjang. Struktur birokrasi harus diubah menjadi matriks karena model organisasi matriks mengendorkan sekat-sekat birokrasi yang kompleks. Pola hubungan yang selama ini hanya bersifat vertikal dapat diperkaya dengan pola hubungan yang bersifat horizontal. Kapasitas atasan sangat menentukan apakah birokrasi pemerintahan itu pada akhirnya akan akuntabel pada warga dan pemangku kepentingannya ataukah tidak. Hal ini yang mendasari mengapa birokrasi Weberian cenderung menggunakan pengawasan melekat, sebagai instrumen untuk mewujudkan akuntabilitas aparatnya (Albrow, 1996).

Dalam konteks keberadaan lembaga birokrasi baru KSP, maka kewenangan dan program kerja yang dibuat KSP harus menjamin tidak adanya benturan dan tumpang tindih kewenangan dengan lembaga pemerintah lainnya dan adanya keefektifan serta efisiensi hasil kerjanya yang memang dibutuhkan publik. Hanya dengan itu kekuasaan KSP akan menjadi semakin mudah untuk dikontrol publik karena warga akan lebih mudah untuk berpartisipasi dalam pengawasan dan pengambilan keputusan. Warga juga akan menjadi semakin mudah mengawasi praktik penggunaan kekuasaan karena menjadi lebih mudah diamati dan dikritisi ketika bertentangan dengan harapan atau norma-norma yang berlaku. Tanpa adanya transparansi, asumsi-asumsi di atas cenderung tidak berlaku. Apa yang terjadi di daerah membuktikan bahwa desentralisasi tidak akan mampu menekan praktik korupsi tanpa adanya transparansi. Maka transparansi merupakan isu penting dalam mencegah birokrasi tidak menyalahgunakan wewenang dan bisa berfungsi maksimal, sehingga tidak terjadi persaingan tidak sehat dan berbenturan kerja dengan sesama lembaga birokrasi publik.

Pentingnya birokrasi dalam perumusan kebijakan menekankan akuntabilitas dalam birokrasi di antara sesama lembaga birokrasi publik yang tugas dan kewenangannya relatif sama, seperti lembaga KSP dan Setkab, Setneg, Setpres, Menteri Koordinator dan MenpanRB. Untuk itu selain harus ada akuntabilitas tanggung-renteng yang tidak hanya berbasis individual melainkan juga kelompok, termasuk antara KSP dan Setkab/Setneg/Setpres/Menko/MenpanRB harus bisa bersinergi dan membuktikan tidak terjadinya tumpang tindih birokrasi dan benturan tugas dan kewenangan diantara sesama lembaga pemerintah. Sehingga proses dan perumusan kebijakan akan cepat, tepat dan memenuhi kebutuhan masyarakat.

Kerangka Konseptual

Pembangunan kapasitas (*capacity building*) pada hakekatnya adalah upaya penggunaan strategi dan metode untuk pengembangan kemampuan organisasi dari kondisi sebelumnya menjadi suatu kondisi yang lebih baik. Pengertian dari kondisi yang lebih baik adalah meningkatnya kinerja organisasi yang ditandai oleh adanya peningkatan efisiensi, efektivitas dan responsivitas organisasi dalam melaksanakan tugas dan fungsinya. Sebagaimana dikatakan oleh Grindle, “*capacity building is intended to encompass a variety of strategies that have to do with increasing the efficiency, effectiveness, and responsiveness of government performance*”. (Grindle, 1997:6).

Brown (2001:25), mendefinisikan sebagai suatu proses yang dapat meningkatkan kemampuan seseorang, suatu organisasi atau suatu sistem untuk mencapai tujuan-tujuan yang dicita-citakan. Sedangkan Morison (2001:42) melihat *capacity building* sebagai suatu proses untuk melakukan sesuatu, atau serangkaian gerakan, perubahan multi level di dalam individu, kelompok-kelompok, organisasi-organisasi dan sistem-sistem dalam rangka memperkuat kemampuan penyesuaian individu dan organisasi sehingga dapat tanggap terhadap perubahan lingkungan yang ada.

Pembangunan kapasitas dan kinerja organisasi memang memiliki korelasi yang erat. Hubungan antara kapasitas dan kinerja organisasi dapat ditemui dalam pernyataan Brown: *“common to all characterizations of capacity buliding is the assumption that capacity is linked to performance. A need for capacity building is often identified when performance is inadequate or falters. Moreover, capacity building is only perceived as effective if it contributes to better performace”*. (Brown, 2001:10). Dapat ditegaskan di sini, karakteristik umum dari konsep pembangunan kapasitas memang berhubungan erat dengan kinerja organisasi. Pembangunan kapasitas dibutuhkan pada saat kinerja organisasi atau individu menurun atau melemah. Dengan demikian, pengukuran pembangunan kapasitas dapat dilihat dari sejauh mana keefektifannya dalam meningkatkan kinerja organisasi.

Sedangkan Eade (1997) menekankan, konsep **pembangunan kapasitas** mencakup tiga hal penting yang meliputi: individu, organisasi dan jaringan kerja. Individu bukan hanya berkenaan dengan keahlian, wawasan dan potensi semata, melainkan juga upaya individu dalam melaksanakan tujuan organisasi, selain aspek kepribadian dalam bekerja. Aspek organisasi dimaknai sebagai peningkatan kinerja dan bagaimana organisasi melakukan secara ideal peran dan fungsinya. Sedangkan aspek *network* lebih didasari pengembangan individu dan organisasi tidak terlepas dari lingkungan. Oleh karenanya, agar dapat bertahan dan berkembang suatu organisasi harus berinteraksi dengan lingkungan yang lebih luas.

Salah satu kinerja yang ingin dicapai melalui pembangunan kapasitas adalah keefektifan organisasi dalam perumusan kebijakan publik. Perumusan kebijakan adalah suatu proses penyusunan kebijakan yang dimulai dari penyusunan agenda pemerintah hingga disusunnya suatu kebijakan. Tahapan ini merupakan inti dari kebijakan publik karena dalam proses ini ditentukan batas-batas suatu kebijakan. Kebijakan publik yang telah dirumuskan akan menentukan

proses implementasi kebijakan dan selanjutnya menentukan kinerja kebijakan. Tahapan formulasi kebijakan, jelas Santoso, berkorelasi dengan keefektifan implementasi kebijakan. Rumusan kebijakan berkenaan dengan persoalan bagaimana masalah-masalah publik memperoleh perhatian para pembuat kebijakan dan bagaimana asal-usul kebijakan dirumuskan untuk menanggapi masalah-masalah tertentu serta bagaimana suatu usul kebijakan tertentu dipilih di antara begitu banyak pilihan. (Santosa, 1993).

Masalah-masalah publik yang terjadi dan dipilih, kemudian menjadi agenda pemerintah untuk selanjutnya dirumuskan menjadi kebijakan publik. Menurut Indiahono (2009), tahapan penyusunan agenda pemerintah mencakup tiga aspek, yaitu: (a) persepsi masalah publik, yaitu mencakup bagaimana isu atau masalah publik dipersepsikan oleh masyarakat, apakah dipandang sebagai sesuatu yang penting atau biasa-biasa saja; (b) pendefinisian masalah, yaitu pembatasan dan identifikasi masalah publik; dan (c) mobilisasi dukungan untuk masuknya masalah publik menjadi agenda pemerintah.

Setelah masalah publik menjadi agenda pemerintah, maka tahapan selanjutnya adalah proses politik, yaitu pembahasan pada lembaga legislatif, yang juga melibatkan berbagai kelompok kepentingan. Tahapan ini disebut sebagai formulasi dan legitimasi kebijakan, yang mencakup kegiatan-kegiatan:

- (a) mendisain tujuan dan program yang dapat diterima untuk menyelesaikan masalah publik;
- (b) menganalisis berbagai macam informasi, biasanya dilakukan oleh para ahli dalam bidangnya, sehingga dapat menghasilkan rumusan kebijakan publik yang berkualitas;

- (c) merancang berbagai alternatif kebijakan yang memiliki kemungkinan paling rasional dan visibel dalam memecahkan masalah publik;
- (d) advokasi dan membangun koalisi dalam rangka upaya mengembangkan dan memasukkan alternatif kebijakan yang memenuhi harapan “kelompoknya”, sehingga dalam kegiatan ini nampak ada “persaingan” antar-kelompok kepentingan agar kepentingannya terwakili dalam alternatif kebijakan;
- (e) kompromi, negosiasi dan keputusan, merupakan langkah terakhir dalam proses perumusan kebijakan publik, dimana masing-masing pihak saling “menerima” dan “memberi” sehingga terjadi kompromi untuk suatu keputusan yang melahirkan kebijakan publik terbaik.

Proses perumusan kebijakan yang panjang, sebagaimana dijelaskan di atas sudah barang tentu membutuhkan kapasitas sumberdaya yang memadai, sehingga output dari proses tersebut dapat menghasilkan kebijakan publik yang terbaik. Oleh karena itu, sangatlah penting untuk melaksanakan pengembangan kapasitas organisasi, terutama jika organisasi tersebut memiliki tugas khusus merumuskan kebijakan publik, dan atau memberikan masukan dalam proses perumusan kebijakan publik, sebagaimana yang dilakukan oleh Kantor Staf Presiden.

Soeprapto (2003) berpandangan, pelaksanaan pembangunan kapasitas sekurang-kurangnya akan menghadapi lima faktor penghambat, meliputi: (1) resistensi legal-prosedural; (2) resistensi dari pimpinan, khususnya supervisor; (3) resistensi dari staf; (4) resistensi konseptual; dan (5) mispersepsi tentang pembangunan kapasitas. Resistensi legal prosedural bersumber dari para pihak yang kurang atau tidak mendukung program pembangunan kapasitas yang dijalankan oleh organisasi, dikarenakan berbagai alasan. Beberapa faktor penyebab utama kurangnya dukungan antara lain rendahnya

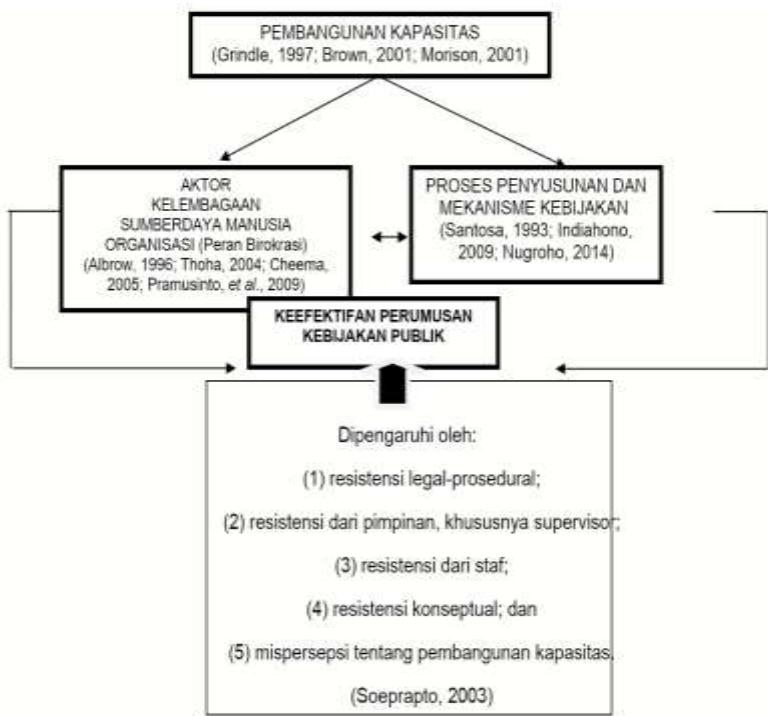
motivasi untuk berinovasi, rendahnya kemampuan berkompetisi, dan ketidaksiapan menerima perubahan. Bagaimanapun, melalui pembangunan kapasitas akan terjadi perubahan dalam organisasi sebagai akibat dari diterapkannya ide dan teknologi baru, bahkan nilai-nilai baru dalam organisasi. Sehingga bagi staf yang tidak siap dengan perubahan akan cenderung resisten terhadap dilaksanakannya program pembangunan kapasitas.

Resistensi dari supervisor umumnya bersumber dari adanya “ketakutan” akan perubahan posisi kepemimpinan dalam organisasi sebagai akibat dari meningkatnya kemampuan dan keahlian staf. Bagi pimpinan yang tidak siap berkompetisi cenderung menolak rencana pembangunan kapasitas. Apalagi jika pembangunan kapasitas jelas-jelas diarahkan untuk terjadinya perubahan struktur dalam organisasi, yang berakibat pada “terancamnya” posisi mereka yang berusaha mempertahankan *status quo* dalam organisasi. Resistensi atau penolakan bisa juga berasal dari staf sebagai akibat ketidakmampuan menanggung risiko perubahan yang terjadi yang timbul sebagai akibat dilakukannya pembangunan kapasitas.

Beberapa staf, misalnya menganggap bahwa ada beban kerja yang bertambah sebagai dampak dari adanya pembangunan kapasitas padahal penambahan beban tersebut tidak berkorelasi linier dengan penambahan upah atau insentif yang mereka terima. Akibatnya mereka bersikap menolak beban kerja yang diberikan, dan sudah barang tentu hal ini menghambat pencapaian tujuan organisasi yang merupakan tujuan dari pembangunan kapasitas. Mispersepsi tentang pembangunan kapasitas juga merupakan faktor penghambat pelaksanaan pembangunan kapasitas dalam organisasi. Pembangunan kapasitas dipandang akan menimbulkan *self capacity building*, yaitu diunggunkannya kemampuan individu tanpa melihat aspek-aspek lainnya. Padahal kerjasama, koordinasi dan upaya membangun *team-working* dalam organisasi juga sangat menentukan keberhasilan

program pembangunan kapasitas. Inilah persepsi keliru yang sering terjadi dalam organisasi dewasa ini, sehingga harus dibangun suatu pengertian yang benar tentang maksud dan tujuan pembangunan kapasitas kelembagaan yang bermanfaat.

Berdasarkan uraian di atas, maka dapat digambarkan kerangka konseptual penelitian yang menjadi acuan penulisan buku ini dapat dirangkum dalam



Gambar 2.2. **Kerangka Konseptual Penelitian**



BAB TIGA

Menelisik Jeroan Kinerja KSP



BAB TIGA

MENELISIK JEROAN KINERJA KSP

Sebagaimana ditulis pada kerangka teoritik tentang kelembagaan pada Bab II, pada Bab III ini penulis menguji langsung dengan melakukan observasi lapangan, antara lain melakukan wawancara dengan para pejabat yang berwenang memberikan keterangan tentang berbagai variabel yang meliputi bagaimana KSP melakukan upaya membangun kapasitas, penentuan visi-misi organisasi, perbaikan sistem kebijakan, perbaikan struktur organisasi yang tepat ukuran, perbaikan kemampuan manajerial dan kepemimpinan serta pengembangan sistem akuntabilitas internal dan eksternal.

3.1 Pembangunan Kapasitas Kelembagaan

Sebagaimana dijelaskan pada kerangka teori, pembangunan kapasitas kelembagaan mencakup tiga hal penting, meliputi: individu, organisasi dan jaringan kerja, Individu bukan hanya menyangkut keahlian, wawasan dan potensi semata, melainkan juga adanya upaya individu melaksanakan tujuan organisasi, selain aspek kepribadian dalam bekerja. Kerangka teori ini dibenarkan Deputy I Kantor Staf Presiden (KSP) yang menjelaskannya sebagai berikut:

*“....pembangunan kapasitas kelembagaan secara konseptual dan empirik adalah hal yang terbukti dalam pengembangan organisasi... aspek organisasi dan jaringan sangat penting di dalamnya.... aspek organisasi dimaknai sebagai peningkatan kinerja dan bagaimana organisasi melakukan secara ideal peran dan fungsinya.... sedangkan aspek network lebih didasari pada pengembangan individu dan organisasi tidak terlepas dari lingkungan bahkan agar dapat bertahan dan berkembang suatu organisasi berinteraksi dengan lingkungan yang lebih luas....dalam upaya memperkuat kelembagaan sebagai lembaga maupun sebagai individu aparatur dapat mengacu pada pengembangan kemampuan yang meliputi: (1) penyusunan rencana strategis dan formulasi kebijakan; (2) desain organisasi; (3) pendekatan manajemen; (4) moral dan etos kerja; dan (5) akuntabilitas. Sedangkan pengembangan individu meliputi: (1) kemampuan melakukan pekerjaan sesuai tuntutan pekerjaan; (2) kemampuan menghadapi masa depan; (3) pembinaan motivasi bekerja sesuai tuntutan pekerjaan; dan (4) pembinaan kepribadian dalam bekerja”.*⁴⁵

Secara teori pembangunan kapasitas kelembagaan melingkupi proses individu, kelompok, organisasi institusi dan masyarakat dalam meningkatkan kemampuan untuk: (1) menghasilkan kinerja pelaksanaan tugas pokok dan fungsi, memecahkan permasalahan, merumuskan dan mewujudkan pencapaian tujuan yang telah ditetapkan; (2) memahami dan memenuhi kebutuhan pembangunan dalam konteks yang lebih luas dan berkelanjutan. Dalam transkrip wawancaranya Deputy I KSP yang penulis wawancarai menerangkan:

“Pembangunan kapasitas merupakan upaya yang dimaksudkan untuk mengembangkan suatu aneka ragam strategi untuk meningkatkan efisiensi, keefektifan, dan

⁴⁵ Transkrip wawancara penulis dengan Deputy I KSP pada Januari 2017

responsivitas kinerja pemerintah yang baik dan benar. Aspek efisiensi berkaitan dengan manajemen waktu dan sumberdaya yang dibutuhkan guna mencapai suatu tujuan; keefektifan berupa kepatantasan usaha yang dilakukan demi hasil yang diinginkan; dan responsivitas merujuk kepada bagaimana mensinkronkan antara kebutuhan dan kemampuan untuk mencapai tujuan”⁴⁶.

Kedua kutipan transkrip di atas menjelaskan tentang upaya pembangunan kapasitas yang dilakukan KSP meliputi penentuan visi-misi organisasi yang jelas; perbaikan sistem kebijakan; perbaikan struktur organisasi; perbaikan kemampuan manajerial dan kepemimpinan; upaya pengembangan sistem akuntabilitas internal dan eksternal; upaya pengembangan sumberdaya manusia; dan upaya pengembangan sistem jaringan (*networking*).

Upaya pembangunan kapasitas organisasi KSP – mengutip sumber yang berbeda, bukan dari KSP yang secara hukum baru dibentuk tahun 2015, melainkan dari satu di antara Deputy di Kantor Sekretaris Kabinet (Setkab) – sudah dimulai sejak awal transisi pemerintahan dari Presiden SBY ke Presiden Jokowi. Berikut ini kutipan transkrip wawancara penulis dengan Deputy Bidang Hukum Setkab :

“Kajian ilmiah terhadap KSP sudah pernah pernah dilakukan, ... P-nya bukan presiden tetapi Kepresidenan, itu dua hal yang berbeda signifikan. Kajian itu dibuat sebelum pemilu 2014, atau setahun sebelum SBY mengakhiri masa jabatannya. Maksud kajian itu adalah untuk peningkatan kapasitas dan keefektifan kelembagaan dari berbagai lembaga yang ada di lingkungan Kantor Staf Presiden dan istana negara. Kajian itu

⁴⁶ Ibid

*melibatkan 5 kampus dengan 3 narasumber utama dan 15 narasumber tambahan. Kajian berjalan selama setahun”.*⁴⁷

Kajian ilmiah itu telah menghasilkan naskah akademik yang ternyata berbeda pengertian dengan KSP yang sekarang ini. Dalam kajian yang menghasilkan naskah akademik itu memang ada rekomendasi pembentukan Kantor Kepresidenan namun dengan cara melebur lembaga Sekretariat Negara (Setneg), Sekretariat Kabinet (Setkab) dan Sekretariat Presiden (Setpres) sehingga mirip dengan *Westwing* Kantor Staf Presiden Gedung Putih di Amerika Serikat. Bukan dengan cara menambah organisasi yang jelas-jelas bertentangan dengan Naskah Akademik. Kenapa hasil kajian ilmiah itu tidak digunakan? Berdasarkan observasi penulis penyebabnya tidak lain adanya tarik-menarik kepentingan di antara pendukung presiden.

3.2 Visi dan Misi Organisasi

Visi dan misi organisasi hanya dapat dicapai apabila di dalamnya diisi oleh pegawai yang produktif untuk melakukan tujuan organisasi. Produktivitas pegawai dapat dicapai melalui peningkatan efektivitas dan efisiensi pegawai. Hal ini ditegaskan salah seorang Deputy Kantor Menpan RB yang menerangkan kepada penulis sebagai berikut:

“Organisasi yang produktif, pengaturan dan pemberdayaan sumberdaya manusia secara efektif dan efisien menjadi sangat penting untuk dilakukan.... pencapaian tujuan organisasi merupakan fokus utama dibentuknya organisasi, baik organisasi bisnis maupun organisasi publik. Suatu organisasi akan berhasil mencapai tujuan dan program-programnya apabila orang-orang yang bekerja pada bidang tersebut dapat

⁴⁷ Transkrip wawancara dengan Deputy Bidang Hukum Setkab, Desember 2017

melaksanakan tugas dengan baik sesuai dengan bidang dan tanggung jawabnya masing-masing. Sumberdaya manusia mempunyai peran utama dalam setiap kegiatan organisasi..... walaupun didukung dengan sarana dan prasarana serta sumber dana yang berlebihan, tetapi tanpa dukungan sumberdaya manusia yang handal, maka kegiatan organisasi tidak akan terselesaikan dengan baik. Hal ini menunjukkan bahwa pengelolaan yang baik dan professional merupakan suatu hal yang menjadi bagian dari siklus hidup organisasi dalam mencapai tujuannya dan sumberdaya manusia merupakan kunci pokok keberhasilan yang harus diperhatikan dengan segala kebutuhannya ”.⁴⁸

Untuk itu KSP juga harus menentukan secara jelas visi dan misi organisasinya. KSP merupakan lembaga yang dibentuk untuk membantu Presiden dan Wakil Presiden dalam *meningkatkan kelancaran pengendalian Program-Program Prioritas Nasional dan penyelenggaraan Komunikasi Politik Kepresidenan serta Pengelolaan Isu Strategis*.⁴⁹ Selain itu KSP adalah lembaga non-struktural yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Presiden.⁵⁰ Sumberdaya manusia KSP berasal dari Pegawai Negeri Sipil dan Non-PNS.

Patut digaris-bawahi di sini, KSP memiliki fungsi pengendalian agar program-program prioritas nasional dilaksanakan sesuai visi dan misi Presiden. Selain pengendalian, KSP juga melaksanakan fungsi menyelesaikan masalah secara komprehensif terhadap program-program prioritas nasional yang dalam

⁴⁸ Transkrip Wawancara satu di antara Deputi Kementerian PAN-RB, Maret 2017

⁴⁹ Ditemukan dalam frasa Menimbang dan Pasal 2 Perpres No.26 Tahun 2015 Tentang Kantor Staf Presiden

⁵⁰ Pasal 1 ayat (2) Perpres No.26/ 2015

pelaksanaannya mengalami hambatan. Termasuk juga percepatan atas pelaksanaan program-program prioritas nasional.⁵¹

Fungsi lain dari Kantor Staf Presiden adalah bertanggungjawab atas pengelolaan isu-isu strategis termasuk penyampaian analisis data dan informasi strategis dalam rangka mendukung proses pengambilan keputusan dan pengelolaan strategi komunikasi politik dan diseminasi informasi yang harus dilakukan. Di luar fungsi di atas, KSP juga dapat melakukan tugas dan fungsi lain yang ditugaskan oleh Presiden. Dalam pelaksanaan tugasnya Kepala Staf Presiden akan dibantu oleh beberapa Deputy dan Kesekretariatan yang tugas dan tanggung jawabnya dapat dilihat di Struktur Organisasi KSP.

Dengan demikian KSP tidak memiliki visi dan misi sendiri karena KSP dibentuk untuk tujuan tertentu yang visi-misinya tentu saja melekat pada lembaga kepresidenan itu sendiri. Hal ini ditegaskan oleh Kepala Staf Presiden Teten Masduki dalam wawancaranya dengan penulis, dengan kutipan transkripnya sebagai berikut:

*“... tugas dan fungsi KSP memberi dukungan kepada Presiden dan Wakil Presiden dalam melaksanakan pengendalian program-program prioritas nasional, komunikasi politik, dan pengelolaan isu strategis penyelesaian masalah secara komprehensif, percepatan pelaksanaan dan pemantauan program prioritas nasional serta tugas lain yang diberikan Presiden....sehingga visi dan misi kami disini adalah mengikuti dan membantu mencapai visi dan misi Presiden”.*⁵²

Tugas dan fungsi KSP tercermin melalui lima deputy yang berada di dalamnya, meliputi Deputy I yang membidangi Bidang

⁵¹ Pasal 3 Perpres No.26/2016

⁵² Kelanjutan Transkrip Wawancara satu di antara Deputy Kementerian PAN-RB, Maret 2017

Pengelolaan dan Pengendalian Program Prioritas Nasional; Deputy II yang membidangi Bidang Kajian dan Pengelolaan Isu-isu Sosial, Ekologi dan Budaya Strategis; Deputy III yang membidangi Bidang Kajian dan Pengelolaan Isu-isu Ekonomi Strategis; Deputy IV yang membidangi Bidang Komunikasi Politik dan Diseminasi Informasi; dan terakhir Deputy V yang membidangi Bidang Kajian Politik dan Pengelolaan Isu-isu Hukum, Pertahanan, Keamanan dan HAM.

Rincian visi dan misi KSP selalu dijabarkan oleh unit-unit kerja pelaksana, karena hal itu menyangkut kepentingan lembaga untuk mengontrol pencapaian unit di bawah komando Presiden ini. Pemahaman terhadap tujuan KSP harus dikuasai oleh semua komunitas KSP. Terkadang belum semua menyadari bahwa program yang direncanakan dan dilaksanakan sebenarnya merupakan program yang dimaksudkan untuk membangun visi dan misi. Hal ini mungkin terjadi karena sosialisasi atau pemahaman terhadap pernyataan visi-misi kurang. Bahkan mungkin tidak memiliki komitmen bersama untuk melaksanakan visi dan misi itu. Pernyataan visi dan misi yang kurang jelas juga membuat KSP memberi makna berbeda. Akan tetapi dengan memberi beberapa pemahaman, sekalipun pernyataan visi-misi tidak dapat dihafalkan, namun tetap dapat memberi makna yang sama terhadap pernyataan tersebut. Melalui budaya kerja dan program kerja, visi-misi berusaha dijadikan cermin untuk aktivitas sehari-hari KSP. Hal ini seperti yang diungkapkan oleh staf Deputy I KSP, sebagai berikut:

“KSP tidak memiliki visi dan misi sendiri, karena ia adalah organisasi bentukan untuk tujuan tertentu sehingga visi dan misinya mengikuti unsur bentukannya yang dalam hal ini adalah Presiden RI.... visi Presiden Jokowi adalah Terwujudnya Indonesia yang Berdaulat, Mandiri dan Berkepribadian berlandaskan Gotong Royong... dengan demikian visi ini menjadi visi KSP karena tugas kami di KSP

*adalah tugas dan fungsi memberi dukungan kepada Presiden dan Wakil Presiden dalam melaksanakan pengendalian program-program prioritas nasional, komunikasi politik, dan pengelolaan isu strategis, penyelesaian masalah secara komprehensif, percepatan pelaksanaan dan pemantauan program prioritas nasional serta tugas lain yang diberikan Presiden”.*⁵³

Berdasarkan keterangan kutipan transkrip wawancara pejabat KSP dapat disimpulkan visi dan misi KSP adalah melekat pada visi dan misi presiden, tidak memiliki visi-misi sendiri. Karena fungsi KSP hanya memberikan dukungan kepada Presiden dan Wakil Presiden untuk pengendalian program-program prioritas nasional, komunikasi politik, dan pengelolaan isu strategis penyelesaian masalah secara komprehensif, percepatan pelaksanaan dan pemantauan program prioritas nasional serta tugas lain yang diberikan Presiden. Oleh karenanya, dalam wawancaranya dengan penulis pejabat Deputy Bidang Hukum di Setkab berharap:

*“Pendirian KSP diharapkan tidak tumpang tindih tugasnya dengan lembaga lain yang sudah ada, yaitu Sekretariat Kabinet dan Sekretariat Negara ... maka diibuatlah hal-hal program prioritas Presiden yang dikerjakan oleh KSP ... program prioritas itu dari nawacita yang dijabarkan menjadi tugas pokok dan fungsinya KSP”.*⁵⁴

Bagaimana visi pemerintahan Jokowi-JK itu sendiri. Sebagaimana dikutip dari selebaran Tim Kampanye Jokowi-JK, visi Jokowi-JK adalah: “Indonesia yang Berdaulat, Mandiri dan

⁵³ Ibid transkrip wawancara, Maret 2017

⁵⁴ Transkrip wawancara dengan Deputy Bidang Hukum Setkab, Desember 2017

Berkepribadian Berlandaskan Gotong Royong”. Untuk mencapai visi itu maka dirumuskan misi:

- (1) mewujudkan keamanan nasional yang mampu menjaga kedaulatan wilayah, menopang kemandirian ekonomi dengan mengamankan sumberdaya maritim, dan mencerminkan kepribadian Indonesia sebagai negara kepulauan;
- (2) mewujudkan masyarakat maju, berkesinambungan dan demokratis berlandaskan negara hukum;
- (3) mewujudkan politik luar negeri bebas-aktif dan memperkuat jati diri sebagai negara maritim;
- (4) mewujudkan kualitas hidup manusia Indonesia yang tinggi, maju dan sejahtera;
- (5) mewujudkan bangsa yang berdaya saing;
- (6) mewujudkan Indonesia menjadi negara maritim yang mandiri, maju, kuat dan berbasiskan kepentingan nasional; dan
- (7) mewujudkan masyarakat yang berkepribadian dalam kebudayaan.

Untuk mewujudkan visi-misi itu Jokowi-JK merumuskan program yang dikenal dengan istilah “Nawacita”, atau sembilan cita-cita yang meliputi:

- (1) Kami akan menghadirkan kembali negara untuk melindungi segenap bangsa dan memberikan rasa aman pada seluruh warga Negara, yang mencakup: (a) politik luar negeri bebas-aktif; (b) melindungi hak dan keselamatan warga negara Indonesia di luar negeri, khususnya pekerja migrant; (c) kedaulatan maritim; (d) meningkatkan anggaran pertahanan 1,5 persen dari GDP dalam 5 tahun ke depan; (e) mengembangkan industri pertahanan

nasional; dan (f) menjamin rasa aman warga negara dengan membangun Polri yang profesional;

- (2) Kami akan membuat pemerintahan tidak absen dengan membangun tata kelola pemerintahan yang bersih, efektif, demokratis, dan terpercaya, yang mencakup: (a) memulihkan kepercayaan publik melalui reformasi sistem kepartaian, pemilu dan lembaga perwakilan; (b) meningkatkan peranan dan keterwakilan perempuan dalam politik dan pembangunan; (c) memperkuat kantor kepresidenan untuk menjalankan tugas-tugas kepresidenan secara lebih efektif; (d) membangun transparansi tata kelola pemerintahan; (e) menjalankan reformasi birokrasi; dan (f) membuka partisipasi publik.
- (3) Kami akan membangun Indonesia dari pinggiran dengan memperkuat daerah-daerah dan desa dalam kerangka negara kesatuan, yang meliputi: (a) desentralisasi asimetris; (b) pemerataan pembangunan antar wilayah terutama desa, kawasan timur Indonesia dan kawasan perbatasan; (c) penataan daerah otonom baru untuk kesejahteraan rakyat; (d) implementasi Undang-Undang Desa;
- (4) Kami akan menolak negara lemah dengan melakukan reformasi sistem dan penegakan hukum yang bebas korupsi, bermartabat dan terpercaya, yang meliputi: (a) membangun politik legislasi yang kuat : pemberantasan korupsi, penegakan HAM, perlindungan lingkungan hidup dan reformasi lembaga penegak hukum; (b) memperkuat Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK); (c) memberantas mafia peradilan; (d) pemberantasan tindakan penembakan liar, perikanan liar dan penambangan liar; (e) pemberantasan narkoba dan psikotropika; (f) pemberantasan tindak kejahatan perbankan dan pencucian uang; (g) menjamin kepastian hukum dan kepemilikan tanah; (h) melindungi anak, perempuan dan kelompok masyarakat marjinal; (i) menghormati

HAM dan penyelesaian secara berkeadilan terhadap kasus-kasus pelanggaran HAM pada masa lalu; dan (j) membangun budaya hukum.

- (5) Kami akan meningkatkan kualitas hidup manusia Indonesia, yang mencakup: (a) program “Indonesia Pintar” melalui wajib belajar 12 tahun bebas pungutan; (b) program kartu “Indonesia Sehat” melalui layanan kesehatan masyarakat; dan (c) program “Indonesia Kerja” dan “Indonesia Sejahtera” melalui reformasi agraria 9 juta hektar untuk rakyat tani dan buruh tani, rumah susun bersubsidi dan jaminan sosial;
- (6) Kami akan meningkatkan produktivitas rakyat dan daya saing di pasar internasional sehingga bangsa Indonesia bisa maju dan bangkit bersama bangsa-bangsa Asia lainnya, yang mencakup: (a) membangun infrastruktur jalan baru sepanjang sekurang-kurangnya 2.000 kilometer; (b) membangun sekurang-kurangnya 10 pelabuhan baru dan merenovasi yang lama; (c) membangun sekurang-kurangnya 10 bandara baru dan merenovasi yang lama; (d) membangun sekurang-kurangnya 10 kawasan industri baru berikut pengembangan untuk hunian buruhnya; (e) membangun sekurang-kurangnya 5.000 pasar tradisional di seluruh Indonesia dan memodernisasikan pasar tradisional yang telah ada; (f) menciptakan layanan satu atap untuk investasi, efisiensi perijinan bisnis menjadi maksimal 15 hari; (g) membangun sejumlah Science and Tecnopark di kawasan politeknik dan SMK-SMK dengan prasarana dan sarana dengan teknologi terkini;
- (7) Kami akan mewujudkan kemandirian ekonomi dengan menggerakkan sektor-sektor strategis ekonomi domestik, yang mencakup: (a) membangun kedaulatan pangan; (b) mewujudkan kedaulatan energi; (c) mewujudkan kedaulatan keuangan; (d) mendirikan Bank Petani/ Nelayan dan UMKM termasuk gudang dengan fasilitas pengolahan paska panen ditiap sentra produksi

tani/nelayan; (e) mewujudkan penguatan teknologi melalui kebijakan penciptaan sistem inovasi nasional;

- (8) Kami akan melakukan revolusi karakter bangsa, yang mencakup: (a) membangun pendidikan kewarganegaraan; (b) mengevaluasi model penyeragaman dalam sistem pendidikan nasional; (c) jaminan hidup yang memadai bagi para guru terutama bagi guru yang ditugaskan di daerah terpencil; (d) memperbesar akses warga miskin untuk mendapatkan pendidikan tinggi; dan (e) memprioritaskan pembiayaan penelitian yang menunjang iptek;
- (9) Kami akan memperteguh ke-Bhineka-an dan memperkuat restorasi sosial Indonesia, yang mencakup: (a) memperkuat pendidikan Kebhinekaan dan menciptakan ruang-ruang dialog antar warga; (b) restorasi sosial untuk mengembalikan ruh kerukunan antar warga; (c) membangun kembali gotong-royong sebagai modal sosial melalui rekonstruksi sosial; (d) mengembangkan insentif khusus untuk memperkenalkan dan mengangkat kebudayaan lokal; dan (e) meningkatkan proses pertukaran budaya untuk membangun kemajemukan sebagai kekuatan budaya.

Visi-misi dan program Nawa Cita Jokowi-JK memang mulia. Namun apakah secara kelembagaan KSP adalah pilihan yang tepat untuk mengendalikan dan mengakselerasinya? Karena dalam praktik, peran KSP yang bertugas mengendalikan, menyelesaikan masalah, percepatan program unggulan nasional acap kali tumpang tindih dengan lembaga lain di lingkungan istana negara. Hal ini terungkap berdasarkan wawancara penulis dengan Deputi Bidang Hukum Seskab dengan kutipan transkrip wawancara sebagai berikut:

“Untuk tugas ... kita fokus pada arahan Presiden, arahan Presiden itu lahirnya di sidang kabinet paripurna maupun rapat terbatas ... yang hadir di situ kan memang dari Seskab

Eselon 1, bergantung pada materi yang dibahas topiknya. Nah, itu adalah ranah Presiden, kemudian kita tindaklanjuti langsung dengan kementerian dan lembaga terkait. Namun demikian, kadang arahan Presiden itu sendiri sebenarnya sudah tumpang tindih, karena contohnya yang diminta atau disebutkan dalam rapat adalah Seskab dan bukan KSP ... disinilah mulai terjadi tumpang tindih. Karena Seskab juga nanti akan koordinasi dengan kementerian/lembaga terkait sehubungan dengan saran Presiden saat rapat kabinet”.⁵⁵

Mengutip Naskah Akademik tentang Lembaga Kepresidenan yang tertuang dengan judul “Kajian Harmonisasi Tugas dan Fungsi Sekretariat Kabinet dengan Satuan Kerja Terkait Lainnya dalam hal Menjalankan Tugas Manajemen Kabinet,” (Mei 2014) tertulis: “selama ini kerangka berpikir atau paradigma yang digunakan dalam membagi tugas dan fungsi Sekretariat Negara dan Sekretariat Kabinet selalu didasarkan pada pemisahan kekuasaan Presiden sebagai kepala negara dan kepala pemerintahan. Paradigma ini keliru jika diterapkan dalam negara yang menganut sistem pemerintahan presidensial seperti Indonesia. Oleh karena itu, paradigma penting yang perlu ditanamkan dalam rangka optimalisasi pelayanan kepada Presiden adalah konsolidasi internal dan penataan kelembagaan secara menyeluruh terhadap semua lembaga yang berada di lingkungan kantor kepresidenan.”

Dengan demikian secara visi-misi dan program organisasi menjadi invalid karena tidak sesuai dengan Naskah Akademik yang merekomendasikan konsolidasi - atau melebur - lembaga-lembaga kepresidenan yang sudah ada yang selama ini terjebak pada asumsi pemisahan kekuasaan negara dan pemerintahan. Padahal, Negara Republik Indonesia sebagai penganut sistem presidensial mestinya hanya ada satu kantor staf kepresidenan. Tapi ini bukan

⁵⁵ Ibid, Desember 2017

mengkonsolidasikan dalam pengertian disatukan, justru menambah lembaga yang sudah ada.

3.3 Perbaikan Sistem Kebijakan

KSP hampir sama dengan Sekretariat Negara, merupakan instansi pemerintahan yang keberadaannya penting di dalam suatu negara. Dipandang dari sudut pekerjaannya sehari-hari maka tugas kesekretariatan KSP (menulis, mengkonsep surat, mencatat, dan menyimpan segala arsip dan dokumen negara), dapat diketahui betapa penting fungsinya di dalam pekerjaan pemerintahan. Hal itu akan lebih dirasakan lagi apabila mengetahui Sekretariat KSP dapat memegang seluruh tugas kepemimpinan sebagai kepala kantor (Kepala Sekretariat). Hal ini sebagaimana diungkapkan oleh Kepala Kesekretariatan KSP, sebagai berikut:

“Kantor Staf Presiden (KSP) hampir sama dengan sekretariat, ia merupakan instansi pemerintahan yang tidak kurang pentingnya di dalam suatu negara. Dipandang dari sudut pekerjaannya sehari-hari (menulis, mengkonsep, mencatat, dan menyimpan segala arsip dan dokumen negara), dapat diketahui betapa penting fungsinya di dalam pekerjaan pemerintahan. Hal itu akan lebih dirasakan lagi apabila mengetahui bahwa sekretaris dapat memegang seluruh tugas kepemimpinan sebagai kepala kantor (kepala sekretariat). Kedudukan KSP selain memiliki tugas dan fungsi memberi dukungan kepada Presiden dan Wakil Presiden dalam melaksanakan pengendalian program-program prioritas nasional, komunikasi politik, dan pengelolaan isu strategis penyelesaian masalah secara komprehensif, percepatan pelaksanaan dan pemantauan program prioritas nasional serta tugas lain yang diberikan Presiden. Untuk bisa melaksanakan tugas ini kebutuhan dokumentasi dan lainnya sangat

*diperlukan untuk dapat membantu presiden dalam pengambilan kebijakan”.*⁵⁶

Pada dasarnya pekerjaan Sekretariat merupakan perpanjangan dari pekerjaan yang dilakukan oleh pimpinan agar pimpinan dapat lebih mengkonsentrasikan diri dalam melakukan tugas manajerial suatu organisasi atau perusahaan. Bahkan seorang sekretaris dapat menggantikan peran manajerial suatu perusahaan dengan menjadi pemimpin dalam unit pekerjaannya (memimpin sekretariat). Hal ini seperti yang diungkapkan oleh Sekretaris KSP, sebagai berikut:

“Selain kedudukannya sebagai figur politik, kedudukan yang tidak kalah penting adalah sebagai pegawai tinggi. Dalam kedudukannya ini, sekretaris hanyalah mesin yang bergerak menurut perintah atasannya. Apapun bentuk pemerintahannya baik di pusat maupun di daerah, jabatan sekretaris tetap selamanya ada dan senantiasa mengabdikan kepada penguasa negara yang ada di atasnya....secara Yuridis atas dasar Pasal 4 ayat (1) UUD Tahun 1945 maka Presiden berhak membentuk beberapa lembaga-lembaga Negara yang berada di bawah Presiden untuk melaksanakan fungsi-fungsi tertentu (wewenang atribusi). Dalam ketentuan tersebut tidak dijelaskan secara implisit mengenai wewenang Presiden dalam membentuk lembaga negara, namun sebagai pemegang kekuasaan pemerintahan maka Presiden berhak untuk membentuk lembaga negara sebagai upaya untuk membantu tugas Presiden dalam menjalankan tugasnya. Salah satu lembaga negara yang dibentuk oleh Presiden dengan mengeluarkan peraturan presiden adalah Sekretariat Kabinet, yaitu Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2015 tentang Sekretariat Kabinet....berdasarkan Pasal 1 ayat (1) Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 25

⁵⁶ Transkrip wawancara dengan Kepala Kesekretariatan KSP, April 2017

Tahun 2015 tentang Sekretariat Kabinet...hal ini sama dengan Sekretariat Kabinet adalah lembaga pemerintah yang berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab kepada Presiden“.⁵⁷

Secara tersirat Sekretariat Kabinet dan KSP saat ini merupakan lembaga negara yang berkedudukan di bawah Presiden dan bertanggungjawab kepada Presiden. Artinya, tugas-tugas yang melekat pada lembaga Sekretariat merupakan tugas yang melekat pada Presiden secara umum yang didistribusikan kepada Sekretariat Kabinet yang sekarang dalam kewenangan KSP untuk membantu baik secara langsung maupun tidak langsung teknik pelaksanaan tentang apa yang mesti dilakukan oleh Presiden. Secara kelembagaan KSP merupakan lembaga yang strukturnya berada di bawah Presiden secara langsung sehingga dalam melaksanakan tugas-tugasnya dia hanya bertanggung jawab kepada Presiden selaku kepala pemerintahan.

Keberadaan Lembaga Sekretariat Kabinet dan saat ini dipegang oleh KSP dimaksudkan untuk memberikan dukungan pengelolaan manajemen kabinet kepada Presiden dan Wakil Presiden dalam menyelenggarakan pemerintahan, sesuai dengan ketentuan Pasal 2 Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2015 tentang Sekretariat Kabinet yang berbunyi “Sekretariat Kabinet mempunyai tugas memberikan dukungan pengelolaan manajemen kabinet kepada Presiden dan Wakil Presiden”.

Oleh karena itu keberadaan Sekretariat Kabinet dan saat ini dipegang oleh KSP dalam ketentuan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2015 tentang Sekretariat Kabinet merupakan lembaga negara penunjang, dan perpanjangan tangan dari tugas Presiden berkaitan dengan membantu dalam pengelolaan

⁵⁷ Ibid transkrip wawancara, April 2017

kabinet. Konsekuensi dari keberadaan dan tugas kelembagaan Sekretariat Kabinet dan saat ini dipegang oleh KSP adalah setiap tugas yang diamanatkan terhadap Sekretariat Kabinet harus dipertanggungjawabkan kepada Presiden.

Berdasarkan data dari Tim Antar-Kementerian Pengkajian Penataan Lembaga Non-Struktural, secara umum kehadiran lembaga penunjang dapat dilihat sebagai jalan keluar atas kondisi buruknya kinerja lembaga negara, tingginya beban kerja lembaga negara, tuntutan masyarakat sipil, penyesuaian negara terhadap perkembangan sistem ketatanegaraan, perkembangan kewenangan karena kompleksitas permasalahan yang dihadapi negara dan masyarakat. Sebagaimana dinyatakan oleh Deputy Kantor Menpan RB, sebagai berikut:

“Dalam kedudukan KSP sebagai Lembaga baru, ada beberapa hal yang menjadi inti dan mempengaruhi banyak pembentukan lembaga negara baru, yaitu.... tiadanya kredibilitas lembaga negara yang telah ada akibat asumsi adanya korupsi yang sistemik, mengakar, dan sulit diberantas;... tidak independennya lembaga negara yang ada karena satu sama lain hanya tunduk di bawah pengaruh satu kekuasaan negara atau kekuasaan lainnya;... ketidakmampuan lembaga negara yang ada untuk melakukan tugas yang urgen dilakukan dalam masa transisi demokrasi karena persoalan birokrasi dan KKN;... pengaruh global, dengan pembentukan apa yang dinamakan auxiliary organ state agency atau watchdog institution di banyak negara;... tekanan lembaga internasional, tidak hanya sebagai prasyarat untuk memasuki pasar global tetapi juga untuk membuat demokrasi sebagai

satu-satunya jalan bagi negara yang asalnya berada di bawah kekuasaan otoriter”⁵⁸.

Sesuai Ketentuan Umum Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara, yang dimaksud dengan Menteri adalah pembantu Presiden yang memimpin Kementerian. Sedangkan pengertian Kementerian adalah perangkat pemerintah yang membidangi urusan tertentu dalam pemerintahan. Berdasarkan data lapangan diketahui KSP dalam pelaksanaan tugasnya melakukan fungsi pengendalian dalam rangka memastikan program-program prioritas nasional dilaksanakan sesuai visi dan misi Presiden. Selain melakukan pengendalian, Kantor Staf Presiden juga melaksanakan fungsi menyelesaikan masalah secara komprehensif terhadap program-program prioritas nasional yang dalam pelaksanaannya mengalami hambatan. Tentang hal ini, Deputy I KSP menyatakan sebagai berikut:

“Kantor Staf Presiden (KSP) dalam pelaksanaan tugasnya melakukan fungsi pengendalian dalam rangka memastikan bahwa program-program prioritas nasional dilaksanakan sesuai visi dan misi Presiden. Selain melakukan pengendalian, Kantor Staf Presiden juga melaksanakan fungsi menyelesaikan masalah secara komprehensif terhadap program-program prioritas nasional yang dalam pelaksanaannya mengalami hambatan. Termasuk juga percepatan atas pelaksanaan program-program prioritas nasional fungsi lain dari Kantor Staf Presiden adalah bertanggungjawab atas pengelolaan isu-isu strategis termasuk penyampaian analisis data dan informasi strategis dalam rangka mendukung proses pengambilan keputusan dan pengelolaan strategis, komunikasi politik dan diseminasi informasi yang harus dilakukan KSP. Selain dari

⁵⁸5858 Transkrip wawancara dengan seorang pejabat Deputy di Kementerian PAN RB, April 2017

*fungsi-fungsi tersebut diatas, Kantor Staf Presiden dapat melakukan tugas dan fungsi lain yang ditugaskan oleh Presiden. Dalam pelaksanaan tugasnya Kepala Staf Kepresidenan akan dibantu oleh beberapa Deputy dan Keskretariatian menurut tugas dan tanggung jawabnya”.*⁵⁹

Untuk itu KSP selalu melakukan upaya perbaikan sistem kebijakan. Perbaikan sistem yang dimaksud adalah berkaitan dengan upaya mengefektifkan pelaksanaan tugas KSP, termasuk di dalamnya adalah pelaksanaan urusan pemerintahan, sebagaimana yang dinyatakan Pasal 5 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara, sebagai berikut:

- a. *Urusan pemerintahan yang nomenklatur kementerian secara tegas disebutkan dalam UUD Tahun 1945, seperti urusan luar negeri, dalam negeri, dan pertahanan;*
- b. *Urusan pemerintahan yang ruang lingkupnya disebutkan dalam UUD Tahun 1945, meliputi urusan agama, hukum, keuangan, keamanan, kesehatan, sosial, ketenagakerjaan, industri, perdagangan, pertambangan, energi, pekerjaan umum, transmigrasi, transportasi, informasi komunikasi, pertanian, perkebunan, kehutanan, peternakan, kelautan, dan perikanan;*
- c. *Urusan pemerintahan dalam rangka penajaman, koordinasi, dan sinkronisasi program pemerintah, meliputi urusan perencanaan pembangunan nasional, aparatur negara, kesekretariatian negara, badan usaha milik negara, pertanahan, kependudukan, lingkungan hidup, ilmu pengetahuan, teknologi, investasi, koperasi, usaha kecil dan menengah, pariwisata, pemberdayaan perempuan, pemuda, olahraga, perumahan, dan pembangunan kawasan atau daerah tertinggal.*

⁵⁹ Transkrip Wawancara dengan Deputy I KSP, April 2017

Upaya perbaikan sistem kebijakan juga penting dilakukan, karena menurut pendapat Tim Penyusun Kajian Harmonisasi Tugas dan Fungsi Sekretariat Kabinet dengan Satuan Kerja Terkait Lainnya dalam Hal Menjalankan Tugas Manajemen Kabinet, yang dimuat dalam Naskah Akademik tentang Kantor Kepresidenan (Mei, 2014), bahwa dalam bagan struktur organisasi di lingkungan Kantor Kepresidenan terdapat sangat banyak *supporting unit*.

*“Banyaknya supporting unit dalam struktur organisasi di lingkungan Kantor Kepresidenan pada kondisi sebelum adanya KSP, telah menyulitkan pelaksanaan fungsi koordinasi, sinkronisasi, dan integrasi penyampaian informasi dan laporan analisis yang dibuat dalam rangka mendukung pelaksanaan tugas Presiden. Seharusnya struktur supporting unit “miskin struktur tetapi kaya fungsi” karena pembedaan dan pemisahan hanya akan menciptakan inersia kelembagaan yaitu gejala hilangnya gairah atau kemampuan institusi untuk melaksanakan tugas dan fungsinya”.*⁶⁰

Upaya perbaikan sistem kebijakan dilakukan terkait bagaimana Lembaga Kepresidenan dalam menjalankan tugasnya dengan membuat Satuan Tugas, sesuai dengan ketentuan Pasal 38 ayat (2) Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2015 tentang Sekretariat Kabinet yang berbunyi: “Untuk kelancaran pelaksanaan tugas dan fungsinya, pada Sekretariat Kabinet dapat dibentuk Satuan Tugas, Gugus Tugas, Kelompok Kerja, dan/atau tim sejenis lainnya”. Dilanjutnya dengan ketentuan ayat (3) “Dalam pelaksanaan tugas dan fungsinya, Satuan Tugas, Gugus Tugas, Kelompok Kerja, dan/atau Tim sejenis lainnya dapat melibatkan tenaga ahli/tenaga professional”. Kemudian ayat (4) “Tenaga ahli/tenaga professional sebagaimana dimaksud pada ayat (3) diangkat berdasarkan Keputusan Sekretaris Kabinet”.

