

# ANALISIS KETERKAITAN IMPLEMENTASI REFORMASI BIROKRASI ANTAR WILAYAH DI JAWA TIMUR

Akhmad Amirudin<sup>1</sup>, Amalia Rahmawati<sup>2</sup>, Yahya Fahmi<sup>3</sup>

Senior Researcher at SmartID Indonesia, Malang, East Java Indonesia

E-mail: amaliarahma@student.ub.ac.id

**Abstrak:** Reformasi birokrasi merupakan upaya dasar manajemen yang diharapkan akan membawa hasil yang baik dalam perubahan sistem dan struktur. Reformasi birokrasi yang efektif bergantung pada informasi melalui jaringan komunikasi interpersonal. Sebagian besar penelitian sebenarnya telah mempelajari struktur dan pentingnya penyampaian layanan publik, namun mengabaikan keterkaitan interaksi antara anggota jaringan. Padahal meningkatnya kompleksitas dalam manajemen publik telah menghasilkan pertumbuhan jaringan aktor yang beroperasi secara saling bergantung, secara bersama-sama menghasilkan layanan publik. Selain itu pengalaman empiris proses reformasi birokrasi beberapa negara juga mengungkapkan bahwa reformasi birokrasi terutama dipengaruhi oleh interaksi politik birokrat dan politisi. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui keterkaitan 38 Kabupaten/Kota di Jawa Timur dalam indeks reformasi birokrasi. Metode analisis yang digunakan adalah autokorelasi spasial. Hasil analisis menunjukkan terdapat keterkaitan beberapa wilayah di Jawa Timur dalam indeks reformasi birokrasi. Yaitu Kota Malang dan Kabupaten Sidoarjo pada tahun 2018, Kabupaten Sampang tahun 2018, serta Kabupaten Situbondo dan Kabupaten Sampang tahun 2020. Perkembangan pelaksanaan reformasi birokrasi Pemerintah Kabupaten/Kota di Jawa Timur tahun 2018-2022 terus meningkat, walaupun belum signifikan. Oleh sebab itu upaya peningkatan indeks reformasi birokrasi harus terus dilakukan.

**Kata kunci:** Reformasi Birokrasi, Autokorelasi Spasial, Jawa Timur

*Abstrak:* Reform is an essential management effort expected to give good results in the system and structure. Effective reform of the information network of interpersonal communication. Most research has studied the structure and importance of public service delivery, but the interaction between network members. Yet the increased growth in public management has resulted in the growth of a network of actors operating in an interdependent manner, collectively producing public services. In addition, the experience of the reform process in several countries also reveals that employee reform is mainly influenced by the political interaction of bureaucrats and politics. This study aims to determine the relevance of 38 districts/cities in East Java in the urban reform index. The analytical method used is spatial autocorrelation. The analysis results show the relationship between several regions in East Java in the employee reform index. Namely Malang City and Sidoarjo Regency in 2018, Sampang Regency in 2018, and Situbondo Regency and Sampang Regency in 2020. The development of the implementation of Regency/City Government reforms in East Java in 2018-2022 continues to increase, although not yet. Therefore, efforts to increase the employee reform index must continue.

**Keywords:** Bureaucratic Reform, Spatial Autocorrelation, East Java

## PENDAHULUAN

Reformasi birokrasi (RB) menjadi bagian penting dalam upaya peningkatan pengelolaan pemerintah pusat dan daerah di Indonesia. Merupakan gerakan berskala nasional, dimana pemerintah di tingkat pusat, provinsi, dan daerah telah melakukan perubahan di berbagai aspek birokrasinya dalam rangka meningkatkan manajemen internal

organisasi, kinerja aparatur, dan kualitas aparatur pelayanan publik (Gaus et al., 2017; Wihantoro et al., 2015; Dwiyanto, 2013).

Reformasi birokrasi dalam bidang pemerintahan dapat diartikan sebagai perubahan besar paradigma penyelenggaraan pemerintahan yang mengarah pada pengelolaan organisasi/lembaga, sumber daya manusia, pelayanan, dan akuntabilitas

(Rohayatin et al., 2019). Menurut Samin (2011) dalam Rohayatin et al. (2019), reformasi dapat diartikan sebagai suatu gerakan untuk mengubah bentuk dan perilaku suatu tatanan, karena tatanan tersebut tidak sesuai dengan kebutuhan, baik karena dinilai kurang efisien atau tidak demokratis.

Sedangkan birokrasi sebagai pemerintahan atau pengelolaan masyarakat secara tertulis, terencana, terdokumentasi dengan rapi dan dilakukan oleh orang-orang terpelajar. Birokrasi juga dianggap sebagai salah satu faktor utama yang berperan dalam terwujudnya pemerintahan yang bersih dan baik. Dalam kedudukan dan peran yang begitu penting dalam mengelola kebijakan dan pelayanan publik, birokrasi sangat menentukan efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan (Samin, 2011 dalam Rohayatin et al., 2019).

Birokrasi pemerintahan merupakan unsur yang sangat vital dalam menentukan arah untuk mencapai keberhasilan penyelenggaraan negara (Rohayatin et al., 2019). Meningkatnya kemajuan teknologi informasi dan komunikasi serta persaingan global, masyarakat menjadi semakin peduli terhadap kinerja birokrasi pemerintah karena berhubungan dengan peningkatan kualitas hidupnya. Berdasarkan pendapat Asropi, isu utama reformasi birokrasi adalah masalah SDM, baik menyangkut komitmen pimpinan, kualitas dan moralitas SDM, sistem sebagai penentu kinerja reformasi birokrasi pemerintah daerah yang belum memuaskan.

