
TRANSFORMASI KELEMBAGAAN BIROKRASI PROVINSI BANTEN: SCENARIO DAN ROADMAP PEMERINTAH DAERAH PROVINSI BANTEN

Ahmad Sururi, Rahmi Winangsih, Rahmi Mulyasih

Universitas Sultan Ageng Tirtayasa

Abstract

Institutional transformation is a crucial prerequisite for addressing the complex challenges of regional governance in the digital era and collaborative governance. This article aims to conceptually examine the scenario and roadmap for regional government institutional transformation through a multidimensional analysis of structural, cultural, technological, and network capabilities. Using a qualitative approach and literature review from national and international sources, this article offers a strategic framework and contributes to strengthening the institutional capacity of the public sector. Key findings indicate that successful transformation requires an adaptive, participatory, and integrative approach, as well as synergy between digital reform and institutional redesign. This article contributes to public administration science by enriching the theory of institutional transformation and the practice of sustainable institutional policy design.

Keywords: *Institutional Transformation, Regional Government, Institutional Roadmap, Institutional Scenario, Public Administration*

Abstrak

Transformasi kelembagaan menjadi prasyarat penting dalam menjawab tantangan kompleks pemerintahan daerah di era digital dan tata kelola kolaboratif. Artikel ini bertujuan mengkaji secara konseptual skenario dan roadmap transformasi kelembagaan pemerintahan daerah berbasis analisis multidimensi—struktural, kultural, teknologi, dan kapabilitas jaringan. Dengan pendekatan kualitatif dan studi literatur dari sumber-sumber ilmiah nasional dan internasional, artikel ini menawarkan kerangka kerja strategis serta kontribusi terhadap penguatan kapasitas kelembagaan sektor publik. Temuan utama menunjukkan bahwa keberhasilan transformasi membutuhkan pendekatan adaptif, partisipatif, dan integratif, serta sinergi antara reformasi digital dan desain ulang kelembagaan. Artikel ini memberikan kontribusi terhadap ilmu administrasi publik dengan memperkaya teori transformasi kelembagaan serta praktik desain kebijakan kelembagaan yang berkelanjutan.

Kata Kunci: transformasi kelembagaan, pemerintahan daerah, roadmap kelembagaan, skenario kelembagaan, administrasi public.

Article history:

Submission: 30 Agustus 2025

Revised: 06 November 2025

Accepted: 07 Desember 2025

Published: 10 Desember 2025

*Corresponding author

Email:

Ahmadsururi@untirta.ac.id

PENDAHULUAN

Dalam beberapa dekade terakhir, reformasi kelembagaan sector public telah melanda berbagai negara-negara di dunia. Hal tersebut sejalan dengan upaya pemerintah untuk menciptakan administrasi public yang efektif, efisien dan fleksibel. Bahwa transformasi adalah konsep yang kompleks dan terbuka sehingga terjadi perubahan yang menyebabkan adanya penyesuaian baik dalam struktur, sifat maupun kinerja kelembagaan (Du Preez et al., 2016), selain bertujuan untuk menciptakan pelayanan public yang berkualitas terutama untuk mengatasi berbagai permasalahan di pemerintahan daerah.

Dalam konteks pemerintahan daerah di Indonesia, permasalahan yang sering dihadapi yaitu struktur kelembagaan yang tidak kontekstual atau tidak sesuai dengan tantangan dan kebutuhan daerah (UNDP, 2017), disisi lain upaya reformasi kelembagaan pemerintahan daerah cenderung mengalami kegagalan dikarenakan tidak memperhitungkan resistensi budaya organisasi dan kekuatan norma informal (Staroňová & Gajduschek, 2019). Sementara itu meskipun reformasi kelembagaan telah dilaksanakan akan tetapi masih terdapat beberapa permasalahan dan tantangan dalam kelembagaan Indonesia seperti birokrasi yang tidak efisien, pelayanan publik yang tidak efektif, beban dan tumpang tindih regulasi, tingginya tingkat korupsi, dan buruknya penegakan hukum (IBC, 2023).

Dengan demikian diperlukan evaluasi transformasi kelembagaan pemerintahan daerah yang tidak hanya terfokus kepada aspek struktur dan fungsi akan tetapi kepada redesain dan reorganisasi kelembagaan, efisiensi, membuka peluang sebesar-besarnya terhadap investasi dan pertumbuhan ekonomi, kepemimpinan tegas terhadap korupsi, budaya organisasi adaptif, penguatan kapasitas, sistem insentif birokrasi serta komunikasi kelembagaan yang terintegrasi. Hal tersebut tidak terlepas dari semakin meningkatnya tuntutan terhadap pemerintahan daerah yang responsive, adaptif, dan kolaboratif. Hal ini sejalan dengan pandangan (Pollitt & Bouckaert, 2017) yang menegaskan pentingnya membangun transformasi kelembagaan yang tidak hanya terbatas pada aspek birokrasi administratif, akan tetapi juga mengkonfigurasi organisasi, struktur, proses, dan hubungan publik sebagai sarana untuk menghasilkan perubahan kelembagaan dan perilaku dalam menciptakan efisiensi, efektivitas, dan nilai sektor publik.

Menurut (Grindle & Hilderbrand, 1995) bahwa reformasi kelembagaan sering mengalami kegagalan dikarenakan hanya terfokus pada penguatan teknis-administratif, tanpa memperhatikan konteks politik dan kelembagaan daerah. Bahkan dalam banyak kasus, reformasi kelembagaan sector publik dilakukan tanpa adanya kejelasan model dan tata kelola sehingga menyebabkan kebingungan tentang peran aktor dan memicu konflik antar lembaga (Christensen et al., 2007), selain itu hambatan terbesar reformasi kelembagaan yaitu masih menguatnya sistem kelembagaan tradisional yang bersifat hierarkis dan menutup ruang inovasi pemerintah daerah.

Dalam konteks global negara-negara Nordik seperti Denmark, Finlandia, Islandia, Norwegia, dan Swedia telah menunjukkan bahwa transformasi kelembagaan dilakukan dengan kolaborasi administratif sebagai integrasi yang terdiferensiasi (Læg Reid & Rykkja, 2020). Hal ini sejalan dengan pandangan (Kezar & Eckel, 2002) yang menyarankan dukungan administrasi dan kepemimpinan kolaborasi sebagai strategi utama transformasi kelembagaan.

Negara Afrika Selatan memberikan contoh nyata bahwa transformasi kelembagaan dapat dilakukan dengan mengubah sistem yang dirancang untuk menghasilkan pemerintah daerah yang berorientasi pada pembangunan infrastruktur, perubahan tata kelola internal dan manajemen, dan sistem manajemen keuangan meskipun mendapatkan tantangan dari pemerintah daerah yang besar dan inklusif, sistem eksekutif baru, dan penunjukan pejabat senior secara politik (Visser, 2009), selanjutnya India dalam upaya memperkuat transformasi kelembagaan masih mengalami beberapa hambatan seperti kesenjangan kapital sosial dan wilayah, minimnya dukungan sumber daya dan kapasitas teknis di pemerintahan local (Alok, 2013).

Dalam konteks Indonesia, berbagai studi menunjukkan bahwa kelembagaan pemerintah daerah masih menghadapi permasalahan mendasar, seperti belum efisiennya pemerintahan dan pelayanan publik, minimnya sektor investasi dan pertumbuhan ekonomi, meningkatnya korupsi, dan belum adaptifnya lembaga terhadap perubahan lingkungan strategis, baik eksternal maupun internal (Suryanto, 2023) (LAN RI, 2019) (Dwiyanto, 2005). Bahwa terdapat beberapa tantangan yang dihadapi dalam transformasi kelembagaan, yaitu pertama, resistensi internal, kapasitas yang terbatas, koordinasi antar lembaga tumpang tindih, ego sektoral, intervensi politik dan kapasitas anggaran yang minim (Suryanto, 2023).

Seperti halnya sebagian besar pemerintahan daerah di Indonesia, bahwa model kelembagaan bersifat hierarkis sentralis, kapabilitas manajemen jaringan dan kolaborasi lintas aktor rendah masih sangat dominan di Pemerintahan Daerah Provinsi Banten, sehingga berdampak pada keterlambatan inovasi, fragmentasi kebijakan, serta lemahnya kualitas layanan public (Sururi, 2014) (Sururi, 2017) (Kezar & Eckel, 2002) sedangkan keberhasilan transformasi kelembagaan menuntut adanya pergeseran menuju tata kelola yang lebih fleksibel, terbuka terhadap perubahan digital, serta berbasis pada kolaborasi multipihak (Peters, 2000).