⁶⁰ Dokumen Naskah Akademik tentang KSP, Mei 2014 : hal 4

Secara historis, perbaikan sistem kebijakan dalam konteks Sekretariat Kabinet dalam sistem ketatanegaraan Indonesia telah terjadi, dengan adanya pemisahan antara Sekretariat Negara dan Sekretariat Kabinet. Sepanjang sejarah perkembangan Sekretariat Kabinet yang telah diuraikan, pemisahan antara Sekretariat Negara dan Sekretariat Kabinet pernah terjadi dalam tiga periode pemerintahan, yaitu pada masa pemerintahan Presiden Abdurrahman Wahid, masa pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono, dan masa pemerintahan Joko Widodo. Ketika pemerintahan Presiden Soekarno pernah terjadi pemisahan penyelenggaraan administrasi negara antara Kantor Kabinet Presiden dan Kantor Kabinet Perdana Menteri

Pemisahan Sekretariat Negara dan Sekretariat Kabinet di era kepemimpinan Presiden Soekarno – selanjutnya ditambah dengan adanya Sekretariat Kabinet Kantor Perdana Menteri – karena dalam sistem parlementer itu memang didesak oleh kebutuhan untuk menunjang tugas Presiden dan Perdana Menteri. Di era Presiden Abdurrahman Wahid, Sekretariat Negara dipecah menjadi lima kesekretariatan, meliputi Sekretariat Presiden, Sekretariat Militer Presiden, Sekretariat Wakil Presiden, Sekretariat Kabinet, dan Sekretariat Pengendalian Pemerintahan. Sekretariat Negara dipecah karena sangat *powerful* yang menyebabkan birokrasi pemerintahan tidak efisien dan tidak efektif, sebagaimana diungkap oleh staf Deputy I KSP sebagai berikut:

“Upaya perbaikan sistem kebijakan juga berkaitan dengan bagaimana KSP hadir sebagai bagian dari perubahan kebijakan itu sendiri... inovasi kebijakan dalam pengelolaan Negara ini hadir ketika KSP dibentuk.... bahkan sejarahnya Sekretariat Negara dan Sekretariat Kabinet dipecah atas dasar konsep pertimbangan pemisahan fungsi jabatan Presiden sebagai kepala negara dan kepala pemerintahan. Berdasarkan konsep pertimbangan itulah maka dalam melaksanakan tugas dan

kapasitasnya sebagai kepala negara, Presiden dibantu oleh Sekretariat Negara sedangkan dalam melaksanakan tugas dan kapasitasnya sebagai kepala pemerintahan Presiden dibantu oleh Sekretariat Kabinet.”⁶¹

Dasar pemecahan Sekretariat Negara dan Sekretariat Kabinet terlihat pada bagian Menimbang Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 58 Tahun 2000 tentang Sekretariat Negara sebagaimana telah diubah dengan Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 117 Tahun 2000 tentang Sekretariat Negara dan Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 59 Tahun 2000 tentang Sekretariat Kabinet sebagaimana telah diubah dengan Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 111 Tahun 2000 tentang Sekretariat Kabinet. Pada ketentuan “Menimbang” Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 58 Tahun 2000 tentang Sekretariat Negara disebutkan:

*“Menimbang: Bahwa dalam rangka memberikan dukungan staf dan pelayanan administrasi kepada Presiden selaku Kepala Negara dalam menyelenggarakan kekuasaan pemerintahan negara secara terpadu sehingga dalam pelaksanaan tugasnya dapat berjalan lancar, berdaya guna, dan berhasil guna, dipandang perlu menetapkan Keputusan Presiden tentang Sekretariat Negara”.*⁶²

Kemudian, di dalam ketentuan Menimbang Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 59 Tahun 2000 tentang Sekretariat Kabinet disebutkan:

“Menimbang: Bahwa dalam rangka memberikan dukungan staf dan pelayanan administrasi kepada Presiden selaku Kepala Pemerintahan dalam menyelenggarakan kekuasaan

⁶¹ Transkrip wawancara dengan Deputi I KSP, Maret 2017

⁶² Keppres No.58 Tahun 2000 tentang Sekretariat Negara

pemerintahan negara secara terpadu sehingga dalam pelaksanaan tugasnya dapat berjalan lancar, berdaya guna, dan berhasil guna, dipandang perlu menetapkan Keputusan Presiden tentang Sekretariat Negara”. Lalu, di dalam ketentuan Menimbang Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 111 Tahun 2000 tentang Sekretariat Kabinet disebutkan: “Menimbang: Bahwa dalam rangka memberikan dukungan staf dan pelayanan administrasi secara lebih efisien dan efektif kepada Presiden selaku Kepala Pemerintahan dalam menyelenggarakan kekuasaan pemerintahan negara sehingga dalam pelaksanaan tugasnya dapat berjalan lancar, berdaya guna, dan berhasil guna, dipandang perlu menyempurnakan organisasi Sekretariat Kabinet dengan menetapkan dalam Keputusan Presiden”.

Selanjutnya, di dalam Menimbang Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 117 Tahun 2000 tentang Sekretariat Negara disebutkan:

“Menimbang: Bahwa dalam rangka memberikan dukungan staf dan pelayanan administrasi secara lebih efisien dan efektif kepada Presiden selaku Kepala Negara dalam menyelenggarakan kekuasaan pemerintahan negara sehingga dalam pelaksanaan tugasnya dapat berjalan lancar, berdaya guna, dan berhasil guna, dipandang perlu menyempurnakan organisasi Sekretariat Negara dengan menetapkan dalam Keputusan Presiden”.

Di bawah kepemimpinan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono, pemisahan Sekretariat Negara dan Sekretariat Kabinet dilakukan untuk mengakomodasi kepentingan politik Presiden yang menginginkan agar jabatan Sekretariat Kabinet diisi oleh mereka yang “dapat bekerjasama dengan Presiden”. Kepentingan politik itu kemudian diakomodasi melalui pemisahan konsep penyelenggaraan

kekuasaan negara dan kekuasaan pemerintahan yang pada hakikatnya sama dengan konsep kepala negara dan kepala pemerintahan. Konsep tersebut terlihat jelas bila memperhatikan konsideran dalam Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 2005 tentang Sekretariat Negara dan Sekretariat Kabinet, Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 58 Tahun 2010 tentang Kementerian Sekretariat Negara, dan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 82 Tahun 2010 tentang Sekretariat Kabinet, sebagaimana dalam deskripsi di bawah ini.

“Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 2005 tentang Sekretariat Negara dan Sekretariat Kabinet disebutkan bahwa dalam rangka membantu Presiden dan Wakil Presiden dalam menyelenggarakan kekuasaan negara dan pemerintahan, diperlukan peningkatan pemberian dukungan teknis dan administrasi secara terpadu, efisien, dan efektif”.

Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 58 Tahun 2010 tentang Kementerian Sekretariat Negara disebutkan:

“Menimbang: Bahwa sebagai tindak lanjut dari ketentuan Pasal 47 Peraturan Presiden Nomor 47 Tahun 2009 tentang Pembentukan dan Organisasi Kementerian Negara dan dalam rangka meningkatkan kualitas pemberian dukungan teknis dan administrasi, serta analisis kepada Presiden dan Wakil Presiden dalam menyelenggarakan kekuasaan Negara, dipandang perlu menetapkan Peraturan Presiden tentang Kementerian Sekretariat Negara”.

Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 82 Tahun 2010 tentang Sekretariat Kabinet disebutkan:

“Menimbang: Bahwa dalam rangka meningkatkan dukungan staf, pelayanan administrasi, dan dukungan pemikiran kepada

Presiden dan Wakil Presiden dalam menyelenggarakan kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan pengelolaan serta pengendalian kabinet dapat berjalan lancar, efisien, dan efektif, dipandang perlu menyempurnakan organisasi Sekretariat Kabinet dengan Peraturan Presiden”.

Selanjutnya, di masa pemerintahan Presiden Joko Widodo, pemisahan Sekretariat Negara dan Sekretariat Kabinet dilakukan untuk membantu tugas Presiden dan Wakil Presiden dalam bidang Pemerintahan Negara dan Pemerintahan. Menurut Roby Arya Brata, Staf Setkab, pemisahan konsep pemerintahan negara dan pemerintahan, pada hakikatnya sama dengan konsep kepala negara dan kepala pemerintahan. Konsep tersebut dapat dilihat pada Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2015 tentang Kementerian Sekretariat Negara Pasal 2, dan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2015 tentang Sekretariat Kabinet Pasal 2. Ketentuan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2015 tentang Kementerian Sekretariat Negara Pasal 2 disebutkan: “Kementerian Sekretariat Negara mempunyai tugas menyelenggarakan dukungan teknis dan administrasi serta analisis urusan pemerintahan di bidang Kesekretariatan Negara untuk membantu Presiden dan Wakil Presiden dalam menyelenggarakan Pemerintahan Negara.

Dalam Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2015 tentang Sekretariat Kabinet disebutkan pada pasal 2 bahwa “Sekretariat Kabinet mempunyai tugas memberikan dukungan pengelolaan manajemen kabinet kepada Presiden dan Wakil Presiden dalam penyelenggaraan pemerintahan”. Istilah yang digunakan pada bagian konsideran maupun bunyi pasal peraturan tersebut, baik di masa pemerintahan Abdurrahman Wahid, Susilo Bambang Yudhoyono, dan Joko Widodo, untuk menyebut entitas jabatan

Presiden tersebut bervariasi. Ada yang digabung dalam satu rangkaian kata tanpa kata penghubung, contohnya “kekuasaan pemerintahan negara”; ada yang digabung dalam satu rangkaian kata dengan kata penghubung, contohnya “kekuasaan negara dan pemerintahan”, atau “kekuasaan pemerintahan dan negara”, dan “penyelenggaraan pemerintahan negara”, atau “penyelenggaraan pemerintahan”. Ada pula yang dipisah menjadi rangkaian kata yang berdiri sendiri, misalnya: “kekuasaan pemerintahan” dan “kekuasaan negara”; dan ada yang disebut berdasarkan kapasitas jabatan, contohnya “kepala negara” dan “kepala pemerintahan”. Setelah UUD Tahun 1945 diubah, tidak ada satu pasal pun yang menyatakan secara tegas mengenai kepemilikan jabatan Presiden sebagai kepala negara.

Berdasarkan hasil penelusuran dokumen, diketahui UUD Tahun 1945 tidak menegaskan apakah kekuasaan Presiden itu merupakan satu-kesatuan yang tidak terpisah-pisah atau kekuasaan Presiden itu merupakan jabatan yang terpisah secara tegas satu dengan yang lainnya. Setelah UUD Tahun 1945 diubah sebanyak empat kali, istilah yang dinyatakan secara tegas dalam UUD Tahun 1945 adalah istilah “kekuasaan pemerintahan”, sebagaimana disebutkan dalam ketentuan Pasal 4 ayat (1) UUD Tahun 1945 sebagai berikut: “Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar”.

Sesungguhnya dalam UUD Tahun 1945 (Batang Tubuh), sebagaimana dalam konstitusi negara dengan sistem pemerintahan presidensiil, sebagaimana halnya di Amerika Serikat, pemisahan kekuasaan atau penyebutan Presiden sebagai kepala negara dan kepala pemerintahan tidak dinyatakan secara tegas atau implisit. Tidak seperti sistem pemerintahan parlementer, di dalam sistem pemerintahan presidensiil sebenarnya tidak dikenal pemisahan kekuasaan antara kepala negara dan kepala pemerintahan.

Berdasarkan temuan-temuan di atas semakin memperjelas memang ada upaya dari KSP membangun kapasitas melalui upaya perbaikan sistem kebijakan melalui:

- a. menegaskan kembali kedudukan KSP selain memiliki tugas dan fungsi memberi dukungan kepada Presiden dan Wakil Presiden dalam melaksanakan pengendalian program-program prioritas nasional, komunikasi politik, dan pengelolaan isu strategis penyelesaian masalah secara komprehensif, percepatan pelaksanaan dan pemantauan program prioritas nasional serta tugas lain yang diberikan Presiden;
- b. memperjelas posisi KSP dimaksudkan untuk memberikan dukungan pengelolaan manajemen kabinet kepada Presiden dan Wakil Presiden dalam menyelenggarakan pemerintahan;
- c. memperjelas tugas KSP, tugasnya akan melakukan fungsi pengendalian dalam rangka memastikan bahwa program-program prioritas nasional dilaksanakan sesuai visi dan misi Presiden. Selain melakukan pengendalian, Kantor Staf Presiden juga melaksanakan fungsi menyelesaikan masalah secara komprehensif terhadap program-program prioritas nasional yang dalam pelaksanaannya mengalami hambatan. Termasuk juga percepatan atas pelaksanaan program-program prioritas nasional;
- d. memperjelas Fungsi lain dari Kantor Staf Presiden adalah bertanggungjawab atas pengelolaan isu-isu strategis termasuk penyampaian analisis data dan informasi strategis dalam rangka mendukung proses pengambilan keputusan dan pengelolaan strategi komunikasi politik dan diseminasi informasi yang harus dilakukan. Selain dari fungsi-fungsi tersebut diatas, Kantor Staf Presiden dapat melakukan tugas dan fungsi lain yang ditugaskan oleh Presiden;

- e. perbaikan sistem yang dimaksud adalah berkaitan dengan upaya untuk mengefektifkan pelaksanaan tugas KSP. Termasuk di dalamnya adalah urusan pemerintahan adalah setiap urusan sebagaimana dimaksud dalam ketentuan Undang-Undang Dasar Tahun 1945;
- f. Upaya perbaikan sistem kebijakan juga dilakukan terkait dengan bagaimana KSP dalam menjalankan tugasnya dengan membuat Satuan Tugas, sesuai dengan ketentuan Pasal 38 ayat (2) Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2015 tentang Sekretariat Kabinet;
- g. Perbaikan sistem kebijakan ini berkaitan dengan KSP atau jika dalam konteks Sekretariat Kabinet dalam sistem ketatanegaraan Indonesia menjadi sangat penting ketika terjadinya pemisahan antara Sekretariat Negara dan Sekretariat Kabinet;
- h. KSP bertugas untuk mengakomodasi kepentingan politik Presiden yang menginginkan agar jabatan Sekretariat Kabinet diisi oleh kolega terdekatnya. Kepentingan politik itu kemudian diakomodasi melalui pemisahan konsep penyelenggaraan kekuasaan negara dan kekuasaan pemerintahan yang pada hakikatnya sama dengan konsep kepala negara dan kepala pemerintahan.

3.4 Perbaikan Struktur Organisasi Tepat Ukuran

Upaya-upaya pengembangan kapasitas KSP juga dilakukan dengan upaya-upaya perbaikan struktur organisasi yang tepat ukuran sesuai kebutuhan organisasi terus dilakukan oleh KSP sebagaimana disampaikan Deputy I KSP sebagai berikut:

“... Kantor Staf Presiden (KSP) melakukan upaya pengembangan kapasitas yang dilakukan pada KSP, salah

satunya adalah melalui upaya perbaikan struktur organisasi... ini bisa ditelusuri dan dikaji sesuai dengan kedudukan dan wewenang KSP". (Wawancara, April 2017).

Presiden memang memiliki hak prerogatif untuk membentuk lembaga semacam staf khusus untuk mendukung kinerjanya. Karena dalam menjalankan tugasnya - baik sebagai kepala negara maupun kepala pemerintahan - Presiden senantiasa dihadapkan beban kerja yang membutuhkan penanganan khusus. Karena memang UUD tahun 1945 memang tidak mengatur secara rinci beban kerja kantor staf presiden sebagaimana disebutkan Staf Deputy I KSP sebagai berikut:

"Presiden-lah yang menilai seberapa berat beban kerja sehingga memerlukan pengangkatan Kantor Staf Khusus. Begitu pula jika beban kerja dianggap sudah tidak memerlukan Kantor Staf Khusus, Presiden berwenang juga memberhentikan pejabat di Kantor Staf Khusus tersebut. Berkembangnya masyarakat baik dari sudut pertambahan penduduk, ekonomi, pendidikan, kesehatan di satu pihak dan kemampuan negara untuk memenuhi harapan masyarakat terutama di bidang ekonomi serta keamanan di lain pihak akan menimbulkan ledakan harapan masyarakat dan kebutuhan masyarakat sendiri. Misalnya di bidang ekonomi semakin meningkatnya daya beli rakyat untuk membeli mobil semakin diperlukan infrastruktur jalan yang memadai untuk berkendara secara nyaman. Jika harapan tersebut tidak terpenuhi maka hal ini akan menimbulkan frustrasi masyarakat dan akan menjadi beban negara yang akan membahayakan posisi politis pemerintah. Padahal kecepatan memenuhi harapan masyarakat oleh negara seringkali tidak sebanding dengan pertumbuhan harapan masyarakat untuk dipenuhi kebutuhannya. Keadaan ekonomi dunia

menunjukkan bahwa negara-negara maju (seperti Eropa dan Amerika Serikat) saat ini menghadapi resesi ekonomi yang sangat mungkin mempengaruhi pertumbuhan ekonomi Indonesia. Krisis minyak yang dialami Indonesia dapat menambah beban hutang negara untuk menutup defisit anggaran belanja negara. Oleh sebab itu, kewenangan Presiden mengangkat pejabat Kantor Staf Khusus dalam rangka menangani beban kerja yang semakin berat tidak bertentangan dengan konstitusi jika dipandang dari sudut pengutamaan tujuan yang hendak dicapai (doelmatigheid) atau nilai kemanfaatan dalam rangka memenuhi harapan dan kebutuhan masyarakat yang terus meningkat”⁶³.

Presiden dalam kedudukan sebagai pelaksana pemerintahan selain didukung oleh Staf Khusus Presiden juga dibantu oleh lembaga pembantu Presiden lainnya, seperti Kantor Staf Presiden. Kantor Staf Presiden muncul sebagai suatu lembaga negara nonstruktural yang masuk dalam ranah eksekutif yang berfungsi memberikan saran/rekomendasi kebijakan kepada Presiden (*advisory*). Hal ini seperti disampaikan oleh staf pada Deputy III KSP, sebagai berikut:

“Presiden dalam kedudukan sebagai pelaksana pemerintahan selain didukung oleh Staf Khusus Presiden juga dibantu oleh lembaga pembantu Presiden lainnya, seperti Kantor Staf Presiden. Kantor Staf Presiden muncul sebagai suatu lembaga negara nonstruktural yang masuk dalam ranah eksekutif yang berfungsi memberikan saran/rekomendasi kebijakan kepada Presiden (advisory)..... lembaga nonstruktural dapat diartikan sebagai institusi yang dibentuk karena urgensi terhadap suatu tugas khusus tertentu yang tidak dapat diwadahi dalam bentuk kelembagaan pemerintahan/negara konvensional, dengan keunikan kelembagaan tertentu, dan memiliki karakteristik

⁶³ Transkrip wawancara dengan Staf Deputy I KSP, Mei 2017

tugas yang urgen, unik dan terintegrasi serta efektif dalam melaksanakan tugasnya”⁶⁴.

Lembaga nonstruktural diartikan juga sebagai lembaga negara independen atau lembaga negara penunjang (*auxiliary state organ*). Indonesia sendiri selama ini dikenal adanya istilah Lembaga Pemerintahan Non-Departemen (selanjutnya disebut sebagai LPND) yang setelah ditetapkannya undang-undang tentang kementerian negara yang mengubah istilah departemen menjadi kementerian, maka istilah LPND itu harus diubah menjadi LPNK atau Lembaga Pemerintahan Non-Kementerian. Namun atas inisiatif beberapa kementerian, ada pula istilah lain yang diperkenalkan yaitu lembaga nonstruktural.

Adapun lembaga-lembaga nonstruktural memiliki format dan bentuk yang beraneka-ragam. Mulai dari format kelembagaan dalam bentuk Badan, Komite, Dewan, Unit Kerja, Komisi dan istilah-istilah lain sesuai tingkat kebutuhan dan keberadaannya. Hal yang sama juga terjadi dalam pembentukan payung hukum yang menjadi regulasi sekaligus dasar pembentukannya. Ada yang dibentuk berdasarkan undang-undang, ada juga yang didasarkan pada regulasi setingkat peraturan pemerintah dan bahkan setingkat peraturan presiden maupun keputusan presiden. Hal ini seperti disampaikan oleh Staf pada Deputy III KSP, sebagai berikut:

“Lembaga-lembaga nonstruktural tersebut memiliki format dan bentuk yang beranekaragam. Mulai dari format kelembagaan dalam bentuk badan, komite, dewan, unit kerja, Komisi serta istilah-istilah lain sesuai dengan tingkat kebutuhan dan keberadaannya. Hal yang sama juga terjadi dalam rangka pembentukan payung hukum yang menjadi regulasi sekaligus dasar pembentukannya. Ada yang dibentuk

⁶⁴ Transkrip wawancara dengan Staf Deputy III KSP, Mei 2017

*berdasarkan undang-undang, ada juga yang didasarkan pada regulasi setingkat peraturan pemerintah dan bahkan setingkat peraturan presiden maupun keputusan presiden”.*⁶⁵

Sebagaimana ketentuan Pasal 1 ayat (2) Perpres Mo.26 /2015 KSP adalah Lembaga nonstruktural yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Presiden. Maka tugas-tugas yang melekat pada lembaga Kantor Staf Presiden merupakan tugas yang melekat pada Presiden secara umum yang didistribusikan kepada Kantor Staf Presiden untuk membantu baik secara langsung maupun tidak langsung dalam teknis pelaksanaannya. Selain itu secara kelembagaan KSP merupakan lembaga di bawah Presiden secara langsung, sehingga KSP dapat disebut sebagai perpanjangan tangan dari tugas Presiden untuk melaksanakan pengendalian program-program prioritas nasional, komunikasi politik, dan pengelolaan isu strategis sebagaimana disampaikan oleh Staf Deputi I KSP sebagai berikut:

*“Sebagai lembaga negara yang berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab kepada Presiden, maka tugas-tugas yang melekat pada lembaga Kantor Staf Presiden tersebut merupakan tugas yang melekat pada Presiden secara umum yang kemudian tugas tersebut di distribusikan kepada Kantor Staf Presiden untuk membantu baik secara langsung maupun tidak langsung dalam teknis pelaksanaannya”.*⁶⁶

Upaya pengembangan kapasitas yang dilakukan pada Kantor Staf Presiden (KSP) melalui perbaikan struktur organisasi adalah dengan menegaskan konsekuensi dari keberadaan dan tugas kelembagaan Kantor Staf Presiden - bahwa setiap tugas yang diamanatkan terhadap Kantor Staf Presiden - harus dipertanggungjawabkan kepada Presiden. Apabila dilihat dari sumber

⁶⁵ Ibid

⁶⁶ Transkrip wawancara Deputi I KSP, Mei 2017

legitimasinya, KSP merupakan lembaga negara kasta ketiga karena sumber kewenangannya murni ditentukan oleh Presiden sebagai kepala pemerintahan. Sehingga pembentukannya sepenuhnya bersumber dari *beleid Presiden (presidential policy)*. Artinya pembentukan, perubahan, ataupun pembubarannya tergantung pada kebijakan Presiden, bahkan pengangkatan anggotanya pun dilakukan dengan keputusan presiden yang bersifat *beschikking*. Seperti halnya dalam ketentuan Pasal 15 ayat (1) Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2015 tentang Kantor Staf Presiden, “Kepala Staf Kepresidenan diangkat dan diberhentikan oleh Presiden”. Hal ini seperti disampaikan oleh Deputy I KSP, sebagai berikut:

“Upaya pengembangan kapasitas yang dilakukan pada Kantor Staf Presiden (KSP) melalui perbaikan struktur organisasi adalah dengan menegaskan tugas kelembagaan Kantor Staf Presiden tersebut bahwa setiap tugas yang diamanatkan terhadap Kantor Staf Presiden tersebut harus dipertanggungjawabkan kepada Presiden”.⁶⁷

3.5 Perbaikan Manajerial dan Kepemimpinan

Upaya-upaya perbaikan manajerial dan kepemimpinan terus dilakukan KSP ke sejumlah kementerian. Berdasarkan Pasal 26 Peraturan Kepala Staf Kepresidenan Nomor 1 Tahun 2015 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kantor Staf Presiden, pemberian dukungan disini meliputi kebijakan, strategi, perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasan. Secara garis besar memberi dukungan kepada Presiden dan Wakil Presiden dalam mengendalikan pelaksanaan 3 kegiatan strategis meliputi pelaksanaan program-program prioritas nasional, aktivitas terkait komunikasi politik kepresidenan, dan pengelolaan isu

⁶⁷ Ibid

strategis. Hal ini dibenarkan oleh Staf Deputy IV Bidang Komunikasi Politik dan Diseminasi Informasi, sebagai berikut:

*“Kantor Staf Presiden dalam pelaksanaan tugasnya akan melakukan fungsi pengendalian dalam rangka memastikan bahwa program-program prioritas nasional dilaksanakan sesuai visi dan misi Presiden. Selain melakukan pengendalian, Kantor Staf Presiden juga melaksanakan fungsi menyelesaikan masalah secara komprehensif terhadap program-program prioritas nasional yang dalam pelaksanaannya mengalami hambatan. Termasuk juga percepatan atas pelaksanaan program-program prioritas nasional”.*⁶⁸ (Wawancara, April 2017).

Program prioritas nasional yang dipantau oleh Kantor Staf Presiden adalah kegiatan yang menjadi janji Presiden dan Wakil Presiden. Dari sana ditentukan seratus program prioritas nasional yang dibagi menjadi beberapa bidang seperti reformasi birokrasi, pendidikan, kesehatan, kemiskinan, pangan, energi, maritime dan infrastruktur. Dengan demikian upaya perbaikan kemampuan manajerial dan kepemimpinan dapat diketahui hasilnya berdasarkan 100 kegiatan prioritas KSP sebagai berikut:

⁶⁸ Transkrip wawancara dengan staf Deputy IV KSP, April 2017

Tabel 5.1 Seratus Kegiatan Prioritas Pantauan

Kantor Staf Presiden Tahun 2017

Bidang	Kegiatan
Pangan	(a) Irigasi (pembangunan 1 juta ha dan rehabilitasi 3 juta ha) (b) Bendungan baru (33 bendungan) (c) Desa mandiri benih (1.000 desa) (d) Desa organik (1.000 desa) (e) Sawah baru (1 juta ha) (f) Lahan pertanian kering baru (1 juta ha) (g) Tata niaga impor pangan (5 kebijakan)
Energi	(a) Kilang minyak (2 unit masing-masing 300.000 barel) (b) Pembangkit listrik ((35.000 MW) (c) Jaringan gas kota (374.000 SR) (d) Produksi biofuel (7 juta kl) (e) Pembangunan listrik pedesaan (jaringan distribusi 178,6 MVA) (f) Pipa transmisi gas (6.332 km) (g) Unit penyimpanan gas (7 lokasi) (h) SPBG baru (118 lokasi)

Bidang	Kegiatan
	(i) Rasio realisasi terhadap rencana pengeboran komitmen pasti (meningkat 22 % dari rencana strategis)
Infrastruktur (transportasi)	(a) Jalan baru (2.650 km) (b) Bandara baru (15 lokasi) (c) Jalur kereta api (3.258 km sp) (d) Jalan tol baru (1.000 km) (e) Pengadaan Bus Rapid Transit/BRT
Maritim	(a) Memenuhi kekuatan pertahanan minimum (wilayah Natuna) (b) Peningkatan hari operasi 27 kapal (280 hari per kapal) (c) Pelelangan ikan terpadu (100 lokasi) (d) Rehabilitasi pesisir pantura Jawa (e) Pembangunan kapal perintis dan penumpang (f) Sertifikasi cara budidaya ikan yang baik/CBIB (14.000 unit) (g) Rute perintis (78 voyage) (h) Kapal perikanan > 30 Gt (125 unit) (i) Pengembangan kebun bibit rumput laut (133 sentra) (j) Jumlah perundingan perbatasan (12

Bidang	Kegiatan
	perundingan) (k) Sinkronisasi data kawasan konservasi perairan (700 ha) (l) Pembangunan lapangan kontainer (10 lokasi pelabuhan) (m) Pengerukan Pelabuhan Belawan Medan
Kesehatan	(a) Kartu Indonesia Sehat (86,4 juta kartu) (b) Penetapan iuran baru Jaminan kesehatan Nasional (JKN) (c) Pelayanan puskesmas sesuai standar (6.000 puskesmas) (d) Nusantara sehat (480 tenaga kesehatan) (e) Pelayanan kesehatan bergerak (150 kab/kota) (f) Rumah sehat (50.000 unit) (g) Saluran Pembuangan Air Limbah (SPAL)/Instalansi Pengelolaan Air Limbah (IPAL) Terpusat dan Tempat pembuangan Akhir (TPA) Regional (4 SPAL/IPAL dan 2 TPA) (h) Sistem Penyediaan Air Minum/SPAM (regional 4 lokasi dan IKK 11 lokasi) (i) Persalinan di fasilitas kesehatan (j) Imuniasi dasar bayi < 1 tahun (91%)

Bidang	Kegiatan
	(k) Pengobatan kasus HIV (l) Eliminasi malaria (m) Sarana prasarana olahraga (68 fasilitas)
Pendidikan	(a) Data dan sistem informasi pendidikan di Kementerian Agama (b) Sistem informasi pendidikan berbasis spacial di Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan (c) Rehabilitasi sekolah (6.623 ruang SD, 3.079 ruang SMP, 131 paket SMA, 130 paket SMK) (d) Pembangunan Unit Sekolah Baru/USB (15 unit SD, 197 unit SMP, 60 unit SMA, 35 unit SMK) (e) Pembangunan ruang kelas baru (2.615 ruang SD, 2.151 ruang SMP, 1.858 ruang SMA, 3.100 ruang SMK) (f) Kartu Indonesia Pintar/KIP (18.485.270 kartu) (g) Beasiswa S-1 dalam negeri (257.308) (h) Kurikulum muatan lokal (130 buku pelajaran dan 9 model kurikulum) (i) Subsidi untuk ilmu pengetahuan dan teknologi unggulan (12.584 laporan hasil penelitian) (j) Tunjangan khusus kementerian Agama (3.943 guru) (k) Tunjangan khusus Kementerian Pendidikan dan

Bidang	Kegiatan
	Kebudayaan (52.375 guru pendidikan dasar, 7.116 guru pendidikan menengah, dan 1.900 guru Pendidikan Anak Usia Dini/PAUD)
Kemiskinan	(a) Rumah Kampung Deret (20.000 rumah swadaya) (b) Penanganan kawasan pemukiman kumuh (56 kab/kota) (c) Rumah sejahtera (55.000 unit) (d) Pelatihan keterampilan gratis (100 kabupaten) (e) Subsidi pangan/raskin (15 kg per keluarga per bulan) (f) Jaminan sosial tenaga kerja (36.195.298 pekerja formal dan 3.600.000 pekerja nonformal) (g) Kartu Keluarga Sejahtera (16.340.897 kartu) (h) Jalan dan jalur air (122 kabupaten tertinggal) (i) Peraturan Menteri Energi dan Sumberdaya Mineral tentang Pengembangan dan Pemberdayaan Masyarakat Sekitar Tambang (j) Redistribusi aset lahan (4,5 juta ha) (k) Legalisasi aset lahan (4,5 juta ha)
Reformasi Birokrasi	(a) Penyelesaian tata organisasi dan tata kerja (47 K/L dan lembaga non struktural) (b) Kinerja penyelenggaraan pemerintah daerah tercapai

Bidang	Kegiatan
	(c) Diklat manajemen pembangunan, kependudukan, dan keuangan daerah (89 angkatan/2.670 orang) (d) Pelayanan Terpadu Satu Pintu (PTSP) terhubung Sistem Pelayanan Informasi dan Perijinan Investasi Secara Elektronik (SPIPISE) dan tracking system (50 kab/kota) (e) Unit kerja instansi pemerintah dengan predikat Wilayah bebas Korupsi (WBK/Wilayah Birokrasi Bersih (WBB) (9 K/L) (f) Penyederhanaan proses perizinan pos, telekomunikasi, dan penyiaran (8 Peraturan Menteri Komunikasi dan Informatika) (g) Government Public Relation/GPR (seluruh K/L/D) (h) Rekomendasi percepatan jangka waktu proses perizinan investasi (40 rekomendasi)
Industri	(a) Hasil pengembangan teknologi di industri (3 prototipe pada tahun 2017) (b) Revitalisasi industri pupuk (5 pabrik) (c) Restrukturisasi mesin peralatan (20 IKM di wilayah I dan 12 IKM di wilayah III) (d) Pembangunan rusunawa pekerja pada kawasan industri (5 tower block di 2 kawasan industri) (e) Pembangunan kawasan industri baru (5 kawasan

Bidang	Kegiatan
	di wilayah I dan 5 kawasan di wilayah III)
Pariwisata- perdagangan- desa wisata	(a) Peningkatan akses transportasi pariwisata (25 kawasan strategis pariwisata nasional) (b) Kemitraan pengelolaan jasa lingkungan wisata alam (100 unit) (c) Akses broadband internet (4.000 lokasi) Perdagangan (d) Pembangunan pasar tradisional (5.000 pasar) Desa (e) Redistribusi dana desa (50 kab/kota)
Hutan- hutan, teknologi	(a) Peningkatan populasi satwa yang terancam punah (meningkat 2 % dari data dasar tahun 2013) (b) Rehabilitasi hutan di kesatuan pengelolaan hutan dan lahan kritis di Daerah Aliran Sungai (DAS) prioritas (200.000 ha) (c) Penataan frekuensi (refarming) (d) Palapa ring (e) Pengintegrasian perpanjangan merk dan hak cipta dengan sistem informasi pendapatan negara bukan pajak online/simponi (f) Membangun science dan techno park (8 STP)
Anak peremp	(a) Kegiatan komunikasi informasi dan edukasi tentang pencegahan kekerasan seksual pada anak

Bidang	Kegiatan
uan- kaum marjinal- undang- undang- internasi onal- kawasan perbatas an	dan Kaum marjinal (b) Rekomendasi sinkronisasi peraturan yang belum berperspektif Hak Asasi Manusia (HAM) kelompok rentan (16 rekomendasi) (c) Penetapan desa adat (50 desa di 5 provinsi) Undang-undang (d) Pemantauan isu krusial dalam pembentukan dan revisi peraturan perundang-undangan Internasional (e) Forum multilateral isu pembangunan ekonomi, keuangan, dan lingkungan hidup (85% posisi Indonesia diterima) Kawasan perbatasan (f) Pengembangan kawasan pos lintas batas Negara (PLBN) terpadu (7 kawasan) (g) Desa Broadband Terpadu (50 desa)

Sumber: ksp.go.id (2017).

Selain itu Kantor Staf Presiden juga melakukan komunikasi politik dengan Kementerian atau lembaga lainnya. Misal dalam kegiatan bidang pangan, satu di antara program prioritas adalah pembangunan 1 juta ha dan rehabilitasi 3 juta ha. Untuk melakukan itu KSP bekerjasama dengan Kementerian Pertanian dan lembaga terkait lainnya seperti Kemenko Perekonomian, Bappenas, Kementerian BUMN, Kementerian Keuangan, Kominfo, Kementerian Dalam Negeri, dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota dan Provinsi sebagaimana dipaparkan Deputy III Bidang Kajian dan Pengelolaan Isu-isu Ekonomi Strategis, sebagai berikut:

“Perbaikan kemampuan manajerial dan kepemimpinan dilakukan melalui program prioritas Kantor Staf Presiden.. seperti pada bidang pangan, energi, transportasi dll...selain itu Kantor Staf Presiden juga melakukannya melalui komunikasi politik dengan Kementerian atau dengan lembaga lain”⁶⁹.

Pelaksanaan komunikasi politik ini seperti tertera pada pasal 26 ayat (1) Peraturan Kepala Staf Kepresidenan Nomor 1 Tahun 2015 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kantor Staf Presiden, yang berbunyi *“semua elemen kerja dan pegawai di lingkungan Kantor Staf Presiden berikut unsur-unsurnya, dalam melaksanakan tugas dan kegiatannya, wajib menerapkan prinsip-prinsip koordinasi, integrasi, harmonisasi, dan sinkronisasi”*. Dilanjutkan dengan bunyi ayat selanjutnya yaitu ayat (3), *“untuk mendukung kelancaran koordinasi kegiatan tersebut, dikembangkan sistem komunikasi terbuka, baik secara formal maupun informal”*.

Komunikasi politik di sini dimaksudkan untuk melakukan hubungan komunikasi dengan kementerian maupun lembaga negara lainnya. Seperti halnya lembaga negara lainnya yang melakukan hubungan dengan lembaga lain dengan maksud untuk membangun komunikasi agar tidak terjadi kesalahpahaman dan dapat saling bekerjasama, sebagaimana dijelaskan Staf Deputy KSP bidang komunikasi sebagai berikut:

“Komunikasi politik disini dimaksudkan untuk melakukan hubungan komunikasi dengan kementerian maupun lembaga negara lainnya. Seperti halnya lembaga negara lainnya yang melakukan hubungan dengan lembaga lain dengan maksud

⁶⁹ Transkrip wawancara Deputy III KSP, April 2017

*untuk membangun komunikasi agar tidak terjadi kesalahpahaman dan dapat saling bekerjasama”.*⁷⁰

Fungsi lain dari Kantor Staf Presiden adalah bertanggungjawab atas pengelolaan isu-isu strategis termasuk penyampaian analisis data dan informasi strategis dalam rangka mendukung proses pengambilan keputusan dan pengelolaan strategi komunikasi politik dan diseminasi informasi yang harus dilakukan. Mengenai manajemen isu strategis, Kantor Staf Presiden dalam hal ini Deputy III hanya mengelola isu-isu yang strategis bagi pemerintahan Indonesia dengan fokus utamanya bidang perekonomian yang terkait kepentingan masyarakat.

Tugas itu antara lain pengendalian implementasi program nasional bidang ekonomi secara umum dan program prioritas nasional (infrastruktur, pangan, energi dan pariwisata) agar dapat berjalan sesuai dengan visi dan misi presiden. *Debottlenecking* berbagai permasalahan implementasi program nasional bidang ekonomi dan program prioritas nasional yang dilakukan secara komprehensif dilakukan guna mendukung percepatan pelaksanaan program-program dimaksud. Pemantauan kemajuan terhadap pelaksanaan program-program bidang ekonomi dan program prioritas nasional. Penyiapan analisis data dan informasi strategis dalam rangka mendukung proses pengambilan keputusan di bidang ekonomi. Membangun dukungan sistem informasi dan data *real time* terkait bidang ekonomi makro (inflasi, APBN, penyerapan anggaran, realisasi pajak dll). Membangun *early warning system* terhadap implementasi program ekonomi dan prioritas nasional beserta pengelolaan isu-isu strategis yang melingkupinya, bekerja sama dengan kementerian- kementerian terkait sebagai salah satu alat untuk membantu dalam proses pengambilan keputusan dan kebijakan.

⁷⁰ Transkrip wawancara dengan Staf Deputy Bidang Komunikasi KSP, Mei 2017

Selain itu kedeputian III juga melaksanakan tugas-tugas khusus dari Presiden melalui Kepala Staf Presiden RI. Hal ini seperti dikatakan oleh Deputi III KSP, sebagai berikut:

“Peningkatan kapasitas manajerial dan kepemimpinan dilakukan melalui pelaksanaan program serta tugas dan kewajiban kami...misalnya penyiapan analisis data dan informasi strategis dalam rangka mendukung proses pengambilan keputusan di bidang ekonomi. Membangun dukungan sistem informasi dan data real time terkait bidang ekonomi makro (inflasi, APBN, penyerapan anggaran, realisasi pajak dll). Membangun early warning system terhadap implementasi program ekonomi dan prioritas nasional beserta pengelolaan isu-isu strategis yang melingkupinya dengan bekerja sama dengan kementerian- kementerian terkait sebagai salah satu tools untuk membantu dalam proses pengambilan keputusan dan kebijakan”⁷¹

Untuk bisa menjalankan upaya perbaikan kemampuan manajemen dan kepemimpinan Kantor Staf Presiden yang dilakukan melalui pelaksanaan fungsi sebagai berikut:

- (a) Pengendalian dalam rangka memastikan program-program prioritas nasional dilaksanakan sesuai dengan visi dan misi Presiden;
- (b) Penyelesaian masalah secara komprehensif terhadap program-program prioritas nasional yang dalam pelaksanaannya mengalami hambatan;
- (c) Percepatan pelaksanaan program-program prioritas nasional;

⁷¹ Transkrip wawancara Deputi III KSP, Mei 2017

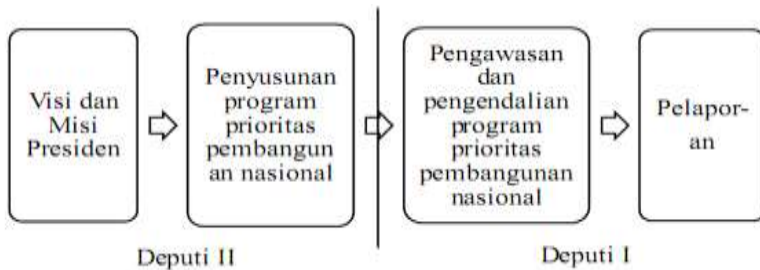
- (d) Pemantauan kemajuan terhadap pelaksanaan program-program prioritas nasional;
- (e) Pengelolaan isu-isu strategis;
- (f) Pengelolaan strategi komunikasi politik dan diseminasi informasi;
- (g) Penyampaian analisis data dan informasi strategis dalam rangka mendukung proses pengambilan keputusan;
- (h) Pelaksanaan administrasi Kantor Staf Presiden; dan
- (i) Pelaksanaan fungsi lain yang ditugaskan Presiden.

Untuk menjalankan fungsi Kantor Staf Presiden di atas, Kantor Staf Presiden dibantu oleh beberapa organisasi yang terbagi dalam struktur organisasi Kantor Staf Presiden. Hal ini menunjukkan kemampuan manajerial dan kepemimpinan dari KSP melalui struktur yang ada. Hal ini seperti dikatakan oleh Deputy I KSP, sebagai berikut:

*“Untuk menjalankan fungsi Kantor Staf Presiden di atas, Kantor Staf Presiden dibantu oleh beberapa organisasi yang terbagi dalam struktur organisasi Kantor Staf Presiden hal ini menunjukkan kemampuan manajerial dan kepemimpinan dari KSP melalui struktur yang ada. Artinya struktur di KSP telah memiliki kemampuan manajerial dan kepemimpinan yang sesuai dengan kebutuhannya dalam menjalankan tugas dan fungsinya”.*⁷²

Kapasitas manajerial internal juga dapat dilihat dari hubungan antar Kedeputan, misalnya Kedeputan I berhubungan sangat erat dengan Kedeputan II, sebagaimana pada gambar di bawah ini.

⁷² Transkrip wawancara Deputy I KSP, Mei 2017



Gambar 5.1 Hubungan Kerja Antara Deputi I dan II dalam Organisasi KSP

Setelah Kedeputian II memastikan seluruh visi & misi dan janji-janji Presiden dan Wakil Presiden yang menjadi program prioritas nasional masuk ke dalam Rencana Kerja Pemerintah, selanjutnya Kedeputian I akan menjalankan tugas pokok dan fungsinya dalam hal pengawasan dan pengendalian atas program-program prioritas tersebut hanya dalam rangka memastikan program-program prioritas tersebut dapat dilaksanakan dengan baik dan tepat sasaran yakni sesuai dengan apa yang diharapkan oleh Presiden dan Wakil Presiden.

Kedeputian I juga bertanggungjawab penuh dalam pengelolaan sistem informasi dan teknologi Kantor Staf Presiden. Sejumlah sistem teknologi dan informasi yang dikelola dan dikembangkan oleh Kedeputian I adalah sebagaimana disajikan dalam tabel di bawah ini.

Tabel 5.2 **Sistem Teknologi dan Informasi yang Dikelola dan**

Dikembangkan oleh Kedeputan I KSP

No.	Sistem Teknologi dan Informasi
1.	<i>Situation Room</i> Bina Graha Adalah Ruang Kendali Operasi yang dikhususkan bagi Presiden dan Wakil Presiden Republik Indonesia, terletak di lantai 1 Gedung Bina Graha Jakarta dan saat ini dikelola oleh Kantor Staf Presiden sebagai pusat kendali dalam menjalankan pemerintahan dan pengendalian prioritas nasional. Mendukung proses pengambilan keputusan melalui penyediaan setiap informasi yang diperlukan secara cepat (real time), akurat dan aman, yang terhubung dengan 73 K/L, 34 pemerintah provinsi, 512 pemerintah kabupaten/kota, dan 132 KBRI/KJRI, yang didukung oleh aplikasi dan perangkat mutakhir.
2.	Sistem Pengendalian Program Prioritas (SISPAN) Merupakan Monev KSP untuk program prioritas
3.	Partisipasi Nasional untuk Pembangunan (PANTAU) Merupakan salah satu tools untuk membantu monitoring dan evaluasi program prioritas nasional. PANTAU dapat digunakan baik dalam bentuk aplikasi android atau dashboard website untuk memudahkan pemantau memasukkan data dari lapangan secara langsung, yang kemudian dapat di evaluasi secara cepat dan tepat.
4.	Layanan Aspirasi dan Pengaduan Online Masyarakat (LAPOR) adalah sebuah sarana aspirasi dan pengaduan berbasis media sosial yang mudah diakses melalui www.lapor.go.id , SMS ke 1708, atau mobile apps yang terpadu dengan 81 Kementerian/Lembaga, 5 pemerintah daerah, serta 48 BUMN. LAPOR dikembangkan oleh

No.	Sistem Teknologi dan Informasi
	Kantor Staf Presiden untuk meningkatkan partisipasi masyarakat dalam pengawasan pembangunan dan pelayanan publik di Indonesia.
5.	One data Adalah sebuah program inisiatif pemerintah untuk meningkatkan berbagi pakai dan pemanfaatan data pemerintah baik internal maupun publik sebagai upaya Kantor Staf Presiden melakukan pembenahan atas arus data pemerintah. Data tersedia dalam format terbuka yang mudah digunakan kembali, dengan tujuan untuk meningkatkan transparansi dan akuntabilitas pemerintah, serta untuk meningkatkan partisipasi masyarakat dalam mengawal pembangunan. Data.go.id adalah portal resmi data terbuka Indonesia sebagai wujud operasionalisasi inisiatif One Data, yang tidak terbatas pada kementerian, lembaga pemerintahan, pemerintahan daerah, namun juga semua instansi lain yang terkait dan menghasilkan data yang berhubungan dengan Indonesia.
6.	Sistem Monitoring TEPR Tim Evaluasi dan Pengawasan Realisasi Anggaran atau yang disebut TEPR bertugas menerima, memonitor, mengevaluasi, dan mengkonsolidasikan laporan realisasi anggaran dan program pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Sekretariat TEPR merupakan tim gabungan dari Kantor Staf Presiden, Kemenkeu, LKPP, BPKP, BAPPENAS dan Kemendagri.
7.	Media Monitoring

Sumber: KSP (2017).

Sedangkan Kedeputian II bertanggungjawab memastikan seluruh janji Presiden dan Wakil Presiden terjabarkan dalam program pembangunan pemerintah yang bisa dilaksanakan (*actionable*). Hal ini dilakukan dengan cara memastikan agar melalui Kedeputian II, Kantor Staf Presiden bisa melaksanakan koordinasi dengan Bappenas, Kementerian dan Lembaga (K/L) terkait, dalam menentukan kegiatan prioritas (rencana aksi) dan melakukan penajaman target-target program dan kegiatan prioritas nasional setiap tahun (2015-2019). Selain itu juga memastikan agar inisiatif strategis Presiden, baik nasional maupun internasional, terlaksana dengan baik. Misalnya keterlibatan Indonesia dalam penyusunan Agenda Pembangunan Paska-2015 (*Sustainable Development Goals/SDGs*), yaitu dengan memastikan keterlibatan aktif Indonesia dalam negosiasi penyusunan Agenda Pembangunan Pasca 2015, dan memastikan implementasinya di tingkat nasional.

Selain itu Kedeputian II juga menangani inisiatif strategis seperti:

- (a) Open Government Partnership (OGP) dan Open Government Indonesia (OGI).

Kedeputian II mengelola sekretariat nasional OGP/OGI bersama Bappenas dan Kementerian Luar Negeri dan memastikan semua rencana-aksi OGP/OGI terlaksana. Kedeputian II juga bertindak selaku wakil Pemerintah Republik Indonesia selaku *co-chair OECD for Open and Innovative Government in Southeast Asia* bersama pemerintah Korea.

- (b) Green economy

Kedeputian II memastikan berjalannya inisiatif pengembangan ekonomi hijau/berkelanjutan di Indonesia yang melibatkan upaya lintas kementerian atau lembaga dan lintas negara. Inisiatif ini mencakup mendorong munculnya investasi hijau lewat

pertemuan internasional *Tropical Landscape Summit* (TLS) dan ide pembentukan *Landscape Bond*.

- (c) Perundingan multilateral lain yang terkait kemajuan pencapaian program prioritas nasional.

Kedeputan II memastikan keterlibatan Indonesia dalam perundingan atau acara/program multilateral lainnya yang terkait dengan kemajuan pencapaian program prioritas nasional, seperti kehadiran Delegasi Indonesia dalam Sidang Majelis Umum Perserikatan Bangsa-Bangsa, kehadiran dan kesertaan Indonesia dalam Konferensi Perubahan Iklim/UNFCCC, dan lain-lain.

- (d) Inisiatif strategis lain-lain

Kedeputan II memastikan agar inisiatif strategis lain yang menjadi prioritas/perhatian Presiden, baik nasional maupun internasional, tertangani dan tertindaklanjuti secara memadai.

Pengembangan kapasitas pada Deputi III dilakukan melalui pelaksanaan fungsi sebagai berikut:

- (a) Pengendalian implementasi program nasional bidang ekonomi secara umum dan program prioritas nasional (infrastruktur, pangan, energi dan pariwisata) agar dapat berjalan sesuai dengan visi dan misi presiden;
- (b) *Debottlenecking* berbagai permasalahan implementasi program nasional bidang ekonomi dan program prioritas nasional yang dilakukan secara komprehensif guna mendukung percepatan pelaksanaan program-program dimaksud;
- (c) Pemantauan kemajuan terhadap pelaksanaan program-program bidang ekonomi dan program prioritas nasional;
- (d) Penyiapan analisis data dan informasi strategis dalam rangka mendukung proses pengambilan keputusan di bidang ekonomi;

- (e) Membangun dukungan sistem informasi dan data real time terkait bidang ekonomi makro (inflasi, APBN, penyerapan anggaran, realisasi pajak dll). ;
- (f) Membangun *early warning system* terhadap implementasi program ekonomi dan prioritas nasional beserta pengelolaan isu-isu strategis yang melingkupinya dengan bekerja sama dengan kementerian-kementerian terkait sebagai salah satu tools untuk membantu dalam proses pengambilan keputusan dan kebijakan.

Hal yang sama juga dilakukan pada Deputi IV, dimana pengembangan kapasitas dilakukan melalui pelaksanaan fungsinya, sesuai dengan yang ada dalam organisasi KSP. Kedeputian IV mempunyai fungsi utama untuk memastikan terjalinnya komunikasi yang lancar dan berimbang di antara berbagai pemangku kepentingan baik yang secara langsung maupun tidak langsung terkait dengan program-program prioritas Presiden. Tidak terbatas pada lembaga-lembaga negara, komunikasi dalam beragam bentuk pun harus dibangun dengan masyarakat sipil dan kelompok-kelompok strategis lainnya, termasuk kelompok masyarakat yang terpinggirkan atau kaum marjinal.