Saat ini reformasi birokrasi menjadi hal yang sangat diperlukan, karena menjadi penghubung antara pemerintah dengan masyarakat sipil (publik). Selain menjalankan pemerintahan, birokrasi bertugas mengubah berbagai keputusan politik menjadi berbagai kebijakan publik. RB juga memiliki tanggung

jawab untuk mengawasi implementasi kebijakan, menjadi bagian dari keberhasilan pemerintah secara keseluruhan termasuk terciptanya pemerintahan yang transparan dan akuntabel. Dalam rangka mewujudkan pemerintahan yang baik, bebas korupsi (Hutahaean & Pasaribu, 2022).

Tidak hanya ditingkat negara, namun RB juga telah dilaksanakan di tingkat daerah (Krisnajaya et al., 2019; Rohayatin et al., 2019). Kebijakan desentralisasi yang secara resmi dimulai sejak 1 Januari 2001 memberikan kewenangan lebih besar kepada pemerintah daerah termasuk pelaksanaan reformasi birokrasi (RB). Berbagai keputusan terkait pembangunan daerah yang awalnya berada di tangan pemerintah pusat berpindah menjadi kewenangan daerah. Pergeseran kewenangan tersebut bertujuan mempercepat pembangunan daerah. Selain itu, diharapkan melalui desentralisasi perilaku aparat birokrasi akan berubah, khususnya dalam memberikan pelayanan publik. Pelayanan publik dapat dilakukan dengan lebih optimal, mengingat berbagai keputusan mengenai hal tersebut berada di tangan pemerintah daerah (Hutahaean & Pasaribu, 2022).

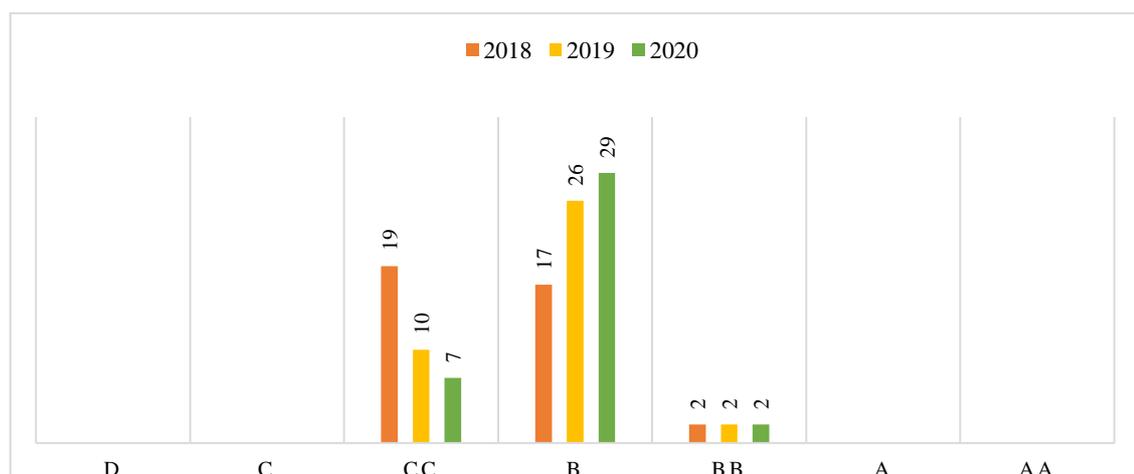
Untuk mewujudkan birokrasi yang handal dan profesional, Pemerintah telah merumuskan berbagai kebijakan strategis. Salah satunya adalah Peraturan Presiden Nomor 81 Tahun 2010 tentang *Grand Design* Reformasi Birokrasi di Indonesia Tahun 2010-2025, dilanjutkan dengan Peraturan Menteri PANRB Nomor 37 Tahun 2013 tentang Pedoman Penyusunan *Roadmap* Reformasi Birokrasi Pemerintah Daerah.

Melalui Peraturan Presiden Nomor 81 Tahun 2010 tentang *Grand Design* Reformasi Birokrasi, seluruh kementerian dan lembaga serta pemerintah daerah diharuskan melaksanakan reformasi birokrasi yang

mencakup delapan area perubahan, pertama organisasi dengan output yaitu organisasi yang tepat fungsi dan tepat ukuran. Kedua, tata laksana dengan output sistem, proses dan prosedur kerja yang jelas, efektif dan efisien, terukur dan sesuai dengan prinsip *good governance*. Ketiga, peraturan perundang-undangan dengan output regulasi yang tertib, tidak tumpang tindih dan kondusif. Keempat, sumber daya manusia aparatur, dengan output sumber daya yang berintegritas, netral, kompeten, *capable*, profesional, berkinerja tinggi dan sejahtera. Kelima, pengawasan, dengan output peningkatan kapasitas dan akuntabilitas kinerja birokrasi. Keenam, akuntabilitas yaitu meningkatnya kapasitas dan akuntabilitas kinerja birokrasi. Ketujuh, pelayanan publik, dengan output pelayanan prima sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Kedelapan, pola pikir dan budaya kerja, dengan target birokrasi yang memiliki integritas dan kinerja yang tinggi.