Beberapa penelitian terdahulu dalam konteks local telah menunjukkan bahwa pemerintah daerah telah berhasil melakukan transformasi kelembagaan dengan focus pada perubahan bentuk organisasi badan ke dinas dan penataan kelembagaan untuk mewujudkan *good governance* (Trisnawati, 2016) (Rasyid Thaha, 2009), strategi reformasi birokrasi melalui pembenahan struktur, kinerja dan kultur birokrasi di tingkat daerah (Titin Rohayatin, 2017), transformasi manajemen pemerintahan daerah dalam dimensi reframing, restrukturisasi, revitalisasi, dan pembaharuan (Widanarto, 2019), dan penyederhanaan birokrasi dan transformasi kelembagaan demi mewujudkan pelayanan public (Ristala & Rahmandika, 2023) (Rusliandy, 2022).

Penelitian sebelumnya dalam konteks global telah banyak membahas isu-isu transformasi kelembagaan dalam berbagai perspektif diantaranya penguatan kapasitas institusi publik (Grindle & Hilderbrand, 1995), reformasi birokrasi daerah (Kristiansen & Pratikno, 2006) (Turner et al., 2022) dan tantangan kelembagaan dalam pemerintahan berbasis governance (Hooghe & Marks, 2003) dan pentingnya pendekatan *transformative governance* (Torfing & Ansell, 2017).

Meskipun demikian penelitian yang secara sistematis menghubungkan evaluasi dan transformasi kelembagaan dengan scenario dan roadmap kelembagaan di tingkat pemerintah daerah masih relatif terbatas, terutama pada dimensi analisis kontekstual. Oleh karena itu, terdapat kesenjangan penelitian (research gap) dalam literatur yang perlu dijawab yaitu bagaimana menganalisis struktur kelembagaan, kapasitas actor dan scenario dan roadmap transformasi kelembagaan pemerintah daerah.

Secara regulatif, evaluasi kelembagaan pemerintahan daerah telah ditegaskan dalam Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 20 tahun 2018 tentang Pedoman Evaluasi Kelembagaan Instansi Pemerintah yang meliputi kompleksitas, formalisasi, sentralisasi, alignment, governance dan compliance, perbaikan dan peningkatan proses, manajemen resiko dan teknologi informasi. Disisi lain pendekatan transformasi kelembagaan harus mencakup aspek struktur, proses, aktor, dan teknologi, yang dikombinasikan dalam kerangka adaptif dan kolaboratif Kuhlmann & Heuberger (2021), mengacu pada perubahan struktural dan fungsional yang dirancang untuk memperbaiki efektivitas, efisiensi, dan legitimasi organisasi sektor public (Gegenhuber et al., 2022).

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis evaluasi transformasi kelembagaan berdasarkan dimensi penguatan struktur kelembagaan dan kapasitas aktor Aparatur Sipil Negara (ASN) sebagai pintu masuk atau *entry point* untuk menyusun rumusan scenario roadmap transformasi kelembagaan Pemerintahan Provinsi Banten. Secara teoritis penelitian ini diharapkan dapat berkontribusi terhadap pengembangan teori transformasi kelembagaan.

METODE

Penelitian ini menggunakan pendekatan *mix methode* atau campuran kualitatif dan kuantitatif yang bertujuan untuk menggambarkan dan memahami secara mendalam evaluasi transformasi kelembagaan pemerintahan di Provinsi Banten. Pendekatan kualitatif digunakan karena permasalahan yang dikaji bersifat kompleks, kontekstual, dan erat kaitannya dengan pengalaman serta perspektif para pelaku kebijakan. Sedangkan pendekatan kuantitatif digunakan untuk menganalisis evaluasi kelembagaan berdasarkan kompleksitas, formalisasi, sentralisasi, alignment, governance dan compliance, perbaikan dan peningkatan proses, manajemen resiko dan teknologi informasi.

Data yang digunakan dalam kajian penelitian ini berupa data primer dan data skunder. Teknik pengambilan data primer dilakukan mekanisme *in depth interview*

(wawancara mendalam) dan penyebaran questioner *self assessment* evaluasi kelembagaan. Data sekunder berasal dari data-data yang diperoleh dari dokumen resmi pemerintah (Rencana strategi, Laporan Kinerja Instansi Pemerintah (LKIP), RPJMN, RPJPD, Rencana Kerja Pembangunan Daerah) Provinsi Banten.

Analisis data dilakukan mengikuti prosedur dalam penelitian deskriptif kualitatif dan kuantitatif. Proses analisa data deskriptif kualitatif dilakukan melalui reduksi data yang diawali dari proses pengumpulan data, seleksi data, dan mengurut data kemudian mengorganisasikan ke dalam suatu pola/ kategori yang sesuai dengan fokus penelitian. Teknik analisis data ini dilakukan untuk memperoleh gambaran tentang kenyataan yang diamati/diteliti kemudian melalui proses analitik yang mendalam dan dituangkan secara naratif, dalam bentuk runtut peristiwa, sikap, perilaku/tindakan, dan tanggapan subyek penelitian tentang transformasi kelembagaan Pemerintahan Provinsi Banten. Mengingat luasnya dimensi kelembagaan pemerintahan daerah, maka fokus kajian penelitian ini dibatasi pada perangkat daerah yang hanya menjalankan urusan wajib pemerintahan daerah sebagaimana disajikan pada tabel dibawah ini.

Tabel 1. Rumpun Urusan dan Perangkat

Rumpun Urusan	Perangkat
Pendidikan, Kebudayaan,	Dinas Pendidikan dan Kebudayaan
Kesehatan	Dinas Kesehatan
Penanaman Modal, Energi dan Sumber Daya Mineral, transmigrasi, dan Tenaga Kerja;	1. Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi 2. Dinas Energi dan Sumberdaya Mineral 3. Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu
Komunikasi dan informatika, statistik, dan persandian	1. Dinas Komunikasi, Informatika, Statistik dan Persandian
Lingkungan Hidup, Kehutanan, Pangan, Pertanian, serta Dinas Kelautan dan Perikanan; dan	1. Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan 2. Dinas Ketahanan Pangan 3. Dinas Kelautan dan Perikanan
Ketenteraman, Ketertiban Umum Dan Perlindungan Masyarakat, Sub Urusan Ketenteraman dan Ketertiban Umum dan Sub Urusan Kebakaran	Badan Penanggulangan dan Bencana Daerah
Kuangan dan Pendapatan Daerah	Badan Pendapatan Daerah

HASIL DAN DISKUSI

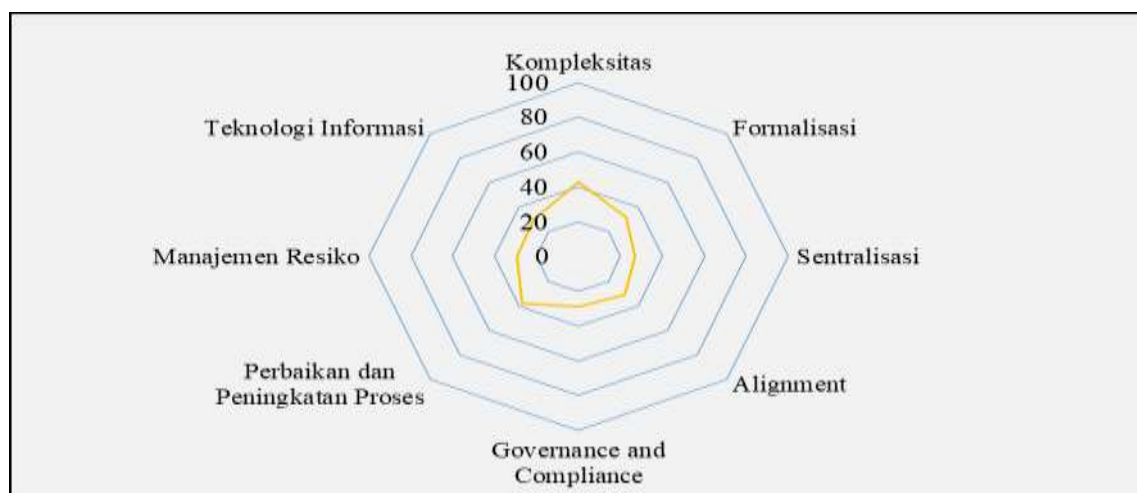
Penguatan Struktur Kelembagaan

Hasil penelitian menunjukkan struktur kelembagaan di pemerintahan Provinsi Banten menggunakan hierarkis sentralis, minimnya kapabilitas manajemen jaringan dan kolaborasi lintas actor yang masih rendah. Hal ini tidak terlepas dari minimnya kapasitas kelembagaan sebagai suatu system yang mampu mengakomodir berbagai kepentingan dan menyelesaikan permasalahan. Menurut (Milen, 2001) struktur

kelembagaan seharusnya memiliki kapasitas organisasi yang mampu memberikan penguatan untuk melakukan fungsi inti, memecahkan masalah, mendefinisikan dan mencapai tujuan serta memahami dan menangani kebutuhan pembangunan. Sejalan dengan pandangan tersebut, (Horton et al., 2003) mengatakan bahwa pengembangan kapasitas merupakan *“an ongoing process to kemampuan untuk menampilkan fungsi dasar, yakni pencapaian tujuan, pembelajaran dan penyelesaian masalah.*