Terkait dengan program prioritas Presiden, Kedeputian IV pertama-tama mengidentifikasi segenap aspirasi para pemangku kepentingan. Bagian dari tugas ini adalah menyelenggarakan dialog agar terjadi saling pengertian dan sinergi di antara semua yang terlibat. Selain program-program prioritas, Kedeputian IV juga memiliki tugas lain untuk memantau berbagai perkembangan sosial politik terkini yang terjadi dengan pendekatan partisipatif kemudian merumuskan berbagai masukan kepada Kepala Staf Kepresidenan untuk diputuskan oleh Presiden. Jika dianggap perlu, Kedeputian IV bersama kedeputian lainnya atas perintah Presiden melalui Kepala Staf Kepresidenan dapat menginisiasi pembentukan Satuan Tugas

lintas pemangku kepentingan untuk menindaklanjuti isu tertentu yang sedang berkembang dan membutuhkan respon khusus dan cepat.

Dialog dan partisipasi merupakan dua kata kunci yang menjadi landasan kerja kedeputian IV. Oleh karena itu, dalam rangka membangun partisipasi publik yang lebih luas dan berkualitas terhadap program-program pembangunan pemerintah, Kedeputian IV juga mendorong terbentuknya berbagai kelompok kerja masyarakat untuk terlibat dalam perencanaan, implementasi dan pemantauan serta evaluasi secara independen terhadap program-program prioritas pemerintah sejalan dengan prinsip-prinsip *participatory governance* dan *open government* yang menempatkan warga masyarakat sebagai subyek pembangunan, yang menjadi ciri dari sistem pemerintahan demokrasi modern.

Berkoordinasi dengan Kementerian Komunikasi dan Informasi, dengan menggunakan perspektif program-program prioritas serta hasil analisis informasi terkini yang berkembang dalam masyarakat, Kedeputian IV merumuskan strategi komunikasi dan diseminasi informasi dengan menggunakan beragam saluran penyampaian informasi termasuk melalui media massa maupun media sosial.

Deputi V berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab kepada Kepala Staf Kepresidenan. Deputi V mempunyai tugas membantu Kepala Staf Kepresidenan di bidang analisis data dan informasi strategis dalam rangka mendukung proses pengambilan keputusan. Deputi V merupakan kedeputian di bidang analisis data dan informasi strategis.

Berdasarkan Pasal 14 Peraturan Kepala Staf Kepresidenan Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Organisasi dan Tata Kerja Kantor Staf Presiden, Deputi V mempunyai fungsi:

- (a) Melakukan pengumpulan dan menganalisis data serta informasi strategis yang diperlukan dalam mendukung pengambilan keputusan;
- (b) Menyiapkan rekomendasi konkrit terhadap hasil analisis data dan informasi. Dalam melaksanakan tugas pokoknya, kedeputian V melakukan koordinasi dengan mitra kerja lembaga sipil dan strategis, yang menghasilkan analisis program Kantor Staf Presiden dan analisis *current issues* yang dilanjutkan dengan dua tahap langkah untuk menghasilkan saran dan rekomendasi kebijakan konkrit. Analisis dan prediksi kedeputian V didasarkan pada pelaksanaan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional 2015-2019, khususnya terhadap 100 proyek strategis utama di bidang infrastruktur, ekonomi, kemaritiman, pariwisata, dan kedaulatan pangan. Tugas ini dilaksanakan dengan dukungan dari kementerian terkait, Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, Gubernur Lembaga Pertahanan Nasional, Sekretaris Jenderal Dewan Ketahanan Nasional, Rektor Universitas Pertahanan, Kepala Badan Intelijen Negara (BIN), dan Kepala Badan Intelijen Strategis (BAIS) dalam koordinasi dengan Deputy I, Deputy II, Deputy III, dan Deputy IV pada Kantor Staf Presiden.

Berdasarkan temuan-temuan di atas semakin memperjelas memang ada upaya pengembangan kapasitas yang dilakukan pada KSP melalui upaya perbaikan kemampuan manajerial dan kepemimpinan yaitu dilakukan melalui:

- (a) Upaya pengembangan kapasitas yang dilakukan pada KSP salah satunya adalah melalui upaya perbaikan kemampuan manajerial dan kepemimpinan yaitu dengan pelaksanaan tugas menyelenggarakan pemberian dukungan kepada Presiden dan Wakil Presiden dalam melaksanakan pengendalian program-

program prioritas nasional, komunikasi politik, dan pengelolaan isu strategis.

- (b) Kantor Staf Presiden dalam pelaksanaan tugasnya akan melakukan fungsi pengendalian dalam rangka memastikan bahwa program-program prioritas nasional dilaksanakan sesuai visi dan misi Presiden. Selain melakukan pengendalian, Kantor Staf Presiden juga melaksanakan fungsi menyelesaikan masalah secara komprehensif terhadap program-program prioritas nasional yang dalam pelaksanaannya mengalami hambatan. Termasuk juga percepatan atas pelaksanaan program-program prioritas nasional.
- (c) Berdasarkan data lapangan diketahui bahwa upaya perbaikan kemampuan manajerial dan kepemimpinan yang dilakukan pada KSP dapat diketahui hasilnya dari 100 kegiatan prioritas pantauan Kantor Staf Presiden.
- (d) Berdasarkan data lapangan bahwa perbaikan kemampnan manajerial dan kepemimpinan dilakukan melalui program prioritas Kantor Staf Presiden seperti yang dijelaskan tabel di atas.
- (e) Selain itu Kantor Staf Presiden juga melakukannya melalui komunikasi politik dengan Kementerian atau dengan lembaga lain. Seperti halnya dalam kegiatan bidang pangan, salah satu programnya yaitu pembangunan 1 juta ha dan rehabilitasi 3 juta ha. Untuk melakukan hal tersebut Kantor Staf Presiden bekerjasama dengan kementerian maupun lembaga seperti Kemenko Perekonomian, Bappenas, Kementerian Pertanian, BUMN, Kementerian Keuangan, Kominfo, Kementerian Dalam Negeri, dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota dan Provinsi.
- (f) Komunikasi politik disini dimaksudkan untuk melakukan hubungan komunikasi dengan kementerian maupun lembaga

negara lainnya. Seperti halnya lembaga negara lainnya yang melakukan hubungan dengan lembaga lain.

- (g) Fungsi lain dari Kantor Staf Presiden adalah bertanggungjawab atas pengelolaan isu-isu strategis termasuk penyampaian analisis data dan informasi strategis dalam rangka mendukung proses pengambilan keputusan dan pengelolaan strategi komunikasi politik dan diseminasi informasi yang harus dilakukan KSP. Mengenai manajemen isu strategis, Kantor Staf Presiden dalam hal ini Deputy III hanya mengelola isu-isu yang strategis bagi pemerintahan Indonesia dengan fokus utamanya adalah bidang perekonomian terutama yang berkaitan dengan kepentingan masyarakat.
- (h) kemampuan manajerial dan kepemimpinan dilakukan melalui pelaksanaan program serta tugas dan kewajiban KSP. Misalnya penyiapan analisis data dan informasi strategis untuk mendukung proses pengambilan keputusan di bidang ekonomi. Membangun sistem informasi dan data *real time* terkait bidang ekonomi makro (inflasi, APBN, penyerapan anggaran, realisasi pajak dll). Membangun *early warning system* terhadap implementasi program ekonomi dan prioritas nasional beserta pengelolaan isu-isu strategis yang melingkupinya - bekerja sama dengan kementerian- kementerian terkait sebagai salah satu tools untuk membantu proses pengambilan keputusan dan kebijakan ekonomi.
- (i) Untuk menjalankan fungsi Kantor Staf Presiden di atas, Kantor Staf Presiden dibantu oleh beberapa organisasi yang terbagi dalam struktur organisasi Kantor Staf Presiden dan hal ini menunjukkan kemampuan manajerial dan kepemimpinan dari KSP melalui struktur yang ada. Artinya struktur di KSP telah memiliki kemampuan manajerial dan kepemimpinan yang sesuai dengan kebutuhan dalam menjalankan tugas dan fungsinya.

- (j) Kedeputian ini memiliki tanggung jawab penuh dalam memastikan seluruh program prioritas nasional yang merupakan pengejawantahan apa yang telah menjadi visi, misi dan janji-janji Presiden dan Wakil Presiden dapat dilaksanakan dengan efektif dan efisien. Hal ini menunjukkan kemampuan dan kepemimpinan yang lebih baik pada KSP.
- (k) Selain itu berdasarkan temuan lapangan kemampuan manajerial dan kepemimpinan KSP ini terlihat tidak hanya pada koordinasi dan pengendalian yang dilakukan dalam rangkaian rencana aksi, penetapan sasaran, dan pencapaian program prioritas.
- (l) Kemampuan manajerial KSP terlihat dari program prioritas nasional yang merupakan pengejawantahan apa yang telah menjadi visi dan misi dan janji-janji Presiden dan Wakil Presiden dapat dilaksanakan dengan efektif dan efisien. Hal ini menunjukkan kemampuan dan kepemimpinan yang lebih baik pada KSP.
- (m) Manajerial internal dilihat dari hubungan antar Kedeputian misal saja relasi kerja Kedeputian I berhubungan sangat erat dengan Kedeputian II.
- (n) Kantor Staf Presiden dalam menjalankan tugasnya memberikan pertimbangan-pertimbangan strategis, mencari sumbatan-sumbatan yang harus diselesaikan terutama untuk program-program prioritas Presiden dan membantu Presiden dalam komunikasi-komunikasi politik untuk memastikan program-program prioritas Presiden itu bisa berlangsung dengan baik. Semua ini terjadi karena kemampuan manajerial dan kepemimpinan dari struktur yang ada memang telah tertata dan dilaksanakan dengan lumayan baik, walau memang belum maksimal.

3.6 Pengembangan Sistem Akuntabilitas

Sistem akuntabilitas ini terkait dengan perwujudan kewajiban suatu instansi pemerintah untuk mempertanggungjawabkan keberhasilan atau kegagalan pelaksanaan misi organisasi dalam mencapai tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan melalui pertanggungjawaban secara periodik. Untuk kebutuhan ini maka dapat dilihat dari sejauhmana struktur KSP dapat mencapai target kerja maupun pencapaian visi, misi, tujuan dan sasaran dari KSP. Hal ini seperti yang diungkapkan oleh Tenaga Ahli Deputy I Kantor Staf Presiden (KSP), Bidang Infrastruktur dan Energi, dalam wawancara berikut.

*“... upaya pengembangan sistem akuntabilitas internal dan eksternal pada prinsipnya terkait dengan sistem akuntabilitas yang kami bangun di KSP... ini terkait dengan perwujudan kewajiban suatu instansi pemerintah untuk mempertanggungjawabkan keberhasilan atau kegagalan pelaksanaan misi organisasi dalam mencapai tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan melalui pertanggungjawaban secara periodik. Untuk kebutuhan ini maka dapat dilihat dari sejauhmana struktur KSP dapat mencapai target kerja maupun pencapaian visi, misi, tujuan dan sasaran dari KSP. Ini sangat tergantung pada bagaimana distribusi wewenang yang ada di KSP, karena wewenang ini akan menentukan bagaimana pelaksanaan tugas dan tanggung jawab”.*⁷³

Upaya pengembangan sistem akuntabilitas internal dan eksternal dalam tubuh KSP memang sudah dilakukan. Hal ini dapat dilihat dari capaian tiga tahun berjalannya pemerintahan Jokowi-JK tentang sejumlah program yang secara kongkrit sudah tercapai. Berikut ini capaian tiga tahun pelaksanaan program KSP dalam

⁷³ Transkrip wawancara Tenaga Ahli Deputy I KSP, Agustus 2017

menjalankan tugas mendukung Presiden sebagaimana diungkap oleh salah seorangn Deputi KSP yang enggan disebut identitasnya:

“Pada tahun ketiga, Pemerintah bergerak lebih maju lagi, fokus pada kebijakan pemerataan ekonomi yang berkeadilan. Tahun 2017 ini adalah tahun kerja bersama untuk pemerataan ekonomi yang berkeadilan bagi seluruh rakyat Indonesia... fokus di tahun ketiga ini adalah kelanjutan dari fokus tahun pertama saat Pemerintah meletakkan fondasi pembangunan nasional yang kokoh melalui transformasi fundamental perekonomian dan meletakkan kembali paradigma Indonesia Sentris. Kemudian berlanjut fokus pada tahun kedua dengan Pemerintah mendorong percepatan pembangunan nasional, baik pembangunan infrastruktur fisik, mempercepat pembangunan sumberdaya manusia, serta meningkatkan daya saing untuk mengejar ketertinggalan dengan negara lain...pada tahun ketiga, Pemerintahan berfokus pada kebijakan pemerataan yang berkeadilan bagi seluruh rakyat Indonesia. Sebab Pemerintah ingin seluruh rakyat Indonesia, di seluruh pelosok tanah air bisa merasakan manfaat dari pembangunan. Serta kita tidak ingin kesejahteraan hanya dinikmati oleh seseorang atau sekelompok orang.”⁷⁴

Uraian di bawah ini mendeskripsikan capaian program tiga tahun oleh presiden Jokowi dengan bantuan dari KSP dalam pelaksanaannya, terutama dalam proses perumusan kebijakan.

1) Pembangunan Ekonomi dan Peningkatan Produktivitas

- (a) Dalam tiga tahun terakhir ini, Pemerintah fokus untuk memerangi kemiskinan, menekan ketimpangan, dan

⁷⁴ Transkrip wawancara pejabat KSP yang enggan disebutkan identitasnya, Agustus 2017

mengurangi pengangguran. berhasil menurunkan angka kemiskinan, ketimpangan pendapatan, dan tingkat pengangguran. Bahkan pertumbuhan ekonomi Indonesia tetap stabil dan inflasi terkendali.

- (b) Untuk terus menguatkan keberhasilan tersebut, maka didorong terjadinya Peningkatan Investasi, Pusat Pertumbuhan Ekonomi Baru, dan Peningkatan Produktivitas.
 - (c) Peningkatan Investasi diperlukan sehingga APBN dapat lebih leluasa digunakan untuk kepentingan rakyat yang sama pentingnya seperti Kartu Indonesia Pintar (KIP), Program Keluarga Harapan (PKH), Dana Desa, dan lainnya.
 - (d) Pusat Pertumbuhan Ekonomi Baru diperlukan untuk mewujudkan pembangunan yang Indonesia Sentris, sehingga terwujud pemerataan ekonomi yang berkeadilan.
 - (e) Peningkatan Produktivitas dilakukan melalui perbaikan kualitas Sumberdaya Manusia sehingga dapat bersaing di tingkat global.
- 2) Perbaikan Peringkat Investasi Ringankan APBN untuk Pembangunan Rakyat

Peningkatan investasi diperlukan sehingga APBN dapat lebih leluasa digunakan untuk kepentingan lain rakyat yang sama pentingnya seperti KIP, PKH, Dana Desa, dan lainnya. Untuk itu, dalam tiga tahun terakhir, Pemerintah terus membenahi fundamental perekonomian Indonesia. Termasuk melalui 15 paket kebijakan ekonomi. Berkat kerja keras berbagai pihak dalam melakukan perbaikan struktural, Indonesia telah mendapat status "layak investasi" dari tiga Lembaga Pemeringkat Internasional. Peningkatan realisasi investasi juga turut bersumbangsih pada penyerapan tenaga kerja. Melalui peningkatan investasi di berbagai sektor, diharapkan APBN

dapat dialokasikan untuk belanja-belanja lain yang lebih produktif dan berorientasi kepada kesejahteraan rakyat. Peningkatan keterlibatan pihak swasta, baik dalam maupun luar negeri dalam berinvestasi akan menciptakan lapangan kerja baru dan dampak ekonomi yang lebih luas.

3) Membangun Pusat-Pusat Pertumbuhan Ekonomi Baru

Demi mempercepat pembangunan dan kesejahteraan, pemerintah mendorong munculnya berbagai pusat pertumbuhan ekonomi baru secara merata. Penyelenggaraan Asian Games 2018 di Jakarta dan Palembang turut bersumbangsih pada peningkatan ekonomi masyarakat setempat karena Indonesia akan menerima kunjungan kontingen dan wisatawan mancanegara.

Komitmen tersebut ditunjukkan dengan mendorong pembangunan infrastruktur di berbagai wilayah, Berbagai pusat kegiatan ekonomi yang didorong antara lain, sektor ekonomi maritim, ekonomi kreatif, serta pariwisata - khususnya destinasi wisata baru. Selain itu, perhatian pun diberikan bagi pengembangan ekonomi umat serta kawasan perbatasan dan 3T (terdepan, terluar dan tertinggal). Memastikan ketersediaan energi, serta menyiapkan sejumlah kawasan industri. Hal ini dapat meningkatkan efisiensi dan daya saing produk-produk barang dan jasa. Dengan cara itu, masyarakat sekitar dapat ikut menikmati sekaligus berpartisipasi dalam kegiatan ekonomi produktif tersebut.

4) Peningkatan Produktivitas Melalui Perbaikan Kualitas Sumberdaya Manusia

Sumberdaya Manusia berkualitas diperlukan untuk meningkatkan produktivitas pada pusat- pusat pertumbuhan ekonomi. Pemerintah juga meningkatkan kualitas pekerja melalui penyempurnaan program- program pendidikan vokasi untuk

menjamin ketersediaan tenaga kerja Indonesia yang terampil dan siap bekerja.

Modal terpenting dalam pembangunan ekonomi adalah sumberdaya manusia yang berkualitas. Produktivitas dalam pembangunan ekonomi pun sangat ditentukan oleh sumberdaya manusia yang berkualitas. Oleh karena itu, pengembangan sumberdaya manusia menjadi salah satu strategi yang penting untuk dijalankan. Tanpa memperhatikan faktor yang satu ini, kualitas pembangunan ekonomi tentu takkan mengalami peningkatan.

5) Membangun Poros Maritim Indonesia

Tujuan membangun Poros Maritim Indonesia adalah untuk kemakmuran dan kesejahteraan rakyat. Itulah mengapa Pemerintah membangun berbagai pelabuhan dan jalur tol laut. Sekaligus melindungi sumberdaya laut kita dengan penegakan hukum dan penegasan kedaulatan atas laut. Begitu juga berbagai potensi kelautan kita bangkitkan seperti industri pengolahan ikan, bioteknologi, pertambangan dan energi, wisata bahari, transportasi laut, jasa maritim, sumberdaya pulau-pulau kecil, dan hutan mangrove.

Kita membangun Poros Maritim Indonesia dengan pembangunan pelabuhan dan tol laut, untuk menurunkan harga-harga barang di jalur yang dilalui. Nelayan dilindungi dengan penyediaan asuransi nelayan. Sumberdaya maritim dilindungi dan kedaulatan atas laut ditegaskan.

6) Pengentasan Kemiskinan dan Kebijakan Afirmatif

(a) Manusia Indonesia Membangun

Pembangunan manusia Indonesia menunjukkan hasil dengan meningkatnya Indeks Pembangunan Manusia (IPM). Kenaikan IPM tersebut tidak terlepas dari kerja bersama kita dalam meningkatkan cakupan Program Kartu Indonesia Sehat (KIS), Program Kartu

Indonesia Pintar (KIP), Program Jaminan Kesehatan Nasional (JKN), dan program Pemberian Makanan Tambahan (PMT) untuk anak balita dan ibu hamil.

Kesejahteraan terus didorong agar pemerintah juga hadir di wilayah Papua dan Papua Barat, sembari partisipasi masyarakatnya ditingkatkan. Berbagai kebijakan dan program dihadirkan untuk menekan ketimpangan dan ketidakadilan yang sebelumnya terjadi. Sekaligus untuk mengentaskan kemiskinan di wilayah tersebut, pemerintah terus memastikan bahwa kebutuhan dasar seluruh warga negara dapat terpenuhi melalui peningkatan IPM dan kualitas hidup masyarakat. Termasuk kelompok masyarakat yang selama ini belum turut merasakan hasil pembangunan secara adil. Kawasan-kawasan hutan diberdayakan untuk perbaikan ekonomi masyarakat sekitar. Perempuan dan anak juga turut disertakan dalam proses pembangunan agar dapat menikmati hasilnya.

(b) Pemenuhan Kebutuhan Dasar Adalah Jalan Mengatasi Kemiskinan

Pangan yang cukup, papan yang layak, dan pakaian yang pantas, adalah kebutuhan dasar yang harus tersedia bagi setiap masyarakat. Penyediaan air bersih dan air minum adalah salah satu penunjangnya. Pemerintah juga membangun fasilitas perumahan bagi masyarakat yang paling membutuhkan. Subsidi energi, terutama listrik, terus diperkuat dengan menghadirkan kebijakan subsidi yang tepat sasaran. Sementara masyarakat yang mengalami gangguan bencana dilindungi, sehingga memastikan kehadiran Negara bagi masyarakat yang paling memerlukan.

Harga-harga pangan dijaga dan sistem produksinya ditingkatkan dengan penyediaan infrastruktur yang tepat dan kebijakan yang berorientasi pada peningkatan produktivitas. Pendidikan dan kesehatan yang dapat dinikmati seluruh masyarakat, serta perhatian

husus bagi kelompok termiskin terus diperkuat. Pemerintah juga terus memperkuat pelaksanaan jaminan sosial dengan fokus utama menurunkan angka kematian ibu dan anak, melindungi generasi baru dengan vaksin yang terjangkau, dan meningkatkan ketersediaan sanitasi.

(c) Membangun Dari Desa

Membangun dari desa adalah komitmen Pemerintah untuk menghadirkan pemerataan ekonomi yang berkeadilan. Sebab itu jumlah Dana Desa terus ditingkatkan setiap tahunnya. Masyarakat adat juga terus diperkuat dan diberikan akses terhadap kesejahteraan. Kemudian perekonomian di tingkat bawah digerakkan melalui penyediaan kredit dengan bunga rendah.

Pengakuan terhadap hak-hak masyarakat adat adalah pendekatan baru dalam rangka memperkuat sistem sosial dalam masyarakat lokal. Distribusi Dana Desa dan penguatan kelembagaan desa, serta keterbukaan pengelolaan anggarannya terus disempurnakan. Pemerintah terus memastikan bahwa desa sebagai entitas terkecil mampu menjadi penopang utama pelayanan warga dan sekaligus penggerak perekonomian bangsa. Sementara, untuk menggerakkan perekonomian di tingkat mikro dan sekaligus membebaskan warga dari jeratan utang yang mencekik, program kredit untuk rakyat terus didorong dan diperluas cakupannya. Nilai pinjamannya diperbesar supaya dapat melajukan kegiatan ekonomi di tingkat bawah.

(d) Pemberdayaan dan Perlindungan Kelompok Rentan

Pemberdayaan berarti mengoptimalkan sesuai potensi yang dimiliki. Selain itu, ada unsur perlindungan sekaligus komitmen. Pemerintah merancang kebijakan dan program yang memastikan setiap objek atau kelompok menjadi lebih berdaya.

Selain itu, Pemerintah juga memastikan bahwa kelompok disabilitas juga mendapatkan perlindungan dan pemberdayaan. Langkah yang ditempuh adalah pembuatan payung hukum yang melindungi kelompok ini serta rencana pembentukan komite nasional yang memperjuangkan hak-hak kaum disabilitas. Legalisasi pertanahan, distribusi sertifikat tanah kepada masyarakat, dan optimalisasi lahan-lahan.

Kaum perempuan dan anak adalah salah satu kelompok yang paling memerlukan perlindungan dan pemberdayaan dalam konteks membangun dan bergerak maju secara sosial dan ekonomi. Sebagai bagian dari proses penguatan dan pemberdayaan masyarakat adat.

(e) Memberdayakan dan Menyetarakan Pembangunan di Papua dan

Papua Barat

Pemerintah menjadikan pembangunan Papua dan Papua Barat menjadi

prioritas nasional karena masih ada ketertinggalan di kedua wilayah. Kebijakan BBM satu harga adalah salah satu kebijakan utama untuk mengurangi ketimpangan harga-harga. Pembangunan infrastruktur jalan, bandara, dan pelabuhan dipercepat untuk membuka isolasi serta memperlancar konektivitas.

Visi Indonesia Sentris yang dicanangkan Pemerintah dilaksanakan di Papua dan Papua Barat, untuk mengurangi kesenjangan pembangunan antara Papua-Papua Barat dengan wilayah lainnya di Indonesia. Bidang prioritas itu meliputi: Kesehatan (fokus pada kesehatan Ibu dan Anak), Pendidikan (dasar hingga tinggi), dan Ekonomi. mempercepat pemerataan pembangunan beberapa bidang prioritas.

7) Menekan Ketimpangan Antar Wilayah

(a) Aceh Hingga Papua yang Kaya, Terhubung Secara Nyata

Sabang hingga Merauke, Miangas hingga Rote, memiliki kekayaan alam dan sumberdaya manusia yang berbeda-beda. Pembangunan yang berfokus pada pemerataan diarahkan untuk mewujudkan keseimbangan antara wilayah barat dan timur, Jawa dan luar Jawa, kawasan perkotaan dan pedesaan, daerah maju dan daerah tertinggal. Hal itu dilakukan dengan memacu pembangunan infrastruktur dan ekonomi untuk meningkatkan kesempatan kerja, serta mengurangi kesenjangan kemiskinan dan antar wilayah, termasuk pembangunan di Papua dan Papua Barat.

Menjawab tantangan kewilayahan tersebut, program pembangunan dijalankan dalam dimensi pemerataan dan kewilayahan baik untuk wilayah pedesaan, perbatasan, tertinggal, dan perkotaan. Perbedaan dan karakter kewilayahan tersebut diarahkan dalam kerangka pembangunan. Perbedaan dihubungkan dan disatukan dalam penyediaan infrastruktur, baik di darat, laut, maupun udara, dengan memastikan setiap wilayah dari ujung barat hingga ujung timur republik memperoleh pelayanan dasar.

(b) Konektivitas yang Jangkau Semua Wilayah Nusantara dan Menghubungkan Setiap Jengkal Wilayah Nusantara

Kesinambungan antar wilayah adalah kunci untuk menggerakkan ekonomi. Setiap wilayah dengan setiap potensi yang berbeda-beda memerlukan sarana penghubung. Selain itu, ketersediaan infrastruktur juga diimbangi dengan penyediaan sarana pelayanan dasar yang dibutuhkan masyarakat, terutama air minum dan air bersih.

Pergerakan barang dan manusia dari barat ke timur dan sebaliknya membutuhkan pembangunan jalan dan jalan tol, perawatan

jalur lama dan pembukaan jalur baru kereta api, perluasan bandara lama dan pembuatan bandara baru, renovasi pelabuhan lama dan pembukaan pelabuhan baru, dilakukan oleh Pemerintah untuk memastikan bahwa lalu-lintas orang dan barang

memberikan manfaat sebesar-besarnya bagi setiap warga. Jika antar titik dalam wilayah, antartitik dalam pulau, dan antarpulau sendiri tersambung dalam jaringan infrastruktur yang kokoh, setiap titik dan wilayah akan menjadi pusat-pusat ekonomi. Jika pusat-pusat ekonomi baru bermunculan, kue ekonomi akan tersebar lebih merata dan adil.

(c) Pembangunan Berkelanjutan Indonesia Sentris Berkelanjutan

Pemusatan pembangunan hanya Pulau Jawa tidak dibiarkan berlangsung terlalu lama. Wilayah-wilayah lain di luar Jawa tidak boleh ditinggalkan atau hanya menonton belaka. Dalam upaya mewujudkan ke arah sana, wilayah-wilayah di luar Pulau Jawa dibuat setara. Wilayah-wilayah yang selama ini tertidur, dibangkitkan. Warga yang selama ini terdiam, dibangun. Potensi-potensi yang tersembunyi digali dan dikaji, sehingga wilayah-wilayah tersebut menjadi daya tarik baru.

Indonesia terlalu kaya, sehingga memfokuskan pembangunan hanya di Pulau Jawa akan membuat bangsa ini seperti tak kenal diri dan potensi yang dimilikinya. Pemerintah membuka kawasan pariwisata, kawasan industri dan kawasan ekonomi khusus, perbaikan pos lintas batas negara, dan peningkatan

investasi di luar Pulau Jawa. Langkah ini akan memastikan lahirnya pusat-pusat pertumbuhan ekonomi baru di seluruh wilayah Indonesia.

(d) Merawat Bersama Alam Indonesia

Alam Indonesia perlu terus dirawat dan dijaga secara bersama. Sehingga makin banyak hasil seperti berkurangnya jumlah

titik panas dan luas area kebakaran hutan yang terjadi dalam dua tahun ini. Lingkungan hidup yang merugikan negara dan warga masyarakat. Sanksi administratif, perdata, maupun pidana terhadap pelaku kerusakan lingkungan hidup terus dilakukan. Pemerintah meyakini bahwa menjaga lingkungan hidup adalah tantangan bersama yang memerlukan kolaborasi sekaligus partisipasi banyak pihak, tidak hanya dari satu atau dua pihak. Untuk itu diperlukan penguatan sinergi antara Pemerintah, swasta, lembaga swadaya masyarakat dan warga sekitar. Penegakan hukum yang tegas menjadi instrumen penting untuk mengatasi berbagai persoalan hutan dan lingkungan hidup,

8) Stabilitas Politik dan Keamanan, Keadilan Hukum dan Pemajuan Kebudayaan

(a) Stabilitas Politik dan Terwujudnya Rasa Aman

Politik, hukum, keamanan, dan kebudayaan memiliki peran penting untuk mewujudkan pembangunan yang berkeadilan serta menghapus ketimpangan sosial dan ekonomi. Meskipun sedikit menurun, Indeks Demokrasi Indonesia 2016 menunjukkan bahwa ruang politik dan demokrasi di Indonesia berada dalam keadaan cukup baik. Penilaian serupa juga disampaikan oleh Freedom House yang memberikan nilai 61 dari 100.

Dibutuhkan kehadiran Negara dalam perlindungan kepada masyarakat dan memastikan penegakan hukum yang berkeadilan. Pemerintah juga berupaya melakukan pendekatan komprehensif untuk menangani radikalisme dan terorisme yang berkembang, termasuk melalui pendekatan lunak. Sejalan dengan itu, diplomasi internasional juga terus dilakukan untuk mendorong stabilitas kawasan. Untuk mewujudkan itu pemerintah berupaya melakukan

pembaruan hukum dan reformasi birokrasi yang disertai upaya pencegahan dan pemberantasan korupsi.

(b) Hukum yang Adil dan Hadir di NKRI

Pemerataan membutuhkan sistem hukum yang adil bagi seluruh warga negara. Pemenuhan hak asasi manusia menjadi syarat utamanya. Pada sisi lain, sistem hukum terus diperbaiki melalui kehadiran Satgas Saber Pungli, pembentukan Satgas penyelundupan, menurunkan tingkat kriminalitas dan revitalisasi lembaga pemasyarakatan. Sementara pemenuhan hak-hak ekonomi, sosial dan budaya (ekosob) telah dijalankan pemerintah melalui berbagai program jaminan sosial, Kartu Indonesia Sehat dan Kartu Indonesia Pintar, penyediaan perumahan yang layak dan sebagainya.

Pemenuhan hak-hak kebebasan sipil dan politik (sipol), sebagian besar dapat dilihat capaiannya. Tentu ada pekerjaan rumah yang belum selesai, seperti penyelesaian HAM masa lalu yang juga telah dilaporkan secara transparan dalam acara Universal Periodic Review di Dewan HAM Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) bulan Mei 2017. Dalam Indeks Demokrasi Indonesia terutama yang menyangkut kebebasan sipil, kebebasan berkumpul, hak-hak politik dan kebebasan dari diskriminasi.

(c) Pemerintahan yang Bersih dan Melayani Birokrasi

Keberhasilan program pembangunan, terutama pemerataan, sangat ditentukan oleh kualitas birokrasi yang bersih dan melayani. Pada akhirnya pencegahan dan pemberantasan korupsi, merupakan komitmen jangka panjang untuk menciptakan pemerintahan yang bersih dan akuntabel. Penyempurnaan strategi dan sinergi dengan

KPK dan pemangku kepentingan lainnya terus dilakukan agar kinerja anti-korupsi terus membaik.

Upaya pelayanan yang lebih baik menjadi salah satu fokus utama pemerintah dalam menjalankan Pembentukan sistem kerja birokrasi agar lebih efektif dan efisien adalah fokus berikutnya. Integrasi perencanaan dan penganggaran, transparansi dan akses informasi dan mekanisme komplain publik adalah sejumlah daftar program yang terus disempurnakan pemerintah. Hal ini juga ditentukan oleh sumberdaya manusia yang direkrut secara transparan dan ditingkatkan kapasitas dan kapabilitasnya.

(d) Membangun Stabilitas Politik Dan Keamanan

Stabilitas politik tercipta dari dinamika kebebasan yang tercermin dalam demokrasi dan ketegasan yang dijalankan ketika keamanan masyarakat mulai

terganggu. Bagian dari upaya memelihara stabilitas ini adalah dengan memerankan kepemimpinan regional dan kawasan, baik dalam Indian-Ocean Rim Association (IORA), penanganan krisis dan bantuan kemanusiaan di Rakhine State di Myanmar dan dalam menjaga Laut Cina Selatan.

Penyelenggaraan pilkada yang aman dan demokratis menjadi salah satu faktor penting dalam menciptakan stabilitas politik dan keamanan. Tantangan yang lainnya adalah penanggulangan radikalisme dan terorisme, yang membutuhkan upaya komprehensif di dalam dan luar negeri.

(e) Penguatan Pendidikan Karakter dan Nilai Budaya yang Beragam

Modal terpenting dalam pemerataan pembangunan adalah manusia yang berbudaya, yang memiliki akal-budi serta berkomitmen pada nilai-nilai kebaikan bersama. Apresiasi terhadap budaya Indonesia yang beragam ini, menjadi faktor penting dalam menjaga persatuan nasional dan kerukunan antar umat beragama. Beruntung bahwa nilai-nilai utama Ke-Indonesia-an kita telah ada dan dapat dengan mudah digali dari warisan budaya bangsa. Salah satu yang terpenting adalah nilai kebinekaan yang telah menyatu dalam semboyan dan lambang negara Indonesia.

Revitalisasi budaya bangsa dilakukan melalui perluasan dan pemerataan akses terhadap berbagai kegiatan kebudayaan. Di antaranya dengan pendidikan karakter, pengembangan dan revitalisasi museum dan taman budaya, fasilitasi komunitas budaya dan revitalisasi desa adat, serta penyelenggaraan berbagai pameran, festival, pagelaran seni dan film, baik di dalam maupun luar negeri.

Untuk mencapai akuntabilitas eksternal dan internal yang lebih baik, telah terjadi perubahan susunan organisasi di lingkungan kepresidenan sejak masa orde lama hingga masa reformasi, yang cenderung sangat bergantung pada kepentingan politik (*political interest*) Presiden. Namun sepanjang sejarah ketatanegaraan Indonesia, hanya Presiden Susilo Bambang Yudhoyono (UKP4) dan Presiden Joko Widodo (KSP).

Masalah eksistensi KSP terkait akuntabilitas eksternal dan internal dalam sistem pemerintahan Indonesia menjadi sangat penting dalam melaksanakan fungsi, tugas, dan wewenangnya sebagai sebuah lembaga negara yang memberikan dukungan kepada Presiden dan Wakil Presiden. Keberadaan lembaga negara itu dibentuk berdasarkan peraturan Presiden dan berada di bawah dan bertanggung jawab langsung kepada Presiden, akan mempengaruhi kuat tidaknya kedudukan lembaga negara itu dalam sistem pemerintahan. Sebagaimana dipaparkan oleh Deputy II Bidang Kajian

dan Pengelolaan Isu-isu Sosial, Ekologi dan Budaya Strategis KSP sebagai berikut.

“... masalah eksistensi Kantor Staf Presiden terkait dengan akuntabilitas eksternal dan internal dalam sistem pemerintahan Indonesia menjadi sangat penting dalam melaksanakan fungsi, tugas, dan wewenangnya sebagai sebuah lembaga negara yang memberikan dukungan kepada Presiden dan Wakil Presiden. Keberadaan lembaga negara tersebut dibentuk berdasarkan Peraturan Presiden dan berada di bawah dan bertanggung jawab langsung kepada Presiden akan mempengaruhi kuat tidaknya kedudukan lembaga negara tersebut dalam sistem pemerintahan”⁷⁵.

Berdasarkan Pasal 2 Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2015 tentang Sekretariat Kabinet, Sekretariat Kabinet mempunyai tugas memberikan dukungan pengelolaan manajemen kabinet kepada Presiden dan Wakil Presiden dalam penyelenggaraan pemerintahan. Sedangkan Kantor Staf Presiden berdasarkan Pasal 2 Peraturan Presiden Nomor 26 Tahun 2015 tentang Kantor Staf Presiden, mempunyai tugas menyelenggarakan pemberian dukungan kepada Presiden dan Wakil Presiden dalam melaksanakan pengendalian program-program prioritas nasional, komunikasi politik, dan pengelolaan isu strategis.

Namun temuan lapangan menunjukkan KSP bukan hanya bertindak sebagai kantor yang bertindak memberikan dukungan kepada Presiden dan Wakil Presiden dalam melaksanakan pengendalian program-program prioritas nasional, komunikasi politik, dan pengelolaan isu strategis, melainkan juga dalam hal melaksanakan pengendalian juga melakukan pemberian masukan untuk penyusunan kebijakan, strategi, perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasan

⁷⁵ Transkrip wawancara Deputi II KSP, Agustus 2017

program-program prioritas nasional, komunikasi politik, dan pengelolaan isu strategis. Hal inilah yang menjadikan sistem akuntabilitas internal dan eksternal dalam KSP dapat berjalan efektif, sebagaimana diungkapkan oleh Deputy II KSP, sebagai berikut:

*“... Kantor Staf Presiden dalam hal melaksanakan pengendalian tersebut juga memberikan masukan untuk perumusan kebijakan, strategi, perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasan dalam program-program prioritas nasional, komunikasi politik, dan pengelolaan isu strategis. Hal inilah yang menjadikan sistem akuntabilitas internal dan eksternal dalam KSP dapat berjalan efektif, karena sejak dari perumusan kebijakan sumberdaya KSP sudah dilibatkan”.*⁷⁶

Untuk program prioritas nasional yang menjadi janji Presiden dan Wakil Presiden, dipilih seratus program yang dibagi menjadi beberapa bidang, antara lain: reformasi birokrasi, pendidikan, kesehatan, kemiskinan, pangan, energi, maritim, infrastruktur. Akuntabilitas internal dan eksternal KSP dapat dilihat dari bagaimana Kantor Staf Presiden juga melakukan komunikasi politik dengan kementerian atau lembaga lain. Selain itu untuk isu strategis, Kantor Staf Presiden dalam hal ini Deputy III hanya mengelola isu-isu yang strategis bagi pemerintahan Indonesia dengan fokus utamanya bidang perekonomian terutama yang berkaitan dengan kepentingan masyarakat. Hal ini seperti diungkapkan Deputy III KSP, sebagai berikut:

“... akuntabilitas internal dan eksternal KSP dapat dilihat dari bagaimana Kantor Staf Presiden juga melakukan komunikasi politik dengan kementerian atau dengan lembaga lain. Selain itu untuk isu strategis, Kantor Staf Presiden dalam hal ini Deputy III hanya mengelola isu-isu yang strategis bagi

⁷⁶ Transkrip wawancara Deputy II KSP, Mei 2017

pemerintahan Indonesia dengan fokus utamanya adalah bidang perekonomian terutama yang berkaitan dengan kepentingan masyarakat....” (Wawancara, Mei 2017).



BAB EMPAT

*Tumpang Tindih Kewenangan KSP dan Lembaga-Lembaga
Lainnya*



BAB EMPAT

TUMPANG TINDIH KEWENANGAN KSP DAN LEMBAGA-LEMBAGA LAINNYA

Apabila menyimak bidang tugas antara KSP dan Sekretariat Kabinet yang sama-sama memberikan dukungan kepada Presiden dan Wakil Presiden memang belum terlihat perbedaan yang signifikan. Memang, Setkab memberikan dukungan hampir ke semua bidang - kecuali program-program prioritas yang secara *job description* diserahkan ke KSP. Setkab juga memberikan dukungan dalam hal manajemen kabinet sedangkan KSP melaksanakan pengendalian program-program prioritas nasional, komunikasi politik dan pengelolaan isu strategis.

Persoalannya, Setkab dalam hal manajemen kabinet juga memiliki kewenangan memberikan saran atau rekomendasi kebijakan kepada anggota kabinet dan pimpinan lembaga baik di pusat maupun daerah. Manajemen kabinet yang diperbantukan ke Setkab di sini meliputi semua bidang yang dikerjakan oleh setiap menteri pada Kabinet Kerja - seperti bidang politik, hukum, keamanan, perekonomian, pembangunan manusia, kebudayaan dan kemaritiman. Bidang-bidang yang ditangani KSP sebagaimana disebutkan di atas ada juga yang bersinggungan dengan Kabinet Kerja. Namun akuntabilitas internal dan eksternal KSP sepertinya lebih

diandalkan, karena KSP memiliki fungsi yang lebih luas dalam menangani masalah nasional - terutama terkait pengendalian program-program prioritas nasional, komunikasi politik dan pengelolaan isu strategis.

Dalam praktiknya, berdasarkan temuan penelitian penulis yang sudah menjadi deskripsi, laporan tentang kewenangan dalam hal pemantauan dan pengendalian program pembangunan selain masuk ke KSP juga masuk ke Setneg dan Setkab. Hal itu diakui oleh seorang informan saat penelitian dilakukan. Informan itu berasal dari staf Kantor Menpan RB yang enggan disebutkan identitasnya. Dalam transkrip wawancara informan itu mengungkapkan contoh duplikasi kewenangan sebagai berikut:

*“Banyak laporan dari kementerian dan/atau lembaga yang masuk ke Presiden berkaitan dengan pelaksanaan kebijakan pemerintah. Laporan-laporan tersebut selain masuk ke KSP juga ke Sekretariat Kabinet dan Sekretariat Negara. Dampaknya, laporan-laporan tersebut dikelola oleh ketiga lembaga tersebut sehingga menimbulkan duplikasi pekerjaan, apalagi kurangnya koordinasi di antara ketigalembaga tersebut. Oleh karena itu dibutuhkan penyatuan secara kelembagaan untuk menghindari terjadinya duplikasi tugas”.*⁷⁷

Idealnya memang, tugas dan wewenang lembaga Sekretariat Kabinet dan KSP, dalam menjalankan tugas dan kewenangannya tidak boleh saling berbenturan dengan lembaga yang berada pada tingkat di atasnya atau yang sudah lebih dulu ada - termasuk dalam hal ini KSP yang menjadi obyek penelitian. Karena ini menunjukkan seberapa jauh akuntabilitas KSP sebagai lembaga bentukan presiden. Tentang akuntabilitas lembaga, Deputi I KSP menjelaskannya sebagai berikut

⁷⁷ Transkrip wawancara dengan seorang staf di kantor Kementerian PAN RB, Mei 2017

“... semua lembaga bentukan Presiden diharapkan memiliki akuntabilitas yang baik secara internal maupun eksternal, termasuk KSP... pada akhirnya menemukan lebih lanjut bahwa tugas dan wewenang lembaga Sekretariat Kabinet dan KSP, dimana dalam menjalankan tugas dan kewenangannya, tentunya keberadaan lembaga negara tersebut tidak boleh saling berbenturan dengan lembaga yang berada pada tingkat di atasnya maupun di antara keduanya. Karena ini menunjukkan seberapa jauh akuntabilitas lembaga bentukan presiden termasuk KSP..”⁷⁸.

Koordinasi dan komunikasi yang cukup memang diperlukan untuk menjalankan fungsi pemerintahan maupun fungsi dari masing-masing lembaga yang ada. Sehingga terjadi *checks and balances* antar lembaga negara dan tidak terjadi dua lembaga menjalankan kewenangan yang sama sehingga terjadi tumpang tindih antara yang satu dan lainnya. Maka diperlukan kajian untuk mengetahui apakah Sekretariat Kabinet dan Kantor Staf Presiden memiliki kewenangan yang sama dalam tugas membantu kelancaran tugas seorang Presiden? Wewenang Sekretariat Kabinet dan Kantor Staf Presiden berdasarkan Peraturan Presiden Republik Indonesia yang mengatur kedua lembaga Itu dapat dilihat pada tabel di bawah ini.

Tabel 5.3 Persinggungan Tugas dan Fungsi Antara Sekretariat Kabinet

dan Kantor Staf Presiden Berdasarkan Peraturan Presiden

⁷⁸ Transkrip wawancara Deputi I KSP, Mei 2017

Tugas dan fungsi Sekretariat Kabinet berdasarkan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2015 tentang Sekretariat Kabinet	Tugas dan fungsi Kantor Staf Presiden berdasarkan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2015 tentang Kantor Staf Presiden
Pasal 2 Sekretariat Kabinet mempunyai tugas memberikan dukungan pengelolaan manajemen kabinet kepada Presiden dan Wakil Presiden dalam menyelenggarakan pemerintahan.	Pasal 2 Kantor Staf Presiden mempunyai tugas menyelenggarakan pemberian dukungan kepada Presiden dan Wakil Presiden dalam melaksanakan pengendalian program-program prioritas nasional, komunikasi politik, dan pengelolaan isu strategis.
Pasal 3 huruf a Perumusan dan analisis atas rencana kebijakan dan program pemerintah di bidang politik, hukum, keamanan, perekonomian, pembangunan manusia, kebudayaan, dan kemaritiman.	Pasal 3 huruf a Pengendalian dalam rangka memastikan program-program prioritas nasional dilaksanakan sesuai dengan visi dan misi Presiden. Pasal 3 huruf e

Tugas dan fungsi Sekretariat Kabinet berdasarkan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2015 tentang Sekretariat Kabinet	Tugas dan fungsi Kantor Staf Presiden berdasarkan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2015 tentang Kantor Staf Presiden
	Pengelolaan isu-isu strategis. Pasal 3 huruf c Percepatan pelaksanaan program-program prioritas nasional.
Pasal 3 huruf b Penyiapan pendapat atau pandangan dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan di bidang politik, hukum, keamanan, perekonomian, pembangunan manusia, kebudayaan, dan kemaritiman.	Pasal 3 huruf b Penyelesaian masalah secara komprehensif terhadap program-program prioritas nasional yang dalam pelaksanaannya mengalami hambatan. Pasal 3 huruf f Pengelolaan strategi

Tugas dan fungsi Sekretariat Kabinet berdasarkan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2015 tentang Sekretariat Kabinet	Tugas dan fungsi Kantor Staf Presiden berdasarkan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2015 tentang Kantor Staf Presiden
	komunikasi politik dan diseminasi informasi. Pasal 3 huruf g Penyampaian analisis data dan informasi strategis dalam rangka mendukung proses pengambilan keputusan.
Pasal 3 huruf c Pengawasan pelaksanaan kebijakan dan program pemerintah di bidang politik, hukum, keamanan, perekonomian, pembangunan manusia, kebudayaan, dan kemaritiman.	Pasal 3 huruf d Pemantauan kemajuan terhadap pelaksanaan program-program prioritas nasional.

Sumber: Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2015 tentang Sekretariat Kabinet dan Peraturan Presiden

Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2015 tentang Kantor Staf Presiden.

Fungsi Kantor Staf Presiden berdasarkan Pasal 3 Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2015 tentang Kantor Staf Presiden:

- a. Pengendalian dalam rangka memastikan program-program prioritas nasional dilaksanakan sesuai dengan visi dan misi Presiden;
- b. Penyelesaian masalah secara komprehensif terhadap program-program prioritas nasional yang dalam pelaksanaannya mengalami hambatan;
- c. Percepatan pelaksanaan program-program prioritas nasional;
- d. Pemantauan kemajuan terhadap pelaksanaan program-program prioritas nasional;
- e. Pengelolaan isu-isu strategis;
- f. Pengelolaan strategi komunikasi politik dan diseminasi informasi;
- g. Penyampaian analisis data dan informasi strategis dalam rangka mendukung proses pengambilan keputusan;
- h. Pelaksanaan administrasi Kantor Staf Presiden; dan
- i. Pelaksanaan fungsi lain yang ditugaskan Presiden

Berdasarkan tabel di atas terdapat beberapa wewenang yang sama terlihat dari persinggungan fungsi yang dijalankan oleh kedua lembaga – atau dengan kata lain terjadi duplikasi kewenangan, karena sama-sama memberikan dukungan kepada Presiden dan Wakil Presiden dalam menyelenggarakan pemerintahan. Urusan

pemerintahan memang tugas yang melekat pada diri Presiden secara umum sebagai kepala pemerintahan, dimana seorang Presiden harus memastikan berjalannya suatu pemerintahan berdasarkan Undang-Undang Dasar Tahun 1945. Temuan ini menegaskan, secara kelembagaan presiden harus lebih mengerucutkan fungsi yang ada sehingga tidak terjadi duplikasi kewenangan sehingga efektivitas fungsi kelembagaan kurang maksimal.

Memang perlu diakui adanya upaya pengembangan kapasitas yang dilakukan oleh KSP melalui upaya pengembangan sistem akuntabilitas internal dan eksternal sebagaimana penulis kutip dari dokumen tertulis KSP sebagai berikut:

- a. Upaya pengembangan sistem akuntabilitas internal dan eksternal pada prinsipnya terkait dengan sistem akuntabilitas yang dibangun di KSP terkait dengan perwujudan kewajiban suatu instansi pemerintah untuk mempertanggungjawabkan keberhasilan atau kegagalan pelaksanaan misi organisasi dalam mencapai tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan melalui pertanggungjawaban secara periodik.
- b. Untuk kebutuhan ini maka dapat dilihat dari sejauhmana struktur KSP dapat mencapai target kerja maupun pencapaian visi, misi, tujuan dan sasaran dari KSP. Ini sangat tergantung pada bagaimana distribusi wewenang yang ada di KSP, karena wewenang ini akan menentukan bagaimana pelaksanaan tugas dan tanggung jawab.
- c. Pengembangan sistem akuntabilitas internal dan eksternal dalam tubuh KSP sudah dapat berjalan dengan baik. Hal ini dapat dilihat dari capaian 3 tahun berjalannya pemerintahan Jokowi-JK yang merupakan wujud konkrit dari tercapainya berbagai program yang direncanakan dan merupakan kontribusi dari KSP.
- d. Guna mencapai akuntabilitas eksternal dan internal yang lebih baik, telah terjadi perubahan susunan organisasi di lingkungan

kepresidenan sejak masa orde lama hingga masa reformasi cenderung atau temporer dan sangat bergantung pada kepentingan politik (*political interest*) Presiden saat itu.