Dengan tujuan tersebut setiap daerah berupaya memperbaiki kinerja reformasi birokasinya. Jawa Timur juga termasuk provinsi yang menerapkan peningkatan indeks

reformasi birokrasi sebagai salah satu tujuan pembangunannya. Hal ini tertulis dalam RPJMD Jawa Timur tahun 2019-2024 yang juga telah disesuaikan dengan tujuan pembangunan Nasional tahun 2020-2024. Gambar 1 menunjukkan predikat indeks RB Kabupaten/kota di Jawa Timur. Berdasarkan data tersebut terlihat bahwa indeks RB memiliki kecenderungan naik dan setiap tahun predikat indeks RB Kabupaten/Kota membaik. Capaian ini juga menunjukkan kinerja pemerintah daerah yang meningkat. Penetapan *grand design* reformasi birokrasi merupakan langkah awal bagi pemerintah daerah untuk mereformasi birokrasi daerah. Ada delapan bidang perubahan yang menjadi agenda prioritas dalam pelaksanaan reformasi birokrasi. Salah satunya adalah meningkatkan pelayanan publik. Reformasi birokrasi merupakan langkah perbaikan tugas pemerintahan dan pelayanan publik, membangun *good governance* untuk menghasilkan pelayanan publik yang responsif terhadap perubahan, tidak memihak, dan profesional (Aji, 2019).



**Gambar 1. Predikat Indeks RB Kabupaten**

Sumber: Biro Organisasi Setda Provinsi Jatim

Meningkatnya kompleksitas dalam manajemen publik telah menghasilkan

pertumbuhan jaringan aktor yang beroperasi secara saling bergantung, secara bersama-sama menghasilkan

layanan publik (Walker et al, 2007). Walker et al (2007), meneliti perilaku jaringan di antara manajer Pemerintah Daerah Inggris, dan menemukan variasi yang signifikan dalam pola kontak aktor kota di kedua peran dan yurisdiksi. Hasil yang sama juga diperoleh Alexander et al (2011), dengan mempelajari pola jaringan politisi dan birokrat pada sebelas pemerintah daerah

Selain itu pengalaman empiris proses reformasi birokrasi beberapa negara juga mengungkapkan bahwa reformasi birokrasi terutama dipengaruhi oleh interaksi politik birokrat dan politisi (Ricks, 2018; Dasandi & Esteve, 2017; Alexander et al, 2011). Hasil tersebut menunjukkan peran penting jaringan komunikasi interpersonal bermain di lingkungan banyak tugas organisasi yang kompleks (Kilduff dan Tsai 2003). Namun, meskipun ada banyak penelitian yang diarahkan untuk memahami jaringan baik di dalam maupun di antara organisasi sektor swasta (Burt 1978; Galaskiewicz dan Marsden 1978; Mizruchi dan Schwartz 1987; Baker 1990; Gulati 1995; Gulati dan Gargiulo 1999; Lazega dan Pattison 1999; Cross dan Parker 2004), masih sedikit penelitian yang mempelajari keterkaitan antar daerah dalam upaya meningkatkan reformasi birokrasi.

Sebagian besar penelitian sebenarnya telah mempelajari struktur dan pentingnya penyampaian layanan publik, namun mengabaikan keterkaitan interaksi antara anggota jaringan. Padahal untuk pengambil keputusan, jaringan berfungsi sebagai sarana utama untuk membantu mengidentifikasi masalah, mempelajari solusi, berkonsultasi dan mengelola keputusan yang lebih formal di seluruh lembaga pemerintah. Pada organisasi, dengan kepercayaan dan informasi antara aktor baik di dalam maupun di seluruh spesialisasi dan peran, jaringan diharapkan dapat membantu

mengurangi hambatan dalam proses pengambilan keputusan yang terkait dengan ketidakpastian lingkungan dan pembelajaran sosial (Martin, 2000 dalam Alexander et al., 2011).

Kami mengambil celah ini sebagai titik tolak dan memeriksa perilaku jaringan yaitu, praktik manajerial aktual dan perilaku pejabat publik. Reformasi birokrasi merupakan upaya manajemen dasar yang diharapkan akan membawa hasil yang baik dalam perubahan sistem dan struktur (Labolo & Indrayani, 2017). Oleh sebab itu upaya peningkatan indeks reformasi birokrasi harus terus dilakukan. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui keterkaitan 38 Kabupaten/Kota di Jawa Timur dalam upaya meningkatkan indeks reformasi birokrasi. Metode analisis yang digunakan adalah autokorelasi spasial. Diharapkan dengan mengetahui pola wilayah mampu meningkatkan indeks reformasi birokrasi dan mengetahui pola keterkaitan wilayah.

## METODE

Penelitian ini termasuk dalam jenis penelitian kuantitatif yang mempelajari pengaruh kedekatan wilayah dalam upaya reformasi birokrasi menggunakan autokorelasi spasial. Getis (2007), mendefinisikan autokorelasi spasial sebagai hubungan antara unit spasial terdekat, seperti yang terlihat pada peta, di mana setiap unit diberi kode dengan realisasi dari satu variabel.

Data yang digunakan adalah indeks reformasi birokrasi 38 Kabupaten dan Kota di Provinsi Jawa Timur pada tahun 2018 – 2020. Sumber data diperoleh dari Biro Organisasi Setda Provinsi Jatim. Salah satu metode autokorelasi spasial adalah moran's index dan *local indicator of spatial association* (LISA). Moran's Index menghitung autokorelasi spasial secara global sedangkan LISA menghitung autokorelasi secara lokal,

atau nilai keterkaitan antar wilayah dalam suatu analisis.

