



JURNAL PENDAYAGUNAAN APARATUR NEGARA

REFORMASI BIROKRASI MENUJU PEMERINTAHAN KELAS DUNIA

ISSN : 2089 - 3612

Birokrasi Bersih, Kompeten, dan Melayani

Relevansi dan Kontekstualisasi Strategi Reformasi Birokrasi 2015-2019 *Dwi Wahyu Atmaji*

Implementasi Reformasi Birokrasi melalui Revolusi Mental Birokrasi sebagai Upaya Membentuk Pemerintahan Berkelas Dunia *Dr. Ardan Adiperdana, Ak, MBA*

Transformasi Organisasi Pemerintahan melalui Penataan Struktur dan Pengembangan Budaya Kerja *Hendro Witjaksono*

One Agency One Innovation Dan Telaah Keilmuannya *Muhammad Immanuddin*

Reformasi Birokrasi, Budaya Kerja Dan Perilaku/Mental Aparatur Sipil Negara *Teguh Widjinarko*

Mengukur Terwujudnya Revolusi Mental *Ronald Andrea Annas*

Lingkungan Sebagai Fondasi Pengendalian Intern *Devi Anantha, S.E*

Revolusi Mental Pelayanan Publik Suatu Keniscayaan:
"Menghilangkan Image Priyayi dalam memberikan Pelayanan" *Damayani*

Penyelarasan perencanaan strategis dengan perencanaan kebutuhan SDM untuk mendorong perwujudan manajemen SDM yang berbasis merit *Dra. Nadimah, MBA*

Aktualisasi Revolusi Mental sebagai Upaya Pencarian Makna "Profesionalitas" bagi Pegawai Aparatur Sipil Negara *Mohammad Averrouce dan Muhamad Imam Alfie Syarien*

Revolusi Mental Bangsa Indonesia *Komarudin*

Mewujudkan Auditor dan Pengawas (P2UPD) yang Profesional *H. Edy Sudaryanto*

Revolusi Pelayanan Publik - Pelayanan Publik Berbasis Hati Dan Teknologi Informasi *Herman Suryatman*

Edisi
V
Tahun V
2015

**BIRO HUKUM DAN KOMUNIKASI INFORMASI PUBLIK
KEMENTERIAN PENDAYAGUNAAN APARATUR NEGARA
DAN REFORMASI BIROKRASI**

DAFTAR ISI

Relevansi dan Kontekstualisasi Strategi Reformasi Birokrasi 2015-2019 <i>Dwi Wahyu Atmaji</i>	6	Revolusi Mental Pelayanan Publik Suatu Keniscayaan: “Menghilangkan Image Priyayi dalam memberikan Pelayanan” <i>Damayani</i>	110
Implementasi Reformasi Birokrasi melalui Revolusi Mental Birokrasi sebagai Upaya Membentuk Pemerintahan Berkelas Dunia <i>Dr. Ardan Adiperdana, Ak, MBA</i>	18	Penyelarasan perencanaan strategis dengan perencanaan kebutuhan SDM untuk mendorong perwujudan manajemen SDM yang berbasis merit <i>Dra. Nadimah, MBA</i>	123
Transformasi Organisasi Pemerintahan melalui Penataan Struktur dan Pengembangan Budaya Kerja <i>Hendro Witjaksono</i>	36	Aktualisasi Revolusi Mental sebagai Upaya Pencarian Makna “Profesionalitas” bagi Pegawai Aparatur Sipil Negara <i>Mohammad Averrouce dan Muhamad Imam Alfie Syarien</i>	132
<i>One Agency One Innovation</i> Dan Telaah Keilmuannya <i>Muhammad Immanuddin</i>	54	Revolusi Mental Bangsa Indonesia <i>Komarudin</i>	143
Reformasi Birokrasi, Budaya Kerja Dan Perilaku/Mental Aparatur Sipil Negara <i>Teguh Widjinarko</i>	69	Mewujudkan Auditor dan Pengawas (P2UPD) yang Profesional <i>H. Edy Sudaryanto</i>	164
Mengukur Terwujudnya Revolusi Mental <i>Ronald Andrea Annas</i>	94	Revolusi Pelayanan Publik Pelayanan Publik Berbasis Hati Dan Teknologi Informasi <i>Herman Suryatman</i>	177
Lingkungan Sebagai Fondasi Pengendalian Intern <i>Devi Anantha, S.E</i>	102		



● **PELINDUNG:** Menteri PANRB ● **PENANGGUNG JAWAB:** Sekretaris Kementerian PANRB
● **PEMIMPIN UMUM:** Kepala Biro Hukum, Komunikasi, dan Informasi Publik ● **DEWAN REDAKSI:** Para Deputi, Staf Ahli dan Staf Khusus ● **PEMIMPIN REDAKSI:** Suwardi ● **SEKRETARIS REDAKSI:** Wahidul Kahhar ● **REDAKTUR:** Herman Suryatman, Taufik Rahman, Ananta Antasari, Komaruddin, Nunu Hamijaya ● **DESAINER GRAFIS:** Risanto ● **DISTRIBUSI:** Ahmad Antonia ● **ADMINISTRASI:** Rosikin, Nadia, Sabar Wibowo ●

Alamat Redaksi: **BIRO HUKUM, KOMUNIKASI & INFORMASI PUBLIK** Kementerian PAN dan Reformasi Birokrasi
Jl. Jend. Sudirman Kav. 69 Telp. dan Fax. (021)-7398372 Jakarta 12190

Pengantar Redaksi

Setahun sudah Pemerintahan Kabinet Kerja 2014-2019 di bawah kepemimpinan Presiden Joko Widodo dan Wakil Presiden Jusuf Kalla, yang mengusung visi Terwujudnya Indonesia yang berdaulat, mandiri dan berkepribadian berlandaskan gotong royong. Visi tersebut dijabarkan ke dalam poin kedua Nawacita, yaitu membuat negara hadir, atau tidak absen di tengah masyarakat dengan membangun tata kelola pemerintahan yang bersih, efektif, demokratis dan terpercaya, yang merupakan nafas dari reformasi birokrasi,

Hal ini merupakan rujukan utama bagi Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (PANRB), sebagai penggerak utama (*prime mover*) reformasi birokrasi, untuk merumuskan kebijakan dan mengkoordinasikan pelaksanaan kebijakan pendayagunaan aparatur sipil negara dan reformasi birokrasi, yang dibungkus dengan revolusi mental birokrasi.

Revolusi mental pada dasarnya diarahkan untuk mengembalikan jati diri birokrasi, dari selama ini bermental priyayi menjadi birokrasi yang melayani, yang terejawantahkan dalam suatu perubahan pola pikir dan budaya kerja aparatur negara. Namun semua itu tidak akan berhasil kalau hanya dilakukan oleh salah satu elemen bangsa, atau bahkan salah satu kementerian. Karena itulah diperlukan suatu gerakan nasional revolusi mental aparatur negara yang merupakan manifestasi birokrasi itu sendiri.

Dalam gerakan ini, segenap jajaran Aparatur Sipil Negara (ASN) serta aparatur negara lain, seperti TNI dan POLRI melakukan transformasi, dari zona nyaman (*comfort zone*) ke zona kompetitif (*competitive zone*), yang merupakan konsekuensi dari perubahan mindset dari priyayi menjadi pelayan. Melalui gerakan nasional revolusi mental, diharapkan dalam tempo yang tidak lama ASN akan menjadi pemeran utama dalam mewujudkan



visi besar reformasi birokrasi, yakni Terwujudnya Pemerintahan Berkelas Dunia Tahun 2019, serta menghantarkan bangsa Indonesia menjadi bangsa yang kompetitif dan mampu bersaing di kancah ASEAN.

Gerakan revolusi mental birokrasi paling tidak mencakup 3 (tiga) langkah transformatif. *Pertama*, mengubah pola pikir (*mindset*), dari birokrasi priyayi ke birokrasi melayani, dari birokrasi yang berorientasi kepada keluaran semata (*output*) ke birokrasi yang berorientasi kepada hasil (*outcomes*) dan manfaat (*benefits*). Dengan perubahan paradigma tersebut, maka segenap ASN sebagai man power-nya birokrasi, akan selalu hadir di tengah-tengah masyarakat untuk mengayomi, melayani dan mensejahterakan masyarakat.

Kedua, mengubah budaya kerja (*culture set*) birokrasi, dari budaya kerja yang lamban, berbelit-belit, kurang kompeten, boros, ego sektor dan koruptif, ke budaya kerja yang cepat, sederhana, kompeten, hemat, bekerja lintas sektor dan bersih. Dengan demikian birokrasi pemerintahan ke depan akan rajin dan tidak akan pernah absen untuk menyelesaikan berbagai

persoalan kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.

Ketiga, menata struktur (*management structure*) birokrasi pemerintahan yang selama ini kurang lincah dalam merespon besarnya harapan masyarakat serta derasnya arus perubahan sosial, budaya, ekonomi dan politik sebagai dampak dari globalisasi. Karena itu agar birokrasi cepat tanggap dalam merespon berbagai dinamika pemerintahan dan pembangunan, strukturnya harus ditata agar tepat ukuran (*right size*), tepat proses (*right process*) dan tepat fungsi (*right function*). Di era dunia tanpa batas, terlebih saat ini kita sudah memasuki era Masyarakat Ekonomi ASEAN (MEA), struktur birokrasi sebagai penggerak penyelenggaraan pemerintahan harus menunjukkan performa yang tangguh, lincah, efektif dan efisien.

Selanjutnya untuk memastikan revolusi mental birokrasi tersebut berjalan *on the track* dan berkelanjutan serta memberikan manfaat optimal, maka ada 8 (delapan) area perubahan reformasi birokrasi yang harus diperhatikan secara seksama, yakni yaitu organisasi yang tepat fungsi dan tepat ukuran; Tatalaksana, yaitu sistem, proses dan prosedur kerja

yang jelas, efektif, efisien, terukur dan sesuai prinsip-prinsip good governance; Peraturan perundang-undangan, yaitu regulasi yang lebih tertib, tidak tumpang tindih dan kondusif; SDM Aparatur yang berintegritas, netral, kompeten, capable, professional, berkinerja tinggi dan sejahtera; Pengawasan, yaitu meningkatnya penyelenggaraan pemerintah yang bebas KKN; Akuntabilitas, yaitu meningkatnya kapasitas dan kapabilitas kinerja birokrasi; Pelayanan Publik, yaitu Pelayanan prima sesuai kebutuhan dan harapan masyarakat; Mindset dan Cultural Set Aparatur, yaitu birokrasi yang berintegritas dan berkinerja tinggi.

Penerbitan jurnal Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi kali ini dimaksudkan untuk mengupas lebih dalam, dengan tinjauan dari berbagai sudut pandang, serta berbagai aspek terkait konsep dasar revolusi mental ASN. Jurnal ini mencoba mengetengahkan sejumlah pemikiran analitik dari para pakar, akademisi, praktisi, pemerhati, serta pihak lain yang berkenan dan memiliki kepedulian.

Informasi yang ingin didapat berisi kerangka pemikiran solutif dari

analisis, kajian, pengamatan, studi kasus, untuk terkait dengan tema utama, yakni Menciptakan Birokrasi bersih, Kompeten dan Melayani, menuju terwujudnya Pemerintahan Berkelas Dunia Tahun 2025.

Semoga bermanfaat !

Relevansi dan Kontekstualisasi Strategi Reformasi Birokrasi 2015-2019

Drs. Dwi Wahyu Atmaji, M.P.A

Sekretaris Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi

Abstrak

Perjalanan sejarah selalu menghadirkan perubahan, termasuk reformasi birokrasi nasional. Tahun 2015-2019 menjadikan pendekatan kontekstual sebagai program dari reformasi birokrasi nasional. Pendekatan kontekstual ini memasukan budaya sebagai aspek penting dalam strategi reformasi birokrasi. Pendekatan budaya diarahkan melihat heterogenitas karakteristik wilayah di Indonesia. Reformasi birokrasi nasional didorong dari daerah sebagai wujud kontekstual reformasi birokrasi nasional.

Kerangka kerja dynamic governance berlandaskan prinsip-prinsip kerja budaya menjadi satu solusi dalam mewujudkan kontekstual reformasi birokrasi yang menghasilkan birokrasi sesuai dengan arah Road Map Reformasi Birokrasi 2015-2019 yang diterbitkan oleh Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara.

Keyword : Kontekstualisasi Stratedi, Reformasi Birokrasi

Pendahuluan

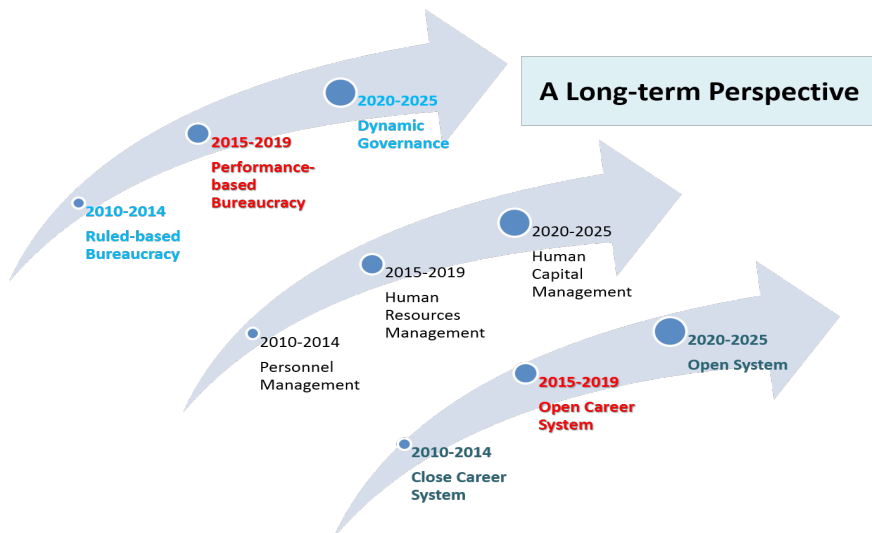
Terbitnya Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 11 Tahun 2015 tentang Road Map Reformasi Birokrasi 2015-2019 memberikan indikasi kuat perubahan arah kebijakan dan pendekatan reformasi birokrasi nasional. Pada masa inisiasi reformasi birokrasi (2005-2009) dan tahap pertama program reformasi

birokrasi nasional (2010-2014), arah kebijakan reformasi birokrasi adalah pembentukan infrastruktur birokrasi nasional yang ditandai dengan terbitnya sejumlah undang-undang (UU) fundamental aparatur negara beserta peraturan pelaksanaannya, diantaranya UU Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara, UU Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, UU Nomor

5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, dan UU Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan. Pendekatan yang digunakan oleh pengelola reformasi birokrasi nasional, yang dipimpin oleh Wakil Presiden selaku Ketua Komite Pengarah Reformasi Birokrasi Nasional (KPRBN) dan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi selaku Ketua Tim Reformasi Birokrasi Nasional (TRBN) adalah mendorong dan memastikan kementerian/lembaga/pemerintah daerah melaksanakan serangkaian peraturan perundang-undangan tersebut. Reformasi birokrasi 2015-2019, dengan berangkat dari Nawa Cita dan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional 2015-2019, memiliki arah kebijakan penyempurnaan sistem manajemen

dan pelaporan kinerja, penerapan *e-government* untuk mendukung proses bisnis pemerintahan dan pembangunan, penerapan *open government*, restrukturisasi kelembagaan birokrasi pemerintah, penguatan kapasitas pengelolaan reformasi birokrasi nasional, penerapan manajemen aparatur sipil negara, dan peningkatan kualitas pelayanan publik. Arah kebijakan ini ditempuh untuk menciptakan birokrasi yang berbasis kinerja (*performance-based bureaucracy*) pada gambar 1. Berbeda dengan program reformasi birokrasi nasional 2010-2014 yang menggunakan pendekatan pembangunan fundamental birokrasi, program reformasi birokrasi nasional 2015-2019 akan dilakukan dengan pendekatan kontekstual.

Gambar 1
Arah kebijakan Reformasi Birokrasi





Artikel ini berupaya menjustifikasi pendekatan kontekstual yang digunakan dalam program reformasi birokrasi nasional 2015-2019, dengan menggunakan metode penelaahan *desk research*. Dalam pembahasan tersebut, artikel ini akan diuraikan dengan pemaparan kerangka pikir reformasi birokrasi kontekstual, termasuk rasionalitas dan signifikansinya. Pada bagian selanjutnya, artikel akan memaparkan secara singkat isu-isu strategis reformasi birokrasi 2015-2019, dilanjutkan dengan menganalisis kontekstualisasi strategi reformasi birokrasi yang dikaitkan dengan kebutuhan penguatan reformasi birokrasi yang telah dimulai pada tahap sebelumnya.

Reformasi Birokrasi Kontekstual

Reformasi sektor publik telah menjadi tren pemerintahan di seluruh dunia sejak 1980-an dan menjadi industri sejak Osborne dan Gaebler menerbitkan buku mereka *Reinventing Government* (1992). Buku tersebut menandai masa kejayaan paradigma *New Public Management* (NPM) dalam ilmu dan praktik administrasi publik di Amerika Serikat pada khususnya dan dunia pada umumnya. Organisasi keuangan internasional seperti Bank Dunia dan International Monetary Fund (IMF) bersama lembaga-lembaga donor dari negara maju beramai-ramai mempromosikan metode NPM seperti privatisasi, pengurangan

ukuran pemerintah (*downsizing*), dan otonomisasi kelembagaan. Dengan kekuatan pendanaan yang mereka miliki, lembaga-lembaga donor tersebut memastikan bahwa metode-metode tersebut menjadi prasyarat dari dana bantuan yang mereka berikan kepada negara-negara berkembang (Polidano & Hulme 1999). Ketika NPM semakin redup sebagai sebuah paradigma global sejak awal 2000-an, yang ditandai kritik dari sejumlah pakar (misalnya Hood 2000), lembaga-lembaga donor kembali mempromosikan paradigma lain yang berkembang saat itu, yaitu *good governance*. Berbeda dengan NPM yang berangkat dari pandangan kelompok liberal, *good governance* didorong oleh perspektif demokrasi dan hak asasi manusia.

Akan tetapi, *good governance* pun tidak luput dari kritik, terutama karena paradigma ini lahir dari Bank Dunia saat lembaga tersebut mengevaluasi pelaksanaan *Structural Adjustment Programmes* (SAPs) di kawasan Sahara Afrika pada akhir 1980-an. Saat itu, Bank Dunia dengan standard negara-negara Barat menilai bahwa SAPs gagal karena negara-negara di kawasan Sahara Afrika tidak memiliki *good governance* layaknya negara-negara Barat (Demmers, et al. 2004). Artinya, sama halnya dengan NPM, paradigma *good governance* juga berangkat dari nilai-nilai Barat yang

ditanamkan di negara-negara non-Barat. Dijalankannya NPM dan *good governance* di negara-negara non-Barat (yang umumnya negara berkembang) adalah lebih karena bagian dari bantuan finansial yang mereka terima dari lembaga donor. Penyelenggara negara-negara ini tidak memiliki rasa memiliki (*sense of ownership*) atas ide reformasi sektor publik yang dilakukan. Pada akhirnya, reformasi cenderung berujung pada kegagalan (Aberbach dan Christensen 2014).

Berangkat dari latar sejarah tersebut, kontekstualisasi dalam reformasi sektor publik, termasuk reformasi birokrasi, menjadi sangat penting. Instrumen dan teknik yang terbukti berhasil saat digunakan oleh sebuah entitas atau negara bisa menjadi tidak berguna jika diterapkan tanpa kontekstualisasi di entitas atau negara lain. Hal ini terjadi karena salah satu atau kombinasi dari dua hal: capaian awal dari masing-masing entitas atau organisasi dan budaya yang berkembang di entitas atau organisasi tersebut. Pada tingkat dunia, negara-negara memiliki sejarah dan capaian yang berbeda-beda. Negara yang baru pulih dari konflik tidak dapat dibandingkan secara sederhana dengan negara yang telah mencapai tingkat kemapanan sosial-ekonomi yang tinggi, dan sebaliknya. Demikian pula pada tingkat organisasi, kementerian/lembaga/pemerintah daerah

yang telah memiliki capaian tinggi dan sumber daya yang memadai akan cenderung lebih maju dalam pelaksanaan reformasi birokrasi, dan sebaliknya.

Budaya juga aspek dari kontekstualisasi yang penting dalam strategi reformasi birokrasi. Budaya mewakili proses pembelajaran bersama dalam menghadapi masalah di masa lalu (Neo & Chen 2007), sekaligus kecenderungan pola yang akan dilakukan untuk masalah di masa mendatang. Reformasi birokrasi sebagai cara memecahkan permasalahan dalam birokrasi akan menemukan relevansinya apabila memerhatikan aspek budaya dalam desain dan implementasinya (Im 2014). Memerhatikan aspek budaya bukan berarti meninggalkan instrumen reformasi yang tidak cocok (*incompatible*) dengan budaya di suatu organisasi, melainkan menyesuaikan instrumen tersebut dan secara bersamaan juga membentuk budaya baru dalam organisasi sehingga organisasi mampu menjadi organisasi pembelajar (*learning organisation*). Dengan demikian, instrumen yang ada tidak semata-mata diadopsi tetapi juga diadaptasikan dengan karakteristik organisasi, sementara organisasi sendiri senantiasa berupaya mempelajari situasi yang dihadapinya. Sebagaimana dikatakan Neo dan Chen (2007), organisasi publik yang pembelajar akan menghasilkan pemerintahan yang dinamis, yaitu yang memiliki

karakteristik berpikir antisipatif (*think ahead*), reflektif (*think again*) dan inovatif (*think across*). Pembentukan karakter ini menjadi sama pentingnya, atau bahkan lebih penting, dari penggunaan instrumen-instrumen keras reformasi birokrasi seperti penataan peraturan perundang-undangan, kelembagaan, tatalaksana, sumber daya manusia aparatur, pengawasan, akuntabilitas, dan pelayanan publik.

Isu Strategis Reformasi Birokrasi Nasional

Reformasi birokrasi pada dasarnya adalah upaya pemerintah untuk meningkatkan kepercayaan publik kepada pemerintah. Menurut Vigoda-Gadot dan Mizrahi (2014), inefisiensi dan ketidakadilan dalam pelayanan publik merupakan sumber utama ketidakpercayaan publik kepada pemerintah. Reformasi birokrasi sebagai upaya untuk mewujudkan pemerintahan yang bersih, akuntabel, efektif, efisien, dan memberikan

Gambar 2
 Strategi Pembangunan Nasional



Tabel 1.

Target dan Capaian Program Reformasi Birokrasi 2010-2014

Target	Indikator		2009	2010	2011	2012	2013	2014	Target 2014
Birokrasi yang bersih dan bebas KKN	Indeks persepsi korupsi		2,8	2,8	3,0	32	32	34	50
	Opini BPK	Pusat	42,17	56	63	77	74	76	100
		Daerah	2,73	3	9	16	27	35	60
Peningkatan kualitas pelayanan publik	Integritas Pelayanan Publik	Pusat	6,64	6,2	7,1	6,86	7,37	7,22	8,0
		Daerah	6,46	5,3	6,0	6,3	6,82	n.a	8,0
	Peringkat kemudahan berusaha		122	121	129	116	120	114	75
Peningkatan kapasitas dan akuntabilitas birokrasi	Indeks efektivitas pemerintahan		-0,29	-0,20	-0,25	-0,29	n/a	n/a	0,5
	Instansi pemerintah yang akuntabel	Pusat	47,40	63,3	82,9	95,1	94,05	98,76	100
		Provinsi	3,8	31	63,3	75,8	84,85	87,88	80
		Kab/Kota	5,1	8,8	12,8	24,4	30,3	44,90	60

Sumber: Peraturan Menteri PANRB Nomor 11 Tahun 2015

pelayanan berkualitas juga memiliki tujuan membangun kepercayaan publik kepada pemerintah. Sebaliknya, kepercayaan publik juga dapat memberikan manfaat bagi pemerintahan, antara lain mengurangi biaya transaksi dalam penyelenggaraan pemerintahan, meningkatkan legitimasi kebijakan yang diambil pemerintah, dan meningkatkan modal sosial utamanya dalam hubungan antara pemerintah dan masyarakat (Dwiyanto 2010). Dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional 2015-2019, keberhasilan pelaksanaan reformasi birokrasi merupakan salah satu prasyarat tercapainya tujuan pembangunan nasional, karena pelaksanaan reformasi di

berbagai bidang lain selalu memerlukan aparatur negara sesuai dengan tugas dan tanggungjawabnya.

Terlepas dari sejumlah kekurangan yang dimiliki program reformasi birokrasi nasional 2010-2014, antara lain belum tercapainya sebagian besar target program sebagaimana terlihat pada Tabel 1, kepercayaan publik kepada pemerintah cenderung meningkat, misalnya seperti ditunjukkan Edelman Trust Barometer, dari 47 persen pada 2013 menjadi 65 persen pada 2015 (Edelman 2012 & Edelman 2015). Naiknya kepercayaan publik ini selain ditopang oleh harapan baru yang dibawa pemerintahan baru juga karena upaya berkelanjutan

yang telah dilakukan pemerintah sejak dimulainya program reformasi birokrasi nasional.

Meskipun secara umum kepercayaan publik mulai terestorasi, masih cukup banyak isu strategis yang perlu dikelola dan diperbaiki dalam reformasi birokrasi periode 2015-2019, antara lain komitmen pimpinan instansi di tingkat pusat maupun daerah dalam pencegahan dan pemberantasan korupsi; peran Aparat Pengawasan Intern Pemerintah (APIP); partisipasi publik dan transparansi dalam penyelenggaraan pemerintahan; penerapan *e-government*; inefisiensi penggunaan anggaran; dan inovasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik (Permenpanrb 11/2015). Isu-isu strategis ini, bersama sejumlah isu strategis lainnya, membutuhkan pendekatan yang khusus dalam pemecahannya. Hal ini disebabkan sebagian isu tersebut telah ada sejak masa program reformasi birokrasi 2010-2014 dan belum berhasil diselesaikan, sementara sebagian lain adalah isu yang muncul seiring dengan tantangan perubahan teknologi dan lingkungan birokrasi.

Kontekstualisasi Strategi Reformasi Birokrasi

Fokus pelaksanaan reformasi birokrasi 2010-2014 adalah pada instansi pemerintah pusat (kementerian/lembaga) dan masih sangat sedikit menyentuh

pemerintah daerah. Pada program reformasi birokrasi 2015-2019, prioritas perlu lebih diarahkan kepada pemerintah daerah mengingat sebagian besar instansi pemerintah pusat telah memiliki kerangka institusional yang relatif baik untuk melanjutkan reformasi birokrasi. Selain itu, reformasi pada birokrasi pemerintah daerah juga sejalan dengan gagasan dalam Nawa Cita dan RPJMN 2015-2019 yaitu menghadirkan kembali negara untuk melindungi segenap bangsa dan memberikan rasa aman kepada seluruh warga negara, membuat pemerintah selalu hadir dengan membangun tata kelola pemerintahan yang bersih, efektif, demokratis, dan terpercaya, membangun Indonesia dari pinggiran dengan memperkuat daerah-daerah dan desa dalam kerangka negara kesatuan dan memperkuat kehadiran negara dalam melakukan reformasi sistem dan penegakan hukum yang bebas korupsi, bermartabat, dan terpercaya. Gagasan tersebut merupakan upaya peningkatan kualitas pelayanan publik sebagai bagian dari pemulihan kepercayaan publik kepada pemerintah. Sejak gelombang besar desentralisasi dimulai pada tahun 2001, sebagian besar urusan pelayanan publik sehari-hari diatur dan diurus oleh aparat pemerintah daerah. Oleh sebab itu, relevansi prioritas reformasi birokrasi pada pemerintah daerah menjadi semakin tinggi.

Heterogenitas karakter Daerah yang jauh lebih tinggi dari instansi pemerintah pusat menjadikan penyeragaman aktivitas reformasi birokrasi mustahil dilakukan. Heterogenitas ini disebabkan perbedaan budaya lokal, lingkungan politik lokal, budaya organisasi, dan sumber daya. Dua faktor pertama cenderung tidak dihadapi oleh kementerian/ lembaga. Meskipun demikian, kontekstualisasi reformasi birokrasi juga perlu diterapkan kepada kementerian/ lembaga karena pada dasarnya setiap organisasi memiliki budaya, sumber daya, dan kondisi awal (*baseline/starting point*) yang berbeda-beda.

Kontekstualisasi juga saling berkaitan dengan pengarusutamaan reformasi birokrasi 2015-2019, utamanya terkait peningkatan partisipasi masyarakat dalam perumusan kebijakan dan perluasan agenda reformasi birokrasi. Partisipasi masyarakat membutuhkan perubahan pendekatan pemerintah menjadi fasilitatif, komunikatif, dan terbuka pada kepentingan yang beraneka ragam dari berbagai stake holder dan masyarakat. Dibutuhkan keluwesan memahami budaya lokal sekaligus revolusi mental aparatur untuk melakukan perubahan ini. Studi yang dilakukan Kadir (2014) di Halmahera Utara menunjukkan bahwa pendekatan kultural dengan memahami dan memanfaatkan nilai-nilai tradisional dan kearifan lokal dapat mendukung

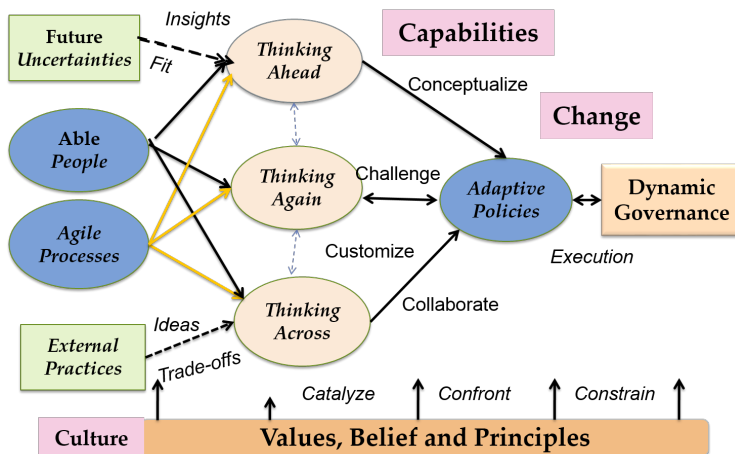
keberhasilan reformasi birokrasi pemerintah daerah. Sementara itu, revolusi mental yang digagas Presiden Joko Widodo jika diterjemahkan secara tekstual, berarti perubahan yang dramatis, fenomenal, atau menyeluruh mengenai cara kita berpikir, berperilaku dan bertindak yang pada prinsipnya sejalan dengan pemikiran sistem (*systems thinking*) yang mendorong perubahan pada *mental model* untuk menghasilkan perubahan yang berkelanjutan (Senge 1990). Lebih lanjut, Scharmer (2009) menyatakan bahwa untuk benar-benar memecahkan persoalan, dibutuhkan kemampuan memahami, menyelami, dan memecahkan kompleksitas yang ada dalam masalah tersebut dengan pendekatan yang tepat. Solusi yang reaktif, seragam untuk setiap masalah tanpa memerhatikan keunikan masing-masing masalah akan cenderung berujung pada solusi sementara dan justru menjadi masalah yang lebih besar dalam jangka panjang.

Untuk mengembangkan reformasi birokrasi yang kontekstual, kerangka kerja *dynamic governance* yang digagas Neo dan Chen (2007) sebagaimana diilustrasikan pada Gambar 1 dapat digunakan sebagai kerangka strategi kontekstualisasi reformasi birokrasi. Program dan kegiatan reformasi birokrasi sebagaimana dimuat dalam Road Map Reformasi Birokrasi 2015-2019 adalah upaya untuk menciptakan sumber daya

manusia aparatur yang andal (*able people*) dan pemerintahan yang responsif (*agile processes*). Namun, untuk mewujudkan pemerintahan kelas dunia yang bersih, akuntabel, efektif, efisien, dan memberikan pelayanan publik

berkualitas, dibutuhkan budaya organisasi pembelajar yang mampu berpikir antisipatif, reflektif, dan inovatif dengan berbasis pada budaya dan nilai-nilai luhur yang ada pada lingkungan internal dan eksternal birokrasi.

Gambar 2.
Kerangka Kerja Dynamic Governance



Sumber: Neo dan Chen (2007)

Pemikiran antisipatif memiliki makna setiap aparatur negara (baik individual maupun kolektif sebagai organisasi) harus mampu berpikir jangka panjang dengan mempertimbangkan ketidakpastian yang ada di masa depan. Pemikiran reflektif berarti aparatur negara perlu mempertimbangkan prinsip kehati-hatian (*prudential*) dalam pembuatan kebijakan. Sementara itu, pemikiran inovatif berarti aparatur negara harus mampu berpikir dalam skala luas, termasuk potensi dampak

kebijakan yang akan disusun terhadap berbagai segi kehidupan masyarakat. Selain itu, pemikiran inovatif juga berarti aparatur negara harus mampu berpikir di luar kebiasaan (*out of the box*) dalam menemukan solusi atas permasalahan yang dihadapi.

Kemampuan berpikir antisipatif, reflektif, dan inovatif bukan dibangun semata-mata melalui pelatihan, melainkan juga lewat pembangunan proses bisnis pemerintahan—baik penyusunan

kebijakan, pembangunan daerah, maupun penyelenggaraan pelayanan publik—yang menjamin aparatur negara berpikir antisipatif, reflektif, dan inovatif dalam setiap keputusan dan tindakan administrasi pemerintahannya. Secara filosofis, proses bisnis seperti ini telah terwadahi oleh UU Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan. Namun, tentu setiap instansi perlu menyusun lebih lanjut proses bisnisnya masing-masing untuk menjamin kerangka kerja reformasi birokrasi kontekstual berbasis *dynamic governance* ini dapat berjalan baik. Perubahan proses bisnis ini pasti menghadapi tantangan baik berupa waktu penyesuaian ataupun resistensi dari sebagian SDM aparatur, namun dalam jangka menengah hingga jangka panjang, perubahan ini akan mengubah model mental keseluruhan aparatur negara, sehingga apapun perubahan lingkungan yang terjadi sebagai tantangan birokrasi, baik itu lingkungan politik, sosial, ekonomi, teknologi, ataupun masalah internal birokrasi, dapat disiapkan solusinya sejak dini sesuai kebutuhan masing-masing organisasi. Hasil dari pemikiran antisipatif, reflektif, dan inovatif yang berbasis budaya ini sangat mungkin berbeda-beda antarinstansi pemerintah, tetapi hasil tersebut juga adalah yang terbaik bagi instansi dan pada akhirnya bagi Indonesia.

Tantangan terbesar bagi pendekatan reformasi birokrasi kontekstual adalah memastikan keselarasan arah pembangunan nasional pada umumnya dan pembangunan birokrasi pada khususnya. Namun demikian, secara legal-formal, tantangan ini telah diantisipasi dengan ditetapkannya 8 (delapan) area perubahan dan hasil-hasil yang diharapkan dicapai oleh setiap instansi pelaksana reformasi birokrasi tingkat mikro. Menjadi tugas Kementerian PANRB sebagai penggerak utama reformasi birokrasi sekaligus bagian dari pelaksana reformasi birokrasi tingkat makro dan meso untuk memastikan arah kebijakan kementerian/lembaga/pemerintah daerah konsisten dengan area perubahan ini, sekaligus dalam waktu bersamaan mendorong kontekstualisasi reformasi birokrasi sesuai kebutuhan masing-masing instansi.