- e. Masalah eksistensi Kantor Staf Presiden terkait dengan akuntabilitas eksternal dan internal dalam sistem pemerintahan Indonesia menjadi sangat penting dalam melaksanakan fungsi, tugas, dan wewenangnya sebagai sebuah lembaga negara yang memberikan dukungan kepada Presiden dan Wakil Presiden. Keberadaan lembaga negara tersebut dibentuk berdasarkan peraturan presiden dan berada di bawah dan bertanggung jawab langsung kepada Presiden, yang akan mempengaruhi kuat tidaknya kedudukan kedua lembaga negara tersebut dalam sistem pemerintahan.
- f. Sekretariat Kabinet akan memberikan saran atau rekomendasi kebijakan kepada anggota kabinet dan pimpinan lembaga pemerintah pusat dan daerah. Selain itu Sekretariat Kabinet juga melakukan hal seperti mengelola persiapan dan tindak lanjut sidang-sidang kabinet, dan pengangkatan dan pemberhentian pejabat bereselon. Hal inilah yang menjadikan sistem akuntabilitas internal dan eksternal dalam KSP dapat berjalan efektif.
- g. Kantor Staf Presiden dalam hal melaksanakan pengendalian tersebut juga melakukan pemberian kebijakan, strategi, perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasan dalam program-program prioritas nasional, komunikasi politik, dan pengelolaan isu strategis. Hal inilah yang menjadikan sistem akuntabilitas internal dan eksternal dalam KSP dapat berjalan efektif.
- h. Akuntabilitas internal dan eksternal KSP dapat dilihat dari bagaimana Kantor Staf Presiden juga melakukan komunikasi politik dengan kementerian atau dengan lembaga lain. Selain itu untuk isu strategis, Kantor Staf Presiden dalam hal ini Deputy III

hanya mengelola isu-isu yang strategis bagi pemerintahan Indonesia dengan fokus utamanya adalah bidang perekonomian terutama yang berkaitan dengan kepentingan masyarakat.

- i. Akuntabilitas internal dan eksternal dari **KSP** memang lebih diandalkan mengingat fungsinya yang lebih luas dalam menangani masalah nasional terutama terkait dengan pengendalian program-program prioritas nasional, komunikasi politik, dan pengelolaan isu strategis.
- j. Penelitian ini pada akhirnya menemukan lebih lanjut bahwa tugas dan wewenang lembaga Sekretariat Kabinet dan **KSP**, dimana dalam menjalankan tugas dan kewenangannya, tentunya keberadaan kedua lembaga negara tersebut tidak boleh saling berbenturan dengan lembaga yang berada pada tingkat di atasnya atau yang sudah lebih dulu ada. Karena ini menunjukkan seberapa besar akuntabilitas lembaga bentukan presiden termasuk **KSP**.
- k. Semua lembaga bentukan presiden diharapkan memiliki akuntabilitas yang baik secara internal maupun eksternal, termasuk **KSP**. Namun demikian, lembaga Sekretariat Kabinet dan **KSP**, dimana dalam menjalankan tugas dan kewenangannya, tidak boleh saling berbenturan dengan lembaga yang berada pada tingkat di atasnya. Karena ini menunjukkan seberapa akuntabilitas lembaga bentukan Presiden termasuk **KSP**.

4.1 Upaya Pengembangan Sumber Daya Manusia

Jika temuan data sebelumnya terungkap adanya duplikasi kewenangan antara Setkab dan **KSP**, karena kedua-duanya bertugas memberikan dukungan kepada Presiden dan Wakil Presiden dalam menyelenggarakan pemerintahan, berikut ini adalah gambaran sejauh mana pimpinan **KSP** melakukan upaya pengembangan SDM dalam tubuh organisasinya? Karena tugas spesifik yang diemban **KSP**

meliputi program-program prioritas nasional, komunikasi politik, dan pengelolaan isu strategis, bukan sesuatu yang mudah untuk dijalankan agar benar-benar mendukung tugas Presiden dan Wakil Presiden dalam menyelenggarakan pemerintahan.

Upaya pengembangan SDM dimulai dari perumusan dan analisis, penyiapan pendapat atau pandangan, dan pengawasan pelaksanaan kebijakan dan program pemerintah, dimana fungsi itu telah dilaksanakan oleh Sekretariat Kabinet dan secara tidak langsung program-program itu sudah masuk dalam program Sekretariat Kabinet. Untuk melaksanakan tugas ini maka SDM yang dibutuhkan adalah SDM yang memiliki kapasitas komunikasi, politik dan perencanaan program dari berbagai disiplin ilmu. Hal ini dipaparkan oleh Deputi I KSP, sebagai berikut:

*“.... SDM yang ada di KSP kami ambil dan pilih dari PNS dan non PNS serta para profesional yang membantu KSP dalam melaksanakan visi, misi dan program presiden, otomatis SDM yang kami miliki adalah SDM pilihan dan kami sesuaikan dengan kebutuhan pencapaian tugas KSP”.*⁷⁹

Adapun SDM yang dimiliki KSP dibagi dalam struktur dan fungsi sebagai berikut:

- a) Deputi I Bidang Pengelolaan dan Pengendalian Program Prioritas Nasional;
- b) Deputi II Bidang Kajian dan Pengelolaan Isu-isu Sosial, Ekologi dan Budaya Strategis;
- c) Deputi III Bidang Kajian dan Pengelolaan Isu-isu Ekonomi Strategis;
- d) Deputi IV Bidang Komunikasi Politik dan Diseminasi Informasi;

⁷⁹ Transkrip Wawancara dengan Deputi I KSP, Mei 2017

- e) **Deputi V Bidang Kajian Politik dan Pengelolaan Isu-isu Hukum, Pertahanan, Keamanan dan HAM.**

SDM yang terbagi dalam kedeputian di atas selanjutnya melakukan tugas manajemen kabinet, yang dimulai dari kegiatan perumusan dan analisis, penyiapan pendapat atau pandangan, hingga pengawasan pelaksanaan kebijakan dan program pemerintah. Kegiatan itu dilakukan dalam bidang politik, hukum, keamanan, perekonomian, pembangunan manusia, kebudayaan, dan kemaritiman.

Dalam melakukan kegiatan di bidang politik, hukum, keamanan, perekonomian, pembangunan manusia, kebudayaan, dan kemaritiman, dibantu oleh Deputi dari masing-masing bidang seperti deputi bidang politik, hukum, dan keamanan, deputi bidang perekonomian, deputi bidang pembangunan manusia dan kebudayaan, deputi bidang kemaritiman, deputi bidang dukungan kerja kabinet, dan deputi bidang administrasi. Oleh karenanya SDM yang memenuhi bidang ini adalah mereka yang berkompeten dalam pelaksanaan tugas dari masing-masing deputi yang ada.

Berdasarkan data lapangan diketahui, sesuai Peraturan Sekretaris Kabinet Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2015 tentang Organisasi dan tata Kerja Sekretariat Kabinet, menjelaskan bahwa semua organisasi dilingkungan Sekretariat Kabinet berikut unsur-unsurnya dalam melaksanakan tugas dan kegiatannya, wajib menerapkan prinsip koordinasi, Integrasi, dan sinkronisasi, baik di lingkungan Sekretariat Kabinet maupun dengan instansi lain. Koordinasi di sini meliputi kebijakan strategis, perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, dan pengendalian. Hal ini merupakan bagian dari upaya pengembangan SDM karena diharapkan terjadinya keefektifan lembaga setelah koordinasi, integrasi dan sinkronisasi dilakukan, sebagaimana dipaparkan oleh Kepala KSP, Teten Masduki, sebagai berikut:

“... simpelnya sebagai bagian dari pengembangan SDM, selain kami memilih SDM yang berkualitas dan memiliki kapasitas sesuai dengan tugas ke deputian yang kami miliki, juga kami lakukan koordinasi, integrasi, dan sinkronisasi program kerja sehingga koordinasi disini meliputi kebijakan strategis, perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, dan pengendalian. Hal ini merupakan bagian dari upaya pengembangan SDM karena diharapkan setelah koordinasi, integrasi dan sinkronisasi dilakukan maka diharapkan keefektifan lembaga bisa tercapai...”⁸⁰

Pola pengembangan SDM yang dilakukan oleh KSP sesuai dengan tugasnya dimana Kantor Staf Presiden dalam hal melakukan pengendalian program-program prioritas nasional dimulai dari penyelesaian masalah, percepatan pelaksanaan, dan pemantauan kemajuan. Untuk melakukan hal itu KSP dibantu oleh Deputi I (Bidang Pengendalian Pembangunan Program Prioritas) dan Deputi II (Bidang Kajian Program Prioritas). Deputi I, tidak hanya melakukan koordinasi dan pengendalian dalam rangkaian rencana aksi, penetapan sasaran, dan pencapaian program prioritas, tetapi juga melaksanakan koordinasi dan menemukan hambatan dalam pelaksanaan program prioritas serta cara mengatasinya (*debottlenecking*), dan melakukan koordinasi dengan para pemangku kepentingan, menyiapkan rekomendasi-rekomendasi strategis, serta melakukan pelaporan berkala atas pencapaian program-program prioritas.

Setelah Kedeputian II memastikan seluruh visi dan misi serta janji-janji Presiden dan Wakil Presiden yang menjadi program prioritas nasional masuk ke dalam Rencana Kerja Pemerintah, selanjutnya Kedeputian I akan menjalankan tugas pokok dan fungsinya dalam hal pengawasan dan pengendalian atas program-

⁸⁰ Transkrip wawancara dengan Kepala KSP Teten Masduki, Mei 2017

program prioritas tersebut hanya dalam rangka memastikan program-program prioritas tersebut dapat dilaksanakan dengan baik dan tepat sasaran yakni sesuai dengan apa yang diharapkan oleh Presiden dan Wakil Presiden.

Kemudian berdasarkan Pasal 26 Peraturan Kepala Staf Kepresidenan Nomor 1 Tahun 2015 dijelaskan bahwa semua elemen kerja dan pegawai di lingkungan Kantor Staf Presiden berikut unsur-unsurnya dalam melaksanakan tugas dan kegiatannya, wajib menerapkan prinsip-prinsip koordinasi, integrasi, harmonisasi dan sinkronisasi. Koordinasi disini meliputi kebijakan, strategi, perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasan, seperti diatur dalam tabel berikut;

Tabel 5.4 Tata Kerja Sekretariat Kabinet dan Kantor Staf Presiden

Tata Kerja Sekretariat Kabinet berdasarkan Peraturan Sekretaris Kabinet Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2015 tentang Organisasi dan Tata Kerja Sekretariat Kabinet	Tata Kerja Kantor Staf Presiden berdasarkan Peraturan Kepala Staf Kepresidenan Nomor 1 Tahun 2015 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kantor Staf Presiden
Pasal 453 ayat (1) Semua satuan organisasi di lingkungan Sekretariat Kabinet berikut unsur-unsurnya dalam melaksanakan tugas dan kegiatannya, wajib menerapkan	Pasal 26 ayat (1) Semua elemen kerja dan pegawai di lingkungan Kantor Staf Presiden

prinsip koordinasi, integrasi, dan sinkronisasi, baik di lingkungan Sekretariat Kabinet maupun dengan instansi lain sesuai dengan tugas masing-masing.	berikut unsur-unsurnya, dalam melaksanakan tugas dan kegiatannya, wajib menerapkan prinsip-prinsip koordinasi, integrasi, harmonisasi dan sinkronisasi.
Pasal 453 ayat (2) Koordinasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi kebijakan, strategi, perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, dan pengendalian	Pasal 26 ayat (2) Koordinasi tersebut meliputi kebijakan, strategi, perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasan.

Sumber: KSP (2017)

Bagan yang menjelaskan masing-masing tata kerja baik KSP maupun Setkab di atas menegaskan perlunya melakukan pola kerjasama dengan mengedepankan prinsip-prinsip koordinasi, integrasi, harmonisasi dan sinkronisasi termasuk dalam hal pengembangan sumber daya manusia.

Berdasarkan konsideran pada bagian menimbang Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2015 tentang Sekretariat Kabinet yang berbunyi “Bahwa dalam rangka meningkatkan keefektifan pemberian dukungan staf, analisis, dan pemikiran kepada Presiden dan Wakil Presiden dalam penyelenggaraan pemerintahan, perlu mengatur dan menata kembali organisasi Sekretariat Kabinet”. Sekretariat Kabinet dibentuk dengan pertimbangan dalam rangka meningkatkan keefektifan pemberian

dukungan staf, analisis, dan pemikiran kepada Presiden dan Wakil Presiden dalam penyelenggaraan pemerintahan. Kemudian Sekretariat Kabinet terdiri atas berbagai deputi (Deputi Bidang Politik, Hukum, dan Keamanan, Deputi Bidang Perekonomian, Deputi Bidang Pembangunan Manusia dan Kebudayaan, Deputi Bidang Kemaritiman).

Masing-masing deputi itu sama-sama melaksanakan proses perumusan dan analisis, penyiapan pendapat dan pengawasan pelaksanaan kebijakan dan program pemerintah di bidang politik, hukum, dan keamanan; bidang perekonomian; bidang pembangunan manusia dan kebudayaan; dan bidang kemaritiman. SDM yang ada di bidang ini adalah para pakar politik, hukum, ekonomi, pengembangan SDM, kebudayaan dan maritim. Hal ini menunjukkan bahwa pengembangan SDM yang ada telah sesuai dengan kebutuhan. Untuk meningkatkan kelancaran pengendalian program-program prioritas nasional, penyelenggaraan komunikasi politik kepresidenan, serta pengelolaan isu strategis maka dibentuklah KSP sebagaimana dijelaskan oleh Deputi Sekretariat Kabinet, sebagai berikut:

“... Kantor Staf Presiden dalam hal pengendalian program prioritas nasional, penyelenggaraan komunikasi politik, dan isu strategis, semua itu sebenarnya Sekretariat Kabinet sudah melakukannya karena termasuk dalam urusan pemerintah dan tugas Presiden sebagai kepala pemerintahan... pengembangan SDM kami lakukan dalam konteks pemenuhan kebutuhan ini...”⁸¹.

Pada tabel berikut ini dijelaskan tentang bagaimana perbandingan SDM yang dibutuhkan dalam pelaksanaan tugas KSP, seperti keberadaan SDM yang ada di Sekretariat Kabinet.

⁸¹ Transkrip Wawancara dengan Deputi Serkab, Mei 2017

Tabel 5.5 Wewenang Sekretariat Kabinet pada Deputi di Bidang Perekonomian Berdasarkan Peraturan Sekretaris Kabinet Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2015 dan Tugas Deputi I KSP

Tugas Deputi Ekonomi Setkab Pasal 112 Dalam bidang Percepatan Infrastruktur, Pengembangan Wilayah, dan Industri mempunyai tugas melaksanakan penyiapan perumusan dan analisis atas rencana kebijakan dan program pemerintah, penyiapan pendapat atau pandangan dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan, pengawasan pelaksanaan kebijakan dan program pemerintah, pemberian persetujuan atas permohonan izin prakarsa penyusunan rancangan peraturan perundang-undangan dan atas substansi rancangan	Tugas Deputi I KSP Pasal 6 huruf a Pelaksanaan koordinasi dan pengendalian dalam rangkaian rencana aksi, penetapan sasaran, dan pencapaian program prioritas Pasal 6 huruf b Pelaksanaan koordinasi dan menemukan hambatan dalam pelaksanaan program prioritas serta cara mengatasinya Pasal 6 huruf c Pelaksanaan koordinasi dengan pemangku kepentingan dan dunia internasional terkait dengan pengendalian pembangunan program prioritas
--	--

peraturan perundang-undangan, penyiapan analisis dan pengolahan materi sidang kabinet, rapat atau pertemuan yang dipimpin dan/atau dihadiri oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden, serta pemantauan, pengamatan, dan penyerapan pandangan terhadap perkembangan umum di bidang percepatan infrastruktur, pengembangan wilayah, dan industri.	Pasal 6 huruf d Menyiapkan rekomendasi strategis atas isu-isu strategis yang terkait dengan pengendalian program prioritas Pasal 6 huruf e Melakukan pelaporan berkala atau sewaktu-waktu kepada Kepala Staf Kepresidenan tentang pencapaian program/target/perkembangan/rencana aksi dari kementerian dan lembaga
---	--

Sumber: Setkab (2017).

Apabila mencermati tabel di atas terlihat, SDM yang dimiliki KSP adalah SDM yang harus sesuai dengan kebutuhan pencapaian program Presiden. Dengan demikian semakin memperjelas tentang adanya upaya pengembangan kapasitas yang dilakukan oleh KSP melalui upaya pengembangan SDM berikut ini:

- a. Pengembangan SDM yang dilakukan sesuai dengan kewenangan yang dilimpahkan. Misalnya, terkait dengan program-program prioritas nasional, komunikasi politik, dan pengelolaan isu strategis, tentunya program tersebut termasuk dalam hal untuk mendukung menyelenggarakan pemerintahan. Dimulai dari perumusan dan analisis, penyiapan pendapat atau pandangan, dan pengawasan pelaksanaan kebijakan dan program pemerintah;

- b. SDM yang ada di KSP diambil dan dipilih dari PNS dan non PNS serta para professional yang membantu KSP dalam melaksanakan visi, misi dan program presiden. Otomatis SDM yang dimiliki KSP adalah SDM pilihan dan disesuaikan dengan kebutuhan pencapaian tugas KSP;
- c. SDM yang dimiliki KSP dibagi dalam struktur dan fungsi: Deputy I Bidang Pengelolaan dan Pengendalian Program Prioritas Nasional; Deputy II Bidang Kajian dan Pengelolaan Isu-isu Sosial, Ekologi dan Budaya Strategis; Deputy III Bidang Kajian dan Pengelolaan Isu-isu Ekonomi Strategis; Deputy IV Bidang Komunikasi Politik dan Diseminasi Informasi; dan Deputy V Bidang Kajian Politik dan Pengelolaan Isu-isu Hukum, Pertahanan, Keamanan dan HAM. Oleh karenanya SDM yang memenuhi bidang ini adalah mereka yang berkompeten dalam pelaksanaan tugas tersebut;
- d. Sebagai bagian dari pengembangan SDM, dilakukan dengan memilih SDM yang berkualitas dan memiliki kapasitas sesuai dengan tugas ke deputian yang dimiliki KSP, juga melakukan koordinasi, integrasi, dan sinkronisasi program kerja. Koordinasi disini meliputi kebijakan strategis, perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, dan pengendalian. Hal ini merupakan bagian dari upaya pengembangan SDM karena diharapkan setelah koordinasi, integrasi dan sinkronisasi dilakukan maka diharapkan keefektifan lembaga bisa tercapai;
- e. Mekanisme kerja pada Kantor Staf Presiden adalah Deputy I (Bidang Pengendalian Pembangunan Program Prioritas) dan Deputy II (Bidang Kajian Program Prioritas). Deputy I, tidak hanya melakukan koordinasi dan pengendalian dalam rangkaian rencana aksi, penetapan sasaran, dan pencapaian program prioritas, Kedeputian I juga melaksanakan koordinasi dari menemukan hambatan dalam pelaksanaan program prioritas

serta cara mengatasinya (*debottlenecking*). Kedeputian I juga melakukan koordinasi dengan para pemangku kepentingan, menyiapkan rekomendasi-rekomendasi strategis, serta melakukan pelaporan berkala atas pencapaian program-program prioritas. Setelah Kedeputian II memastikan seluruh visi & misi dan janji-janji Presiden dan Wakil Presiden yang menjadi program prioritas nasional masuk ke dalam Rencana Kerja Pemerintah, selanjutnya Kedeputian I akan menjalankan tugas pokok dan fungsinya dalam hal pengawasan dan pengendalian atas program-program prioritas tersebut hanya dalam rangka memastikan program-program prioritas tersebut dapat dilaksanakan dengan baik dan tepat sasaran yakni sesuai dengan apa yang diharapkan oleh Presiden dan Wakil Presiden;

- f. Pola pengembangan SDM yang dimiliki sudah sesuai dengan kebutuhan tinggal mengefektifkannya dengan cara melakukan pola kerjasama dimana sama-sama menerapkan prinsip-prinsip koordinasi, integrasi, harmonisasi dan sinkronisasi termasuk dalam pengembangan. SDM yang ada di bidang ini adalah para pakar politik, hukum, ekonomi, pengembangan SDM, kebudayaan dan maritim. Hal ini menunjukkan bahwa pengembangan SDM yang ada telah sesuai dengan kebutuhan;
- g. Kantor Staf Presiden dalam hal pengendalian program prioritas nasional, penyelenggaraan komunikasi politik, dan isu strategis, dan pengembangan SDM, telah dilakukan dalam konteks pemenuhan kebutuhan ini.

4.2 Upaya Pengembangan Sistem Jaringan (*Networking*)

Upaya pengembangan kapasitas yang dilakukan KSP melalui pengembangan sistem jaringan, sebagaimana dilakukan oleh lembaga negara pendukung atau penunjang (*state auxiliary organ*) lainnya, maka tugas KSP hanyalah untuk membantu Presiden dan Wakil Presiden. Justru karena memiliki job description yang melekat pada tugas pemerintahan seorang presiden dan wakil presiden, maka bidang tugas dan kesekretariatan KSP lebih luas sebagaimana diakui oleh Sekretaris KSP dalam wawancara sebagai berikut”

“.. KSP tidak hanya sebagai kesekretariatan yang bertugas memberikan dukungan administrasi kepada Kepala KSP, tetapi juga mempunyai tugas memberi dukungan teknis dan pemikiran kepada Kepala KSP. Selain itu, KSP juga bisa melaksanakan fungsi manajemen kabinet untuk memastikan kebijakan, arahan, keputusan, dan instruksi Presiden dilaksanakan dengan sebaik-baiknya oleh para anggota kabinetnya. Dalam rangka melaksanakan manajemen kabinet, KSP memiliki peran strategis dalam memberikan dukungan kepada Presiden sebagai kepala pemerintahan (Chief Executive Officer of the Government). Penyelenggaraan pengelolaan dan pengendalian manajemen kabinet merupakan fungsi integral KSP dalam membantu Presiden menjalankan kekuasaan pemerintahan berdasarkan Undang-Undang Dasar Tahun 1945”⁸²

Berdasarkan data lapangan diketahui beberapa kewenangan KSP dalam melaksanakan tugasnya dapat dilihat pada fungsi lembaga sebagaimana bunyi Pasal 3 Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2015 bahwa KSP menyelenggarakan fungsi sebagai berikut:

⁸² Transkrip wawancara dengan Sekretaris KSP, Mei 2017

- 1) Perumusan dan analisis atas rencana kebijakan dan program pemerintah di bidang politik, hukum, keamanan, perekonomian, pembangunan manusia, kebudayaan, dan kemaritiman.
- 2) Penyiapan pendapat atau pandangan dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan di bidang politik, hukum, keamanan, perekonomian, pembangunan manusia, kebudayaan, dan kemaritiman;
- 3) Pengawasan pelaksanaan kebijakan dan program pemerintah di bidang politik, hukum, keamanan, perekonomian, pembangunan manusia, kebudayaan, dan kemaritiman;
- 4) Pemberian persetujuan kepada Menteri Sekretaris Negara atas permohonan izin prakasa penyusunan rancangan peraturan perundang-undangan dan atas substansi rancangan peraturan perundang-undangan;
- 5) Penyiapan, pengadministrasian, penyelenggaraan, dan pengelolaan sidang kabinet, rapat, atau pertemuan yang dipimpin dan/atau dihadiri oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden, penyiapan naskah bagi Presiden dan/atau Wakil Presiden, pelaksanaan penerjemahan dan pembinaan jabatan fungsional penerjemah, serta penyelenggaraan hubungan kemasyarakatan dan keprotokolan;
- 6) Pemberian dukungan teknis dan administrasi pengangkatan, pemindahan, dan pemberhentian dalam dan dari jabatan atau pangkat aparatur sipil negara di lingkungan Sekretariat Kabinet;
- 7) Pemberian dukungan pelayanan dan administrasi perencanaan, keuangan, dan pengelolaan barang milik negara yang menjadi tanggung jawab Sekretariat Kabinet, fasilitas pendidikan dan pelatihan, penyediaan sarana dan prasarana, serta pelayanan, dan administrasi lainnya di lingkungan Sekretariat Kabinet;

- 8) Pengumpulan, pengolahan, dan pemberian dukungan data dan informasi dalam rangka pengambilan kebijakan dan pengelolaan operasional kabinet, serta penyediaan sarana dan prasarana pengembangan teknologi informasi di lingkungan Sekretariat Kabinet;
- 9) Pengawasan atas pelaksanaan tugas di lingkungan Sekretariat Kabinet;
- 10) Pelaksanaan fungsi lain yang diberikan oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden.

Kegiatan yang dilakukan oleh KSP dalam melaksanakan fungsinya itu merupakan tugas yang melekat pada Presiden secara umum yang kemudian tugas itu didistribusikan kepada Sekretariat Kabinet untuk membantu baik secara langsung maupun tidak langsung dalam teknis pelaksanaannya. Tugas yang melekat pada diri Presiden secara umum di sini merupakan tugas seorang Presiden sebagai kepala pemerintahan, dimana seorang Presiden harus memastikan berjalannya suatu pemerintahan Negara Republik Indonesia. Oleh karenanya dalam melaksanakan tugas KSP melakukan pengembangan sistem jaringan yang sesuai dengan tugas pelaksanaan yang dilakukan. Hal ini dipaparkan oleh Tenaga Ahli KSP, sebagai berikut:

*“... pengembangan sistem jaringan kami lakukan terkait dengan memberika dukungan pada presiden dalam melaksanakan tugas kami. Dengan kata lain jaringan yang kami bentuk semata-mata dalam hal pelaksanaan tugas, itupun adalah atas inisiasi presiden dan kami tinggal melanjutkan”.*⁸³

KSP melaksanakan pengembangan sistem jaringan secara internal melalui manajemen kabinet dalam arti yang luas dan dalam

⁸³ Transkrip wawancara dengan Tenaga Ahli KSP, Mei 2017

arti sempit. Dalam arti luas, KSP melaksanakan fungsi manajemen kabinet dengan melaksanakan fungsi monitoring, evaluasi dan koordinasi kebijakan. KSP melakukannya tidak hanya pada tahap implementasi, namun juga pada tahap formulasi kebijakan. Karena itu, fungsi analisis kebijakan yang dilakukan oleh KSP bersifat terintegrasi, dari formulasi sampai dengan reformulasi kebijakan (*integrated policy analysis*). Fungsi monitoring, evaluasi dan koordinasi kebijakan (manajemen kabinet) KSP lebih difokuskan pada formulasi/perumusan dan implementasi kebijakan baik dalam bentuk peraturan perundang-undangan maupun hasil sidang kabinet. Hal ini dipaparkan oleh Tenaga Ahli Utama KSP, sebagai berikut:

“... KSP melaksanakan pengembangan sistem jaringan secara internal melalui manajemen kabinet dalam arti yang luas dan dalam arti sempit. Dalam arti luas, KSP melaksanakan fungsi manajemen kabinet dengan melaksanakan fungsi monitoring, evaluasi dan koordinasi kebijakan. KSP melakukannya tidak hanya pada tahap implementasi, namun juga pada tahap formulasi kebijakan. Karena itu, fungsi analisis kebijakan yang dilakukan oleh KSP bersifat terintegrasi, dari formulasi sampai dengan reformulasi kebijakan (integrated policy analysis)”⁸⁴.

Esensi pengembangan jaringan internal dalam bentuk manajemen kabinet dalam arti luas diwujudkan dalam upaya memberikan saran atau rekomendasi kebijakan kepada anggota kabinet dan pimpinan lembaga pemerintah pusat dan daerah dengan tujuan:

- 1) Memastikan seluruh arahan, instruksi, keputusan dan kebijakan Presiden dapat dilaksanakan dengan baik oleh anggota kabinet dan

⁸⁴ Transkrip wawancara dengan Tenaga Ahli Utama KSP, Juni 2017

- pimpinan lembaga pemerintah (fungsi monitoring dan pengendalian kebijakan);
- 2) Mengkritisi kinerja kementerian/lembaga (fungsi evaluasi kebijakan); dan
 - 3) Meluruskan pemberitaan negatif terhadap pemerintah (fungsi koordinasi).

Sedangkan pelaksanaan pengembangan sistem jaringan atau manajemen kabinet dalam arti sempit yaitu mengelola persiapan dan tindak lanjut sidang-sidang kabinet, dan pengangkatan dan pemberhentian pejabat bereselon. Dalam menjalankan fungsinya dari huruf a sampai dengan huruf c Pasal 3 Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2015, mengenai perumusan dan analisis, penyiapan pendapat atau pandangan, serta pengawasan pelaksanaan kebijakan dan program pemerintah di bidang politik, hukum, keamanan, perekonomian, pembangunan manusia, kebudayaan, dan kemaritiman. KSP melaksanakan fungsi perencanaan (*planning*), pengorganisasian (*organizing*), koordinasi (*coordinating*), dan pengendalian (*directing*) kebijakan dan program pemerintah. Hal ini dikatakan oleh Tenaga Ahli Utama KSP, sebagai berikut:

“... pengembangan sistem jaringan internal dalam bentuk manajemen kabinet dalam arti luas diwujudkan dalam upaya memberikan saran atau rekomendasi kebijakan kepada anggota kabinet dan pimpinan lembaga pemerintah pusat dan daerah...pelaksanaan pengembangan sistem jaringan atau manajemen kabinet dalam arti sempit yaitu mengelola persiapan dan tindak lanjut sidang-sidang kabinet dimana KSP melaksanakan fungsi perencanaan (planning), pengorganisasian (organizing), koordinasi (coordinating), dan

pengendalian (directing) kebijakan dan program pemerintah...”⁸⁵

Padahal, merujuk temuan lapangan penulis diketahui tentang dukungan pada fungsi perencanaan (*planning*) kebijakan dan program juga dilakukan oleh Setkab yang memberikan rumusan dan analisis kebijakan pemerintah, serta mekanisme pembahasan rencana kebijakan dan program dalam sidang kabinet dan pertemuan lainnya yang dipimpin oleh Presiden. Dalam merumuskan dan menganalisa kebijakan pemerintah di bidang politik, hukum, keamanan, perekonomian, pembangunan manusia, kebudayaan, dan kemaritiman, Setkab dibantu oleh deputi yang meliputi deputi bidang politik, hukum, dan keamanan, deputi bidang perekonomian, deputi bidang pembangunan manusia dan kebudayaan, deputi bidang kemaritiman, deputi bidang dukungan kerja kabinet, dan deputi bidang administrasi.

Masing-masing deputi merumuskan dan menganalisis sesuai dengan bidangnya. Misal deputi bidang politik, hukum, dan keamanan hanya melakukan perumusan dan analisis atas rencana kebijakan dan program pemerintah di bidang politik, hukum, dan keamanan. Karena bidang tugas deputi tersebut adalah melakukan perumusan dan analisis atas rencana kebijakan dan program pemerintah di bidang politik, hukum, dan keamanan. Dalam menjalankan kegiatan itu deputi bidang politik, hukum, dan keamanan dibantu oleh asisten deputi yang terdiri dari pertama asisten deputi bidang politik dalam negeri, kedua asisten deputi bidang hukum, hak asasi manusia, dan aparatur negara, ketiga asisten deputi bidang hubungan internasional, dan keempat asisten deputi bidang pertahanan, keamanan, komunikasi, dan informatika.

⁸⁵ Ibid

Kembali ke KSP, KSP juga melaksanakan kegiatan terkait fungsi memberikan persetujuan kepada Menteri Sekretaris Negara atas permohonan izin prakasa penyusunan rancangan peraturan perundang-undangan dan atas substansi rancangan peraturan perundang-undangan. Dilakukan dengan memberikan penyiapan persetujuan prakasa, penyusunan, dan penyampaian Peraturan Presiden. Sebagaimana diketahui, pelaksanaan penyelesaian Peraturan Presiden merupakan salah satu bentuk dukungan administrasi, teknis, dan pemikiran kepada Presiden selaku kepala pemerintahan sehingga harus dilakukan secara tepat dan cepat.

Duplikasi kewenangan juga tampak dalam beberapa bidang tugas antara KSP dan Setkab. Mekanisme pelaksanaannya juga sama. Sebut saja masing-masing deputi KSP memiliki tugas bidang keadministrasian sesuai bidangnya sesuai alur yang sudah ada. Misal deputi bidang perekonomian bertugas memberikan persetujuan atas penyusunan rancangan peraturan perundang-undangan di bidang perekonomian. Dalam hal ini KSP memang memiliki bidang tugas penyiapan, pengadministrasian, penyelenggaraan, dan pengelolaan sidang kabinet, rapat, atau pertemuan yang dipimpin dan/atau dihadiri oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden, penyiapan naskah bagi Presiden dan/atau Wakil Presiden, pelaksanaan penerjemahan dan pembinaan jabatan fungsional penerjemah, serta penyelenggaraan hubungan kemasyarakatan dan keprotokolan. Pekerjaan yang sama juga dilakukan oleh Setkab yang memiliki tugas memberikan dukungan pengelolaan manajemen kabinet dalam hal penyiapan, pengadministrasian, penyelenggaraan, dan pengelolaan sidang kabinet, rapat atau pertemuan yang dipimpin dan/atau dihadiri oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden, penyiapan naskah dan penerjemahan bagi Presiden dan/atau Wakil Presiden, serta pelaksanaan hubungan kemasyarakatan dan penyelenggaraan acara dan keprotokolan.

Contoh lainnya misal Deputy Bidang Dukungan Kerja Kabinet Setkab, dimana terdapat asisten deputy bidang penyelenggaraan persidangan yang memiliki tugas melaksanakan penyelenggaraan dukungan teknis dan administrasi penyiapan bahan-bahan sidang kabinet maupun rapat atau pertemuan yang dipimpin dan/atau dihadiri Presiden dan/atau Wakil Presiden. Salah satu Kegiatan yang dilakukan untuk menunjang fungsi itu adalah perencanaan jadwal dan agenda sidang kabinet maupun rapat atau pertemuan yang dipimpin dan/atau dihadiri oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden.

Bagaimana dengan sistem jaringan yang ada di KSP? Secara singkat mekanisme pengembangan sistem jaringan baik internal maupun eksternal KSP dapat penulis rangkum sebagai berikut:

- a. *Pertama*, mengambil langkah-langkah yang diperlukan sesuai tugas, fungsi, dan kewenangan masing-masing untuk melakukan percepatan pelaksanaan Proyek Strategis Nasional dan/atau memberikan dukungan dalam percepatan pelaksanaan Proyek Strategis Nasional, yang mencakup:
 - 1) Penyiapan proyek;
 - 2) Pengadaan lahan proyek;
 - 3) Pendanaan proyek;
 - 4) Perizinan dan non perizinan;
 - 5) Pelaksanaan pembangunan fisik;
 - 6) Pengawasan dan pengendalian;
 - 7) Pemberian pertimbangan hukum; dan/atau
 - 8) Mitigasi resiko hukum dan non hukum.

- b. *Kedua*, melakukan penyelesaian masalah dan hambatan dalam pelaksanaan Proyek Strategis Nasional atau untuk memberikan dukungan dalam percepatan pelaksanaan Proyek Strategis Nasional dengan:
- 1) Mengambil diskresi dalam rangka mengatasi persoalan yang konkret dan mendesak.
 - 2) Menyempurnakan, mencabut, dan/atau mengganti, ketentuan peraturan perundang-undangan yang tidak mendukung atau menghambat percepatan pelaksanaan Proyek Strategis Nasional.
 - 3) Menyusun peraturan perundang-undangan dan/atau kebijakan yang diperlukan untuk percepatan pelaksanaan Proyek Strategis Nasional.
 - 4) Menerbitkan petunjuk teknis dan/atau penjelasan/penafsiran kepada para pejabat dan atau pemerintah daerah terhadap pelaksanaan peraturan perundang-undangan dan/atau kebijakan dalam percepatan pelaksanaan Proyek Strategis Nasional.
 - 5) Mengambil langkah-langkah mitigasi dampak sosial yang timbul dalam percepatan pelaksanaan Proyek Strategis Nasional.
 - 6) Melakukan percepatan pengadaan tanah untuk pelaksanaan Proyek Strategis Nasional dengan menggunakan waktu minimum dari batas waktu yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan di bidang pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum.
 - 7) Melaksanakan percepatan pengadaan barang/jasa dalam rangka percepatan pelaksanaan Proyek Strategis Nasional antara lain dengan:

- (a) mempercepat pemilihan penyedia barang, penyedia pekerjaan konstruksi, penyedia jasa konsultansi, atau jasa lainnya;
 - (b) memanfaatkan sistem informasi rencana umum pengadaan (SiRUP), sistem pembelian secara elektronik (e-Purchasing), lelang cepat melalui sistem informasi kinerja penyedia dan/atau sistem pengadaan barang/jasa yang berlaku;
 - (c) melakukan konsolidasi pengadaan barang/jasa dalam rangka percepatan pelaksanaan proyek strategis nasional.
- 8) Meningkatkan tata kelola (governance) dan meningkatkan fungsi Aparat Pengawasan Intern Pemerintah dalam rangka pengawasan pelaksanaan Proyek Strategis Nasional.
- 9) Mendahulukan proses Administrasi Pemerintahan dalam melakukan pemeriksaan dan penyelesaian atas laporan penyalahgunaan wewenang dalam pelaksanaan Proyek Strategis Nasional.

Memang ada upaya pengembangan kapasitas yang dilakukan pada KSP melalui pengembangan sistem jaringan berupa:

- a. Pengembangan sistem jaringan dilakukan terkait dengan memberikan dukungan pada presiden dalam melaksanakan tugasnya. Dengan kata lain jaringan yang dibentuk semata-mata dalam hal pelaksanaan tugas, itupun adalah atas inisiasi Presiden dan tinggal melanjutkan;
- b. KSP melaksanakan pengembangan sistem jaringan secara internal melalui manajemen kabinet dalam arti yang luas dan dalam arti sempit. Dalam arti luas, KSP melaksanakan fungsi manajemen kabinet dengan melaksanakan fungsi monitoring, evaluasi dan koordinasi kebijakan. KSP melakukannya tidak hanya pada tahap

implementasi, namun juga pada tahap formulasi kebijakan. Karena itu, fungsi analisis kebijakan yang dilakukan oleh KSP bersifat terintegrasi, dari formulasi sampai dengan reformulasi kebijakan (*integrated policy analysis*). Fungsi monitoring, evaluasi dan koordinasi kebijakan (manajemen kabinet) KSP lebih difokuskan pada formulasi/perumusan dan implementasi kebijakan baik dalam bentuk peraturan perundang-undangan maupun hasil sidang kabinet;

- c. KSP melaksanakan pengembangan sistem jaringan secara internal melalui manajemen kabinet dalam arti yang luas dan dalam arti sempit. Dalam arti luas, KSP melaksanakan fungsi manajemen kabinet dengan melaksanakan fungsi monitoring, evaluasi dan koordinasi kebijakan. KSP melakukannya tidak hanya pada tahap implementasi, namun juga pada tahap formulasi kebijakan. Karena itu, fungsi analisis kebijakan yang dilakukan oleh KSP bersifat terintegrasi, dari formulasi sampai dengan reformulasi kebijakan (*integrated policy analysis*);
- d. Esensi pengembangan jaringan internal dalam bentuk manajemen kabinet dalam arti luas diwujudkan dalam upaya memberikan saran atau rekomendasi kebijakan kepada anggota kabinet dan pimpinan lembaga pemerintah pusat dan daerah;
- e. pengembangan sistem jaringan internal dalam bentuk manajemen kabinet dalam arti luas diwujudkan dalam upaya memberikan saran atau rekomendasi kebijakan kepada anggota kabinet dan pimpinan lembaga pemerintah pusat dan daerah. Pelaksanaan pengembangan sistem jaringan atau manajemen kabinet dalam arti sempit yaitu mengelola persiapan dan tindak lanjut sidang-sidang kabinet dimana KSP melaksanakan fungsi perencanaan (*planning*), pengorganisasian (*organizing*), koordinasi (*coordinating*), dan pengendalian (*directing*) kebijakan dan program pemerintah.

4.3 Pengembangan Kapasitas dan Keefektifan Proses Penyusunan Kebijakan Publik di KSP

Berikut ini adalah temuan hasil penelitian dan fakta di lapangan tentang sejauh mana pengembangan Kapasitas kelembagaan tersebut mampu berkorelasi dengan keefektifan proses penyusunan kebijakan publik yang dibuat oleh KSP selaku lembaga yang membantu tugas-tugas Presiden dan Wakil Presiden sebagaimana banyak disinggung pada tulisan di atas.

Kebijakan Publik yang Telah Dirumuskan

KSP merupakan Unit Staf Kepresidenan, yang dibentuk dengan Perpres No. 26 Tahun 2015 tentang Kantor Staf Presiden, untuk memberi dukungan kepada Presiden dan Wakil Presiden dalam mengendalikan pelaksanaan 3 kegiatan strategis yaitu pelaksanaan Program - Program Prioritas Nasional, aktivitas terkait komunikasi politik kepresidenan, dan pengelolaan isu strategis.

KSP merupakan lembaga non-struktural yang berada di bawah dan bertanggung jawab langsung kepada Presiden dengan Sumberdaya Manusia yang dapat berasal dari Pegawai Negeri Sipil dan Non-PNS. KSP dalam pelaksanaan tugasnya akan melakukan fungsi pengendalian untuk memastikan program-program prioritas nasional dilaksanakan sesuai visi dan misi Presiden. Selain itu KSP juga melaksanakan fungsi penyelesaian masalah secara komprehensif atas program-program prioritas nasional yang mengalami hambatan. Termasuk juga fungsi percepatan atas pelaksanaan program-program prioritas nasional. Fungsi lain KSP adalah pengelolaan isu-isu strategis termasuk penyampaian analisis data dan informasi strategis dalam rangka mendukung proses pengambilan keputusan dan pengelolaan strategi komunikasi politik dan diseminasi informasi yang harus dilakukan. Selain dari fungsi-fungsi di atas KSP dapat melakukan tugas dan fungsi lain yang ditugaskan oleh Presiden.

Tahun 2015 Presiden memiliki 100 program dan kegiatan prioritas nasional, yang dipilih berdasarkan janji-janji Presiden dan Wakil Presiden dalam Nawacita, di antaranya sektor Pangan, Energi, Infrastruktur, Maritim, Kesehatan, Pendidikan, Kemiskinan, dan Reformasi Birokrasi, yang dipantau dan dilaporkan Kantor Staf Presiden kepada Presiden dan Wakil Presiden setiap tiga bulan. Untuk pelaksanaannya, KSP menggunakan media Sistem Pemantauan yang terhubung ke seluruh Kementerian/Lembaga secara online, cepat, dan efektif, untuk selanjutnya diambil langkah-langkah *debottlenecking* bila diperlukan sebagaimana disampaikan oleh Deputy IV KSP, sebagai berikut:

“... untuk tahun 2015 Presiden memiliki 100 program dan kegiatan prioritas nasional, yang dipilih dari janji-janji Presiden dan Wakil Presiden diantaranya sektor Pangan, Energi, Infrastruktur, Maritim, Kesehatan, Pendidikan, Kemiskinan, dan Reformasi Birokrasi, yang dipantau dan dilaporkan Kantor Staf Presiden kepada Presiden dan Wakil Presiden setiap tiga bulan. Untuk pelaksanaannya, Kantor Staf Presiden menggunakan media Sistem Pemantauan yang terhubung ke seluruh Kementerian/Lembaga dimana semua perkembangan pembangunan dapat disampaikan secara online, cepat, dan efektif, untuk selanjutnya diambil langkah-langkah debottlenecking bila diperlukan...”⁸⁶

Untuk memantau 100 program kegiatan prioritas, sebagaimana diungkapkan oleh Deputy IV KSP saat diwawancara penulis, KSP membuat 5 program sebagai berikut:

“Untuk memantau 100 program kegiatan prioritas tersebut kemudian KSP membuat 5 program sebagai bagian dari pengawasan pelaksanaan program tersebut...KSP punya

⁸⁶ Transkrip wawancara Deputy IV KSP, Agustus 2017

produk kebijakan Situation Room Presiden (Ruang Kendali Operasi Presiden); data.go.id; TEPPRA; LAPOR; dan PANTAU...⁸⁷

Kebijakan yang telah dirumuskan untuk sementara dapat disimpulkan selaras dengan tugas di atas. Mengutip data lapangan yang penulis temukan dalam penelitian, kebijakan yang telah dirumuskan dan berjalan sampai sekarang adalah sebagai berikut:

- (a) Produk kebijakan *Situation Room* Presiden adalah Ruang Kendali Operasi yang dikhususkan bagi Presiden dan Wakil Presiden RI, terletak di lantai 1 Gedung Bina Graha Jakarta dan saat ini dikelola oleh Kantor Staf Presiden sebagai pusat kendali dalam menjalankan pemerintahan dan pengendalian prioritas nasional. Hal ini seperti disampaikan oleh Deputy IV KSP, sebagai berikut:

“... guna memantau hasil kebijakan dan pelaksanaan program kerja yang kami lakukan, presiden memiliki Situation Room yang dikhususkan bagi Presiden dan Wakil Presiden RI, terletak di lantai 1 Gedung Bina Graha Jakarta dan saat ini dikelola oleh kami di KSP”.⁸⁸

- (b) Produk kebijakan data.go.id.

Ini merupakan kebijakan untuk membuat portal resmi data Indonesia sebagai wujud operasionalisasi inisiatif Satu Data. Portal ini berisi data kementerian, lembaga pemerintahan, pemerintahan daerah, dan semua instansi lain yang terkait yang menghasilkan data yang berhubungan dengan Indonesia.

Satu Data adalah sebuah inisiatif Pemerintah Indonesia untuk meningkatkan interoperabilitas dan pemanfaatan data pemerintah. Pemanfaatan data pemerintah tidak terbatas pada

⁸⁷ Ibid

⁸⁸ Ibid

penggunaan internal antar instansi, tetapi juga sebagai bentuk pemenuhan kebutuhan data publik bagi masyarakat.

Melalui Satu Data, Kantor Staf Presiden mendukung dan berupaya penuh untuk melakukan pembenahan atas data pemerintah Indonesia. Data tersedia dalam format terbuka dan mudah digunakan kembali, dengan tujuan untuk meningkatkan transparansi dan akuntabilitas pemerintah, serta untuk meningkatkan partisipasi masyarakat dalam mengawal pembangunan. Portal Data Indonesia diinisiasi oleh mantan Presiden Indonesia, SBY dalam bentuk Unit Kerja Presiden Bidang Pengawasan Pengendalian Pembangunan (UKP-PPP) sebagai salah satu komitmen pemerintah dalam *Open Government Partnership*.

Seluruh kumpulan data yang ada di dalam data.go.id dikategorikan sebagai domain publik sehingga tidak diperkenankan mengandung informasi yang mengandung rahasia negara, rahasia pribadi atau hal-hal lainnya yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik. Hal ini seperti disampaikan oleh salah seorang Deputy IV KSP, sebagai berikut:

“... kita punya portal data.go.id yang merupakan kebijakan untuk membuat portal resmi data Indonesia sebagai wujud operasionalisasi inisiatif Satu Data. Portal ini berisi data kementerian, lembaga pemerintahan, pemerintahan daerah, dan semua instansi lain yang terkait yang menghasilkan data yang berhubungan dengan Indonesia...ini adalah produk kebijakan internal untuk mendukung program kebijakan presiden yang berupaya penuh untuk melakukan pembenahan atas data pemerintah Indonesia. Data tersedia dalam format terbuka dan mudah digunakan kembali, dengan tujuan untuk meningkatkan transparansi dan akuntabilitas pemerintah, serta untuk

meningkatkan partisipasi masyarakat dalam mengawal pembangunan....”⁸⁹

- (c) Program Monev (Tim Evaluasi dan Pengawasan Realisasi Anggaran) bertugas menerima, memonitor, mengevaluasi, dan mengkonsolidasikan laporan realisasi anggaran belanja dan program Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Sekretariat TEPRA merupakan tim gabungan dari KSP, Kemenkeu, LKPP, BPKP, BAPPENAS dan Kemendagri.

Program Monev ini portalnya berisi rencana paket pengadaan barang, jasa, konstruksi, konsultasi dan jasa lainnya. Hal ini seperti disampaikan oleh Deputy IV KSP dalam wawancara berikut;

“....Program monev ini adalah sarana untuk mengontrol pelaksanaan pengadaan barang dan jasa yang memiliki konsekuensi pada realisasi anggaran proyek pengadaan yang ada”⁹⁰

- (d) Produk LAPOR! (Layanan Aspirasi dan Pengaduan Online Rakyat) adalah sebuah sarana aspirasi dan pengaduan berbasis media sosial yang mudah di akses dan terpadu dengan 81 Kementerian/Lembaga, 5 Pemerintah Daerah, serta 44 BUMN di Indonesia. LAPOR! Dikembangkan oleh Kantor Staf Presiden dalam rangka meningkatkan partisipasi masyarakat untuk pengawasan program dan kinerja pemerintah dalam penyelenggaraan pembangunan dan pelayanan publik.

LAPOR! diinisiasikan oleh Unit Kerja Presiden Bidang Pengawasan dan Pengendalian Pembangunan (UKP-PPP) dalam rangka meningkatkan partisipasi masyarakat sekaligus interaksinya dengan pemerintah dalam rangka pengawasan program pembangunan dan pelayanan publik.

⁸⁹ Ibid

⁹⁰ Ibid

Hingga awal Maret 2017, LAPOR! Telah digunakan oleh lebih dari 1.290.000 pengguna dan menerima rata-rata lebih dari 1000 laporan masyarakat per harinya. LAPOR! Menjadi cikal-bakal sistem aspirasi dan pengaduan masyarakat yang terpadu secara nasional.

Masyarakat umum dapat mengirimkan laporan pada LAPOR! melalui berbagai media termasuk situs lapor.go.id, SMS 1708 dan juga aplikasi mobile. Laporan kemudian diverifikasi terlebih dahulu oleh administrator LAPOR! Untuk kejelasan dan kelengkapan, dan selanjutnya diteruskan ke instansi K/L/D terkait paling lambat 3 hari kerja setelah pelaporan dilakukan.

LAPOR! akan mempublikasikan setiap laporan yang sudah diteruskan sekaligus memberikan notifikasi kepada pelapor. Instansi K/L/D diberikan waktu paling lambat 5 hari kerja untuk melakukan koordinasi internal dan perumusan tindak lanjut dari pelaporan yang diberikan oleh masyarakat umum. Apabila sudah ada rumusan tindak lanjut, maka instansi K/L/D memberikan informasi kepada pelapor tentang tindak lanjut laporan.

Laporan dianggap selesai apabila sudah terdapat tindak lanjut dari instansi K/L/D pada laporan, dan telah berjalan 10 hari kerja setelah tindak lanjut dilakukan tanpa adanya balasan dari pelapor maupun administrator LAPOR! di halaman tindak lanjut.

Adapun Fitur pada LAPOR!, adalah sebagai berikut:

- (i) Tracking ID LAPOR!, merupakan sebuah kode unik yang secara otomatis melengkapi setiap laporan yang dipublikasikan pada situs LAPOR!. Tracking ID dapat digunakan pengguna untuk melakukan penelusuran atas suatu laporan.
- (ii) Anonim dan Rahasia. Fitur anonim tersedia bagi pelapor untuk merahasiakan identitasnya, sedangkan fitur rahasia

dapat digunakan untuk membatasi akses atas laporan hanya bagi pelapor dan instansi terlapor. Kedua fitur ini dapat digunakan untuk pelaporan isu-isu sensitif dan sangat privat.

- (iii) Peta dan Kategorisasi. Setiap laporan dapat dilabeli dengan lokasi geografis, topik, status ketuntasan laporan, dan institusi terkait sehingga pemerintah maupun masyarakat dapat memonitor isu dengan berbagai skala dan sudut pandang. Peta LAPOR! dipergunakan sebagai pusat informasi banjir pada saat bencana banjir besar Jakarta di tahun 2012 dan 2014 sebagai rujukan dalam rangka penyaluran bantuan kepada para korban.
- (iv) Opini Kebijakan. Fitur ini dapat digunakan oleh instansi pemerintah yang terhubung sebagai sarana jajak pendapat masyarakat. Beberapa jajak pendapat yang telah dilakukan melalui fitur ini diantaranya tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial Kesehatan dan Rencana Implementasi Kurikulum Baru Pendidikan 2013.
- (e) Program Pantau yang merupakan aplikasi/tools untuk membantu melakukan verifikasi lapangan secara *real time* menggunakan perangkat *smartphone* berbasis android. Verifikasi lapangan dilakukan sebagai bagian dari siklus pemantauan 100 program prioritas pembangunan yang menjadi tugas Kantor Staf Presiden.