### **Moran's Index**

Pengukuran dasar pertama dari autokorelasi spasial adalah Moran's Index yang dihasilkan dari koefisien korelasi Pearson dalam statistik umum (Moran, 1948). Hipotesis yang digunakan dalam Indeks Moran's adalah:

$H_0: I = 0$  (Tidak terdapat autokorelasi antara lokasi)

$H_1: I \neq 0$  (Terdapat autokorelasi antara lokasi)

Persamaan Moran's Index antara dua kota adalah sebagai berikut (Chen, 2013)

$$I = \frac{y^T (nW)y}{y^T y} = \frac{\sum_{i=1}^n \sum_{j=1}^n v_{ij} (x_i - \mu)(x_j - \mu)}{\sum_{i=1}^n \sum_{j=1}^n v_{ij} \sum_{i=1}^n (x_i - \mu)^2}$$

Rentang nilai dari Indeks Moran dalam kasus matriks pembobot spasial terstandarisasi adalah  $-1 \leq I \leq 1$ . Nilai  $-1 \leq I < 0$  menunjukkan adanya autokorelasi spasial negatif, sedangkan nilai  $0 < I \leq 1$  menunjukkan adanya autokorelasi spasial positif, bernilai nol mengindikasikan tidak berkelompok. Nilai Indeks Moran tidak menjamin ketepatan pengukuran jika matriks pembobot yang digunakan adalah pembobot tak terstandarisasi (Wuryandari et al, 2014),

### **Local Indicator of Spatial Autocorrelation (LISA)**

Nilai autokorelasi spasial yang dihasilkan oleh Moran's Index hanya memberikan informasi spasial secara global, atau dapat dikatakan bahwa tidak memberikan pola pada daerah tertentu (Moran, 1950; Lee dan Wong 2001). Oleh sebab itu dibutuhkan analisis autokorelasi spasial tambahan

yaitu LISA, Moran (1950) mendefinisikan LISA sebagai suatu statistik yang dapat memberikan petunjuk adanya pengelompokan hubungan spasial yang signifikan dari nilai yang sama di sekitar daerah tersebut. Hipotesis yang digunakan dalam adalah:

$H_0: I = 0$  (Tidak terdapat autokorelasi antara lokasi)

$H_1: I \neq 0$  (Terdapat autokorelasi antara lokasi)

LISA untuk setiap wilayah  $i$  ditulis sebagai Anselin (1995):

$$L_i = \frac{z_i}{m_2} = \sum_{j=1}^n w_{ij} z_j$$

Kriteria pengambilan keputusan adalah tolak  $H_0$  pada taraf signifikansi  $\alpha$  jika  $Z(I) > Z_{1-\alpha}$  dengan  $Z_{1-\alpha}$  adalah  $1 - \alpha$  kuartil dari distribusi normal standar. Nilai LISA digunakan untuk mengidentifikasi adanya hubungan spasial yang signifikan dan pencilannya. Pencilan spasial merupakan daerah tertentu yang memiliki nilai berlawanan dengan daerah disekitarnya, hal ini berbeda dengan hubungan spasial yang memiliki nilai yang sama (tinggi maupun rendah).

## **HASIL DAN PEMBAHASAN**

Penelitian ini mempelajari keterkaitan antar Kabupaten/Kota di Jawa Timur dalam upaya meningkatkan indeks reformasi birokrasi pada tahun 2018-2020. Indeks Reformasi Birokrasi menggambarkan sejauh mana instansi pemerintah melaksanakan perbaikan tata kelola pemerintahan yang bertujuan pada pemerintahan yang efektif dan efisien, bersih dari KKN, dan memiliki pelayanan publik yang berkualitas.

Semakin tinggi indeks Reformasi Birokrasi, semakin baik pengelolaan tata pemerintahan yang efektif dan efisien, bersih dari KKN, dan memiliki pelayanan publik yang berkualitas.

Untuk mengetahui gambaran umum indeks reformasi maka dihitung statistika deskriptif indeks reformasi birokrasi setiap tahun. Hasilnya dapat dilihat pada Tabel 1 di bawah ini.

**Tabel 1. Deskriptif Statistik**

Tahun	Rata-rata	SttDev	Min	Max
2018	59,38	5,803	50,160	74,76
2019	62,61	5,259	54,38	77,00
2020	64,08	5,046	55,28	78,13

Rata-rata nilai indeks reformasi birokrasi di Jawa Timur meningkat, tahun 2018 sebesar 59,38, tahun 2019 sebesar 62,61, dan tahun 2020 sebesar 64,08. Peningkatan ini menunjukkan kinerja reformasi birokrasi yang semakin baik.

Simpangan baku (StDev) juga menunjukkan membaik, karena nilainya yang menurun setiap tahun. Simpangan baku menunjukkan seberapa lebar suatu nilai tersebar dari nilai rata-rata (nilai tengahnya). Oleh sebab itu semakin kecil nilainya maka semakin baik.

Nilai indeks reformasi birokrasi terendah pada tahun 2018 sebesar 50,16 yaitu Kabupaten Jember. Tahun 2019 dan tahun 2020 yaitu Kabupaten Bangkalan, berturut-turut sebesar 54,38 dan 55,28. Sedangkan Nilai indeks reformasi birokrasi tertinggi tahun 2018 sebesar 74,76 yaitu Kabupaten Banyuwangi. Tahun 2019 sebesar 77 yaitu Kabupaten Banyuwangi, dan 78,13 Kota Surabaya.

Hasil analisis statistika deskriptif menunjukkan indeks reformasi birokrasi yang meningkat di Jawa Timur.

Oleh sebab itu dengan mengetahui pola autokorelasi spasial antar wilayah diharapkan mampu meningkatkan indeks reformasi daerah sekitarnya.

Hasil analisis moran's index tahun 2019-2020 dapat dilihat pada Tabel 2 di bawah ini.

**Tabel 2. Moran's Index**

Tahun	Moran's I	P-value
2018	0.91804	0.1
2019	0.66078	0.1
2020	0.45094	0.1

Berdasarkan hasil pengujian menggunakan Moran's Index dengan tingkat signifikansi 10% dapat diketahui bahwa terdapat autokorelasi spasial positif indeks reformasi di Jawa Timur pada tahun 2018, 2019, dan 2020. Nilai Autokorelasi spasial positif mengindikasikan Kabupaten atau Kota yang berdekatan mempunyai indeks reformasi birokrasi yang mirip dan cenderung berkelompok.