Konsep kapasitas organisasi dapat ditelusuri dari perspektif teori organisasi sebagaimana dikemukakan (Scott & Davis, 2016). Pada definisi pertama, terkait dengan perspektif sistem rasional, organisasi adalah kolektivitas yang berorientasi untuk mengejar tujuan yang relatif spesifik dan menunjukkan struktur sosial yang relative sangat diformalkan; definisi kedua melihat organisasi sebagai sistem alamiah. Pada konteks ini, organisasi merupakan kolektivitas yang pesertanya mengejar berbagai kepentingan, baik yang berbeda ataupun umum, serta mengakui nilai pengabdian organisasi sebagai sesuatu yang penting; Pada definisi ketiga, organisasi dilihat sebagai sistem terbuka. Dalam hal ini, organisasi dianggap sebagai kumpulan arus proses dan kegiatan yang saling ketergantungan, menghubungkan koalisi anggota pada sumber daya material yang lebih luas dan lingkungan kelembagaan.

Berdasarkan hasil questioner, evaluasi kelembagaan urusan pemerintahan bidang Pendidikan dan kebudayaan memperoleh nilai 67,59 atau berada pada rentang Skor 61-80 dan pada peringkat Komposit 4 (P-4).



Gambar 1. Radar Masing-masing Subdimensi Urusan Pemerintahan bidang Pendidikan dan Kebudayaan

Berdasarkan gambar 1 maka dapat dijelaskan bahwa dari sisi struktur dan proses, organisasi dinilai tergolong efektif dan dinilai mampu mengakomodir kebutuhan internal organisasi dan mampu beradaptasi terhadap dinamika perubahan lingkungan eksternal organisasi. Namun struktur dan proses organisasi masih memiliki beberapa kelemahan minor yaitu belum mengakomodir dinamika perubahan lingkungan eksternal organisasi yang disebabkan karena dampak pengalihan jabatan struktural ke fungsional, hal tersebut dapat segera diatasi segera apabila diadakan perbaikan melalui

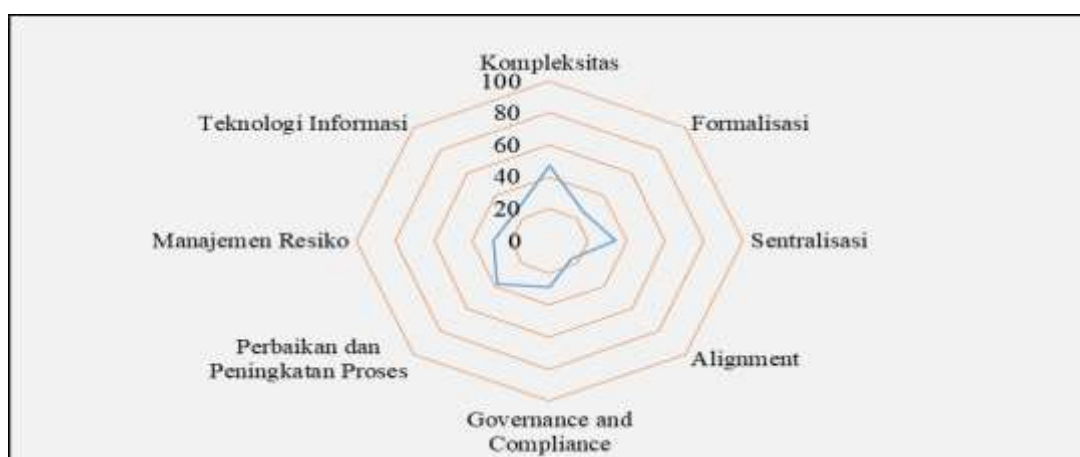
tindakan rutin yang bersifat marjinal. Evaluasi kelembagaan berdasarkan questioner menunjukkan urusan kesehatan memperoleh nilai 63,97 atau berada pada rentang Skor 61-80 dan pada peringkat Komposit 4 (P-4).



Gambar 2. Radar Masing-masing Subdimensi Urusan Pemerintahan bidang Kesehatan

Berdasarkan gambar 2 maka dapat dijelaskan bahwa dari sisi, struktur dan proses organisasi dinilai tergolong efektif. Struktur dan proses organisasi yang ada dinilai mampu mengakomodir kebutuhan internal organisasi dan mampu beradaptasi terhadap dinamika perubahan lingkungan eksternal organisasi. Namun struktur dan proses organisasi masih memiliki beberapa kelemahan minor yang dapat segera diatasi segera apabila diadakan perbaikan melalui tindakan rutin yang bersifat marjinal.

Evaluasi kelembagaan berdasarkan questioner menunjukkan urusan Penanaman modal memperoleh nilai 67,36 atau berada pada rentang Skor 61-80 dan pada peringkat Komposit 4 (P-4).

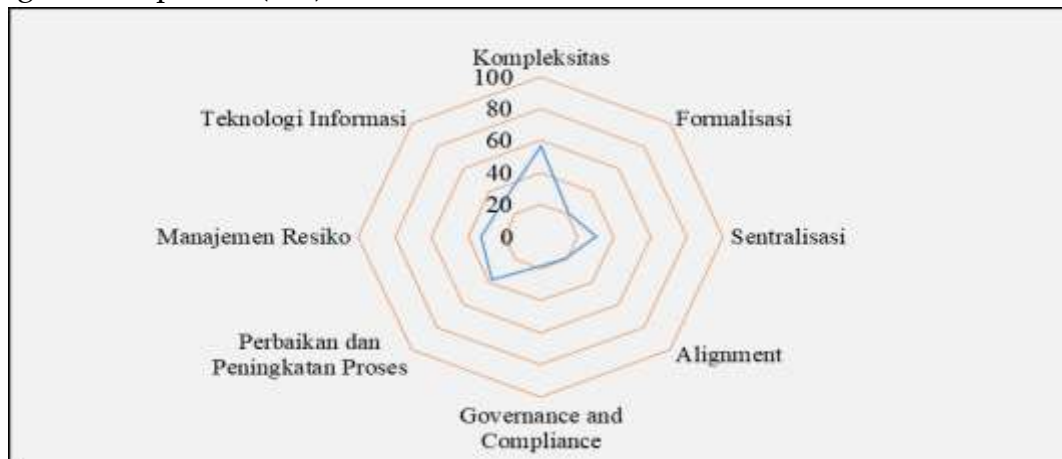


Gambar 3. Radar Masing-masing Subdimensi Urusan Pemerintahan Bidang Penanaman Modal

Berdasarkan gambar 3 maka dapat dijelaskan bahwa dari sisi struktur dan proses, organisasi dinilai tergolong efektif. Struktur dan proses organisasi yang ada dinilai mampu mengakomodir kebutuhan internal organisasi dan mampu beradaptasi

terhadap dinamika perubahan lingkungan eksternal organisasi. Namun struktur dan proses organisasi masih memiliki beberapa kelemahan minor yang dapat segera diatasi segera apabila diadakan perbaikan melalui tindakan rutin yang bersifat marjinal.

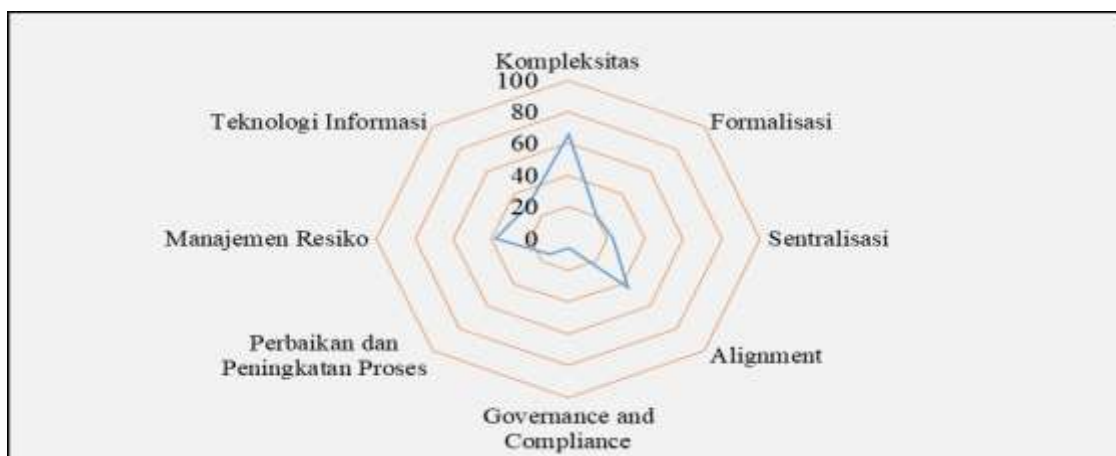
Evaluasi kelembagaan berdasarkan questioner menunjukkan urusan Energi Sumber Daya dan Mineral memperoleh nilai 65,19 atau berada pada rentang Skor 61-80 dan pada peringkat Komposit 4 (P-4).