Penutup

Road Map Reformasi Birokrasi 2015-2019 telah memberikan pedoman dan warna baru dalam pelaksanaan reformasi birokrasi di Indonesia. Serangkaian penyempurnaan sistem yang merupakan kelanjutan dari reformasi birokrasi periode sebelumnya dan prioritas pada reformasi birokrasi pemerintah daerah telah terakomodasi dalam Road Map Reformasi Birokrasi 2015-2019. Dokumen hidup (*living document*) ini



juga menjamin setiap instansi pelaksana reformasi birokrasi tingkat mikro (kementerian/lembaga/pemerintah daerah) untuk melaksanakan reformasi birokrasi sesuai kebutuhan masing-masing. Heterogenitas karakteristik dan kemajuan reformasi birokrasi di masing-masing instansi, terutama pemerintah daerah, merupakan faktor utama kebutuhan kontekstualisasi reformasi birokrasi ini.

Dalam rangka mendorong kontekstualisasi reformasi birokrasi, setiap instansi perlu mengembangkan pemerintahan yang dinamis berbasis nilai-nilai dan budaya. Kerangka kerja *dynamic*

governance yang berlandaskan prinsip pemikiran antisipatif, reflektif, dan inovatif (*think ahead, think again, think across*) menjadi salah satu kerangka pikir dan kerja yang dapat digunakan instansi pemerintah. Dengan kontekstualisasi reformasi birokrasi, pemerintah daerah tidak hanya menjadi lebih siap secara kelembagaan untuk memecahkan persoalan yang sedang dihadapinya, namun juga memiliki modal mental yang tepat untuk menghadapi tantangan-tantangan lain di masa depan.

Daftar Pustaka:

1. Aberbach, Joel D. & Tom Christensen, 2014, "Why reforms so often disappoint", *American Review of Public Administration*, vol. 44, no. 1, pp. 3-16.
2. Demmers, Jolle, Alex E. Fernandez Jilberto, & Barbara Hogenboom, 2004, "Good governance and democracy in a world of neoliberal regimes", dalam Jolle Demmers, Alex E. Fernandez Jilberto, & Barbara Hogenboom (eds), *Good Governance in the Era of Global Neoliberalism: Conflict and Depolitisation in Latin America, Eastern Europe, Asia, and Africa*, New York, Routledge, pp. 1-32.
3. Dwiyanto, Agus, 2010, *Mengembalikan Kepercayaan Publik melalui Reformasi Birokrasi*, Jakarta, Gramedia Pustaka Utama.
4. Edelman, 2015, "Edelman trust barometer 2013", *laporan penelitian*, <http://www.slideshare.net/EdelmanInsights/global-deck-2013-edelman-trust-barometer-16086761>, dilihat pada 10 September 2015.
5. Edelman, 2015, "Trust in Asia Pacific, Middle East, & Africa", *laporan*, <http://www.edelman.com/2015-edelman-trust-barometer/trust-around-world/>

- trust-asia-pacific-middle-east-africa-2015/, dilihat pada 10 September 2015.
6. Hood, Christopher, 2000, "Paradoxes of public-sector managerialism, old public management and public service bargains", *International Public Management Journal*, vol. 3, no. 1, pp. 1-22.
 7. Im, Tobin, 2014, "Bureaucracy in three different worlds: The assumptions of failed public sector reforms in Korea", *Public Organization Review*, vol. 14, pp. 577-596.
 8. Kadir, A. Gau, 2014, "Cultural-value-based bureaucratic reform in North Halmahera Regency", *International Journal of Administrative Science & Organization*, vol. 21, no. 2, pp. 97-102.
 9. Laporan Kinerja Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Tahun 2014.
 10. Neo, Boon Siong & Geraldine Chen, 2007, *Dynamic Governance: Embedding Culture, Capabilities, and Change in Singapore*, Singapore, World Scientific Publishing.
 11. Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 11 Tahun 2015 tentang Road Map Reformasi Birokrasi 2015-2019.
 12. Polidano, Charles & David Hulme, 1999, "Public management reform in developing countries", *Public Management Review*, vol. 1, no. 1, pp. 121-132.
 13. Scharmer, C. Otto, 2009, *Theory U: Leading from the Future as it Emerges*, San Fransisco, Berrett-Koehler.
 14. Senge, Peter M. *The Fifth Discipline: The Art & Practice of Learning Organization*, New York, Doubleday/Currency.
 15. Vigoda-Gadot, Eran & Shlomo Mizrahi, 2014, *Managing Democracies in Turbulent Times: Trust, Performance, and Governance in Modern States*, Heidelberg, Springer.

Implementasi Reformasi Birokrasi melalui Revolusi Mental Birokrasi sebagai Upaya Membentuk Pemerintahan Berkelas Dunia

Dr. Ardan Adiperdana, Ak, MBA
Kepala BPKP

Abstrak

Pemerintahan berkelas dunia adalah pengakuan terbaik dari berbagai Negara terhadap penetapan standar yang berkualitas dalam rancangan, kinerja, kualitas, kepuasan pelanggan hingga nilai etika, dengan melihat beberapa indikator seperti kesejahteraan rakyat serta kepuasan masyarakat atas pelayanan yang diberikan pemerintah. Pemerintah Indonesia tentu sedang mencari langkah terbaik untuk mencapai target tersebut. Termasuk pelaksanaan program reformasi birokrasi pemerintah untuk meningkatkan efektifitas, efisiensi, ketanggapan para pelaku birokrasi. Keberhasilan program tersebut tentu akan membawa Indonesia dengan predikat kelas dunia.

Pentingnya keberhasilan program reformasi birokrasi terletak pada pembentukan karakter dan jati diri bangsa untuk meningkatkan pemahaman dan kesadaran akan pentingnya bahasa, adat, tradisi dan nilai-nilai kearifan lokal. Pembentukan tersebut dapat dilaksanakan dengan melaksanakan program revolusi mental, program pengembalian karakter bangsa seperti halnya gotong royong, semangat melayani masyarakat, jujur, santun, berbudi pekerti dan ramah.

Tulisan ini ingin menjelaskan proses perubahan mindset, culture set dan struktur kelembagaan dalam rangka melaksanakan program revolusi mental sebagai implementasi reformasi birokrasi dalam upaya membentuk pemerintah berkelas dunia.

Keyword : Reformasi Birokrasi, Revolusi Mental, Pemerintah Kelas Dunia.

I. PENDAHULUAN

Cita-cita bersama bangsa Indonesia sebagaimana diamanatkan konstitusi adalah memakmurkan atau men sejahterakan rakyatnya. Segala daya upaya dilakukan untuk mewujudkan cita-cita tersebut. Pemerintah dari waktu ke waktu terus melakukan reformasi di segala bidang, salah satu bidang yang diyakini akan berpengaruh kepada bidang yang lain adalah reformasi birokrasi. Birokrasi yang efektif, efisien, tanggap, cekatan, dengan pelaku (birokrat) yang profesional dan berintegritas akan menciptakan pemerintahan yang baik (berwibawa) dan bersih dari KKN (korupsi, kolusi dan nepotisme). Pemerintahan yang demikian akan memberikan pelayanan publik yang berkualitas. Pelayanan publik yang memuaskan dalam hal perizinan misalnya, akan membuka pintu investasi, mempermudah terbukanya lapangan kerja yang pada akhirnya membantu pertumbuhan ekonomi dan dengan sendirinya akan meningkatkan kesejahteraan rakyat.

Namun demikian bukan rahasia lagi apabila birokrasi yang dijalankan oleh Aparatur Birokrasi pemerintahan saat ini masih banyak kelemahan. Belum semua pelayanan publik diberikan dengan optimal. Masih banyak kita dengar pungutan di sana sini, pengurusan ijin atau administrasi lain di birokrasi kita yang masih lamban, rumit dan *complicated*

serta masih maraknya perilaku korup pada birokrasi kita sebagaimana diungkap media massa. Kesemua hal tersebut menjadi tantangan kita.

Terlepas dari capaian Reformasi Birokrasi dalam beberapa tahun terakhir yang sudah bisa meletakkan landasan peta jalan dalam perbaikan birokrasi ke depan, kenyataannya masih banyak yang perlu kita perbaiki. Perlunya perbaikan tersebut setidaknya tergambar dari hasil berbagai survei lembaga internasional. Menurut data Transparency Internasional Indonesia (TII), Indeks Persepsi Korupsi (IPK) Indonesia masih jauh dibanding dengan negara-negara terbersih seperti Denmark, New Zealand, Finlandia, Swedia, Norwegia dan Singapura.

Meskipun skor IPK terus membaik, namun perkembangan IPK relatif lamban dibanding negara Asia lainnya. Selain kalah dengan Singapura, skor kita juga masih kalah dengan Taiwan, Malaysia, Philipina, dan Thailand. Pada tahun 2014 skor IPK kita meningkat menjadi 34 dibandingkan dengan tahun sebelumnya 32. Berdasarkan survei tersebut TII menyimpulkan tingginya harapan masyarakat terhadap pencegahan dan pemberantasan korupsi, turunnya praktik suap, efektifnya pencegahan dan pemberantasan korupsi. Namun demikian, sampai dengan saat ini sektor dan aktor yang terlibat korupsi di Indonesia masih belum banyak berubah (<http://www.>

ti.or.id/index.php/publication/category/research).

Hasil survei TII di atas merupakan salah satu cara termudah untuk mengukur keberhasilan dan dampak implementasi reformasi birokrasi selama ini. Data masih tingginya tingkat korupsi di Indonesia yang hampir semuanya melibatkan aparatur negara (ASN) menunjukkan bahwa masih banyak aspek dalam reformasi birokrasi yang harus kita perbaiki khususnya mengenai tata kelola kelembagaan, pola pikir (*mind set*) dan budaya kerja birokrasi (*culture set*).

Pegawai yang profesional dan berintegritas hanya dapat dibentuk melalui Reformasi Birokrasi. Pembahasan tentang reformasi birokrasi hanya mungkin melahirkan perubahan bila menyentuh dimensi mendasar, yaitu perubahan paradigma baik tentang ideologi maupun nilai-nilai. Revolusi mental sebagaimana diusung Presiden Joko Widodo harus dipahami dan ditempatkan dalam konteks tersebut. Perubahan mendasar yang mencakup tata nilai, ciri, gerak-gerik, dan seluruh tindakan harus diarahkan sedemikian rupa untuk memastikan cita-cita hidup bersama menjadi mungkin terlaksana. (*Yustinus Prastowo, 2014*)

Menurut R Siti Zuhro, perubahan birokrasi di Indonesia bukannya tidak ada, namun bergerak lamban. Masalah reformasi birokrasi bukan sekadar perubahan struktur dan reposisi birokrasi,

melainkan mencakup perubahan sistem politik dan hukum secara menyeluruh, perubahan sikap mental dan budaya birokrat dan masyarakat, serta perubahan *mindset*, komitmen pemerintah dan partai politik. Pemisahan antara jabatan karir dan politik, baik di birokrasi pusat maupun daerah, merupakan sebuah keniscayaan. Dilihat dari faktor organisasi dan manajemen, tantangan birokrasi Indonesia mencakup aspek struktur, proses, kepegawaian, dan hubungan antara pemerintah dan masyarakat. Organisasi pemerintah seringkali tidak memiliki keseimbangan antara tugas, wewenang, dan tanggung jawab. Dalam hal struktur, misalnya, organisasi pelayanan publik masih bersifat hierarkis sentralistik (R. Siti Zuhro, 2014).

RPJMN 2015-2019 merumuskan sembilan agenda prioritas yang disebut NAWA CITA. Butir ke delapan dari Nawa Cita adalah Melakukan Revolusi Karakter Bangsa. Dalam rangka melakukan revolusi karakter bangsa, tantangan yang dihadapi adalah menjadikan proses pendidikan sebagai sarana pembentukan watak dan kepribadian siswa yang matang dengan internalisasi dan pengintegrasian pendidikan karakter dalam kurikulum, sistem pembelajaran dan sistem penilaian dalam pendidikan. Tantangan utama yang dihadapi dalam rangka memperkuat karakter dan jatidiri bangsa adalah meningkatkan kemampuan masyarakat dalam

mengadopsi budaya global yang positif dan produktif serta meningkatkan pemahaman dan kesadaran akan pentingnya bahasa, adat, tradisi, dan nilai-nilai kearifan lokal yang bersifat positif sebagai perekat persatuan bangsa.

Dalam berbagai kesempatan Presiden Jokowi menekankan pentingnya Revolusi Mental. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), revolusi diartikan sebagai perubahan yang cukup mendasar di suatu bidang, sedangkan mental merupakan suatu hal yang bersangkutan dengan batin dan watak manusia yang bukan bersifat badan atau tenaga. Revolusi mental secara sederhana dapat kita artikan sebagai mengembalikan warga Indonesia kepada karakter asli bangsa: mandiri, gotongroyong, semangat melayani masyarakat, jujur, santun, berbudi pekerti, dan ramah. Karakter yang seharusnya dapat menjadi modal untuk membawa rakyat sejahtera. Pergeseran karakter baik kepada karakter yang menyimpang seperti indisiplin, malas, tidak jujur sampai dengan perilaku korup harus dirubah melalui sebuah revolusi mental, merubah paradigma lama sebagai birokrasi yang dilayani atau birokrasi penguasa menjadi birokrasi yang melayani rakyatnya.

Untuk mewujudkan hal tersebut perubahan *mindset*, *culture set* dan struktur kelembagaan harus dilaksanakan secara radikal dan menyeluruh yang pada akhirnya terwujud tata kelola pemerintahan

Indonesia yang berkelas dunia. Pada titik inilah hakikat dan pentingnya Reformasi Birokrasi. Tulisan ini akan membahas karakteristik pemerintahan berkelas dunia yang dapat dijadikan sebagai *benchmarking* pengembangan pemerintahan di Indonesia sekaligus langkah-langkah bagaimana perubahan ke arah pemerintahan berkelas dunia dapat terwujud melalui perubahan *mindset*, budaya dan struktur kelembagaan.

II. Pemerintahan Berkelas Dunia

Pelaksanaan pemerintahan setiap negara berbeda-beda tergantung dari sistem pemerintahan yang dianut oleh setiap negara termasuk Indonesia. Pada umumnya pemerintahan di negara maju lebih baik dari pada pemerintahan di negara berkembang. Pada negara maju, pemerintahan akan menjadi sangat spesialisasi pada setiap tingkatan/level. Hal ini merupakan cerminan dari beragamnya aktivitas pemerintah serta kemampuan teknis yang diperlukan untuk mengimplementasikan berbagai program pembangunan pada masyarakat yang lebih modern. Pemerintahan negara maju menunjukkan sebuah tingkat profesionalisme yang tinggi, baik untuk mengidentifikasi maupun melayani berbagai kebutuhan masyarakat.

Mengingat sistem politik di negara maju secara keseluruhan sudah stabil dan matang, serta pemerintahan sudah sangat berkembang, maka peran pemerintahan



pada proses-proses politik sudah jelas dan teratur dan berada di bawah *control* yang efektif dari lembaga-lembaga politik yang secara fungsional menangani hal tersebut.

Pemerintahan yang baik adalah pemerintahan yang menjalankan fungsi dan tujuannya dengan baik tanpa penyelewengan. Menurut Roskin *et al.* (2012), terdapat 5 hal yang dapat menggambarkan pemerintahan yang ideal, yaitu:

1. Mengutamakan sifat pendekatan tugas pada pengayoman dan pelayanan masyarakat dan menghindari kesan pendekatan kekuasaan dan kewenangan;
2. Organisasi yang bercirikan organisasi modern, ramping, efektif dan efisien yang mampu membedakan antara tugas-tugas yang perlu ditangani dan yang tidak perlu ditangani (termasuk membagi tugas-tugas yang dapat diserahkan kepada masyarakat);
3. Sistem dan prosedur kerja lebih berorientasi pada ciri-ciri organisasi modern yakni : pelayanan cepat, tepat, akurat, terbuka dengan tetap mempertahankan kualitas, efisiensi biaya, dan ketepatan waktu;
4. Sebagai fasilitator pelayan publik;
5. Strukturnya lebih desentralistis, inovatif, fleksibel, dan responsif.

Istilah *world-class* (berkelas dunia) menurut *Cambridge Dictionary* diartikan sebagai seseorang atau sesuatu yang

terbaik didalam jenis/kelompoknya di dunia. Pengakuan terbaik ini merujuk pada penetapan standar yang berkualitas dalam hal rancangan, kinerja, kualitas, kepuasan pelanggan, dan nilai ketika dibandingkan dengan seluruh hal yang sama yang berasal dari manapun di dunia (*Business Dictionary*). Oleh karena itu, pemerintahan berkelas dunia dapat dipahami sebagai pemerintahan yang memiliki kualitas terbaik diantara negara-negara di dunia.

Kualitas terbaik dari suatu pemerintahan di suatu negara pada umumnya akan nampak dari tercapainya tujuan dari pemerintahan yang dapat dilihat dari beberapa indikator seperti kesejahteraan rakyat dan kepuasan masyarakat atas pelayanan yang diberikan pemerintah. Dalam mencapai tujuan tersebut pemerintahan didukung dan dijalankan oleh pemerintahan. Dengan demikian, kualitas pemerintahan berperan besar dalam menghasilkan pemerintahan yang berkualitas.

Indikator Kinerja Pemerintahan Dalam Pelayanan Publik

Untuk mengetahui kinerja pemerintahan diperlukan indikator pengukuran yang dapat menggambarkan kinerja pemerintahan yang terjadi. Menurut Dwiyanto (2010), beberapa indikator yang digunakan untuk mengukur kinerja pemerintahan publik adalah

produktivitas, kualitas layanan, responsivitas, responsibilitas, dan akuntabilitas.

Produktivitas mengandung makna keinginan dan upaya individu yang selalu berusaha untuk meningkatkan kualitas kehidupannya. Kualitas layanan yang diterima masyarakat dari organisasi publik dapat menjadi parameter untuk menilai kinerja organisasi publik. Responsibilitas menjelaskan apakah pelaksanaan kegiatan organisasi publik itu dilakukan sesuai dengan prinsip-prinsip administrasi yang benar atau sesuai dengan kebijakan organisasi, baik yang eksplisit maupun implisit. Akuntabilitas publik menunjukkan pada seberapa besar kebijakan dan kegiatan organisasi publik tunduk pada pejabat politik yang dipilih oleh rakyat. Dalam konteks tersebut, konsep akuntabilitas publik dapat digunakan untuk melihat seberapa besar kebijakan dan kegiatan organisasi publik itu konsisten dengan kehendak masyarakat banyak.

Kumorotomo (1996) dalam Pasolong (2011), menggunakan beberapa indikator kinerja untuk dijadikan pedoman dalam menilai kinerja pemerintahan publik, yaitu efisiensi, efektivitas, keadilan, dan daya tanggap. Efisiensi menyangkut pertimbangan tentang keberhasilan organisasi pelayanan publik mendapatkan laba, memanfaatkan faktor-faktor produksi serta pertimbangan yang berasal dari rasionalitas ekonomis.

Organisasi pelayanan publik dikatakan efektif apabila dapat mencapai tujuannya. Hal tersebut erat kaitannya dengan rasionalitas teknis, nilai, misi, tujuan organisasi serta fungsi agen pembangunan. Kriteria keadilan terkait dengan distribusi dan alokasi layanan yang diselenggarakan oleh organisasi pelayanan publik. Kriteria ini erat kaitannya dengan konsep ketercukupan atau kepastian dan dapat menjawab isu yang menyangkut pemerataan pembangunan dan pelayanan kepada kelompok marjinal. Daya tanggap organisasi pelayanan publik merupakan bagian dari daya tanggap negara atau pemerintah terhadap kebutuhan masyarakat yang mendesak.

Pemerintahan di Negara Maju

Chin *et al.* (2015) mengungkapkan bahwa transformasi pada sektor publik yang dilakukan oleh pemerintahan di beberapa negara maju didasari oleh dua hal utama yaitu konsolidasi fiskal atas terjadinya defisit anggaran dan/atau perbaikan dalam layanan publik. Inggris, Swedia, Denmark, Australia, dan Israel berhasil pulih dari defisit anggaran yang signifikan dan lepas dari kesulitan konsolidasi fiskal atau perbaikan dalam pemberian layanan publik pada 1900-an dan 2000-an. Demikian pula, Amerika Serikat, Jerman, serta pemerintahan yang lebih kecil seperti Singapura, Estonia, dan Skotlandia, telah



mengambil langkah-langkah besar untuk meningkatkan layanan publik dan manajemen pemerintahan pada masa krisis keuangan.

Pendekatan yang digunakan oleh negara-negara tersebut dalam melakukan perubahan pada masa ketatnya anggaran dapat diidentifikasi sebagai berikut:

1. Mendesain ulang layanan publik untuk meningkatkan kualitas layanan dan efisiensi biaya secara radikal; Hal tersebut dilakukan dengan beberapa langkah sebagai berikut:
 - Digitalisasi (komputerisasi) layanan, proses dan alur kerja untuk meningkatkan efisiensi biaya;
 - Layanan dirancang untuk memberikan nilai berdasarkan kebutuhan masyarakat;
 - Mengamankan hasil nilai yang lebih baik dari kontrak jasa pemerintah;
 - Memperluas penggunaan sistem pembayaran berbasis *outcome* untuk beberapa layanan;
2. Menata kembali pendekatan pemerintah dalam mengelola keuangan publik, meliputi: penganggaran, investasi dan pendapatan serta manajemen modal kerja. Penataan dilakukan dengan reviu penganggaran dan pengeluaran berdasarkan efisiensi dan output, serta melakukan pendekatan bertahap yang dinamis untuk investasi dan alokasi modal di semua portofolio;
3. Memperkuat kepemimpinan dan kemampuan fungsional antar pemerintah untuk mendukung pemberian layanan, meliputi peningkatan kemampuan komersial dan pengadaan, pembentukan layanan bersama, serta meningkatkan kemampuan sumber daya manusia dan kepemimpinan fungsional;
4. Mengoptimalkan struktur, skala, dan model operasi pemerintah dengan melakukan re-evaluasi struktur pemerintah pusat, mengubah model operasi pemerintah untuk menyelaraskan dan menyederhanakan hubungan di dalam dan antar departemen dan pusat, serta menghilangkan duplikasi antara dan di dalam tingkat pemerintahan;
5. Mengembangkan visi, akuntabilitas dan kemampuan yang dibutuhkan untuk menggerakkan transformasi dengan skala yang luas, yaitu:
 - menentukan narasi yang jelas dan membangun dukungan untuk transformasi di sekitarnya;
 - memastikan bahwa politisi senior dan pegawai negeri sipil menjadi contoh program transformasi dan bersama-sama bertanggung jawab untuk itu;
 - Menarik, mengembangkan, dan mempertahankan bakat dan

kemampuan yang dibutuhkan untuk mendorong transformasi.

Digitalisasi layanan publik.

Mendesain ulang layanan publik dengan digitalisasi merupakan hal yang sangat menonjol yang dilakukan oleh sebagian besar negara maju. Selain untuk mempermudah layanan, digitalisasi diharapkan juga memberikan penghematan biaya yang besar dalam proses pemberian layanan.

Inggris mengembangkan program *The Government Digital Service (GDS)* yang telah meluncurkan 25 jenis jasa yang didesain ulang, seperti '*Register to Vote*', yang penggunaannya lebih mudah, jelas, dan cepat. Salah satu area digitalisasi yang berpotensi meningkatkan efisiensi biaya dan kualitas jasa layanan adalah layanan mandiri perbankan. Dengan penerapan digitalisasi dan peningkatan pemahaman masyarakat, pelanggan lebih memilih layanan mandiri, sehingga Bank memindahkan pelanggan dari kantor cabang dan jasa via telepon ke layanan *on-line*.

Di Austria, pemerintah secara bertahap telah mendigitalisasi sistem peradilan sejak akhir 1980 dengan fokus efisiensi biaya. Pada tahun 2011, 95% pendaftaran untuk tindakan publik dan 65% pendaftaran penegakan hukum diproses secara digital dan seluruh pengadilan telah terkomputerisasi. Kombinasi

penghematan administrasi, biaya pos, dan biaya serta pendapatan lainnya dari pendaftaran memungkinkan Kementerian menutup lebih dari 70% biaya dari pendapatan yang diterima.

Estonia mengadopsi sistem *on-line* sebagai saluran utama untuk hampir seluruh layanan pemerintah. Lebih dari 80% rakyat Estonia menggunakan jalur *on-line* untuk mengakses jasa layanan pemerintah dan 94% SPT Pajak dikirimkan melalui *on-line*. Pemerintah Belanda berencana untuk menggunakan *e-service* sebagai jalur utama dan diperkirakan dapat memotong 50% anggaran tenaga kerja dan dua pertiga pemotongan jumlah kantor pemerintah disebabkan tekanan dalam anggaran pemerintah.

Pemerintah Singapura telah menciptakan "*world-class e-government*" yang memungkinkan masyarakat dilibatkan, diberdayakan, dan dijadikan sebagai pembuka jalan (Ha dan Coghill, 2011). Dengan *e-government* masyarakat Singapura memiliki kesempatan yang sama untuk dilibatkan dan melakukan akses ke *e-services* dan *e-users*, diberdayakan melalui pengetahuan dan keterampilan IT, melalui umpan balik secara *on-line*, diperlakukan sebagai pelanggan, dan dapat menentukan jalan dan waktunya sendiri untuk mengakses *e-service*. Pemerintah Singapura juga melakukan modernisasi melalui

e-government (iGov2010 Masterplan) untuk meningkatkan pelayanan publik.

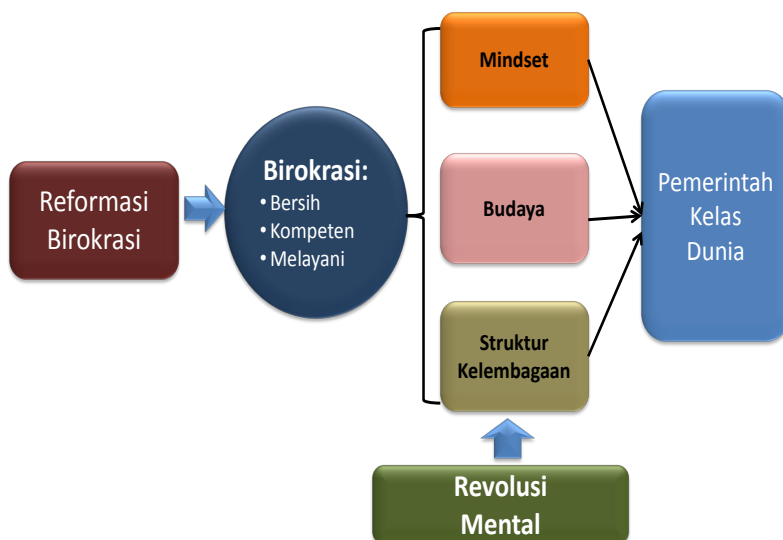
Tahun 1995, pemerintah Singapura menginisiasi *Public Service for the 21st Century* (PS21) yang merupakan suatu gerakan perubahan untuk mendorong pegawai pemerintah melaksanakan perubahan pada pekerjaan sehari-hari dan memposisikan pegawai sektor publik sebagai ujung tombak pelayanan prima. Pergerakan dilakukan agar sektor publik menyiapkan diri terhadap tantangan yang dihadapi pada abad 21, yang meliputi kebutuhan standar layanan yang tinggi sesuai permintaan masyarakat dan persaingan ekonomi.

Layanan berdasarkan Kebutuhan Publik

Layanan yang disediakan dan dijalankan oleh pemerintah seringkali

dirancang untuk memenuhi spesifikasi internal daripada kebutuhan masyarakat. Mengalihkan bias yang telah berjalan lama mengharuskan pemerintah memahami preferensi masyarakat secara rinci. Studi yang dilakukan McKinsey atas layanan yang disediakan pemerintah Amerika Serikat terhadap 17.000 orang dari 15 negara bagian menemukan masyarakat 2,5 kali akan tidak puas terhadap layanan pemerintah dibandingkan dengan layanan oleh sektor swasta. Tingkat kepuasan diukur dari kecepatan, proses, preferensi jalur, akses informasi, dan nilai uang.

Pada periode 2003-2006, Jerman melakukan reformasi pasar tenaga kerja yang dikenal dengan UU Hartz. Peraturan tersebut fokus pada reformasi Badan Tenaga Kerja Federal, yang mengelola 90.000 karyawan dan 179



badan tenaga kerja regional. Sebagai bagian dari reformasi, lembaga tersebut mereviu seluruh layanan untuk memahami lamanya layanan, biaya, dan nilai yang diberikan kepada pencari kerja, serta menghentikan layanan yang memberikan dampak kecil dan melakukan *refocusing* atas misi utama mengurangi masa menganggur bagi pencari kerja. Sebagai hasil reformasi, Badan tersebut mendapatkan surplus Euro 16,7 juta pada 2008 setelah sebelumnya mengalami defisit Euro 1 juta pada 2005.

Pemahaman yang baik atas kebutuhan dan preferensi publik memungkinkan pemerintah mengoptimalkan jasa yang diberikan. Pemahaman atas tingkat penilaian masyarakat terhadap kecepatan dan biaya dari waktu layanan yang berbeda memungkinkan pemerintah merancang ulang layanan untuk meningkatkan kepuasan pengguna dalam anggaran yang tersedia.

III. Perubahan Pola Pikir, Budaya dan Struktur Kelembagaan dalam Upaya Mewujudkan Birokrasi Kelas Dunia

Menyimak apa yang sudah dilaksanakan oleh negara-negara maju dalam melakukan perubahan untuk mewujudkan pelayanan berkelas dunia tersebut, dapat ditarik benang merahnya, yang pada intinya komitmen, semangat dan kemauan yang kuat dan konsisten melaksanakan perubahan konkrit, terbukti

dapat memperbaiki kualitas pelayanan publik.

Upaya mewujudkan pemerintahan berkelas dunia harus dilaksanakan secara komprehensif yaitu perubahan *mindset* (pola pikir), budaya dan struktur kelembagaan secara holistik. Apabila dinyatakan secara visual adalah sebagai gambar di bawah:

Revolusi mental sebagai jawaban untuk membentuk pemerintahan berkelas dunia harus dapat dimanifestasikan secara konkrit sehingga birokrasi yang Bersih, Kompeten, dan Melayani dapat terwujud dengan baik. Hal ini juga sejalan dengan konsep *The New Public Service*, yang menekankan pentingnya melayani daripada mengarahkan (Denhart, 2000).

Perubahan *Mindset* (Pola Pikir)

Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (Menpan-RB) Yuddy Chrisnandi dalam “Seminar Nasional Merekonstruksi Indonesia: Sebuah Perjalanan Menuju *Dynamic Governance*” Kamis, 19 Maret 2015, menyebutkan dalam situasi dan kondisi dunia yang dinamis dan tak menentu, tidak ada jaminan bahwa keberhasilan yang dicapai oleh suatu negara pada saat ini akan dapat terus bertahan. Hanya dengan mewujudkan pemerintahan berkelas dunia, kita akan mengejar ketertinggalan dari negara lain yang lebih maju.



Lebih lanjut Menpan-RB juga menyatakan bahwa salah satu cara untuk mewujudkan pemerintahan kelas dunia adalah dengan memberikan pelayanan publik yang baik sehingga meraih kepercayaan penuh dari rakyat, dan jika rakyat memberikan kepercayaannya otomatis rakyat juga pasti mendukung segala sistem dan kebijakan pemerintah yang ada. Dengan ada dukungan dari rakyat, kondisi akan stabil dalam membangun negeri yang mempunyai nilai/tingkat jual tinggi di dunia.

Sarwono Kusumaatmaja, mantan MenPAN periode 1983-1988 yang juga hadir dalam seminar itu mengatakan, hal fundamental dalam suksesnya suatu lembaga terletak pada kualitas pemimpin, yakni kualitas untuk berpikir ke depan dan antisipatif (*think ahead*), kemampuan mengkaji ulang hasil pemikiran (*think again*), dan kemampuan berpikir secara lateral, horizontal dan lintas disiplin (*think across*). Selain faktor pemerintah yang baik, kemajuan suatu bangsa ditentukan pula oleh pendidikan yang baik untuk masyarakat dan patriotisme atau kecintaan masyarakat terhadap bangsanya.

Pemimpin yang terlebih dahulu mengubah *mindset* nya memiliki modal dasar yang kuat untuk melakukan perubahan *mindset* masyarakat. Salah satu contoh inspirasi perubahan *mindset* yang harus dilakukan adalah revolusi

mental jaman Presiden Sukarno berupa Gerakan Hidup Baru yang dicanangkan pada tanggal 17 Agustus tahun 1957. Gerakan Hidup Baru merupakan perubahan *mindset* secara total untuk menumbuhkan nasionalisme dengan semangat berjuang yang isinya antara lain:

- (1) Perombakan cara berfikir, cara kerja, cara hidup, yang merintangangi kemajuan;
- (2) Peningkatan dan pembangunan cara berfikir, cara kerja dan cara hidup yang baik.

Pada intinya Gerakan Hidup Baru adalah gerakan untuk menggembelng manusia Indonesia menjadi manusia baru yang berhati bersih, berkemauan baja, dan bersemangat tinggi. Dicatat dalam sejarah, Gerakan Hidup Baru ini mati secara perlahan karena kegagalan membentuk karakter bangsa yang kuat. Pada masa itu, Indonesia belum dapat berhasil keluar dari mental bangsa yang rendah diri, tidak mandiri, mengekor bangsa lain, dan sebagainya.

Contoh lain adalah gerakan hidup bersih yang dipimpin oleh Gubernur DKI Jakarta Ahok, yang mendorong perubahan mental mulai dari pimpinan Pemda DKI hingga sampai seluruh aparat birokrasi di level bawah untuk memberikan pelayanan terbaik di lingkungan Pemda DKI Jakarta.

Perubahan *mindset* tidak dapat dilepaskan dari nilai-nilai luhur bangsa

yang secara aklamasi sudah diterima masyarakat Indonesia sejak puluhan tahun yang lalu, yakni mental Pancasila. Kelima sila yang terdapat dalam Pancasila memiliki butir-butir yang menjadi landasan perubahan tersebut. Sebagai contoh butir sila ketiga persatuan Indonesia, memiliki butir-butir semangat kegotongroyongan, *teamwork* yang solid, saling melengkapi untuk menuju tujuan bersama. Banyaknya friksi dan perpecahan di beberapa daerah menunjukkan mental pancasila khususnya sila ketiga ini, belum terbangun secara kuat.

Dengan demikian, mengacu pada pendapat para pakar, gerakan revolusi mental akan mengubah mentalitas sehingga menimbulkan perilaku baru. Perilaku baru yang terus diulang akan menjadi suatu kebiasaan, dan kebiasaan yang terus dipertahankan akan membentuk karakter (Pokja Revolusi Mental, 2014).