Teknologi yang digunakan Aplikasi Pantau dapat mendeteksi koordinat lokasi petugas yang melakukan verifikasi lapangan sehingga setiap hasil verifikasi dapat mengetahui detail lokasi tempat kegiatan verifikasi yang disertai fitur pengambilan foto sebagai bukti/*evidence* yang dapat dipertanggungjawabkan. Format pengisian laporan verifikasi telah disesuaikan dengan format matriks pemantauan yang memudahkan petugas dilapangan untuk mengisi laporan verifikasi secara langsung melalui Aplikasi Pantau.

Hasil verifikasi yang telah dibuat dengan dukungan lokasi, foto, serta keterangan kondisi lapangan yang sebenarnya secara langsung dikirim ke Kantor Staf Presiden melalui Aplikasi Pantau. Semua laporan verifikasi lapangan dapat secara langsung dilihat dan dievaluasi oleh pimpinan yang berada di Situation Room melalui aplikasi Google Earth berbasis spasial/lokasi masing-masing verifikator di lapangan.

Hasil Verifikasi Lapangan ditampilkan secara spasial pada peta, dengan demikian proses verifikasi lapangan yang menjadi bagian dari siklus pemantauan 100 program prioritas pembangunan dapat secara efektif dan efisien berjalan sesuai jadwal dan secara *real time* ditampilkan kepada pimpinan untuk dijadikan bahan laporan kepada Presiden dan Wakil Presiden pada Sidang Kabinet.

Contoh Produk Kebijakan yang dihasilkan KSP misalnya ketika KSP memberikan rekomendasi kebijakan Memperkuat Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN) dan bukan membubarkannya seperti dijelaskan berikut ini. Kepala Kantor Staf Presiden (KSP), Teten Masduki, memberikan rekomendasi kebijakan kepada Kantor Menpan RB supaya fokus menyelesaikan Rancangan Peraturan Pemerintah (RPP) yang dimandatkan Undang-Undang Aparatur Sipil Negara (ASN) dengan memperhatikan usulan DPR terkait penyelesaian masalah tenaga honorer. Pemerintah segera menerbitkan RPP Manajemen ASN dan memerintahkan Menteri Pemberdayaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi untuk mempercepat proses pembahasan RPP Manajemen PPPK, dan RPP Kinerja Pegawai ASN dan KASN. Sementara itu, terkait promosi jabatan terbuka, KSP memberi rekomendasi kepada Presiden agar dibuat ‘talent pool’ demi mendapatkan pejabat publik yang berkualitas. Kepala Staf Kepresidenan merekomendasikan bahwa tuntutan untuk membubarkan Komite Aparatur Sipil Negara (KASN) tidaklah

beralasan. Tetapi memang perlu ada evaluasi KASN, supaya keefektifan kinerjanya agar lebih optimal.

Adapun keberadaan KASN sangat penting dalam pengawasan sistem merit untuk menutup celah jual beli jabatan. Teten mengatakan, KASN patut dipertahankan, tinggal dilakukan perbaikan terhadap mekanisme kerja KASN dalam pengawasan yang melibatkan sistem informasi transparan sehingga bisa bergerak lebih cepat dan diakses publik.

Kantor Staf Presiden dalam rekomendasi kebijakan penguatan kelembagaan KASN dengan tugas mengawal penerapan sistem merit dan mencegah terjadinya rente jabatan di pusat dan daerah. KSP juga memberikan rekomendasi kebijakan agar Presiden Jokowi memerintahkan Menteri PAN dan RB untuk melakukan *exercise* dan merancang kebijakan *rightsizing* organisasi serta redistribusi ASN secara cermat, dengan terlebih dahulu mempertimbangkan analisis kebutuhan di daerah, ruang fiskal, juga disesuaikan dengan program prioritas pembangunan, sebagaimana diungkap oleh Kepala KSP Teten Masduki sebagai berikut:

“...KSP merekomendasi kebijakan kepada Kantor Menpan RB supaya fokus menyelesaikan Rancangan Peraturan Pemerintah (RPP) yang dimandatkan Undang-Undang Aparatur Sipil Negara (ASN) dengan memperhatikan usulan DPR terkait penyelesaian masalah tenaga honorer. Pemerintah segera menerbitkan RPP Manajemen ASN dan memerintahkan Menteri Pemberdayaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi untuk mempercepat proses pembahasan RPP Manajemen PPPK, dan RPP Kinerja Pegawai ASN dan KASN. Sementara itu, terkait promosi jabatan terbuka, KSP memberi rekomendasi kepada Presiden agar dibuat ‘talent pool’ demi mendapatkan pejabat publik yang berkualitas...tuntutan untuk membubarkan Komite Aparatur

Sipil Negara (KASN) tidaklah beralasan. Tetapi memang perlu ada evaluasi KASN, supaya keefektifan kinerjanya agar lebih optimal”⁹¹

Contoh produk kebijakan lain dari KSP yang telah dirumuskan/dilaksanakan adalah Paket Kebijakan Ekonomi V: Insentif Perpajakan, Revaluasi Aset, dan Mendorong Perbankan Syariah. Pada tanggal 22 Oktober 2015 lalu pemerintah kembali mengumumkan Paket Kebijakan Ekonomi. Dalam Paket Kebijakan Ekonomi V ini, Menko Perekonomian Darmin Nasution menyatakan ada tiga kebijakan deregulasi yang dikeluarkan, yakni:

a) Revaluasi Aset

Kebijakan ini dikeluarkan karena masih banyak perusahaan yang belum melakukan revaluasi aktiva dengan adanya perubahan nilai aktiva, baik akibat inflasi maupun depresiasi rupiah. Juga dipandang perlu adanya dukungan pemerintah untuk meningkatkan performa finansial perusahaan melalui revaluasi aktiva.

Kebijakan ini diharapkan bisa membantu perusahaan meningkatkan performa finansialnya melalui perbaikan nilai aset yang terkena dampak depresiasi rupiah dan inflasi. Dengan perbaikan performa finansial, ada ruang bagi perusahaan untuk melakukan ekspansi usaha. Manfaat lainnya adalah beban *cash flow* pajak saat revaluasi menjadi lebih ringan, karena tarif PPh revaluasi yang rendah. Beban PPh pada tahun-tahun setelah revaluasi juga lebih rendah. Hal ini seperti dijelaskan oleh Deputi III KSP, sebagai berikut:

“Kebijakan ini memberikan insentif keringanan pajak. Revaluasi aset akan meningkatkan kapasitas dan performa finansialnya akan meningkat secara signifikan. Pada tahun-tahun berikutnya akan membuat profit lebih besar...wajib

⁹¹ Transkrip wawancara dengan Kepala KSP Teten Masduki, Januari 2018

Pajak yang dapat mengajukan permohonan adalah WP badan dan orang pribadi yang melakukan pembukuan, termasuk WP yang melakukan pembukuan dalam mata uang dolar. Pada saat pengajuan permohonan pada 2015, permohonan revaluasi dapat dilakukan berdasarkan perkiraan (estimasi), yang penyelesaian penilaiannya dapat dilakukan sampai dengan 31 Desember 2016. Untuk permohonan tahun 2016 berlaku hal yang sama, dengan penyelesaian penilaian paling lambat tahun 2017⁹²

Direktorat Jendral Pajak akan memberikan persetujuan dalam waktu 30 hari sejak berkas diterima lengkap. Besaran Tarif Khusus PPh Final secara bertahap akan turun. Untuk pengajuan sejak aturan diberlakukan sampai tanggal 31 Desember 2015, turun dari 10% menjadi 3%. Sementara pengajuan pada semester awal 2016 akan turun menjadi 4%. Dan pada semester kedua 2016 akan turun menjadi 6%.

- b) Kebijakan untuk menghilangkan pajak berganda dana investasi *real estate*, properti dan infrastruktur.

Kebijakan di sektor ini diberikan karena produk pasar modal Indonesia masih relatif terbatas, sehingga kapitalisasi Bursa Efek Indonesia relatif kecil dibanding negara-negara tetangga. Untuk itu perlu dikembangkan produk seperti Kontrak Investasi Kolektif (KIK) untuk Infrastruktur, KIK - Dana Investasi Real Estate (KIK-DIRE) dan sejenisnya, yang sejalan dengan upaya pendalaman pasar keuangan. Menurut perhitungan OJK, aset di Indonesia yang dijual dalam bentuk DIRE di Singapura mencapai Rp 30 Triliun. Untuk mendorong produk-produk pengembangan ini, maka pemerintah memberikan pengurangan pajaknya, yaitu dengan menghilangkan

⁹² Transkrip wawancara Deputy III KSP, Agustus 2017

adanya *double tax* pada transaksi KIK, seperti KIK DIRE, KIK Efek Beragun Aset (EBA) dan sejenisnya.

Kebijakan ini diharapkan bisa menarik dana yang selama ini diinvestasikan di luar negeri (*tax-heaven country*) ke pasar sektor keuangan dalam negeri, di samping mendorong pertumbuhan investasi di bidang infrastruktur dan *real estate*.

Dampak positif dari fasilitas perpajakan ini adalah meningkatnya akumulasi dana KIK, mendorong tumbuhnya pembangunan infrastruktur dan real estate, serta tumbuhnya jasa konstruksi. Tidak kalah penting adalah meningkatnya PPh dari kegiatan usaha tersebut

c) Deregulasi di bidang perbankan syariah.

Dari empat Paket Kebijakan Ekonomi yang sudah dikeluarkan sebelumnya, pemerintah belum menyinggung peran dan potensi industri keuangan syariah. Oleh sebab itu melalui Otoritas Jasa Keuangan, pemerintah ingin mendorong pertumbuhan industri keuangan syariah. Sebab, industri ini dari tahun ke tahun tumbuh sangat pesat.

Inti kebijakannya adalah dilakukannya deregulasi yang menyederhanakan peraturan dan perizinan bagi produk-produk perbankan syariah. Perizinan tidak perlu lagi mengirim surat, tapi akan ada kodifikasi produk-produk syariah. Jadi, apabila sudah masuk dalam kode tertentu maka tidak perlu meminta izin lagi. “cukup melapor saja,” Demikian juga produk-produk lain yang terkait dengan pegadaian oleh perbankan syariah. Pemerintah tetap memperhatikan kehati-hatian dan juga tetap memperhatikan gadai emas yang banyak disimpan masyarakat. Selain itu, juga dimungkinkan kemudahan untuk memperluas jangkauan perbankan syariah dalam hal membuka kantor-kantor cabang. Hal ini akan mendorong efisiensi sehingga harga dan suku bunga akan lebih terjangkau bagi masyarakat.

Hal ini seperti dijelaskan oleh Tenaga Ahli Utama KSP, dalam transkrip wawancara sebagai berikut:

“Kantor Staf Presiden (KSP) hari ini menyampaikan hasil monitoring dan evaluasi (monev) terhadap paket kebijakan ekonomi jilid 1 hingga 6 yang telah diluncurkan. Kepala KSP Teten Masduki mengatakan monev tersebut dilakukan bersama Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian. “Paket ekonomi merupakan paket kebijakan presiden untuk merespon situasi ekonom global. Ada 2 hal penting dari kebijakan ekonomi yang harus dimonitor. Pertama aspek implementasi dan kedua dampaknya bagi perekonomian. Pertama kami sampaikan dari aspek ketepatan waktu implementasi regulasi.”⁹³(Wawancara, Desember 2017).

Hal ini juga dijelaskan lebih detail oleh Kepala KSP Teten Masduki, berikut ini:

“... dari total 7 paket yang telah dikeluarkan, KSP belum melakukan monitoring terhadap paket ke-7. Paket 7 belum kami monitor. Kami baru monitor paket 1 yang dikeluarkan tanggal 11 September 2017 hingga paket 6 yang keluar pada 6 November 2017. Tiap paket berbeda-beda tujuannya. Total ada 174 aturan yang harus dideregulasi ... paket ekonomi jilid 1 hingga 6, kata Teten, punya tenggat waktu berbeda untuk menderegulasi kebijakan yang terdiri dari Instruksi Presiden, Peraturan Presiden, Peraturan Menteri, Keputusan Menteri, surat edaran dan lainnya. KSP memastikan seluruhnya bisa selesai tahun ini...dari 175 aturan yang harus dideregulasi itu, 53% ada di 4 kementerian yaitu Kementerian Perdagangan, Kemenperin, Koperasi dan UKM dan Kementerian Keuangan. Paket 1 hingga 6 terdiri dari 5

⁹³ Transkrip wawancara Tenaga Ahli Utama, Desember 2017

jenis regulasi. 78% menyangkut permien, perka, kepmen, dan surat edaran. 22% peraturan pemerintah, perpres, inpres di tingkat Presiden...monitoring ini tujuannya yaitu melihat implementasi paket 1 sampai 6 berjalan dengan baik. Kemudian menilai monitoring berdampak baik bagi perekonomian kita....sebanyak 83% sudah diundangkan dan 17% masih dalam proses. Dari 175 aturan itu ada 10 yang dibatalkan. Kebanyakan yang dibatalkan di Kementerian Perhubungan karena sudah ditetapkan oleh Kemenhub sehingga tidak perlu diduplikasi. Saya rasa cukup signifikan kemajuannya”⁹⁴

Ada 165 aturan dideregulasi dan didebirokratisasi yang berjalan dan 10 dibatalkan. 135 sudah selesai dan 30 dalam proses. Aturan yang belum diproses kebanyakan di K/L. Banyak peraturan harus dibicarakan lintas K/L jadi butuh waktu. Optimis akhir tahun bisa selesai. Kompleksitas masalahnya berbeda-beda. Ada 4 kementerian yang tingkat penyelesaian deregulasi di bawah 75%. Lebih banyak yang sudah di atas 75%. Proses perancangan dan pengumuman paket ekonomi terdiri atas 7 langkah yaitu: (a) Pembahasan ide; (b) Pembuatan draft oleh K/L; (c) Uji publik dengan K/L dan pelaku usaha; (d) Rapat koordinasi terbatas eselon I dan II; (e) Rapat koordinasi kementerian; (f) Rapat Kabinet Menteri-Menteri; dan (g) Pengumuman ke publik dan media.

Jadi melalui monev KSP ingin agar setiap program pemerintah KSP tahu *outcome*-nya apa. Dalam upaya melakukan optimalisasi program—program prioritas, KSP akan berhubungan dengan para pemangku kepentingan. Kelompok usaha mana, baik industri maupun UKM yang harus diajak bicara. KSP ingin betul-betul kebijakan ini punya dampak bagi perekonomian.

⁹⁴ Transkrip wawancara Kepala KSP Teten Masduki, Desember 2017

Dampak implementasi paket 1-6 baru akan dimonitor tahun depan karena dampak belum bisa terlihat tahun ini. Paling pokok adalah deregulasi selesai atau tidak. Pemerintah sangat terbuka kalau memang dari paket-paket deregulasi tersebut kontra produktif, akan dengan cepat ditinjau dan segera melakukan kebijakan yang lain. Fungsi KSP adalah fungsi resmi sehingga laporan-laporannya pun resmi.

Dampak pembangunan kapasitas terhadap keefektifan proses penyusunan kebijakan publik yang dilakukan KSP dilihat dari kebijakan publik yang telah dirumuskan dapat disimpulkan sebagai berikut:

- a. Presiden memiliki 100 program dan kegiatan prioritas nasional, yang dipilih dari janji-janji Presiden dan Wakil Presiden diantaranya sektor Pangan, Energi, Infrastruktur, Maritim, Kesehatan, Pendidikan, Kemiskinan, dan Reformasi Birokrasi, yang dipantau dan dilaporkan Kantor Staf Presiden kepada Presiden dan Wakil Presiden setiap tiga bulan. Untuk pelaksanaannya, Kantor Staf Presiden menggunakan media Sistem Pemantauan yang terhubung ke seluruh Kementerian/Lembaga dimana semua perkembangan pembangunan dapat disampaikan secara online, cepat, dan efektif, untuk selanjutnya diambil langkah-langkah *debottlenecking* bila diperlukan.
- b. Untuk memantau 100 program kegiatan prioritas tersebut kemudian KSP membuat 5 program sebagai bagian dari pengawasan pelaksanaan program tersebut. KSP punya produk kebijakan Situation Room Presiden (Ruang Kendali Operasi Presiden); data.go.id; TEPR; LAPOR; dan PANTAU.
- c. Hasil Verifikasi Lapangan ditampilkan secara spasial pada peta. Dengan demikian proses verifikasi lapangan yang menjadi bagian dari siklus pemantauan 100 program prioritas pembangunan dapat

secara efektif dan efisien berjalan sesuai jadwal dan secara *real time* ditampilkan kepada pimpinan untuk dijadikan bahan laporan kepada Presiden dan Wakil Presiden pada Sidang Kabinet.

Kebijakan yang Sedang Dirumuskan

Dampak pembangunan kapasitas terhadap keefektifan proses penyusunan kebijakan publik yang dilakukan KSP dilihat dari kebijakan publik yang sedang dirumuskan saat ini. Atau dengan kata lain kebijakan yang secara rutin masih dilakukan secara periodik dan memiliki kemungkinan akan berubah/terminasi di tengah prosesnya. Misalnya saja bahwa setiap 4 bulan Kantor Staf Presiden mengevaluasi kinerja kementerian.

Penilaian kinerja kementerian tidak hanya dilakukan oleh Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (PAN-RB), namun juga dilakukan oleh Kantor Staf Presiden (KSP). Kepala KSP, Teten Masduki menjelaskan dalam hasil wawancara berikut:

“... penilaian yang dilakukan lembaganya berbeda dengan penilaian yang dilakukan KemenPAN-RB ... penilaian yang dilakukan lembaganya berkaitan dengan evaluasi program-program strategis presiden beserta janji-janji politiknya saat kampanye ... karena KSP itu kan kita melakukan monitoring dan evaluasi untuk program-program strategis Presiden. Jadi ingin memastikan semua janji politik presiden itu yang kemudian menjadi program-program di kementerian dan lembaga itu bisa berjalan dengan baik dan sesuai dengan jadwal waktu yang tepat.”⁹⁵

⁹⁵ Ibid

KSP mengevaluasi program-program pemerintah yang dilaksanakan kementerian, dilakukan secara rutin dan berkala. Hasil selanjutnya akan langsung diberikan kepada Presiden sebagai bahan evaluasi. Teten Masduki, menjelaskan dalam hasil wawancara berikut:

"Kita lakukan dan tiap empat bulan melakukan evaluasi dan sifatnya karena ini untuk akselerasi pelaksanaan program supaya tidak ada program yang macet jadi laporan kami adalah ke presiden. Jadi kalau nanti ada program-program di kementerian yang mandek, macet, presiden yang akan menegur kementeriannya supaya programnya lancar. Jadi lebih ke internal".⁹⁶

KSP tidak melakukan publikasi hasil evaluasi kinerja kementerian. Semua hasil evaluasi diserahkan kepada presiden secara internal. Teten Masduki, menjelaskan dalam hasil wawancara berikut:

"Saya tidak mau membandingkan evaluasi yang dilakukan Kantor Menpan RB dengan KSP. Tapi saya ingin bicara di KSP, jadi sudah disepakati mekanisme pelaporan hasil monitoring dengan presiden, yaitu KSP tidak mempublikasikan, tidak langsung menegur kementeriannya kalau ada kemacetan di program-program strategis. Tapi kita melaporkan ke presiden. Presiden nanti yang akan mem-follow up untuk menegur kementeriannya supaya program yang macet segera dilaksanakan".⁹⁷

Dampak pembangunan kapasitas terhadap keefektifan proses penyusunan kebijakan publik yang dilakukan KSP dilihat dari kebijakan publik yang sedang dirumuskan saat ini. Atau dengan kata lain kebijakan yang secara rutin masih dilakukan secara periodik dan

⁹⁶ Ibid

⁹⁷ Ibid

memiliki kemungkinan akan berubah/terminasi di tengah prosesnya dapat disimpulkan sebagai berikut:

- a. Setiap 4 bulan Kantor Staf Presiden evaluasi kinerja kementerian;
- b. Penilaian kinerja kementerian tidak hanya dilakukan oleh Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (PAN-RB), namun juga dilakukan oleh Kantor Staf Presiden (KSP);
- c. KSP mengevaluasi terhadap program-program pemerintah yang dilaksanakan kementerian, dilakukan secara rutin dan berkala. Hasil selanjutnya akan langsung diberikan kepada Presiden sebagai bahan evaluasi; dan
- d. KSP tidak melakukan publikasi hasil evaluasi kinerja kementerian. Semua hasil evaluasi diserahkan kepada presiden secara internal.

Faktor Internal Penguat dan Penghambat

Faktor-faktor yang memperkuat dan memperlemah Kantor Staf Presiden (KSP) dalam upaya pembangunan kapasitas untuk penyusunan produk kebijakan publik secara empirik dapat dilihat dari faktor internal dan eksternal sebagaimana diuraikan di bawah ini.

Setelah sekian lama terbentuk, Kantor Staf Presiden (KSP) masih belum menemukan bentuk mapannya. KSP sebagai lembaga lingkaran kepresidenan (*presidential circle*), tampak gamang memposisikan diri di tengah tekanan dua arah. *Pertama*, intra lembaga negara melihat KSP muncul dengan kewenangan koordinasi antar kementerian dan menjadi tambahan struktur birokrasi. Maka, kewenangan dan tugas KSP menjadi tumpang-tindih dengan fungsi dan tugas Wakil Presiden dan Menteri-Menteri Koordinator. *Kedua*, opini bahwa KSP dibentuk mengakomodir balas jasa kepada kelompok-kelompok politik yang telah mendukung Joko Widodo

dalam pilpres lalu. Sehingga, pembentukan KSP adalah pemborosan APBN. Kritik itu dibenarkan oleh Kepala KSP Teten Masduki dengan penjelasan sebagai berikut:

“... Keberadaan KSP ini dikritik oleh pihak luar dan masyarakat bahwa kami menjadi tambahan struktur birokrasi sehingga tugas KSP menjadi tumpang-tindih dengan fungsi Wakil Presiden dan Menteri atau opini bahwa KSP dibentuk untuk mengakomodir kelompok-kelompok politik yang telah mendukung Joko Widodo. Sehingga, pembentukan KSP adalah pemborosan APBN”⁹⁸.

Wacana dan kritik seperti ini menjadikan KSP merasa kehilangan arah dalam bersikap dan bekerja. Hal ini menjadi faktor internal yang melemahkan KSP. KSP mesti segera menentukan bagaimana posisi praktik kelembagaannya. Memang, KSP terlanjur harus bergerak dalam dilema. Di satu sisi sebagai lembaga yang sejak dibentuk telah banyak dikritik (sebelumnya bernama Unit Staf Kepresidengan melalui Perpres No. 190/2014, diganti dengan Perpres No. 26/2015 tentang KSP). Di sisi lain, adanya kebutuhan menjalankan fungsi ideal kelembagaan staf kepresidenan. Dan itulah justru menjadi faktor internal yang menguatkan.

Berdasarkan data dokumen yang diperoleh dari penelitian lapangan, terdapat beberapa kegiatan yang tumpang tindih (*overlapping*) antara unit kerja yang ada di Istana Kepresidenan. Kegiatan dimaksud ditunjukkan dalam tabel di bawah ini.

Tabel 5.6 Nama Lembaga dan Tugas yang Tumpang Tindih

⁹⁸ Ibid

No.	Nama Lembaga	Tupoksi	Tugas yang <i>Overlapping</i>	Ket
1.	Deputi Setkab Bidang politik, hukum & keamanan	Fungsi monitoring kinerja pemerintah di bidang politik, hukum dan keamanan	Sama-sama Deputi Bidang Politik, hukum dan Ham	Deputi setingkat eselon 1 A
2.	Deputi V, KSP	Melakukan kajian dan pengelolaan isu-isu politik, hukum, keamanan & ham	Melakukan tugas yang sama karena bidang kerjanya sama	idem
3.	Deputi Setkab Bidang Ekonomi	Fungsi monitoring kinerja pemerintah di bidang perekonomian	Sama-sama Deputi bidang ekonomi	idem
4.	Deputi III, KSP	Melakukan kajian dan pengelolaan isu-isu strategis di bidang ekonomi strategis	Melakukan tugas yang sama karena bidang kerjanya sama	idem

Sumber: Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2015 tentang Sekretariat Kabinet dan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2015 tentang Kantor Staf Presiden.

Tidak bisa dipungkiri adanya persepsi KSP sebagai lembaga untuk menampung tim sukses Presiden sejak masa kampanye Pemilu Presiden 2014 serta tim transisi dan beberapa kalangan dekat yang dipercaya Presiden Joko Widodo. Di sejumlah negara – termasuk negara maju – hal itu gal yang sudah jamak atau menjadi kebiasaan. Alih-alih sekadar dilihat sebagai balas jasa, pembentukan lembaga staf kepresidenan bisa dilihat sebagai pemusatan kelompok politik tersebar (*localizing factions*). Sehingga, tidak “mengganggu” wilayah birokrasi pemerintahan.

Dalam konteks yang lebih luas, pembentukan KSP sebenarnya adalah tonggak awal (*milestone*) tradisi politik baru Indonesia, dilihat dari fungsi idealnya dalam bentuk kelembagaan sekarang. Dari temuan data lapangan diketahui adanya beberapa gambaran kondisi internal KSP saat ini yang bisa mempengaruhi produk kebijakan yang dihasilkan, antara lain adalah: *pertama*, keberadaan KSP dapat menggeser perspektif publik dalam memandang pemimpin, dari sekadar pribadi subjektif menjadi profesional. Subjektivisme politik adalah sebab utama fenomena demokrasi prosedural yang melahirkan *money politics* dan pencitraan pribadi tanpa akuntabilitas politik di masa jabatannya. Dalam masyarakat politik maju, figur seorang pemimpin dilihat dari dua hal, yaitu *track record* dalam bidangnya dan cacatan korupsi (untuk proyeksi ke depan), serta visi-misi dan janji kampanye (ukuran keberhasilan jika menjabat).

Kedua, akuntabilitas politik yang berdampak penghematan biaya politik. Visi-misi dan janji politik akan dinilai ketercapaiannya, yang menjadi *track record* dalam karir politik. Implikasinya, tidak perlu lagi biaya kampanye begitu besar yang berimbas politik uang dan transaksional. Publik mengenal sosok pemimpin melalui catatan politiknya.

Ketiga, reformasi tata kelola hubungan kelembagaan pemerintahan. Hal inilah yang kemudian banyak menimbulkan kontroversi. Argumen tumpang-tindih fungsi dan tugas dengan

Wapres, Menko, Menpan RB, Setneg dan Setkab atau terlalu berkuasanya KSP pada dasarnya bisa saja hanya asumsi. Wapres, dalam konstitusi, memiliki tugas dan fungsi mendampingi dan membantu presiden. Indonesia sendiri menganut sistem presidensial di mana kepala negara adalah tunggal di tangan presiden. Sedangkan Wapres adalah memang tugasnya membantu penugasan yang diberikan presiden. Menko bertugas pada sinergi program antarkementerian pada bidang koordinasinya. Sedangkan, posisi KSP ada pada bagaimana mengawal Nawacita dan kebijakan prioritas terwujud (*policy advocacy*). Melalui *monitoring* pencapaian dan kinerja kabinet sampai pada analisis kondisi kebijakan secara *real-time* kepada presiden.

Kecempat, KSP menjadi lembaga komunikasi strategis presiden, baik internal maupun eksternal. Fungsi ini belum pernah ada sebelumnya, kecuali pada juru bicara presiden yang tugasnya hanya menjelaskan situasi yang sedang terjadi terkait presiden. Dalam komunikasi strategis internal, KSP mensuplai informasi kementerian (berkoordinasi dengan Mensesneg) dan rekomendasi ke presiden. Eksternalnya, KSP menjadi semacam humas yang memberikan penjelasan faktual kondisi kebijakan presiden dan menampung aspirasi publik (*complaint handling*). Di sinilah kemudian fungsi *think-tank* yang diterapkan pada masa UKP4 tetap dijalankan.

Gambaran di atas sesuai dengan paparan dari Kepala KSP, Teten Masduki, sebagai berikut:

“.... Tidak bisa dipungkiri, unit ini lekat dengan kesan akomodatif terhadap birokrasi pasca UKP4 (bentukan Presiden SBY) dibubarkan, tim transisi, staf dekat presiden dan beberapa kalangan yang dipercaya Presiden. Namun, dalam masyarakat politik, bahkan di negara maju, langkah akomodatif adalah hal jamak dalam membangun jaring pengaman dan penguat politik presiden. Maka, dalam hal ini, alih-alih sekadar dilihat sebagai balas jasa, pembentukan lembaga staf kepresidenan bisa dilihat sebagai pemusatan

kelompok politik tersebar (localizing factions). Sehingga, tidak “mengganggu” wilayah birokrasi pemerintahan.”⁹⁹

Secara umum, fungsi strategis KSP adalah bagian dari penguatan sistem presidensialisme. Namun, jalannya KSP hari ini tidak ubahnya sebuah struktur birokrasi biasa yang menjalankan kerja UKP4. Berdasarkan temuan lapangan diketahui, ada masalah tersendiri dalam tubuh KSP, bahkan sejak Presiden Joko Widodo mengubah UKP4 menjadi KSP sekaligus mengganti pimpinannya. KSP di satu sisi mengisi kebutuhan kelembagaan presiden dan fungsi-fungsinya, dan di sisi lain menguatkan kesan fleksibilitas melalui pergantian kepala, dari Luhut Panjaitan (eks militer) ke Teten Masduki (sipil). Pergantian kepala KSP dari sosok yang power full ke sosok berlatar belakang LSM cukup menjelaskan betapa keberadaan figure masih lebih mempengaruhi kinerja daripada sistem kelembagaan yang dibangun.

Kegamangan KSP untuk tegas menjalankan fungsi strategis justru membuat lembaga ini disikapi sinis lembaga negara yang lain, karena hanya terlihat sebagai lapisan (*layer*) yang menghambat komunikasi kepada presiden.

Perubahan pimpinan KSP dari Luhut ke Teten tanpa perubahan substansi kerja juga menjadi dilema bagi Joko Widodo. Kontroversi — yang sebenarnya kurang substansial — tentang Perpres KSP tanpa didahului UU, berdampak besar karena lemahnya posisi dan praktik kelembagaan KSP sendiri. Terlebih, tentang kemungkinan peleburan KSP ke Sekretariat Kabinet, memperlihatkan pimpinan KSP ini belum mampu meluncurkan komunikasi strategis di internal pemerintahan dan di internal sesama Lembaga yang ada di Istana Presiden.

⁹⁹ Transkrip wawancara Kepala KSP Teten Masduki, Mei 2017

Kelancaran kebijakan mensyaratkan tata kelola kelembagaan yang mapan. Pemerintahan Joko Widodo sendiri telah berjalan lebih dari tiga tahun. Kegamangan KSP yang tidak segera diakhiri akan berdampak buruk pada dua hal fundamental, yaitu sinergitas antar lembaga negara (tata kelola intra-pemerintah) dan *image* kepemimpinan Joko Widodo. Hal yang perlu segera dilakukan oleh KSP adalah menegaskan posisi praktik kelembagaan berbasis empat fungsi strategisnya. Langkah ini membutuhkan kesatuan pandangan internal kelembagaan (*institutional settlement*) di KSP. Menjadi hal yang sulit terwujud jika Kepala Staf Kepresidenan tidak melakukan komunikasi politik yang tepat dan intensif dengan anggota kabinet dan *stakeholders* lain dalam struktur pemerintahan, khususnya dengan partner kerja terdekat yang ada di Istana Negara.

Alternatif lain melalui pendekatan regulasi, dengan revisi Perpres yang menegaskan posisi dan tugas kerja KSP. Namun, tanpa kuatnya komunikasi politik Kepala Staf Kepresidenan, tekanan dari luar KSP bukan hal yang tidak mungkin untuk kembali muncul dalam bentuk lain.

Memang, pembentukan dan peleburan lembaga jamak terjadi. Namun, dengan kondisi KSP yang sejak awal dibentuk sebagai bagian lembaga kepresidenan, “melebur atau membubarkan” menjadi pilihan berimplikasi politis yang jauh lebih besar. Karena artinya, KSP hanya sebagai spekulasi politik Joko Widodo yang mencoba membentuk wadah akomodatif bagi para pendukungnya dalam struktur pemerintahan. Atau, kesan bahwa pengaruh presiden mempertahankan KSP tidak cukup kuat.

Berdasarkan paparan di atas maka dapat disimpulkan bahwa faktor internal yang memperkuat dan memperlemah Kantor Staf Presiden (KSP) dalam upaya pembangunan kapasitas dalam rangka penyusunan produk kebijakan publik dapat disimpulkan dalam beberapa poin sebagai berikut:

- a. Keberadaan KSP dapat menggeser perspektif publik dalam memandang pemimpin, dari sekadar pribadi subjektif menjadi profesional;
- b. Akuntabilitas politik yang akan berdampak penghematan biaya politik. Visi-misi dan janji politik akan dinilai ketercapaiannya, yang menjadi *track record* dalam karir politik;
- c. KSP menjadi lembaga komunikasi strategis presiden, baik internal maupun eksternal. Fungsi ini belum pernah ada sebelumnya;
- d. Langkah Presiden Joko Widodo mengubah Unit Staf Kepresidenan menjadi Kantor Staf Kepresidenan sekaligus mengganti pimpinannya telah tepat. KSP di satu sisi mengisi kebutuhan kelembagaan Presiden dan fungsi-fungsinya tersebut;
- e. Kelancaran kebijakan mensyaratkan tata kelola kelembagaan yang mapan;
- f. Penegasan posisi praktik kelembagaan berbasis empat fungsi strategisnya membutuhkan kesatuan pandangan internal kelembagaan (*institutional settlement*) di KSP; dan
- g. Revisi Perpres yang menegaskan posisi dan kerja KSP. Namun, jika tidak ada dukungan yang kuat dalam hal komunikasi politik Kepala Staf Kepresidenan, tekanan dari luar KSP bukan hal yang tidak mungkin untuk kembali muncul dalam bentuk lain.

Sedangkan faktor internal yang memperlemah Kantor Staf Presiden (KSP) dalam upaya pembangunan kapasitas dalam rangka penyusunan produk kebijakan publik dapat disimpulkan dalam beberapa poin sebagai berikut:

- a. Reformasi tata kelola hubungan kelembagaan pemerintahan. Hal inilah yang kemudian banyak menimbulkan kontroversi;

- b. Kemauan pimpinan KSP menentukan posisi praktik kelembagaan. Kegamaan KSP untuk tegas menjalankan fungsi strategis justru membuat lembaga ini disikapi sinis oleh lembaga negara yang lain;
- c. Perpres KSP tanpa didahului UU akan berdampak besar karena lemahnya posisi dan praktik kelembagaan KSP sendiri. Terlebih, tentang kemungkinan peleburan KSP ke Sekretariat Kabinet, memperlihatkan pimpinan KSP belum mampu melancarkan komunikasi strategis di internal pemerintahan dan khususnya di internal Setkab dan Setneg ;
- d. Sinergitas antar lembaga negara (tata kelola intra-pemerintah) dan *image* kepemimpinan Joko Widodo; dan
- e. Melebur atau membubarkan menjadi pilihan berimplikasi politis yang jauh lebih besar.

Faktor Eksternal Penguat dan Penghambat

ketika posisi pemerintah saat ini sedang melakukan kajian untuk melakukan penataan atas keberadaan lembaga non struktural (LNS) yang dianggap tidak efisien dan efektif, bagaimana dengan posisi KSP itu sendiri yang juga merupakan lembaga non struktural?

Berdasarkan data dari Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi terdapat sekitar 22 LNS yang dipertimbangkan untuk dibubarkan atau dilebur dengan Lembaga lain. Semangat penataan itu perlu didukung karena merupakan bagian dari reformasi birokrasi yang bertujuan mengatasi permasalahan organisasi pemerintahan yang belum tepat guna dan tepat ukuran (*right sizing*). Bila tidak ditangani secara cepat dan tepat maka potensi pemborosan anggaran dan sumberdaya manusia, serta tumpang tindih kewenangan antarlembaga akan terjadi. Sesungguhnya potensi pemborosan anggaran dan sumberdaya manusia, dan tumpang tindih

kewenangan yang akan melahirkan ketegangan antar Lembaga, sudah terjadi pada Kantor Staf Presiden (KSP).

Masalah lainnya adalah persepsi eksternal tentang benturan kewenangan KSP. Benturan kewenangan KSP terjadi dalam dua aspek, yaitu benturan di internal lembaga kepresidenan dan benturan di eksternal lembaga kepresidenan. Di internal lembaga kepresidenan, secara organisasi terdapat beberapa organisasi yang langsung berada di bawah Presiden dan Wakil Presiden yang berada di lingkungan istana, yaitu Kementerian Sekretaris Negara (Kemsetneg), Sekretaris Kabinet (Setkab), dan Kantor Staf Kepresidenan (KSP). Di bawah ketiga lembaga itu juga terdapat satuan kerja yang sangat beragam. Dalam organisasi Kemsetneg yang berada di bawah Mensesneg setidaknya ada satuan kerja berupa Sekretariat Kementerian, Sekretariat Presiden, Sekretariat Wakil Presiden, Sekretariat Militer Presiden, Staf Khusus Presiden, para Deputy, dan Staf Ahli. Sedangkan di bawah Sekretaris Kabinet terdapat Wakil Sekretaris Kabinet, para Deputy, Staf Ahli, Inspektorat, Pusat Data dan Teknologi Informasi. Sedangkan di bawah KSP terdapat para Deputy, Staf Khusus, dan tenaga profesional.

Ketiga lembaga itu memiliki tugas pokok dan fungsi organisasi yang terkait satu sama lain. Kemsetneg memiliki tugas menyelenggarakan dukungan teknis dan administrasi serta analisis urusan pemerintahan di bidang kesekretariatan negara untuk membantu Presiden dan Wakil Presiden dalam menyelenggarakan pemerintahan negara¹⁰⁰. Setkab memiliki tugas memberikan dukungan pengelolaan manajemen kabinet kepada Presiden dan Wakil Presiden dalam penyelenggaraan pemerintahan.¹⁰¹ Sedangkan KSP memiliki tugas menyelenggarakan pemberian dukungan kepada Presiden dan

¹⁰⁰ Pasal 2 Perpres No.24 Tahun 2015

¹⁰¹ Pasal 2 Perpres No.25 Tahun 2015

Wakil Presiden dalam melaksanakan pengendalian program-program prioritas nasional, komunikasi politik, dan pengelolaan isu strategis.

Secara gramatikal, formulasi ketiga lembaga itu sepertinya berbeda, namun bila ditelusuri secara substansi antara KSP dan Sekretaris Kabinet terutama bila dianalisis lebih jauh mengenai kelembagaan Setkab, akan terlihat benturan organisasi kedua lembaga ini, dalam beberapa aspek: *pertama*, berdasarkan “Konsideran Menimbang” dalam Perpres No.25 Tahun 2015, Setkab dibentuk dengan pertimbangan dalam rangka peningkatan keefektifan pemberian dukungan staf, analisis, dan pemikiran kepada Presiden dan Wapres dalam penyelenggaraan pemerintahan. Selanjutnya, organisasi Setkab terdiri atas para Deputy, di antaranya Deputy Bidang Politik, Hukum, dan Keamanan, Deputy Bidang Perekonomian, Deputy Bidang Pembangunan Manusia dan Kebudayaan, dan Deputy Bidang Kemaritiman. Para Deputy tersebut sebagaimana diatur dalam Pasal 3 Perpres No.25 Tahun 2015, antara lain bertugas melakukan: (a) perumusan dan analisis atas rencana kebijakan dan program pemerintah di bidang politik, hukum, keamanan, perekonomian, pembangunan manusia, kebudayaan, dan kemaritiman; (b) penyiapan pendapat atau pandangan dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan di bidang politik, hukum, keamanan, perekonomian, pembangunan manusia, kebudayaan, dan kemaritiman; dan (c) pengawasan pelaksanaan kebijakan dan program pemerintah di bidang politik, hukum, keamanan, perekonomian, pembangunan manusia, kebudayaan, dan kemaritiman.

Dengan demikian, apa bedanya KSP yang dibentuk dalam rangka meningkatkan kelancaran pengendalian program-program prioritas nasional, penyelenggaraan komunikasi politik kepresidenan, pengelolaan isu strategis¹⁰² dan Setkab yang sejatinya juga melakukan hal yang sama. Selanjutnya, apa dasar suatu program ditetapkan

¹⁰² Pasal 2 Perpres No.26 Tahun 2015

menjadi prioritas nasional sehingga menjadi kewenangan KSP? Berdasarkan kewenangan dalam Perpres No.25 Tahun 2015, secara gelondongan Setkab pun mampu melakukan pengendalian program-program baik terkait program prioritas ataupun tidak prioritas. Jelas terlihat tumpang tindih kewenangan KSP dan Setkab. Lalu, apakah untuk melakukan pengelolaan isu strategis diperlukan suatu lembaga selevel LNS dan setingkat menteri? Apakah untuk komunikasi politik kepresidenan perlu dibuat suatu lembaga selevel LNS dan setingkat menteri? Dari perspektif reformasi birokrasi, tugas itu dapat diselesaikan di level eselon I yang telah tersebar di Setkab.

Kedua, eksistensi KSP dibentuk secara eksternal (di luar lembaga kepresidenan) dengan keberadaan kementerian-kementerian koordinator tentang fungsi sinkronisasi dan koordinasi urusan kementerian.¹⁰³ Secara regulasi dan praktik, Kementerian koordinator pun telah memiliki fungsi pengendalian sebagaimana diatur dalam Pasal 2 Perpres No.8 Tahun 2015 tentang Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian, yaitu Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian mempunyai tugas menyelenggarakan koordinasi, sinkronisasi, dan pengendalian urusan Kementerian dalam penyelenggaraan pemerintahan di bidang perekonomian. Artinya, keberadaan KSP mendegradasi fungsi kantor kementerian koordinator yang secara hirarki hukum kedudukannya lebih tinggi karena dibentuk berdasarkan Undang-Undang, sedangkan KSP hanya dilahirkan berdasarkan Perpres.

Ketiga, adanya persepsi eksternal untuk membubarkan KSP. Penataan kelembagaan termasuk di lembaga kepresidenan harus dilakukan secara cepat dan segera, khususnya mengenai KSP. Karena Kemsetneg dan Setkab sudah cukup ideal dan KSP sebaiknya dibubarkan. Efisiensi anggaran dan sumberdaya manusia serta keefektifan tata-laksana penyelenggaraan pemerintahan akibat potensi

¹⁰³ Pasal 14 UU No.39 Tahun 2008 Tentang Kementerian Negara

gesekan antar lembaga dapat diminimalisasikan apabila KSP bubar. Saat ini, biarkan Kemsetneg dan Setkab yang menjadi pembantu Presiden dan Wapres di lingkungan kepresidenan, baik teknis, administrasi, dan substansi di 'pintu terakhir' sebelum Presiden dan Wapres mengambil keputusan dan/atau tindakan.

Selain itu, setelah Presiden mengangkat Luhut sebagai Menteri Koordinator Politik Hukum dan Keamanan mestinya tidak perlu mencarikan pengganti Luhut karena publik memahami pengangkatan Luhut sebagai Kepala KSP dalam rangka memperkuat fungsi Presiden Jokowi dan mencarikan tempat bagi Luhut sebagai salah satu penyokong kesuksesan Jokowi dalam Pilpres yang lalu. Presiden Jokowi mengangkat Luhut dalam kapasitas perorangan. Luhut yang tidak tertampung dalam Kabinet - mengingat sengitnya pertarungan kepentingan di antara partai politik pendukung Jokowi untuk mendudukkan kadernya di cabinet - maka dicarikanlah pos baru di pemerintahan yang layak untuknya. Dengan diangkatnya Luhut sebagai Menkopolkum, maka pos lama Luhut yang sengaja dibentuk untuk 'menempatkan dia' yang sebelumnya tidak terangkut di Kabinet Kerja mestinya langsung dihilangkan.

Keempat, merujuk *cost benefit analysis of law*, keberadaan KSP lebih banyak menimbulkan kerugian daripada kemanfaatannya bagi pemerintah. KSP tentu memerlukan dukungan pendanaan dalam program-programnya dan sumberdaya manusia yang banyak. Padahal telah ada lembaga lain yang juga memiliki kewenangan yang sama yang juga melakukan tugas pokok dan fungsi yang sama dengan KSP seperti Setkab. Agar program-program pemerintahan Jokowi-JK terealisasi dengan baik sudah banyak lembaga-lembaga yang bisa menjalankan - termasuk kebijakan strategis, dan komunikasi politik Presiden, serta keberadaan para menteri koordinator dalam rangka pengendalian, sinkronisasi, dan koordinasi antar menteri dalam pelaksanaan program-program pemerintahan termasuk program strategis

pemerintahan. Terlebih saat ini Pramono Anung yang ditunjuk sebagai Sekretaris Kabinet merupakan sosok kuat untuk mengerjakan tugas yang sebelumnya dikerjakan oleh KSP.

Berdasarkan paparan di atas maka dapat disimpulkan faktor eksternal yang memperlemah Kantor Staf Presiden (KSP) dalam upaya pembangunan kapasitas dalam rangka penyusunan produk kebijakan publik dapat disimpulkan terdiri dari beberapa poin sebagai berikut:

- (a) Persepsi eksternal tentang benturan kewenangan KSP;
- (b) Benturan kewenangan KSP terjadi dalam dua aspek, yaitu benturan di internal lembaga kepresidenan dan benturan di eksternal lembaga kepresidenan. Di internal lembaga kepresidenan, secara organisasi terdapat beberapa organisasi yang langsung berada di bawah Presiden dan Wakil Presiden yang berada di lingkungan istana, yaitu Kementerian Sekretaris Negara (Kemsetneg), Sekretaris Kabinet (Setkab), dan Kantor Staf Kepresidenan (KSP);
- (c) Persepsi eksternal adalah pembubaran KSP. Penataan kelembagaan termasuk di lembaga kepresidenan harus dilakukan secara cepat dan segera, khususnya mengenai KSP. Mengingat saat ini kelembagaan Kemsetneg dan Setkab sudah cukup ideal, maka KSP sebaiknya dibubarkan. Efisiensi anggaran dan sumberdaya manusia serta efektifitas ketatalaksanaan penyelenggaraan pemerintahan karena potensi gesekan antara lembaga dapat diminimalisasikan apabila KSP bubar.

Sedangkan faktor eksternal yang memperkuat Kantor Staf Presiden (KSP) dalam upaya pembangunan kapasitas dalam rangka penyusunan produk kebijakan publik dapat disimpulkan terdiri dari beberapa poin berikut:

- (a) Keberadaan KSP dapat menggeser perspektif publik dalam memandang pemimpin, dari sekadar pribadi subjektif menjadi profesional;
- (b) Akuntabilitas politik yang akan berdampak penghematan biaya politik. Visi-misi dan janji politik akan dinilai ketercapaiannya, yang menjadi *track record* dalam karir politik;
- (c) KSP menjadi lembaga komunikasi strategis presiden, baik internal maupun eksternal. Fungsi ini belum pernah ada sebelumnya;
- (d) Langkah Presiden Joko Widodo mengubah Unit Staf Kepresidenan menjadi Kantor Staf Kepresidenan sekaligus mengganti pimpinannya telah tepat. KSP di satu sisi mengisi kebutuhan kelembagaan presiden dan fungsi-fungsinya tersebut;
- (e) Kelancaran kebijakan mensyaratkan tata kelola kelembagaan yang mapan;
- (f) Menegaskan posisi praktik kelembagaan berbasis empat fungsi strategisnya. Langkah ini membutuhkan kesatuan pandangan internal kelembagaan (*institutional settlement*) di KSP; dan
- (g) Revisi Perpres yang menegaskan posisi dan kerja KSP. Namun, tanpa kuatnya komunikasi politik Kepala Staf Kepresidenan, tekanan dari luar KSP bukan hal yang tidak mungkin untuk kembali muncul dalam bentuk lain.

Dengan merujuk berbagai temuan penelitian – dan dalam hal tertentu diakui sendiri oleh Kepala KSP Teten Masduki – memang pada praktiknya banyak terjadi duplikasi atau tumpang tindih kewenangan baik antara KSP dan lembaga-lembaga internal di sekitar istana Kepresidenan – khususnya dengan Setkab – maupun tumpang tindih kewenangan antara KSP dan lembaga-lembaga eksternal di luar

istana kepresidenan seperti Kementerian-Kementerian Koordinator dan Kementerian PAN RB. Apakah dengan demikian KSP layak dibubarkan atau tetap diteruskan eksis?⁹ Ikuti pembahasan pada BAB V yang merupakan saran dan rekomendasi penulis terhadap keberadaan dan peran KSP. []



BAB LIMA

KSP Dilanjutkan atau Dilikuidasi



BAB LIMA

KSP DILANJUTKAN ATAU DILIKUIDASI

Kantor Staf Presiden (KSP) - sebagaimana ditulis dalam Perpres No.26 Tahun 2015 - memiliki tiga fungsi pokok yang meliputi: pertama, pengendalian program-program prioritas nasional yang dirumuskan berdasarkan janji-janji kampanye Presiden Joko Widodo; kedua, aktivitas yang terkait komunikasi politik presiden; dan yang terakhir, pengelolaan isu-isu strategis. Setelah enam tahun berjalan - terhitung hingga buku ini diterbitkan pada akhir 2020, sudahkan tugas pokok dan fungsi KSP sebagaimana yang diamanatkan oleh Perpres 26/2015 itu berjalan sebagaimana mestinya? Bagaimana pula perbedaan tugas pokok dan fungsi KSP dengan lembaga-lembaga lain yang sebelumnya sudah ada seperti Sekretariat Negara, Sekretariat Kabinet, Kemen PAN dan RB dan lainnya? Selanjutnya, perlukah KSP terus dilembagakan secara lebih mapan untuk membangun tradisi sistem presidensial hingga ke presiden-presiden paska pemerintahan Joko Widodo - Ma'ruf Amin?

Untuk menjawab ketiga hal di atas penulis melakukan kajian sejak tahun 2017 - atau tiga tahun sejak KSP dirancang menjadi sporting program lembaga kepresidenan. Memang, KSP secara resmi baru dibentuk melalui Perpres 26/2015 namun personil-personilnya

sudah dipersiapkan dan bahkan sudah bekerja tanpa gaji sejak tahun 2014 karena kedudukannya memang belum jelas dalam aparatur sipil negara (ASN). Secara kelembagaan, payung hukum berupa Peraturan Presiden – kendati itu hak prerogatif Presiden untuk membentuk unit kerja yang memudahkan kinerjanya – memang lemah. Terlebih apabila disandingkan dengan lembaga-lembaga sporting program yang sebelumnya sudah ada – kendati secara operasional juga dibentuk melalui Perpres – namun memiliki kedudukan yang lebih jelas karena sudah menjadi amanat Undang-Undang Kementerian Negara yang secara tegas menyebutkan jumlah Menteri dan setingkat menteri ada 34 pos jabatan. Dengan demikian kedudukan Kepala KSP kendati pada era kepemimpinan Luhut B Panjaitan bisa memanggil sejumlah Menteri untuk sinkronisasi program adalah misterius karena tidak berpijak kepada Undang-Undang yang sudah ada.