**Gambar 4. Radar Masing-masing Subdimensi
Urusan Pemerintahan Bidang Energi Sumber Daya dan Mineral**

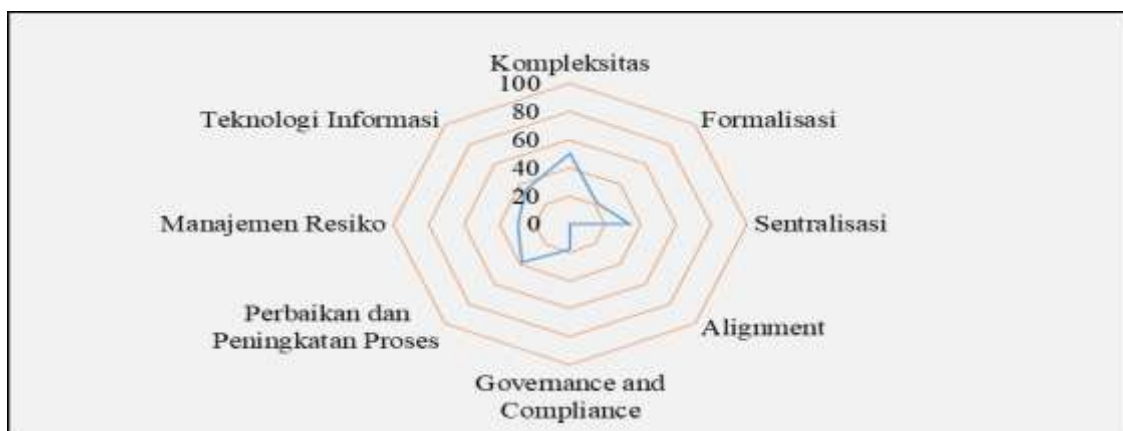
Berdasarkan gambar 4 maka dapat dijelaskan bahwa dari sisi struktur dan proses, organisasi dinilai tergolong efektif. Struktur dan proses organisasi yang ada dinilai mampu mengakomodir kebutuhan internal organisasi dan mampu beradaptasi terhadap dinamika perubahan lingkungan eksternal organisasi. Namun struktur dan proses organisasi masih memiliki beberapa kelemahan minor yang dapat segera diatasi segera apabila diadakan perbaikan melalui tindakan rutin yang bersifat marjinal.

Evaluasi kelembagaan berdasarkan questioner menunjukkan urusan tenaga kerja dan transmigrasi memperoleh nilai 64,99 atau berada pada rentang Skor 61-80 dan pada peringkat Komposit 4 (P-4).



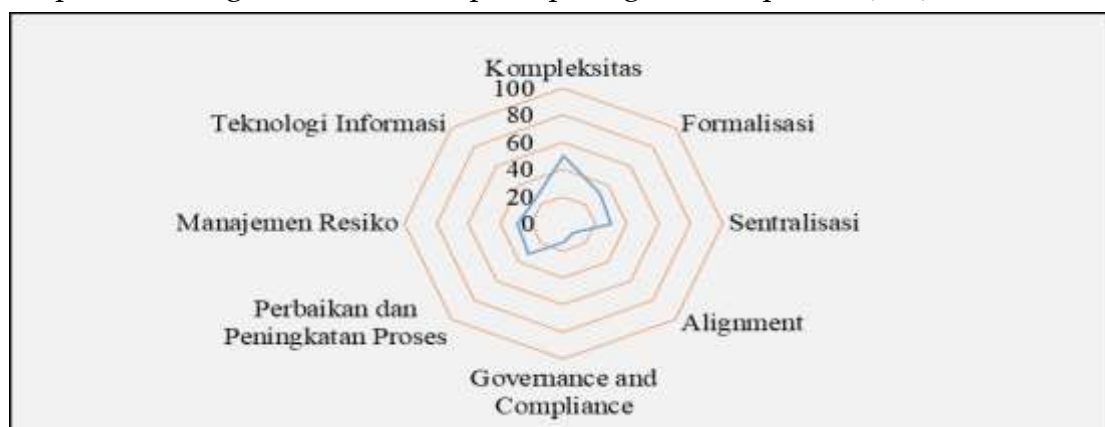
**Gambar 5. Radar Masing-masing Subdimensi
Urusan Pemerintahan Bidang Tenaga Kerja dan Transmigrasi**

Berdasarkan gambar 5 bahwa dari sisi struktur dan proses, organisasi dinilai tergolong efektif. Struktur dan proses organisasi yang ada dinilai mampu mengakomodir kebutuhan internal organisasi dan mampu beradaptasi terhadap dinamika perubahan lingkungan eksternal organisasi. Namun struktur dan proses organisasi masih memiliki beberapa kelemahan minor yang dapat segera diatasi segera apabila diadakan perbaikan melalui tindakan rutin yang bersifat marjinal. Evaluasi kelembagaan berdasarkan questioner menunjukkan urusan pemerintahan bidang Komunikasi, Informatika, Statistik dan Persandian memperoleh nilai 68,60 atau berada pada rentang Skor 61-80 dan pada peringkat Komposit 4 (P-4).



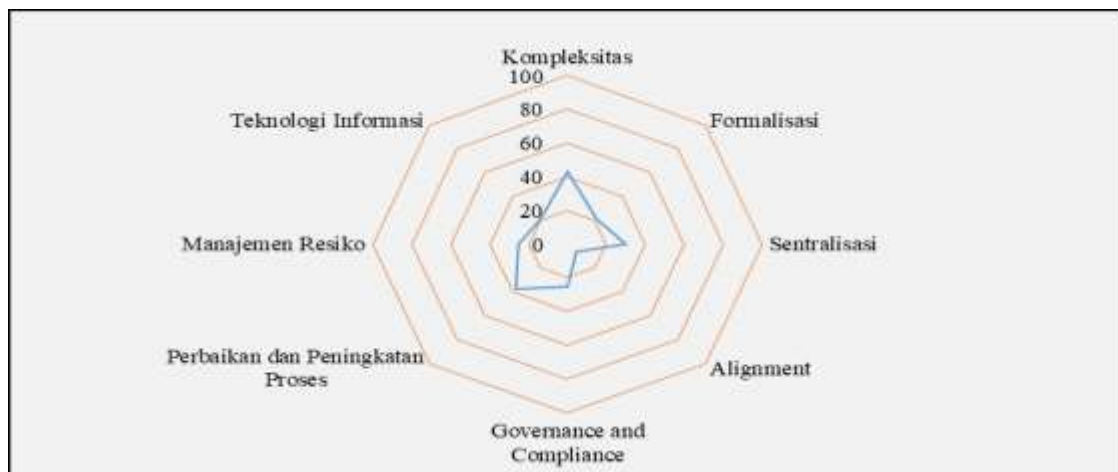
Gambar 6. Radar Masing-masing Subdimensi Urusan Pemerintahan bidang Komunikasi, Informatika, Statistik dan Persandian

Berdasarkan gambar 6 bahwa dari sisi struktur dan proses, organisasi dinilai tergolong efektif. Struktur dan proses organisasi yang ada dinilai mampu mengakomodir kebutuhan internal organisasi dan mampu beradaptasi terhadap dinamika perubahan lingkungan eksternal organisasi. Namun struktur dan proses organisasi masih memiliki beberapa kelemahan minor yang dapat segera diatasi segera melalui tindakan rutin yang bersifat marjinal. Evaluasi kelembagaan berdasarkan questioner menunjukkan urusan pemerintahan bidang lingkungan hidup dan kehutanan memperoleh nilai 68,88 atau berada pada rentang Skor 61-80 dan pada peringkat Komposit 4 (P-4).