Gerakan revolusi mental harus difokuskan pada nilai-nilai mentalitas inti agar revolusi mental menjadi gerakan yang mudah diingat, fokus dan tetap terjaga semangatnya. Ketiga nilai mentalitas inti yang merupakan intisari dari nilai-nilai Pancasila adalah kemandirian, gotong-royong, dan semangat pelayanan kepada masyarakat.

a. Nilai kemandirian

Bangsa ini sudah terlalu lama terjebak dalam sikap tidak mandiri,

tergantungan pada bangsa lain, suka meniru, dan sebagainya. Keseluruhan blok mental yang tidak mandiri tersebut membuat bangsa Indonesia kurang percaya diri terhadap kemampuan diri sendiri. Contoh konkrit, ketidakmandirian bangsa terhadap import berbagai jenis produk yang semestinya kita justru penghasil produk tersebut (garam, beras, gandum, dan sebagainya) yang bahkan dapat menjadi negara eksportir. Sudah saatnya kita harus bahu membahu untuk menegakkan kemandirian dengan prinsip berdikari, berdiri di atas kaki sendiri. Lautan yang sangat luas harus kita optimalkan untuk memproduksi garam sehingga tidak perlu impor lagi. Jutaan hektar sawah dan ladang harus kita optimalkan untuk swasembada beras dan hasil perkebunan lainnya (kopi, kopra, sawit, dan sebagainya).

Di bidang teknik, industri pesawat yang sempat mati suri harus kita berdayakan lagi dengan semangat perubahan mental kemandirian ini. Banyak anak bangsa yang memiliki kemampuan secara teknis tidak kalah dibandingkan dengan bangsa lain. Bangsa Indonesia bisa kalau mau, termasuk industri pesawat, otomotif, kereta api pun kita



bisa kembangkan dengan semangat kemandirian.

Di bidang industri kreatif, seperti animasi film, berbagai karya seni dan industri kreatif lainnya, Indonesia juga memiliki reputasi internasional yang cukup diperhitungkan. Dengan perubahan ke arah mental kemandirian ini, maka pengembangan industri kreatif menjadi jati diri bagi bangsa ini untuk berkiprah di dunia internasional.

b. Nilai gotong-royong

Sebagaimana diberitakan di berbagai media massa, akhir-akhir ini banyak terjadi perpecahan yang berbahaya bagi sendi sendi kerukunan bangsa seperti kasus yang terjadi di Mesuji, Lampung, kasus perang antar suku di papua, dan berbagai tawuran yang seringkali merenggut nyawa. Hal tersebut terjadi karena nilai gotong royong, kerukunan dan kebersamaan mulai tergerus oleh perubahan jaman. Padahal sejak dulu, bangsa Indonesia terkenal dengan nilai-nilai kegotong-royongan dan saling membantu. Revolusi mental pada aspek ini hendaknya mampu menggerakkan kembali nilai-nilai kerukunan bangsa yang dilandasi dengan semangat gotong-royong.

Contoh konkrit adalah kita harus mengembangkan kembali nilai gotong royong sejak dini seperti

kerja bakti dan gugur gunung untuk bersama-sama membangun desa/wilayah dan kampung halamannya masing-masing.

Satu hal yang menjadi perincatan bagi kita, tolong-menolong harus dalam bingkai positif untuk membangun negeri ini, sehingga bukan arti sebaliknya seperti tolong menolong dalam kejahatan dan tindak anarkis. Dalam konteks penerapan di lingkungan birokrasi, nilai gotong royong dapat dilakukan melalui koordinasi harmonis antar instansi dan menghilangkan ego sektoral. Aparat birokrasi pemerintahan harus merubah *mindset* menjadi, “bersama segala sesuatu dapat kita raih untuk kejayaan bangsa”.

c. Nilai semangat pelayanan kepada masyarakat

Sebenarnya makna aparat birokrasi pemerintahan adalah *civil servant*, yang artinya memang pelayan masyarakat. Kualitas pelayanan publik yang jauh dari harapan disebabkan oleh mentalitas aparat birokrasi pemerintahan yang justru senang dilayani, bukan melayani. Contoh proses perijinan yang lama dan berbelit-belit menunjukkan belum adanya semangat pelayanan kepada masyarakat.

Salah satu tindakan konkrit yang perlu dilakukan supaya

Reformasi Birokrasi berhasil adalah perlu melakukan perubahan karakter pegawai ASN agar memiliki nilai dan jiwa melayani masyarakat serta memiliki kompetensi yang diperlukan untuk membawa Indonesia memasuki globalisasi. Dalam konteks ini, revolusi mental yang digagas Jokowi-JK menjadi sangat relevan. Simbol-simbol fisik atau non fisik, persepsi diri, sikap dan perilaku sebagai penguasa/*amptenaar* harus diubah menjadi sosok pelayan masyarakat. *Mindset*, sikap dan perilaku sebagai penguasa inilah yang sering membuat para pegawai ASN terperangkap dalam perilaku korup. Para pegawai ASN juga harus dilengkapi perspektif *multi cultural* dan kecakapan mengelola keragaman, memiliki perspektif *whole-of-government*, cara memahami dan mencari solusi terhadap masalah berbasis pada pandangan yang koheren dari kepentingan pemerintah secara keseluruhan. Perspektif sektoral yang sempit, *inward looking*, dan penanaman loyalitas dan kepatuhan yang berlebihan pada atasan, tidak lagi relevan dengan kebutuhan untuk menyiapkan *world-class civil service*. (Dwiyanto, 2014).

Revolusi mental dalam meningkatkan semangat pelayanan kepada masyarakat harus dibangun dengan semangat pendiri bangsa

yang tercantum dalam UUD 1945 yakni melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

Keseluruhan cita-cita pendiri bangsa tersebut hanya dapat terwujud jika mentalitas seluruh aparat birokrasi pemerintahan berubah menjadi semangat melayani kepada masyarakat tanpa memandang golongan dan bebas diskriminasi.

Perubahan budaya

Budaya dalam kerangka Reformasi Birokrasi memiliki peran yang penting dalam mendorong terwujudnya pemerintahan yang transparan, akuntabel dan berkualitas. Kalau kita mengibaratkan Negara sebagai sebuah organisasi, masyarakat sebagai anggota organisasi dan salah satu tujuan bersama adalah mewujudkan pemerintahan kelas dunia, maka salah satu faktor fundamental yang harus dibangun adalah perlunya pimpinan dan anggota mempunyai *sense* dan keyakinan yang sama (*shared vision, values and belief*) dalam melihat bagaimana visi organisasi kedepan. Dalam kaca mata Peter and Waterman Jr (1984, dalam Achmad Sobirin, 2002:2), tercapainya tujuan organisasi ditentukan oleh kuat

lemahnya budaya yang dimiliki organisasi tersebut.

Secara umum, budaya memegang peranan penting dalam mengarahkan perilaku individu dalam organisasi yang kemudian mengikat dan memotivasi anggota organisasi dalam mencari jalan keluar ketika terjadi permasalahan organisasi. Dengan demikian, pada dasarnya budaya dapat berfungsi sebagai landasan nilai yang berguna bagi para pimpinan Kementerian/Lembaga/Pemda untuk mengarahkan kinerja birokrasi sekaligus mempertahankan nilai-nilai yang disepakati bersama oleh seluruh unsur birokrasi dalam pemerintahan.

Budaya mempunyai pengaruh terhadap perilaku, cara kerja dan motivasi para Pimpinan dan birokrasi pemerintahan untuk mencapai kinerja organisasi, yang merupakan salah satu tujuan reformasi birokrasi. O'Reilly (1991) menyatakan bahwa budaya berperan dalam mendorong individu untuk kreatif dalam meningkatkan efektivitas pencapaian tujuan.

Dalam konteks perubahan budaya untuk mendukung revolusi mental maka nilai-nilai yang dilaksanakan secara terus menerus akan membentuk sebuah *culture* baru yaitu bangsa yang mandiri, bangsa yang suka bergotong royong, dan bangsa yang mengutamakan pelayanan kepada masyarakat. Hal ini ditegaskan oleh Sarlito bahwa Gerakan Revolusi Mental berangkat dari asumsi

yang menyatakan perubahan mentalitas (pola pikir dan sikap kejiwaan) akan menimbulkan perubahan perilaku, perilaku yang terus diulang akan menjadi kebiasaan, sedangkan kebiasaan yang terus dipertahankan akan menjadi karakter.

Perubahan budaya memerlukan komitmen kuat dari seluruh aparat birokrasi pemerintah. Gerakan Hidup Baru jaman Bung Karno kiranya menjadi pembelajaran bagi kita semua, bahwa revolusi mental akan dapat menghasilkan perubahan budaya ketika dilaksanakan secara fokus dan dilaksanakan secara terus menerus.

Perubahan struktur kelembagaan

Menurut Prasajo dan Rudita (2014), pembangunan ekonomi tanpa disertai pembangunan kelembagaan administrasi/birokrasi merupakan hal yang sangat sulit diwujudkan. Ada tiga faktor utama sebagai penghambat investasi di Indonesia selama lima tahun terakhir, yaitu birokrasi yang tidak efisien, korupsi yang merajalela, dan pembangunan infrastruktur yang tidak mengalami perbaikan signifikan. *Survey Global Competitiveness Index* Bank Dunia, misalnya menunjukkan, kinerja pemerintahan (*governance*) cenderung tidak membaik sejak 2008 sampai 2012. Bahkan indikator efektivitas pemerintahan (*government effectiveness*) mengalami penurunan dari tahun 2008 ke 2012. Hal ini diperkuat oleh publikasi *Indonesia Governance*

Index (IGI) 2012 yang menunjukkan kinerja tata kelola pemerintah secara nasional dari skala 10 hanya mencapai 5,70 dengan efektivitas birokrasi hanya mencapai 5,38.

Walaupun peringkat *doing business* Indonesia mengalami peningkatan dari peringkat 50 pada 2013 menjadi peringkat 38 pada 2014, namun berbagai faktor yang mempengaruhinya tidak mengalami perubahan. Efektivitas kontrol pemerintahan terhadap korupsi merupakan faktor kritis dan strategis yang akan menentukan pertumbuhan ekonomi Indonesia pada 2030 yang diprediksi oleh berbagai lembaga akan menjadi negara terbesar ke tujuh (*Pra-sojo dan Rudita, 2014*).

Revolusi mental terkait aspek perubahan struktur kelembagaan adalah dalam konteks perubahan *mindset* dan budaya yang mendukung perubahan menuju mental kemandirian, mental gotong royong serta mental pelayanan kepada masyarakat.

Struktur kelembagaan untuk meningkatkan kemandirian misalnya, Badan Ekonomi Kreatif sudah saatnya harus berbenah secara struktur untuk lebih mengakomodir karya kreatif anak bangsa dengan sistem penghargaan yang memadai. Sebagai contoh, animasi kartun Upin Ipin yang ternyata pembuatnya adalah orang Indonesia yang mungkin kurang mendapat tempat di negeri sendiri. Hal semacam ini hendaknya tidak

perlu terjadi lagi di masa yang datang. Secara struktur kelembagaan juga harus ada revolusi untuk mendukung perubahan ke arah mental mandiri dan budaya mandiri.

Revolusi mental gotong royong untuk membentuk budaya gotong royong yang tahan lama harus didukung dengan perubahan struktur kelembagaan secara konkrit. Kiprah karang taruna dan organisasi pemuda yang pada era sebelumnya banyak menghasilkan karya positif dan bersatu padu, saat ini sudah luntur karena tidak adanya struktur kelembagaan yang mendukung.

Dengan demikian, perubahan struktur kelembagaan untuk mendorong revolusi mental terkait aspek gotong royong adalah memberikan wadah atau sarana dan prasarana melalui perombakan struktur kelembagaan yang memberikan dukungan sepenuhnya. Sebagai contoh, perlunya struktur kelembagaan yang menampung remaja yang sarat dengan energi yang belum tersalurkan untuk mengembangkan kapasitas dan kemampuan mereka sebagai anak bangsa. Banyaknya tawuran di berbagai sudut kota dan bahkan di desa menunjukkan bahwa negara belum hadir dalam perjuangan mereka mencari jati diri.

Revolusi mental untuk merubah *mindset* menjadi mentalitas melayani pun juga harus didukung dengan struktur kelembagaan yang mendukung. Sebagai contoh, bentuk kantor pelayanan satu



pintu/satu atap yang sudah dikembangkan di berbagai daerah dapat dikembangkan untuk daerah lain. Dengan pelayanan yang terpadu ini, masyarakat akan menerima manfaat berupa proses perijinan yang cepat, yang pada gilirannya dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Semangat melayani tidak akan berubah menjadi sebuah budaya melayani jika tidak didukung dengan perubahan struktur kelembagaan sebagaimana contoh pelayanan terpadu tersebut.

Dalam konteks pemerintahan, perubahan struktur kelembagaan seharusnya diarahkan untuk mendapatkan struktur organisasi yang tepat (*rightsizing*). Pemerintah harus berani melakukan tindakan kurang populer untuk menggabungkan beberapa organisasi yang memiliki fungsi yang sama/tumpang tindih dan jika diperlukan menghapus organisasi yang tidak memberikan nilai tambah bagi masyarakat/pemerintah.

Selain itu, perubahan struktur kelembagaan juga mencakup perubahan piranti di dalamnya antara lain mekanisme/SOP pelayanan kepada publik yang semakin memfokuskan kepada masyarakat, perubahan sistem penilaian kinerja bagi aparat birokrasi yang mendorong pencapaian kinerja secara optimal. Sebagai contoh, perubahan penilaian kinerja pelayanan publik sebaiknya dikaitkan dengan remunerasi, artinya ketika pelayanan

publik tidak dapat diberikan secara optimal, maka konsekuensi pengurangan remunerasi adalah dalam konteks untuk meningkatkan tanggung jawab aparat birokrasi pemerintahan. Dengan demikian, perubahan struktur kelembagaan sebagaimana diuraikan di atas, mampu mendorong perubahan mental aparat birokrasi menjadi mental semangat untuk melayani kepada masyarakat.

IV. PENUTUP

Tantangan Pemerintah saat ini untuk memberikan pelayanan kepada publik dengan kualitas prima menuntut perubahan paradigma birokrasi pemerintahan. Namun pada kenyataannya, implementasi pola pikir, budaya kerja dan struktur kelembagaan sampai dengan saat ini masih belum mampu membawa birokrasi yang bersih, kompeten, dan melayani.

Pemerintahan yang berkelas dunia, dengan kualitas pelayanan publik yang sangat prima, hanya dapat diwujudkan dengan sebuah revolusi mental. Revolusi mental harus dilaksanakan secara serentak dan menyeluruh untuk aspek perubahan *mindset*, budaya dan struktur kelembagaan yang mengerucut pada nilai-nilai mentalitas inti yaitu kemandirian, kegotongroyongan, dan semangat melayani.

Revolusi mental harus difokuskan pada nilai mentalitas inti sebagaimana tersebut di atas adalah untuk efektivitas

pelaksanaan revolusi mental tersebut agar selalu fokus dan tidak mudah terikis oleh waktu. Implementasi revolusi mental secara terus menerus diyakini akan membentuk budaya bangsa yang berakar dengan kuat dengan filosofi kemandirian, gotong-royong, dan semangat melayani kepada masyarakat.

Akhirnya, revolusi mental hanya berhasil apabila setiap insan birokrasi pemerintahan bersatu padu mewujudkan cita-cita bangsa sebagaimana termaktub dalam pembukaan UUD 1945 dengan memberikan karya nyata sesuai bidang tugas masing-masing secara optimal.

Daftar Pustaka

- Chinn, D., Dimson, J., Goodman, A., dan Gleeson, I., (2015), *World-class Government: Transforming the UK Public Sector in an Era of Austerity: Five Lessons from Around the World*. Discussion Paper. McKinsey&Company.
- Denhardt, Robert B, dan Denhardt, Janet Vinzant, (2000), *The New Public Service: Serving Rather Than Steering*.
- Dwiyanto, Agus, (2014), *Kabinet dan Reformasi Birokrasi: Tugas Presiden Baru*.
- Ha, H. dan Coghill, H. (2011), *E-Government in Singapore: A Swot and Pest Analysis*. Asia-Pacific Social Science Review, 103-130.
- Latif, Yudi, (2015), *Mental Pancasila*.
- Prasojo, Eko dan Rudita, Laode, (2014), *UU Aparatur Sipil Negara: merubah DNA Birokrasi*.
- Prasojo, Eko dan Rudita, Laode, (2014), *Reformasi Administrasi Indonesia Menuju Pemerintahan Dinamis*.
- Prastowo, Yustinus, (2014), *Reformasi Birokrasi dan Persoalan Subjek Etis*.
- Roskin, Michael G., Cord, Robert L., Me-deiros, James A., dan Jones, Walter S., (2012), *Political Science: An Introduction*, 12^{ed}. Pearson.
- Sarwono, W. Sarlito, (2014), *Revolusi Mental- Karakter Bangsa: Tinjauan Historis-Filosofis*.
- Wirutomo, Paulus, (2014), *Revolusi Mental untuk Indonesia*, Pokja Revolusi Mental.
- Zuhro, Siti, (2014), *Demokrasi dan Politik di Indonesia*. Birokrasi.
- <http://www.ti.or.id/index.php/publication/category/research>

Transformasi Organisasi Pemerintahan melalui Penataan Struktur dan Pengembangan Budaya Kerja

Hendro Witjaksono, Ak, M. Acc

*Staf Ahli Bidang Komunikasi Strategis dan Hubungan Kelembagaan
pada Kementerian PANRB*

**DALAM RANGKA MENCIPTAKAN BIROKRASI BERSIH, KOMPETEN DAN
MELAYANI MENUJU PEMERINTAHAN BERKELAS DUNIA 2019.**

Abstrak

Transformasi organisasi diartikan sebagai perubahan mendasar pada organisasi pemerintah sesuai dengan Rencana Pembangunan Jangka Panjang 2005-2025. Bidang aparatur Negara mendapat bagian yang diamanatkan oleh RPJP tersebut dengan fokus utama pada pembangunan sumber daya manusia.

Pembangunan sumber daya manusia, dimulai dengan mempelajari struktur serta membangun institusi. Transformasi dilakukan dalam mengubah mindset dan budaya kerja. Transformasi ini sesuai dengan gagasan yang dikembangkan oleh Presiden Jokowi yakni revolusi mental. Dengan transformasi inilah amanat RPJP 2005-2025 akan dapat dilaksanakan.

Keyword : Transformasi organisasi, Budaya Kerja

Latar Belakang

Latar belakang mengapa perlu transformasi organisasi pemerintahan, sudah tidak dapat disangkal lagi, tinggalah kita semua mendukung perubahan yang diperlukan untuk peningkatan kinerja pemerintahan. Namun demikian, landasan mengapa hal itu sangat penting

untuk dilakukan agaknya latar belakang mengapa diperlukan transformasi organisasi pemerintahan ini perlu kita renungkan. Dengan demikian, paper ini dapat memfokuskan pada hal-hal yang terkait dengan langkah atau tindakan mentransformasi organisasi pemerintahan dari keadaan sekarang kepada keadaan yang diinginkan di masa yang datang.

Perlunya transformasi organisasi pemerintahan sudah dinyatakan di dalam Rencana Pembangunan Jangka Panjang 2005-2025:

“Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2005-2015 merupakan kelanjutan dari pembangunan sebelumnya untuk mencapai tujuan pembangunan sebagaimana diamanatkan dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Untuk itu, dalam 20 tahun ke depan (kini tinggal 10 tahun), sangat penting dan mendesak bagi bangsa Indonesia untuk melakukan penataan kembali berbagai langkah-langkah, antara lain di bidang pengelolaan sumber daya alam, sumber daya manusia, lingkungan hidup dan kelembagaannya sehingga bangsa Indonesia dapat mengejar ketertinggalannya dan mempunyai posisi sejajar serta daya saing yang kuat di dalam pergaulan masyarakat International.”

Pada saat ini kondisi birokrasi di Indonesia belum mengalami perubahan mendasar yang besar. Masih banyak permasalahan yang belum terselesaikan. Angka-angka statistik dan hasil survei menunjukkan masih rendahnya daya saing kita, masih rendahnya indeks persepsi korupsi, masih tinggi tingkat kemiskinan dan ketimpangan. Permasalahan itu makin meningkat kompleksitasnya dengan desentralisasi, demokratisasi,

globalisasi, dan revolusi teknologi informasi.

Proses demokratisasi sepuluh tahun terakhir, telah membuat rakyat makin sadar akan hak dan tanggung jawabnya. Untuk itu, partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan negara termasuk dalam pengawasan terhadap birokrasi perlu terus dibangun dalam rangka mewujudkan tata pemerintahan yang baik. Kesiapan aparatur negara dalam mengantisipasi proses demokratisasi perlu dicermati agar mampu memberikan pelayanan yang dapat memenuhi aspek-aspek transparansi, akuntabilitas, dan kualitas yang prima dari kinerja organisasi pemerintahan. Globalisasi juga membawa perubahan yang mendasar pada sistem dan mekanisme pemerintahan. Revolusi teknologi informasi (TI) akan mempengaruhi terjadinya perubahan manajemen penyelenggaraan negara dan pemerintahan. Pemanfaatan TI dalam bentuk e-government, e-procurement, e-learning, e-commerce, dan cyber law juga akan menghasilkan pelayanan publik yang lebih cepat, lebih baik, dan lebih murah, dan juga lebih transparan.

Dalam rangka mewujudkan bangsa yang berdaya saing, seperti diamanatkan oleh RPJP Nasional (UU NO.17/2007), bahwa “pembangunan di bidang aparatur negara dilakukan melalui reformasi birokrasi untuk meningkatkan profesionalisme aparatur negara dan untuk



mewujudkan tata pemerintahan yang baik, di pusat maupun di daerah agar mampu mendukung keberhasilan pembangunan di bidang-bidang lainnya.” Label reformasi birokrasi ini juga berarti reformasi administrasi pemerintahan secara keseluruhan termasuk di dalamnya mentransform atau mengubah institusi-institusi pemerintahan menjadi institusi-institusi birokrasi pemerintahan yang efektif, akuntabel, dan efisien dalam menggunakan sumber daya.

Dan kini kita telah mencapai waktu pelaksanaan RPJM ke-3 (2015 - 2019) yang berlandaskan pelaksanaan, pencapaian, dan sebagai keberlanjutan RPJM ke-2, RPJM ke-3 ini ditujukan untuk lebih memantapkan pembangunan secara menyeluruh di berbagai bidang dengan menekankan pencapaian daya saing kompetitif perekonomian berlandaskan keunggulan sumber daya alam dan sumber daya manusia berkualitas serta kemampuan ilmu dan teknologi yang terus meningkat.

Kehidupan demokrasi bangsa yang makin mengakar dalam kehidupan bangsa sejalan dengan makin mantapnya pelembagaan nilai-nilai demokrasi dengan menitikberatkan pada prinsip toleransi, nondiskriminasi dan kemitraan dan semakin mantapnya pelaksanaan desentralisasi dan otonomi daerah. Kondisi itu mendorong tercapainya penguatan kepemimpinan dan kontribusi Indonesia

dalam berbagai kerja sama internasional dalam rangka mewujudkan tatanan dunia yang lebih adil dan damai dalam berbagai aspek kehidupan. Bersamaan dengan itu kesadaran dan penegakan hukum dalam berbagai aspek kehidupan berkembang makin mantap serta profesionalisme aparatur negara di pusat dan daerah makin diharapkan mampu mendukung pembangunan nasional.

Memperhatikan apa yang diamanatkan oleh RPJP nasional di atas dan terkait kondisi saat ini, masih banyak pembangunan di bidang aparatur negara yang harus dilaksanakan. Dan pembangunan sumber daya manusia memang merupakan **fokus utama** disamping sumber daya alam yang ada. Oleh karena itu, gerakan pembangunan yang melibatkan masyarakat yang dipicu oleh inisiatif masyarakat sendiri maupun inisiatif pemerintah dalam hal pembangunan sumber daya manusia Indonesia perlu terus menerus diupayakan.

Mempelajari Struktur dan Proses Bisnis Saat Ini

Mempelajari proses bisnis saat ini untuk melakukan perubahan harus dilakukan agar perubahan selalu mengarah ke perbaikan, walaupun belum tercapai semuanya. Dari segi kesisteman dan metode kerja yang menggunakan cara berfikir kesisteman, mempelajari proses bisnis saat ini adalah untuk mengetahui

kelemahan-kelemahan dan kekurangan-kekurangan yang ada. Dengan demikian, keputusan untuk mengubah haruslah dilakukan atas dasar hasil penelitian, hasil review, hasil evaluasi, hasil audit, atau hasil penelaahan yang memadai. Sehingga boleh dikatakan keputusan yang diambil berdasarkan bukti yang cukup diyakini (*evidence based policy*).

Dalam mempelajari proses bisnis ini semakin rinci semakin jelas, semakin mudah, akan tetapi sebaliknya semakin besar, semakin ke arah makro semakin kurang jelas, dan semakin sulit. Oleh karena itu, diperlukan sejumlah pengetahuan dan pengalaman praktik jika tidak dapat ditemukan inovasi baru yang logis dan meyakinkan. Demikian pula dalam mengidentifikasi rumpun atau kelompok-kelompok dan jenis-jenis /macam prosesnya haruslah dikenali secara hati-hati dan seksama. Dokumentasi pada tahapan identifikasi proses ini harus cermat sehingga, kita dapat menetapkan struktur organisasi yang sesuai kebutuhan dan tepat fungsi, tidak terjadi kontradiksi, tidak berlebihan (*redundant*) dan tidak bercerai berai (*terfragmentasi*) atau kurang terintegrasi.

Dalam mempelajari proses bisnis yang penting dapat dicapai tujuan-tujuan seperti yang dipercaya oleh para Weberian (penganut Max Weber) dengan pemikiran yang klasik, yaitu adanya:

- Pembagian tugas yang baik.
- Pembagian kewenangan dan pemisahan fungsi yang memadai.
- Memperhatikan *span of control* dari manajemen.
- Memperhatikan kesatuan komando (*unity of command*).

Namun demikian, perkembangan dalam pengembangan tata kelola yang baik (*good governance*) bisa saja diadaptasi untuk menyusun organisasi pemerintahan. Misalnya, diperlukan cara pengorganisasian yang lebih fleksibel, dibentuk tatanan yang memberikan *check and balances*, selalu dibuka kemungkinan mekanisme umpan balik yang efektif, dan sebagainya.

Berbagai perkembangan yang terjadi pada dasawarsa terakhir ini menyebabkan sebuah organisasi haruslah bersifat lebih dinamis dalam lingkungan strategisnya. Sebuah instansi pemerintahan semestinya juga berubah lebih dinamis, walaupun tidak se-dinamis di sektor korporasi, dalam melakukan fungsi pelayanan. Dan karena semua negara pada saat ini berhubungan dan memiliki keterkaitan satu sama lain yang saling mempengaruhi dan dipengaruhi, maka lingkungan strategis sebuah negara juga cepat berubah. Demikian pula organisasi korporasi dan bahkan organisasi yang

nirlaba-pun lingkungan strategisnya cepat berubah.

Dalam melaksanakan pembangunan Indonesia masih berfokus pada pembangunan di bidang ekonomi, karena pada kenyataannya tingkat kesejahteraan masih rendah, yang ditandai dengan tingginya tingkat kemiskinan. Oleh karena itu, di tingkat makro dan meso haruslah dianalisis misalnya dengan menggunakan model “structure conduct performance” (SCP) dari Joe Bain dalam buku Pepall, Lynnw, et al (2004), “Industrial Organization”, maka roda perekonomian yang berjalan, sangat dipengaruhi oleh struktur pasar (structure) dan bagaimana para pebisnis dan korporat berperilaku (conduct), yang pada gilirannya sangat menentukan kinerja perekonomian (performance). Dengan memahami struktur yang ada, kita dapat mengetahui mengapa para pelaku usaha dan perusahaan-perusahaan berperilaku seperti yang mereka lakukan dan kita juga dapat memahami sebagian dari mereka sukses dan sebagian lainnya gagal.

Dan jikapun dari hasil analisis, struktur ekonomi kurang baik maka harus dilakukan reformasi ekonomi, yang juga menyangkut kelembagaan dan unsur-unsur pelaku ekonomi yang terkait. Karena itu, analisis SCP ini akan dapat membantu para pengambil kebijakan agar dapat menghasilkan kebijakan publik yang baik dan meningkatkan

kinerja perekonomian. Sekali lagi, tentu saja hal ini pada skala makro tidaklah mudah, karena berbagai faktor eksternal dan lebih khusus keterpengaruhan suatu negara pada era globalisasi ini sangat tinggi.

Di tingkat meso, yaitu pada tingkat koordinasi antar sektoral, antar kementerian/lembaga, atau antar wilayah, diperlukan analisis yang bersifat “helicopter view” agar dapat memperoleh gambaran yang lebih menyeluruh tentang struktur yang ada. Pada tingkat ini, juga diperlukan telaahan mengenai struktur yang ada dan proses yang berlangsung. Pelaksanaan program-program pembangunan ekonomi yang besar tentulah memerlukan analisis klasik seperti SCP itu dan ditambah dengan berbagai analisis lainnya yang dapat mendukung efektivitas implementasinya nanti. Analisis-analisis itu terutama yang terkait dengan sosial dan kultural, dan masalah-masalah yang terkait dengan kemasyarakatan lainnya, baik dalam lingkup sosial politik, sosial ekonomi, maupun sosial budaya.

Di tingkat mikro, yaitu pada tingkat Kementerian, Lembaga atau Instansi, mempelajari struktur pengelolaan dan proses bisnis mereka mungkin agak lebih jelas karena lingkungannya terbatas, mandatnya lebih spesifik dan tugasnya di bidang tertentu. Akan tetapi, sekali lagi bahwa negara ini merupakan sebuah sistem yang besar, jadi suatu institusi

tentu ada kaitannya dengan institusi lainnya. Suatu instansi boleh jadi merupakan satu sub sistem yang kecil dari sebuah sistem negara. Karenanya, subsistem ini strukturnya dan kedudukannya dalam sistem yang besar haruslah terkait dan berkesesuaian (cocok) agar menghasilkan kinerja yang baik. Sub-sub sistem itu haruslah tidak terfragmentasi, tidak kontradiksi atau saling meniadakan hasil kegiatan, dan tidak berlebihan atau tidak redundant sehingga terintegrasi menjalankan misi guna mencapai tujuan yang sama.

Analisis di tingkat mikro harus mempertimbangkan teori perilaku (organisasi), kepemimpinan (leadership), dan juga budaya yang saat ini ada dan berkembang. Karena organisasi merupakan kumpulan orang-orang dan sumber daya lainnya, sudah tentu yang menjadi fokus dalam analisis adalah sumber daya manusia. Bagaimana membagi tugas dan tanggung jawab di antara berbagai anggota organisasi, kompetensi orang-orang yang ditugaskan pada job/posisi tertentu, dan berbagai aturan tata kelola dan penata laksanaan program dan kegiatan yang mereka laksanakan, itulah yang menjadi fokus analisis.

Penyusunan struktur manajemen pada organisasi pemerintah seringkali berfokus pada mandat atau tugas yang diberikan peraturan perundangan, dan kurang melihat organisasi instansi

pemerintah itu sebagai sebuah subsistem dari sistem yang besar. Sehingga ada kecenderungan membangun “istana” baru di sebuah kompleks permukiman. Pemikiran yang mementingkan sektor-nya sendiri, atau berpikir dalam kotak-kotak kepentingannya sendiri haruslah ditinggalkan. Yang penting bukanlah mendapatkan mandat sebesar dan seluas-luasnya, akan tetapi hasil yang besar, keberhasilan yang gemilang dan ketepatan memerankan diri dalam melaksanakan mandat itulah yang lebih penting.

Menyusun lembaga yang besar biasanya oleh para perancangnya dimaksudkan untuk memperoleh sumber daya yang besar pula. Pandangan ini tentu harus diubah. Yang penting sekali lagi bukan sumber daya yang besar, akan tetapi hasil yang besar, efisiensi yang tinggi, dan sesuai kebutuhan. Organisasi yang kecil dan ramping mungkin saja lebih efisien dan lebih mudah untuk “bergerak” mencapai tujuan-tujuan besar dengan lebih efisien.

Penggunaan sumber daya yang besar dari negara juga harus disertai dengan pertanggung jawaban yang memadai dan bisa dipercaya (akuntabel). Lalu logikanya buat apa sumber daya yang besar jika membuat sulit untuk mempertanggung jawabkan? Jadi mindset pihak yang merancang organisasi harus diubah, bukannya mengutamakan pemerolehan sumber daya yang besar, akan tetapi

harus berubah menjadi dapat secara efektif dan efisien mencapai tujuan seperti misi yang diemban.

Langkah-langkah yang dilakukan dalam rangka melaksanakan reformasi organisasi, biasanya disebut sebagai penataan organisasi. Hal ini dapat berupa restrukturisasi, reframing, regrouping, revitalisasi dan rekayasa bentuk/ tatanan lainnya. Pada dasarnya mengubah struktur agar dapat beroperasi lebih baik dan sesuai dengan kebutuhan untuk mencapai tujuan. Kemudian setelah ditata strukturnya, biasanya diikuti dengan penetapan aturan main dalam bentuk tugas, fungsi, berikut kewenangan dan tanggung jawab masing-masing unit atau jabatan.

Menurut literatur, organisasi dapat diartikan seperti penjelasan berikut ini. Pertama, secara umum arti organisasi pada kamus bahasa Indonesia adalah “Kelompok orang yang secara bersama-sama ingin mencapai tujuan”, atau kelompok kerja sama antara orang-orang yang diadakan untuk mencapai tujuan bersama. Kedua, menurut Prof. Dr. Mr Pradjudi Armosudiro, mengatakan organisasi adalah struktur pembagian kerja dan struktur tata hubungan kerja antara sekelompok orang pemegang posisi yang bekerjasama secara tertentu untuk bersama-sama mencapai tujuan tertentu. Selanjutnya dikatakan proses pengorganisasian adalah proses identifikasi

dan pembentukan serta pengelompokan kerja, mendefinisikan dan mendelegasikan wewenang maupun tanggung jawab dan menetapkan hubungan - hubungan dengan maksud untuk memungkinkan orang-orang bekerjasama secara efektif dalam menuju tujuan yang ditetapkan. Sehingga sebuah organisasi tidak lepas dengan struktur organisasi. Karena struktur organisasi adalah cara suatu aktivitas organisasi dibagi, di organisir, dan dikoordinasikan.

Menurut Ernes Dale, yang mengarang *text book* yang banyak dipakai di perguruan tinggi yang berjudul “*Management: Theory and Practice*” (1993), sebuah struktur organisasi harus memuat tentang 5 hal sebagai berikut:

- ♦ Daftar pekerjaan yang perlu dilakukan untuk mencapai tujuan organisasi
- ♦ Membagi jumlah beban kerja dalam tugas-tugas atau biasa disebut pembagian kerja (*division of work*)
- ♦ Menggabungkan tugas-tugas dalam keadaan yang logis dan efisien atau departementalisasi (*departmentalization*)
- ♦ Menetapkan mekanisme untuk koordinasi

- ♦ Memonitor efektivitas struktur organisasi dan melakukan penyesuaian apabila diperlukan

Maka berdasarkan pandangan-pandangan di atas, banyak para perancang organisasi terjebak pada *short cut* langsung menuju membuat bagan organisasi (organisation chart), dan membahasnya dengan berbagai pihak. Karena seringkali bagan organisasi inilah wahana penggambaran cara pengorganisasian untuk mencapai tujuan bersama. Namun, agaknya penelitian terkini menunjukkan, tidak hanya itu, soal visi, misi, dan nilai-nilai yang dianut organisasi, kepemimpinan, dan budaya organisasi, juga ternyata penting untuk keberhasilan pencapaian tujuan bersama.