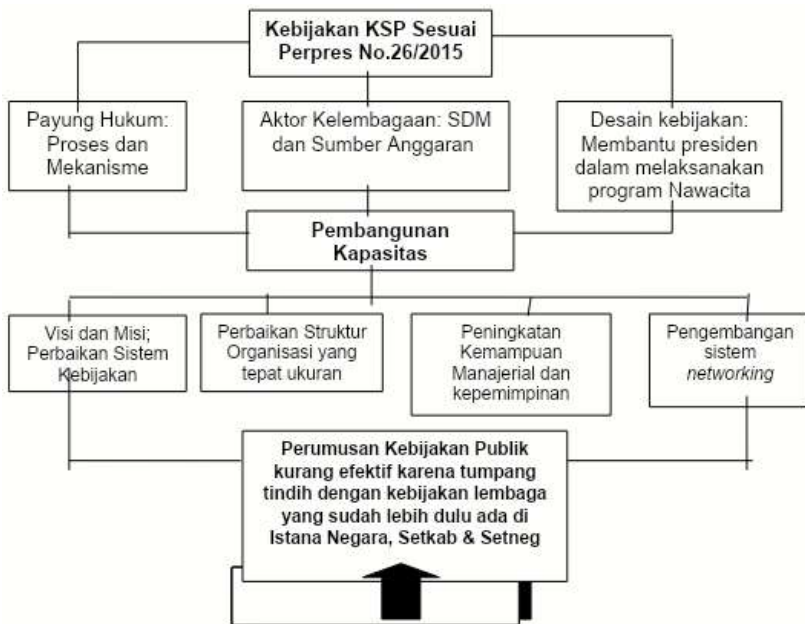
Apabila dibedah melalui *existing model* – atau metode empiris untuk membedah kapasitas kelembagaan, baik dari sisi yuridis dalam perumusan kebijakan hingga tataran implementasinya – memang terdapat banyak kelemahan di samping tentu saja keunggulannya. Kelemahan ini perlu direkonstruksi untuk menata model alternatif yang menegaskan KSP memang diperlukan untuk meningkatkan kinerja Presiden. Tanpa kejelasan tugas pokok dan fungsi yang diatur oleh perundang-undangan maka kehadiran KSP hanya dianggap sebagai proyek bagi-bagi jabatan yang bukan saja menghabiskan anggaran negara melainkan juga menjadi pelapis yang menghalang-halangi pimpinan dari lembaga lain bertemu presiden untuk membicarakan hal-hal yang memerlukan pengambilan keputusan yang cepat.

Model empiris (*existing model*) itu, memang memetakan masalah yang terkait dengan pembangunan kapasitas kelembagaan. Sebagaimana dalam konsiderans Perpres 26/2015, KSP merupakan lembaga non-struktural yang berada di bawah dan bertanggung jawab

langsung kepada Presiden dengan sumber daya manusia yang dapat berasal dari Pegawai Negeri Sipil dan Non-PNS. KSP dalam pelaksanaan tugasnya akan melakukan fungsi pengendalian dalam rangka memastikan bahwa program-program prioritas nasional dilaksanakan sesuai visi dan misi Presiden. Selain melakukan pengendalian, Kantor Staf Presiden juga melaksanakan fungsi menyelesaikan masalah secara komprehensif terhadap program-program prioritas nasional yang dalam pelaksanaannya mengalami hambatan. Termasuk juga percepatan atas pelaksanaan program-program prioritas nasional.

Fungsi lain dari Kantor Staf Presiden adalah bertanggungjawab atas pengelolaan isu-isu strategis termasuk penyampaian analisis data dan informasi strategis dalam rangka mendukung proses pengambilan keputusan dan pengelolaan strategi komunikasi politik dan diseminasi informasi. Selain dari fungsi-fungsi tersebut diatas, Kantor Staf Presiden dapat melakukan tugas dan fungsi lain yang nanti ditugaskan oleh Presiden.

Berdasarkan hasil temuan di lapangan maka dapat dideskripsikan pada bagan rekonstruksi model existing pembangunan kapasitas KSP dalam meningkatkan keefektifan perumusan kebijakan publik, yang dapat dilihat melalui visualisasi gambar di bawah ini;



Pengaruh Faktor Internal dan Eksternal

Gambar 5.2 Model Existing Pembangunan Kapasitas KSP untuk Meningkatkan Keefektifan Perumusan Kebijakan Publik

Perumusan kebijakan publik memang kurang efektif karena sebagaimana ditulis pada Bab 4, adanya tumpang tindih dengan kebijakan lembaga yang sebelumnya sudah lama eksis di Istana Negara seperti Setneg dan Setkab.¹⁰⁴ Secara lengkap penulis mengkaji pembangunan kapasitas ini sejak pertama, visi-misi dan kedua, temtang pelaksanaan yang terdiri dari: (a) upaya perbaikan sistem kebijakan; (b) upaya perbaikan struktur organisasi yang tepat ukuran; (c) upaya perbaikan kemampuan manajerial dan kepemimpinan; (d)

¹⁰⁴ Dirumuskan berdasarkan hasil wawancara dengan berbagai sumber di lingkungan Setkab dan Kementerian Penertiban Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi sebagaimana ditulis pada BAB IV

upaya pengembangan sistem akuntabilitas internal dan eksternal; upaya pengembangan sumberdaya manusia; dan upaya pengembangan sistem jaringan (*networking*) dan terakhir kali rekomendasi berdasarkan kerangka teori yang penulis paparkan.

5.1 Realita Visi – Misi dan Tujuan

Visi-misi organisasi KSP memang melekat dengan visi-misi Presiden karena tugas dan fungsi KSP adalah lembaga non struktural yang bertugas memberikan dukungan kepada Presiden dan Wakil Presiden dalam melaksanakan pengendalian program-program prioritas nasional, komunikasi politik, dan pengelolaan isu-isu strategis penyelesaian masalah secara komprehensif, percepatan pelaksanaan dan pemantauan program prioritas nasional serta tugas lain yang diberikan Presiden.¹⁰⁵

Visi pemerintahan Jokowi -JK adalah “Terwujudnya Indonesia yang Berdaulat, Mandiri dan Berkepribadian Berlandaskan Gotong Royong”. Di antara 7 misi ada hal menarik terutama pada misi pertama yang menegaskan untuk : *“Mewujudkan keamanan nasional yang mampu menjaga kedaulatan wilayah, menopang kemandirian ekonomi dengan mengamankan sumberdaya maritim, dan mencerminkan kepribadian Indonesia sebagai negara kepulauan,”* Misi ini adalah sebagai penegasan Indonesia sebagai negara kepulauan - wilayah laut dan darat dalam satu wilayah teritorial yang tidak terpisah. Hal ini juga dijabarkan pada misi ke-3 yang menyebutkan: *“Mewujudkan politik luar negeri bebas-aktif dan memperkuat jati diri sebagai negara maritim”* dan misi pada butir 6: *“Mewujudkan*

¹⁰⁵ Visi pemerintahan Jokowi-JK adalah “Terwujudnya Indonesia yang berdaulat, mandiri dan berkepribadian berlandaskan gotong royong dengan tujuh misi dan sembilan program pokok yang disebut Nawa Cita.

Indonesia menjadi negara maritim yang mandiri, maju, kuat dan berbasiskan kepentingan nasional:”. Selain itu juga dibicarakan mengenai peningkatan standar demokrasi pada misi ke-2, peningkatan kualitas hidup manusia pada misi ke-4, peningkatan daya saing pada misi ke-5 dan mewujudkan masyarakat yang berkepribadian dalam kebudayaan pada misi ke-7.

Dengan demikian perencanaan program KSP adalah mengelaborasi visi-misi di atas. Maka KSP melakukan pemetaan lingkungan untuk bahan penyusunan program kerja. Pemetaan lebih banyak mempertimbangkan pengaruh lingkungan internal seperti sumber daya manusia, infrastruktur, keuangan, manajemen, dan kepemimpinan. Pengaruh lingkungan eksternal masih belum banyak jadi pertimbangan. Namun, berdasarkan kajian penulis, analisis terhadap situasi dan lingkungan tidak dilakukan dengan rinci. Beberapa bidang melakukan analisis, sedangkan bidang lainnya tidak. Analisis yang dilakukan lebih banyak mempertimbangkan hal-hal yang berhubungan evaluasi program pada tahun sebelumnya, namun sayangnya tidak selalu ada dokumen evaluasi yang tertulis. Pertimbangan-pertimbangan situasi seperti positioning dan kompetitor KSP belum digunakan secara maksimal dalam analisis lingkungan. Analisis lebih dititik-beratkan pada kebutuhan peserta (*stakeholder internal*).

Penting pula dicatat, perencanaan program KSP belum melibatkan semua stakeholder. Hampir seluruh perencanaan dilakukan, dengan sedikit keterlibatan lembaga lain terutama yang berhubungan dengan sumber daya lain. Penetapan program-program prioritas mengacu pada *core business* (tugas pokok) KSP, yaitu berhubungan dengan pelaksanaan program presiden yang terkait program prioritas. Persoalannya, kriteria prioritas belum terlalu jelas ditetapkan (tidak ada dokumen tertulis) lebih melihat pada efisiensi dalam hitungan keuangan, tidak ada teknik khusus untuk menentukan

program prioritas. Penetapan program prioritas lebih banyak menjadi tanggung jawab presiden, sebagai pemimpin tertinggi. Peran lembaga dalam penetapan program lebih banyak terkait dengan penetapan anggaran.

Ada kalanya rencana strategis misal jangka waktu menengah tidak dirinci lebih detail untuk setiap tahun pelaksanaannya. Perencanaan tahunan hanya mengulang perencanaan tahun sebelumnya tanpa perbaikan dan pengembangan program lebih baik. Perencanaan juga telah mengatur mobilitas sumber daya manusia, walau masih sebatas koordinator pada setiap program. Rincian pembagian tugas biasa diatur menjelang program dilaksanakan. Pengaturan sumber daya lainnya juga dirinci pada bentuk proposal program kegiatan. Pada perencanaan hanya sebatas pengaturan plafon keuangan untuk masing-masing program. Tiap lembaga memiliki aturan yang berbeda untuk mengelola efisiensi sumber daya keuangan dan infrastruktur.

Masalah manajemen dan kepemimpinan berperan penting dalam mengoptimalkan mobilitas sumber daya. Saat pemimpin hanya memobilisasi sebagian sumber daya, program tidak dapat dilaksanakan dengan maksimal. Ketergantungan pada peran kepemimpinan berpengaruh pada konsistensi pelaksanaan program. Pengaturan mobilitas sumber daya manusia diatur melalui struktur organisasi dan deskripsi tugas. Alur tugas masing-masing bagian tidak dituliskan dan terdokumentasi dengan jelas. Rapat koordinasi awal menjadi sangat penting karena seluruh sumber daya manusia secara bersama-sama terlibat dalam mendiskusikan konsep program secara rinci tentang penganggaran hingga alur program yang akan dituangkan dalam bentuk proposal program. Selain itu komunikasi antar pimpinan di tiap bagian acap kali bermasalah sehingga program tidak berjalan baik – terutama komunikasi antar kementerian yang kadang kala diabaikan saat program dilaksanakan.

Evaluasi program biasa dilakukan menjelang program yang sama dilanjutkan pada tahun berikutnya – bukan setiap berakhirnya program. Penyusunan laporan kegiatan lebih menitik-beratkan pada pelaporan penggunaan anggaran. Sekalipun ada tuntutan evaluasi tertulis, namun cek hasil evaluasi juga jarang dilakukan. Pada rencana program di tahun berikutnya, data atau informasi tertulis hasil evaluasi terkadang tidak dilihat/dibaca karena informasi yang digunakan merupakan hasil “mengingat” kejadian-kejadian khusus pada program yang sama di waktu sebelumnya. KSP juga ditengarai tidak terbiasa membuat indikator pencapaian suatu program. Indikator atau kriteria suatu program dianggap sama dengan tujuan program. Lembaga penyelenggara juga belum secara rinci membuat kriteria pencapaian program.

Penting pula dicatat, KSP memang secara detail telah melakukan pemetaan lingkungan untuk bahan penyusunan program kerja. Namun pemetaan lebih banyak mempertimbangkan pengaruh lingkungan internal seperti sumber daya manusia, infrastruktur, keuangan, manajemen, dan kepemimpinan, sedangkan pengaruh lingkungan eksternal belum banyak jadi pertimbangan. Analisis terhadap situasi dan lingkungan juga tidak dilakukan dengan rinci. Pada beberapa bidang melakukan analisis, sedangkan lainnya tidak. Analisis lebih banyak mempertimbangkan hal-hal yang berhubungan dengan evaluasi program tahun sebelumnya, walaupun tidak selalu ada dokumen evaluasi tertulis. Pertimbangan-pertimbangan situasi seperti positioning dan kompetitor KSP belum maksimal digunakan dalam analisis lingkungan. Analisis lebih pada kebutuhan peserta (*stakeholder internal*).

Perencanaan program KSP belum melibatkan semua stakeholder. Hampir seluruh perencanaan hanya sedikit melibatkan lembaga lain terutama yang berhubungan dengan sumber daya lain. Memang, program prioritas mengacu kepada “kampanye Presiden”

yang tertuang dalam Nawa Cita. Namun kriteria prioritas belum ditetapkan secara jelas (tidak ada dokumen tertulis tentang itu) dan lebih mengedepankan dalam hitungan keuangan, tidak ada teknik khusus untuk menentukan program prioritas. Penetapan program prioritas lebih banyak menjadi tanggung jawab presiden, sebagai pemimpin tertinggi. Peran lembaga dalam penetapan program lebih banyak terkait dengan penetapan anggaran.

Padahal proses penentuan visi dan misi merupakan bagian dari proses perencanaan. Penentuan visi dan misi merupakan proses penentuan arah organisasi. Visi dan misi adalah hal penting dalam membangun kinerja organisasi kedepannya. Sebagai prolog dalam proses penyusunan perencanaan Makmun (1997) menyatakan bahwa perencanaan itu mencakup penentuan visi, misi dan tujuan, yang selanjutnya diwujudkan dalam suatu program. Gaffar (1995) menandakan bahwa visi sebagai daya pandang yang jauh, mendalam dan luas, sebagai daya pikir abstrak yang memiliki kekuatan tertentu dan dapat menerobos batas-batas fisik, waktu dan tempat, sedangkan misi merupakan tanggung jawab dan tugas yang diemban.

Misi bersumber dari visi, dari sisi waktu Donnelly, Jr., Gibsondan Ivancevich (1987), Siagian (1996), Anderson (Oteng, 1993), dan Anen (1998) menyatakan bahwa perencanaan berorientasi kemasa depan dan adanya hasil serta tujuan tertentu. Hasil penelitian menunjukkan bahwa proses perencanaan dimulai dengan penetapan visi, misi, tujuan, dan sasaran.

KSP merupakan lembaga negara bentukan Presiden dengan tugas dan fungsinya memberi dukungan kepada Presiden dan Wakil Presiden dalam melaksanakan pengendalian program-program prioritas nasional, komunikasi politik, dan pengelolaan isu strategis penyelesaian masalah secara komprehensif, percepatan pelaksanaan dan pemantauan program prioritas nasional serta tugas lain yang diberikan Presiden. Dengan demikian visi dan misi serta tujuannya

ditentukan dan mengikuti visi, misi dan tugas presiden. Penetapan tujuan dan sasaran selalu dibuat pada awal pemerintahan yaitu pada tahun 2014. Penetapan visi, misi, dan tujuan mengungkapkan keinginan Presiden, yaitu ingin merwujudkan Indonesia yang Berdaulat, Mandiri dan Berkepribadian berlandaskan Gotong Royong. Penetapan visi, misi dan tujuan ditafsirkan bahwa KSP tersebut mempunyai komitmen untuk pengembangan dan pembangunan Indonesia pada masa yang akan datang.

Presiden Jokowi mengidentifikasi ada tiga problem pokok bangsa yang dihadapi saat ini, yaitu, merosotnya kewibawaan negara, melemahnya sendi-sendi perekonomian nasional, dan merebaknya intoleransi dan krisis kepribadian bangsa. Oleh sebab itu, tak ada kata lain selain segera melakukan perubahan. Untuk memulai perubahan harus dibangun pondasi awal, dengan memulai agenda perubahan yang sulit dan akan banyak menghadapi resistensi. Perubahan nyata yang ditawarkan harus kembali dan bersumber pada Proklamasi 17 Agustus 1945, Pancasila 1 Juni 1945, dan Pembukaan UUD 1945. Presiden Jokowi haqqul yaqin dengan jalan ideologis itu, maka ketiga penyakit akut bangsa dapat bisa teratasi. Selain berpegang pada ideologi, Presiden Jokowi memilih mengusung konsep Trisakti yang pernah diperjuangkan oleh Proklamator RI, Ir. Soekarno yaitu berdaulat dalam politik, berdikari dalam ekonomi, dan berkepribadian dalam kebudayaan. Selanjutnya, Presiden Jokowi menjabarkan visi dan misi mereka secara tegas dan rinci, yang pada intinya adalah Terwujudnya Indonesia yang Berdaulat, Mandiri, dan Berkepribadian, Berlandaskan Gotong Royong.

Hasil penelitian di atas dibandingkan dengan teori yang ada maka prolog dalam proses penyusunan perencanaan sudah mendekati kriteria. Pengelola sudah menetapkan visinya, cita-citanya di masa yang akan datang dan tugas yang diemban KSP. Pengukuran keefektifan proses penyusunan rencana digunakan modifikasi teori Donnely Jr.,

Gibson, dan Ivancevich (1987) serta Enoch (1995). Donnely Jr.dkk (1987) mengemukakan bahwa hasil fungsi perencanaan adalah suatu rencana, yang merupakan dokumen tertulis yang menetapkan tindakan-tindakan yang akan dilakukan. Bahkan Enoch (1995) menyebutkan langkah kesembilan dari sebelas langkah proses perencanaan bahwa dalam rencana yang telah dibuat harus dirinci terlebih dahulu sehingga setiap satuan kegiatan menjadi jelas, baik mengenai sasaran, pelaksana, hasil yang diharapkan, waktu, sarana yang diperlukan, tahap-tahap pelaksanaan dan biayanya.

Selanjutnya membuat rencana tertulis pada awal tahun pemerintahan. Rencana itu menetapkan tujuan, sasaran, uraian kegiatan, indikator keberhasilan, penanggung jawab, pelaksana, sumber daya, dan waktu kegiatan untuk satu tahun pemerintahan hingga 5 tahun ke depan. Pembuatan rencana di atas mempertegas bahwa pemerintahan Jokowi telah menentukan kegiatan-kegiatan yang akan dilakukan sekaligus dengan pelaksanaan dan waktunya sehingga apabila hasil penelitian ini dibandingkan dengan teori di atas maka penetapan rencana dinilai sudah efektif. Ada sembilan agenda prioritas pasangan Jokowi-JK saat menjabat menjadi Presiden dan Wakil Presiden yang diharapkan bisa terealisasi.¹⁰⁶

Tentang perencanaan dengan memperhatikan kebutuhan lingkungan sekitarnya atau sesuai dengan tuntutan masyarakat. Enoch (1995) menyatakan perencanaan meliputi langkah-langkah:(1) pengumpulan dan pengolahan data dan informasi; (2)analisis dan diagnosis; (3) perumusan kebijaksanaan; (4)perkiraan kebutuhan yang akan datang;(5) penetapan sasaran;(6) alternatif strategi yang layak;(7) perumusan rencana; (8) penganggaran; (9) rincian rencana; (10) pelaksanaan rencana; (11) evaluasi rencana dan pelaksanaan.

¹⁰⁶ Lihat Nawa Cita

Sebagai lembaga non-struktural yang bekerja sebagai sporting program Presiden selaku kepala pemerintahan, KSP memang dituntut peka terhadap perubahan kebijakan yang dilakukan oleh pemerintah. Untuk itu diperlukan visi-misi dan program kerja agar tercapai koordinasi dan komunikasi yang selaras dengan kementerian dan pembantu presiden lainnya. Visi merupakan gambaran tentang masa depan (*future*) yang realistis dan ingin diwujudkan dalam kurun waktu tertentu. Visi adalah pernyataan yang diucapkan atau ditulis hari ini, yang merupakan proses manajemen saat ini dan menjangkau masa yang akan datang. Hax dan Majluf dalam Akdon (2006) menyatakan visi adalah pernyataan yang merupakan sarana: (1) mengkomunikasikan alasan keberadaan organisasi dalam arti tujuan dan tugas pokok; (2) memperlihatkan *framework* hubungan antara organisasi dengan stakeholders (sumber daya manusia organisasi, konsumen/citizen dan pihak lain yang terkait); dan (3) menyatakan sasaran utama kinerja organisasi dalam arti pertumbuhan dan perkembangan.

Visi yang disusun dalam kalimat harus dapat ditafsirkan secara jelas, tidak multi-makna sehingga dapat dijadikan acuan yang mempersatukan semua pihak dalam sebuah organisasi. Bagi organisasi visi adalah imajinasi moral yang menggambarkan profil lembaga yang diinginkan di masa datang. Imajinasi ke depan seperti itu akan selalu diwarnai oleh peluang dan tantangan yang diyakini akan terjadi di masa mendatang. Oleh karenanya, dalam perumusan visi KSP mesti memperhatikan perkembangan dan tantangan situasi di masa depan. Sebab visi, mengutip Bryson (2001) harus dapat memberikan panduan dan motivasi, harus disebarkan di kalangan anggota organisasi, dan dapat digunakan untuk menyebarluaskan keputusan dan tindakan organisasi yang penting.

Sedangkan tentang visi sesuai kriteria Akdon, KSP tampaknya sudah memenuhi kriteria itu. Karena Visi dalam rumusan Akdon: (1)

bukan fakta, melainkan gambaran ideal masa depan yang hendak diwujudkan; (2) dapat memberikan arahan, mendorong anggota organisasi untuk mewujudkan kinerja yang baik. (3) memberikan inspirasi dan siap menghadapi tantangan; (4) jembatan antara masa kini dan masa depan; (5) Gambar yang realistis dan kredibel dengan masa depan yang menarik; (6) tidak bersifat statis dan berlaku selamanya. Untuk itu rumusan visi yang baik mestinya memberikan isyarat: (1) Visi berorientasi ke masa depan, untuk jangka waktu yang lama (bila perlu dibuat jangka waktunya); (2) menunjukkan keyakinan masa depan yang jauh lebih baik, sesuai dengan norma dan harapan masyarakat; (3) Visi harus mencerminkan standar keunggulan dan cita-cita yang ingin dicapai; (4) Visi harus mencerminkan dorongan yang kuat akan tumbuhnya inspirasi, semangat dan komitmen bagi stakeholder; (5) mampu menjadi dasar dan mendorong terjadinya perubahan dan pengembangan KSP ke arah yang lebih baik; (6) menjadi dasar perumusan misi dan tujuan KSP; dalam perumusan visi harus disertai indikator pencapaian visi.

Turunan langsung dari visi adalah misi. Misi merupakan pernyataan mengenai hal-hal yang harus dicapai organisasi bagi pihak yang berkepentingan di masa datang menurut Akdon (2007). Pernyataan misi mencerminkan tentang penjelasan produk atau pelayanan yang ditawarkan. Pernyataan misi harus: (1) menunjukkan secara jelas mengenai apa yang hendak dicapai oleh organisasi dan bidang kegiatan utama dari organisasi yang bersangkutan; (2) secara eksplisit mengandung apa yang harus dilakukan untuk mencapainya; (3) mengundang partisipasi masyarakat luas terhadap perkembangan bidang utama yang digeluti organisasi. Sedangkan kriteria dalam pembuatan misi, antara lain: (1) penjelasan tentang produk atau pelayanan yang ditawarkan yang sangat diperlukan oleh masyarakat; (2) harus jelas memiliki sasaran publik yang akan dicapai; (3) kualitas produk dan pelayanan yang ditawarkan memiliki daya saing yang meyakinkan masyarakat; dan (4) penjelasan yang diinginkan pada

masa mendatang juga bermanfaat dan keuntungannya bagi masyarakat dengan produk dan pelayanan yang tersedia.

Dengan rujukan teoritis di atas misi KSP harus memperhatikan antara lain: (1) pernyataan misi harus menunjukkan secara jelas mengenai apa yang hendak dicapai; (2) rumusan misi KSP selalu dalam bentuk kalimat yang menunjukkan “tindakan” dan bukan kalimat yang menunjukkan “keadaan” sebagai mana pada rumusan visi; (3) satu indikator visi dapat dirumuskan lebih dari satu rumusan misi. Antara indikator visi dengan rumusan misi atau ada keterkaitan atau terdapat benang merahnya secara jelas; (4) misi menggambarkan tentang produk atau pelayanan yang akan diberikan masyarakat; (5) kualitas produk atau layanan yang ditawarkan harus memiliki daya saing yang tinggi, namun disesuaikan dengan kondisi.

Perumusan misi KSP memang mesti mencerminkan tugas pokok dan fungsi yang membedakan dengan tugas pokok dan fungsi lembaga-lembaga lainnya sehingga tidak mendapatkan penentangan atau prasangka buruk di masyarakat. Pada dasarnya misi hanya merupakan metode untuk mencapai tujuan yang akan membantu masyarakat dan Negara dalam mencerdaskan kehidupan bangsa. Perumusan visi-misi ini memang proses yang melelahkan – bahkan sering terjadi perdebatan di lingkungan sendiri. Jadi sangat disayangkan apa bila proses perumusan yang melelahkan ini hanya dijadikan ornament – atau dinding hiasan belaka. Sebab saat sudah ada rumusan visi-misi namun tidak tercermin dalam pelaksanaan.

Dalam sebuah tulisan di Kompas (2009) mengungkapkan: “Sering kali pernyataan visi dan misi organisasi kurang tepat menggambarkan tujuan organisasi sehingga sering dijumpai adanya kesulitan pada saat melakukan sosialisasi visi dan misi menjadi *set of action* yang akan digunakan untuk mengukur kinerja organisasi dengan menggunakan metode *balance scorecard*”. Dari aspek ini, KSP dan pemerintahan Jokowi sudah menyusun misi tegas dalam

tujuh poin: (1) mewujudkan keamanan nasional yang mampu menjaga kedaulatan wilayah, menopang kemandirian ekonomi dengan mengamankan sumber daya maritim, dan mencerminkan kepribadian Indonesia sebagai negara kepulauan; (2) mewujudkan masyarakat maju, berkeseimbangan, dan demokratis, berlandaskan negara hukum; (3) mewujudkan politik luar negeri bebas-aktif dan memperkuat jati diri sebagai negara maritim; (4) mewujudkan kualitas hidup manusia Indonesia yang tinggi, maju, dan sejahtera; (5) mewujudkan bangsa yang berdaya-saing; (6) mewujudkan Indonesia menjadi negara maritim yang mandiri, maju, kuat dan berbasiskan kepentingan nasional; dan (7) mewujudkan masyarakat yang berkepribadian dalam kebudayaan.

Ke-7 misi mulia yang berlatar semangat Trisakti Bung Karno itu kemudian diterjemahkan dalam 12 agenda strategis dalam mewujudkan Indonesia yang berdaulat di bidang politik, 16 agenda strategis untuk menuju Indonesia yang berdikari dalam bidang ekonomi, dan 3 agenda strategis untuk Indonesia berkepribadian dalam kebudayaan. Karena sebuah visi-misi, ungkap Jansen (2005), agar hidup dan efektif harus memenuhi 7 kriteria, meliputi: (1) Visi dan misi harus sesuai dengan roh zaman dan semangat perjuangan organisasi; (2) visi dan misi harus mampu menggambarkan sosok organisasi idaman yang mampu memikat hati orang; 3) visi dan misi harus mampu menjelaskan arah dan tujuan organisasi; (4) visi dan misi harus mudah dipahami karena diungkapkan dengan elegan sehingga mampu menjadi panduan taktis dan strategis; (5) visi dan misi harus memiliki daya persuasi yang mampu mengungkapkan harapan, aspirasi, sentimen, penderitaan para stakeholder organisasi; (6) visi-misi harus mampu mengungkapkan keunikan organisasi dan menyoroti kompetensi khas organisasi yang menjelaskan jati dirinya dan apa yang mampu dilakukannya; (7) visi-misi harus ambisius, artinya ia harus mampu mengkiristalkan keindahan, ideal kemajuan, dan sosok organisasi dambaan masa depan, sehingga mampu meminta

pengorbanan dan investasi emosional dari segenap stakeholder organisasi.

Tujuan merupakan penjabaran dari pernyataan misi, oleh karena itu tujuan adalah suatu yang akan dicapai atau dihasilkan dalam jangka waktu yang telah ditentukan. Penetapan tujuan pada umumnya didasarkan pada faktor-faktor kunci keberhasilan yang dilakukan setelah penetapan visi dan misi. Tujuan tidak harus dinyatakan dalam bentuk kuantitatif, akan tetapi harus dapat menunjukkan kondisi yang ingin dicapai pada masa mendatang menurut Akdon. Tujuan akan mengarahkan perumusan sasaran, kebijaksanaan, program dan kegiatan dalam rangka merealisasikan misi, oleh karena itu tujuan harus dapat menyediakan dasar yang kuat untuk menetapkan indikator. Pencapaian tujuan dapat dijadikan indikator untuk menilai kinerja sebuah organisasi. Beberapa kriteria tujuan antara lain: (1) tujuan harus serasi dan mengklarifikasikan misi, visi dan nilai-nilai organisasi; (2) pencapaian tujuan akan dapat memenuhi atau berkontribusi memenuhi misi, program dan sub program organisasi; (3) tujuan cenderung untuk esensial tidak berubah, kecuali terjadi pergeseran lingkungan, atau dalam hal isu strategis hasil yang diinginkan; (4) tujuan biasanya secara relatif berjangka panjang; (5) tujuan menggambarkan hasil program; (6) tujuan menggambarkan arahan yang jelas dari organisasi; (7) tujuan harus menantang, namun realistis dan dapat dicapai.

Tujuan menggambarkan arahan yang jelas bagi KSP. Perumusan tujuan telah strategis, arah kebijakan dan program pemerintahan. Oleh karena itu perumusan tujuan telah memberikan ukuran lebih spesifik dan akuntabel. Dimana ada tiga langkah yang dilakukan pemerintah untuk menggenjot ekonomi dalam paket kebijakan ekonomi tahap pertama. Memang ada sejumlah langkah yang telah dilakukan pemerintah untuk menggenjot ekonomi. Pemerintah terus mendorong belanja pemerintah melalui daya serap

anggaran, memperbaiki neraca pembayaran, dan menetapkan langkah-langkah konkrit.

Pertama, pengendalian harga komoditi pokok seperti bahan bakar minyak (BBM) dan pangan. *Kedua*, pembentukan tim evaluasi pengawasan realisasi anggaran. *Ketiga*, pembentukan badan pengelola dana perkebunan kelapa sawit. Pembentukan badan tersebut untuk meningkatkan ekspor kelapa sawit dan meningkatkan penggunaan biodiesel jadi 15 persen. Tak hanya itu, pemerintah juga mengeluarkan sejumlah langkah untuk melindungi masyarakat desa. Langkah-langkahnya dengan memberdayakan usaha mikro dan kecil. Jokowi menekankan percepatan penyaluran pemanfaatan dana desa. Anggaran itu diharapkan dapat dimanfaatkan untuk infrastruktur secara padat karya, penambahan alokasi beras sejahtera. Jokowi menuturkan, langkah tersebut belum dapat menggerakkan ekonomi nasional. Pemerintah juga akan meluncurkan paket kebijakan tahap pertama.

Langkah pertama mengatasi persoalan ekonomi adalah dengan mendorong daya saing industri nasional, melalui deregulasi, debirokratisasi, serta penegakan hukum dan kepastian usaha. Ada 89 peraturan yang dirombak dari 154 peraturan, yang dianggap menghambat daya saing industri nasional. Selain itu, juga sudah disiapkan 17 rancangan peraturan pemerintah, 11 rancangan aturan instruksi presiden, 63 peraturan presiden, 2 rancangan peraturan menteri dan 5 aturan lain. Pemerintah berkomitmen menyelesaikan semua paket deregulasi pada September dan Oktober 2015.

Langkah kedua, lanjut Jokowi, pemerintah akan ngan mempercepat proyek strategis nasional de menghilangkan berbagai hambatan dalam pelaksanaan dan penyelesaian proyek strategis nasional. Pemerintah juga akan memperkuat peran kepala daerah untuk melakukan dan memberikan

dukungan percepatan pelaksanaan proyek strategis nasional. *Ketiga*, meningkatkan investasi di sektor properti. Pemerintah mengeluarkan kebijakan untuk mendorong pembangunan perumahan, khususnya untuk masyarakat berpenghasilan rendah, serta membuka peluang investasi yang lebih besar di sektor properti.

Secara empirik KSP telah memperhatikan beberapa hal ini dalam merumuskan tujuan, yaitu: (1) Tujuan KSP harus memberikan ukuran yang spesifik dan akuntabel (dapat diukur); (2) tujuan KSP merupakan penjabaran dari misi, oleh karena itu tujuan harus selaras dengan visi dan misi; (3) rujukan KSP menyatakan kegiatan khusus apa yang akan diselesaikan dan kapan diselesaikannya. Berdasarkan bagan diatas, dapat diketahui peran visi, misi dan prinsip serta tujuan dalam merumuskan perencanaan strategis telah dipenuhi KSP, antara lain: (1) visi dan misi merupakan landasan awal dalam merumuskan perencanaan strategi. Visi merupakan imajinasi/gambaran masa depan suatu organisasi yang berperan sebagai pemberi arahan dan motivasi anggota organisasi. Misi adalah penjabaran dari visi yang memberikan produk/pelayanan kepada publik. Misi berperan untuk mengenalkan para anggota organisasi terhadap peran dan fungsinya; (2) tujuan merupakan penjabaran dari pernyataan misi. Tujuan adalah sesuatu yang akan dicapai atau dihasilkan dalam jangka waktu yang telah ditentukan. Dalam perencanaan strategis, rumusan tujuan akan mengarahkan perumusan sasaran, strategis, program dan kegiatan dalam merealisasikan misi.

Setelah dirumuskan visi-misi selanjutnya KSP merumuskan tujuan. Tujuan merupakan “apa” yang akan dicapai/dihasilkan yang bersangkutan dan “kapan” tujuan akan dicapai. Jika visi dan misi terkait dengan jangka waktu yang panjang, tujuan dikaitkan dengan jangka waktu yang pendek, yaitu ± 3 s/d 5 tahun. Dengan demikian, tujuan pada dasarnya merupakan tahapan wujud KSP menuju visi yang telah dicanangkan. Jika visi merupakan gambaran KSP dimasa

depan secara utuh (ideal), tujuan yang ingin dicapai dalam jangka waktu 3 s/d 5 tahun mungkin belum seideal visi atau belum selengkap visi. Dengan kata lain, tujuan dapat terwujud sebagian dari visi.

Dari pemaparan yang telah disampaikan diatas dapat disimpulkan bahwa:

- a. Penyusunan visi dan misi **KSP** bukan hal yang mudah, perlu kajian yang mendalam dan melibatkan semua stakeholders sehingga apa yang diinginkan tercakup didalamnya secara lengkap.
- b. Visi dan misi **KSP** memuat banyak hal yang besar seperti tujuan yang ingin dicapai sampai hal yang kecil namun sangat urgen seperti anggaran tahunan, semua ini harus direncanakan dengan sebaik-baiknya sehingga dalam pelaksanaan identitas sebuah **KSP** dapat terlihat hanya dengan membaca visi dan misinya.
- c. Dalam tatanan praktis penyusunan visi dan misi bukan hal yang mudah walaupun semua stakeholders dilibatkan tetapi masih saja kesulitan, oleh karena itu diperlukan supervisi ketika kesulitan ini terjadi.
- d. Dalam mewujudkan dan memiliki kualitas yang baik perlu direncanakan dan dilakukan rekayasa. Dalam hal ini **KSP** perlu merumuskan visi, misi, prinsip dan tujuan **KSP** yang terintegrasi dalam perencanaan sasaran dan strategis.

Dalam merumuskan visi, misi, prinsip dan tujuan **KSP** menjawab tentang visi dan misi membuat pemiliknya terdorong untuk memfokuskan hidup mereka. Visi dan misi yang tajam bahkan dapat ditawarkan untuk menjadi visi dan misi bersama (shared-vision). Dengan visi bersama, maka semakin banyak orang yang berpartisipasi untuk mencurahkan energinya untuk mewujudkan hal tadi. Fantasi tidak akan memiliki kekuatan untuk menggerakkan orang serupa itu

karena fantasi tidak dimulai dari kenyataan yang diterima bersama melainkan kenyataan yang dihayati secara pribadi saja.

Kuncoro (2006) menyebutkan formulasi visi sangat penting sebagai arah strategi dan pedoman melaksanakan strategi yang diformulasikan. Visi yang baik (*vision of success*) dapat didefinisikan sebagai “deskripsi tentang apa yang ingin dicapai oleh organisasi setelah organisasi tersebut mengimplementasikan strateginya dan mencapai potensi sepenuhnya. Visi yang terumuskan dengan baik setidaknya harus memiliki dua unsur utama, meliputi: pertama Ideologi inti sebagai karakter abadi dari sebuah organisasi merupakan identitas penting, yang bahkan melebihi model manajemen, siklus hidup barang atau pasar, dan terobosan teknologi sebuah perusahaan. Ideologi inti memberikan sumbangan yang paling signifikan secara terus menerus kepada siapa saja yang akan merumuskan sebuah visi..

Di dalam sebuah visi, sebut Kuncoro, terdapat dua unsur berbeda meliputi nilai inti dan tujuan inti. Nilai inti merupakan prinsip atau ajaran organisasi. Nilai inti tidak memerlukan penilaian dari luar organisasi karena sudah memiliki nilai dan kepentingan intrinsiknya sendiri. Sedangkan tujuan inti adalah unsur kedua dari ideologi inti yang merupakan alasan fundamental keberadaan sebuah organisasi; disamping itu ada juga tujuan inti yang mencerminkan motivasi ideal seseorang atau sekelompok orang untuk melakukan kegiatan organisasi yang tidak saja menggambarkan target dan output yang hendak dihasilkan, namun terpentingnya adalah merupakan *raison d'être* atau jiwa sebuah organisasi. Tujuan inti yang paling lama bertahan 100 tahun mestinya tidak dicampuradukan dengan tujuan khusus dan tujuan strategik yang bisa berubah setiap saat. Walaupun tujuan inti tidak berubah namun memberikan inspirasi perubahan.

Kuncoro juga menjelaskan visi-misi suatu organisasi harus membayangkan masa depan. Dalam menggambarkan masa depan pentingnya tujuan yang besar, panjang dan kuat dengan karakteristik yang baik umumnya memiliki ciri: (1) berorientasi ke depan, artinya memberikan gambaran yang menyeluruh tentang apa yang diinginkan oleh daerah, (2) inspiratif, artinya mendorong semua orang menuju imajinasi atau impian yang disepakati, (3) realistis, artinya berupaya menggambarkan realitas yang paling optimal selama kurun waktu tertentu. Dengan mengacu kerangka teoritis yang diungkapkan Kuncoro di atas, visi KSP dikategorikan menjadi: (1) visi dibangun berdasarkan nilai inti, nilai yang diharapkan oleh pemilik kepentingan; (2) visi perlu mengelaborasi tujuan organisasi. Tujuan dapat berorientasi pada laba atau nirlaba, besar atau kecil, lokal atau global, KSP harus memiliki tujuan akan keberadaannya; (3) visi perlu memasukkan gambaran singkat tentang apa yang dilakukan oleh organisasi untuk mencapai tujuannya; (4) visi perlu merumuskan sasaran umum. Sasaran adalah target dimana semua organisasi bekerja sama untuk mewujudkannya. Sasaran juga menyatukan semua anggota organisasi dan unit sub bisnisnya mencapai tujuan akhir.

Mengutip juga Wibisono (2006), visi KSP memiliki beberapa kriteria sebagai berikut: (1) menyatakan cita-cita atau keinginan KSP di masa depan; (2) singkat, jelas, fokus, dan merupakan *standart of excellence*; (3) realistis dan sesuai dengan kompetensi organisasi; (4) atraktif dan mampu menginspirasi komitmen serta antusiasme; (5) mudah diingat dan dimengerti seluruh karyawan serta mengesankan bagi pihak yang berkepentingan; dan (6) dapat ditelusuri tingkat pencapaiannya.

Sekarang ini banyak sekali organisasi yang merumuskan visimisinya dengan kalimat bagus dan bombastis – dibingkai pigura indah dan dipajang di dinding ruang tamu. Namun visi-misi yang indah itu tidak memberikan arti apa-apa kepada karyawan – karena mereka

tidak mengerti makna esensial yang tertulis itu dan tidak mengetahui implikasinya bagi pekerjaan mereka. Maka, visi-misi bagi KSP itu penting - namun lebih penting lagi visi-misi itu dimengerti sehingga bisa dihayati oleh seluruh karyawannya.

Penentuan visi tidak dapat dilakukan secara sembarangan dan dibutuhkan suatu strategi yang tepat sebagaimana yang dirumuskan Kusuma (2009) tiga hal, masing-masing: (1) mengidentifikasi aktivitas KSP berdasarkan impian yang ingin dikejar. Dalam suatu organisasi, seorang pimpinan atau pihak manajemen harus memiliki suatu impian yang ingin dicapai. Impian tersebut merupakan salah satu bentuk motivasi bagi anggota organisasi untuk mencapainya. Berdasarkan hal tersebut maka perlu disusun semua kegiatan atau aktivitas yang harus dilakukan untuk mencapai impian itu; (2) mg dibangun, diharapkan mampu untuk tetap eksis pada jangka waktu yang lama. Hal ini berarti suatu organisasi atau KSP harus memiliki atau menetapkan arah yang jauh pada masa depan (jangka panjang). Hal ini berkaitan dengan strategi perencanaan KSP untuk jangka panjang.; (3) lebih menggambarkan siapa “kita”, apa yang “kita” lakukan, dan kemana “kita” mengarah. Untuk dapat melaksanakan visi yang telah ditetapkan, pimpinan atau pihak KSP sebaiknya memberikan gambaran yang konkrit dari visi organisasi. Hal ini dilakukan dengan tujuan agar anggota organisasi lebih mampu untuk memahami tujuan jangka panjang organisasi atau perusahaan.

Kalau misi menggambarkan kehendak organisasi maka visi lebih jauh lagi. Helgeso (1990) seperti yang dikutip oleh Salusu (1996) menjelaskan bagaimana rupa seharusnya suatu organisasi dapat berjalan dengan baik. Visi keberhasilan dapat dijelaskan sebagai suatu deksripsi tentang bagaimana seharusnya rupa dari suatu organisasi pada saat ia berhasil dengan sukses melaksanakan strateginya dan menemukan dirinya yang penuh potensi yang mengagumkan. Meskipun dalam perumusan misi sudah terjadi perdebatan yang

mungkin cukup sengit, menggambarkan visi pun masih sering dirumuskan melalui diskusi panjang di antara berbagai pandangan yang mungkin saling bertentangan. Menurut Huge (1990) seperti yang dikutip oleh Salusu (1996), perumusan visi adalah tugas dari manajemen tingkat atas. Namun, itu haruslah merupakan proses interaksi yang memberi peluang untuk mendapatkan umpan balik dari semua tingkat manajemen.

Untuk menggambarkan visi keberhasilan, diperlukan keberanian melihat ke depan karena masa depan selalu penuh dengan tantangan. Selain itu, juga dituntut kerja keras untuk menterjemahkan visi itu dalam bentuk yang nyata dan menanggulangi berbagai rintangan yang dapat menghambat direalisasikan visi itu seperti diuraikan dalam misi. Disamping kerja keras, diperlukan disiplin dari semua pihak terutama para pengambil keputusan tingkat tinggi. Visi keberhasilan sebenarnya sudah dapat memberikan aba-aba tentang keputusan-keputusan besar dan kecil yang dapat dibuat. (Salusu, 1996).

Suatu visi keberhasilan yang jelas, akan memberikan manfaat yang besar bagi organisasi. Misalnya, anggota organisasi dapat memperoleh gambaran apa yang dapat mereka harapkan. Dengan begitu, mereka tidak asal kerja tetapi tahu bagaimana kalau ia tidak bersungguh-sungguh. Visi adalah gambaran kondisi masa depan yang belum tampak sekarang, tetapi merupakan konsepsi yang dapat dibaca oleh setiap orang. Apabila konsep yang jelas itu dapat dipahami dan merupakan hasil kerja keras para eksekutif tingkat atas maka tiap orang akan berusaha menterjemahkan perilakunya ke dalam perilaku organisasi yang diharapkan dari visi itu (Salusu, 1996).

Hampir semua organisasi - termasuk KSP - memiliki visi-misi. Namun hampir semua organisasi dihadapkan dilemma tentang bagaimana peran visi dan misi yang mereka rumuskan menunjang kinerja organisasi. Apakah visi dan misi dipakai sebagai kekuatan

dalam mencapai tujuan organisasi atautkah hanya berakhir sebagai hiasan dinding yang dipajang di kantor? Padahal, Lestari (2007) menyebutkan visi-misi merupakan elemen yang terdalam di organisasi; karena itu amanat stakeholder – sehingga jalannya roda organisasi sesuai track yang diinginkan – untuk mencapai kondisi yang diinginkan di masa yang akan datang. Oleh karenanya dalam perumusan visi-misi acap kali diwarnai perdebatan yang melelahkan. Sayang sekali apabila rumusan visi-misi hanya dianggap sebagai ornament yang menghias dinding tamu sebuah kantor – termasuk di dalamnya kantor KSP. Kenapa itu bisa terjadi?

”Sering kali pernyataan visi misi organisasi kurang tepat menggambarkan tujuan organisasi sehingga sering di jumpai adanya kesulitan pada saat melakukan deploy visi misi menjadi *set of action* yang akan digunakan untuk mengukur kinerja organisasi dengan menggunakan metode *balance scorecard*” ungkap Lestari (2007). Dengan kata lain ada yang salah dengan visi misi itu sehingga hanya dijadikan hiasan dinding semata. Dari beberapa penelitian menyebutkan, agar visi dan misi tidak hanya berakhir di dinding kantor saja maka terdapat beberapa panduan. Memang, dalam hal perumusan sejumlah ahli berbeda pandangan tentang apakah yang perlu dirumuskan visi terlebih dahulu atau misi terlebih dahulu. Fred R. David (2003) seperti dikutip Lestari (2007) berpendapat visi dirumuskan lebih dulu baru misi, Gerry Johnson dan Kevan Scholes (1996) serta Robert S. Kaplan dan David P. Norton (2003) seperti dikutip Lestari (2007) berpendapat misi yang dirumuskan terlebih dulu, Peter F Drucker berpendapat “Hanya terlepas dari apakah misi atau visi yang ditetapkan terlebih dahulu, pernyataan misi hendaknya dapat dengan jelas menunjukkan alasan keberadaan dan “bisnis” atau kegiatan pokok organisasi yang bersangkutan yang berkenaan dengan nilai dan harapan para stakeholder.

Untuk mengetahui apakah visi **KSP** perlu dirubah agar sesuai dengan kebutuhan masa kini dan masa yang akan datang, visi **KSP** perlu dievaluasi. Berikut ini disajikan beberapa tolak ukur yang dapat dipakai untuk mengevaluasi suatu visi **KSP** (Ancok, 2007):

1. Apakah **KSP** memiliki visi yang jelas?

Bila ada visi yang jelas apakah visi itu tertulis dengan jelas dan kongkret? Seringkali **KSP** tidak memiliki visi kemana **KSP** akan dibawa. Kalau pimpinan **KSP** ditanya tentang visi, jawaban yang sering diberikan bukanlah visi tetapi misi dan credo perusahaan. Visi itu adalah sesuatu yang diharapkan akan terjadi di masa depan.

2. Bila **KSP** terus mengikuti arah sekarang, akan seperti apakah **KSP** ini pada dekade yang akan datang?

Apakah arah tersebut cukup baik? Seringkali pimpinan **KSP** terlalu optimistik mengenai masa depan organisasinya. Sifat demikian agaknya biasa dimengerti mengingat seorang pimpinan harus memiliki keyakinan tentang apa yang harus diperbuatnya selaku pimpinan. Sebaiknya pimpinan bersikap terbuka dan banyak melakukan konsultasi dengan berbagai pihak, seperti para stake holder, publik, dan konsultan ahli di bidang tersebut.

3. Apakah orang-orang yang memegang posisi penting dalam **KSP** memahami visi **KSP** dan setuju dengan visi tersebut? Agar visi dapat berfungsi secara efektif di dalam menggairahkan karyawan bekerja, visi harus dipahami oleh karyawan organisasi, khususnya karyawan yang memiliki jabatan yang cukup penting. Agar visi dipahami maka proses sosialisasi visi menjadi bagian penting di dalam upaya membangun visi.

Jalur komunikasi yang efektif dan efisien harus diciptakan agar pemahaman terhadap visi dapat dikembangkan. Walaupun jalur komunikasi dapat diciptakan dengan baik, sukses atau tidaknya

sosialisasi visi pada karyawan sangat tergantung pada kejelasan visi itu sendiri.

4. Apakah struktur organisasi, proses bisnis, personalia, sistim insentif, dan sistim informasi mendukung pelaksanaan visi perusahaan?

Suatu visi yang dibangun baru dapat dilaksanakan bila mana keseluruhan aspek organisasi ikut mendukung pelaksanaannya. Sebagai contoh, sangat sulit bagi suatu KSP untuk mewujudkan visi KSP sebagai KSP yang dapat memberikan pelayanan terbaik, bilamana struktur organisasi terlalu bersifat sentralistik, karena setiap keputusan untuk memuaskan pelanggan harus berkonsultasi pada atasan. Pelanggan akan mengeluh karena keputusan menjadi sangat lambat.

Demikian pula dengan prosedur yang terlalu berbelit-belit menyebabkan *service delivery* lamban. Keadaan akan semakin parah bila karyawan tidak berjiwa melayani dan tidak memiliki pengetahuan tentang bagaimana memberikan pelayanan yang baik. Bisa saja terjadi karyawan telah memberikan pelayanan terbaik, namun sistem insentif KSP kurang mendukung karena didasarkan pada azas senioritas semata tanpa mempertimbangkan prestasi kerja karyawan. Hasil empiris itu menggambarkan KSP belum maksimal dapat memberdayakan kapasitasnya untuk meningkatkan mutu layanan, sehingga realisasi visi dan misi bisa terwujud. Kapasitas KSP yang dimaksud adalah kemampuan manajemen dan kepemimpinan. Kemampuan manajemen dan kepemimpinan KSP belum mampu mengelola sumber daya (sumber daya manusia, keuangan, dan material) secara maksimal. Berbagai tahap manajemen belum dilakukan dengan maksimal, antara lain karena pemetaan dan analisis situasi/lingkungan yang dilakukan kurang rinci, perencanaan program dilakukan tanpa melibatkan stakeholder yang lebih luas, perencanaan hanya berorientasi pada aturan anggaran lembaga dan bukan karena kebutuhan peserta untuk dapat memaknai setiap program,

pelaksanaan yang hanya berpedoman pada “terlaksananya” program tanpa harus mengikuti prosedur yang tepat karena pembiasaan menyusun prosedur program juga belum terjadi, sekalipun sudah ada SOP, lebih sering menjadi “dokumen mati”, serta pemantauan dan evaluasi yang kurang efektif.