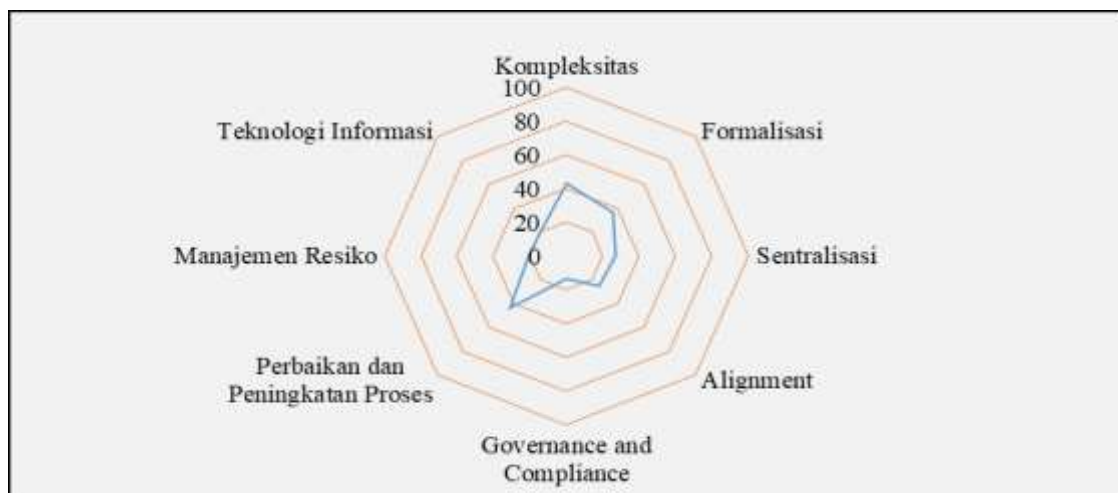
Gambar 7. Radar Masing-masing Subdimensi Urusan Pemerintahan Bidang Lingkungan Hidup dan Kehutanan

Berdasarkan gambar 7 di atas, dapat diketahui bahwa dari sisi struktur dan proses, organisasi dinilai tergolong efektif dikarenakan mampu mengakomodir kebutuhan internal organisasi dan mampu beradaptasi terhadap dinamika perubahan lingkungan eksternal organisasi, memiliki beberapa kelemahan minor dan diatasi melalui tindakan rutin yang bersifat marjinal. Evaluasi kelembagaan berdasarkan questioner menunjukkan ketahanan pangan memperoleh nilai 71,45 atau berada pada rentang Skor 61-80 dan pada peringkat Komposit 4 (P-4).



Gambar 8. Radar Masing-masing Subdimensi Urusan Pemerintahan Bidang Ketahanan Pangan

Berdasarkan gambar 8 di atas, dapat diketahui bahwa dari sisi struktur dan proses, organisasi dinilai tergolong efektif dan mampu mengakomodir kebutuhan internal organisasi dan mampu beradaptasi terhadap dinamika perubahan lingkungan eksternal organisasi dan dapat segera diatasi segera melalui tindakan rutin yang bersifat marjinal. Evaluasi kelembagaan berdasarkan questioner menunjukkan urusan pemerintahan bidang kelautan dan perikanan memperoleh nilai 68,94 atau berada pada rentang Skor 61-80 dan pada peringkat Komposit 4 (P-4).



Gambar 9. Radar Masing-masing Subdimensi Urusan Pemerintahan Kelautan dan Perikanan

Berdasarkan gambar 9 di atas, dapat diketahui bahwa dari sisi struktur dan proses, organisasi dinilai tergolong efektif dan mampu mengakomodir kebutuhan internal organisasi dan mampu beradaptasi terhadap dinamika perubahan lingkungan eksternal organisasi. Namun masih memiliki beberapa kelemahan minor yang dapat segera diatasi segera apabila diadakan perbaikan melalui tindakan rutin yang bersifat marjinal. Evaluasi kelembagaan berdasarkan questioner menunjukkan urusan Badan Pendapatan Daerah memperoleh nilai 68,17 atau berada pada rentang Skor 61-80 dan pada peringkat Komposit 4 (P-4).



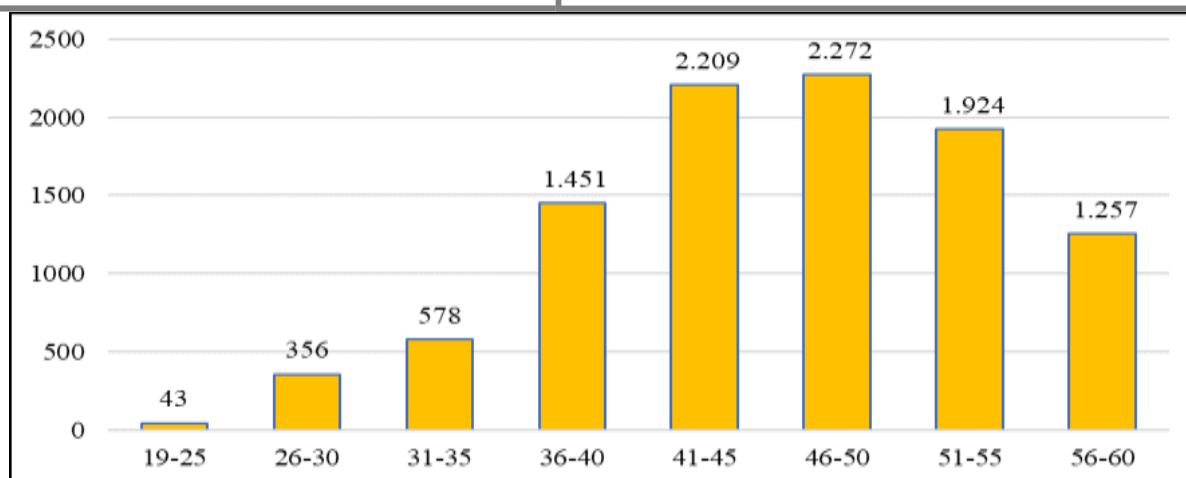
Gambar 10. Radar Masing-masing Subdimensi Badan Pendapatan Daerah

Berdasarkan gambar 10 maka dapat diketahui bahwa dari sisi struktur dan proses, organisasi dinilai tergolong efektif dan mampu mengakomodir kebutuhan internal organisasi dan mampu beradaptasi terhadap dinamika perubahan lingkungan eksternal organisasi. Namun terdapat beberapa kelemahan minor yang dapat segera diatasi segera apabila diadakan perbaikan melalui tindakan rutin yang bersifat marjinal. Berdasarkan hasil questioner evaluasi kelembagaan yang telah diuraikan maka dapat disimpulkan bahwa rata-rata pencapaian masing-masing sub dimensi urusan pemerintahan Provinsi Banten berada pada kategori nilai.

Christensen dan Lægreid (2020) menekankan bahwa keberhasilan transformasi kelembagaan tidak cukup hanya pada reformasi administratif, tetapi juga memerlukan perubahan substantif pada pola hubungan kekuasaan dan norma-norma kelembagaan. Sejalan dengan hal tersebut (Meadowcroft, 2009; Borrás & Edquist, 2019) menyatakan bahwa transformasi kelembagaan pemerintah daerah juga harus memuat skenario perubahan yang realistis namun progresif. Hal ini sejalan dengan pendekatan *transformative governance*, yang menggabungkan pembelajaran kebijakan, inovasi institusional, serta tata kelola adaptif berbasis kolaborasi multi-aktor

Kapasitas Aktor ASN

Jumlah keseluruhan Pegawai Negeri Sipil (PNS) di Provinsi Banten pada tahun 2022 yaitu 100.90. Dari jumlah tersebut, komposisi paling besar adalah PNS dengan kelompok usia 46-50 tahun sebanyak 2.272, kelompok usia 41-45 tahun sebanyak 2.209 dan kelompok usia 51-55 tahun sebanyak 1.924.



Gambar 11. Komposisi PNS Menurut Usia

Sumber: BKD Provinsi Banten, 2023

Kondisi eksisting usia actor atau sumber daya manusia Pemerintah Daerah Provinsi Banten sebagaimana pada gambar 11 tersebut digambarkan bahwa tidak lagi didominasi oleh generasi *baby boomers* yang lahir antara tahun 1940-1960 atau berusia 56-60 tahun. Saat ini, sebagian besar generasi tersebut masih menduduki Jabatan Pimpinan Tinggi (JPT) Utama, Madya, atau Pratama, Jabatan Administrator (setara Eselon-III), atau Jabatan Fungsional Keahlian Utama atau Madya. Generasi ini lebih mengutamakan “work ethic” atau etika kerja.

Jumlah terbesar PNS Pemerintah Daerah Provinsi Banten didominasi oleh generasi X atau yang terlahir antara tahun 1961-1979 sebanyak 6.405. Sebagian di antaranya, masih berstatus sebagai Pelaksana, namun sebagian lainnya sudah menduduki Jabatan Pengawas (setara Eselon-IV), Administrator (setara Eselon-III), dan Jabatan Pimpinan Tinggi Pratama. Pada tahun 2030, sebanyak 2.209 berusia 51-55 tahun, 2.272 berusia 56-60 tahun atau memasuki masa pensiun dan sebanyak 1.924 sudah pensiun.