Kemudian karena hasil Moran's Index menunjukkan adanya keterkaitan maka dilakukan pengujian lanjutan dengan LISA, hasil analisis yang diperoleh adalah sebagai berikut.

### **Autokorelasi Spasial Tahun 2018**

Pada tahun 2018, nilai indeks reformasi tertinggi di Jawa Timur diperoleh Kabupaten Banyuwangi yaitu sebesar 74,76. Kemudian Kota Surabaya 73,39 dan Kota Malang 68,05.

Hasil analisis menunjukkan bahwa pada tingkat signifikansi 5% terdapat dua daerah yang signifikan mempengaruhi indeks reformasi birokrasi Kabupaten/Kota lain, yaitu Kota Malang dan Kabupaten Sidoarjo.

**Tabel 3. LISA Tahun 2018**

Kabupaten/Kota	Indeks RB	LISA	P
Kab. Banyuwangi	74,76	-0,46	0,79
Kota Surabaya	73,39	0,55	0,15
Kota Malang	68,05	1,69	0,04
Kab. Malang	65,79	-0,25	0,78
Kab. Sidoarjo	65,58	0,83	0,03
Kab. Trenggalek	65,04	0,40	0,22
Kab. Tulungagung	63,57	-0,06	0,53
Kab. Gresik	63,3	0,38	0,16
Kab. Bondowoso	63,27	0,32	0,23
Kab. Lamongan	63,22	-0,48	0,81
Kab. Ngawi	62,34	-0,46	0,79
Kab. Probolinggo	61,76	0,00	0,47
Kab. Situbondo	61,76	0,52	0,16
Kota Madiun	61,65	-0,39	0,71
Kota Probolinggo	60,71	0,10	0,45
Kota Blitar	60,69	-0,11	0,53
Kab. Pasuruan	60,67	0,06	0,40
Kota Pasuruan	60,02	0,02	0,48
Kab. Pacitan	58,65	-0,10	0,54
Kab. Kediri	57,98	0,09	0,38
Kab. Mojokerto	57,68	-0,05	0,52
Kota Mojokerto	56,89	0,13	0,44
Kab. Bojonegoro	55,33	0,44	0,10
Kab. Sumenep	55,29	0,54	0,28
Kab. Pamekasan	55,09	0,56	0,19
Kota Batu	55,06	-0,26	0,67
Kab. Madiun	53,17	0,25	0,23
Kab. Tuban	52,65	0,02	0,47
Kab. Nganjuk	52,1	0,43	0,11
Kab. Jember	50,16	-1,11	0,99
Kab. Jombang	51,64	0,17	0,30
Kab. Bangkalan	53,1	-0,87	0,94
Kab. Lumajang	53,51	0,03	0,46
Kab. Sampang	55	0,71	0,14
Kab. Magetan	54,2	-0,10	0,56
Kota Kediri	53,96	0,23	0,39
Kab. Blitar	56,65	-0,22	0,66
Kab. Ponorogo	62,89	-0,17	0,65

Sumber: Biro Organisasi Setda Provinsi Jatim

Signifikan mempunyai arti bahwa adanya autokorelasi spasial pada lokasi sampel yang terdekat. Berarti bahwa

Kota Malang mempengaruhi indeks reformasi birokrasi Kabupaten Malang. Sedangkan Kabupaten Sidoarjo karena bertetangga dengan Kota Surabaya, Kabupaten Gresik, Kabupaten Mojokerto, dan Kabupaten Pasuruan maka indeks reformasinya memengaruhi daerah-daerah tersebut.

Apabila dilihat pada tingkat signifikansi 10 % juga terdapat dua terdapat dua daerah yang signifikan mempengaruhi indeks reformasi birokrasi kabupaten/kota tetangganya, yaitu Kabupaten Bojonegoro dan Kabupaten Nganjuk. Dapat disimpulkan bahwa pengelompokan terjadi pada wilayah yang signifikan dan berdekatan.

Dengan tingkat signifikansi 10% menunjukkan Kabupaten Bojonegoro mempengaruhi indeks reformasi Kabupaten Tuban, Kabupaten Lamongan, Kabupaten Nganjuk, Kabupaten Jombang, Kabupaten Madiun, dan Kabupaten Ngawi. Sedangkan Kabupaten Nganjuk mempengaruhi indeks reformasi Kabupaten Bojonegoro, Kabupaten Jombang, Kabupaten Kediri, dan Kabupaten Madiun,

### Autokorelasi Spasial Tahun 2019

Pada tahun 2019, nilai indeks reformasi tertinggi di Jawa Timur tetap diperoleh Kabupaten Banyuwangi yaitu sebesar 77. Kemudian disusul oleh Kota Surabaya 76,13 dan Kota Malang 69,17. Hasil analisis menunjukkan bahwa pada tingkat signifikansi 5% pada tahun 2019, hanya Kabupaten Sampang yang signifikan mempengaruhi indeks reformasi birokrasi kabupaten/kota lain. Signifikan mempunyai arti bahwa adanya autokorelasi spasial pada lokasi sampel yang terdekat. Berarti bahwa Kabupaten Sampang mempengaruhi indeks reformasi birokrasi Kabupaten Bangkalan dan Kabupaten Pamekasan.