Tak pelak lagi penataan organisasi ini sering kali diwujudkan dalam bentuk reorganisasi, yaitu membuat tatanan pengorganisasian yang baru. Jadi yang perlu diutamakan adalah pengorganisasi dan bukan hanya struktur organisasinya (organization chart). Pengorganisian ini tentulah salah satu strategi penting dalam mencapai tujuan dan sasaran organisasi. Struktur organisasi hanya alat berupa gambar yang menjelaskan struktur manajemen yang dikehendaki bisa berjalan secara efektif. Selebihnya, efektivitas organisasi masih bergantung lagi pada para anggotanya, para pemimpinnya, dan budaya yang dipraktikkan/dikembangkan.

Yulius E. Agung Seputra (2014) merangkum pandangan umum yang berkembang, bahwa organisasi bisa diartikan dalam 3 (tiga) hal, yaitu:

- a. Sebagai wadah: tempat dimana kegiatan manajemen dijalankan.
- b. Sebagai proses: memperhatikan interaksi/ kerja sama antar orang-orang yang menjadi anggota organisasi, baik formal maupun informasi.
- c. Sebagai sistem: (1) sistem sosial, (2) sistem fungsional, (3) sistem komunikasi.

Oleh karena itu, dalam mempelajari sebuah organisasi kita haruslah mencermati ketiga-tiga hal tersebut agar memperoleh gambaran yang benar tentang kondisi saat ini.

Pada saat ini trend yang sedang terjadi dalam mempelajari suatu organisasi di tingkat mikro adalah justru mempelajari proses bisnis yang saat ini dijalankan. Jadi struktur organisasi tidak dipandang sebagai barang mati, akan tetapi lebih dilihat sebagai cara orang untuk membagi pekerjaan, mengkoordinasikan pekerjaan dan mengarahkan segala aktivitas untuk mencapai tujuan organisasi. Karena suatu organisasi terkadang melaksanakan banyak misi, maka program dan kegiatannya-pun cukup banyak. Sehingga proses bisnis



yang dipelajari juga cukup banyak. Oleh karena itu, mempelajari bisnis proses dibagi ke dalam tingkatan-tingkatan (layer) makro-meso-makro, misalnya, sehingga dapat diketahui konteksnya.

Hubungan-hubungan vertikal dan horizontal juga diidentifikasi agar dapat dipahami bagaimana proses bisnis yang sekarang ini dijalankan. Hubungan vertikal antara proses bisnis di tingkatan mikro dengan pada tingkatan meso, dan hubungan vertikal antara tingkatan meso dan makro harus dirancang secara logis. Demikian pula hubungan horizontal, terutama terkait dengan pembagian tugas, departementalisasi, dan hubungan kerja sama juga harus masuk akal. Di lingkungan organisasi pemerintahan (sektor publik) hubungan vertikal dan horizontal ini sering sulit didapat informasinya dari hanya sekedar bagan struktur organisasi saja. Di samping gambar struktur organisasi harus dibaca secara rinci tugas dan fungsi setiap jabatan, hubungan kerja, dan dokumen lainnya tentang organisasi dan tata kerja, sehingga diperoleh informasi tentang kondisi proses saat ini.

Pada tingkatan mikro, di dalam organisasi pemerintahan yang telah banyak menggunakan apa yang disebut *e-government*, yaitu tata kelola pemerintahan yang menggunakan teknologi informasi dan jaringan komunikasi, dapat digunakan analisis *Structured Analysis*

and Design Method (dari Peter P. Chen, 1977). Metode ini secara teliti mempelajari dan mendokumentasikan proses, dengan tahapan sebagai berikut:

- 1) Identifikasi proses sistem yang ada saat ini (existing system) dan mendokumentasikan dalam *process chart*;
- 2) Menarik gambaran *logical design* sistem yang ada saat ini;
- 3) Membuat *logical design* sistem baru yang diinginkan;
- 4) Menentukan *physical design* sistem yang baru.

Dari langkah-langkah tersebut dapat diperoleh desain sistem yang baru. Walaupun mungkin tidak baru sama sekali, akan tetapi dari langkah pertama kemudian langkah kedua dan ketiga, maka kita telah berhasil menemukan gambaran proses dan sistem baru yang logis untuk diterapkan. Dalam lingkup mikro, analisisnya semakin rinci. Dan rincian penjelasan juga harus cermat didokumentasikan, agar dapat dibaca oleh banyak pihak. Pihak-pihak itu antara lain pengembang sistem, analisis system, programmer, dan teknisi komputer dan jaringan.

Mempelajari struktur manajemen dan juga proses bisnis yang ada, ternyata tidak bisa berdiri sendiri dalam silo yang tak terpengaruh dunia luar. Output dari

suatu divisi mungkin digunakan sebagai input oleh divisi lainnya (horizontal). Demikian pula output pada kegiatan di suatu unit kerja instansi pemerintahan mungkin saja untuk mendorong tercapainya hasil program instansinya (hubungan vertikal). Pendeknya, saling keterkaitan harus menjadi perhatian para perancang organisasi, walaupun fokusnya masih tetap pada organisasi yang dievaluasi.

Membangun Institusi

Membangun suatu lembaga atau institusi tidak hanya aktivitas menetapkan struktur organisasinya saja, namun juga secara terus menerus meningkatkan kapasitas untuk menjalankan perannya. Menitik beratkan pembangunan kelemahan pada kapasitas dalam menjalankan peran ini penting dari pada berorientasi pada pelaksanaan tugas. Jika berorientasi pada pelaksanaan tugas, seringkali sebuah lembaga minta kewenangan yang cukup untuk menjalankan tugasnya, dan pada banyak kasus kewenangan ini yang disalahgunakan oleh oknum yang ada dalam organisasi. Jika berorientasi pada peningkatan kapasitas agar dapat berperan lebih baik, biasanya lebih cenderung terbuka untuk berbagai inovasi dan bukan hanya *task oriented* atau tidak hanya sekedar melaksanakan tugas.

Membangun institusi disamping struktur organisasi, tata kerja, dan tata

kelola, juga membangun kemampuan tim atau unit organisasi atau divisi-divisi atau bagian-bagiannya dalam mencapai sasaran yang diinginkan dan pada gilirannya mencapai tujuan organisasi. Dalam membangun kemampuan tim atau unit kerja, diperlukan pembaguan kapasitas sumber daya manusianya (SDM), budaya kerja dan budaya organisasinya. Meningkatkan kapasitas SDM, membangun tim, membangun budaya kerja, dan selanjutnya mengembangkan budaya organisasi ini merupakan rangkaian kegiatan yang sebaiknya dilakukan secara simultan atau secara bersama-sama secara sistematis dan terintegrasi.

Secara empiris banyak dijumpai bahwa budaya organisasi mempengaruhi perilaku anggota organisasi yang baru masuk. Sebaliknya anggota organisasi yang baru masuk juga dapat mempengaruhi budaya organisasi yang sudah ada, terutama jika yang baru masuk ke dalam organisasi itu di tingkat pimpinan atau bahkan pimpinan tertinggi. Namun demikian pembentukan budaya organisasi memerlukan waktu yang cukup lama, sehingga perubahannya, tentu perubahan ke arah yang baik, juga memakan waktu. Tentang seberapa lama seseorang pemimpin atau anggota organisasi baru yang bisa mengubah budaya organisasi menjadi lebih baik lagi akan sangat bergantung pada seberapa kuat pengaruh personil baru itu terhadap organisasi.



Yang sudah agak jelas ialah bahwa orang-orang yang unggul atau para manajer yang baik, atau para pemimpin yang baik dihasilkan oleh organisasi yang baik. Jadi sebetulnya sebuah organisasi sama halnya dengan sebuah sekolah, jika sekolahnya baik, maka akan menghasilkan murid-murid yang baik dan unggul. Organisasi yang baik akan menghasilkan orang-orang yang baik dan berhasil dan jika orang itu keluar dari organisasi akan terlihat keberhasilannya di tempat lain. Apakah semua kasus terjadi seperti itu? Tentu jawabannya tidak. Ada orang yang berhasil di suatu unit kerja atau organisasi tetapi tidak berhasil di unit kerja atau organisasi lain. Yang jelas, organisasi yang baik di dalamnya ada orang-orang yang baik. Dan organisasi yang baik menghasilkan orang yang baik. Oleh karena itu, inilah pentingnya pembangunan kelembagaan (organisasi), karena membangun organisasi tidak hanya sekedar menulis struktur manajemen-nya akan tetapi juga diperlukan pengembangan budaya-nya.

Di dalam organisasi pemerintahan, para pengamat sering sekali mengutarakan bahwa di dalam organisasi pemerintahan yang baik di dalamnya juga akan terbina calon-calon pemimpin yang baik. Oleh karena itu, membangun institusi pemerintahan yang baik, yang bertata kelola yang baik, berbudaya yang baik dan

unggul sangatlah penting menjadi program pemerintah yang berkesinambungan. Sebaiknya institusi pemerintahan tidak mudah untuk di bongkar pasang secara “terlalu sering” dan terlalu cepat sebelum dilakukan penguatan kelembagaan atau pembangunan institusional yang terprogram.

Tak cukup agaknya suatu institusi pemerintahan diganti, diubah secara signifikan, dimerjer, atau dibubarkan, tetapi keputusan itu dilakukan dengan berdasarkan telahaan sekilas. Keputusan perubahan organisasi harus berdasarkan evaluasi yang mendalam atau bahkan suatu audit yang menyeluruh terhadap suatu instansi berikut instansi terkait terdekat dan pengumpulan bukti-bukti yang cukup. Hal ini tentu guna pengambilan keputusan yang hati-hati, untuk misalnya : dimodifikasi sedikit, digabungkan (merger), dirampingkan atau sebaliknya ditambah/ dikembangkan, dan dibubarkan. Jika mungkin, perubahan organisasi itu dilakukan dengan evaluasi yang mendalam, ditambah audit terinci terhadap instansi yang menjadi fokus evaluasi. Tentu kendalanya adalah masalah biaya dan mekanisme penyelenggaraan evaluasi dan audit itu sendiri. Di samping audit organisasi memerlukan biaya yang besar, masalah lainnya adalah mencari pihak konsultan yang berintegritas

tinggi, neutral dan independen tidaklah mudah dengan biaya yang terbatas.

Mengubah Mindset dan Budaya Kerja

Organisasi pemerintahan yang efektif, efisien, dan akuntabel dapat terwujud jika di dalamnya terdapat budaya kerja yang baik dan mendukung dalam pencapaian tujuan. Budaya kerja yang baik ini terutama ditujukan untuk meningkatkan etos kerja semua pegawai dan pejabat suatu organisasi. Dan dalam membangun budaya kerja yang baik dan pada akhirnya membangun budaya organisasi yang unggul, pada dasarnya berupaya untuk mengubah 2 (dua) hal yaitu: (1) Sikap, cara merasa, cara memahami; dan (2) Mindset, cara pandang atau cara berfikir; sehingga dapat mengakibatkan perubahan perilaku dan tindakan ke arah perbaikan.

Cara yang ditempuh dalam mengubah sikap dapat dilakukan dengan melalui pendidikan, pelatihan, penguatan, dan supervisi yang mendidik. Hasil dari upaya ini dapat berakibat berubahnya perilaku pegawai. Disini diperlukan adanya upaya pendidikan dan pelatihan agar pegawai mengerti apa yang boleh dilakukan dan apa yang tidak boleh dilakukan. Dan kemudian pengetahuan yang sudah diperoleh dipraktikkan sehari-hari di tempat kerja.

Implementasi pengetahuan ini dapat berupa pembiasaan hal-hal yang baik di setiap kesempatan di tempat kerja. Sudah tentu hal ini adalah pembiasaan hal-hal yang benar dan baik untuk organisasi dan semua orang. Dan sebaliknya juga perlu dilakukan penghentian kebiasaan buruk yang sering dilakukan yang tidak sesuai dengan tujuan organisasi. Pembiasaan hal-hal yang baik dan benar serta penghentian kebiasaan yang buruk ini akan sedikit demi sedikit mengubah kinerja organisasi menjadi lebih baik.

Cara lain yang perlu ditempuh dan dicoba adalah mengubah cara pandang atau mindset para pegawai dan pejabat dengan melalui sejumlah **rekayasa** pelatihan ataupun pendidikan dan pelatihan biasa. Rekayasa ini dapat lebih cepat untuk mengubah karakter dan kebiasaan buruk orang dewasa, dibanding pendidikan. Mengubah *mindset* ini diyakini oleh Steven Covey lebih akan berhasil membuat perubahan besar atau bahkan lompatan besar, dibanding mendorong perubahan sikap yang hasilnya mungkin secara bertahap mengubah dan menghentikan kebiasaan buruk atau membiasakan hal-hal yang baik yang dipandang lebih produktif, lebih efektif, atau mungkin lebih efisien.

Perubahan mindset dan budaya kerja di lingkungan instansi pemerintah pada saat ini terus menerus dilakukan

melalui pelaksanaan reformasi birokrasi di instansi pusat maupun daerah. Jika reform atau perbaikan yang dilakukan diarahkan kepada delapan area perubahan, maka salah satunya adalah perubahan mindset dan budaya kerja ini. Kini instansi pemerintah diajarkan untuk membangun budaya kerjanya untuk menjadi budaya organisasi yang unggul melalui petunjuk Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi nomor 30 Tahun 2012 (tentang Pedoman Pengembangan Budaya Kerja) dan PermenPARB nomor 27 Tahun 2014 tentang Pedoman Pembangunan Agen Perubahan di Instansi Pemerintah.

PerMenPANRB nomor 39/2012 pada dasarnya memberikan keleluasaan kepada instansi pemerintah untuk mengembangkan budaya kerjanya dengan menggali nilai-nilai organisasinya masing-masing. Budaya kerja yang dimaksud ini berkaitan erat dengan perilaku dalam menyelesaikan pekerjaan. Perilaku ini merupakan cerminan sikap kerja yang didasari oleh nilai-nilai dan norma-norma yang dimiliki setiap individu. Dan ketika individu-individu ini masuk ke dalam sebuah organisasi, maka mereka diharapkan menyesuaikan diri dengan nilai-nilai, norma-norma, sikap dan perilaku yang dikehendaki organisasi untuk mencapai tujuannya. Hasil penerapan dan pengembangan

budaya kerja ini dapat diamati dalam hal-hal berikut:

- 1) Pemahaman terhadap makna bekerja.
- 2) Sikap terhadap pekerjaan atau apa yang dikerjakan;
- 3) Sikap terhadap lingkungan tempat kerja.
- 4) Sikap terhadap waktu.
- 5) Sikap terhadap peralatan yang digunakan dalam bekerja;
- 6) Etos kerja, dan
- 7) Perilaku saat bekerja atau mengambil keputusan.

Kemudian, dalam pelaksanaan reformasi birokrasi untuk menciptakan birokrasi yang bersih dan melayani, instansi pemerintah dianjurkan untuk secara sistematis merencanakan dan melaksanakan pembangunan agen perubahan. Hal ini dimaksudkan agar reformasi dapat berlangsung lebih cepat dan berhasil berubah menjadi lebih baik. Pada intinya pembangunan agen perubahan ini, ingin menciptakan tunas-tunas atau kader-kader pegawai yang berintegritas tinggi, profesional dan lebih bertanggung jawab, yang dapat dijadikan “role model” atau contoh/ tauladan bagi pejabat atau pegawai lainnya.

Dengan mengacu pada Visi Pemerintah saat ini (Presiden Jokowi-JK) yaitu “Terwujudnya Indonesia yang berdaulat, mandiri dan berkepribadian berlandaskan gotong royong.”. Dan visi tersebut tertuang pada cita-cita politik Nawacita yaitu antara lain “membuat pemerintah tidak absen dengan membangun tata kelola pemerintahan yang bersih, efektif, demokratis dan terpercaya”. Hal ini tentu pengembangan budaya kerja di lingkungan instansi pemerintah diarahkan pada visi dan tujuan tersebut. Visi ini juga sesuai dengan Visi besar Reformasi Birokrasi yaitu “Terwujudnya Pemerintahan Berkelas Dunia Tahun 2019”. Karena itu, dengan pembangunan agen perubahan, diharapkan dapat terjadi perubahan yang lebih besar dan lebih cepat sehingga birokrasi pemerintah dapat mencapai predikat berkelas dunia.

Dalam upaya menciptakan birokrasi yang bersih, kompeten, dan melayani, Pemerintah dan kita semua yakin bahwa dengan birokrasi pemerintahan yang demikian dapat mendorong keberhasilan pembangunan di bidang-bidang lainnya. Adapun ciri-ciri birokrasi bersih, kompeten dan melayani seperti berikut:

Birokrasi bersih:

- Berintegritas tinggi, Berdaya tahan tinggi, Anti korupsi
- Bebas penyalahgunaan wewenang

- Kepemimpinan yang kolaboratif, demokratis, dan partisipatif.

Birokrasi kompeten:

- Profesional, Berkompetensi yang dibutuhkan, Ahli, Terampil;
- Mengerti, paham, dan berwawasan luas.
- Belajar terus, pengelola pengetahuan utk organisasi.

Birokrasi yang melayani:

- Senang melayani, beremphati tinggi;
- Bekerja sama, jaringan yang luas;
- Berorientasi kepada pelanggan;
- Mendahulukan kepentingan umum.
- Tidak itungan, atau mengejar bonus.
- Sopan, hati-hati, melayani dengan hati dan sepenuh hati.

Melihat tujuan yang hendak dicapai dalam reformasi birokrasi tadi, perubahan mindset dan budaya kerja (culture set) menjadi sangat penting dan mendesak untuk diwujudkan. Dan dengan perubahan mindset dan budaya kerja diharapkan kinerja birokrasi pemerintahan kita akan membaik. Dalam arti secara nyata terwujud perbaikan pelayanan publik dan peningkatan mutu kebijakan publik yang ditetapkan oleh aparat pemerintahan.

Revolusi Mental

Seiring dengan datangnya pemerintahan baru Presiden Jokowi-JK, upaya pelaksanaan perubahan ini difokuskan kepada perubahan mentalitas aparatur negara dan masyarakat. Mentalitas birokrat di pemerintahan terutama menjadi target perubahan oleh pemerintah saat ini. Gerakan Revolusi Mental sejauh mungkin digemakan dan digelorakan agar terjadi perubahan yang cukup besar baik pada aparat pemerintahan negara maupun masyarakat luas.

Didorong oleh keinginan untuk bisa melakukan perubahan itulah sebenarnya revolusi mental hendak dilaksanakan. Kata kunci perubahan ini, menjadi perhatian banyak orang baik di dalam dan di luar negeri, baik orang Indonesia sendiri, ataupun orang asing. Harapan adanya perubahan ini pada awalnya, memang agak redup, akan tetapi setelah revolusi mental ini dihembuskan, maka harapan perubahan itu kemudian timbul kembali. Perubahan-perubahan yang dikehendaki yaitu berubah dari memiliki kebiasaan-kebiasaan buruk atau kurang baik atau kurang tepat menjadi memiliki kebiasaan-baik yang mendorong tercapainya kehidupan yang lebih baik.

Kita perlu memahami apa yang dimaksud revolusi mental yang menjadi prioritas perubahan yang diinginkan dalam melakukan reformasi birokrasi.

Berdasarkan wacana publik dan berbagai tulisan pakar mengatakan bahwa, pertama, yang dimaksud dengan mental ini adalah mengait ke mentalitas atau sifat mental yang dipunyai atau yang melekat atau yang sementara ini ada dalam diri orang-orang dan masyarakat Indonesia. Misalnya, mentalitas bangsa yang terjajah, mentalitas penguasa feodal, mentalitas priyayi, mentalitas yang inferior (minder), mentalitas yang superior (mendominasi), dan mentalitas lainnya yang nyata-nyata ada dalam masyarakat dan untuk tujuan analisis sudah banyak dibahas oleh para pemikir.

Kedua, kita juga harus mendudukan pengertian mental ini dengan yang sebenarnya ada dan bisa diamati. Mental tidak hanya berkaitan dengan moral, hati nurani, dan hal-hal yang bersifat tidak tampak (rohani yang intangible), tetapi juga bersifat ragawi (tangible) yang oleh mata bisa diamati. Hal ini penting agar, kita dapat memikirkan dan memberi tempat agar revolusi mental menyangkut baik hal-hal yang bersifat tidak tampak maupun yang tampak mata wujud nyatanya. Sehingga perubahan mentalitas dalam revolusi mental dapat diarahkan untuk mengubah baik cara pandang, cara pikir, cara merasakan, pola pikir, paradigma berfikir, maupun perilaku, tingkah laku nyata, gaya, tabiat, perbuatan, kebiasaan, akhlak, dan budaya.

Jadi sekali lagi, yang dimaksud dengan perubahan mental ini tidak hanya menyangkut perubahan moral atau hal yang bersifat tidak tampak, tetapi juga yang tampak. Jadi lebih tepat jika perubahan mentalitas atau perubahan ahlak yang dicerminkan pada perilaku, tingkah laku, adab, gaya, tabiat, cara merasa, cara berpikir dan cara bertindak.

Lalu apa yang dimaksud dengan revolusi dalam revolusi mental? Ini tentu bukan hanya dimaksudkan untuk menekankan perlunya perubahan yang ala kadarnya, akan tetapi perubahan total, perubahan yang mendasar, perubahan yang lebih cepat, perubahan yang lebih besar dari keadaan sebelumnya. Istilah revolusi memang diakui agak bombastis, akan tetapi mengingat pentingnya perubahan terhadap mentalitas itu maka digunakan istilah revolusi, seperti halnya revolusi industri, revolusi sains, revolusi penggunaan teknologi informasi dan komunikasi yang sekarang ini sedang berjalan.

Pelaksanaan perubahan yang mengarah pada revolusi mental pada saat ini dilakukan dengan berbagai cara antara lain melalui: pendidikan, pelatihan, pemagangan, workshop, sosialisasi peraturan dan kode etik, rekayasa-rekayasa psikologis, kampanye dan penyuluhan, serta edukasi terhadap masyarakat melalui berbagai media/ instrumen dan saluran komunikasi. Revolusi mental



yang menitik beratkan pada perubahan mentalitas ini sangat berkaitan dengan perubahan sikap dan cara pandang / cara berfikir (mindset). Oleh karena itu, berbagai jalan haruslah ditempuh agar terjadi perubahan mentalitas yang besar di berbagai instansi pemerintah, dan pada gilirannya di dalam masyarakat juga terjadi perubahan mentalitas yang akan memperbaiki keadaan negara dan bangsa Indonesia secara keseluruhan.

Jadi disini aparat negara atau para pejabat yang ada pada birokrasi pemerintahan dan para pegawai diharapkan menjadi contoh di lingkungannya masing-masing dan dalam masyarakat untuk berlaku profesional, bersih dan melayani, serta dapat bersinergi (gotong royong) saling membantu untuk mensukseskan pembangunan di berbagai bidang. Pengalaman penerapan kiat-kiat untuk memberantas korupsi, bersikap adil, dan transparan dalam penyelenggaraan praktik pemerintahan yang baik, telah mengajarkan pada kita bahwa perubahan mentalitas ini sungguh sangat lambat. Dalam lima tahun terakhir pelaksanaan reformasi birokrasi mengalami berbagai kendala. Kendala itu antara lain, kendala biaya, kurangnya keahlian (expertis), dan kurangnya contoh nyata yang bisa ditularkan ke entitas lain.

Untuk kendala biaya, sudah tidak bisa disangkal lagi bahwa untuk melakukan reform dibutuhkan biaya yang cukup

besar dan kesabaran yang luar biasa. Biaya yang besar itu digunakan untuk melakukan berbagai upaya, seperti audit terhadap organisasi, analisis jabatan, rekrutmen dan seleksi terbuka, pendidikan dan pelatihan, rekayasa sistem, penerapan teknologi informasi dalam pengelolaan dan interaksi dengan masyarakat, dan sebagainya. Kendala yang kedua, adalah kurangnya keahlian yang dikuasai oleh lembaga-lembaga pemerintah dalam melakukan reformasi pada dirinya sendiri. Pelaksanaan berbagai perubahan di instansi pemerintah selalu membutuhkan konsultan atau pihak/perusahaan yang kompeten dalam membantu pelaksanaan perubahan. Tanpa dibantu oleh para konsultan, atau para trainer, atau para coach (pelatih) di luar instansi jarang sekali bisa dilakukan perubahan yang berjalan dengan baik.

Simpulan

Pada intinya transformasi organisasi dari kondisi saat ini ke kondisi yang diharapkan, memerlukan berbagai cara antara lain melalui penataan organisasi dan perubahan budaya kerja. Perubahan yang diinginkan yang menjadi pemicu keberhasilan pembangunan di bidang lainnya adalah perubahan mindset dan budaya kerja aparat negara. Sehingga birokrasi pemerintahan negara dapat bekerja secara baik. Perubahan mentalitas para

pemimpin dan pegawai aparatur negara sangat diperlukan, terutama perubahan cara pandang, cara pikir, atau mindset dan perilaku atau tindakan agar memperoleh hasil yang positif. Hasil yang positif itu adalah meningkatnya kinerja aparatur negara itu sendiri. Cara-cara lama yang sudah tidak tepat, atau kebiasaan yang kurang baik yang masih ada harus dikikis dan ditinggalkan, dan berubah membiasakan kebiasaan yang baru yang lebih baik.

Perubahan mindset atau cara pikir biasanya akan dapat mencapai hasil yang lebih besar dari pada sekedar mengawasi dan mengoreksi perilaku. Perubahan-perubahan ke arah perbaikan itu akan lebih berhasil lagi kalau kita dapat mengubah keduanya, yaitu baik mindset maupun sikap sehingga tercermin pada perilaku sehari-hari untuk menjadi kebiasaan baru yang lebih baik.

Daftar Pustaka:

- Agung Seputra, Yulius E., (1014), *Manajemen dan Perilaku Organisasi*, Graha Ilmu, Jogjakarta.
- Chrisnandi, Y. (2015), Revolusi Mental sebagai Gerakan Pemerintah dan Masyarakat Guna Memperbaiki Indonesia. Makalah yang disampaikan pada Acara di Kepolisian RI, September 2015.
- Gibson, James. L., et al. (1984), *Organization, 4th edition*, diterjemahkan oleh Djoerban Wahid, SH. (Organisasi dan Manajemen, Perilaku, Struktur, Proses), Penerbit Erlangga.
- Meyer, J. P., & Allen, N. J. (1997). *Commitment in the workplace theory research and application*. California: Sage Publications.
- Pepall, Lynne. Daniel J. Richards & George Norman, *Industrial Organization: Contemporary Theory and Practice* (with Economic Applications), 3rd ed. (2004). South-Western College Publication
- Robbins, S. P. (2003). *Organizational behavior* (10th ed). New Jersey : Prentice Hall.

ONE AGENCY ONE INNOVATION DAN TELAAH KEILMUANNYA

Dr. Muhammad Imanuddin, S.H., M.Si

*Asdep Perumusan Kebijakan Inovasi dan Sistem Informasi Pelayanan Publik pada
Deputi Pelayanan Publik Kementerian PANRB*

Abstrak

Langkah perbaikan pelayanan publik di Indonesia dinilai masih lambat dan tidak dapat mengikuti ekspektasi masyarakat yang terus meningkat seiring dengan meningkatnya pendapatan masyarakat Indonesia dan kemajuan teknologi Informasi. Pemerintah dalam rangka pelaksanaan reformasi birokrasi melaksanakan kebijakan mendorong percepatan peningkatan kualitas pelayanan publik, dengan mengharuskan setiap Kementerian/Lembaga dan Pemerintah Daerah menciptakan minimal 1 inovasi utama setiap tahun yang dikenal dengan gerakan One Agency, One Innovation. Gerakan One Agency, One Innovation harus menjadi gerakan bersama dalam suatu kerangka kebijakan yang dipahami bersama pula oleh seluruh komponen Good Governance. Telaah keilmuan ingin menjelaskan konsep One Agency, One Innovation dari sudut pengembangan ilmu administrasi publik.

Keywords: *Pelayanan publik, Inovasi, One Agency One Innovation.*

Pendahuluan

Dalam Lokakarya Program *One Agency, One Innovation* dan Peluncuran Buku Inovasi Daerah, yang diselenggarakan tanggal 9 Oktober 2013 yang lalu, Wakil Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi, Prof. Dr. Eko Prasjo, mencanangkan *One Agency, One Innovation* sebagai langkah

terobosan (*breakthru*) melakukan percepatan peningkatan kualitas pelayanan publik. Menurut Prof. Eko, *One Agency, One Innovation* bukan semata-mata sebuah program, tetapi sejatinya harus merupakan sebuah gerakan yang melibatkan seluruh komponen *good governance*, karena keberhasilan *one agency, one innovation* ditentukan oleh kolaborasi

yang baik antara pemerintah, masyarakat, dan dunia usaha dalam menciptakan minimal satu inovasi yang harus dilakukan setiap Kementerian/Lembaga dan Pemerintah Daerah. Menurutnya, secara sederhana, jika dalam setiap tahun kita dapat menciptakan 600 inovasi utama, maka kita akan dapat membuat sebuah *Handbook of Pubic Service Innovation* yang memuat 600 inovasi tersebut yang dapat dijadikan acuan peningkatan kualitas pelayanan publik.

Sebagai sebuah praktik pelayanan, inovasi pelayanan publik sebenarnya sesuatu bukan hal yang baru dilaksanakan. Jauh sebelum 2013, berbagai lembaga mitra pembangunan seperti KINERJA, BASSICS, GIZ telah membukukan berbagai hasil pendampingan praktik inovasi pelayanan publik. Demikian pula lembaga swadaya masyarakat, seperti Yappika banyak mempublikasikan hasil penelitian mengenai inovasi pelayanan publik. Lembaga-lembaga tersebut mengakui, sejak pelaksanaan otonomi daerah yang luas bagi kabupaten/kota dan dilakukannya pada awal tahun 2000 dan pemilihan langsung kepala daerah, banyak program-program terbosan yang dapat dikatakan sebagai program inovatif sebagai penjabaran visi dan misi kepala daerah yang bersangkutan, ketika dia berkampanye pada saat mengikuti pemilihan kepala daerah.

Tantangan inovasi saat ini menunjukkan pada apakah Jumlah inovasi yang diprediksi terus bertambah setiap tahun bisa menjadi pengungkit percepatan peningkatan kualitas pelayanan publik. Kondisi kekinian menunjukkan bahwa para penggiat inovasi pelayanan publik satu sama lain belum terhubung dalam suatu jaringan kerja (network) yang baik, sehingga potensi kekuatan inovasi yang dimunculkan tersebut belum menjadi kekuatan riil untuk mendorong percepatan peningkatan kualitas pelayanan publik.

Perumusan Masalah

1. Apa itu One Agency One Innovation?
2. Bagaimana telaah keilmuan mengenai One Agency One Innovation ?

Konsep *One Agency One Innovation*

Pengembangan konsep *one agency, one innovation*, dari gerakan reformasi birokrasi. Masyarakat merasakan ada kemajuan dalam pelaksanaan reformasi birokrasi, namun kemajuan tersebut dihadapkan pada oleh kenyataan, bahwa harapan masyarakat bergerak cepat, sedangkan upaya perbaikan pelayanan publik peningkatannya berjalan lambat, sebagaimana penelitian yang pernah dilakukan oleh Tempo. Dalam survey tersebut menunjukkan hanya 18% masyarakat berpendapat, bahwa pelayanan

publik sudah lebih baik, 24% menyatakan perizinan usaha sudah mudah/ sederhana, dan 10% proses penyelenggaraan pelayanan publik sudah menggunakan teknologi informasi dengan baik.

Dari hasil survey tersebut dapat dilihat, bahwa pelayanan publik yang berjalan lambat tersebut diarahkan kepada persoalan birokrasi pemerintah, karena birokrasi pemerintah tersebut merupakan pelaksanaan keputusan politik pemerintah. Birokrasi di Indonesia, bahkan di negara-negara lain yang sudah maju, birokrasi sering dikonotasikan sebagai proses pelayanan yang panjang, berbelit-belit, malas, tidak disiplin, suap, organisasinya besar, lambat dan persepsi

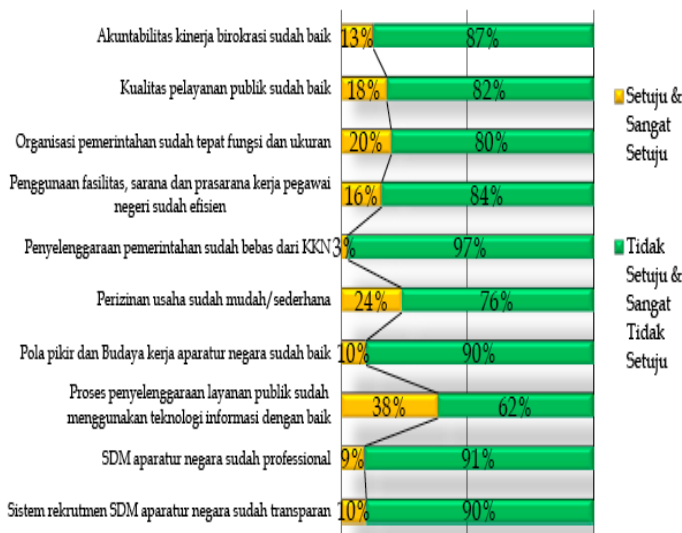
negatif lainnya. sebagaimana tersebut dalam Grafik di bawah ini.

Percepatan menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) berarti perbuatan (hal dan sebagainya) mempercepat. Dalam ilmu geografi atau geologi percepatan berarti tingkat pertambahan kecepatan. Percepatan dikiaskan sebagai peningkatan menurut deret ukur untuk membandingkan dengan peningkatan secara normal menurut deret hitung. Dengan demikian percepatan peningkatan kualitas pelayanan publik merupakan tindakan atau perbuatan mempercepat peningkatan kualitas pelayanan publik di atas peningkatan secara normal atau dengan kata lain percepatan

peningkatan kualitas pelayanan publik merupakan upaya luar biasa penyelenggara pelayanan publik untuk meningkatkan kecepatan peningkatan kualitas pelayanan publik di atas kecepatan normal.