Komunikasi antar individu kurang intens, konsistensi penerapan aturan KSP yang tidak konsisten, proses pengambilan keputusan prioritas program, proses perumusan dan pelaksanaan program, konsistensi para sumber daya manusia untuk melaksanakan program, serta kebutuhan evaluasi program, menjadi permasalahan umum yang sering muncul karena tahap manajemen tidak dilakukan dengan rinci. Hal itu diperparah visi dan misi KSP belum sepenuhnya dipahami oleh seluruh komunitas KSP karena sosialisasi yang belum rutin dilaksanakan, juga masih belum sepenuhnya artefak yang ada di KSP berfungsi. Komitmen bersama untuk membangun atau menguatkan visi dan misi belum terlihat. Menurut Gurley,dkk. (2014), bahwa efek perbaikan KSP yang bermakna dan perubahan organisasi berpusat pada pengembangan bersama visi dan misi untuk kemajuan. Lebih lanjut Gurley, dkk. mengatakan seharusnya visi, misi, tujuan, dan nilai-nilai yang dibangun melalui praktik yang baik, menjadi kunci peningkatan mutu KSP. Diartikan bahwa praktik harian tersebut harus dilakukan terus menerus sehingga akhirnya dapat meningkatkan prestasi KSP dan pembelajaran peserta .

Menurut Hoy dan Miskel (2008) penting bagi KSP untuk menjalankan tanggung jawabnya dengan standar kinerja tertinggi. Juga dikatakan, KSP harus mampu menyediakan bantuan untuk membangun kapasitas untuk memberikan layanan yang lebih baik, serta meningkatkan kualitas dan kuantitas hasil kinerjanya, terutama prestasi kinerja. Hal yang dimaksud adalah membangun kapasitas pada tingkat organisasi KSP. Kapasitas organisasi merupakan kumpulan dari kapasitas individu yang didukung sumber daya.

Kapasitas itu berkaitan dengan kemampuan, kompetensi, dan layanan organisasi yang dibutuhkan untuk memperbaiki kinerja.

KSP akan baik jika kinerjanya berkualitas. Diasumsikan kinerja KSP yang berkualitas digambarkan melalui pencapaian visi dan misi KSP yang setiap tahunnya dirinci dalam tujuan KSP. Seperti dikatakan Hoy dan Miskel (2008:297), sebagai berikut: *“In the current policy environment of education, goals are reflected in the standards for judging the quality and quantity of performance outcomes schools produce”*. Tulisan itu dipahami, saat ini kebijakan lingkungan dan tujuan direfleksikan pada standar untuk menilai kualitas dan kuantitas hasil kinerja KSP. Kriterianya adalah kuantitas, kualitas, dan konsistensi pada proses dan struktur internal yang akan mengubah *input* menjadi *outcome*.

Peningkatan kapasitas KSP dapat dilakukan melalui manajemen program-program prioritas yang koheren (King dan Newmann, 2001; Stocklin, 2010; Newmann, *et al.*, 2001a, 2001b). Lusthaus, Anderson, dan Murphy (1995), menyebutkan manajemen program adalah kemampuan untuk mengembangkan dan mengelola program-program dengan cara yang mendukung misi. Visi dan misi KSP merupakan tujuan jangka panjang, sehingga pencapaiannya dilakukan secara bertahap setiap tahun. Manajemen program dilakukan terus menerus sepanjang tahun. Pengelolaan manajemen program melalui manajemen strategis dimaksudkan agar program-program KSP dikelola secara berkelanjutan. Seperti di dalam penelitian Dinham dan Crowther (2011), pengembangan kapasitas KSP tidak berarti mudah, dapat dipahami dan dicapai, tetapi memerlukan kehati-hatian dan kerja keras dalam melakukannya sehingga keberlanjutan pengembangan kapasitas terjaga.

Program-program KSP yang diprioritaskan dipilih dengan tepat melalui manajemen strategis. Proses manajemen strategis yang sejalan dengan tahap pengembangan kapasitas KSP (kompilasi dari

pendapat Horton, *et al.* 2003; FastTrack Initiative, 2008; dan ED/PDE & IIEP UNESCO, 2012) akan melibatkan seluruh komponen kapasitas KSP dari memetakan dan analisis lingkungan/kebutuhan, merencanakan program-program prioritas, melaksanakan program dengan kinerja tinggi, serta melakukan evaluasi dan kontrol program secara konsisten. Keunggulan manajemen strategis adalah adanya pemetaan lingkungan. KSP harus melakukan pemetaan atau analisis lingkungan dan kebutuhan, termasuk analisis terhadap kapasitas KSP, sehingga dapat menggunakan kekuatan dan memanfaatkan peluang dengan baik, serta menekan kelemahan dan menghindari ancaman. Selain analisis lingkungan, KSP juga melakukan analisis terhadap kebutuhan pemangku kepentingan, bentuk layanan dan produk KSP (atau menganalisa program-program prioritas), serta menganalisis kompetitor (Davies dan Ellison, 2003). Ketiganya termasuk bagian dalam analisis strategi, karena berpengaruh pada strategi yang akan dipilih. Sebagaimana dikatakan Wheelen dan Hunger (2012) dalam bukunya, bahwa berdasar hasil penelitian di beberapa perusahaan/organisasi, bahwa manajemen strategis menekankan pada kinerja jangka panjang, dan organisasi yang melibatkan manajemen strategis umumnya mampu mengungguli organisasi yang tidak melakukannya. Dengan manajemen strategis, menjadikan jelas visi strategis bagi organisasi, fokus lebih tajam pada apa yang penting secara strategis, dan mampu meningkatkan pemahaman lingkungan yang cepat berubah. Lebih lanjut dikatakan bahwa karena kondisi lingkungan yang cepat berubah, organisasi harus mampu mengarahkan pengembangan strateginya dengan fleksibel.

Fleksibilitas strategi menuntut komitmen jangka panjang untuk pengembangan dan pemeliharaan sumber daya, sehingga dituntut menjadi organisasi pembelajar. Manajemen strategis penting bagi organisasi pembelajar, untuk menghindari stagnasi melalui evaluasi diri dan eksperimen yang terus menerus. Temuan penelitian

Bain, Walker, dan Chan (2011) serta Watterston dan Caldwell (2011) dituliskan bahwa strategi dibutuhkan untuk menyelaraskan berbagai sistem KSP dan strategi praktis diperlukan para pemimpin untuk menentukan kebijakan dalam merancang peningkatan kapasitas KSP.

Tahap kedua merupakan tahap perencanaan yang memberi andil keberhasilan, terutama pada proses penentuan kebijakan dan keputusan dalam memilih program-program KSP yang diprioritaskan. Pembuatan prosedur yang jelas dan kriteria pencapaian target menjadi pekerjaan yang sebaiknya dilakukan, sehingga capaian hasil dapat diukur. Selain itu juga digunakan sebagai panduan dalam pelaksanaan program. Penting juga digaris-bawahi, konsistensi pelaksanaan yang mengacu kepada perencanaan akan menjadi kunci keberhasilan tahap pelaksanaan. Sedangkan tahap akhir pengembangan kapasitas KSP menjadi kunci dari semua tahapan. Pertanyaannya, apakah seluruh proses pengembangan telah dilakukan dengan tepat? Sehingga dapat dikatakan seluruh rangkaian tahap pengembangan saling terkait.

Evaluasi juga menjadi tahap penting dalam manajemen strategis. Peran evaluasi tidak hanya pada bagian akhir pelaksanaan strategi, namun telah berlangsung sejak tahap awal strategi. Pada tahap awal pemetaan lingkungan yang berkaitan dengan analisis strategis, telah berlangsung proses menilai dan mengevaluasi. Sangat perlu untuk mengetahui apakah strategi dapat berjalan dengan baik, atau kapan strategi tidak bekerja dengan baik. Evaluasi strategi adalah alat utama untuk memperoleh informasi tersebut, menilai kondisi lingkungan saat ini untuk prakiraan strategi di beberapa tahun ke depan, serta mengevaluasi strategi berupa program-program yang telah dilaksanakan pada tahun sebelumnya. Oleh karenanya, strategi harus akrab dengan perubahan lingkungan, baik eksternal maupun internal. David (2011) menyebutkan tiga kegiatan evaluasi strategi yang mendasar, yaitu: mengkaji faktor-faktor eksternal dan internal yang

merupakan dasar untuk strategi saat ini, mengukur kinerja, dan mengambil tindakan korektif.

Perlu penulis sebutkan di sini, kajian secara empirik tentang KSP ini berawal dari keprihatinan penulis terhadap kinerja KSP yang tidak dapat memanfaatkan dan menggunakan visi-misi sebagai pedoman penyelenggaraan KSP. Hasil studi pendahuluan menunjukkan KSP belum dapat meningkatkan dan mengembangkan kapasitas KSP dengan baik. Kapasitas KSP yang dimaksud adalah kemampuan manajemen dan kepemimpinan. Keduanya belum dapat mengelola sumber daya secara maksimal. Ketidak-konsistenan dalam tahap peningkatan dan pengembangan kapasitas memberi persentase terbesar terhadap ketidakstabilan kinerja KSP, dan bermuara pada prestasi kerja KSP.

Visi dan misi KSP adalah fokus dan arah yang semestinya dituju seluruh individu dalam organisasi KSP, termasuk seluruh aktivitas KSP. Aktivitas-aktivitas tersebut adalah program KSP, yang seharusnya fokus pada visi-misi melalui tujuan KSP yang bisa dicapai tiap tahun. Namun ada kalanya, visi dan misi KSP hanya sebagai 'slogan' yang tidak dimaknai dalam perilaku keseharian, tidak oleh individu maupun aktivitas KSP. Berbagai permasalahan terkait peningkatan dan pengembangan KSP muncul antara lain karena individu di KSP tidak fokus melakukan tugasnya dan apa yang seharusnya dituju.

5.2 Praktik Evaluasi Kelembagaan KSP

Setelah membedah visi-misi dan tujuan KSP berdasarkan kerangka teoritik yang penulis sebutkan di atas bagaimana pula praktik pengorganisasian di KSP untuk meningkatkan kapasitas kelembagaannya? Dengan bekal visi-misi dan tujuan yang menjadi core dari sebuah organisasi, dalam praktik pengembangannya perlu mengkaji sejumlah aspek yang terkait dengan institutional building

yang meliputi: upaya perbaikan sistem kebijakan, upaya perbaikan struktur organisasi yang tepat ukuran, upaya perbaikan kemampuan manajerial dan kepemimpinan, upaya pengembangan sistem akuntabilitas internal dan eksternal, upaya pengembangan sumber daya manusia, upaya pengembangan sistem jaringan.

5.3 Upaya Perbaikan Sistem Kebijakan

Berdasarkan temuan-temuan pada bab sebelumnya memperjelas memang ada upaya pembangunan kapasitas yang dilakukan oleh KSP melalui upaya perbaikan sistem kebijakan yang dilakukan melalui: (1) menegaskan kembali kedudukan KSP selain memiliki tugas dan fungsi memberi dukungan kepada Presiden dan Wakil Presiden, yang dimaksudkan untuk memberikan dukungan pengelolaan manajemen kabinet kepada Presiden dan Wakil Presiden dalam menyelenggarakan pemerintahan; (2) memperjelas tugas KSP, yaitu melakukan fungsi pengendalian dalam rangka memastikan bahwa program-program prioritas nasional dilaksanakan sesuai visi dan misi Presiden, dan juga melaksanakan fungsi menyelesaikan masalah secara komprehensif terhadap program-program prioritas nasional yang dalam pelaksanaannya mengalami hambatan, serta percepatan atas pelaksanaan program-program prioritas nasional; (3) melalui kejelasan tugas dan fungsi tersebut dilakukan dalam upaya untuk mengefektifkan pelaksanaan tugas KSP; (4) upaya perbaikan sistem kebijakan juga dilakukan terkait dengan bagaimana KSP dalam menjalankan tugasnya dengan membuat Satuan Tugas, sesuai dengan ketentuan Pasal 38 ayat (2) Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2015 tentang Sekretariat Kabinet; (5) KSP bertugas untuk mengakomodasi kepentingan politik Presiden, yang diakomodasi melalui pemisahan konsep penyelenggaraan kekuasaan negara dan kekuasaan pemerintahan yang pada hakikatnya sama dengan konsep kepala negara dan kepala pemerintahan.

Perlu ditegaskan di sini, berdasarkan Naskah Akademik yang disusun pada era transisi disimpulkan: pembentukan suatu lembaga negara mestinya mengacu sistem ketatanegaraan yang terkait dengan hukum tata negara dan administrasi pemerintahan yang berlaku di suatu negara. Selain itu, pembentukan lembaga negara dan lembaga pemerintah juga harus saling menunjang dan mendukung, serta harus didasarkan pada cetak biru (*blue print*) rencana kebijakan serta strategi dalam pembangunan nasional jangka menengah dan jangka panjang sebagai upaya meningkatkan kesejahteraan rakyat.¹⁰⁷ Dengan demikian harus ada upaya untuk membangun sistem kebijakan yang lebih baik yang mendukung pelaksanaan tugas KSP, sebagaimana yang telah dijelaskan sebelumnya.

Hasil penelitian Grindle (2007) tentang Pembangunan kapasitas bagi sektor publik di Afrika, Maroko, Ghana, Bolivia, Thailand, dan Sri Lanka, menyebutkan dimensi penting dalam pembangunan kapasitas diantaranya adalah: (1) lingkungan tindakan; (2) konteks institusional dari sektor publik; (3) dimensi jaringan tugas; (4) dimensi organisasi; dan (5) dimensi sumberdaya manusia. Berdasarkan hasil riset ini, sudah seharusnya upaya pembangunan sistem kebijakan dalam KSP juga mencakup kelima sektor tersebut. Karena sebagaimana hasil penelitian Wherry (2012), menyatakan bahwa penentu kebijakan harus memiliki kapasitas manajemen dan kepemimpinan yang kuat dengan kinerja dan efisiensi lembaga secara baik. Jadi, KSP harus memiliki sistem kebijakan yang menunjang ke arah keefektifan dan efisiensi dalam pengambilan keputusan atau perumusan kebijakan publik yang dilakukan oleh manajemen KSP, baik yang ada di Sekretariat Negara, Sekretariat Kabinet maupun satuan kerja lainnya dalam KSP.

¹⁰⁷ Naskah Akademik tentang Kantor Kepresidenan yang disusun oleh sejumlah akademisi di era transisi – yaitu ketika Capres-Cawapres Jokowi-JK sudah diumumkan sebagai pemenang oleh KPU antara bulan Juni – September 2014.

Upaya Perbaikan Struktur Organisasi yang Tepat Ukuran

Kerangka teoritis pada Bab sebelumnya menyebutkan, upaya pengembangan kapasitas pada KSP melalui upaya perbaikan struktur organisasi yang tepat ukuran sesuai kebutuhan lembaga perlu dilakukan melalui pertimbangan: (1) pembentukan KSP dan staf khusus Presiden sebagai bagian dari wewenang Presiden yang bersifat mandiri, karena beratnya beban kerja Presiden sejalan dengan dinamika perkembangan dan perubahan masyarakat baik dari sudut penambahan penduduk, ekonomi, pendidikan, kesehatan dan kemampuan negara untuk memenuhi harapan masyarakat terutama di bidang ekonomi; (2) perubahan struktur organisasi memiliki format dan bentuk yang beranekaragam, mulai dari format kelembagaan dalam bentuk badan, komite, dewan, unit kerja, komisi, serta istilah-istilah lain sesuai dengan tingkat kebutuhan dan keberadaannya. Untuk menguatkannya dilakukan pembentukan payung hukum yang menjadi regulasi sekaligus dasar pembentukannya. Hal ini disesuaikan dengan kedudukan Kantor Staf Presiden sebagai lembaga non struktural.

Dalam kaitannya dengan upaya perbaikan struktur organisasi kelembagaan negara, Asshidiqqie (2006), menyatakan lembaga negara dapat dibedakan berdasarkan fungsi dan hierarkinya. Menurut fungsinya, lembaga negara dibedakan menjadi lembaga utama atau primer (*primary constitutional organ*) dan lembaga pendukung atau penunjang (*auxiliary state organ*). Sedangkan menurut hierarkinya, lembaga negara dapat digolongkan menjadi organ lapis pertama, organ lapis kedua, dan organ lapis ketiga. Dengan mengacu pemikiran Asshidiqqie, setelah Kementerian sebagai pelapis utama, Sekretariat Kabinet termasuk kategori organ lapis kedua yang berfungsi sebagai lembaga negara pendukung atau penunjang (*state auxiliary organ*) di lingkungan eksekutif. Pembentukan, pengubahan, ataupun

pembubaran Sekretariat Kabinet sepenuhnya merupakan kewenangan Presiden selaku kepala eksekutif (*chief of executive*).

Selain Sekretariat Kabinet juga dibentuk KSP yang bukan hanya diartikan sebagai lembaga negara penunjang saja yang bertugas membantu Presiden dalam pengelolaan kabinet. Tujuan besar dari Sekretariat Kabinet adalah sebagai alat untuk menunjukkan adanya pembatasan kekuasaan dalam batas-batas tertentu terhadap penyelenggara negara dalam hal ini yang dilakukan oleh Presiden. Salah satu ciri negara demokrasi yang benar adalah adanya demokrasi dari, oleh, dan untuk rakyat. Oleh karena itulah dalam membentuk suatu negara yang demokratis konstitusional diperlukan karakteristik penting, yaitu adanya pembatasan kekuasaan dalam artian kekuasaan penyelenggara negara harus dibatasi dengan berbagai cara dan mekanisme pembatasan, *check and balances*, dan sarana kontrol.

Apabila dilihat dari sumber legitimasinya, seperti penjelasan di atas lembaga KSP merupakan lembaga negara tingkat ketiga karena sumber kewenangannya murni ditentukan oleh Presiden sebagai kepala pemerintahan. Sehingga pembentukannya sepenuhnya bersumber dari *beleid* Presiden (*presidential policy*). Artinya pembentukan, perubahan, ataupun pembubarannya tergantung pada kebijakan Presiden, bahkan pengangkatan anggotanya pun (KSP) dilakukan dengan keputusan presiden yang bersifat *beschikking*. Hal yang sama berlaku untuk Sekretariat Kabinet yang memiliki payung hukum lebih kuat. Sebagaimana ketentuan Pasal 56 ayat (1) Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2015 tentang Sekretariat Kabinet, “Sekretaris Kabinet diangkat dan diberhentikan oleh Presiden” dan ayat (2) yang berbunyi “Wakil Sekretaris Kabinet, Deputi, dan Staf Ahli diangkat dan diberhentikan oleh Presiden atas usul Sekretaris Kabinet”.

Selain itu berdasarkan ketentuan dalam Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2015 tentang Sekretariat

Kabinet yang mengatur mengenai eselonisasi, pengangkatan, dan pemberhentian pegawai pada lingkup Sekretariat Kabinet diatur dalam Pasal:

Pasal 54

- a. Wakil Sekretariat Kabinet dan Deputy adalah jabatan struktural eselon I.a atau jabatan Pimpinan Tinggi Madya.
- b. Staf Ahli adalah jabatan struktural eselon I.b atau Jabatan Tinggi Madya.
- c. Asisten Deputy, Kepala Biro, Kepala Pusat, dan Inspektur adalah jabatan struktural eselon II.a atau Jabatan Pimpinan Tinggi Pratama.
- d. Kepala Bagian dan Kepala Bidang adalah jabatan struktural eselon III.a atau jabatan administrator.
- e. Kepala sub bagian dan Kepala sub bidang adalah jabatan struktural eselon IV.a atau jabatan pengawas.

Pasal 55 : Deputy dapat dibantu oleh 1 (satu) Sekretaris Deputy yang merupakan jabatan struktural eselon II.a atau jabatan Pimpinan Tinggi Pratama

Pasal 56 :

- a. Sekretaris Kabinet diangkat dan diberhentikan oleh Presiden.
- b. Wakil Sekretaris Kabinet, Deputy, dan Staf Ahli diangkat dan diberhentikan oleh Presiden atas usul Sekretaris Kabinet.
- c. Asisten Deputy, Kepala Biro, Inspektur, Kepala Pusat, Kepala Bidang, Kepala Bagian, Kepala Sub bidang, dan Kepala Sub bagian diangkat dan diberhentikan oleh Sekretaris Kabinet.

Berdasarkan penjelasan mengenai eselonisasi, pengangkatan, dan pemberhentian pegawai pada lingkup Sekretariat Kabinet yang tampaknya juga berlaku bagi KSP di atas, adalah mengacu Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara. Dalam ketentuan Pasal 57 Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2015 tentang Sekretariat Kabinet, Sekretaris Kabinet mendapat hak keuangan, administrasi, dan fasilitas lainnya setingkat menteri. Bagaimana dengan KSP?

Dalam kerangka teoritik hukum ketata-negaraan Jimly Asshidiqie menyebutkan, salah satu karakteristik sistem pemerintahan Presidensial adalah “Kepala pemerintahan adalah sekaligus kepala negara atau sebaliknya kepala negara adalah kepala pemerintahan”. Sebagai pemegang fungsi ganda selaku kepala pemerintahan sekaligus kepala negara. Peran Presiden sebagai kepala negara dapat dikatakan sebagai simbol atas suatu negara dan sebagai kepala pemerintahan, Presiden merupakan pemegang kekuasaan tunggal dan tertinggi. Oleh karena itu pada sistem pemerintahan presidensial yang dibangun dan diperkuat sejak reformasi, mestinya tidak dikenal lagi pembedaan atau pemisahan Presiden sebagai kepala negara atau kepala pemerintahan. Sebagaimana diterapkan dalam sistem monarki-parlementer di Eropa Barat, perlakuan terhadap kepala negara dalam sejarah masa lalu yang memberikan kedudukan khusus kepada kepala negara sebagai simbol persatuan dan pusat seremoni kenegaraan juga sudah tidak relevan lagi untuk dikembangkan dewasa ini. Pemisahan itu tidak tepat jika dikembangkan di Indonesia mengingat sistem pemerintahan presidensial Indonesia diperkuat dalam kerangka sistem negara hukum (*rechtsstaat* atau *the rule of law*) dan negara demokrasi modern. Bahkan dalam konteks pengertian negara hukum (*rechstaat*), prinsip *the rule of law* dapat dikatakan secara simbolik yang dinamakan kepala negara dalam sistem pemerintahan presidensial itu adalah konstitusi (Asshiddiqie, 2006:7).

Dengan kata lain, kepala negara dari negara konstitusional Indonesia adalah UUD Tahun 1945, sedangkan Presiden dan Wakil Presiden beserta semua lembaga negara atau subjek hukum tata negara lainnya harusnya tunduk kepada konstitusi sebagai *the symbolic head of state*. Tidak ada keperluan untuk membedakan kapan Presiden bertindak sebagai kepala negara dan kapan Presiden bertindak sebagai kepala pemerintahan, seperti kebiasaan yang berlaku dalam sistem pemerintahan parlementer. Dengan demikian semestinya tidak ada lagi sekretariat negara atau Sekretariat Kabinet, dan kedua lembaga itu mesti dilebur melalui payung hukum Undang-Undang sebagai dasar pembentukan Kantor Staf Kepresidenan - atau KSP yang diharapkan secara *power full* menjadi lembaga non struktural sebagai lembaga pendukung atau penunjang (*auxiliary state organ*.)

Upaya Perbaikan Kemampuan Manajerial dan Kepemimpinan

Upaya pengembangan kapasitas melalui upaya perbaikan kemampuan manajerial dan kepemimpinan, dilakukan melalui: (1) rekrutmen yang selektif para personil KSP, yang memiliki kompetensi dalam melaksanakan fungsi menyelesaikan masalah secara komprehensif terhadap program-program prioritas nasional yang dalam pelaksanaannya mengalami hambatan, dan percepatan atas pelaksanaan program-program prioritas nasional; (2) kemampuan manajerial dan kepemimpinan diukur antara lain dari kemampuan untuk melakukan komunikasi politik dengan kementerian atau dengan lembaga negara yang lain. Contoh dari kemampuan ini adalah kegiatan bidang pangan, salah satu programnya yaitu pembangunan 1 juta ha dan rehabilitasi 3 juta ha. Untuk melakukan hal itu personil KSP bekerjasama dengan kementerian maupun 1 Kemenko Perekonomian, Bappenas, Kementerian BUMN, Kementerian Keuangan, Kominfo, Kementerian Dalam Negeri, dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota dan Provinsi; (3) selain itu kompetensi

manajerial dan kepemimpinan juga dikembangkan agar dapat melakukan analisis data dalam rangka mendukung proses pengambilan keputusan dan pengelolaan strategi komunikasi politik dan diseminasi informasi; (4) Kemampuan manajerial dan kepemimpinan dilakukan melalui pengembangan sistem informasi yang dapat menyajikan data *real time* terkait bidang ekonomi makro (inflasi, APBN, penyerapan anggaran, realisasi pajak dll), membangun *early warning system* terhadap implementasi program ekonomi dan prioritas nasional beserta pengelolaan isu-isu strategis yang melingkupinya dengan bekerja sama dengan kementerian-kementerian terkait sebagai salah satu tools untuk membantu dalam proses pengambilan keputusan dan kebijakan; (5) Kemampuan manajerial dan kepemimpinan dibutuhkan oleh Kantor Staf Presiden dalam menjalankan tugasnya memberikan pertimbangan-pertimbangan strategis, mencari sumbatan-sumbatan yang harus diselesaikan terutama untuk program-program prioritas Presiden dan membantu Presiden dalam komunikasi-komunikasi politik untuk memastikan program-program prioritas Presiden itu berlangsung dengan baik.

Urgensi dari pengembangan kapasitas melalui peningkatan kemampuan manajerial dan kepemimpinan dilakukan karena luasnya fungsi pemerintahan, sehingga Presiden tidak cukup hanya dibantu oleh para menteri. Presiden dalam kedudukan sebagai pelaksana pemerintahan dapat pula didukung oleh jabatan-jabatan lain, termasuk jabatan-jabatan yang tidak diatur dalam UUD Tahun 1945. Presiden dalam kedudukan sebagai pelaksana pemerintahan selain didukung oleh Staf Khusus Presiden juga dibantu oleh lembaga pembantu Presiden lainnya, seperti Kantor Staf Presiden. Kantor Staf Presiden muncul sebagai suatu lembaga negara non struktural yang masuk dalam ranah eksekutif yang berfungsi memberikan saran/rekomendasi kebijakan kepada Presiden (*advisory*). Lembaga nonstruktural dapat diartikan sebagai institusi yang dibentuk karena tugas khusus tertentu

yang tidak dapat diwadahi dalam bentuk kelembagaan pemerintahan/negara konvensional, dengan keunikan kelembagaan tertentu, dan memiliki karakteristik tugas yang urgen, unik dan terintegrasi serta efektif dalam melaksanakan tugasnya.

Menurut Isharyanto, lembaga nonstruktural diartikan juga sebagai lembaga negara independen atau lembaga negara penunjang (*auxiliary state organ*). Indonesia sendiri selama ini dikenal adanya istilah Lembaga Pemerintahan Non-Departemen (selanjutnya disebut sebagai LPND) yang setelah ditetapkannya undang-undang tentang kementerian negara yang mengubah istilah departemen menjadi kementerian, maka istilah LPND itu harus diubah menjadi LPNK atau Lembaga Pemerintahan Non-Kementerian.

Sebagaimana dibahas pada poin B, Jimly Asshidiqqie tentang lembaga negara yang dapat dibedakan berdasarkan fungsi dan hierarkinya, KSP dapat dikatakan unik karena staf/pegawai yang membantu Presiden berasal dari kalangan birokrasi yang dipilih berdasarkan keahlian (*merit system*) dan dari kalangan yang memiliki kedekatan dengan Presiden (*political appointee*). Hal ini terjadi karena di lingkungan KSP terdapat unit Sekretariat Negara dan Sekretariat Kabinet serta Staf Khusus yang juga sama-sama membantu Presiden. Staf Khusus Presiden diangkat berdasarkan kaedah *spoil system* untuk menangani masalah yang menjadi perhatian utama Presiden. Adanya dua pola rekrutmen staf pada KSP sudah barang tentu memiliki manfaat karena besarnya kewajiban yang dimiliki Presiden.

Namun di sisi lain, hal ini juga mengandung masalah karena pengangkatan Staf Khusus Presiden yang dilakukan melalui *spoil system* cenderung dipengaruhi oleh orang-orang yang berlatar belakang politik dan memiliki loyalitas kepada Presiden tanpa didasarkan pada kompetensi manajerial dan kepemimpinan sebagaimana layaknya jabatan birokrasi yang lainnya. Hal ini berbeda

dengan pegawai atau staf pada KSP yang diangkat berdasarkan *merit system* dan diangkat berdasarkan kompetensi dan integritas yang tinggi dalam melaksanakan pekerjaan birokrasi di KSP. Apabila kelompok pertama (*spoil system*) berorientasi untuk membantu Presiden dalam melaksanakan kewajibannya berdasarkan pertimbangan politik, maka staf pada kelompok kedua (*merit system*) cenderung bekerja profesional sebagai pegawai negeri dan non-partisan. Perbedaan ini jelas berpengaruh dalam lingkungan kerja dan hubungan personal pegawai di lingkungan KSP.

Kompetensi yang dimiliki oleh staf/pegawai KSP juga berpengaruh terhadap keefektifan dalam proses perumusan kebijakan publik. Staf pada KSP haruslah memiliki kemampuan analisis data memiliki informasi yang berguna dalam perumusan kebijakan dan pengambilan keputusan oleh Presiden. Hal ini dikarenakan tahapan formulasi atau perumusan kebijakan didahului oleh identifikasi masalah (*problems identification*) dan penyusunan agenda (*agenda setting*) terlebih dahulu. Menurut William N.Dunn, proses perumusan kebijakan, sebagaimana yang dikembangkan juga oleh Thomas Dye, terdiri dari enam tahapan, yaitu: *problem identification*, *agenda setting*, *policy formulation*, *policy legitimation*, *policy implementation*, dan *policy evaluation* (Nugroho, 2014). Oleh karena itu, staf pada KSP haruslah memiliki kemampuan untuk memahami proses tahapan perumusan kebijakan tersebut.

Upaya Pengembangan Sistem Akuntabilitas Internal dan Eksternal

Sistem akuntabilitas adalah bentuk pertanggung-jawaban instansi pemerintah sebagai lembaga publik kepada masyarakat – baik keberhasilan atau kegagalan – menjalankan misi organisasi yang telah ditetapkan melalui pertanggungjawaban secara periodik. Untuk kebutuhan ini maka dapat dilihat dari sejauh mana struktur KSP dapat mencapai target kerja maupun pencapaian visi, misi, tujuan dan sasaran dari KSP. Berdasarkan temuan yang dipaparkan pada bab

sebelumnya terlihat ada upaya pengembangan kapasitas yang dilakukan pada KSP melalui upaya pengembangan sistem akuntabilitas internal dan eksternal, yang dilakukan melalui: (1) melakukan perubahan susunan organisasi di lingkungan KSP, sehingga dapat melaksanakan fungsi, tugas, dan wewenangnya sebagai sebuah lembaga negara yang memberikan dukungan kepada Presiden dan Wakil Presiden; (2) Sekretariat Kabinet memberikan saran atau rekomendasi kebijakan kepada anggota kabinet dan pimpinan lembaga pemerintah pusat dan daerah, serta juga mengelola persiapan dan tindak lanjut sidang-sidang kabinet, serta pengangkatan dan pemberhentian Pejabat Eselon II; (3) melaksanakan pengendalian dan pemberian masukan kebijakan, strategi, perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasan dalam program-program prioritas nasional, komunikasi politik, dan pengelolaan isu strategis; (4) melakukan komunikasi politik dengan kementerian atau dengan lembaga lain, misalnya Deputy III mengelola isu-isu yang strategis bagi pemerintahan Indonesia dengan fokus utamanya adalah bidang perekonomian, sehingga harus melakukan komunikasi dengan kementerian yang membidangi bidang perekonomian.

Dalam kerangka teoritik, Bagir Manan menyebutkan pejabat negara merupakan pejabat yang lingkungan kerjanya berada pada lembaga negara yang merupakan alat kelengkapan negara beserta derivatifnya berupa lembaga negara pendukung. Hal ini sesuai dengan kategorisasi lembaga negara menurut Bagir Manan yaitu: (1) Lembaga negara yang menjalankan fungsi negara secara langsung atau bertindak untuk dan atas nama negara, seperti lembaga kepresidenan, DPR, dan lembaga kekuasaan kehakiman. Lembaga-lembaga yang menjalankan fungsi ini disebut alat kelengkapan negara; (2) Lembaga negara yang menjalankan fungsi administrasi negara dan tidak bertindak untuk dan atas nama negara. Artinya, lembaga ini hanya menjalankan tugas administratif yang tidak bersifat ketatanegaraan. Lembaga yang menjalankan fungsi ini disebut sebagai lembaga

administratif; (3) Lembaga negara penunjang atau badan penunjang yang berfungsi untuk menunjang fungsi alat kelengkapan negara. Lembaga ini disebut sebagai *auxiliary organ/agency* (Bagir Manan, 2003:45).

Berdasarkan Pasal 4 Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2015 tentang Kantor Staf Presiden, susunan organisasi Kantor Staf Presiden terdiri atas: (1) Kepala Staf Kepresidenan; (2) Deputi; dan (3) Tenaga Profesional. Kepala Staf Kepresidenan, deputi, dan tenaga profesional dapat berasal dari Pegawai Negeri Sipil atau bukan Pegawai Negeri Sipil. Selain itu, KSP dapat menggunakan jasa konsultan dari luar pemerintahan, hal ini sesuai dengan ketentuan Pasal 9 ayat (2) Peraturan Presiden Nomor 26 Tahun 2015 tentang Kantor Staf Presiden yang berbunyi “Kantor Staf Presiden dapat menggunakan jasa konsultan dari luar pemerintahan sepanjang diperlukan dan tidak merugikan kepentingan Negara, serta dapat dipertanggungjawabkan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan”. Selain itu pada Pasal 10 ayat (1) juga dijelaskan “Untuk mendukung kelancaran pelaksanaan tugas dan fungsinya, pada Kantor Staf Presiden dibentuk Sekretariat Kantor Staf Presiden”. Sekretariat Kantor Staf Presiden mempunyai tugas melaksanakan pemberian dukungan teknis dan administrasi kepada Kantor Staf Presiden.

Pembangunan kapasitas organisasi KSP ini juga mengacu Instruksi Presiden (Inpres) Nomor 7 tahun 1999 tentang akuntabilitas kinerja instansi pemerintah dan keputusan Lembaga Administrasi Negara (LAN) Nomor 589/IX/Y/1999 tentang pedoman penyusunan Pelaporan Akuntabilitas Instansi Pemerintah, yang telah diperbaiki dengan Keputusan LAN Nomor 239/IX/6/8/2003, maka institusi di bawah naungan pemerintahan wajib melaksanakan sistem pengukuran kinerja (SPK). Inpres No. 7 Tahun 1999 menyatakan akuntabilitas kinerja instansi pemerintah adalah perwujudan kewajiban suatu

instansi pemerintah untuk mempertanggungjawabkan keberhasilan atau kegagalan pelaksanaan misi organisasi dalam mencapai tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan melalui pertanggungjawaban secara periodik (BPKP, 2007). Inpres No. 7 Tahun 1999 juga menjadi pintu gerbang reformasi birokrasi pasca Orde Baru. Bersamaan dengan itu, lahir pula Sistem Akuntabilitas dan Kinerja Instansi Pemerintah (SAKIP). SAKIP sebagai manifestasi dari Inpres No. 7 Tahun 1999 menuntut instansi pemerintah mempertanggungjawabkan dan menjelaskan mengenai keberhasilan/kegagalan tingkat kerja yang dicapainya dengan melaporkan dokumen yang disebut Laporan Akuntabilitas dan Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP).

Namun kondisi sekarang ini menggambarkan sistem pengukuran kinerja di instansi pemerintah belum terbangun secara baik. Hal ini terjadi kemungkinan dikarenakan lahirnya Inpres No. 7 Tahun 1999 sebagai peraturan yang menuntut dijalkannya SAKIP adalah bentuk isomorpisme mimetik atau upaya meniru-niru yang dibuat Pemerintah Indonesia terhadap pemerintahan di negara lain yang dinilai lebih maju. Sebagaimana dikatakan oleh March dan Olsen (1976), isomorpisme meniru-niru akan dilakukan oleh suatu organisasi ketika teknologi organisasi kurang dipahami. Isomorpisme memiliki dampak kurang baik, cenderung terjebak pada pelaksanaan suatu mekanisme kerja yang hanya sebatas seremonial formal, bukan berorientasi pada substansi (Tolbert dan Zucker 1983; Gudono 2014). Hal itu berdampak pada pelaksanaan sistem pengukuran kinerja yang tidak bernilai tambah dan tekanan yang ada hanya memunculkan kepatuhan semu atau pelaksanaan ritual yang bertujuan agar organisasi dilihat patuh oleh lingkungan di luarnya (Gudono 2014).

Dalam konteks isomorpisme institusional, DiMaggio dan Powell (1983) berpendapat bahwa dari waktu ke waktu, ketika mencapai taraf yang mapan, organisasi cenderung bergerak ke arah keseragaman, meskipun mungkin menunjukkan keseragaman yang

hanya berada pada tataran awal. Istilah terbaik untuk menggambarkan proses “keseragaman” adalah “isomorpisme”. Hawley (1983) mengemukakan isomorpisme adalah proses yang memaksa satu unit dalam populasi menyerupai unit lain dalam menghadapi pengaturan yang sama dari suatu kondisi lingkungan tertentu. Ada pun Meyer (1979) dan Fennell (1980), menyebut ada dua jenis isomorpisme: pertama, *competitive isomorphism*, didasarkan pada asumsi rasionalitas sistem yang menekankan persaingan pasar, perubahan yang bagus, dan pengukuran kesesuaian; dan yang kedua *institutional isomorphism*, yang menyebutkan organisasi bersaing tidak hanya untuk sumberdaya dan pelanggan, tetapi untuk kekuasaan legitimasi politik dan institusional, serta untuk kesesuaian sosial dan ekonomi. Konsep isomorpisme institusional merupakan alat yang berguna untuk memahami politik dan tata cara yang meliputi kehidupan organisasi yang lebih modern, khususnya di lingkungan organisasi pemerintahan.

DiMaggio dan Powell (1983) mengidentifikasi tiga mekanisme untuk perubahan atau upaya yang dilakukan organisasi untuk menyesuaikan diri dengan lingkungan (*institutional isomorphic*). Pertama, isomorpisme koersif, merupakan hasil dari tekanan formal maupun informal yang diberikan pada organisasi dengan organisasi lainnya yang saling bergantung dan di dalamnya terdapat fungsi organisasi. Kedua, isomorpisme mimetik atau meniru-niru, terjadi ketika teknologi organisasi kurang dipahami (March dan Olsen 1976), ketika tujuan yang ambigu, atau ketika terdapat ketidakpastian lingkungan yang simbolik (Wijaya dan Akbar 2013), maka organisasi akan cenderung menjadikan diri mereka sebagai model yang sama seperti organisasi lain dan mendorong organisasi untuk melakukan imitasi. Ketiga adalah isomorpisme normatif yang berkaitan dengan profesionalisme (Larson 1977; Collins 1979; DiMaggio 1983).

Oleh karena itu perlu dilakukan langkah reformasi dalam organisasi KSP untuk menguatkan kapasitas kelembagaan agar efektif

dalam membantu proses perumusan kebijakan, yaitu dengan mengharuskan kepala dan pejabat struktural dan fungsional setingkat Eselon I dan Eselon II untuk menandatangani perjanjian kinerja (*performance contract*) dan pakta integritas (*integrity pact*). Perjanjian kinerja berlaku untuk jangka waktu satu tahun dan dapat diperpanjang selama satu tahun berturut-turut apabila kerjanya memuaskan. Selain itu, kepala dan pejabat struktural dan fungsional setingkat Eselon I dan II kantor KSP dapat diberhentikan sewaktu-waktu dari jabatannya jika melanggar perjanjian kinerja dan pakta integritas.

Dengan demikian, setiap unit kerja di lingkungan KSP wajib mengarahkan pelaksanaan tugas dan fungsinya untuk mewujudkan visi, misi, dan tujuan sebagaimana yang telah ditetapkan dalam Renstra. Selain itu, untuk meningkatkan kinerja kantor KSP harus melakukan evaluasi kinerja untuk menentukan pencapaian tujuan sebagaimana yang telah ditetapkan dalam Renstra. Hasil evaluasi kinerja dijadikan dasar pemberian penghargaan dan sanksi (*reward and punishment*) kepada pegawai dan unit kerja di lingkungan KSP.

Walaupun demikian, Sihalohe dan Halim (2005) menilai penggunaan sistem pengukuran kinerja di sebagian besar instansi pemerintah lebih didominasi oleh tekanan luar (lihat juga, Tolbert dan Zucker 1983; Gudono 2014). Dalam beberapa kondisi, tekanan-tekanan (*coercion*) yang ada mengarahkan organisasi pada unsur yang dilegitimasi, seperti prosedur standar operasi untuk mencapai profesionalisme, serta memiliki pengaruh untuk mengarahkan perhatian pada kinerja (Zucker, 1987). Di samping itu, isomorfisme koersif juga berpotensi memunculkan kepatuhan semu atau pelaksanaan ritual yang bertujuan agar organisasi dilihat patuh oleh lingkungan di luarnya (Gudono 2014).

Cavalluzzo dan Ittner (2004) mengemukakan faktor-faktor yang mempengaruhi keberhasilan implementasi sistem pengukuran kinerja terbagi menjadi dua kategori, pertama faktor teknis, meliputi:

kesulitan menentukan ukuran kinerja dan keterbatasan sistem informasi; dan kedua faktor organisasional, meliputi: komitmen manajemen, otoritas pembuatan keputusan, dan pelatihan. Julnes dan Holzer (2001) juga mengemukakan faktor organisasional berupa respon organisasi yang terbuka terhadap perubahan serta keberadaan insentif bagi pegawai untuk menerapkan suatu sistem baru juga berdampak positif yang mesti diperhatikan

Dalam pelaksanaan sistem pengukuran kinerja KSP, teknologi informasi adalah salah satu penopang dan alat bantu pelaksanaan. Kravchuk dan Schack (1996) menyebut instansi pemerintah sering menghadapi masalah atau hambatan, seperti perbedaan definisi data, teknologi, kemudahan mengakses, dan jumlah data yang diperoleh dimana data-data tersebut digunakan untuk membuat LAKIP dan mengevaluasi capaian kinerja instansi. Selain itu, Gates (1999) menemukan hambatan utama yang kerap terjadi dalam implementasi sistem pengukuran kinerja strategis adalah pengabaian terhadap pengukuran aktivitas yang sulit, mengukur hal yang benar dengan cara salah, dan mengukur hal yang salah dengan cara benar. Hal semacam inilah yang sering kali mengganggu keberhasilan pelaksanaan sistem pengukuran kinerja.

Upaya Pengembangan Sumberdaya Manusia

Berdasarkan temuan yang dipaparkan pada bab sebelumnya memperjelas ada upaya pengembangan kapasitas yang dilakukan pada KSP melalui upaya pengembangan SDM yang dilakukan melalui: (1) SDM yang dimiliki KSP dibagi dalam struktur dan fungsi, yang terbagi ke dalam beberapa Deputy, yaitu: Deputy I Bidang Pengelolaan dan Pengendalian Program Prioritas Nasional; Deputy II Bidang Kajian dan Pengelolaan Isu-isu Sosial, Ekologi dan Budaya Strategis; Deputy III Bidang Kajian dan Pengelolaan Isu-isu Ekonomi Strategis; Deputy IV Bidang Komunikasi Politik dan Diseminasi Informasi; dan Deputy V Bidang Kajian Politik dan Pengelolaan Isu-isu Hukum,

Pertahanan, Keamanan dan HAM. Oleh karenanya SDM yang memenuhi bidang ini adalah mereka yang berkompeten dalam pelaksanaan tugas; (2) Pengembangan SDM, dilakukan dengan memilih SDM yang berkualitas dan memiliki kapasitas sesuai dengan tugas ke deputian yang dimiliki, juga dilakukan koordinasi, integrasi, dan sinkronisasi program kerja. Koordinasi disini meliputi kebijakan strategis, perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, dan pengendalian. Hal ini merupakan bagian dari upaya pengembangan SDM karena diharapkan setelah koordinasi, integrasi dan sinkronisasi dilakukan maka diharapkan efektivitas lembaga dalam proses perumusan kebijakan akan lebih efektif; (3) Pola pengembangan SDM yang dimiliki sudah sesuai dengan kebutuhan, tinggal mengefektifkannya dengan cara melakukan pola kerja yang sama dimana sama-sama menerapkan prinsip-prinsip koordinasi, integrasi, harmonisasi dan sinkronisasi, termasuk dalam pengembangan SDM yang ada di bidang ini adalah para pakar politik, hukum, ekonomi, pengembangan SDM, kebudayaan dan maritim. Hal ini menunjukkan bahwa pengembangan SDM yang ada telah sesuai dengan kebutuhan.

Brown (2001:25), mendefinisikan pengembangan kapasitas sebagai suatu proses yang dapat meningkatkan kemampuan seseorang, suatu organisasi atau suatu sistem untuk mencapai tujuan-tujuan yang dicita-citakan. Sedangkan **Morison** (2001:42) melihat *capacity building* sebagai suatu proses untuk melakukan sesuatu, atau serangkaian gerakan, perubahan multi level di dalam individu, kelompok-kelompok, organisasi-organisasi dan sistem-sistem dalam rangka untuk memperkuat kemampuan penyesuaian individu dan organisasi sehingga dapat tanggap terhadap perubahan lingkungan yang ada. Sedangkan **Keban** (2000) menyebutkan dalam upaya memperkuat kelembagaan sebagai lembaga maupun sebagai individu aparatur dapat mengacu pada pengembangan kemampuan yang meliputi: (1) penyusunan rencana strategis dan formulasi kebijakan; (2) desain organisasi; (3) pendekatan manajemen; (4) moral dan etos kerja; dan

(5) akuntabilitas. Sedangkan pengembangan individu meliputi: (1) kemampuan melakukan pekerjaan sesuai tuntutan pekerjaan; (2) kemampuan menghadapi masa depan; (3) pembinaan motif bekerja sesuai tuntutan pekerjaan; dan (4) pembinaan kepribadian dalam bekerja.

Konsep itu sejalan pendapat Grindle (2007), yang menyatakan pembangunan kapasitas merupakan upaya yang dimaksudkan untuk mengembangkan suatu aneka ragam strategi untuk meningkatkan efisiensi, keefektifan, dan responsivitas kinerja pemerintah yang baik dan benar. Aspek efisiensi berkaitan dengan manajemen waktu dan sumberdaya yang dibutuhkan guna mencapai suatu tujuan; keefektifan berupa kepatutan usaha yang dilakukan demi hasil yang diinginkan; dan responsivitas merujuk kepada bagaimana mensinkronkan antara kebutuhan dan kemampuan untuk mencapai tujuan. Hasil studi Grindle (1997) tentang pembangunan kapasitas di lembaga-lembaga organisasi publik di negara-negara berkembang, antara lain: Maroko, Afrika, Ghana, Bolivia, Thailand, dan Sri Lanka yang menemukan salah satu dimensi faktor penting yang mempengaruhi keberhasilan lembaga publik (negara), yaitu: dimensi sumberdaya manusia (*Human Resources Dimension*). Dimensi ini memfokuskan pada kualitas sumberdaya manusia, baik dari pengalaman, pendidikan secara individu maupun kelembagaan. Dalam hal ini sumberdaya manusia dituntut mempunyai kemampuan dalam menajerial, profesional, cepat dan tanggap atas pekerjaan yang menjadi tugasnya.

Upaya Pengembangan Sistem Jaringan

Upaya pengembangan kapasitas yang dilakukan pada KSP dilakukan melalui pengembangan sistem jaringan, hal ini terjadi seperti pada lembaga negara pendukung atau penunjang (*state auxiliary organ*) lainnya di lingkungan eksekutif. Berdasarkan temuan yang dipaparkan sebelumnya diketahui bahwa ada upaya pengembangan kapasitas yang dilakukan pada KSP melalui upaya

pengembangan sistem jaringan yaitu dilakukan melalui: (1) KSP melaksanakan pengembangan sistem jaringan secara internal melalui manajemen kabinet dalam arti yang luas dan dalam arti sempit. Dalam arti luas, KSP melaksanakan fungsi manajemen kabinet dengan melaksanakan fungsi monitoring, evaluasi dan koordinasi kebijakan. KSP melakukannya tidak hanya pada tahap implementasi, namun juga pada tahap formulasi kebijakan. Karena itu, fungsi analisis kebijakan yang dilakukan oleh KSP bersifat terintegrasi, dari formulasi sampai dengan reformulasi kebijakan (*integrated policy analysis*). Fungsi monitoring, evaluasi dan koordinasi kebijakan (manajemen kabinet) KSP lebih difokuskan pada formulasi/perumusan kebijakan baik dalam bentuk peraturan perundang-undangan maupun hasil sidang kabinet, untuk merumuskan peraturan dan atau keputusan Presiden; (2) Pengembangan sistem jaringan internal dalam bentuk manajemen kabinet dalam arti luas diwujudkan dalam upaya memberikan saran atau rekomendasi kebijakan kepada anggota kabinet dan pimpinan lembaga pemerintah pusat dan daerah. Pelaksanaan pengembangan sistem jaringan atau manajemen kabinet dalam arti sempit, yaitu mengelola persiapan dan tindak lanjut sidang-sidang kabinet dimana KSP melaksanakan fungsi perencanaan (*planning*), pengorganisasian (*organizing*), koordinasi (*coordinating*), dan pengendalian (*directing*) kebijakan dan program pemerintah.

Dalam rangka menunjang pelaksanaan tugas dan fungsi KSP, perlu dikembangkan sistem komunikasi dan informasi manajemen yang terbuka dan terintegrasi, agar dalam keadaan tertentu (karena sifat pekerjaan yang khusus, mendesak dan memerlukan kecepatan penyelesaian) Kepala KSP dapat membentuk tim khusus dan/atau kelompok kerja. Menurut hasil studi Grindle (1997) tentang pembangunan kapasitas di lembaga-lembaga organisasi publik di negara-negara berkembang, salah satu faktor yang mempengaruhi keberhasilan organisasi publik adalah jaringan tugas (*Task Network Dimension*). Dalam hal ini, organisasi yang terlibat untuk

meningkatkan kinerja membutuhkan jaringan antar lembaga. Peningkatan kinerja dipengaruhi oleh jaringan yang ada dan koordinasi antar lembaga yang terlibat di dalamnya. Jaringan terdiri dari pihak-pihak terkait yang mempunyai tujuan dan tingkat kinerja yang sama.

Melalui jaringan internal dan jaringan eksternal yang ada, KSP dapat lebih mudah menyusun agenda pemerintah, dalam hal ini agenda pemerintah dalam rangka penyusunan kebijakan publik. Sebagaimana diketahui bahwa salah satu proses dalam perumusan kebijakan publik adalah penyusunan agenda pemerintah. Indiahono (2009) menyebutkan bahwa tahapan perumusan kebijakan publik terdiri dari: (1) penyusunan agenda pemerintah; (2) agenda pemerintah; (3) formulasi dan legitimasi kebijakan; dan (4) kebijakan. Tahapan penyusunan agenda pemerintah mencakup tiga aspek, yaitu: (a) persepsi masalah publik, yaitu mencakup bagaimana isu atau masalah publik dipersepsikan oleh masyarakat, apakah dipandang sebagai sesuatu yang penting atau biasa-biasa saja; (b) pendefinisian masalah, yaitu pembatasan dan identifikasi masalah publik; dan (c) mobilisasi dukungan untuk masuknya masalah publik menjadi agenda pemerintah.