**Tabel 4. LISA Tahun 2019**

Kabupaten/Kota	Indeks RB	LISA	P
Kab. Banyuwangi	77	-0,73	0,90
Kota Surabaya	76,13	-0,17	0,60
Kota Malang	69,17	1,16	0,11
Kab. Malang	67,36	-0,19	0,72
Kab. Sidoarjo	65,77	0,56	0,10
Kab. Trenggalek	66,77	0,29	0,28
Kab. Tulungagung	65	-0,06	0,53
Kab. Gresik	66,69	0,37	0,17
Kab. Bondowoso	64,74	0,24	0,28
Kab. Lamongan	65,02	-0,22	0,65
Kab. Ngawi	66,06	-0,64	0,87
Kab. Probolinggo	66,75	-0,04	0,51
Kab. Situbondo	63	0,10	0,41
Kota Madiun	67,34	-0,78	0,87
Kota Probolinggo	66,81	0,64	0,24
Kota Blitar	58	0,79	0,20
Kab. Pasuruan	62,75	0,01	0,46
Kota Pasuruan	61,62	-0,01	0,49
Kab. Pacitan	64,3	0,18	0,38
Kab. Kediri	60,47	0,16	0,30
Kab. Mojokerto	63,86	0,03	0,42
Kota Mojokerto	62,31	-0,01	0,49
Kab. Bojonegoro	56,59	0,31	0,18
Kab. Sumenep	60,83	0,17	0,42
Kab. Pamekasan	60,06	0,40	0,26
Kota Batu	60,96	-0,13	0,57
Kab. Madiun	60,01	0,08	0,39
Kab. Tuban	60,02	0,17	0,38
Kab. Nganjuk	60,29	0,19	0,27
Kab. Jember	56	-0,86	0,96
Kab. Jombang	55,89	0,09	0,38
Kab. Bangkalan	54,38	-1,12	0,98
Kab. Lumajang	55,96	-0,19	0,62
Kab. Sampang	56	1,32	0,02
Kab. Magetan	56,31	-0,42	0,80
Kota Kediri	56,95	0,45	0,31
Kab. Blitar	58	-0,02	0,49
Kab. Ponorogo	64,17	-0,03	0,50

Sumber: Biro Organisasi Setda Provinsi Jatim

Sedangkan pada tingkat signifikansi 10 % terdapat dua daerah yang signifikan mempengaruhi indeks reformasi birokrasi kabupaten/kota lain, yaitu Kota Malang dan Kabupaten Sidoarjo. Kedua Kota/ Kabupaten juga signifikan pada tahun 2018.

Hal ini berarti bahwa Kota Malang mempengaruhi indeks reformasi birokrasi Kabupaten Malang. Sedangkan Kabupaten Sidoarjo karena bertetangga dengan Kota Surabaya, Kabupaten Gresik, Kabupaten Mojokerto, dan Kabupaten Pasuruan maka indeks reformasinya memengaruhi daerah-daerah tersebut.

#### Autokorelasi Spasial Tahun 2020

Indeks reformasi birokrasi kabupaten/kota rata-rata meningkat setiap tahun, terus meningkatnya indeks reformasi birokrasi menunjukkan keberhasilan upaya percepatan reformasi birokrasi di Jawa Timur pada Instansi Pemerintah.

Pada tahun 2020, nilai indeks reformasi tertinggi di Jawa Timur diperoleh Kota Surabaya 78,13 kemudian disusul oleh Kabupaten Banyuwangi 77. Hasil analisis menunjukkan bahwa pada tingkat signifikansi 5% terdapat dua daerah yang signifikan mempengaruhi indeks reformasi birokrasi kabupaten/kota lain, yaitu Kabupaten Situbondo dan Kabupaten Sampang.

**Tabel 5. LISA Tahun 2020**

Kabupaten/Kota	Indeks RB	LISA	P
Kab. Banyuwangi	77	-0,33	0,71
Kota Surabaya	78,13	-0,31	0,70
Kota Malang	68,69	0,63	0,25
Kab. Malang	67,48	-0,19	0,72
Kab. Sidoarjo	65,92	0,37	0,19
Kab. Trenggalek	66,91	0,24	0,31
Kab. Tulungagung	66,09	-0,09	0,56
Kab. Gresik	69,4	0,43	0,13
Kab. Bondowoso	65	0,11	0,38
Kab. Lamongan	66,3	-0,16	0,60
Kab. Ngawi	68,94	-0,84	0,93
Kab. Probolinggo	65,72	-0,03	0,50
Kab. Situbondo	68,74	0,97	0,03
Kota Madiun	65,55	-0,21	0,61
Kota Probolinggo	67	0,19	0,41
Kota Blitar	67,17	-0,43	0,66
Kab. Pasuruan	64,16	0,00	0,47
Kota Pasuruan	64,16	0,00	0,49
Kab. Pacitan	67,04	0,24	0,34
Kab. Kediri	61,03	0,22	0,25
Kab. Mojokerto	64,75	0,02	0,44
Kota Mojokerto	62,45	-0,04	0,51
Kab. Bojonegoro	58,3	0,24	0,24
Kab. Sumenep	60,01	-0,11	0,53
Kab. Pamekasan	64,73	-0,15	0,57
Kota Batu	62,06	-0,11	0,56
Kab. Madiun	61,41	0,10	0,36
Kab. Tuban	60,4	0,27	0,33
Kab. Nganjuk	61,01	0,25	0,23
Kab. Jember	56,6	-0,61	0,90
Kab. Jombang	60,4	0,14	0,32
Kab. Bangkalan	55,28	-1,44	1,00
Kab. Lumajang	56,65	0,25	0,31
Kab. Sampang	56,9	1,18	0,04
Kab. Magetan	59,75	-0,21	0,66
Kota Kediri	58,11	0,74	0,21
Kab. Blitar	60,66	-0,19	0,64
Kab. Ponorogo	65,31	-0,02	0,49

Sumber: Biro Organisasi Setda Provinsi Jatim

Signifikan mempunyai arti bahwa adanya autokorelasi spasial pada lokasi sampel yang terdekat. Berarti bahwa

Kabupaten Situbondo mempengaruhi indeks reformasi birokrasi Kabupaten Probolinggo, Kabupaten Banyuwangi, Kabupaten Bondowoso.