Dalam penyelenggaraan pelayanan publik, praktek peningkatan kualitas pelayanan publik dikatakan normal, apabila menyangkut perubahan gradual yang perbaikannya dilakukan secara parsial,

Grafik Persepsi publik terhadap birokrasi pemerintahan



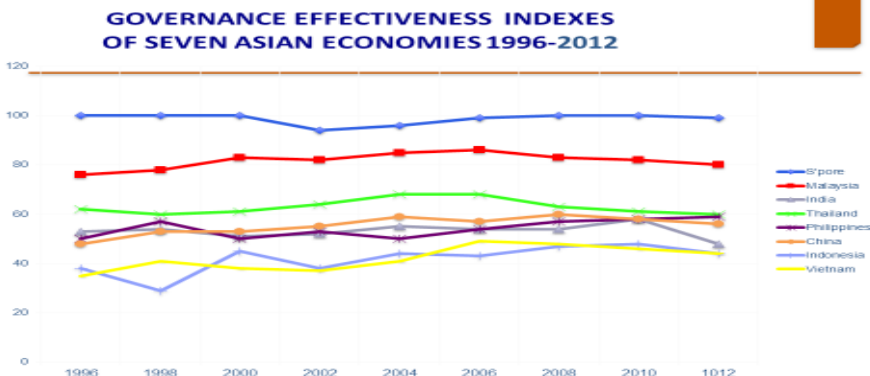
Sumber: Hasil Survey Tempo, Kerjasama AusAid, 2013.

misalnya dari peningkatan kenyamanan dari kurang nyaman menjadi lebih nyaman. Sedangkan melakukan percepatan dalam praktek pelayanan publik lebih kepada perubahan sistemik pelayanan publik yang secara mendasar dalam penyelenggaraan pelayanan publik, misalnya mengganti pelayanan publik dari cara manual menjadi pelayanan publik secara elektronik yang memberikan dampak perubahan dalam organisasi penyelenggara pelayanan publik.

Oleh karena itu inovasi pelayanan publik dalam rangka mendorong percepatan peningkatan kualitas pelayanan publik dimaksudkan inovasi pelayanan publik dijadikan sebagai lokomotif perubahan dan/atau pemberi inspirasi perubahan, sehingga terjadi perubahan sistemik pelayanan publik yang secara mendasar dalam penyelenggaraan pelayanan publik.

Peningkatan harapan masyarakat merupakan konsekuensi kemajuan

pembangunan, terutama pembangunan ekonomi dan teknologi informasi yang memunculkan kelas menengah baru Indonesia. Kelas menengah Indonesia sebagaimana kelas menengah di dunia pada umumnya adalah sekelompok orang yang independen, cukup berpendidikan, mengakses informasi dengan baik, dan merencanakan kehidupannya lebih baik. Secara ekonomi, politik, dan budaya mereka merupakan pembawa perubahan dan harapan baru masyarakat. Menurut Bank Dunia, tahun 2012 kelas menengah Indonesia tercatat 56,5% dari sekitar 237 juta penduduk Indonesia atau 134 juta orang. Kelas menengah dimaksud dilihat dari kriteria pengeluaran sebesar 2-20 US \$ per hari. Hal tersebut didorong dengan peningkatan pendapatan perkapita sebesar Rp. 30,9 juta atau US \$ 3.542,9 atau meningkat dari tahun 2010 yang hanya sebesar Rp. 27,1 juta (BPS, 2012).



Source: World Bank, 2013



Tetapi di lain pihak, pelayanan publik yang dilakukan oleh birokrasi pelayanan peningkatannya masih lambat dan dianggap tidak dapat mengikuti perubahan dalam lingkungan masyarakatnya. Hal ini terjadi, karena birokrasi dianggap masih tidak efisien dan tidak efektif. Berbagai studi menggambarkan efisiensi dan efektivitas masih jauh dari harapan. Dari data *Governance effectiveness indexes* dapat dilihat bahwa dari 8 negara asia, Indonesia berada paling bawah bersaing dengan Vietnam dalam efektivitas pemerintahan sejak tahun 1996 sampai tahun 2000.

Disamping itu dilihat dari sudut efisiensi, birokrasi Indonesia juga dianggap belum efisien. Dari 12 negara Asia mendapat angka 8,37 masih diatas India Vietnam dan India, tetapi jauh di bawah Singapura yang mendapat angka 2.25. Karena itulah kemudian muncul persepsi negatif mengenai birokrasi di Indonesia, yang sering dikonotasikan sebagai proses pelayanan yang panjang, berbelit-belit, malas, tidak disiplin, suap, organisasinya besar, lambat dan persepsi negatif lainnya.

Dalam 9 program percepatan reformasi birokrasi, Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi menggagas perlunya percepatan peningkatan kualitas pelayanan publik untuk mengimbangi tingginya harapan masyarakat. Terdapat

2 (dua) hal yang menjadi sasaran, yaitu melakukan terobosan perbaikan pelayanan dan meningkatkan kepercayaan masyarakat melalui pelayanan-pelayanan yang inovatif. Sebagai sebuah konsep, bisa jadi *One Agency One Innovation* (OAOI) dinspirasi dari konsep sebelumnya, yaitu Gerakan *One Village One Product (OVOP)* dari Oita Prefecture Jepang yang terkenal di era Tahun 1970-an. Gerakan ini telah direplikasikan di berbagai banyak negara dalam rangka peningkatan daya saing produk. Konsep OAOI mungkin terinspirasi oleh konsep OVOP dari sudut spirit dan metoda tapi bukan *Copy Paste*, karena sasarannya adalah inovasi pelayanan publik yang dikemas menjadi kebijakan publik.

Konsep Inovasi dalam Administrasi Publik

Inovasi menurut US *Council on Competitiveness* adalah transformasi dari pengetahuan, menjadi prose, produk dan jasa baru. Schumpeter(1934) membagi inovasi kedalam 5 tipe yaitu produk, metode, sumber pasokan, eksplorasi pasar dan cara baru. Inovasi juga digambarkan sebagai *From an institutional viewpoint the focus is on how a set of organisations coordinates different processes and ideas to create new products and services* (Galanakis, 2006).

Inovasi adalah perubahan menuju keadaan yang lebih baik. Inovasi dapat

dilihat dari berbagai sudut pandang, misalnya inovasi menurut teori ekonomi, sosiologi, kebijakan publik. Inovasi dari sudut pandang ekonomi menjelaskan 5 pokok pemikiran penting yaitu Menurut Schumpeter ada 5 macam kegiatan yang termasuk sebagai inovasi yaitu; 1. Di perkenalkannya produk baru yang sebelumnya tidak ada, 2. Di perkenalkannya cara berproduksi baru, 3. Pembukaan daerah-daerah pasar baru, 4. Penemuan sumber-sumber bahan mentah baru, 5. Perubahan organisasi industry sehingga efisiensi industri (Schumpeter, 1939). Menurutnya, pertumbuhan ekonomi akan terjadi apabila ada inovasi.

Penyebaran inovasi kebijakan terjadi dengan merujuk pada dua determinan penting, yaitu internal determinant, dan regional difusion. Yang dimaksud dengan Inovasi pada masa NPM. Konsep inovasi relatif baru dalam literatur administrasi publik (*public administration*). David Mars (dalam Lee, 1970) mengungkapkan bahwa sampai tahun 1966 tidak ditemukan publikasi dari tulisan administrasi publik yang membahas tentang inovasi. Literatur klasik yang memuat konsep inovasi dalam konteks reformasi antara lain adalah artikel “Innovation in Bureaucratic Institutions” tulisan Alfred Diamant yang dimuat dalam jurnal *Public Administration Review* (PAR) pada tahun 1967 dan buku “Administrative Reform” (Caiden, 1969) tentang

inovasi sebagai bagian dari reformasi administrasi (*administrative reform*). Tulisan-tulisan tersebut menandai bahwa inovasi semakin diperhatikan oleh para ahli administrasi publik.

Konsep inovasi kurang populer pada masa lalu karena karakter reformasi yang lebih didasarkan pada prinsip-prinsip birokrasi weber. Dalam konsepsi weber, birokrasi digambarkan sebagai sesuatu yang kaku, dengan kebutuhan akan aturan yang jelas, hirarki, spesialisasi dan lingkungan yang relatif stabil. Dalam konteks ini, inovasi dianggap tidak banyak diperlukan bagi aparatur birokrasi pemerintah (Kelman, 2005). Pada saat new public management (NPM) mulai dikenal dalam reformasi administrasi maka inovasi semakin mendapat perhatian lebih dari sebelumnya. Birokrasi mulai mengedepankan hasil, partisipasi, berorientasi pelanggan, digerakan oleh misi, dan desentralisasi (Osborne, 1992).

Hasil penelitian David Mars (dalam Lee, 1970) mengungkapkan, bahwa sampai tahun 1996 tidak ditemukan publikasi dari tulisan administrasi publik yang mengulas tentang inovasi. Adapun literatur klasik yang memuat konsep inovasi dalam konteks reformasi antara lain adalah artikel “*Innovation in Bureaucratic Institutions*” tulisan Alfred Diamant yang dimuat dalam jurnal *Public Administration Review* (PAR) pada tahun 1967. Selain itu, Buku Caiden yang

berjudul “*Administrative Reform*” yang diterbitkan pada tahun 1969. Dalam bukunya tersebut, Caiden menguraikan inovasi sebagai bagian dari reformasi administrasi (*administrative reform*). Beberapa tulisan tersebut menandai mulai diperhatikannya inovasi oleh pakar ilmu administrasi publik. Hanya saja, konsep inovasi kemudian masih belum cukup populer dalam ranah administrasi publik dan reformasi administrasi. Inovasi populer dalam bidang tersebut baru pada dekade terakhir ini.

Kurang populernya konsep inovasi pada masa lalu dapat dipahami karena karakter reformasi birokrasi yang lebih didasarkan pada prinsip-prinsip Weber. Dalam konsepsi Weber, birokrasi memerlukan aturan yang jelas, hirarki, spesialisasi dan lingkungan yang relatif stabil. Dalam konteks ini, inovasi tidak banyak diperlukan bagi aparatur birokrasi pemerintah (Kelman, 2005). Kewajiban aparatur birokrasi pemerintah adalah menjalankan aturan yang ditetapkan (*rule driven*). Jika kemudian inovasi dilaksanakan, hanya dalam intensitas yang kecil dan dilakukan terbatas pada level pimpinan puncak. Inovasi dalam hal ini sebagaimana reformasi administrasi didekati melalui mekanisme top down (Caiden, 1969).

Pada tahun 90-an, *New Public Administration (NPM)* mulai menggeser hegemoni konsep Weber dalam reformasi

administrasi. Reformasi kemudian mengalami pembelokan arah menuju reformasi birokrasi yang mengedepankan hasil, partisipasi, berorientasi pelanggan, digerakan oleh misi dan desentralisasi (Osborne, 1992). Pada era ini, inovasi sangat dihargai oleh pendukung gerakan reformasi.

Perkembangan terakhir menunjukkan kemajuan pada penggunaan istilah inovasi dalam bidang administrasi publik. Pada negara seperti Korea, konsep inovasi bahkan menggantikan konsep reformasi. Pengalaman Korea menunjukkan, bahwa penerapan inovasi pada negara tersebut telah meningkatkan kualitas penyelenggaraan pemerintahan di tingkat lokal (Yoo, 2002). Keberhasilan Korea juga terjadi pada penerapan inovasi di Canada (Robertson and Ball, 2001). Inovasi atas birokrasi sangat mendukung bagi berkembangnya ekonomi dan teknologi China. Semua ini menunjukkan nilai penting inovasi bagi perubahan yang diinginkan.

Pengertian inovasi dalam sektor publik yang disampaikan oleh UN-DESA dan UN-Habitat merumuskan:

Menurut laporan UNDESA, keharusan sektor publik berinovasi karena beberapa alasan-alasan, yaitu:

1. Demokratisasi
Fenomena demokratisasi telah menyebar ke seluruh dunia, melewati

- batas batas kedaulatan, ideologi dan politik bangsa-bangsa.
2. Perjanjian internasional/*globalization*
Perjanjian internasional sebagai bagian dari konsekuensi globalisasi dan interaksi antar bangsa dalam rangka kerjasama.
 3. *Brain drain*
Fenomena *human capital flight* yang terjadi dari negara berkembang ke negara maju, sehingga terjadi ketidakseimbangan persebaran sumber daya manusia unggulan. Alhasil kesenjangan sosial ekonomi politik antara negara maju dengan negara berkembang makin melebar.
 4. Negara pasca konflik, demokrasi dan ekonomi transisi
Beberapa negara baru saja melewati masa konflik dan instabilitas politik akibat perang atau friksi kepentingan politik dalam negeri. Saat ini mulai mengadopsi sistem demokrasi serta mengalami transisi
 5. Moral pegawai negeri
Moralitas menjadi salah satu isu integritas pegawai dalam penataan birokrasi yang lebih baik.
 6. Sumber baru persaingan: privatisasi dan *outsourcing*
Privatisasi dan *outsourcing* adalah fenomena organisasional yang telah merambah sektor publik sejak lama. Hal ini berdampak pada perubahan struktur, budaya kerja dan lingkungan dinamis organisasi.

Sedangkan Australian Audit Office merumuskan pengertian inovasi di sektor publik:

“Innovation in public sector context has been defined as the creation and implementation of new processes, products, services and methods of delivery which result in significant improvements in the efficiency, effectiveness or quality of outcomes”. (Australian National Audit Office, 2009: Hal 1)

Pengertian inovasi sektor publik dari UNDESA dan UN Habitat menunjukkan, bahwa inovasi itu mengandung gagasan baru (sebagiannya baru) dan penerapannya untuk mencapai hasil (*outcome*) yang lebih baik. Dari Australian National Audit menunjukkan, bahwa pelayanan publik bukan sebatas gagasan kreatif, tetapi juga penerapannya untuk meningkatkan setidaknya salah satu dari efisiensi, efektivitas atau kualitas pelayanan publik.

Nampaknya ada unsur yang berbeda antara pengertian inovasi sektor publik dan non-sektor publik. Salah satunya adalah sektor publik tidak harus merupakan hal yang unik atau baru tetapi non-sektor publik merupakan yang unik dan baru. Oleh karena itu, inovasi pelayanan publik tidak harus menemukan atau merupakan suatu yang unik, inovasi juga dapat lahir dari proses meng-Amati,

men (T)iru, dan Me-Modifikasi (ATM) (Prasojo, 2013) .

Perkembangan saat ini menunjukkan kemajuan pada penggunaan istilah inovasi dalam bidang administrasi publik. Di Korea, konsep inovasi bahkan telah “menggantikan” konsep reformasi. Pengalaman Korea menunjukkan bahwa penerapan inovasi telah meningkatkan kualitas penyelenggaraan pemerintahan di tingkat lokal (Yoo, 2002).

Kebijakan Inovasi dalam Pelayanan Publik

Dalam Konferensi Internasional: *Innovating the Public Sector: from Ideas to Impact* yang diselenggarakan Organization of Economic Cooperation and Development (OECD) tanggal 11-13 November 2014 di Paris terungkap bahwa Inovasi Pelayanan Publik telah menjadi sarana pembaruan administrasi publik. Tidak ada lagi sekat antara dunia bisnis dengan sektor publik, satu sama lain dapat bersinergi dan bekerjasama untuk kemajuan pelaksanaan *good governance*. Kemajuan teknologi informasi dan komunikasi menjadi tantangan bagi pemerintahan di seluruh dunia untuk tidak menutup diri lagi. E-Government telah menjadi tulang punggung (*back-bond*) pengembangan inovasi pelayanan publik. Indonesia mendapat publikasi luas, karena telah mengambil inisiatif mengembangkan inovasi pelayanan

publik sebagai bagian pembaharuan administrasi publik dan mengembangkan Gerakan Open Government Partnership (OGP) yang menjadi kunci kemajuan administrasi publik di Indonesia.

Apa yang menjadi kesimpulan Konferensi OECD tersebut menjadi tantangan, bisakah Pemerintah Indonesia mengarahkan Gerakan *One Agency One Innovation* menjadi lebih konkrit dalam mengembangkan inovasi pelayanan publik sebagai instrumen kebijakan dalam administrasi publik. Tantangan lain adalah dari United Public Service Award (UNPSA) yang beberapa tahun terakhir menjadi acuan dalam Kompetisi Inovasi Pelayanan Publik di Indonesia dalam mendorong dan mengembangkan inovasi pelayanan publik sebagai pembelajaran dan *knowlegde sharing*.

Tantangan yang lain datang dalam negeri, karena selama ini berbagai Lembaga Mitra Pembangunan di Indonesia, Asosiasi dan Lembaga Swadaya Masyarakat aktif mengembangkan inovasi pelayanan publik sebagai bagian mendorong peningkatan pelayanan publik. Asosiasi Pemerintah Kota Indonesia (Apeksi) misalnya yang setiap tahun membukukan inovasi yang dilakukan oleh Pemerintah Kota menginginkan pengembangan inovasi pelayanan publik Indonesia hendaknya lebih terarah dan semua pihak dapat mengambil

manfaat dari inovasi yang dihasilkan oleh Pemerintah Kota.

Perlunya kebijakan inovasi pelayanan publik menjadi keniscayaan untuk segera digulirkan, agar seluruh gerakan One Agency, One Innovation yang mendorong pengembangan inovasi pelayanan publik menjadi kekuatan riil dalam peningkatan kualitas pelayanan publik. Ada 6 tahap perlu dilakukan, agar inovasi menjadi kekuatan riil. Pertama mengembangkan inovasi pelayanan publik. Pengembangan inovasi tersebut telah dilakukan oleh berbagai lembaga, baik Pemerintah maupun non-pemerintah, baik berupa kompetisi kejuaraan atau pun melalui pendampingan dan sebagainya. Dalam Pengembangan inovasi tersebut harus ada acuan yang bersama sehingga inovasi pelayanan publik mendapatkan penguatan bersama sebagai sebuah inovasi.

Pengakuan bersama ini penting, karena langkah kedua dalam pengembangan database akan menjadi lebih mudah. Pengembangan database dengan komunikasi data yang baik pada setiap lembaga yang mengembangkan inovasi akan lebih mudah serta memudahkan pula untuk melakukan diseminasi dan publikasinya. Ketiga melakukan knowledge sharing bagi siapa saja yang memerlukan. Ini penting, karena inti manfaatnya disini.

Keempat adalah melakukan peningkatan kapasitas baik bagi inovator maupun bagi yang akan mengembangkan inovasi. Inovasi adalah perbaikan yang berkelanjutan, bagi inovator, penciptaan inovasi bukan akhir, tetapi terus menerus menyempurnakan inovasinya untuk dapat memberikan manfaat yang maksimal. Bagi yang akan mengembangkan inovasi, melakukan inovasi bukan harus menciptakan sesuatu yang betul-betul baru, tetapi memodifikasi dari inovasi lama. Jadi prinsip ATM, Amati, Tiru, dan Modifikasi.

Kelima, adalah pengembangan *Network* (Jaringan Kerja) Inovasi Pelayanan Publik. Pengembangan jaringan ini yang dikenal dengan Simpul Inovasi (*Innovation Hub*) tidak terbatas antar daerah dan nasional bahkan internasional. OECD kelihatannya telah mengambil peran dimana Indonesia terlibat di dalamnya sebagai partner strategis. Jaringan kerja ini merupakan sarana percepatan peningkatan pengetahuan dan pengembangan gagasan-gagasan baru.

Keenam adalah pelembagaan, yaitu menjamin agar inovasi pelayanan publik tersebut berkelanjutan. Berkelanjutan tersebut dapat dilihat dari komitmen yang tergambar dari adanya jaminan peraturan perundang-undangan, organisasi penyelenggara, dan jaminan ketersediaan sumberdaya.

Keenam tahap ini harus dijadikan kerangka kebijakan nasional. Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi mestinya mengambil peran dalam perumusan kebijakan ini mengacu kepada UU Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, sebagai Menteri yang diberi kewenangan atribusi untuk melakukan perumusan kebijakan nasional di bidang pelayanan publik.

Kesimpulan dan Saran

One Agency One Innovation sebagai langkah selanjutnya dalam memperbaiki sistem pelayanan publik. Dikembangkan melalui ilmu administrasi publik dengan menggunakan konsep inovasi

dan pelayanan publik. *One Agency One Innovation* sebagai langkah lanjutan dari berbagai upaya yang telah dilakukan pemerintah, seperti memperbaiki regulasi pelayanan, sumberdaya manusia aparatur pelayanan, serta proses dan mekanisme pelayanan yang hingga saat ini masih dinilai belum sesuai dengan yang diharapkan masyarakat. Menghadapi kondisi demikian, *One Agency One Innovation* menjadi sebuah upaya dalam melakukan percepatan peningkatan kualitas pelayanan publik dengan mendorong tumbuhnya model-model pelayanan yang inovatif yang dapat menginspirasi, menjadi contoh, dan dapat direplikasikan melalui transfer pengetahuan.

Daftar Pustaka

- Agustino, Leo, 2006. Dasar-dasar Kebijakan Publik. Bandung: Alfabeta Bandung
- Albrow, Martin, 2007. Birokrasi. Diterjemahkan oleh M. Rusli Karim dan Totok Daryanto. Yogyakarta: Tiara Wacana.
- Albrow, Martin, 1970, Bureaucracy, New York: Praeger Publisher.
- Almond, Gabriel, dan Bingham Powel, 1996. Comparative Politics Development Approach. Bombai, India: Little Company.
- Bendix, Reinhard, 1977, Bureaucracy, International Encyclopedia of the Social Sciences, New York: Free Press.
- Blau, Peter M., 1956, Bureaucracy in Modern Society, New York: Random House.
- Budiman, Arief; dan Ph. Quarles van Ufford (eds); 1988. Krisis Tersembunyi dalam

- Pembangunan: Birokrasi-birokrasi Pembangunan. Jakarta: Penerbit PT Gramedia.
- Caiden, Gerald E. 1968. Prospects for Administrative Reform in Israel, Public Administration.
- _____. 1982. Public Administration, 2nd Ed. California: Palisades Publishers.
- Charlesworth, James C. (ed.). 1968. The Theory and Practice of Public Administration: Scope, Objectives, and Methods. Philadelphia: The American Academy of Political and Social Science.
- Chilcote, Ronald H. 1981. Theories of Comparative Politics: The Search for a Paradigm, Colorado: Westview Press.
- Christine Daymon., Immy Holloway. Metode-Metode Riset Kualitatif dalam Public Relation & Marketing communication, Cetakan 1, Edisi 8.
- Denhardt, D. (2004). The New Public Service: Serving, Not Steering. New York: M.E. Sharpe.
- Donellon, eds., 1994, Post- Bureaucratic Organization, Thousands Oaks: Sage Publications.
- Downs, Anthony, 1967, Inside Bureaucracy, Boston: A Rand Corporation Research Study, Little, Brown and Company.
- Duto, Sosialismanto, 2001. Hegemoni Negara: Ekonomi Politik Pedesaan Jawa. Yogyakarta: Lapera Pustaka Utama.
- Dwiyanto, Agus (ed), 2006. Reformasi Birokrasi Publik di Indonesia. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- _____, 2002. Perspektif Perilaku Birokrasi. Jakarta: PT RajaGrafindo Persada.
- _____, 2006. "Strategi Melakukan Reformasi Birokrasi Pemerintahan di Indonesia", dalam Agus Dwiyanto (ed), Mewujudkan Good Governance Melalui Pelayanan Publik.
- Dror, Yeremiah. 1971. Strategies for Administrative Reform. The Hague, Netherland: Development and Change.
- Evers, Hans Dieter, 1987, "The Bureaucratization of Southeast Asia", dalam Comparative Studies in Society and History, Volume 29, Number 4, 1997.
- Frederickson. 1994. Administrasi Negara Baru. Jakarta: LP3ES.
- Harmon, Michael M and Richard T. Mayer. 1986. Organization Theory For Public Administration, Scott, Foresman and Company, Glenview, Illinois London England, h. 1-15.
- Heckscher, C., 1994, Defining the Post-Bureaucratic Type, dalam Heckscher, C., and a. Kumorotomo, Wahyudi, 1999. Etika Administrasi Negara. Jakarta: PT RajaGrafindo Persada.

- Henry, Nicholas. 1975. *Public Administration and Public Affairs*. Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice Hall, Inc.
- , 1989. *Public Administration and Public Affairs*, fourth edition, Prentice Hall, Englewood Cliffs, New Jersey.
- Hughes, Owen E. 1994. *Public Management and Administration*, Santa Martin Press Inc., New York.
- Islamy, M. Irfan. 1994. *Prinsip-prinsip Perumusan Kebijaksanaan Negara*, Bumi Aksara Jakarta.
- Jurnal Model Reformasi Birokrasi, Syafuan Rozi, PPW LIPI, th. 2000
- Kartasmita, Ginandjar. "Perkembangan Pernikiran mengenai Administrasi Pembangunan", download dari www.ginandjar.com
- Kartono, Drajat Tri. 2006. "Reformasi Administrasi: Dari Reinventing ke Pesimisme". Dalam *Jurnal Spirit Publik*, Volume 2, No. 1, April.
- Keban, Yeremias T, 2008. *Enam Dimensi Strategis Administrasi Publik: Konsep, Teori dan Isu*. Jogjakarta: Gavamedia.
- Kurniawan, Teguh. (2007). 'Pergeseran Administrasi Publik: Dari Perilaku Model Klasik dan NPM Menuju Good Governance'. *Jurnal Ilmu Administrasi Publik*, Vol. 7, No. 1. Edisi Maret – Mei 2007. Hal 34-50.
- Mahmudi. (2003). 'New Public Management (NPM): Pendekatan Baru Manajemen Sektor Publik'. *Jurnal Sinergi*, Vol 6 No1. Edisi Juli – September 2003. hal 76-85
- Main, Abdul. "E-GOVERNMENT: Pengembangan Sistem Pelayanan Publik Berbasis Teknologi Digital". Balai Diklat Keagamaan. Surabaya.
- Makmur, H., 2007. *Patologi Serta Terapinya dalam Ilmu Administrasi dan Organisasi*. Bandung: PT Refika Aditama.
- Osborne, David; dan Peter Plastrik, 2000. *Memangkas Birokrasi: Lima Strategi Menuju Pemerintahan Wirausaha*. Edisi Revisi. Diterjemahkan oleh Abdul Rosyid dan Ramelan. Jakarta: Penerbit PPM.
- Osborne, David; dan Ted Gaebler, 1996. *Mewirausahakan Birokrasi: Menransformasi Semangat Wirausaha ke dalam Sektor Publik*. Diterjemahkan oleh Abdul Rosyid. Jakarta: PT Pustaka Binaman Pressindo.
- Raadschelders, Jos C.N., 2003. *Government: A Public Administration Perspective*. New York: M.E. Sharpe. Riggs, Fred W.

- (ed), 1996. *Administrasi Pembangunan: Sistem Administrasi dan Birokrasi*. Diterjemahkan oleh Luqman Hakim. Jakarta: PT RajaGrafindo Persada.
- Rourke, Francis, 1992, *American Exceptionalism: Government Without Bureaucracy*, dalam L.B. Hill, ed., *The State of Public Bureaucracy*, M.E. Sharpe, Inc., New York.
- Said, M.Ma'ud, 2007. *Birokrasi di Negara Birokratis*. Malang: UPT Penerbitan Universitas Muhammadiyah Malang.
- Siagian, S.P., 1996. *Patologi Birokrasi*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Sinambela, Lijan Poltak, et al., 2006. *Reformasi Pelayanan Publik: Teori, Kebijakan, dan Implementasi*. Jakarta: PT Bumi Aksara.
- Sinambela, M, Joshua. "E-Government di Indonesia dan Dunia". Juni 2011.
- Sufianti, Ely. "Aplikasi E-Government Dalam Meningkatkan kualitas Pelayanan Publik Pada Pemerintah Daerah Kota/Kabupaten Di Indonesia". *Jurnal Ilmu Administrasi Vol IV-No 4- Desember 2007*.
- Syafie, Inu Kencana, 2004. *Birokrasi Pemerintahan Indonesia*. Bandung: Mandar Madju.
- Tangkilisan, Hessel Nogi S., n.d. *Penataan Birokrasi Publik Memasuki Era Millenium*. Yogyakarta: Penerbit YPAPI.
- Thoha, Miftah, 2005. *Dimensi-Dimensi Prima: Ilmu Administrasi Negara*. Jakarta: PT RajaGrafindo Persada.
- 2007. *Birokrasi dan Politik di Indonesia*. Jakarta: PT RajaGrafindo Persada.
- Thomson, Dennis F., 2002. *Etika Politik Pejabat Negara*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.
- Tjokrowinoto, Moeljarto, et al., 2001. *Birokrasi dalam Polemik*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Tyran, 2003. *Diffusion of Policy Innovation*. Universität St.Gallen.
- Utomo, Warsito, 2006. *Administrasi Publik Baru di Indonesia: Perubahan Paradigma dari Administrasi Negara ke Administrasi Publik*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Weber, Max, 1946, *The Theory of Social and Economic Organization*, Ed. And Trans A.M. Henderson and Talcott Parson, Macmillan, New York.
- Wicaksono, Kristian Widya, 2006. *Administrasi dan Birokrasi Ilmu*.



- Widodo, Joko, 2001. *Good Governance: Akuntabilitas dan Kontrol Birokrasi pada Era Desentralisasi dan Otonomi Daerah*. Surabaya: Penerbit Insan Cendekia.
- Wilson, James Q., 1989. *Bureaucracy: What Government Agencies Do and Why They Do It*. USA: Basic Book, Inc.
- Yates, Douglas, 1982, *Bureaucratic Democracy: The Search for Democracy and Efficiency in American Government*, Harvard University Press., Cambridge.
- Asropi, *Jurnal Ilmu Administrasi*, Volume V, Nomor 3, September 2008, hal. 246-255 *Budaya Inovasi dan Reformasi Birokrasi*
- Perry, James L. (ed). 1996. *Handbook of Public Administration, Second Edition*. California: Jossey-Bass Inc.
- Thoah, Miftah. 2005. *Dimensi-dimensi Prima Ilmu Administrasi Negara*. Jakarta: PT, RajaGrafindo Perkasa.
- United Nations, 2005. *Innovations in the Public Sector: Compendium of Best Practices*. UNDESA. New York.
- Yin, Robert K. 1997. *Studi Kasus : Desain dan Metode*. Terjemahan. Jakarta : PT. Raja Grafindo Persada.

REFORMASI BIROKRASI, BUDAYA KERJA DAN PERILAKU/MENTAL APARATUR SIPIL NEGARA

Drs. Teguh Widjinarko, M.P.A

*Asdep Koordinasi Kebijakan, Penyusunan dan Evaluasi Program Reformasi Birokrasi,
Akuntabilitas Aparatur dan Pengawasan pada Deputi Reformasi Birokrasi, Akuntabilitas
dan Pengawasan Kementerian PANRB*

Abstrak

Perilaku/mental negatif yang sering ditunjukkan oleh bangsa ini sudah sangat menguatirkan sehingga Presiden memandang perlu dilakukan revolusi mental. Perilaku/mental negatif/buruk yang ditunjukkan oleh bangsa ini tidak lain adalah produk dari birokrasi yang tidak berjalan dengan semestinya, karena birokrasi juga dipenuhi dengan aparat yang bermental burul/berperilaku negatif. Karena itu, revolusi mental harus dimulai dari revolusi mental aparatur. Timbulnya perilaku negatif dari aparat sebenarnya merupakan produk dari budaya organisasi dan budaya kerja yang tidak sehat. Ada proses pembiaran yang menahun sehingga sebuah perilaku negatif terus menerus meracuni aparat kemudian diterima menjadi perilaku yang menjadi kebiasaan. Karena itu perlu dilakukan upaya yang lebih tegas melalui reformasi birokrasi, yang tidak hanya sekedar merubah dan memperbaiki sistem, tetapi juga membangun budaya organisasi, mendorong implementasinya melalui budaya kerja, sehingga pegawai/aparat memiliki perilaku yang dikehendaki oleh organisasi.

Pendahuluan

Pelaksanaan reformasi birokrasi yang telah mulai digagas secara resmi sejak tahun 2010 telah memasuki era baru pelaksanaan tahun 2015 – 2019. Pendekatan pemerintahan Kabinet Kerja Presiden Joko Widodo dalam

pelaksanaan reformasi birokrasi, ditekankan pada pendekatan yang lebih memberikan fokus pada percepatan peningkatan kualitas pelayanan publik dan perubahan mental aparatur dalam menjalankan birokrasi pemerintahan, yang dituangkan dalam NAWACITA dalam rumusan “*Kami berkomitmen*

menjalankan reformasi birokrasi dan pelayanan publik”.

Dalam tulisan yang dimuat di Kompas.com Sabtu, 10 Mei 2014, 16:03 WIB berjudul “**Revolusi Mental**” Presiden Joko Widodo memperjelas fokus ini dalam kalimat:

“Sudah saatnya Indonesia melakukan tindakan korektif, tidak dengan menghentikan proses reformasi yang sudah berjalan, tetapi dengan mencanangkan revolusi mental menciptakan paradigma, budaya politik, dan pendekatan nation building baru yang lebih manusiawi, sesuai dengan budaya Nusantara, bersahaja, dan berkesinambungan.”

Lebih lanjut beliau menuliskan:

“Penggunaan istilah ”revolusi” tidak berlebihan. Sebab, Indonesia memerlukan suatu terobosan budaya politik untuk memberantas setuntas-tuntasnya segala praktik-praktik yang buruk yang sudah terlalu lama dibiarkan tumbuh kembang sejak zaman Orde Baru sampai sekarang.”

Meskipun terdapat perbedaan penekanan fokus pelaksanaannya, Presiden Joko Widodo memberikan penegasan bahwa pelaksanaan reformasi birokrasi 2015 – 2019 merupakan proses yang berkelanjutan dari proses pelaksanaan reformasi birokrasi pada periode

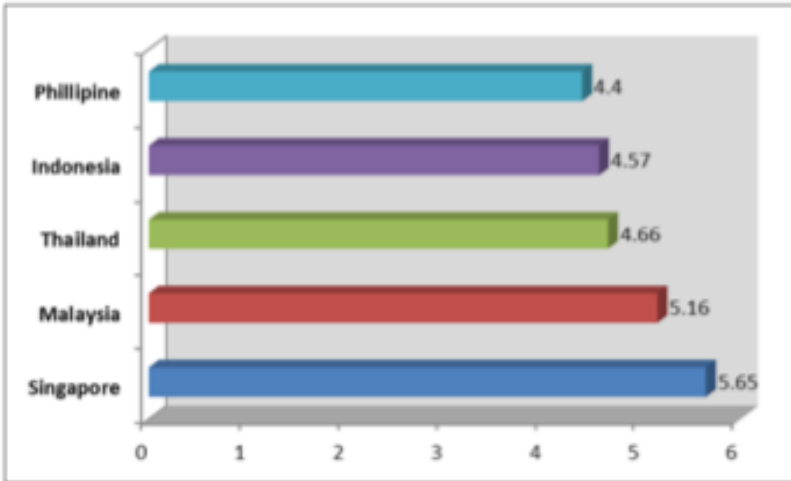
sebelumnya dengan fokus penekanan pada perubahan perilaku/mental.

Tulisan ini akan memberikan gambaran kerangka konseptual dan praktik tentang keterkaitan antara reformasi birokrasi, dengan budaya kerja dan perilaku aparatur sipil negara. Kejelasan kerangka konseptual yang dituangkan dalam tulisan ini diharapkan akan memberikan pemahaman yang lebih baik bagi birokrat dalam mempraktikkan revolusi mental di lingkungan intansinya masing-masing.