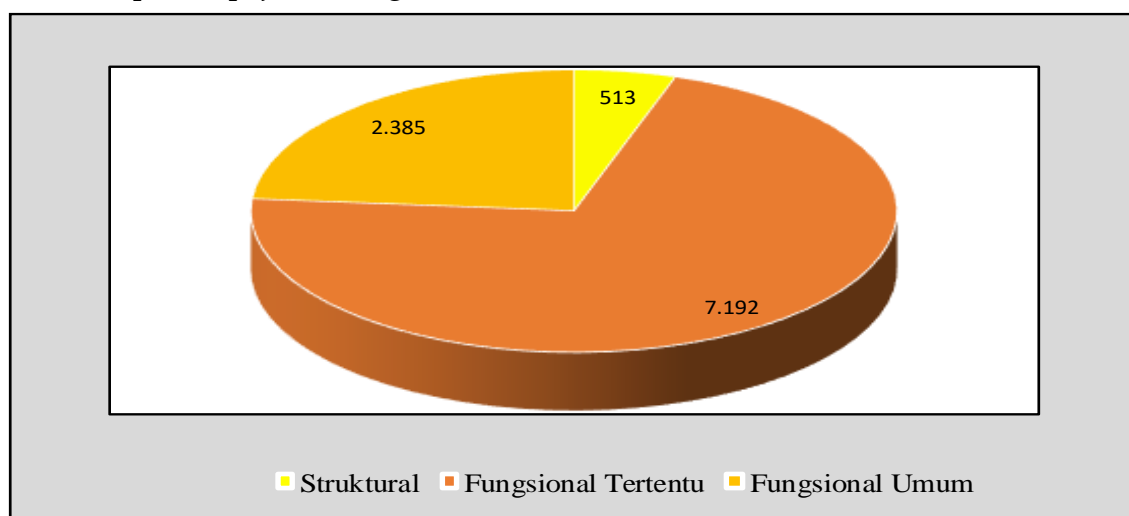
Generasi-Y atau generasi milenial yaitu mereka yang terlahir di antara tahun 1980 sampai dengan tahun 1997 sebanyak 2.385 PNS dan direkrut antara tahun 2014-2017, dan dalam struktur organisasi birokrasi Provinsi Banten pada umumnya saat ini masih berstatus sebagai ‘Pelaksana’. Pada tahun 2045 sebanyak 1.451 akan berusia 58-62 tahun atau memasuki pensiun, sebanyak 934 PNS akan berusia antara 48-57 tahun. Generasi-Y (generasi milenial) bercirikan antara lain:

- Memiliki time screen lebih lama, lebih banyak menggunakan perangkat komunikasi dan pengolah data;
- Lebih juggling, mampu mengerjakan beberapa pekerjaan dalam satu waktu (multi tasking);
- Menginginkan hubungan kerja atasan-bawahan yang lebih manusiawi;
- Penggunaan teknologi, budaya populer (pop culture), liberal/toleran, dan eksis di media sosial;
- Tidak nyaman dengan jam kerja yang rigid, dengan sistem presensi yang terlalu mengikat. Lebih memilih dibebaskan bekerja, namun dituntut kinerja secara

terukur, dengan pemberian arahan yang jelas. Virtual office, bisa menjadi alternatif untuk mengatasi hal ini'

- Mereka menilai penyelenggaraan rapat di kantor pemerintahan tidak efektif, sambutan-sambutan seringkali tidak bermakna, para peserta rapat seringkali hanya hadir untuk mendapat konsumsi rapat, tanpa berkontribusi riil. Gen-Y menganggap standing meeting dengan agenda yang jelas, lebih efektif;
- Pada umumnya, generasi-Y tidak terlalu peduli dengan arti berbangsa dan bernegara. Mereka cenderung mengapresiasi segala kemajuan negara lain, dan merasa tidak puas dengan kondisi yang ditemui di negaranya sendiri. Terhadap hal ini, kritik terhadap generasi-Y agar tidak hanya cerdas dalam mengkritisi, namun sadar bahwa mereka merupakan bagian yang dapat dan harus menjadi solusi perbaikan.

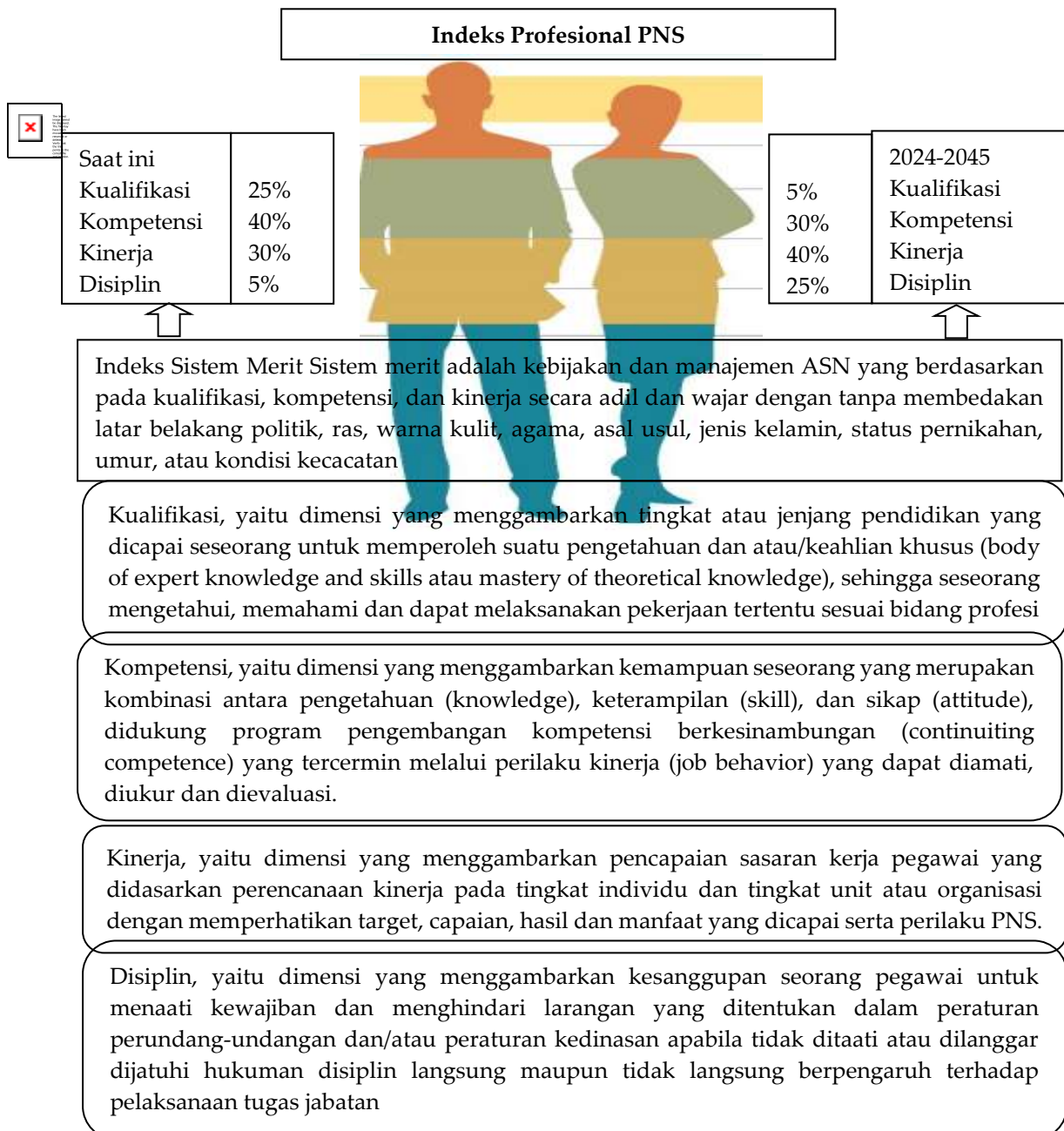
Generasi Z adalah mereka yang lahir pada pertengahan 1990-an sampai medio 2000-an dan dalam struktur birokrasi Provinsi Banten pada umumnya saat ini sebanyak 43 PNS masih berstatus sebagai 'Pelaksana' dan pada tahun 2045 akan berusia antara 41-47 tahun. Perkembangan TIK ditambah dengan generasi-Y atau milenial dan generasi Z yang akan menduduki jabatan-jabatan pimpinan tinggi dan administrator pada tahun 2030-2045, akan mengubah budaya kerja birokrasi. Beberapa perubahan budaya kerja birokrasi yang diprediksi akan terjadi pada tahun 2030-2045, di antaranya: - Hubungan atasan-bawahan yang selama ini berlaku di lingkungan birokrasi, akan tergantikan dengan hubungan kerja dalam Tim yang bersama-sama ingin mencapai tujuan dan sasaran organisasi. Dari PNS sejumlah 10.900 orang ini, 513 orang ($\pm 5\%$) di antaranya merupakan pejabat struktural Jabatan Pimpinan Tinggi (Eselon-1 dan Eselon-2) hingga Jabatan Pengawas (eselon-4). Sisanya sebanyak 7.192 orang ($\pm 71\%$) merupakan pejabat fungsional tertentu dan sebanyak 2.385 merupakan pejabat fungsional umum ($\pm 24\%$).