Sedangkan Kabupaten Sampang bertetangga mempengaruhi indeks reformasi birokrasi Kabupaten Bangkalan dan Kabupaten Pamekasan. Kabupaten Sampang juga signifikan pada tahun 2019.

Pada tingkat signifikansi 10 % hanya Kabupaten Gresik yang signifikan mempengaruhi indeks reformasi birokrasi Kabupaten/Kota lain. Berarti bahwa Kabupaten Gresik memengaruhi Kabupaten Lamongan, Kabupaten Mojokerto, Kabupaten Sidoarjo, dan Kota Surabaya.

## KESIMPULAN

Masalah sosial yang semakin kompleks dan keterbatasan sumber daya pemecahan masalah mendorong munculnya interaksi antar aktor untuk menyelesaikan masalah bersama-sama (Barton et al., 2015; Vasudha & Stoker, 2009). Oleh karena itu, birokrasi sangat diperlukan karena merupakan jembatan antara pemerintah dan masyarakat sipil (publik) (Hutahaean & Pasaribu, 2022).

Sebagian besar penelitian sebenarnya telah mempelajari struktur dan pentingnya penyampaian layanan publik, namun mengabaikan keterkaitan interaksi antara anggota jaringan. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui keterkaitan 38 Kabupaten/Kota di Jawa Timur dalam upaya meningkatkan indeks reformasi birokrasi.

Hasil analisis menunjukkan terdapat keterkaitan beberapa wilayah di Jawa Timur dalam indeks reformasi birokrasi. Yaitu Kota Malang dan Kabupaten Sidoarjo pada tahun 2018, Kabupaten Sampang tahun 2018, serta Kabupaten Situbondo dan Kabupaten Sampang tahun 2020. Perkembangan pelaksanaan reformasi birokrasi

Pemerintah Kabupaten/Kota di Jawa Timur tahun 2018-2022 terus meningkat, walaupun belum signifikan.

Hal ini terlihat dari data indeks Reformasi Birokrasi yang meningkat setiap tahunnya, sehingga dalam tahun 2020 rata-rata indeks RB Jawa Timur menjadi 64,1%. Menunjukkan mulai timbulnya kepedulian Pemerintah Kabupaten/Kota untuk melaksanakan Reformasi Birokrasi semakin baik.

Di luar implikasi umum tersebut, penelitian ini menegaskan keterkaitan antar Kabupaten/Kota dalam reformasi birokrasi. Stoker (2004) menunjukkan bahwa saat ini terdapat banyak pusat dan hubungan yang beragam antara banyak lembaga pemerintah di tingkat lingkungan, lokal, regional, nasional, dan internasional yang merupakan karakteristik utama dari tata kelola komunitas berjejaring. Tata kelola, atau setidaknya hubungan jaringan yang terdiri dari bagian penting tata kelola, terdiri dari saling ketergantungan antara organisasi (atau bagian dari organisasi) dan aktivitas manajer publik.

Hal ini mungkin terjadi karena sebagian besar program publik memerlukan tindakan antara manajer yang saling bergantung yang tidak berasal dari lingkungan struktural yang sama (Kettl 2002; Agranoff & McGuire 2003). Karena manajer dan manajemen diharapkan untuk memberikan pengaruh yang sangat kuat dalam organisasi dan karena pengaruh kinerja dari upaya manajerial tersebut telah terbukti signifikan (Meier & O'Toole 2003). Dengan demikian, pola jaringan manajer publik layak mendapat perhatian yang lebih sistematis untuk melengkapi bukti yang diberikan hingga saat ini tentang struktur dan kekuasaan.

Hasil penelitian mendorong lebih banyak penelitian empiris tentang tema jaringan, serta pengembangan teori yang lebih dan lebih baik tentang perilaku dan manajemen jaringan oleh pejabat lokal. Seseorang tidak dapat

menyimpulkan perilaku aktual baik dari posisi formal atau struktur jaringan yang lebih luas, meskipun ada hubungan di antara elemen-elemen ini. Tidak ada jalan pintas untuk mengumpulkan data mengenai perilaku manajerial aktual yang terlihat dalam pengaturan lokal, dan perilaku aktual harus menginformasikan langkah teoritis berikutnya. Kesimpulan mengenai tata kelola dan jaringan harus menunggu pengembangan kerja empiris dan teoritis tambahan tersebut.

## SARAN

Penelitian ini mempunyai keterbatasan pendekatan yang digunakan. Misalnya, memperluas analisis ke jaringan seperti dukungan politik, bantuan teknis, atau jaringan pemecahan masalah tertentu. Dan ruang lingkup untuk memanfaatkan jenis pola daerah sebagai variabel independen dengan menghubungkannya dengan berbagai ukuran kinerja di tingkat organisasi.

Diharapkan penelitian selanjutnya dapat memasukkan komponen kualitatif untuk menangkap data yang lebih luas tentang apa yang mendorong perilaku politisi/birokrat, dan dengan perluasan apa yang mendasari budaya keterkaitan dari berbagai pemerintah.