Konsepsi Reformasi Birokrasi

Birokrasi pemerintahan sebagai sebuah organisasi besar yang menjalankan pemerintahan pada dasarnya menjadi lokus praktik terbesar dan menantang bagi para praktisi manajemen. Praktisi manajemen yang dimaksud disini adalah para birokrat yang menjalankan pemerintahan. Ini berarti bahwa para birokrat minimal harus memiliki kompetensi di bidang manajemen. Salah satu aspek yang seringkali dibahas dalam praktik manajemen adalah mengenai perubahan - *change*. Setiap organisasi harus selalu melakukan adaptasi sebagai respon terhadap perubahan lingkungan, dan organisasi yang tidak melakukan perubahan akan tergilas oleh kemajuan yang diperoleh organisasi lain.

INDEKS DAYA SAING GLOBAL 6 NEGARA ASEAN 2015



Demikian pula halnya dengan birokrasi. Jika birokrasi pemerintahan kita tidak melakukan perubahan-perubahan sebagaimana pemerintahan negara-negara lain dalam merespon perubahan lingkungan strategis dalam lingkup global, maka Indonesia akan terus terpuruk ke dalam jurang ketertinggalan. Beberapa fakta angka yang ditunjukkan dalam indeks daya saing, misalnya, menunjukkan bahwa Indonesia masih harus terus berjuang agar dapat sejajar dengan negara-negara ASEAN atau Asia lainnya. Dalam indeks daya saing bahkan ditunjukkan bahwa birokrasi pemerintah Indonesia dipandang inefisien, koruptif, dan tidak dapat menghasilkan kebijakan yang efektif. Karena itulah perubahan dalam birokrasi harus dilakukan agar penyelenggaraan pemerintahan membaik dari waktu ke waktu.

Perubahan dalam birokrasi lebih sering diistilahkan dengan reformasi, terjemahan dari *reform*. Di negara manapun reformasi dalam pemerintahan sudah menjadi keharusan sebagai respon tuntutan publik yang selalu berubah dan meningkat dari waktu ke waktu. Di Indonesia istilah *reform* lebih dikenal dengan reformasi birokrasi – perubahan yang dilakukan terhadap proses pemerintahan untuk mendorong penyelenggaraan pemerintahan yang bersih dan akuntabel, efisiensi dan efektivitas, serta mampu memberikan pelayanan yang berkualitas.

Dalam sebuah artikel dalam Harvard Business Review (May–June 2000) berjudul *Cracking the Code of Change*, penulis, Michael Beer dan Nitin Nohria, menguraikan tentang teori perubahan yang mereka bangun dari berbagai praktik perubahan di berbagai perusahaan

yang berhasil melakukan adaptasi menghindari kehancuran. Meskipun contoh yang diambil dari praktik di sektor swasta, namun pada dasarnya memiliki kesamaan dengan perubahan yang dilakukan di sektor publik/pemerintahan.

Kedua penulis tersebut menguraikan bahwa pada dasarnya terdapat dua teori dasar perubahan yang dapat dilakukan dalam organisasi. Teori pertama disebut dengan **Teori E** dan teori kedua disebut dengan **Teori O**.

Teori E, adalah pendekatan perubahan yang dilakukan dengan cara-cara yang keras – ekstrim - drastis, atau seringkali dalam bahasa kita disebut dengan revolusi. Melalui cara ini, langkah-langkah yang dilakukan seperti rasionalisasi, pemecatan pegawai/pemensiunan dini, dan penghapusan/

pembubaran organisasi. Cara ini, dalam praktiknya di sektor publik seringkali menimbulkan protes, kekacauan, sen-gkarut, gejala atau kegaduhan.

Sebaliknya **Teori O**, adalah pendekatan perubahan yang dilakukan secara bertahap, halus, perlahan, berprioritas dan jangka panjang. Langkah-langkah yang dilakukan antara lain dengan membangun budaya organisasi, menyiapkan sumber daya manusia sejak awal rekrutmen, merubah secara bertahap sistem yang berlaku ke sistem baru, membangun tim kerja yang kuat dan memperbaiki komunikasi dan koordinasi. Pendekatan ini digunakan sebagai upaya untuk meminimalkan kemungkinan resiko negatif yang timbul, yang justru akan merusak tujuan perubahan ke arah yang lebih baik.

Perbandingan Pendekatan Perubahan (Reformasi)

Dimensions of Change	Theory E	Theory O	Theories E and O Combined
Goals	maximize shareholder value	develop organizational capabilities	explicitly embrace the paradox between economic value and organizational capability
Leadership	manage change from the top down	encourage participation from the bottom up	set direction from the top and engage the people below
Focus	emphasize structure and systems	build up corporate culture: employees' behavior and attitudes	focus simultaneously on the hard (structures and systems) and the soft (corporate culture)
Process	plan and establish programs	experiment and evolve	plan for spontaneity
Reward System	motivate through financial incentives	motivate through commitment—use pay as fair exchange	use incentives to reinforce change but not to drive it
Use of Consultants	consultants analyze problems and shape solutions	consultants support management in shaping their own solutions	consultants are expert resources who empower employees

Sumber: Michael Beer dan Nitin Nohria, *Cracking the Code of Change*, Harvard Business Review (May-June 2000)

Menurut hasil penelitian yang dilakukan kedua penulis tersebut, dalam praktiknya terdapat pendekatan ketiga, yaitu pendekatan yang menggabungkan kedua teori di atas. Para pimpinan organisasi terkadang menerapkan pendekatan keras (Teori E), tetapi dilain pihak juga menerapkan pendekatan yang halus (Teori O), tergantung pada situasi dan kebutuhan yang menjadi keputusan pimpinan.

Jika kita telaah lebih lanjut, tampaknya uraian teoritis di atas sesuai dengan praktik yang dilakukan dalam reformasi birokrasi di Indonesia. Pada masa pemerintahan yang lalu, pendekatan reformasi birokrasi lebih banyak menggunakan pendekatan Teori O, tidak terlalu berani mengambil risiko untuk yang lebih keras. Sementara itu pada masa pemerintahan Kabinet Kerja, upaya pendekatan tidak hanya dilakukan dengan menggunakan Teori O tetapi juga menggunakan pendekatan yang lebih keras (Teori E), berani mengambil risiko untuk tujuan kebaikan.

Beberapa contoh perubahan yang dilakukan oleh pemerintah melalui pendekatan keras, antara lain:

- ◆ Di awal pemerintahan Kabinet Kerja, misalkan saja, Presiden Joko Widodo sudah berani mengambil keputusan untuk membubarkan 10 Lembaga Non Struktural yang dinilai tidak berfungsi karena fungsi-fungsinya sudah dijalankan oleh kementerian/ lembaga yang ada melalui Perpres Nomor 176 tentang Pembubaran 10 (sepuluh) Lembaga Non Struktural (LNS) pada 4 Desember 2014.
- ◆ Melakukan moratorium penerimaan CPNS untuk mengefisienkan Aparatur Sipil Negara dalam birokrasi.
- ◆ Secara rutin, Presiden juga melakukan langkah-langkah mencari permasalahan birokrasi sampai pada tingkatan yang sangat teknis yang langsung berkaitan dengan masyarakat melalui “blusukan”. Salah satu contoh hasil “blusukan” di Pelabuhan Tanjung Priuk, pemerintah bertekad memperpendek *dwelling time* yang

BLUSUKAN	MENGURAI PERMASALAHAN	MELAKUKAN LANGKAH-LANGKAH PERBAIKAN
<ul style="list-style-type: none"> • mengidentifikasi masalah • mengidentifikasi temuan-temuan/ kasus-kasus • menggali informasi langsung dari lokasi • menggali informasi dari masyarakat 	<ul style="list-style-type: none"> • mencari berbagai penyebab • mengidentifikasi instansi yang terlibat/terkait • mengidentifikasi aparat yang terlibat dalam permasalahan, • melakukan koordinasi untuk penyelesaian masalah • menyusun rencana aksi penyelesaian masalah • menunjuk penanggungjawab 	<ul style="list-style-type: none"> • penindakan terhadap aparat yang terlibat, • melakukan deregulasi untuk memotong penghambat, • melakukan perbaikan sistem, • melakukan perubahan kelembagaan, • melakukan mutasi pegawai/pimpinan, • memberikan pelatihan • menetapkan insentif dan disinsentif, • shortcut/penyederhanaan • monitoring dan evaluasi terhadap perubahan yang telah dilakukan

menjadi permasalahan logistik yang sangat mengganggu bongkar muat barang sebagai salah satu faktor penting dalam kegiatan perekonomian.

- ◆ Mewajibkan setiap ASN untuk mengisi laporan Harta Kekayaan Aparatur Sipil Negara (LHKASN) untuk mencegah/memberikan peringatan kepada seluruh ASN agar tidak melakukan tindak korupsi, sekaligus untuk memberikan perlindungan bagi ASN agar tidak dituding koruptif.

Pendekatan sebagaimana disebutkan di atas, memang mengandung risiko munculnya respon yang negatif dari mereka yang berkepentingan, menimbulkan penilaian tidak populer, dan kemungkinan adanya kegaduhan yang merugikan. Namun demikian, keberanian pemerintahan mengambil risiko ini menjadi kunci dari keberhasilan perubahan ke arah yang lebih baik. Dalam satu pernyataannya yang selalu diungkapkan pada setiap kesempatan, Menteri PAN dan RB menegaskan kesiapannya untuk menerima komentar-komentar negatif dan kritik pedas untuk setiap kebijakan “keras” yang diambilnya, karena beliau menyadari bahwa risiko itu harus diambil demi kepentingan penciptaan pemerintahan yang lebih baik di masa mendatang.

Disamping pendekatan yang keras, pemerintah saat ini juga menggunakan

pendekatan yang halus – *soft*, dalam melakukan perubahan. Beberapa contoh yang dilakukan antara lain adalah:

- ◆ Berkomitmen untuk menjalankan secara konsisten Undang Undang ASN dan Undang Undang Administrasi Pemerintahan secara konsisten;
- ◆ Melakukan penelaahan organisasi Lembaga Non Struktural sebagai bagian dari langkah penyederhanaan/penertiban kelembagaan Lembaga Non Struktural;
- ◆ Menyusun rencana reformasi birokrasi dalam lima tahun mendatang melalui Road Map Reformasi Birokrasi 2015 – 2019 untuk menjamin kesinambungan arah, tahapan, strategi dan capaiannya.

Perubahan dalam birokrasi (reformasi birokrasi) pada umumnya dilakukan untuk memperbaiki kualitas pelayanan publik. Sementara kualitas pelayanan publik dilakukan melalui langkah-langkah:

- ◆ Deregulasi, peninjauan ulang berbagai peraturan yang dipandang menjadi penghambat, menghapus kebijakan yang dianggap menghambat, dan merumuskan kebijakan untuk mempercepat proses pelayanan;
- ◆ memperbaiki profesionalitas SDM;
- ◆ memperbaiki kelembagaan/organisasi pelayanan;

- ◆ memperbaiki manajemen pelayanan, antara lain melalui perbaikan mekanisme/ prosedur/sistem atau tata-laksana pelayanan dan berbagai aspek manajemen pelayanan lainnya;
- ◆ memperbaiki sistem akuntabilitas dan pengawasan.

Unsur terpenting dari perbaikan di atas adalah sumber daya manusia. Karena itu, seringkali aparat dipersalahkan karena pelayanan yang buruk, proses yang bertele-tele, feodal, respon yang lambat, tidak inovatif, tidak disiplin, atau secara keseluruhan kurang profesional.

Tetapi perlu diketahui bahwa perilaku yang buruk dari aparatur adalah menjadi produk budaya organisasi/kerja yang buruk. Sementara budaya kerja yang buruk muncul sebagai akibat dari sistem birokrasi yang tidak bekerja dengan baik pula. Karena itu ada keterkaitan yang sangat erat antara reformasi birokrasi, budaya kerja/organisasi dan perilaku aparatur. Perilaku aparatur hanya dapat diubah melalui pendekatan budaya, sementara budaya diciptakan melalui perbaikan sistem.

Budaya kerja

Penerapan budaya kerja dalam birokrasi pemerintahan sebenarnya sudah lama diinstruksikan melalui berbagai peraturan perundang-undangan. Terakhir melalui Peraturan Menteri PAN dan RB

Nomor 39 Tahun 2012 tentang Pedoman Pengembangan Budaya Kerja.

Dalam peraturan ini budaya kerja diterjemahkan dari *culture set* diartikan sebagai cara pandang seseorang dalam memberi makna terhadap “kerja” - sebagai sikap dan perilaku individu dan kelompok yang didasari atas nilai-nilai yang diyakini kebenarannya dan telah menjadi sifat serta kebiasaan dalam melaksanakan tugas dan pekerjaan sehari-hari. Budaya kerja diturunkan dari budaya organisasi atau dengan kata lain bahwa budaya kerja merupakan pelaksanaan budaya organisasi dalam praktik keseharian pegawai dalam melaksanakan tugasnya.

Budaya organisasi, didefinisikan sebagai kerangka konsep (sesuatu yang tak tampak - abstrak) yang yang menyangkut perilaku/sikap, nilai-nilai, norma dan harapan yang diinginkan organisasi kepada setiap anggotanya¹. Definisi lain menyebutkan bahwa budaya organisasi adalah sekumpulan nilai-nilai yang membantu seseorang (*pegawai*) dalam organisasi memahami mengenai apakah tindakannya dipandang dapat diterima atau tidak dapat diterima.

Untuk mempermudah memperoleh penjelasan yang nyata, budaya organisasi

1 www.usheproduction.com



tercermin beberapa aspek sebagai berikut²:

- ♦ **Tampilan fisik**, seperti: bagaimana para pegawai berpakaian (kerapihan, kepantasan, kesesuaian); bagaimana kondisi kantor dan fasilitasnya (kebersihan, tata letak, furnitur, cat dinding, gambar-gambar yang ditempel di dinding, tata seni, arsitektur, kenyamanan, kerapihan, kebersihan kamar kecil, dan lain-lain)
- ♦ **Komunikasi**, seperti: bagaimana cara pimpinan, dan seluruh jajaran pegawai melakukan komunikasi dengan sesama pegawai atau dengan orang lain di luar organisasi; cara berdiskusi dan mengeluarkan pendapat; cara melakukan komunikasi secara tertulis; cara pimpinan dan jajaran pegawai membangun jejaring dengan para pemangku kepentingan; dan lain-lain); bagaimana kemampuan pimpinan dan jajaran pegawai dalam beradaptasi dengan lingkungan yang memiliki level struktur/sosial yang berbeda;
- ♦ **Perilaku/mental model**, seperti: bagaimana keramahan, ketulusan, kejujuran, kedisiplinan, kepekaan terhadap lingkungan, kepatuhan, keterbukaan pegawai;

- ♦ **Profesionalisme**, seperti: bagaimana pegawai melaksanakan tugas dengan prinsip mengutamakan kualitas, inovatif, integritas, dedikasi; bagaimana penguasaan pegawai terhadap substansi pekerjaan; bagaimana para pemimpin menyelesaikan berbagai permasalahan yang terkait dengan bidang tugasnya; bagaimana para pemimpin merumuskan kebijakan; bagaimana pegawai menerapkan etika dan nilai-nilai yang dianut organisasi;
- ♦ **Struktur Organisasi**, bagaimana struktur organisasi yang digunakan, apakah organisasi penuh dengan struktur hirarki atau struktur organisasi sederhana;

Cerminan aspek-aspek sebagaimana disebutkan di atas merupakan budaya kerja dalam praktik keseharian pegawai melaksanakan tugasnya.

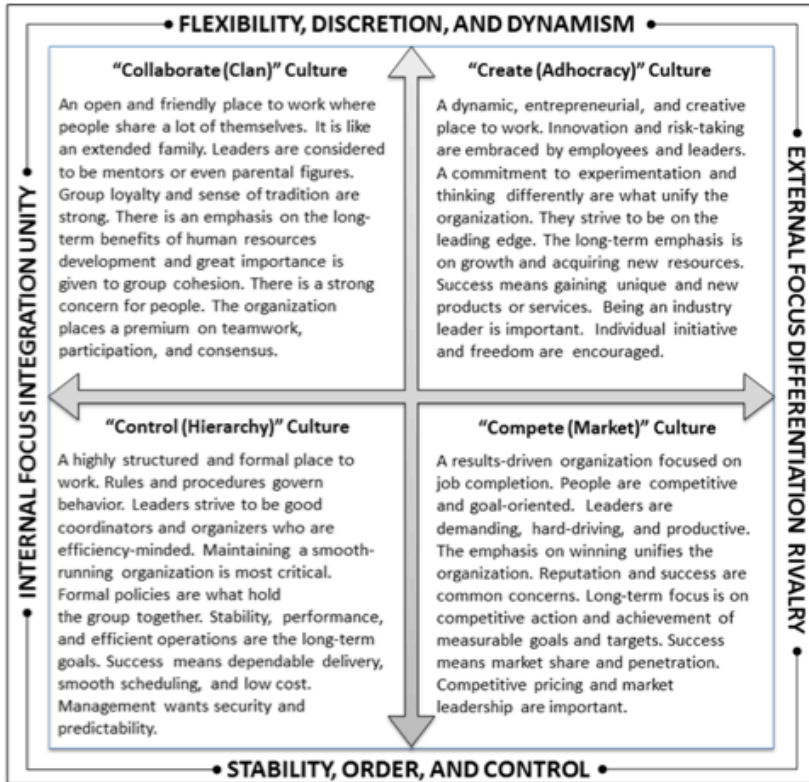
Kim Cameron and Robert Quinn³ pada tahun 1999 merumuskan tipologi budaya organisasi atas dasar nilai-nilai kompetisi yang dianut oleh organisasi. Menurut dua penulis ini, bahwa pada dasarnya terdapat dua dimensi nilai-nilai kompetisi yang dianut organisasi.

Dimensi pertama adalah nilai-nilai yang merentang dari satu sisi yang menempatkan fleksibilitas, diskresi dan

2 Ghinea dan Brătianu (2012), *Organizational Culture Modeling, Management & Marketing Challenges for the Knowledge Society*, (2012) Vol. 7, No. 2, pp. 257-276

3 Cameron, Kim S. and Quinn, Robert E. (1999), *Diagnosing and Changing Organizational Culture*. New York: Addison-Wesley

THE FOUR TYPOLOGIES OF ORGANIZATIONAL CULTURE BASED ON COMPETING VALUE FRAMEWORK



dinamisasi sebagai nilai yang utama, sementara di ujung lain menempatkan stabilitas, keteraturan hirarki, dan kendali menjadi nilai yang diutamakan. Organisasi yang menganut fleksibilitas, diskresi dan dinamisasi, umumnya selalu berupaya untuk melakukan perubahan-perubahan untuk adaptasi, mencari bentuk yang terbaik dan biasanya terjadi pada organisasi yang baru. Sementara, organisasi yang menganut nilai stabilitas,

selalu berupaya agar tetap menjaga eksistensi dengan menjaga sistem agar berjalan sesuai dengan rencana dan mekanistik.

Dimensi kedua adalah nilai-nilai yang merentang dari satu sisi yang berorientasi internal, integrasi dan kesatuan, sementara di sisi lain berorientasi pada eksternal, tampil beda, dan persaingan. Organisasi yang memfokuskan pada internal, pada umumnya memberikan



penekanan pada efisiensi, meningkatkan produktivitas dan kualitas, sebagai upaya untuk meningkatkan daya saing mereka. Sementara organisasi yang memfokuskan ada eksternal, selalu berupaya untuk mencari celah agar mereka memiliki perbedaan dengan organisasi lainnya. Jika digambarkan dalam sebuah skema kuadran, maka gambaran empat tipologi budaya organisasi adalah sebagai berikut:

Dalam tulisan yang berjudul “*Organizational Culture, Creativity and Innovation*” (www.usheproduction.com) disebutkan bahwa budaya organisasi dicirikan dengan enam elemen utama, yaitu:

1. ***Sensitivity to Others***. Kepekaan terhadap para pengguna layanan, pemangku kepentingan, bawahan, atasan, pegawai lainnya, serta lingkungannya. Kepekaan ini terwujud dalam bentuk respon positif terhadap harapan atau keluhan yang disampaikan oleh para pengguna layanan dan pemangku kepentingan, dengan tujuan untuk secara terus menerus meningkatkan kualitas pelayanan. Kepuasan pengguna layanan menjadi aspek penting dalam organisasi. Dalam keseharian birokrasi di Indonesia, Presiden Joko Widodo menerapkan budaya kepekaan ini melalui kepemimpinan yang mengutamakan pelayanan atau disebut dengan

servant leadership. Beliau memberikan contoh bahwa pemimpin harus memiliki rasa kepekaan yang tinggi, turun langsung mencari tahu kebutuhan dan keluhan masyarakat, kemudian mencari penyelesaian;

2. ***Interest in New Ideas***. Keterbukaan organisasi untuk memberikan kesempatan bagi pegawai dalam menyampaikan ide-ide/gagasan-gagasan baru atau inovasi. Keterbukaan ini akan mendorong berkembangnya praktik organisasi belajar, yang dipenuhi dengan pegawai-pegawai yang inovatif, kreatif, dan cerdas yang menjadi aset yang paling berharga organisasi dalam menjalankan tugas dan fungsinya;
3. ***Willingness to Take Risks***. Keberanian para pemimpin dalam mengambil risiko untuk keputusan-keputusan strategis yang harus cepat diambil. Risiko ini seringkali harus diambil demi kepentingan yang lebih bermanfaat di masa mendatang. Dengan perhitungan yang matang, sebenarnya risiko dapat diidentifikasi sejak awal dan dapat dipilih berbagai alternatif keputusan dengan keuntungan dan kerugian. Dalam praktik keseharian dalam pemerintahan, risiko ini antara lain:
4. ***The Value Placed on People***. Pegawai diperlakukan sebagai aset yang

paling berharga bagi organisasi. Karena itu setiap pegawai termotivasi untuk memberikan kontribusi positif bagi organisasi, dan sebaliknya organisasi menjadi sumber inspirasi bagi pegawai untuk terus memberikan yang terbaik bagi organisasi;

5. *Openness of Available Communication Options.* Keterbukaan komunikasi bagi pegawai dalam menyelesaikan tugas-tugasnya. Membuat keputusan sesuai dengan kewenangan yang dimilikinya dan melakukan komunikasi dengan atasan langsung, atau siapa saja yang dianggap memiliki kompetensi dengan tujuan penyelesaian tugas-tugas yang diberikan kepadanya.

6. *Friendliness and Congeniality.* Situasi dalam organisasi yang penuh dengan keharmonisan, keeratan hubungan, saling menjaga, kekompakan tim, dan kompetisi yang sehat.

Tidak dapat dipungkiri lagi bahwa budaya organisasi memiliki peran yang penting dalam pembangunan birokrasi yang mampu membawa negara menjadi kompetitif. Bahkan beberapa penulis memandang bahwa budaya merupakan salah satu keuntungan kompetitif yang menjadi faktor penting. Bagaimana kemajuan yang telah diperoleh Jepang, Korea Selatan, dan China, tidak lepas dari peran budaya lokal yang mewarnai

budaya organisasi pada sektor swasta maupun publik. Dalam sebuah survey yang dilakukan oleh Bain & Company (www.bain.com) yang dilakukan terhadap 365 perusahaan (baik yang sedang dalam puncak prestasi maupun yang berupaya untuk terus bisa bertahan) di Eropa, Asia, dan Amerika Utara, menunjukkan bahwa umumnya para pemimpin di perusahaan-perusahaan ini mempercayai bahwa budaya menjadi sumber keunggulan bersaing. Perusahaan-perusahaan yang tidak memperhatikan budaya dipercaya akan menghadapi kehancuran. Tetapi juga diperoleh hasil bahwa hanya sebagian kecil saja yang mampu membangun budaya yang benar-benar baik bagi perusahaan.



Meskipun hasil survey tersebut dilakukan pada perusahaan-perusahaan, namun demikian pentingnya budaya organisasi tidak hanya berlaku pada perusahaan-perusahaan swasta, tetapi juga organisasi lain pada umumnya, termasuk organisasi pemerintah.

Budaya organisasi memiliki peran yang penting dalam beberapa hal antara lain:

- ♦ ***membangun perilaku positif sesuai dengan keinginan organisasi*** – perilaku positif akan terlihat dari kinerja pegawai yang semakin hari semakin baik, motivasi yang terus terjaga, menjaga profesionalisme melalui penerapan etika, integritas, disiplin, kepekaan, dan keprimaan pelayanan;
- ♦ ***membedakan dengan organisasi lain*** – budaya kerja yang sehat akan menjadikan organisasi berada pada posisi yang berbeda dengan organisasi lain. Perbedaan akan terlihat dari sisi tampilan fisik, tampilan perilaku para pegawai dan pimpinan, pandangan para pemangku kepentingan terhadap organisasi ini, wibawa organisasi di mata organisasi lain, dan lainnya.
- ♦ ***identitas yang memberikan image (citra)*** – jika organisasi berhasil mengembangkan budaya organisasi yang sehat, maka akan memberikan citra positif kepada organisasi, dan sebaliknya;
- ♦ ***membangun kerja kelompok*** – budaya organisasi yang sehat akan dapat mendorong ciri kerja kelompok dalam organisasi. Budaya ini terlihat dari cara kerja yang dilakukan dalam organisasi, kolegial, kekompakan tim, proses belajar yang dewasa, aliran informasi tentang pengetahuan berjalan secara lancar dari berbagai sumber, seluruh jajaran pegawai dan pimpinan selalu melakukan pembelajaran;
- ♦ ***meningkatkan moral pegawai*** – budaya organisasi yang baik akan mampu mendorong moral, motivasi, semangat kerja yang positif yang mampu mendorong peningkatan kinerja organisasi;
- ♦ ***menjaga pegawai tetap betah bertahan dan menarik pegawai baru yang potensial untuk bergabung*** – budaya organisasi yang sehat akan membuat semua pegawai menjadi bangga ikut menjadi anggota organisasi, karena itu mereka akan terus bertahan dalam organisasi ini, di lain pihak, juga akan menarik pegawai-pegawai baru yang potensial untuk ikut bergabung;
- ♦ ***membangun pegawai sebagai aset yang paling berharga bagi organisasi*** – budaya yang sehat akan membuat pegawai merasa dihargai, dipandang terhormat, dikembangkan secara

terus menerus, memiliki peran yang penting meskipun bukan dalam peran yang strategis, terlebih lagi, pegawai dipandang sebagai aset yang sangat berharga bagi organisasi.

Perilaku Pegawai

Setiap organisasi, baik swasta maupun publik, mencakup berbagai individu yang bekerjasama untuk mencapai/mewujudkan tujuan organisasi. Setiap individu, anggota organisasi atau pegawai, juga memiliki kepentingan masing-masing yang memberikan pengaruh terhadap bagaimana yang bersangkutan bekerja untuk organisasi. Karena itu, agar organisasi dapat mewujudkan tujuannya secara efektif, maka setiap pegawai dalam organisasi harus memiliki pola perilaku yang diinginkan organisasi dalam berinteraksi dengan pegawai lainnya, dengan kelompok kerja, dan dengan pihak eksternal. Pemahaman bagaimana seharusnya pegawai berperilaku dalam organisasi sangat penting dalam rangka mengendalikan perilaku-perilaku yang menyimpang yang merugikan organisasi.

Beberapa manfaat dari pemahaman terhadap perilaku organisasi pegawai, antara lain⁴ untuk membantu organisasi :

- ♦ mengidentifikasi/mengenali berbagai perilaku pegawai yang secara pasti berbeda satu dengan lainnya;
- ♦ mengelola perbedaan perilaku pegawai sehingga tidak terjadi konflik antar pegawai akibat perbedaan perilaku;
- ♦ mengidentifikasi berbagai kebutuhan kompetensi yang harus dikembangkan untuk meningkatkan kemampuan pegawai;
- ♦ mengidentifikasi berbagai perilaku menyimpang (*deviant*), baik yang positif maupun negatif, sehingga tidak merugikan organisasi;
- ♦ memberdayakan pegawai untuk peningkatan kepuasan pelanggan/pengguna layanan, kualitas dan produktivitas serta peningkatan kinerja organisasi;
- ♦ meningkatkan keseimbangan kerja pegawai dalam memenuhi target-target mereka;
- ♦ menciptakan iklim yang positif dalam organisasi.

Pemahaman dasar tentang individu manusia, menjadi unsur penting untuk diketahui dalam mempelajari perilaku pegawai dalam organisasi. Secara alamiah pegawai dalam organisasi dicirikan dengan⁵ :

4 Frederick, Prabha Renuka Horo., *Organisational Behaviour and its Role in Management of Business, Global Journal of Finance and Management, (2014), Volume 6, Number 6 pp. 563-568*

5 <http://nptel.ac.in/>



1. **Berbeda satu dengan lainnya.** Perbedaan ini baik dalam kaitan dengan perilaku pribadi, kebutuhan, pengalaman masa lalu, asal dilahirkan, tampilan fisik dan lainnya;
2. **Berpersepsi.** Setiap individu manusia selalu menggunakan caranya sendiri untuk melihat dan menginterpretasikan sesuai dengan latar belakang individual yang berbeda, kepercayaan dan nilai-nilai yang dianut, serta harapannya. Karena itu, perilaku ini seringkali membawa seseorang pada kesalahan dalam menilai yang menjadi kendala dalam melaksanakan tugas;
3. **Manusia sebagai keseluruhan.** Ketika seseorang diangkat sebagai pegawai, pada dasarnya pengangkatan yang bersangkutan tidak hanya sebatas dengan kompetensi yang dimiliki, tetapi secara keseluruhan dengan berbagai atribusi yang melekat padanya. Karena itu, pengelolaan terhadap yang bersangkutan tidak hanya berkaitan dengan kompetensinya saja tetapi juga menyangkut berbagai aspek lain yang melekat padanya;
4. **Bermotivasi.** Seseorang pegawai selalu memiliki motivasi yang digerakkan oleh keinginan dan konsekuensi hasil dari apa yang mereka lakukan.

Motivasi ini berbeda satu dengan yang lainnya secara spesifik;

5. **Berkeinginan untuk terlibat.** Setiap pegawai selalu mencari kesempatan dan keinginan untuk terlibat dalam berbagai kegiatan/tugas, berkeinginan untuk memberikan kontribusinya sesuai dengan kapasitas dan talenta yang dimilikinya;
6. **Berkeinginan untuk dihormati.** Setiap pegawai selalu ingin diperlakukan secara hati-hati, terhormat, dan bermartabat. Pegawai selalu ingin diperlakukan secara adil sesuai dengan kapasitas yang dimilikinya.

Perilaku seseorang pegawai dalam organisasi dipengaruhi oleh aspek bawaan personalnya (*personality traits*), yaitu kecenderungan seseorang untuk merasakan, berpikir dan bertindak. Aspek ini menyangkut lima hal sebagai berikut:

1. *Extraversion*, yaitu kecenderungan seseorang untuk mempraktikkan emosi dan suasana hati (*moods*) yang positif yang diekspresikan dalam bentuk rasa kasih sayang, keramahan dan pertemanan;
2. *Negative Affectivity*, yaitu kecenderungan seseorang untuk mempraktikkan emosi dan suasana hati yang negatif, selalu mengkritisi, pesimistis dan merasa tertekan;

3. Agreeableness, yaitu kecenderungan seseorang untuk sependapat dengan orang lain, peka terhadap orang lain, berteman, bahu membahu dalam tim;
4. *Conscientiousness* yaitu kecenderungan untuk berlaku hati-hati, cermat, teliti, dan tekun;
5. *Openness to experience*, yaitu kecenderungan seseorang ingin berbeda, terbuka untuk menerima kritikan/dorongan untuk lebih maju, mau mengambil risiko.

Aspek lain yang juga memberikan pengaruh terhadap perilaku individu dalam organisasi adalah:

- ♦ Pengendalian diri, yaitu keyakinan tentang kendali yang mereka memiliki kendali terhadap apa yang terjadi dalam lingkungan sekitar mereka. Perilaku ini mempercayai bahwa seseorang bertanggungjawab terhadap takdirnya sendiri, apa yang mereka lakukan pada saat ini memiliki arti penting bagi outcome di masa mendatang;
- ♦ Self-esteem, yaitu kepercayaan terhadap kapasitas diri sendiri;
- ♦ Needs for achievement, affiliation and power, yaitu tingkat kemampuan seseorang untuk menerima tantangan dan memenuhi standar tertinggi, kemampuan seseorang untuk menciptakan dan memelihara hubungan

antar personal, kemampuan untuk bekerjasama dengan baik dan disukai orang lain, dan kemampuan seseorang untuk mengendalikan atau mempengaruhi orang lain.

Berbagai fitur individual yang melekat pada diri seorang pegawai, memberikan warna pada perilaku pegawai yang bersangkutan. Namun demikian, seseorang pegawai tidak bisa dengan sekehendak hati berperilaku sesuai dengan keinginannya saja, karena organisasi menghendaki seseorang pegawai berperilaku sesuai dengan norma-norma, nilai-nilai dan aturan atau budaya organisasi yang berlaku dalam organisasi itu.

Sebagai sebuah sistem sosial, setiap orang memiliki peran dan status, setiap orang melakukan interaksi dan komunikasi baik antar individual maupun kelompok, yang kesemuanya ini membentuk sebuah budaya berperilaku yang spesifik dan disepakati baik secara sadar maupun tidak sadar. Karena itu, perilaku pegawai harus sejalan dengan budaya yang berkembang dalam organisasi.

Organisasi juga memberikan batasan bahwa organisasi memiliki kepentingan untuk mewujudkan tujuan-tujuannya yang upaya perwujudannya dilakukan oleh para pegawai yang juga memiliki tujuan individu. Karena itu, diperlukan adanya keseimbangan kepentingan. Disatu pihak organisasi



menjalan upaya pencapaian tujuan melalui pegawai-pegawainya tetapi di lain pihak pegawai juga diberi fasilitas untuk menggapai tujuannya.

Organisasi juga memberikan batasan mengenai apa yang dapat atau harus dilakukan dan apa yang tidak boleh dilakukan. Organisasi memiliki etika, nilai-nilai dan norma-norma yang tidak boleh dilanggar oleh para pegawai. Karena itu perilaku pegawai harus mengikuti etika, nilai-nilai dan norma-norma yang telah ditetapkan oleh organisasi.

Seringkali organisasi dihadapkan kepada penyimpangan-penyimpangan perilaku sebagai akibat dari tidak terdapat titik temu antara perilaku individual pegawai dengan perilaku yang dikehendaki oleh organisasi. Penyimpangan perilaku ini disebut dengan *deviant*. Dalam definisi yang teoritis *deviant* adalah “*voluntary behavior that violates institutionalized norms and in doing so threatens the well-being of the organization*”⁶ - perilaku yang yang ditunjukkan dengan sengaja melanggar

⁶ <https://en.wikipedia.org/>

norma-norma organisasi yang berlaku dan membahayakan organisasi.

Deviant, seringkali diartikan sebagai perilaku menyimpang negatif yang jelas-jelas menyimpang dari perilaku yang diharapkan organisasi. Penyimpangan seperti ini disebut dengan *deviant* negatif. Sebenarnya terdapat pula *deviant* positif yang seringkali muncul dalam organisasi.