Untuk menyamakan persepsi tentang isu publik yang penting dan harus menjadi agenda pemerintah maka diperlukan koordinasi dengan kementerian atau lembaga lainnya yang ada dalam jaringan eksternal yang sudah terbentuk melalui upaya pengembangan kapasitas KSP. Setelah masalah publik menjadi agenda pemerintah, maka tahapan selanjutnya adalah proses politik, yaitu pembahasan pada lembaga legislatif, yang juga melibatkan berbagai kelompok kepentingan. Tahapan ini disebut sebagai formulasi dan legitimasi kebijakan, yang mencakup kegiatan-kegiatan: (1) mendisain tujuan dan program yang dapat diterima untuk menyelesaikan masalah publik; (2) menganalisis berbagai macam informasi, biasanya dilakukan oleh para

ahli dalam bidangnya, sehingga dapat menghasilkan rumusan kebijakan publik yang berkualitas; (3) merancang berbagai alternatif kebijakan yang memiliki kemungkinan paling rasional dan fisibel dalam memecahkan masalah publik; (4) advokasi dan membangun koalisi dalam rangka upaya mengembangkan dan memasukkan alternatif kebijakan yang memenuhi harapan “kelompoknya”, sehingga dalam kegiatan ini nampak ada “persaingan” antar-kelompok kepentingan agar kepentingannya terwakili dalam alternatif kebijakan; (5) kompromi, negosiasi dan keputusan, merupakan langkah terakhir dalam proses perumusan kebijakan publik, dimana masing-masing pihak saling “menerima” dan “memberi” sehingga terjadi kompromi untuk suatu keputusan yang melahirkan kebijakan publik terbaik.

5.4 Kesimpulan dan Rekomendasi

Setelah penulis membahas sejumlah aspek teoritis yang digunakan untuk menganalisa temuan lapangan selama penelitian maka dapat disimpulkan sejumlah proporsi yang nantinya dapat digunakan sebagai dasar rekomendasi apakah KSP perlu dipertahankan atau sebaliknya dibubarkan, yang dipertimbangkan berdasarkan 3 proporsi minor dan 1 proporsi mayor.

Proposisi Minor (1):

Upaya pembangunan kapasitas akan efektif jika: (a) visi dan misi organisasi terjabarkan secara operasional dan dipahami oleh semua stakeholders dalam organisasi; (b) sistem kebijakan yang dibuat memiliki kemampuan adaptif terhadap perubahan internal dan eksternal; (c) adanya struktur organisasi yang efisien namun efektif dalam mendukung pelaksanaan tugas pokok dan fungsi organisasi; (d) adanya perbaikan kemampuan manajerial dan kepemimpinan dari para personil yang menduduki jabatan tertentu; (e) pengembangan sumberdaya manusia yang diarahkan pada

peningkatan kemampuan konseptual dan teknis yang koheren dengan tugas pokok dan fungsinya; (f) sistem akuntabilitas internal dan eksternal yang diukur melalui pencapaian kinerja individu dalam jabatannya; dan (g) pengembangan sistem jaringan yang menghasilkan dukungan bagi organisasi untuk mewujudkan visi dan misinya.

Dampak pembangunan kapasitas terhadap keefektifan proses penyusunan kebijakan publik yang dilakukan KSP dilihat dari kebijakan publik yang telah dirumuskan sebagai berikut: (1) Presiden memiliki 100 program dan kegiatan prioritas nasional, yang dipilih dari janji-janji Presiden dan Wakil Presiden diantaranya: sektor pangan, energi, infrastruktur, maritim, kesehatan, pendidikan, kemiskinan, dan reformasi birokrasi, yang dipantau dan dilaporkan Kantor Staf Presiden kepada Presiden dan Wakil Presiden setiap tiga bulan. Untuk pelaksanaannya, Kantor Staf Presiden menggunakan media Sistem Pemantauan yang terhubung ke seluruh Kementerian/Lembaga dimana semua perkembangan pembangunan dapat disampaikan secara online, cepat, dan efektif, untuk selanjutnya diambil langkah-langkah *debottlenecking* bila diperlukan. Kegiatan ini merupakan bagian dari proses perumusan kebijakan untuk mempercepat pelaksanaan kegiatan prioritas nasional; (2) Untuk memantau 100 program kegiatan prioritas tersebut kemudian KSP membuat 5 program sebagai bagian dari pengawasan pelaksanaan program tersebut. KSP memiliki produk kebijakan Situation Room Presiden (Ruang Kendali Operasi Presiden); data.go.id; TEPR; LAPOR; dan PANTAU; sebagai “ruang” untuk memperoleh masukan kebijakan dalam rangka perumusan kebijakan; (3) Hasil Verifikasi Lapangan ditampilkan secara spasial pada peta sehingga proses verifikasi lapangan yang menjadi bagian dari siklus pemantauan 100 program prioritas pembangunan dapat secara efektif dan efisien berjalan sesuai jadwal dan secara *real time* ditampilkan kepada pimpinan untuk dijadikan bahan laporan kepada Presiden dan Wakil

Presiden pada Sidang Kabinet, dan digunakan sebagai bahan dalam proses perumusan kebijakan selanjutnya.

Di samping aktivitas di atas, dampak pembangunan kapasitas terhadap keefektifan proses penyusunan kebijakan publik yang dilakukan KSP juga dapat dilihat dari kegiatan-kegiatan sebagai berikut: (1) Setiap empat bulan Kantor Staf Presiden melakukan evaluasi kinerja kementerian, untuk memperoleh masukan bagi perumusan kebijakan selanjutnya; (2) Penilaian kinerja kementerian tidak hanya dilakukan oleh Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (PAN-RB), namun juga dilakukan oleh Kantor Staf Presiden (KSP). Hal ini dilakukan untuk memperoleh pengetahuan tentang preferensi publik terhadap kementerian dan lembaga, untuk selanjutnya digunakan sebagai masukan dalam proses perumusan kebijakan oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden; (3) KSP mengevaluasi terhadap program-program pemerintah yang dilaksanakan kementerian, dilakukan secara rutin dan berkala. Hasilnya akan langsung diberikan kepada Presiden sebagai bahan evaluasi. Dengan demikian, Presiden memperoleh masukan sehingga kebijakan yang akan dirumuskan dapat memberikan manfaat maksimal bagi masyarakat.

Apa yang dilakukan oleh KSP di atas, sejalan dengan pemikiran dalam Model Rasional dalam proses perumusan kebijakan (Nugroho, 2014). Menurut model ini, bahwa kebijakan publik mengedepankan gagasan sebagai *maksimum social gain*, yang berarti pemerintah sebagai pembuat kebijakan harus memilih kebijakan yang memberikan manfaat optimum bagi masyarakat. Model ini mengatakan bahwa proses formulasi kebijakan haruslah didasarkan pada keputusan yang sudah diperhitungkan rasionalitasnya. Rasionalitas yang diambil adalah perbandingan antara pengorbanan dan hasil yang dicapai. Dengan kata lain model ini lebih menekankan pada aspek efisiensi atau aspek ekonomis. Cara-cara formulasi

kebijakan disusun dalam urutan berikut ini: (a) mengetahui preferensi publik dan kecenderungannya; (b) menemukan pilihan-pilihan; (c) menilai konsekuensi masing-masing pilihan; (d) menilai rasio nilai sosial yang dikorbankan; dan (e) memilih alternatif kebijakan yang paling efisien.

Presiden dan Wakil Presiden tidak selalu merumuskan kebijakan dalam bentuk tertulis, kecuali karena urgensinya sangat penting bagi publik. Kebijakan yang dikeluarkan dapat pula dalam bentuk petunjuk-petunjuk atau arahan yang diberikan oleh Presiden kepada para menteri kabinet. Aktivitas perumusan kebijakan seperti ini sejalan dengan Model Pengamatan Terpadu dalam proses perumusan kebijakan publik (Nugroho, 2014). Model ini merupakan suatu pendekatan terhadap formulasi keputusan-keputusan pokok dan inkremental, menetapkan proses-proses formulasi kebijakan pokok dan urusan tinggi yang menentukan petunjuk-petunjuk dasar, menetapkan proses-proses yang mempersiapkan keputusan-keputusan pokok, dan menjalankannya setelah keputusan itu tercapai.

Koordinasi dan komunikasi dalam proses perumusan kebijakan publik sangat penting, karena dengan demikian kebijakan yang akan dirumuskan dapat menjadi lebih baik. KSP telah mengambil posisi tersebut, yang menjembatani antara Presiden dengan para menteri kabinet. Sebagaimana yang dikatakan oleh Steers (1985), bahwa untuk membentuk suatu kerja sama yang baik jelas perlu adanya komunikasi yang baik antara unsur-unsur yang ada di dalam organisasi tersebut. Komunikasi yang baik akan menimbulkan saling pengertian dan kenyamanan dalam bekerja.

Proposisi Minor (2):

Pembangunan kapasitas dalam organisasi akan berdampak efektif terhadap proses perumusan kebijakan jika terdapat koordinasi dan komunikasi yang melahirkan kerjasama antar

bagian-bagian dalam organisasi, dan juga dengan organisasi lainnya yang terkait, dimana masing-masing bagian dapat memberikan masukan melalui proses tersebut, sehingga dapat diketahui preferensi publik yang membutuhkan dirumuskannya suatu kebijakan.

Berdasarkan data yang telah disajikan sebelumnya, dapat disimpulkan terdapat faktor eksternal yang memperlemah Kantor Staf Presiden (KSP) dalam upaya pembangunan kapasitas dalam rangka penyusunan produk kebijakan publik sebagai berikut: (1) Persepsi eksternal tentang benturan kewenangan KSP. Benturan kewenangan KSP terjadi dalam dua aspek, yaitu benturan di internal lembaga kepresidenan dan benturan di eksternal lembaga kepresidenan. Di internal lembaga kepresidenan, secara organisasi terdapat beberapa organisasi yang langsung berada di bawah Presiden dan Wakil Presiden yang berada di lingkungan istana, yaitu Kementerian Sekretaris Negara (Kemsetneg), Sekretaris Kabinet (Setkab), dan Kantor Staf Kepresidenan (KSP); (2) Persepsi eksternal tentang pembubaran KSP. Penataan kelembagaan termasuk di lembaga kepresidenan harus dilakukan secara cepat dan segera, khususnya mengenai KSP. Mengingat saat ini kelembagaan Kemsetneg dan Setkab sudah cukup ideal, dan oleh karena itu KSP sebaiknya dibubarkan. Efisiensi anggaran dan sumberdaya manusia serta keefektifan ketatalaksanaan penyelenggaraan pemerintahan, dan di samping itu potensi gesekan antara lembaga dapat diminimalisasikan apabila KSP dibubarkan.

Berdasarkan naskah akademik tentang Kantor Presiden (Mei, 2014), disebutkan bahwa: “Pembentukan suatu lembaga negara harus disesuaikan dengan konsep ketatanegaraan yang komprehensif, bukan bersifat reaktif-responsif, melainkan bersifat preventif-solutif”. Oleh karena itu, usulan pembubaran KSP sebaiknya dikaji secara matang dan komprehensif, sehingga diperoleh solusi yang tepat tentang

bentuk kelembagaan Kantor Kepresidenan yang ideal. Selanjutnya, disebutkan dalam hasil kajian naskah akademik tersebut (khususnya pada kajian teoretis), bahwa lembaga yang sudah ada sekarang sebaiknya dievaluasi, mulai dari kondisi internalnya masing-masing, misalnya menyangkut: sumberdaya manusianya, kondisi keuangan dan aset atau kekayaan negara yang dikelolanya, sistem aturan yang berlaku di dalamnya serta perangkat sistem administrasi yang dijalankannya, tugas pokok dan fungsinya, hasil kerja dan kinerjanya dalam kenyataan, nilai kegunaannya, dan maksud pembentukannya (disain organisasinya). Artinya, perlu dilakukan peninjauan ulang terhadap organisasi Sekretariat Negara dan Sekretariat Kabinet sebagai salah satu *auxilliary organ*. Dua lembaga yang terpisah dan setara serta fungsi yang berbeda merupakan potensi besar yang dapat menyokong terbentuknya kutub konflik yang dapat menyebabkan kebuntuan pemerintahan tanpa disertai alternatif untuk mengatasinya.

Selain itu, tinjauan dari sudut teori konstitusional, peran politik Sekretariat Negara pada negara kesatuan dengan sistem presidensial cenderung lebih kuat daripada peran politik Sekretariat Negara atau kantor kepresidenan lainnya pada negara federal dengan sistem presidensial. Hal ini dikarenakan kewenangan Sekretariat Negara pada negara federal-presidensial bersifat reduktif (*reduced power*) dimana kekuasaan pemerintah federal merupakan sisa dari kekuasaan negara bagian, sementara kewenangan Sekretariat Negara pada negara kesatuan-presidensial terpusat pada Presiden (*centralized power*) yang sebagian kekuasaan politiknya bisa ditransfer kepada Pemerintah Daerah (*devolved power*). Oleh karena itu, berdasarkan pada sistem pemerintahan yang digunakan dan berdasarkan permasalahan kelembagaan yang dialami, maka solusi yang tepat bukan membubarkan Kantor Kepresidenan, tetapi menggabungkan tugas dan fungsi Kementerian Sekretariat Negara dan Sekretariat Kabinet dalam satu lembaga KSP, untuk meningkatkan kualitas dukungan dan pelayanan kepada Presiden. Artinya, Kementerian

Sekretariat Negara dan Sekretariat Kabinet harus dilebur menjadi satu lembaga yang berfungsi untuk membantu Presiden dalam menyelenggarakan kekuasaan pemerintahan negara.

Melalui penggabungan itu diharapkan kapasitas KSP sebagai lembaga kepresidenan dapat ditingkatkan. Hal ini sesuai dengan pendapat Grindle (2007), yang menyatakan bahwa pembangunan kapasitas merupakan upaya yang dimaksudkan untuk mengembangkan suatu aneka ragam strategi untuk meningkatkan efisiensi, keefektifan, dan responsivitas kinerja pemerintah yang baik dan benar. Aspek efisiensi berkaitan dengan manajemen waktu dan sumberdaya yang dibutuhkan guna mencapai suatu tujuan; keefektifan berupa kepatutan usaha yang dilakukan demi hasil yang diinginkan; dan responsivitas merujuk kepada bagaimana mensinkronkan antara kebutuhan dan kemampuan untuk mencapai tujuan.

Sedangkan faktor eksternal yang memperkuat Kantor Staf Presiden (KSP) dalam upaya pembangunan kapasitas dalam rangka penyusunan produk kebijakan publik adalah sebagai berikut: (1) Keberadaan KSP dapat menggeser perspektif publik dalam memandang pemimpin, dari sekadar pribadi subjektif menjadi profesional; (2) Akuntabilitas politik yang akan berdampak penghematan biaya politik. Visi-misi dan janji politik akan dinilai ketercapaiannya, yang menjadi *track record* dalam karir politik; (3) KSP menjadi lembaga komunikasi strategis presiden, baik internal maupun eksternal. Fungsi ini belum pernah ada sebelumnya. Langkah Presiden Joko Widodo mengubah Unit Staf Kepresidenan menjadi Kantor Staf Kepresidenan sekaligus mengganti pimpinannya telah tepat. KSP di satu sisi mengisi kebutuhan kelembagaan Presiden; (4) Menegaskan posisi praktik kelembagaan berbasis empat fungsi strategisnya. Langkah ini membutuhkan kesatuan pandangan internal kelembagaan (*institutional settlement*) di KSP; (5) Revisi Perpres yang menegaskan posisi dan kerja KSP. Namun, tanpa kuatnya komunikasi

politik Kepala Staf Kepresidenan, tekanan dari luar KSP bukan hal yang tidak mungkin untuk kembali muncul dalam bentuk lain.

Seiring tuntutan reformasi dalam penyelenggaraan tata kelola pemerintahan, maka Presiden sebagai pimpinan pemerintahan yang bertanggung jawab dalam mewujudkan pembangunan nasional harus bersikap responsif terhadap berbagai perubahan yang terjadi dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Demikianlah halnya dengan KSP sebagai bagian dari lembaga negara bentukan Presiden, segera mengambil langkah dalam merespon reformasi, yaitu dengan cara mengubah pola atau alam pikiran (*mind set*) dan pola budaya (*culture set*) atau merubah paradigma.

Kondisi di atas dapat dicapai dengan meningkatkan kualitas sumberdaya manusia dalam organisasi KSP. Grindle (1997) berpendapat bahwa pembangunan kapasitas mempunyai dimensi, fokus dan tipe kegiatan, diantaranya: (1) pengembangan sumberdaya manusia, dengan fokus: personel yang profesional dan kemampuan teknis, dengan tipe kegiatan antara lain: pelatihan, praktek langsung, kondisi iklim kerja dan rekrutmen; (2) dimensi penguatan organisasi, dengan fokus pada tata-kelola untuk meningkatkan keberhasilan peran dan fungsi, dengan tipe kegiatan antara lain: sistem insentif, perlengkapan personil; (3) reformasi kelembagaan, dengan fokus pada kelembagaan dan sistem serta makro struktur, dengan tipe kegiatan antara lain: aturan main ekonomi politik, perubahan kebijakan dan regulasi serta reformasi konstitusi.

Apabila pembangunan kapasitas menjadi serangkaian strategi yang ditujukan untuk meningkatkan efisiensi, keefektifan dan responsivitas, maka pembangunan kapasitas itu harus memusatkan perhatian pada dimensi pengembangan sumberdaya manusia, dimensi penguatan organisasi dan dimensi reformasi kelembagaan.

Proposisi Minor (3):

Faktor-faktor yang memperlemah upaya pembangunan kapasitas dalam organisasi akan dapat dieliminir jika perspektif masyarakat terhadap organisasi tersebut responsif terhadap kepentingan mereka, dan organisasi secara simultan dan berkesinambungan dapat terus melakukan upaya pengembangan sumberdaya manusianya, upaya penguatan organisasi dan melakukan reformasi kelembagaan.

Dengan menelaah ketiga proporsi minor di atas dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut:

Proposisi Mayor:

Pembangunan kapasitas organisasi akan berdampak efektif terhadap proses perumusan kebijakan publik ditentukan oleh faktor-faktor: *pertama*, keberhasilan organisasi untuk: (a) memberikan pemahaman yang jelas tentang visi dan misi organisasi kepada stakeholders serta dapat merumuskan secara operasional dalam bentuk program kerja; (b) melakukan perbaikan sistem kebijakan; (c) melakukan perbaikan struktur organisasi; (d) melakukan perbaikan kemampuan manajerial dan kepemimpinan; (e) melakukan pengembangan sistem akuntabilitas internal dan eksternal; (f) upaya pengembangan sumberdaya manusia; dan (g) melakukan pengembangan sistem jaringan (*networking*). *Kedua*, adanya komunikasi dan koordinasi yang efektif yang dapat mengidentifikasi kecenderungan preferensi publik untuk dimasukkan ke dalam agenda setting perumusan kebijakan; dan *ketiga*, organisasi secara simultan dan berkesinambungan melakukan upaya pengembangan

sumberdaya manusianya, penguatan organisasi dan reformasi kelembagaan.

Untuk itu model penerapan pembangunan kapasitas KSP dalam meningkatkan keefektifan perumusan kebijakan publik yang saat dilakukan penelitian sudah menginjak tahun ke-3 perlu dilakukan perombakan yang bertujuan agar selaras dengan sistem kenegaraan sebagaimana diungkapkan Prof. Dr. Jimly Ashiddiqie maupun pertimbangan-pertimbangan praktis yang ternyata setelah dikaji melalui metode model empiris (existing model) ditemukan banyak permasalahan yang melemahkan atau bahkan meniadakan KSP itu sendiri sebagai lembaga yang mestinya lebih bertaji dalam menopang kinerja Presiden dan Wakil Presiden. Secara empiris, baik dari sisi yuridis dalam rumusan kebijakan hingga pada tataran implementasinya, terdapat banyak sekali kelemahan, disamping keunggulan yang tidak seberapa. Kelemahan itu perlu direkonstruksi untuk penataan kembali, sebagai model alternatif pembangunan kapasitas KSP dalam meningkatkan keefektifan perumusan kebijakan publik.

Secara empiris pembangunan kapasitas KSP dalam meningkatkan efektivitas perumusan kebijakan publik masih terdapat kelemahan yang perlu direkonstruksi, yaitu:

- 1) Dalam lingkup rumusan, terdiri dari:
 - a) Payung hukum. Belum terumuskan fokus dan sasaran pembangunan yang dapat mempengaruhi sektor lain secara akseleratif dan diharapkan dapat bermanfaat dalam mengembangkan kemampuan, watak serta bermartabat dalam kehidupan melalui perkembangan potensi, kecakapan, kreativitas dan kemandirian. Konsep ini sangat ideal dan mulia, tetapi pada tataran kebijakan masih ditemukan adanya

hambatan dan gesekan dari sisi koordinasi pemerintahan, baik secara teknis maupun secara manajerial. Hal ini disebabkan oleh belum adanya regulasi yang tegas untuk memberi tekanan ke KSP.

- b) Sumber anggaran. Dari sisi anggaran, dimana program ini berlaku secara universal (sama rata). Pertimbangannya adalah: (1) dari sisi efisiensi dan keefektifan penyelenggaraan, karena kondisi ini kalau dibiarkan berlaku seperti sekarang, kedepan akan menjadi beban APBN dalam arti menjadi beban pemerintah; (2) biaya penyelenggaraan, jangan sampai melampaui batas kewajaran plafon anggaran, sehingga harus ada pembatasan maksimal dalam bentuk regulasi; (3) ada kontrak perjanjian antara dalam tubuh KSP, namun dari sisi yuridis lemah. Pihak KSP lebih memiliki hubungan hirarkhi dan ikatan emosional secara langsung dengan Presiden dan Wakil Presiden. Disini posisi KSP hanya sifatnya membantu (tugas pembantuan) program Presiden, namun demikian pembangunan kapasitas KSP dalam meningkatkan keefektifan perumusan kebijakan publik dominan bernuansa politis.

2) Lingkup pembangunan kapasitas KSP dalam meningkatkan keefektifan perumusan kebijakan publik terdiri dari:

- a) Organisasi pelaksana. Organisasi pelaksana sebagai tim manajemen yang dibentuk oleh Presiden mempunyai tugas mengkoordinasi kebijakan yang dicanangkan oleh Presiden. Program pembangunan kapasitas KSP dalam meningkatkan keefektifan perumusan kebijakan publik secara implisit merupakan bentuk koordinasi yang baik. Dalam struktur organisasi pelaksana tim manajemen KSP menunjukkan hubungan koordinatif secara tidak langsung antara tim manajemen/deputi dengan presiden, karena secara hirarkhi

atasan langsung adalah Presiden. Namun hubungan koordinasi ini belum berjalan dengan baik.

- b) **Pembiayaan.** Dalam penyelenggaraan tanggung jawab cukup berat. Tugas ini terkesan hanya memindahkan tanggungjawab manajemen ke KSP. Oleh karena basis penyelenggaraan program ini adalah ditingkat KSP. Melihat rumusan tugas dan tanggung jawab maka beban kerja semakin berat, bahkan cukup variatif, yakni kewajiban melayani kebijakan Presiden dan melayani kebijakan lain dari Presiden. Bebannya bukan saja secara fisik maupun non fisik tetapi di pihak lain ketentuan diatas membatasi inovasi dan ruang gerak pengelola program KSP. Disisi lain dengan rumusan tugas dan tanggung jawab begitu rapi dan rigit dapat meminimalisir kemungkinan akan terjadi yang sifatnya inprosedural dan mismanajemen.
- c) **Penyaluran dan Pencairan dana.** Rumusan kebijakan pembangunan kapasitas KSP dalam meningkatkan keefektifan perumusan kebijakan publik lebih dominan menunjukkan nuansa politik dari partai tertentu. Tahapan-tahapan rumusan sejumlah persyaratan penyaluran dana pada tataran implementasi kebijakan proses birokrasinya cukup panjang dan kurang efisien, banyak menyita waktu dan mengganggu kegiatan rutin.

Setelah memetakan beberapa kelemahan tersebut, maka dibawah ini dapat diuraikan keunggulan atau kelebihan sebagai berikut:

- (1) **Rumusan Kebijakan Pembangunan Kapasitas KSP dalam Meningkatkan Keefektifan Perumusan Kebijakan Publik.**
 - a) **Payung hukum.** Konsep dan program pembangunan kapasitas KSP dalam meningkatkan keefektifan perumusan

kebijakan publik sangat ideal dan mulia, sekalipun pengimplementasiannya dari sisi hukum masih lemah, tetapi konsistensi Presiden pada kebutuhan kebijakannya cukup responsibilitas. Dalam setiap kebijakan dilahirkan oleh aktor penyelenggara publik tidak lepas dari payung hukum sebagai dasar fundamental untuk merumuskan sebuah kebijakan (*policy*) dan tertib hukumnya pada tataran implementasi sebuah kebijakan.

- b) Anggaran. Merumuskan sebuah kebijakan sampai dengan tataran implementasinya secara realistis harus diikuti oleh anggaran sebagai sumber pembiayaan. Sebaik apapun rumusan kebijakan tanpa adanya anggaran sulit akan diimplementasikan. Konsep anggaran dalam berbagai cara telah menekankan pada dimensi politiknya, apa lagi program pembangunan kapasitas KSP dalam meningkatkan keefektifan perumusan kebijakan publik, rumusannya lahir dari aktor seorang pejabat publik yang berasal dari warna politik yang berbeda dengan warna-warna politik keanggotaan lainnya pada institusi. Pada tahap berikutnya memfokuskan tentang bagaimana konflik yang terjadi disekitar pembahasan anggaran telah diperluas dan diperdalam serta bagaimana konflik tersebut telah dipecahkan dalam konteks institusional. Dalam hal ini KSP dapat menjalankan fungsi sebagai pelaksana program. Sejak dicanangkan program itu sebagai konsekwensi tanggung jawab politik seorang aktor pejabat publik yang bertanggung jawab oleh Presiden kepada masyarakat yang memercayainya.
- c) Rumusan Kebijakan pembangunan kapasitas KSP dalam meningkatkan keefektifan perumusan kebijakan publik menunjukkan keberpihakan pemerintah kepada masyarakat. Walaupun dalam pelaksanaan kebijakan terbatas biaya

operasional, namun kebijakan yang telah dirumuskan oleh aktor pejabat publik tetap mempunyai implikasi nilai politik. Sehingga masih ada partisipasi dan dukungan masyarakat dan pelaku kementerian.

- (2) Implementasi Kebijakan pembangunan kapasitas KSP dalam meningkatkan keefektifan perumusan kebijakan publik, telah berjalan dengan baik dilihat dari adanya upaya untuk memperbaiki sistem kebijakan, akuntabilitas internal dan eksternal, upaya pengembangan sumberdaya manusia dan juga pengembangan jaringan organisasi.

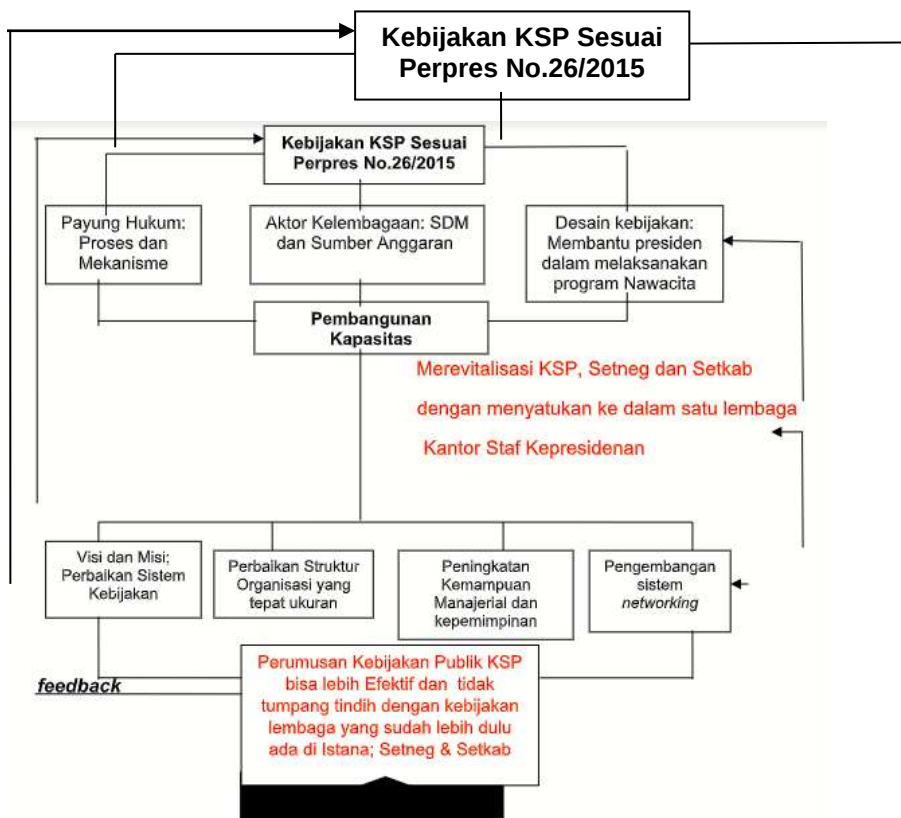
KSP membutuhkan arah yang fokus dan sasaran pembangunan yang dapat mempengaruhi sektor lain secara akseleratif dan diharapkan dapat bermanfaat dalam mengembangkan kemampuan, watak serta bermartabat dalam kehidupannya melalui program pembangunan kapasitas KSP dalam meningkatkan efektivitas perumusan kebijakan publik secara. Konsep ini sangat ideal dan mulia, tapi pada tataran implementasi masih ditemukan adanya hambatan dan gesekan dari sisi koordinasi pemerintahan presiden, baik secara teknis maupun secara konsepsional. Maka perlu regulasi sebagai payung hukum yang mengatur secara tegas dan teratur dalam memberikan tekanan ke Presiden dan lembaga negara. Sehingga hal ini perlu dirumuskan kembali dan dikelola sedemikian rupa model pelaksanaannya agar satu pandangan dan tepat sasaran.

Prosedur dan hirarkhi hukum dalam penyelenggaraan yang dicanangkan oleh KSP didukung oleh teorinya Anderson (2006,10-17), yang membaginya dalam empat kategori dari kebijakan publik, yakni: kebijakan substantif dan prosedural, ada suatu badan administratif tertentu serta kewenangan dan proses yang dimilikinya. Kemudian Anderson (2006:6) menjelaskan lagi bahwa kebijakan sebagai tindakan didesain secara sengaja, relatif stabil dilakukan oleh aktor atau sejumlah aktor untuk menyelesaikan masalah atau hal-hal

yang menjadi perhatian bersama. Kebijakan publik menurut Anderson dikembangkan oleh badan dan pejabat pemerintah serta memiliki dampak secara substansial terhadap masyarakat.

Implementasi kebijakan memang perlu evaluasi berkala agar penyelenggaraan program KSP lebih tertib dan konsisten serta lebih intensif membangun saling pengertian dan koordinasi yang lebih baik antara KSP dengan Presiden. KSP sebagai penyedia jasa dan Presiden sebagai pengguna jasa mesti duduk bersama membahas bentuk rumusan kebijakan yang strategis dalam menutupi kelemahan kebijakan yang menjadi keluhan masyarakat. Proses pertanggungjawaban keuangan dan evaluasi kebijakan merupakan aspek yang sangat penting untuk melihat tertibnya administrasi, keberhasilan dan atau kegagalan sebuah kebijakan yang telah dirumuskan. Fungsi evaluasi kebijakan sangat berguna untuk mendapatkan informasi mengenai kinerja kebijakan, terutama berhubungan dengan pelaksanaan kebijakan, dan ketepatan pertanggungjawaban anggarannya. Maka harus ada feedback dari rumusan kebijakan sebelumnya yang telah diimplementasikan untuk digunakan untuk perbaikan atau perumusan kebijakan yang baru serta mengidentifikasi kebutuhan pengembangan kapasitas organisasi. Selain itu, karena adanya *overlapping* tugas dengan lembaga lain yang ada di Istana Kepresidenan, maka dibutuhkan komunikasi dan koordinasi eksternal dalam proses perumusan kebijakan publik yang efektif.

Berdasarkan deskripsi itu dapat disimpulkan rekonstruksi model alternatif pembangunan kapasitas KSP dalam meningkatkan keefektifan perumusan kebijakan publik dapat dilihat melalui visualisasi gambar dibawah ini;



Pengaruh Faktor Internal dan eksternal

Model Rekomendasi Pembangunan Kapasitas KSP dalam Rangka Meningkatkan Keefektifan Perumusan Kebijakan Publik

Berdasarkan pembahasan di atas dapat disimpulkan apabila KSP hanya sebagai lembaga non-struktural yang berada di lapis ketiga dalam layer kekuasaan eksekutif maka keberadaannya akan selalu berbenturan dengan lembaga yang lebih dulu ada di istana negara. Kinerja KSP juga tidak akan pernah efektif dalam membantu presiden karena apa yang dilakukan oleh KSP juga dilakukan oleh Setkab atau

juga Lembaga lainnya. Bahkan dalam praktiknya - meskipun KSP berada di lapis ketiga dalam membantu presiden namun KSP yang personilnya memiliki kedekatan dengan Presiden berpotensi menjadi lapis penghalang bagi pembantu-pembantu Presiden lainnya untuk berkoordinasi secara langsung dengan Presiden.

Juga ada tugas dan peran KSP yang kewenangannya tumpang tindih dengan lembaga lain. Akibatnya peran KSP tidak efektif dan hanya membebani anggaran negara dan berpotensi menjadi lapis penghalang yang menyebabkan Presiden berada dalam lapis kepompong yang tidak leluasa berhubungan dan berkoordinasi dengan pembantu presiden lainnya. Beberapa fakta dari penelitian ini jelas menyimpulkan bahwa KSP sebaiknya dilikuidasi karena perannya tidak begitu signifikan.

Jika KSP tidak dibubarkan tapi Presiden ingin merevitalisasinya maka harus diingat bahwa pada tahun 2017, Setkab sudah memiliki naskah akademis tentang penataan fungsi dan peran Lembaga-lembaga yang berada di istana kepresidenan. Dalam naskah akademis itu disebutkan bahwa sebaiknya Setkab, Setneg, Setpres dan KSP dilebur menjadi satu Lembaga saja yang disebut dengan Kantor Staf Kepresidenan. Konsepnya seperti kantor Kepala Staf Presiden Amerika Serikat (West Wing) di Gedung Putih. Karena di Gedung Putih Amerika memang tidak dikenal Lembaga Setkab dan Setneg ,hanya KSP satu-satunya yang eksis.

Artinya kalau memang KSP ingin terus ada, maka sebaiknya mengikuti apa yang sudah menjadi hasil kajian naskah akademis itu. Sehingga KSP bisa menjadi Lembaga yang kuat dan menjadi think tank utama Presiden. Jika mengikuti konsep dalam naskah akademis ini agar beban kerja Kepala KSP tidak begitu berat, maka sesuai Perpres, Presiden diperbolehkan untuk mengangkat seorang Wakil Kepala KSP, yang bisa berasal dari PNS karier dan bisa juga dari

manajerial professional. Wakil Kepala KSP ini setingkat dan sejajar kedudukannya dengan Wakil Menteri.

Karena memang peluang keberadaan KSP dimungkinkan oleh sistem kenegaraan Indonesia yang menganut sistem Presidensial sehingga apabila KSP harus dipertahankan maka tugas pokok dan fungsinya mesti diperkuat dengan merombak UU Kementerian Negara yang masih mengatur adanya pemisahan antara Presiden sebagai kepala negara yang yuridiksi perbantuannya diserahkan kepada Sekretariat Negara dan Presiden sebagai Kepala Pemerintahan yang yuridiksi perbantuannya diserahkan kepada Sekretariat Kabinet. Dengan kata lain, KSP berdiri sendiri atas dasar Undang-Undang - bukan semata-mata atas dasar Perpres yang konsiderannya hanya hak prerogatif Presiden, dengan cara menggabungkan Setneg dan Setkab menjadi Kantor Staf Presiden sebagaimana yang ditulis dalam rekomendasi Naskah Akademik. Dengan demikian KSP yang personilnya direkrut dari ASN berdasarkan merit sistem dan orang-orang yang ditunjuk oleh Presiden bukan sekedar menjadi lembaga pencitraan saja yang dibuat hanya untuk bagi-bagi kekuasaan kepada tim sukses yang sudah berkeringat dalam kampanye Pilpres lalu..

Kepala KSP adalah jabatan sipil yang sudah saatnya dipimpin oleh seorang figur sipil profesional manajerial yang berkompeten dan kapasitas kepemimpinan yang sudah teruji. Bukan seorang kader politikus yang terbiasa bias, arogan dan senang berakrobat politik atau bermanuver tanpa sepengetahuan dan seijin Presiden. Sebagai mata dan telinga Presiden, Kepala KSP harus sudah selesai dengan urusan dirinya sendiri dan harus mampu menjadi katalisator serta dinamisator solusi yang benar-benar dibutuhkan Presiden. Sekarang kembali lagi kepada hati nurani Presiden, apakah KSP tetap perlu dilanjutkan atau dilikuidasi? Presiden tentu paling tahu dan bisa merasakan apakah kehadiran KSP ini memang sangat dibutuhkan atau dibiarkan saja terus sebagai asesoris pelengkap dan pencitraan saja.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdul Wahab, Solichin, 2002. *Analisis Kebijakan: Dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara*. Jakarta: Sinar Grafika
- Alwasilah, A. Chaedar, 2002. *Pokoknya Kualitatif: Dasar-dasar Merancang dan Melakukan Penelitian Kualitatif*. Bandung: PT Dunia Pustaka Jaya dan Pusat Studi Sunda.
- Albrow, M., 1996. *Birokrasi*. Yogyakarta: Tiara Wacana.
- Anderson, James, 1979. *Public Policy Making*, Holt, Rinehart and Winston, New York. hal 23-24
- Badru, Bukenya, et al. 2013. “*Building state capacity for inclusive development: the politics of public sector reform*”. ESID Working Paper No. 25, UK.
- Brown, Lissane, 2001. *Measuring Capacity*. California: Carolina Population Center, University of North Carolina at Chapel Hill.
- Bungin, Burhan (ed.), 2003. *Metodologi Penelitian Kualitatif: Aktualisasi Metodologis ke Arah Ragam Variasi Kontemporer*. Jakarta: PT. Radja Grafindo Persada.
- Carley, Michael, 1983. *Rational Techniques in Policy Analysis*. London: Heinemann Educational Books.
- Cheema, G. Shabbir; dan Dennis A. Rondinelli, 1983. *Decentralization and Development: Policy*

Implementation in Developing Countries. Beverly Hills: Sage Publication.

Cheema, David and R. Meddic. 1983. *Understanding Public Policy*. New Jersey: Englewood Cliffs.

Cooney, Kate. 2007. *Administration & Society. Fields, Organizations and Agency; Toward a Multilevel Theory of Institutionalization in Action*. Yale University.

Denzin, Norman K. Denzin dan Yvonna S. Lincoln (eds.), 2009. *Hanbook of Qualitative Research*. Penerjemah Dariyatno. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

Dunn, William N.; dan Rita Mae Kelly (eds.), 1992. *Advances in Policy Studies Since, 1950*. New Brunswick, NJ: Transaction Books.

Dunn, Willian N., 2003. *Analisis Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Gajah Mada University Press.

Drake, Elizabeth, *et al*, 2012. *Good Governance and The World Bank*, Research by LSE Masters students, England.

Dryzek, John S., 1982. "Policy Analysis as A Hermeneutic Activity".In *Policy Sciences*, 14 (1982).

Dye, Thomas R., 1995. *Understanding Public Policy*. New Jersey: Prentice Hall.

Dwiyanto, Agus, 2006. *Reformasi Birokrasi Publik di Indonesia*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.

- Eade, D., 1997, *Capacity Building*, an Approach, People-Centered Development, Oxford, UK: Oxform
- Edralin, J.S., 1997. "The New Local Governance Capacity Building: A Strategic Approach". In *Regional Development Studies*, Vol.3.
- Fafchamps, Marcel., 2007. *Jurnal of development studies: Development and Social Capital*.
- Gibson, James L.; Ivancevich, John M.; dan Donnelly, James H.; 1990. *Organisasi: Perilaku, Struktur, Proses*. Alih bahasa: Savitri Soekrisno dan Agus Dharmas. Jakarta: Penerbit Erlangga.
- Golenko, Xanthe, *et al.* 2012. "A thematic analysis of the role the organization in building allied health research capacity: a senior managers perspective". BioMed Central Ltd.
- Grant, Duncan and Jeff Chapman, 1999. *Article in Post-graduate Public Policy Programme*. Massey University, Albany.
- Grindle, M.S. (ed.), 1997. *Getting Good Government: Capacity Building in the Public Sectors of Developing Countries*. Boston: Harvard Institute for International Development.
- , 2007. Kapasitas Kelembagaan bagi sektor publik di Afrika, Maroko, Ghana, Bolivia, Thailand, dan Sri Lanka. *Getting Good Government: Capacity Building in the Public Sectors of Developing Countries*. UK: Harvard University.

- Hessel, Nogi S. Tangkilisan, 2003. *“Teori dan Konsep Kebijakan Publik” dalam Kebijakan Publik yang Membumi, konsep, strategi dan kasus*, Yogyakarta: Lukman Offset YPAPI.
- Heather, M. Stewart Wherry (2012). *Autentic Leadership and Organization*. University of Nebraska-Lincoln.
- Howlett, Michael dan Ramesh, 1995. *Studying Public Policy: Policy Cycles and Policy Subsystem*, Toronto: Oxford University Press.
- ICAO Jurnal. 2015. *A frame Work For Aviation Security Capacity Building*, Vol 70.
- <https://www.icao.int/publications/journalsreports/2015/7003>.
- Indiahono, Dwiyanto, 2009. *Kebijakan Publik: Berbasis Dynamic Policy Analysis*. Yogyakarta: Gava Media.
- Islam, Mohammad Shafiquil. 2008. *“Challenges of policy formulation and implementation of primary education in Bangladesh: A Conceptual Analysis*, Asian Affairs, Vol.30, No.3 :40-51, July-September.
- Islamy, Irfan M., 2001. *Prinsip-prinsip Perumusan Kebijaksanaan Negara*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Indrajit, R.E., 2002. *Electronic Government: Startegi Pembangunan dan Pengembangan Sistem Pelayanan Publik Berbasis Teknologi Digital*. Yogyakarta: Penerbit Andi.

- Jacob, B. Ukeles, 1977. "Policy Analysis". In *Public Administration Review*, 37, No.3.
- JICA. *Capacity Development Handbook for JICA Staff*. March 2004.
<http://www.jica.go.jp/english/publications/reports/study/capacity>
- J.E. Hosio, 2007. *Kebijakan Publik dan Desentralisasi: Essai-Essai dari Sorong*. Lasbang Yogyakarta.
- Kelly and Meier, 2007. *Policy Process, Handbook of Public Administration*. Chapter 19 & 25 Sage Publications.
- Kumorotomo, Wahyudi, 2005. *Pelayanan Publik yang Efisien, Koporatif dan non-Partisan*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Keban, Yeremias T., 2000. "Konsep Dasar Program Pengembangan Kemampuan-Kemampuan (Capacity Building)". Dalam *Majalah Perencanaan Pembangunan Nasional*, Jakarta.
- Lembaga Administrasi Negara dan Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan, 2000. *Akuntabilitas dan Good Governance*. Jakarta: Lembaga Administrasi Negara dan Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan.
- Leslie, A . 2007. *Best Pratices in Management, A Critical Assessment: A Working Paper for the Best Practices in Public Management Project*.
- Marsh, David dan Stoker, Gerry, 2011. *Teori dan Metode dalam Ilmu Sosial*. Bandung: Nusa Media.

- Milen, Anni, 2001. "What Do We Know About Capacity Building?, An Overview of Existing Knowledge and Good Practice, Word Health Organization". In Departement of Health Service Provision, Genav.
- Miles, Matthew B.; dan Huberrman, A. Michael; dan Saldana, Johnny; 2014. *Qualitative Data Analysis: A Methods Sourcebook*. Singapore: SAGE Publications Inc.
- Nugroho, Riant, 2004. *Kebijakan Publik, Formulasi, Implementasi dan Evaluasi*. Jakarta: PT Gramedia.
- Pramusinto, Agus; dan Agus Purwanto, 2009. *Reformasi Birokrasi Kepemimpinan dan Pelayanan Publik: Kajian tentang Pelaksanaan Otonomi Daerah di Indonesia*. Yogyakarta: Gava Media.
- Prastowo, Andi. 2011. *Metode Penelitian Kualitatif dalam Perspektif Rancangan Penelitian*. Yogyakarta: AR-RUZZ Medi.
- Riswandha, Imawan, 2004. *Hubungan Antar Lembaga dan Pemerintahan, Sistem Politik dan Pemerintahan Indonesia (Kumpulan Tulisan)*. Program Pascasarjana Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta.
- Rubenstein, Rosalyn, 2008. *Capacity Building As a Model for Arts, Heritage and Cultural Leadership*. Canada: Principal of Rubenstein and Associates.
- Santosa, Amir, 1993. *Analisis Kebijaksanaan Publik: Suatu Pengantar*. Jurnal Ilmu Politik 3, Jakarta: Gramedia.

- Santoso H., Bambang, 2011. *Pembangunan Kapasitas Pemerintah Daerah dalam Menyelenggarakan Urusan Kesehatan di Kota Malang*. Disertasi. Program Doktor Ilmu Administrasi. Malang: Fakultas Ilmu Administrasi.
- Siagian, Sondang P., 2007. *Teori Pengembangan Organisasi*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Soeprato, H.R. Riyadi, 2003. “Pengembangan Kapasitas Pemerintah Daerah Menuju Good Governance”. Pidato Pengukuhan Gurtu Besar dalam Ilmu Administrasi Pembangunan pada Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya Malang.
- Subarsono, AG, 2005. *Analisis Kebijakan Publik, Konsep, Teori dan Aplikasi*, Pustaka Pelajar Yogyakarta.
- Sugiyono, 2005. *Metode Penelitian Kualitatif*. Yogyakarta: Alfabeta.
- Thomas, D. Woods, 1972. *Institution Building*, Cambridge Massachusetts.
- Usman, Husnaini dan Setiady, Purnomo, 2006. *Metode Penelitian Sosial*. Jakarta: Bumi Aksara.
- UNDP. *Capacity Development. Capacity Development Practice Notice*, July 2006. <http://www.undp.org/oslocentre>.
- Widodo, Joko, 2001. *Good Governance: Akuntabilitas dan Kontrol Birokrasi*. Jakarta: Insan Cendekia.
- Winarno, Budi, 2008. *Kebijakan Publik Teori & Proses*. Yogyakarta: MedPress.

Morrison, Terrece, 2001, *Actoinable Learning-A Handbook for Capacity Building Through Case Based Learning*. ADB Institute.

Peraturan Presiden Nomor 26 tahun 2015 tentang *Kantor Staf Presiden*.

Peraturan Presiden Nomor 7 Tahun 2015 tentang Organisasi Kementerian Negara.

Peraturan Presiden Nomor 82 Tahun 2010 tentang *Sekretariat Kabinet* Republik Indonesia.

*Undang-undang Republik Indonesia Nomor*39 Tahun 2008, Tentang Kementerian Negara .

BIOGRAFI PENULIS



Roy Tumpal Enrico Marojahan Pakpahan, lahir di Medan, 27 Desember 1967. Anak pertama dari lima bersaudara dari keluarga Dr. Pasar Maruap Pakpahan SKM dan Marnala Lumban Tobing. Beristrikan, Dini Desita Tobing dan dikaruniai sepasang putra putri; Valerian Hasian Raditya Pakpahan dan Vanya Larasati Naulitta Pakpahan.

Menyelesaikan pendidikan SD Immanuel dan SMP Methodist di Medan serta SMAN 34 di Jakarta. Selanjutnya pada tahun 1990 lulus dari Fakultas Hukum Universitas Pancasila, Jakarta. Pada tahun 2005 lulus dari Pascasarjana Ilmu Politik di Fakultas Ilmu Sosial dan Politik (FISIP) Universitas Indonesia. Kemudian tahun 2015, mengikuti Program Doktor Ilmu Administrasi Publik di Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya,

Mengawali kariernya sebagai paralegal di LBH dan LSM Hukum di Jakarta, tahun 1991. Pada tahun 1992 setelah mengikuti pendidikan Pascasarjana Jurnalistik selama setahun di Lembaga Pers Dr. Soetomo, Jakarta, tahun 1993 bergabung menjadi jurnalis di harian sore Suara Pembaruan Jakarta. Tahun 1999 menjadi Redaktur di harian Suara Bangsa Jakarta dan stringer untuk beberapa media luar negeri. Pada tahun 2000 menjadi News Producer di Metro TV, saat TV berita pertama di Indonesia itu lahir. Tahun 1994 ikut mendirikan dan menjadi Dewan Pengurus organisasi wartawan, Aliansi Jurnalis Independen (AJI).

Sejak tahun 2001 sampai tahun 2010 berkiprah di bidang Public Relation (PR) dan Public Affairs (PA) dengan menjadi Associate Director dan Advisor APCO Worldwide, yang mempunyai region office Asia Tenggara di Jakarta. Tahun 2010 sampai 2014 menjadi Staf Ahli DPR RI dan tahun 2015-2019 menjadi Staf Ahli MPR RI.

Pada Tahun 2020 sampai sekarang menjadi Staf Ahli AKN II BPK RI. Pada tahun 2017 sampai sekarang menjadi Pemimpin Redaksi Law-Justice.co, suatu portal berita investigasi hukum dan keadilan. Pada tahun 2020 menjadi Komisaris Independen dan berlanjut menjabat Presiden Komisaris PT Delta Djakarta Tbk.

Sejak tahun 1998 sampai sekarang aktif di kantor pengacara yang tergabung dalam firma hukum Pakpahan dan Associates. Juga menjadi pendiri dan pengurus Perhimpunan Bantuan Hukum dan Hak Asasi Manusia Indonesia (PBHI). Sampai saat ini tercatat sebagai Advokat anggota PERADI (Perhimpunan Advokat Indonesia) dan anggota Ikatan Alumni UI (ILUNI). Juga tercatat sebagai Dosen Tetap yang mengampu Ilmu Administrasi Kebijakan Publik di Program Pascasarjana Universitas Prof Dr Moestopo Beragama dan Dosen Tamu di beberapa Perguruan Tinggi dan Lembaga Pendidikan Pemerintah.

MENELISIK KSP: LANJUT ATAU LIKUIDASI

Eksistensi dan kinerja Kantor Staf Presiden (KSP) mendapat sorotan dan tanggapan yang luas di masyarakat. Sebagian mencoroti kewenangannya yang terlalu luas dan tidak terbatas. Sebagian lagi menilai kehadirannya tumpang tindih dan berbenturan tugas, fungsi, kewenangan birokrasi dan administrasi dengan lembaga-lembaga lain yang sebelumnya sudah ada seperti Kantor Staf Wakil Presiden, Sekretariat Negara (Sekneg), Sekretariat Kabinet (Setkab), Sekretariat Presiden (Setpres), Sekretariat Militer (Setmil), Penasihat Presiden, Staf Khusus Presiden, Menteri-menteri koordinator serta Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi

ISBN 978-623-5312-80-2



PASCAL BOOKS
Empowering your ideas