Gambar 12. Jumlah dan Prosentase PNS menurut Jenis Jabatan

Sumber: BKD Provinsi Banten, 2023

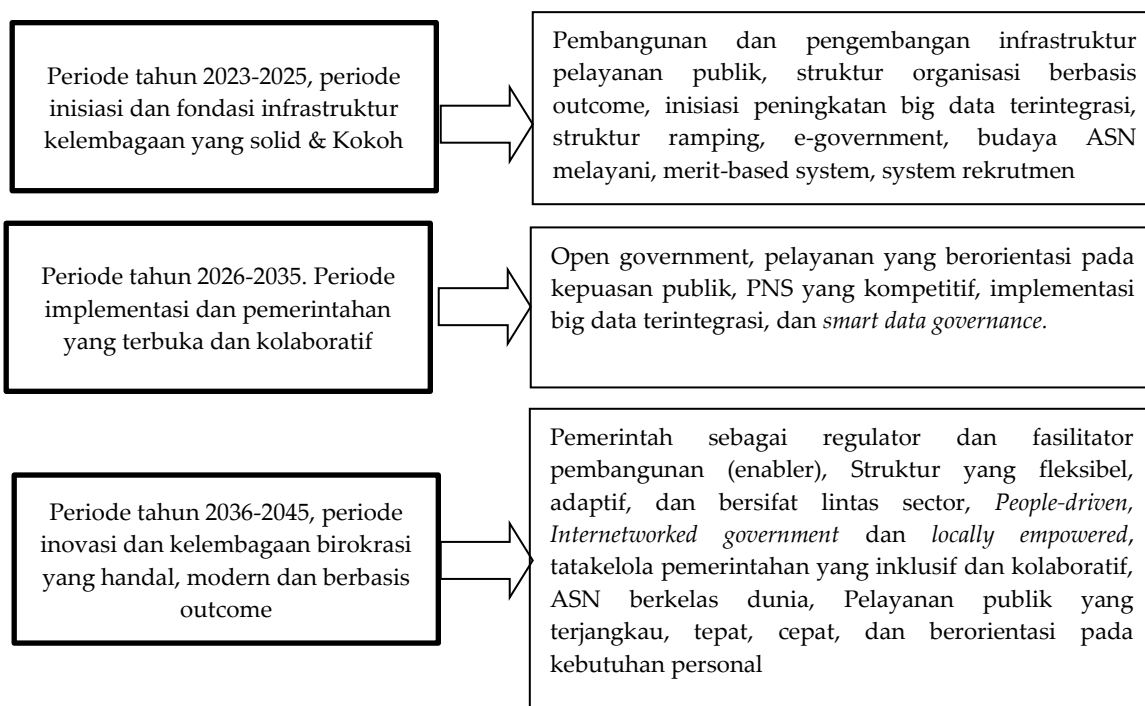
Sebagai entitas pelayanan publik, ASN memikul peran yang sangat vital dalam pembangunan Provinsi Banten terutama dalam berperan aktif untuk menciptakan pemerataan pembangunan. Pembangunan ASN Pemerintah Daerah Provinsi Banten menuju Banten emas 2045 harus dapat mempersiapkan ASN yang inovatif, profesional dan unggul, berorientasi strategis, dan responsif untuk mewujudkan birokrasi berkelas dunia. Hal ini tidak terlepas dari akibat perubahan yang berlangsung cepat, bergejolak (*volatile*), tidak pasti/tidak menentu (*uncertain*), rumit/ kompleks (*complex*), dan tidak jelas (*ambiguous*). Berkaitan dengan pengembangan PNS menuju Banten emas 2045, berikut dirumuskan indicator profesionalisme dan indeks system merit sebagai salah satu masukan utama untuk pengembangan kapasitas individu dan manajemen karir.



Scenario dan Roadmap Transformasi Kelembagaan Pemerintah Daerah Provinsi Banten

Dalam merumuskan visi menuju Banten emas 2045, Pemerintah Provinsi Banten memiliki alternatif scenario transformasi kelembagaan, yang disusun berdasarkan kelembagaan birokrasi, tata kelola pemerintahan dan sumber daya manusia. Dalam upaya menjalankan proses transformasi kelembagaan, terdapat sedikitnya tujuh strategi yang dapat dilakukan. Ketujuh strategi tersebut dilakukan secara simultan dalam kerangka jangka pendek, menengah dan panjang (continuous).

Berdasarkan pertimbangan strategi tersebut, sekaligus untuk menunjukkan perbedaan dengan perkembangan menuju Banten emas tanpa transformasi kelembagaan, maka dikembangkan dua alternatif skenario, yakni skenario tanpa strategi transformasi (skenario satu) dan skenario dengan strategi transformasi ekonomi (skenario dua). Skenario dengan strategi transformasi kelembagaan (skenario dua) dilakukan dengan melakukan simulasi secara bertahap untuk setiap strategi yang dilakukan. Strategi tersebut terbagi dalam tiga periode, yakni



➤ Periode Tahun 2023-2025. Periode Inisiasi dan fondasi intrastruktur kelembagaan yang solid dan kokoh

Periode ini merupakan pembangunan dan pengembangan infrastruktur pelayanan publik, struktur organisasi ramping berbasis outcome, inisiasi peningkatan big data terintegrasi, e-government, budaya ASN melayani, merit-based system, dan system rekrutment.

Pada periode ini strategi yang dikembangkan adalah membangun infrastruktur pelayanan publik secara merata di tiap kabupate/kota dan melakukan prioritas

pembangunan ekonomi terhadap Kawasan Banten; struktur berbasis outcome ditunjukkan dengan struktur kelembagaan lebih diarahkan pada upaya rightsizing melalui penyederhanaan birokrasi, yakni mengembangkan organisasi yang lebih proporsional, datar (flat), transparan, hierarki yang pendek dan terdesentralisasi kewenangannya. Desain struktur organisasi (kelembagaan) disusun berdasarkan kebutuhan nyata dan mengikuti strategi dalam pencapaian visi dan misi organisasi yang telah ditetapkan (structure follows strategy); inisiasi big data; budaya ASN melayani yang dibarengi dengan kebijakan dan manajemen ASN yang berdasarkan pada kualifikasi, kompetensi, dan kinerja secara adil dan wajar dalam system rekrutment.

➤ **Periode Tahun 2026-2035 Periode Implementasi dan Pemerintahan yang terbuka serta kolaboratif.**

Periode ini merupakan periode pemerintahan yang bercirikan open government, pelayanan yang berorientasi pada kepuasan publik, PNS yang kompetitif, implementasi big data terintegrasi, dan smart data governance.

Pendekatan open government menjadi mindset bagi setiap OPD Provinsi Banten, yang ditandai dengan implementasi *networked government*, kapabilitas manajemen jaringan dan kolaborasi dengan pihak swasta; indikator kepuasan publik diukur melalui akurasi data publik; kompetisi PNS berdasarkan indeks profesionalitas; implementasi system big data dan e-government untuk memudahkan OPD dalam mengolah dan menganalisis sekumpulan data atau suatu permasalahan yang sedang dihadapi, baik dari internal maupun eksternal organisasi, sehingga dapat menghemat biaya, menghemat waktu, dan mengambil keputusan yang tepat.

➤ **Periode Periode Inovasi dan Kelembagaan birokrasi yang andal, modern dan berbasis outcome.**

Periode ini Pemerintah sebagai regulator dan fasilitator pembangunan (enabler), Struktur yang fleksibel, adaptif, dan bersifat lintas sector, People-driven, Internetworked government dan locally empowered, tatakelola pemerintahan yang inklusif dan kolaboratif, ASN berkelas dunia, Pelayanan publik yang terjangkau, tepat, cepat, dan berorientasi pada kebutuhan personal.

Pada tahap ini restrukturisasi kelembagaan sudah didasarkan pada beberapa pertimbangan seperti berbasis isu/tematik; bersifat lintas sektor, people driven, dan *locally empowered*; serta responsif terhadap isu amanat konstitusi (mandatory) dan tantangan/persoalan tematik yang bersifat sektor dan wilayah/daerah. Disisi lain pendekatan *Joined-up government* sebagai suatu program bersama antar instansi pemerintahan yang bersifat lintas sektoral, atau kerjasama antar pemerintah pusat dengan pemerintah daerah maupun dengan pihak swasta telah diwujudkan; tata kelola kelembagaan pemerintahan yang tangkas atau *agile governance*, agar dapat mengantisipasi perubahan yang berjalan dengan cepat dan seringkali sulit diprediksi.