Perilaku menyimpang negatif dapat digambarkan dalam skala akibat yang dihasilkannya dan jangkauan yang dicapainya⁷. Pada skala yang minor dengan jangkauan interpersonal, perilaku-perilaku menyimpang negatif yang sering dilakukan adalah perilaku berpolitik dalam organisasi. Perilaku ini muncul sebagai akibat dari interaksi sosial yang menempatkan orang lain pada posisi yang tidak menguntungkan. Contoh perilaku berpolitik ini antara lain adalah: bergosip, menyalahkan orang lain, nepotisme, favoritisme pada orang atau kelompok tertentu, dan lainnya. Pada skala minor tetapi dengan jangkauan yang lebih luas, perilaku-perilaku menyimpang negatif yang berkaitan langsung dengan proses produksi/manajemen. Contoh perilaku negatif ini antara lain adalah pergi meninggalkan pekerjaan dalam waktu yang lama pada jam kerja; memperlambat proses

pekerjaan mempergunakan berbagai sumber daya secara percuma, inefisien, tidak hati-hati; pulang sebelum waktu, datang terlambat, bolos, tidak disiplin dan lainnya.

Sementara perilaku menyimpang negatif yang memiliki skala akibat yang lebih serius dalam lingkup interpersonal mencakup contoh-contoh perilaku antara lain pelecehan seksual; memaki/mencela/berkata kasar/tidak senonoh; mencuri sesuatu dari rekan kerja; membahayakan rekan kerja; dan lainnya. Dalam cakupan yang lebih luas perilaku negatif yang dapat mengakibatkan kerugian yang sangat besar bagi organisasi, meliputi contoh-contoh antara lain: melakukan sabotase; merampok atau mencuri aset; korupsi; menerima suap; menerima gratifikasi; menyalahgunakan wewenang; dan lainnya.

Perilaku menyimpang positif dapat dicontohkan dengan antara lain: melakukan terobosan/inovasi untuk kebaikan organisasi dan pengguna layanan, tetapi sebenarnya proses yang dilakukan tidak sejalan dengan aturan yang ada.

Pada dasarnya perilaku pegawai dapat dimodifikasi sesuai dengan perilaku yang diharapkan organisasi, agar organisasi dapat berjalan secara efektif dan efisien dalam mewujudkan tujuannya.

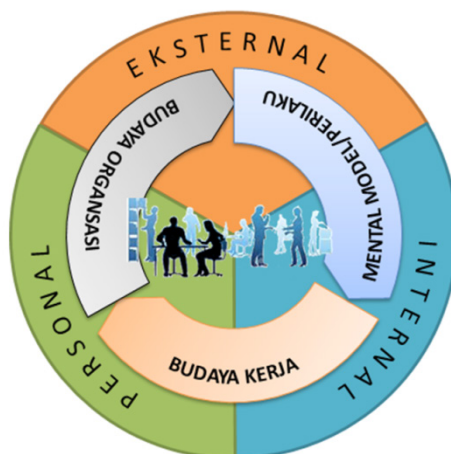
7 <http://www.westeastinstitute.com/>

Salah satu metode yang dapat digunakan untuk melakukan modifikasi perilaku pegawai adalah melalui metode penguatan (*reinforcement*)⁸. Ada empat jenis penguatan perilaku, yaitu:

1. *Positive Reinforcement*. Penguatan ini dilakukan dengan memberikan pujian kepada pegawai atas hasil kerja yang baik secara terus menerus pada setiap kesempatan yang bersangkutan berkinerja dengan baik. Pada akhirnya, pegawai juga diberikan *reward*/hadiah – misalnya kenaikan gaji, pemberian kesempatan melakukan pengembangan diri, atau promosi. Dengan cara seperti ini akan terbentuk perilaku positif di kalangan pegawai yang menguntungkan bagi organisasi;
2. *Punishment*. Penguatan ini dilakukan untuk menurunkan perilaku yang tidak diharapkan organisasi/perilaku menyimpang dilakukan secara berulang-ulang oleh pegawai, misalnya melalui pemotongan tunjangan kinerja bagi mereka yang terlambat hadir, atau bolos. Dengan cara seperti ini akan membentuk perilaku disiplin, kepatuhan yang telah diatur oleh organisasi;

3. *Avoidance Learning*. Ketika sebuah penguatan dilakukan, maka selanjutnya pegawai akan berusaha untuk melakukan pembelajaran agar tidak mengulang lagi perilaku yang tidak dikehendaki organisasi. Ketika mendapat potongan tunjangan kinerja karena keterlambatan, maka seorang pegawai akan selalu berupaya agar tidak terlambat lagi. Upaya untuk memperbaiki perilaku ini disebut dengan *avoidance learning*.
4. *Extinction*. Sedikit demi sedikit menghilangkan upaya *positive reinforcement* atas prestasi yang telah dilakukan pegawai karena sudah menjadi budaya yang melekat pada individu.

PETA KETERKAITAN BUDAYA KERJA, BUDAYA ORGANISASI DAN PERILAKU PEGAWAI



8 <http://www.clicktoconvert.com>

Secara umum dapat disimpulkan bahwa mempelajari perilaku pegawai memiliki arti yang penting bagi organisasi. Selalu terdapat perbedaan persepsi antara perilaku yang dipraktikkan seseorang pegawai dengan perilaku yang dikehendaki organisasi. Karena perbedaan ini, seringkali terjadi penyimpangan perilaku pegawai yang merugikan organisasi. Untuk menghindari penyimpangan perilaku, maka organisasi dapat melakukan penguatan perilaku.

Keterkaitan antara Reformasi Birokrasi, Budaya Kerja dan Perilaku Pegawai

Ketika birokrasi pemerintahan menjadi topik pembicaraan, maka selalu saja dihubungkan dengan perilaku para birokrasi yang malas, tidak disiplin, feodal, kurang peka, koruptif, dan tidak profesional, atau dihubungkan dengan proses yang lambat, bertele-tele, dan tidak efisien. Jika melihat uraian pada sub bagian sebelumnya di atas, maka sebenarnya image negatif birokrasi merupakan cerminan dari perilaku menyimpang birokrasi. Perilaku ini terus tumbuh dan berkembang menjadi budaya yang semakin lama semakin melekat pada birokrat/aparatur. Perilaku ini muncul dari proses pembiasaan budaya kerja yang tidak sehat yang berlangsung terus menerus, sedikit demi sedikit terus berkembang meracuni pegawai baru,

pegawai yang memiliki idealisme, dan pegawai lainnya, dan akhirnya menjadi budaya organisasi. Karena itulah, pada masa pemerintahan Kabinet Kerja, fokus reformasi birokrasi diarahkan pada revolusi mental, merubah mental birokrasi yang cenderung kental dengan perilaku menyimpang negatif menjadi lebih positif.

Penting rasanya mengetahui bagaimana peta seluruh aspek-aspek yang terkait dengan budaya kerja dan perilaku pegawai sebelum kita melakukan langkah-langkah perbaikan melalui reformasi birokrasi. Gambaran berikut ini memberikan peta dimaksud.

Penjelasannya adalah sebagai berikut:

1. Antara perilaku individu pegawai, budaya kerja dan budaya organisasi merupakan sebuah rangkaian yang satu sama lain saling mempengaruhi. Perilaku pegawai dapat mempengaruhi pembentukan sebuah budaya kerja, sementara budaya kerja akan membentuk budaya organisasi, selanjutnya budaya organisasi terus tumbuh dan berkembang membentuk perilaku pegawai, Demikian seterusnya keterkaitan ini berjalan seiring dengan berjalannya waktu. Ketika perilaku menyimpang dalam organisasi tidak terkendali, maka akan menjadi sebuah budaya kerja yang



- berlaku, selanjutnya berkembang menjadi budaya organisasi. Akibatnya image yang tumbuh di luar organisasi menjadi negatif;
2. Perilaku pegawai, budaya kerja dan budaya organisasi dipengaruhi oleh faktor-faktor internal, eksternal organisasi dan faktor personal.
 3. **Faktor-faktor internal organisasi** mencakup aspek-aspek:
 - a. **Struktur organisasi.** Struktur organisasi akan membentuk perilaku pegawai, budaya kerja dan budaya organisasi di sebuah organisasi. Sebagai contoh, struktur organisasi yang banyak memiliki level hirarki dan hubungan horizontal yang lebar, jika tidak dikendalikan pengaruhnya dengan baik, maka akan membentuk perilaku yang hirarkis, feodal, birokratis, saling menunggu perintah, tertutup, hanya berpikir unitnya sendiri/ tidak ada koordinasi, dan lainnya.
 - b. **Tradisi organisasi masa lalu.** Tradisi terbentuk sebagai akibat dari aktivitas tertentu yang dilakukan secara terus menerus. Tradisi dapat menjadi tradisi yang positif tetapi juga sebaliknya, dapat berkembang menjadi tradisi negatif – sesuatu yang salah tetapi karena seluruh jajaran organisasi menganggap hal tersebut benar, maka aktivitas tersebut terus dilanjutkan pada generasi selanjutnya.
 - c. **Nilai-nilai organisasi.** Nilai-nilai yang dikembangkan organisasi sebagai dasar acuan berperilaku para pegawai memiliki arti penting dalam membentuk perilaku pegawai. Namun demikian, konsistensi penerapan dalam lingkungan kerja keseharian menjadi kunci keberhasilan penerapan nilai-nilai ini.
 - d. **Kepemimpinan.** Kepemimpinan memiliki peran yang sangat penting dalam membentuk budaya kerja, budaya organisasi dan perilaku pegawai. Contoh-contoh keteladan dalam mempraktekan perilaku positif organisasi secara konsisten akan menurun pada seluruh jajaran pimpinan dan pegawai, dan akhirnya akan menjadi budaya di seluruh jajaran organisasi. Sebaliknya, jika pimpinan mempraktekan pola kepemimpinan yang tidak baik, justru akan menyebarkan racun budaya penyimpangan negatif pada organisasi.
 - e. **Strategi.** Pilihan strategi yang diambil organisasi dalam mewujudkan tujuan-tujuannya, juga memberikan pengaruh terhadap pembentukan budaya kerja, budaya organisasi dan perilaku pegawai. Ketika pimpinan organisasi

menetapkan strategi tertentu untuk mewujudkan target nasional, maka seluruh sumber daya diarahkan untuk melakukan langkah-langkah upaya pencapaian target dimaksud. Dalam kaitan ini, akan tumbuh kerjasama tim, kerjasama antar unit kerja, dan kerjasama dengan pihak eksternal, kerja keras seluruh tim, rapat-rapat pembahasan yang intensif, penyusunan bahan-bahan, pengumpulan data, dan lainnya. Jika seluruh aktivitas dilakukan dalam sebuah pola yang baik, maka kesemua aktivitas kerja ini akan membentuk sebuah budaya kerja, dan perilaku pegawai yang positif bagi organisasi.

f. **Sistem manajemen.** Organisasi selalu berjalan dalam sebuah sistem manajemen yang mengaturnya. Sistem manajemen ini menyangkut:

1) **sistem manajemen Sumber Daya Manusia**, yang mengatur bagaimana organisasi dapat memperoleh calon-calon pegawai yang potensial melalui sistem rekrutmen yang dibangunnya; mengembangkan pegawai agar selalu memiliki kapasitas yang dibutuhkan oleh organisasi; memberikan kesejahteraan bagi pegawai; menempatkan pegawai pada

posisi yang cocok; memberikan promosi; memberikan penilaian kinerja; menjaga etika pegawai; dan lainnya. Tujuan adanya sistem manajemen sumber daya manusia adalah mengelola pegawai agar mereka dapat berkinerja sesuai dengan harapan organisasi. Pengelolaan pegawai yang baik akan membawa pada penciptaan budaya kerja, budaya organisasi dan perilaku pegawai yang baik pula;

2) **sistem tatalaksana**, yang mengatur bagaimana hubungan kerja antar unit kerja, antar individu pegawai dalam lingkup tugas tertentu sehingga memberikan acuan apa peran satu unit kerja dan pegawai-pegawai yang ada di dalamnya. Pengelolaan sistem tatalaksana yang baik akan memberikan batasan yang jelas tentang apa yang harus dilakukan oleh seorang pegawai, apa targetnya, kapan harus diselesaikan, dan bagaimana kualitas pekerjaan yang harus dihasilkan. Dengan arahan seperti ini, akan mendorong terciptanya situasi yang teratur, sehingga pegawai terbentuk dalam budaya dan perilaku yang baik;



- 3) **sistem manajemen pelayanan**, yang mengatur bagaimana pengelolaan pelayanan yang diberikan oleh organisasi. Pengelolaan pelayanan juga memberikan kontribusi pada perilaku pegawai, utamanya dalam rangka pemberian pelayanan;
- 4) **sistem manajemen kinerja**, yang mengatur bagaimana pengelolaan kinerja baik pada level unit kerja maupun level individual pegawai. Pengelolaan kinerja yang baik akan mendorong penciptaan budaya dan perilaku yang baik pula;
- 5) **sistem perencanaan dan penganggaran**, yang mengatur bagaimana rencana disusun disertai dengan pengalokasian anggaran secara terstruktur sesuai dengan strategi, dan target-target yang akan dicapai. Pengelolaan perencanaan dan penganggaran yang baik juga akan mendorong penciptaan budaya dan perilaku pegawai khususnya terkait dengan perencanaan dan pengelolaan sumber-sumber keuangan;
- 6) **sistem pengawasan**, yang mengawasi pelaksanaan seluruh sistem di atas agar tidak

menyimpang dari aturan-aturan yang telah ditetapkan, menghindari kemungkinan terjadinya kekacauan akibat penyimpangan, dan menjaga agar seluruh sistem berjalan sesuai dengan target-target yang sudah ditetapkan. Dengan adanya sistem pengawasan, akan terwujud budaya kehati-hatian, dan beretika yang sekaligus akan mendorong penciptaan perilaku pegawai yang bersih dan berintegritas.

Perubahan pada sistem manajemen, pada saat ini dilakukan melalui reformasi birokrasi, yang memberikan fokus pada 8 (delapan) area perubahan.

4. **Faktor-faktor eksternal organisasi** mencakup aspek-aspek:
 - a. **Budaya lokal**. Perilaku pegawai, budaya organisasi dan budaya kerja sangat dipengaruhi oleh budaya setempat. Warna budaya lokal akan sangat terlihat pada ritual/kebiasaan/kebiasaan setempat yang dipraktekkan dalam organisasi;
 - b. **Budaya global**. Dalam era globalisasi, budaya satu negara yang dominan akan cepat menyebar ke berbagai negara dan dengan cepat diadopsi oleh

orang-orang termasuk para pegawai di lingkungan organisasi. Misalnya saja kebiasaan tentang *green policy* di berbagai negara, memberikan inspirasi perubahan perilaku pegawai untuk ikut menjaga lingkungan melalui efisiensi penggunaan listrik, pemakaian kertas *recycle*, dan lainnya.

- c. **Kebijakan pemerintah.** Kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah melalui undang-undang, peraturan pemerintah, peraturan menteri, atau bentuk lainnya, dapat membentuk perilaku dan budaya organisasi di suatu organisasi pemerintah. Sebagai contoh, undang-undang mengharuskan setiap pejabat negara untuk menyerahkan LHKPN kepada KPK, setidaknya membuat para pejabat negara menjadi lebih berhati-hati dalam pengelolaan keuangannya. Demikian juga, penerapan LHKASN, juga membuat pegawai yang tidak diwajibkan menurut undang-undang untuk menyusun LHKPN bertindak hati-hati dalam mengelola penghasilannya (salah satunya adalah tidak menerima suap, atau melakukan korupsi);

- d. **Harapan publik.** Pada masa saat ini, pemerintah sangat memberikan perhatian terhadap publik. Banyak harapan-harapan publik menjadi bagian yang tidak terpisahkan dari upaya pemerintah untuk memberikan pelayanan yang baik kepada publik. Budaya ini mendorong perubahan perilaku pegawai untuk lebih dekat kepada masyarakat, mendengar apa yang menjadi keinginan masyarakat, melakukan upaya untuk mewujudkan keinginan tersebut. Para pemimpin harus berubah menjadi lebih mempraktikkan pola kepemimpinan yang mengutamakan pelayanan (*servant leadership*). Presiden Joko Widodo sendiri sudah mempraktikkan pola kepemimpinan ini dengan memberikan contoh melalui cara yang beliau sebut dengan “blusukan”.
- e. **Teknologi.** Tidak dapat dipungkiri bahwa teknologi membawa banyak perubahan dalam pola kehidupan manusia. Dalam organisasi teknologi merubah perilaku pegawai dalam mengerjakan tugas, dan melakukan komunikasi. ,



5. Faktor-faktor eksternal personal mencakup aspek-aspek:

a. **Tradisi keluarga.** Perilaku individu pegawai sangat dipengaruhi oleh tradisi keluarga tempat yang bersangkutan dibesarkan. Karena yang bersangkutan secara teratur dan terus menerus mempraktikkan ini, maka tradisi ini menjadi perilaku yang bersangkutan. Dalam hal tertentu, perilaku ini dapat menjadi sangat berharga bagi organisasi;

b. **Nilai-nilai individu.** Biasanya tradisi keluarga terkait dengan pembangunan nilai-nilai individu, tetapi seringkali juga seorang individu memiliki nilai yang ia percaya menjadi bagian yang penting dalam mewujudkan cita-citanya. Nilai-nilai yang dianut individu pegawai menjadi satu faktor yang mempengaruhi perilaku seseorang dalam berperilaku dalam organisasi;

c. **Pendidikan.** Pendidikan banyak memberikan pelajaran dan pengalaman hidup bagi setiap individu, karena itu pendidikan banyak memberikan kontribusi pada perilaku individu pegawai;

d. **Pengalaman pribadi.** Pengalaman pribadi seorang pegawai

memberikan inspirasi seseorang untuk membentuk atau merubah perilaku. Seringkali pengalaman pribadi di tempat kerja dimana yang bersangkutan pernah bekerja menjadi rujukan pegawai yang bersangkutan untuk berperilaku.

Penutup

Dengan memperhatikan/memperhitungkan kerangka keterkaitan antara reformasi birokrasi, budaya organisasi dan budaya kerja serta perilaku/mental model aparatur, diharapkan kita dapat memiliki pemahaman tentang gambaran mendasar peta keterkaitannya. Karena itu, dengan mengetahui hal ini, maka kita akan dapat merumuskan langkah-langkah konkrit untuk memperbaiki birokrasi. Fokus yang dilakukan pada saat ini memang masih tertuju pada perbaikan sistem. Tetapi langkah-langkah lain yang juga harus dilakukan adalah melalui penciptaan budaya organisasi/budaya kerja yang mampu merubah perilaku aparat menjadi lebih profesional.

Dalam kesempatan tulisan yang lain, akan dibahas tentang pengembangan budaya organisasi/budaya kerja secara lebih mendalam.

Semoga tulisan ini dapat bermanfaat.

Daftar Pustaka:

- Beer, Michael., dan Nohria, Nitin., Cracking the Code of Change, Harvard Business review, (May – June, 2000)
- Ghinea dan Brătianu (2012), Organizational Culture Modeling, Management & Marketing Challenges for the Knowledge Society, (2012) Vol. 7, No. 2, pp. 257-276
- Ghinea dan Brătianu (2012), Organizational Culture Modeling, Management & Marketing Challenges for the Knowledge Society, (2012) Vol. 7, No. 2, pp. 257-276
- Frederick, Prabha Renuka Horo., Organisational Behaviour and its Role in Management of Business, Global Journal of Finance and Management, (2014), Volume 6, Number 6 pp. 563-568
- Joko Widodo, Revolusi Mental, kompas.com, 10 Mei @014, 16:03 WIB
- <http://nptel.ac.in/>
- <http://www.clicktoconvert.com>
- <http://www.westeasinstitute.com/>
- <https://en.wikipedia.org/>
- www.usheproduction.com



MENGUKUR TERWUJUDNYA REVOLUSI MENTAL

Ronald Andrea Annas, Ak

Asdep Koordinasi Pelaksanaan, Pemantauan, dan Evaluasi Reformasi Birokrasi,
Akuntabilitas Aparatur, dan Pengawasan I pada Deputy Reformasi Birokrasi,
Akuntabilitas dan Pengawasan Kementerian PANRB

Abstrak

Gagasan revolusi mental yang pertama dicetuskan oleh Presiden Soekarno, kini dikembangkan kembali oleh pemerintahan Presiden Jokowi. Revolusi mental hadir dalam kerangka perubahan manajemen strategis dalam penyelenggaraan administrasi publik. Penyelenggaraan administrasi publik akan terlihat pada birokrasi. Penyelenggaraan birokrasi ini dapat mengukur keberhasilan kinerja revolusi mental yang diusung oleh Presiden Jokowi ini.

Proses yang dilakukan dalam pengukuran kinerja terwujudnya revolusi mental : Mengukur tujuan dan sasaran yang ingin dicapai; Merumuskan indikator kinerja revolusi mental; Mengukur tingkat ketercapaian revolusi mental; serta evaluasi keberhasilan/kegagalan pencapaian revolusi mental. Dengan proses ini, revolusi mental benar-benar terlihat kinerjanya.

Keyword : Kinerja revolusi mental, Birokrasi

REVOLUSI MENTAL DAN LATAR BELAKANG SEJARAHNYA

Secara terminologi, Revolusi Mental adalah perubahan yang mendasar pada suatu watak seseorang. Istilah “Revolusi Mental” menurut beberapa sumber berasal dari pandangan Karl Heinrich Max, dalam sebuah pengantar edisi kedua dari bukunya yang berjudul : *The Eighteenth Brumaire of Louis Bonaparte* (1869). Marx menulis “*Outside France, this violent breach with the traditional*

popular belief, this tremendous mental revolution, has been little noticed and still less understood”¹. Revolusi Mental dalam kalimat tersebut menggambarkan perubahan radikal mentalitas dan budaya lama yang keluar dari nilai-nilai yang sebelumnya dianut.

Istilah Revolusi Mental pernah disampaikan oleh Mahatma Gandhi. Gandhi berpendapat bahwa

1 Karl Marx, *The Eighteenth Brumaire of Louis Bonaparte*, diterjemahkan oleh Saul K. Padover kedalam bahasa Inggris dari edisi bahasa Jerman, 1869.

“kemerdekaan politik (*self-rule*) harus berdasarkan pada revolusi mental, yaitu perubahan total mental rakyat negara jajahan”. Selain itu, Sjahrir juga pernah menggunakan istilah Revolusi Mental. Ketika mendiagnosa masalah masyarakat Indonesia melalui dua sudut pandang, Syahril menemukan dua *symptom*. Dari dalam, adalah perasaan rendah diri; dan dari luar, adalah rendahnya pendidikan. Guna kesembuhannya, Sjahrir menulis resep dengan dua jenis obat. Obat pertama adalah kemerdekaan sosial, melalui revolusi mental. Obat kedua adalah pendidikan.

Gagasan Revolusi Mental dicetuskan oleh Bung Karno pada tahun 1957. Saat itu revolusi nasional Indonesia sedang ‘menemui jalan buntu. Istilah Revolusi Mental merupakan kelanjutan dari revolusi sebelumnya yaitu Revolusi Fisik sebagai bagian dari apa yang beliau sebut dengan Revolusi Multicomplex, yang meliputi Revolusi Fisik, Revolusi Mental, Revolusi Sosial-Ekonomis, dan Revolusi Kebudayaan.

REVOLUSI MENTAL SAAT INI

Reformasi yang dilakukan sejauh ini dinilai hanya bertumpu pada aspek-aspek kelembagaan semata, dan belum menyentuh

paradigma, mindset, atau budaya politik para penyelenggara sistem ini dalam rangka pembangunan bangsa (*nation building*). Presiden Jokowi berpendapat bahwa, “Sehebat apa pun kelembagaan yang kita ciptakan, selama ia ditangani oleh manusia dengan salah kaprah tidak akan membawa kesejahteraan”. Sehingga Presiden Jokowi menyimpulkan bahwa, “Agar perubahan benar-benar bermakna dan berkesinambungan, dan sesuai dengan cita-cita Proklamasi Indonesia yang merdeka, adil, dan makmur, kita perlu melakukan revolusi mental”.

Presiden Jokowi menyebutkan 8 (delapan) karakteristik budaya yang tumbuh dan berkembang saat ini dan masih berlangsung, bahkan beberapa diantaranya memperlihatkan gejala yang semakin parah. Kedelapan karakteristik budaya tersebut adalah : (i) korupsi, (ii) intoleransi terhadap perbedaan, (iii) sifat rakus, (iv) ingin menang sendiri, (v) ingin kaya secara instan, (vi) kecenderungan menggunakan kekerasan dalam memecahkan masalah, (vii) pelecehan hukum, dan (viii) sifat oportunistis. Revolusi mental adalah jalan mendesak yang harus segera dilakukan oleh bangsa ini.



Ketua Kelompok Kerja Revolusi Mental, Prof. Dr. Paulus Wirotomo, Msc mengingatkan bahwa Revolusi Mental mencakup seluruh elemen bangsa Indonesia, yaitu birokrat, pengusaha, dan rakyat. Paulus membaginya menjadi 3 sasaran strategis Revolusi Mental, yaitu (i) merubah birokrasi menjadi “Indonesia Ramah”, yaitu birokrasi yang dapat dipercaya dan berorientasi kepada pelayanan terhadap masyarakat sehingga dapat membuat bangsa ini berdaulat dalam politik. (ii) merubah pengusaha menjadi “Indonesia Mandiri”, yaitu pengusaha yang mandiri dan kreatif sehingga dapat membuat bangsa ini mandiri dalam bidang ekonomi, dan (iii) merubah rakyat menjadi “Indonesia Kita”, yaitu rakyat yang mempunyai jiwa gotong royong dan saling menghargai sehingga dapat membuat bangsa ini berkepribadian dalam kebudayaan.

Untuk “Indonesia Ramah” indikator kinerja yang digunakan adalah (i) kepuasan warga terhadap pelayanan publik meningkat, dan (ii) standar pelayanan publik meningkat. Untuk “Indonesia Mandiri” indikator kinerja yang digunakan adalah (i) kualitas produk lokal meningkat, (ii) konsumsi produk meningkat, dan (iii) daya saing produk lokal meningkat. Untuk “Indonesia Kita” indikator kinerja yang digunakan

adalah (i) kerukunan meningkat, (ii) pelibatan warga meningkat, (iii) kerjasama meningkat, (iv) partisipasi meningkat, (v) kualitas hidup dan (vi) kepercayaan diri meningkat.

REVOLUSI MENTAL DALAM KERANGKA MANAJEMEN STRATEGIS

Seiring dengan meningkatnya kesadaran masyarakat terhadap penyelenggaraan administrasi publik, meningkat pula tuntutan masyarakat terhadap pertanggungjawaban penyelenggara negara atas amanat yang diberikan oleh masyarakat kepada mereka. Masyarakat mulai menuntut manfaat bagi mereka atas segala kegiatan yang dilakukan oleh instansi pemerintah. Hal ini mendorong kebutuhan berakuntabilitas atas kinerja dari penyelenggara negara. Akuntabilitas merepresentasikan kemampuan untuk menjawab (ability to answer). Akuntabilitas kinerja merupakan perwujudan dari kewajiban seseorang atau instansi pemerintah untuk mempertanggungjawabkan pengelolaan sumber daya dan pelaksanaan kebijakan yang dipercayakan kepadanya dalam rangka pencapaian tujuan yang telah ditetapkan.

Untuk dapat akuntabel, diperlukan pengukuran yang dapat melihat seberapa jauh kinerja yang telah dihasilkan dalam suatu periode tertentu dibandingkan dengan yang telah direncanakan. Pengukuran kinerja (*performance measurement*) adalah suatu proses penilaian kemajuan pekerjaan terhadap tujuan dan sasaran yang telah ditentukan sebelumnya, termasuk informasi atas: efisiensi penggunaan sumber daya dalam menghasilkan barang dan jasa; kualitas barang dan jasa (seberapa baik barang dan jasa diserahkan kepada pelanggan dan sampai seberapa jauh pelanggan terpuaskan); hasil kegiatan dibandingkan dengan maksud yang diinginkan; dan efektivitas tindakan dalam mencapai tujuan (Robertson, 2002).

Pengukuran kinerja akan melihat seberapa jauh kinerja yang telah dihasilkan dalam suatu periode tertentu dibandingkan dengan yang telah direncanakan. Apabila dalam melaksanakan kegiatannya ditemukan hambatan-hambatan ataupun kendala yang mengganggu pencapaian kinerjanya, juga akan diungkapkan dalam pengukuran kinerja tersebut. Pengukuran kinerja ini sangat penting baik bagi pihak yang memberikan amanah maupun pihak yang diberi amanah.

Bagi pemberi amanah, pengukuran kinerja dapat digunakan untuk menilai kinerja para manajer sektor publik, apakah mereka telah menjalankan tugasnya sesuai dengan yang diamanahkan atau tidak. Sedangkan bagi yang diberi amanah, pengukuran dapat digunakan sebagai media untuk pertanggungjawaban atas pelaksanaan amanah yang telah dipercayakan kepada mereka. Selain itu pengukuran kinerja juga dapat digunakan sebagai umpan balik bagi mereka untuk mengetahui seberapa jauh prestasi yang telah berhasil diraihinya.

Dengan dicanangkannya Revolusi Mental, telah muncul pula kewajiban bagi Pemerintah untuk mempertanggungjawabkan keberhasilannya. Akuntabilitas kinerja terhadap keberhasilan terjadinya Revolusi Mental membutuhkan pengukuran terhadap pencapaian kondisi yang diharapkan.

MENGUKUR KINERJA TERWUJUDNYA REVOLUSI MENTAL PADA BIROKRASI

Pengukuran kinerja atas pencapaian Revolusi Mental harus mencakup seluruh elemen yaitu birokrasi, pengusaha, dan rakyat agar mendapatkan gambaran seutuhnya tentang Revolusi Mental

pada bangsa Indonesia. Pembahasan dalam tulisan ini difokuskan pada pengukuran pencapaian Revolusi Mental pada elemen birokrasi.

Untuk mengukur kinerja dalam manajemen strategis diperlukan tahap-tahap sebagai berikut:

1. Mengetahui Tujuan dan Sasaran yang ingin dicapai

Tujuan dan Sasaran merupakan pernyataan tentang apa yang ingin dicapai organisasi dalam batasan waktu yang tertentu. Terwujudnya Revolusi Mental sudah merupakan objective (sasaran) yang ingin dicapai. Sasaran Strategis yang diusulkan oleh Kelompok Kerja Revolusi Mental di atas, yaitu: (i) “Indonesia Ramah”, (ii) “Indonesia Mandiri”, dan (iii) “Indonesia Kita”, lebih merupakan akibat dari terwujudnya Revolusi Mental.

2. Merumuskan Indikator Kinerja Revolusi Mental.

Indikator kinerja merupakan alat untuk mengukur tercapai atau tidaknya kondisi yang diinginkan. Terwujudnya revolusi mental membutuhkan indikator kinerja sehingga memudahkan pengukuran apakah kondisi tersebut telah tercapai atau belum. Hal yang sama juga berlaku bagi rincian kinerja yang disebutkan di atas.

Indikator kinerja yang baik harus memenuhi kriteria “SMART”, yaitu Specific, Measurable, Attainable/Achievable, Relevant, dan Time-bound/Trackable. Dari kelima kriteria tersebut, yang paling penting adalah kriteria Relevant, yaitu tepat menggambarkan kondisi yang akan diukur, dan Measurable, yaitu dapat diukur secara obyektif.

Kelompok Kerja Revolusi Mental mengusulkan menggunakan indikator kinerja untuk mengukur terwujudnya “Indonesia Ramah”, “Indonesia Mandiri” dan “Indonesia Kita”. Sebagian besar indikator kinerja tersebut juga tidak tepat untuk mengukur terwujudnya Revolusi Mental. Kondisi yang perlu diukur terkait dengan terwujud atau tidaknya Revolusi Mental bisa diindikasikan dari (i) birokrasi yang dapat dipercaya dan berorientasi kepada pelayanan untuk “Indonesia Ramah”, (ii) pengusaha yang mandiri dan kreatif untuk “Indonesia Mandiri”, dan (iii) rakyat yang mempunyai jiwa gotong royong dan saling menghargai untuk “Indonesia Kita”.

Apabila menggunakan indikasi seperti yang diusulkan oleh Kelompok Kerja Revolusi Mental, maka perlu dibuatkan indikator

kinerja yang lebih dapat diukur secara obyektif dan relevan dengan “birokrasi yang dapat dipercaya” dan “berorientasi kepada pelayanan”.

Indikator kinerja yang dipilih dapat merupakan beberapa indikator kinerja yang dianggap paling penting merepresentasikan kondisi “birokrasi yang dapat dipercaya” dan “berorientasi kepada pelayanan”. Selain itu dapat pula menggunakan instrumen yang lebih komprehensif yang dibangun dari berbagai indikator dari beberapa aspek untuk membentuk sebuah arsitektur indikator kinerja. Arsitektur ini bisa disepakati menjadi sebuah indeks, misalnya “Indeks Integritas Aparatur” dan “Indeks Pelayanan Aparatur”. Gabungan beberapa indeks tadi bisa dirumuskan menjadi “Indeks Revolusi Mental Aparatur”.

Indeks Integritas Aparatur dapat dibangun dari beberapa aspek, misalnya (i) disiplin, (ii) anti Korupsi, (iii) anti Nepotisme, dan aspek lainnya yang terkait. Sedangkan Indeks Pelayanan Aparatur dapat dibangun dengan menggunakan beberapa aspek, antara lain (i)

Indeks-indeks diatas tetap harus memperhatikan variabel yang

ada pada pengukuran yang lain, sehingga tidak terjadi tumpang tindih elemen antara area perubahan “pola pikir dan budaya kerja aparatur” dengan area perubahan yang lain, seperti “pelayanan publik”, “akuntabilitas”, dan “pengawasan”. Pembangunan indeks sebaiknya dilakukan dengan melibatkan seluruh pemangku kepentingan, baik pembuat kebijakan, pelaksana kebijakan, maupun stakeholder lain.

Pemilihan alternatif menggunakan beberapa indikator kinerja atau menggunakan instrumen harus memperhatikan azas biaya dan manfaat serta tingkat kesulitan untuk memperoleh datanya.

3. Mengukur Tingkat Ketercapaian Revolusi Mental

Mengukur tingkat ketercapaian tujuan dan sasaran adalah membandingkan hasil aktual dengan target yang telah ditetapkan dari masing-masing indikator kinerja. Pengukuran kinerja akan memberikan informasi bahwa hasil aktual sesuai, lebih tinggi, atau lebih rendah dari yang diharapkan.

Apabila telah dirumuskan indikator kinerja yang tepat untuk mengukur capaian terwujudnya Revolusi Mental yang telah dilengkapi dengan target, maka

selanjutnya dihitung kondisi aktualnya, sehingga dapat diketahui apakah kondisi tersebut sudah tercapai sesuai, lebih tinggi, atau lebih rendah dari yang diharapkan.