## DAFTAR PUSTAKA

- Agranoff, R., & McGuire, M. (2003). *Collaborative public management: New strategies for local governments*. Georgetown University Press.
- Aji, M. Q. (2019). Bureaucratic Reform: A Case Study in Secretariat General of the Ministry of Education and Culture. *Jurnal Ilmiah Ilmu Administrasi Publik: Jurnal Pemikiran dan Penelitian Administrasi Publik*, 9(2), 203-212.

- Alexander, D., Lewis, J. M., & Considine, M. (2011). How politicians and bureaucrats network: a comparison across governments. *Public Administration*, 89(4), 1274-1292
- Anselin, L. (1995). Local indicators of spatial association—LISA. *Geographical analysis*, 27(2), 93-115.
- Baker, W. E. (1990). Market networks and corporate behavior. *American journal of sociology*, 96(3), 589-625.
- Burt, R. S. (1978). A structural theory of interlocking corporate directorates. *Social Networks*, 1(4), 415-435.
- Chen, Y. (2013). New approaches for calculating Moran's index of spatial autocorrelation. *PloS one*, 8(7), e68336.
- Cross, R. L., & Parker, A. (2004). *The hidden power of social networks: Understanding how work really gets done in organizations*. Harvard Business Press.
- Dasandi, N., & Esteve, M. (2017). The politics-bureaucracy interface in developing countries. *Public Administration and Development*, 37(4), 231-245.
- Dwiyanto, A. (2013). *Mengembalikan kepercayaan publik melalui reformasi birokrasi*. Gramedia Pustaka Utama.
- Galaskiewicz, J., & Marsden, P. V. (1978). Interorganizational resource networks: Formal patterns of overlap. *Social science research*, 7(2), 89-107.
- Gaus, N., Sultan, S., & Basri, M. (2017). State bureaucracy in Indonesia and its reforms: An overview. *International Journal of Public Administration*, 40(8), 658-669.
- Getis, A. (2007). Reflections on spatial autocorrelation. *Regional Science and Urban Economics*, 37(4), 491-496.
- Gulati, R. (1995). Social structure and alliance formation patterns: A longitudinal analysis. *Administrative science quarterly*, 619-652.
- Gulati, R., & Gargiulo, M. (1999). Where do interorganizational networks come from?. *American journal of sociology*, 104(5), 1439-1493.
- Hutahaean, M., & Pasaribu, J. (2022). Bureaucratic Reform and Changes in Public Service Paradigm Post-Decentralization in Indonesia: 2001-2010. *KnE Social Sciences*, 795-810.
- Kettl, D.F. 2002. *The Transformation of Governance*. Baltimore, MD : Johns Hopkins University Press .
- Kilduff, M., & Tsai, W. (2003). *Social networks and organizations*. Sage.
- Krisnajaya, I. M., Suropto, S., Dewi, N. P., Sulistiyani, A. T., & Laksana, L. U. A. (2019). The Political Process of Bureaucratic Reform: Wonosobo Regional Government Experience from 2011-2015. *Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik*, 23(2), 135-149.
- Labolo, M., & Indrayani, E. (2017). Bureaucratic reform and the challenge of good governance implementation in Indonesia. *Journal Of Asian Review Of Public Affair And Policy*, 2(4), 25-47.
- Lazega, E., & Pattison, P. E. (1999). Multiplexity, generalized exchange and cooperation in organizations: a case study. *Social networks*, 21(1), 67-90.
- Lee, J., & Wong, D. W. (2001). *Statistical analysis with ArcView GIS*. John Wiley & Sons

- Meier, K. J., & O'Toole Jr, L. J. (2003). Public management and educational performance: The impact of managerial networking. *Public administration review*, 63(6), 689-699.
- Mizruchi, M. S., & Schwartz, M. (Eds.). (1992). *Interorganizational relations: The structural analysis of business* (Vol. 1). Cambridge University Press.
- Moran, P. A. (1948). The interpretation of statistical maps. *Journal of the Royal Statistical Society: Series B (Methodological)*, 10(2), 243-251.
- Moran, P. A. (1950). Notes on continuous stochastic phenomena. *Biometrika*, 37(1/2), 17-23.
- Ricks, J. I. (2018). Agents, principals, or something in between? Bureaucrats and policy control in Thailand. *Journal of East Asian Studies*, 18(3), 321-344.
- Rohayatin, T., Subagyo, A., & Setiawan, A. (2019). Bureaucracy Reform Strategy Of The Local Government In Cimahi City Towards Globalization Era. *Prosiding ICOGISS 2019*, 615-627.
- Stoker, G. (2004). Modernizing British Local Government. From Thatcherism to New Labour.
- Walker, R. M., O'Toole Jr, L. J., & Meier, K. J. (2007). It's where you are that matters: The networking behaviour of English local government officers. *Public Administration*, 85(3), 739-756.
- Wihantoro, Y., Lowe, A., Cooper, S., & Manochin, M. (2015). Bureaucratic reform in post-Asian crisis Indonesia: The directorate general of tax. *Critical Perspectives on Accounting*, 31, 44-63.
- Wuryandari, T., Hoyyi, A., Kusumawardani, D. S., & Rahmawati, D. (2014). Identifikasi Autokorelasi Spasial Pada Jumlah Pengangguran Di Jawa Tengah Menggunakan Indeks Moran. *Media Statistika*, 7(1), 1-10.
- Barton, J. R., Krellenberg, K., & Harris, J. M. (2015). Collaborative governance and participatory climate change adaptation planning challenges in Santiago de Chile. *Climate and Development*, 7(2), 175-184.
- Vasudha, C., & Stoker, G. (2009). Governance theory and practice: A cross-disciplinary approach. *Journal of Public Administration*, 87(4), 982-983.