Pada tahap ini fokus untuk mendorong penguatan pelembagaan birokrasi modern dengan strategi yang difokuskan pada dampak sektor-sektor utama pembangunan terutama urusan pemerintahan bidang pelayanan dasar.

UCAPAN TERIMA KASIH

Penulis ucapkan terima kasih kepada Lembaga Penelitian dan Pengabdian Masyarakat (LPPM) Universitas Sultan Ageng Tirtayasa dan Fakultas Ilmu Sosial dan Politik (FISIP) Universitas Sultan Ageng Tirtayasa yang telah berkontribusi besar dalam proses penulisan artikel .

REFERENSI

- Alok, V. N. (2013). Strengthening of Panchayats in India: Comparing Devolution Across States—Empirical Assessment 2012-13. *Indian Journal of Public Administration*, 59(1), 193–209. <https://doi.org/10.1177/0019556120130115>
- Christensen, T., Læg Reid, P., Roness, P. G., & Røvik, K. A. (2007). Organization Theory and the Public Sector Instrument, culture and myth. In *Routledge Taylor & Francis Group*. <https://doi.org/10.4337/9781035317189.ch393>
- Du Preez, P., Simmonds, S., & Verhoef, A. H. (2016). Rethinking and researching transformation in higher education: A meta-study of South African trends. *Transformation in Higher Education*, 1(1), 7. <https://doi.org/10.4102/the.v1i1.2>
- Dwiyanto, A. (2005). *Mewujudkan Good Governance Melalui Pelayanan Publik*. Pusat Studi Kependudukan dan Kebijakan (PSKK) UGM.
- Gegenhuber, T., Logue, D. M., Hinings, B. C. R., & Barrett, M. (2022). Digital Transformation and Institutional Theory: Consequences, opportunities, and challenges. *Research in the Sociology of Organizations*, 83.
- Grindle, M. S., & Hilderbrand, M. E. (1995). Building sustainable capacity in the public sector : what can be done ? *Public Administration & Development*, 15, 441–463.
- Hooghe, L., & Marks, G. (2003). Unraveling the Central State, but How? Types of Multi-level Governance. *American Political Science Review*, 97(2), 61–71. <https://doi.org/10.4324/9781315254234-12>
- Horton, D., Alexaki, A., Bennett-Lartey, S., Brice, K. N., Campilan, D., Carden, F., Silva, J. de S., Duong, L. T., Khadar, I., Boza, A. M., Muniruzzaman, I. K., Perez, J., Chang, M. S., Vernooy, R., & Watts, J. (2003). *Evaluating Capacity Development: Experiences from Research and Development Organizations around the World*. The Netherlands: International Service for National Agricultural Research (ISNAR); Canada: International Development Research Centre (IDRC), the Netherlands: ACP-EU Technical Centre for Agricultural and Rural Cooperation (CTA).
- IBC. (2023). *The Critical Importance of Institutional Transformation*. <https://business-council.id/institutional-transormation/the-critical-importance-of-institutional-transformation/> (Diakses pada tanggal 01 Agustus 2025)
- Kezar, A., & Eckel, P. (2002). Examining the institutional transformation process: The

- importance of sensemaking, interrelated strategies, and balance. *Research in Higher Education*, 43(3), 295–328. <https://doi.org/10.1023/A:1014889001242>
- Kristiansen, S., & Pratikno. (2006). Decentralising education in Indonesia. *International Journal of Educational Development*, 26(5). <https://doi.org/https://doi.org/10.1016/j.ijedudev.2005.12.003>
- Kuhlmann, S., & Heuberger, S. (2021). Institutional Innovation in Local Government: The case of German city Administrations. *International Review of Administrative Sciences*, 87(3), 529–546.
- Lægred, P., & Rykkja, L. H. (2020). Nordic administrative collaboration: Scope, predictors and effects on policy design and administrative reform measures. *Politics and Governance*, 8(4), 21–32. <https://doi.org/10.17645/pag.v8i4.3281>
- LAN RI. (2019). *Evaluasi Kebijakan Penataan Organisasi Kementerian/Lembaga*. Pusat Kajian Kebijakan Administrasi Negara.
- Milen, A. (2001). *What do we know about capacity building? An overview of existing knowledge and good practice*. <https://doi.org/10.3109/10641969009073509>
- Peters, B. G. (2000). *Institutional Theory: Problems and Prospects* (Issue July). <http://irihs>.
- Pollitt, C., & Bouckaert, G. (2017). *Public Management Review A Comparative Analysis – Into the Age of Austerity*. Oxford University Press.
- Rasyid Thaha. (2009). Penataan Kelembagaan Pemerintahan Daerah. *Government: Jurnal Ilmu Pemerintahan*, 2(1), 39–62.
- Ristala, H., & Rahmandika, M. A. (2023). Penyederhanaan Birokrasi dan Transformasi Kelembagaan demi Mewujudkan Pelayanan Publik yang Prima di Lingkungan Pemerintah Provinsi Jawa Barat. *Academia Praja*, 5(1), 1–12. <http://suniscome.50webs.com/32> Konsep Pemberdayaan Partisipasi Kelembagaan.pdf%0Ahttps://doi.org/10.36859/jap.xxxx.xxx
- Rusliandy. (2022). Analisis Kebijakan Penyederhanaan Birokrasi Pemerintah Daerah. *Kolaborasi : Jurnal Administrasi Publik*, 8(April), 53–70.
- Scott, W. R., & Davis, G. F. (2016). *Organizations and Organizing. Rational, Natural, and Open System Perspectives*. Routledge - Taylor & Francis Group.
- Staroňová, K., & Gajduschek, G. (2019). Guy Peters – Institutional Theory in Political Science: The New Institutionalism. Perspectives from Central and Eastern Europe. In *NISPAce Journal of Public Administration and Policy* (Vol. 12, Issue 2). <https://doi.org/10.2478/nispa-2019-0024>
- Sururi, A. (2014). Inovasi Kebijakan Publik (Tinjauan Konseptual dan Empiris). *Sawala Administrasi Negara*, 4(3), 1–14.
- Sururi, A. (2017). Inovasi Kebijakan dalam Perspektif Administrasi Publik Menuju Terwujudnya Good Public Policy Governance. *Spirit Publik: Jurnal Administrasi Publik*, 12(2), 14. <https://doi.org/10.20961/sp.v12i2.16236>
- Suryanto, A. (2023). *Transformasi Administrasi Publik Menjawab Tantangan di Era Disrupsi, Gaya Pembaharuan dan Praktik Kepemimpinan Prof Dr. Adi Suryanto, S.Sos., M.Si., CHRM*. Lembaga Administrasi Negara – Republik Indonesia.

-
- Titin Rohayatin. (2017). Strategi Reformasi Birokrasi Pemerintahan Daerah: Menuju Era Globalisasi. *Jurnal Transformatif*, 3, 40–52. <https://transformative.ub.ac.id/index.php/jtr/article/viewFile/22/23>
- Torfing, J., & Ansell, C. (2017). Strengthening political leadership and policy innovation through the expansion of collaborative forms of governance. *Public Management Review*, 19(1), 37–54. <https://doi.org/10.1080/14719037.2016.1200662>
- Trisnawati. (2016). Reformasi Kelembagaan Pemerintah Daerah. *Paper Knowledge . Toward a Media History of Documents*, 1–23.
- Turner, M., Prasojo, E., & Sumarwono, R. (2022). The challenge of reforming big bureaucracy in Indonesia. *Policy Studies*, 43(2). <https://doi.org/https://doi.org/10.1080/01442872.2019.1708301>
- UNDP. (2017). *Guidance note: institutional and context analysis for the Sustainable Development Goals* (Issue August). United Nations Development Programme. [https://www.undp.org/content/dam/undp/library/bpps-spu/INSTITUTIONAL AND CONTEXT ANALYSIS August 2017 CLEAN_rev.pdf](https://www.undp.org/content/dam/undp/library/bpps-spu/INSTITUTIONAL_AND_CONTEXT_ANALYSIS_August_2017_CLEAN_rev.pdf)
- Visser, J. De. (2009). Developmental local government in South Africa: institutional fault lines. *Commonwealth Journal of Local Governance*, 2, 7–25. <http://epress.lib.uts.edu.au/ojs/index.php/cjlg/article/viewArticle/1005>
- Widanarto, A. (2019). Transformasi Manajemen Pemerintahan Di Kabupaten Sukabumi. *Jurnal Ilmiah Wahana Bhakti Praja*, 9(1), 75–94. <https://doi.org/10.33701/jiwbp.v9i1.337>