4. Evaluasi Keberhasilan/ Kegagalan Pencapaian Terwujudnya Revolusi Mental

Evaluasi kinerja akan memberikan gambaran mengenai nilai (value) kinerja yang berhasil dicapai organisasi. Capaian kinerja organisasi dapat dinilai dengan skala pengukuran tertentu. Informasi capaian kinerja dapat digunakan untuk:

a. Penilaian Kemajuan Pencapaian Tujuan dan Sasaran

Pengukuran kinerja yang dilakukan secara periodik bermanfaat untuk menilai kemajuan pencapaian Revolusi Mental. Dengan membandingkan hasil aktual yang tercapai dengan rencana yang telah ditetapkan maka kemajuan Revolusi Mental bisa dinilai. Jika pada suatu periode, indikator kinerja Revolusi Mental ternyata lebih rendah daripada periode sebelumnya, maka harus diidentifikasi dan ditemukan sumber penyebabnya dan alternatif solusinya.

b. Meningkatkan Akuntabilitas Publik

Selain untuk kebutuhan internal, pengukuran atas pencapaian Revolusi Mental menghasilkan informasi yang dapat digunakan sebagai bahan untuk mempertanggungjawabkan keberhasilan ataupun kegagalan kepada masyarakat. Akuntabilitas kinerja dengan menggunakan indikator kinerja yang terukur dan relevan serta dapat diandalkan akan menjawab tuntutan masyarakat mengenai pertanggungjawaban penyelenggaraan negara.

c. Pengambilan Keputusan untuk Perbaikan Kinerja

Informasi yang dihasilkan dari pengukuran capaian Revolusi Mental akan sangat bermanfaat untuk pengambilan keputusan. Informasi kinerja dapat digunakan sebagai bahan dalam rangka (i) perbaikan pelaksanaan strategi dalam rangka mencapai tujuan dan sasaran, apabila disimpulkan bahwa strategi yang ditetapkan telah tepat namun dilaksanakan secara tidak optimal (ii) perbaikan strategi untuk periode berikutnya, apabila disimpulkan

bahwa strategi yang dipilih ternyata tidak optimal mempengaruhi pencapaian tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan (iii) perbaikan komponen lain dalam perencanaan untuk periode berikutnya, misalnya target yang terlalu tinggi ataupun terlalu rendah, indikator kinerja yang digunakan perlu diganti dengan indikator kinerja lain yang lebih tepat, dan lain sebagainya.

d. **Umpan Balik**

Hasil pengukuran terhadap capaian Revolusi Mental dapat dijadikan dasar bagi pemerintah untuk perbaikan kinerja pada periode berikutnya. Selain itu, hasil ini pun bisa dijadikan landasan pemberian *reward and punishment* di lingkungan instansi pemerintah.

SIMPULAN

Pencanangan Revolusi Mental akan diiringi dengan kewajiban akuntabilitas terhadap keberhasilannya. Untuk memperkuat akuntabilitas perlu ditetapkan indikator kinerja yang dapat mengukur keberhasilan atau kegagalan pencapaian Revolusi Mental. Pembangunan sebuah “Indeks Revolusi Mental” sebagai sebuah indikator komposit merupakan salah satu pilihan yang dapat dipertimbangkan.

LINGKUNGAN SEBAGAI FONDASI PENGENDALIAN INTERN

Devi Anantha, S.E
Inspektur Kementerian PANRB

Abstrak

Aparat Pengendalian Internal Pemerintah (APIP) memiliki tanggung jawab pada pengendalian inter. Pengendalian intern yang menjamin kuatnya unsur-unsur pengendalian lain adalah lingkungan pengendalian. Lingkungan pengendalian memperhatikan manusia yang berperan sebagai pelaksana sistem pengendalian intern.

Pentingnya lingkungan pengendalian terdapat pada pentingnya manajemen di setiap unit kerja. Manajemen dalam perencanaan anggaran, pelaksanaan termasuk pengendalian, yang semunaya ini ada pada tanggung-jawab pimpinan unit kerja. Dengan berjalannya lingkungan pengendalian dengan manajemen yang baik, maka pekerjaan APIP menjadi semakin ringan.

Keyword : Lingkungan pengendalian, APIP, Pengendalian Intern

Sejumlah pihak menilai, kinerja Aparat Pengendalian Internal Pemerintah (APIP) dalam hingga saat ini belum optimal. Salah satu penyebab utamanya, hasil kerja unit ini sering dipandang sebelah mata oleh unit kerja di instansi yang sama. Tak jarang APIP tak berdaya saat harus menangani penyimpangan yang dilakukan atasannya. Inspektorat juga masih sering dipandang sebagai tempat parker pejabat.

Hal seperti itu sebenarnya tidak boleh terjadi, karena banyak hal yang sebenarnya bisa diperankan oleh APIP. Betapa tidak, unit kerja ini memegang kendali dalam mewujudkan kehandalan laporan keuangan, yang setiap tahun diaudit oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK). APIP juga berperan dalam mewujudkan efektivitas dan efisiensi operasional, serta kepatuhan terhadap hukum dan peraturan yang berlaku. Karena itu, dalam implementasi reformasi

birokrasi, APIP selalu diposisikan di garis terdepan. APIP bukan lagi sebagai ‘watch dog’ (anjing penjaga), yang selalu mencari kesalahan rekan sekerja di instansi tempat bernaung, tetapi APIP juga terlibat sejak perencanaan anggaran.

Dalam pengendalian intern, sebenarnya terdapat beberapa unsur. Dari sudut pandang *The Committee of Sponsoring Organizations (COSO) of the Treadway Commission*, pengendalian intern terdiri dari lima unsur:

1. Lingkungan pengendalian
2. Penilaian risiko
3. Aktivitas pengendalian
4. Informasi dan komunikasi
5. Pemantauan

Pengendalian intern menurut COSO tersebut tidak hanya menekankan pada hard control berupa kebijakan dan prosedur sebagai alat pengendalian, namun juga pada softcontrol seperti integritas dan nilai etika, filosofis manajemen dan gaya operasi yang termasuk dalam unsur lingkungan pengendalian. Lingkungan pengendalian adalah kondisi dalam organisasi yang memengaruhi efektivitas pengendalian intern. Ia merupakan fondasi pengendalian intern.

Lingkungan pengendalian yang kuat menjamin kuatnya unsur-unsur pengendalian yang lain. Mengapa? Karena

lingkungan pengendalian memperhatikan manusia yang berperan sebagai pelaksana sistem pengendalian intern. Lebih lanjut, lingkungan pengendalian mempengaruhi cara manajemen membangun pengendalian intern: bagaimana manajemen melakukan penilaian risiko, melaksanakan aktivitas pengendalian, membuat informasi dan komunikasi yang efektif, serta melakukan pemantauan. Lingkungan pengendalian dapat dilihat dari beberapa sudut pandang.

1. Contoh sederhana adalah bagaimana manajemen melakukan pembiaran terhadap pegawai yang sudah terbukti melakukan pelanggaran aturan perilaku atau sudah menyimpang dari kebijakan dan prosedur yang ditetapkan.
2. Komitmen terhadap kompetensi. Prof. Dr. Eko Prasajo, S.I.P., dalam buku *Gerakan Reformasi Birokrasi: Kiprah Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi 2011-2014* menyebutkan bahwa cara terbaik untuk melakukan reformasi birokrasi adalah dengan mendapatkan orang terbaik di posisi penting. Hal ini yang kemudian menjadi dasar adanya promosi jabatan terbuka, dimana kompetensi menjadi syarat utama menduduki posisi penting seperti eselon I dan II. Kompetensi tidak hanya penting bagi mereka



yang akan menduduki jabatan penting. Kompetensi juga penting bagi pegawai yang melakukan tugas dan fungsi bagi organisasi. Bagaimana manajemen menyusun standar kompetensi yang dibutuhkan untuk setiap tugas dan fungsi akan menunjukkan keseriusan terhadap pencapaian tujuan. Ketiadaan standar kompetensi untuk masing-masing tugas dan fungsi menjadi bukti kurangnya komitmen manajemen terhadap kompetensi. Bukti lainnya adalah sedikitnya kesempatan bagi pegawai untuk memperoleh pelatihan dan pembimbingan dalam rangka menjaga/meningkatkan kompetensi.

3. Kepemimpinan yang kondusif. Kepemimpinan tidak hanya terlihat dari bagaimana cara manajemen melakukan interaksi dengan pejabat pada tingkatan yang lebih rendah. Lebih jauh dari itu, kepemimpinan juga terlihat dari cara manajemen mengambil keputusan, cara melindungi aset dan informasi dari akses yang tidak sah, serta respon atas pelaporan yang berkaitan dengan keuangan, penganggaran, kegiatan dan program.
4. Pembentukan struktur organisasi sesuai kebutuhan. Pembentukan struktur organisasi disesuaikan dengan ukuran dan sifat kegiatan pada

organisasi tersebut. Hal ini bertujuan agar proses bisnis yang dilakukan efektif dan efisien. Permasalahan yang kadang muncul pada struktur organisasi adalah ketidakjelasan wewenang dan tanggung jawab. Terjadinya tumpang tindih unit yang melaksanakan suatu kegiatan yang sama merupakan contoh nyata. Belum lagi tentang jenjang pelaporan intern yang masih kurang jelas. Contoh lain permasalahan pada struktur organisasi adalah penetapan jumlah pegawai. Sering ditemukan organisasi yang memiliki jumlah pegawai melimpah pada satu unit namun di unit lain jumlah pegawai yang ada tidak mencukupi. Perhatian manajemen terhadap permasalahan-permasalahan tersebut di atas menunjukkan cara manajemen membangun struktur organisasi yang tepat.

5. Pendelegasian wewenang dan tanggung jawab yang tepat. Wewenang hendaknya diberikan kepada pegawai yang tepat sesuai tingkat tanggung jawabnya. Pegawai yang diberi wewenang dan tanggung jawab juga hendaknya memahami bahwa wewenang dan tanggung jawab yang diberikan berkaitan dengan pihak lain dalam satu organisasi. Cara manajemen mendelegasikan wewenang dan tanggung jawab akan menentukan kuatnya pengendalian yang akan

dibangun. Pegawai dengan wewenang yang lebih besar dari pada tanggung jawabnya akan cenderung melemahkan pengendalian. Sebaliknya, pegawai dengan tanggung jawab yang besar melebihi kewenangannya akan cenderung membuat proses bisnis tidak efisien.

6. Penyusunan dan penerapan kebijakan yang sehat tentang pembinaan sumber daya manusia. Kebijakan dan prosedur tentang pembinaan sumber daya manusia (pegawai) hendaknya dibuat secara menyeluruh. Kebijakan dan prosedur dimaksud mencakup: penetapan formasi, rekrutmen, pelatihan prajabatan, pelatihan dalam jabatan, pengangkatan dalam pangkat dan jabatan, penilaian prestasi pegawai, disiplin, penggajian, dan pemberhentian. Adanya kebijakan dan prosedur yang sehat secara menyeluruh akan menjamin pegawai menjalankan tugas dan fungsinya dengan maksimal. Bila terjadi demikian maka pengendalian yang dibangun manajemen akan efektif. Sumber: Larry F. Konrath, (1999:208)

Keberadaan APIP dalam suatu organisasi sebenarnya tidak diposisikan sebagai sebuah unit kerja yang terlepas dari unit organisasi lainnya. APIP bukan saja sebagai mata dan telinga pimpinan, tetapi ia juga menjadi batu penjuru bagi

rekan sekerjanya. APIP menjadi tempat bertanya, berkonsultasi unit kerja lain manakala terjadi persoalan anggaran. Di sini, mereka bisa mengatakan ‘TIDAK’ manakala ada tindakan yang menyimpang. Tetapi selama masih bisa diperbaiki, maka APIP semestinya tidak tinggal diam, tetapi memberikan advise dan mendampingi untuk memperbaiki kesalahan, sehingga menjadi *clean and clear*. Bukan sebaliknya, dengan membiarkan kesalahan itu berlarut-larut, sehingga saat diperiksa BPK menjadi suatu temuan. Kalau ini yang terjadi, tentu akibatnya fatal, karena bukan hanya pejabat tertentu yang bakal terkena dampaknya, tetapi nama baik organisasi induk juga akan rusak.

Tidak hanya sampai di situ. Kalau temuan itu merupakan tindak pidana korupsi (Tipikor), tentu akibatnya akan semakin runyam. Ibarat pepatah, akibat nila setitik, rusak susu sebelanga. Pengendalian intern merupakan komponen yang tidak terpisahkan dari tata kelola pemerintahan yang efektif dan efisien. Peran APIP melekat dengan reformasi birokrasi, khususnya di bidang pengawasan keuangan. Paradigma baru yang muncul saat ini menuntut perubahan peran dan fungsi auditor intern untuk tidak sekadar melaksanakan fungsi pengawasan dengan pendekatan watch dog, tetapi harus berperan sebagai katalisator yang mampu memberikan menjadi penjaminan mutu (*quality assurance*) dalam

mengenali risiko yang mengancam pencapaian tujuan organisasi dan memitigasi risiko untuk mengurangi kemungkinan dampak yang timbul. Auditor intern juga dituntut bisa bertindak sebagai agen perubahan (*agent of change*) yang mampu mendorong terwujudnya zona integritas dan percepatan implementasi reformasi birokrasi, Inspektorat Kementerian PANRB sangat berkepentingan dan berkomitmen dalam mendorong dan mensukseskan program reformasi birokrasi internal Kementerian PANRB, khususnya pada area penguatan pengawasan yang merupakan *core business* Inspektorat.

Mengacu pada Peraturan pemerintah No. 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah, APIP sekurang-kurangnya harus mampu melakukan tiga hal, yakni :

1. Memberikan keyakinan yang memadai atas ketaatan, kehematan, efisiensi, dan efektivitas pencapaian tujuan penyelenggaraan tugas dan fungsi instansi pemerintah (*assurance activities*);
2. Memberikan peringatan dini dan meningkatkan efektivitas manajemen risiko dalam penyelenggaraan tugas dan fungsi instansi pemerintah (*anti corruption activities*); dan

3. Memelihara dan meningkatkan kualitas tata kelola penyelenggaraan tugas dan fungsi instansi pemerintah (*consulting activities*).

Dalam upaya penguatan APIP, yang diejawantahkan dalam pemenuhan standar audit, Inspektorat Kementerian PANRB melakukan peningkatan kemampuan untuk menjadi APIP yang efektif, dengan melakukan beberapa hal.

1. Piagam Audit (*Audit Charter*) Dalam hal ini, visi, misi, tujuan, kewenangan dan tanggung jawab Inspektorat Kementerian PANRB dinyatakan secara tertulis yang disetujui oleh Menteri PANRB serta ditandatangani oleh Inspektur Kementerian PANRB. Piagam ini sebagai bentuk komitmen pimpinan, sehingga audit intern berperan optimal dengan akses penuh atas informasi, aset, keuangan, dan data pegawai. Piagam ini juga menegaskan kewenangan dan tanggung jawab APIP. Piagam ini direvisi secara periodik untuk disesuaikan dengan perubahan-perubahan, karena kegiatan audit yang dilakukan berkelanjutan.
2. Kompetensi *Auditor Auditor* wajib meningkatkan pengetahuan, keahlian dan keterampilan, serta kompetensi lain melalui pendidikan dan pelatihan profesional berkelanjutan guna menjamin kompetensi yang dimiliki sesuai

- kebutuhan APIP dan perkembangan lingkungan pengawasan. Auditor juga wajib memiliki pengetahuan dan akses atas informasi teraktual dalam standar, metodologi, prosedur, dan teknik. Diklat profesional berkelanjutan ini dapat diperoleh melalui keanggotaan dan partisipasi dalam asosiasi profesi, serta diklat auditor sesuai substansi di bidang pengawasan.
3. Independensi dan obyektivitas
Penilaian independensi dan obyektivitas mencakup dua komponen, yakni status Inspektorat dalam kementerian, dan kebijakan untuk menjaga obyektivitas auditor terhadap auditi.
 4. Kepatuhan terhadap Kode Etik Auditor di Inspektorat Kementerian PANRB wajib mematuhi kode etik yang telah ditetapkan. Penugasan audit intern harus mengacu pada standar audit dan diharapkan menerapkan serta menegakkan prinsip-prinsip etika, yakni integritas, obyektivitas, kerahasiaan, kompetensi, akuntabilitas, dan perilaku profesional.
 5. Program pengembangan jaminan kualitas Inspektur harus merancang mengembangkan, dan menjaga program pengembangan dan penjaminan kualitas mencakup penilaian intern dan ekstern. Penilaian intern harus mencakup pemantauan berkelanjutan atas kinerja kegiatan audit intern dan penilaian secara berkala, dengan penilaian sendiri atau oleh orang lain dalam APIP dengan pengetahuan yang cukup tentang praktek audit intern untuk mengevaluasi kesesuaian pelaksanaan kegiatan audit intern dengan Kode Etik dan Standar.
 6. Peningkatan peran APIP dalam rangka mendorong percepatan reformasi birokrasi Peran audit intern ke depan tidak hanya fokus pada upaya-upaya pembangunan area pengawasan, tetapi akan lebih dikembangkan dalam memberikan jasa assurance upaya pembangunan di area perubahan lainnya dalam rangka meningkatkan kualitas tata kelola penyelenggaraan tugas dan fungsi organisasi. Misalnya dengan melaksanakan review atas hasil analisis jabatan dan analisis beban kerja, review atas hasil audit kelembagaan, review atas hasil audit kelembagaan, review atas penilaian kinerja individu, review atas laporan kinerja kementerian, evaluasi pelayanan publik, maupun tugas yang bersifat strategis lainnya atas perintah Menteri PANRB.
 7. Pembangunan zona integritas (ZI) sebagai upaya untuk mengakselerasi pencapaian sasaran reformasi birokrasi. Dilakukan dengan pembangunan

proyek percontohan reformasi birokrasi pada unit-unit kerja.

Langkah-langkah yang sudah dilakukan oleh Inspektorat Kementerian PANRB

- (1) Pengendalian gratifikasi di lingkungan Kementerian PANRB, dengan membentuk Unit Pengelola Gratifikasi (UPG) yang bertugas melaporkan setiap bentuk pemberian, penerimaan, penolakan gratifikasi yang berhubungan dengan jabatan dan berlawanan dengan kewajiban atau tugasnya. Inspektorat Kementerian PANRB menempatkan *dropbox* pelaporan gratifikasi di ruang publik, memasang *banner* larangan memberi dan menerima gratifikasi, serta pelatihan-pelatihan bagi para Kementerian PANRB.
- (2) Penerapan sistem pengendalian internal pemerintah (SPIP). Ada dua tujuan, yakni (1) memberikan gambaran urgensi implementasi manajemen risiko pada Kementerian PANRB; (2) memberikan rekomendasi kepada Menteri dan jajaran pimpinan lainnya mengenai implementasi manajemen risiko di lingkungan Kementerian PANRB.
- (3) Penanganan pengaduan masyarakat secara baik sebagai salah satu upaya mencegah terjadinya penyimpangan

dalam penyelenggaraan organisasi sehingga menjadi pendorong terwujudnya kementerian yang bersih dari KKN.

- (4) *Whistle Blowing System* (WBS) sebagai salah satu mekanisme penyampaian pengaduan dugaan tindak pidana korupsi yang telah terjadi atau akan terjadi, yang melibatkan pegawai serta orang lain dan dilakukan dalam organisasi.
- (5) Penanganan benturan kepentingan yang antara lain disebabkan penyalahgunaan wewenang, perangkapan jabatan, hubungan afiliasi, gratifikasi, dan kelemahan sistem organisasi.

Cukup banyak yang bisa dilakukan oleh APIP di masing-masing kementerian/ lembaga maupun pemerintah daerah. Namun demikian, langkah-langkah itu tentu tidak mungkin berhasil dengan baik, kalau yang bergerak hanya APIP sendiri, tanpa keterlibatan dari seluruh unit kerja dalam organisasi kementerian/ lembaga/ pemda. Bahkan, meski jumlah pegawai khususnya auditor di lingkungan APIP itu sudah memadai sekalipun, pengendalian tetap harus melibatkan partisipasi aktif dari seluruh pimpinan unit kerja.

Para pimpinan unit kerja inilah yang sejatinya memegang kendali, mulai dari perencanaan anggaran, pelaksanaan, termasuk dalam pengendaliannya.

Sebab sebelum semuanya terjadi, setiap program atau kegiatan suatu unit kerja organisasi selalu dimulai dari internal unit kerja itu sendiri. Masing-masing unit kerja sudah tentu juga memiliki manajemen, yang semestinya juga sudah mampu mendeteksi, apakah program atau kegiatan itu *clear and clean* atau tidak, syukur-syukur kegiatan itu memberikan nilai tambah bagi masyarakat.

Di sinilah pentingnya manajemen di setiap unit kerja, yang dari kacamata APIP disebut sebagai lingkungan pengendalian. Tugas manajemen-lah untuk mulai membangun lingkungan pengendalian yang memadai sebagai fondasi

pengendalian intern yang efektif. Kalau seluruh pimpinan unit kerja, manajemen setiap unit kerja berjalan dengan baik, maka tugas APIP semakin ringan, karena ibarat mesin, sistem sudah berjalan dengan baik. Setiap terjadi kesalahan, maka 'sekering' akan memberikan sinyal kepada pimpinan unit kerja, dan bisa segera diperbaiki. Sejauh bisa diperbaiki sendiri, maka APIP tidak harus turun tangan, tetapi dengan rambu-rambu yang sudah diterapkan, maka semua akan tahu, kemudian kembali mengarahkan kemudi ke rel.

Revolusi Mental Pelayanan Publik Suatu Keniscayaan: “Menghilangkan Image Priyayi dalam memberikan Pelayanan”

Dra. Damayani Tyastianti, MQM

*Asdep Koordinasi Pelaksanaan, Pemantauan, dan Evaluasi Pelayanan Publik III pada
Deputi Pelayanan Publik Kementerian PANRB*

Abstrak

Pelayanan publik di Indonesia selalu dinilai kurang profesional serta aparat yang cenderung menunjukkan sikap sebagai penguasa serta kurang menunjukkan sikap sebagai pelayanan oleh masyarakat. Kinerja pemerintah dibidang pelayanan publik jauh dari kata memuaskan selama ini. Permasalahan ini muncul dari mental birokrasi yang (merasa harus) dilayani bukan melayani. Selama ini mental priyayi selalu muncul dalam pelayanan publik di Indonesia.

Permasalahan ini dapat dihilangkan dengan merubah mindset Aparatur Sipil Negara dalam pengelolaan pelayanan publik. Pemerintahan Indonesia Hebat tahun 2014, menggulirkan gagasan “revolusi Mental” sebagai simbol pembaharuan kinerja pemerintah dalam merubah pelayanan publik kearah lebih baik.

Konsep revolusi mental dalam melakukan perubahan yakni melaksanakan manajemen kualitas pelayanan sebagai bentuk focus pada pelanggan serta diiringi oleh pengelolaan pelayanan berbasis teknologi informasi.

Keyword : Priyayi, Revolusi Mental, Aparatur Sipil Negara

Pendahuluan

Era pemerintahan Indonesia Hebat yang mulai bergulir sejak Oktober 2014 silam, mengedepankan ‘Revolusi Mental’ sebagai simbol pembaharuan kinerja pemerintah dalam rangka Mewujudkan Indonesia yang Berdaulat, Mandiri dan Berkepribadian Berlandaskan Gotong

Royong. Melalui program revolusi mental, Pemerintah berharap di akhir periode Kabinet Kerja, Indonesia menjadi Negara dengan tata kelola pemerintahan berkelas dunia (*world class government*).

Sejalan dengan hal tersebut, dalam konteks revolusi mental, sebagaimana sering disampaikan oleh Menteri

Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi, Yuddy Chrisnandi bahwa, "Kita tidak mungkin berkelas dunia jika kerja birokrasi kita lambat, mempersulit pelaku ekonomi, tebang pilih dan tidak transparan. Harus ada perubahan pola pikir dari birokrasi yang selama ini priyayi menjadi birokrat-birokrat yang memberikan pelayanan dan responsive terhadap permasalahan yang dialami masyarakat". Pernyataan tersebut jelas sekali memberikan pesan bahwa pentingnya melakukan perubahan *mind set*, Aparatur Sipil Negara dari mental birokrasi yang (merasa harus) DILAYANI menjadi MELAYANI. Agenda prioritas yang tercantum dalam Nawa Cita, khususnya pada prioritas kedua, yaitu : membuat pemerintah tidak absen dengan membangun tata kelola pemerintah yang bersih, efektif, demokratis dan terpercaya. Tentunya untuk mewujudkan semua ini bukanlah pekerjaan yang mudah, perlu tindakan nyata dan kesungguhan hati dari para pemberi pelayanan, terutama hati dari para pemimpin.

Wajah Pelayanan Publik di Mata Masyarakat

Berbagai upaya perbaikan pelayanan publik sesungguhnya sudah banyak dilakukan oleh pemerintah namun hingga saat ini belum banyak yang memberikan penilaian positif terhadap kinerja

pelayanan publik, dimata masyarakat sebagai penikmat pelayanan publik masih dinilai kurang baik.

Pemberian pelayanan yang dinilai kurang profesional dan aparat yang cenderung menunjukkan sikap sebagai penguasa dan kurang menunjukkan sikap sebagai pelayanan merupakan salah satu bentuk tuduhan yang dialamatkan ke penyedia pelayanan. Tuduhan ini tentunya bukan tanpa alasan, masing sering dijumpainya petugas pelayanan yang dengan gampang meninggalkan loket pelayanan dikarenakan lebih memilih memenuhi panggilan atasan, sikap yang kurang ramah karena merasa dibutuhkan, pemberian informasi yang tidak jelas memberikan kesan petugas pelayanan tidak memahami produk/ jasa layanan yang diberikan. Akibat dari ketidakjelasan informasi ini, seringkali pengguna layanan harus bolak balik ke tempat pelayanan karena persyaratan yang dianggap kurang lengkap. Penilaian tersebut masih ditambah lagi dengan pernyataan dari pengguna, perlunya memberikan "tips" kalau ingin cepat selesai. Praktek kolusi korupsi dan nepotisme juga terjadi dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Ketidakjelasan standar pelayanan pada sebagian besar pelayanan publik menjadikan *image* pelayanan publik di mata masyarakat semakin kurang baik.

Bentuk pelayanan publik lainnya yang belum mampu memenuhi kebutuhan penggunanya seperti pelayanan transportasi. Di Kota besar pada umumnya permasalahan muncul dikarenakan jumlah moda transportasi yang murah masih belum sebanding dengan jumlah penggunanya sehingga bukan suatu hal yang aneh apabila kita melihat penumpang di Bus Kota, Kereta Listrik yang berjejalan dan terlihat kurang manusiawi, ataupun perlu waktu tunggu ekstra untuk dapat naik angkutan umum. Pelayanan bidang kesehatan, yang menjadi salah satu prioritas utama pemerintah, masih belum mampu memuaskan penggunanya. Proses administrasi yang dinilai rumit, pendaftaran sistem jaminan kesehatan yang dianggap ribet, keterbatasan jumlah fasilitas peralatan kesehatan, merupakan keluhan yang terkadang muncul di media massa.

Kinerja pemerintah di bidang pelayanan publik, akan semakin kurang dari kata memuaskan penggunanya apabila berbicara masalah fasilitas atau pelayanan bagi pengguna layanan berkebutuhan khusus seperti : penyandang cacat, orang lanjut usia, ibu hamil dan anak-anak. Masih sedikit bentuk-bentuk pelayanan publik yang memberi perhatian pada sisi ini, baik dari sisi infrastruktur ataupun sistem pelayanan yang disediakan.

Keadaan ini sesungguhnya bukan sepenuhnya kesalahan dari aparat penyedia

pelayanan, operasionalisasi pelayanan yang harus dilandaskan pada kebijakan (dasar hukum) sebagai pedoman dalam pemberian pelayanan menjadikan fleksibilitas dalam pengelolaan pelayanan tidak dapat dilakukan. Pejabat birokrasi atau petugas pelayanan tentunya tidak dapat memberikan pelayanan tanpa dasar yang jelas, terutama apabila terkait dengan produk pelayanan yang berbentuk perijinan dan berimplikasi pada aspek hukum. Keberadaan dasar hukum inilah yang membedakan antara pelayanan publik dan privat. Namun terkadang aturan-aturan ini tidak dapat diterapkan secara *fleksible* sehingga terkesan kaku dimata masyarakat yang dilayani, bahkan dinilai berbelit-belit. Pada dasarnya karakteristik pelayanan publik yang disediakan oleh pemerintah adalah: (1). Memiliki dasar hukum yang jelas dalam penyelenggaraannya; (2). Memiliki kelompok kepentingan yang luas termasuk sasaran yang ingin dilayani (*wide stakeholder*); (3). Memiliki tujuan sosial; (4). Dituntut untuk akuntabel terhadap publik; (5). Memiliki indikator yang kompleks dan menimbulkan perdebatan (*complex and debated performance indicator*); (6). Seringkali menjadi sasaran isu politik. (LAN : 2006). Implikasi dari karakteristik tersebut antara lain pelayanan pemerintah tidak mengenal *bottom line*, artinya seburuk apapun kinerjanya pelayanan pemerintah tidak mengenal bangkrut. Selain itu organisasi pelayanan pemerintah

sangat sulit mencegah pengaruh nilai-nilai dan kepentingan para birokrat dan kepentingan umum masyarakat yang seharusnya dilayani.

Kebijakan Pelayanan Publik Di Indonesia.

Munculnya berbagai persoalan dalam penyelenggaraan pelayanan publik, tentunya menjadi perhatian khusus bagi pemerintah, terlebih penyediaan pelayanan publik menjadi salah satu tujuan penyelenggaraan negara. Berbagai kebijakan tentang pelayanan publik sesungguhnya telah banyak sekali diterbitkan. Kebijakan tersebut selain diterbitkan oleh Kementerian PANRB, juga diterbitkan instansi pemerintah lain, khususnya yang terkait dengan pelayanan publik yang menjadi bidang tugas masing-masing. Dari catatan yang

berhasil dihimpun penulis, Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara melalui Surat Keputusan No 81, Tahun 1993 telah menerbitkan Pedoman Tatalaksana Pelayanan Umum, yang banyak menjadi acuan unit penyedia pelayanan publik pada saat itu. Kebijakan ini selanjutnya direvisi melalui Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara No 63/KEP/M.PAN/7/2003 tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik.

Kebijakan dalam bentuk Undang-undang terkait dengan penyelenggaraan pelayanan publik dimulai dengan terbitnya Undang-undang Nomor 28 tahun 1999 tentang penyelenggaraan Negara yang bersih dan bebas KKN.

Sampai pada akhirnya secara khusus pemerintah menetapkan Undang-undang No: 25 tahun 2009 tentang Pelayanan

Tabel 1 : Peserta Kompetisi 2014 dan 2015

Tahapan Kompetisi	2014 (inovator)	2015 (inovator)
Pendaftaran Online	515	1.189
Desk Evaluation	99	99
Penilaian Tim Panel (Independen)	33	40
Mistery shopping	9	25

Sumber : Deputi Bidang Pelayanan Publik 2015

Publik, yang diikuti dengan terbitnya Peraturan Pemerintah No : 96 tentang Pelaksanaan Undang-undang No: 25 tahun 2009.

Sejak dikeluarkannya undang-undang tentang pelayanan publik ini, berbagai kebijakan lain dibidang pelayanan publik di keluarkan secara terus menerus demi penyediaan pelayanan yang berkualitas. Kementerian PANRB sebagai instansi pemerintah yang diamanahkan undang-undang untuk merumuskan kebijakan nasional tentang pelayanan publik; melakukan pemantauan dan evaluasi kinerja penyelenggara pelayanan publik, membuat peringkat kinerja pelayanan publik dan memberikan penghargaan kepada penyelenggara sesuai dengan peraturan perundang-undangan, secara terus menerus mengupayakan perbaikan kinerja pelayanan publik secara nasional melalui penetapan berbagai kebijakan

pelayanan publik yang senantiasa disesuaikan dengan kebutuhan masyarakat penggunaannya serta perubahan lingkungan strategis. Beberapa kebijakan yang sudah dikeluarkan sebagai penagaturan lebih lanjut undang-undang pelayanan publik antara lain, terkait: penyusunan standar pelayanan, pelaksanaan survei kepuasan masyarakat, pelaksanaan evaluasi pelayanan dan inovasi pelayanan publik. Sebagai upaya percepatan perbaikan pelayanan publik, pada pertengahan tahun 2013 Kementerian PANRB meluncurkan program *One Agency One Innovation*. Melalui program ini diharapkan setiap instansi pemerintah memiliki satu inovasi bidang pelayanan publik yang mampu membantu perbaikan penyediaan pelayanan. Kehadiran program ini cukup berhasil mendorong munculnya inovasi-inovasi dalam pelayanan publik seiring dengan

Tabel 2 . Keikutsertaan Indonesia dalam UNPSA

Information	2014 (Innovation)	2015 (Innovation)
Terdaftar	19	37
Masuk Tahap 2	9	14
Masuk Tahap 3	5	5
Final (Asia and the Pacific)	5 Finalis	- 2 pemenang kedua - 3 finalis

Sumber : Deputi Pelayanan Publik, PANRB 2015

Tabel 4. Perbaikan Layanan Dasar (LDP)

No	Indikator	Kegiatan	Sebelum	Sesudah
1	Kemendikbud	Penyediaan sistem Pendaftaran Peserta Didik Baru secara <i>online</i> (PPDB <i>online</i>)	<i>Offline</i>	<i>Online</i>
2	BKN	a. CAT untuk CPNS b. Promosi terbuka utk jabatan eselon I dan II	Sebagian Tertutup	Semua Terbuka
3	BPN 200 Kantor dari 460 kantor	a. Pengecekan sertifikat b. Pelayanan sertifikat jual beli tanah c. Peningkatan status (HGB ke Hak Milik) d. Penghapusan roya	3 hari 14 hari 14 hari 14 hari	1 hari 5 hari 5 hari 5 hari
4.	PT Taspen	Pengajuan Klaim yang datang langsung	3 hari	1 jam
5.	Kementerian Kelautan dan Perikanan	Penerbitan sertifikat Cara Pembenihan Ikan yang Baik (CPIB)	90 hari	57 hari
6	Kementerian Pekerjaan Umum	Layanan penutupan lubang jalan paling lama 10 hari kerja sejak diterimanya laporan pada ruas jalan nasional non Tol Cikampek - Semarang jalur Pantura Jawa	-	10 hari
7	Pemprov DKI Jakarta	a. Percepatan waktu penerbitan akta kelahiran b. Percepatan waktu penerbitan kartu keluarga c. Penerbitan dan perpanjangan KTP regular	30 hari 14 hari 14 hari	5 hari 5 hari 5 hari
8	Kepolisi-an RI	a.SIM - Penambahan unit SIM keliling - Penguji SIM yang bersertifikat - Perpanjangan SIM dengan persyaratan lengkap b.BPKB - Komputerisasi BPKB <i>online</i> - Mutasi BPKB setelah persyaratan lengkap (rubah bentuk dan ganti warna) c. STNK 1 Komputerisasi STNK <i>online</i> penerbitan STNK 2 Penerbitan STNK perubahan setelah persyaratan lengkap 3 Penerbitan STNK perpanjangan setelah persyaratan lengkap 4 Penerbitan STNK setelah persyaratan lengkap d. STATISTIK KRIMINAL: Publikasi statistik kriminal e. PENANGGAPAN PERKARA: Pelaksanaan transparansi perkembangan penanganan perkara f. SKCK : Program pelayanan SKCK	di polsek Tidak ada 1 hari 1 Polda 1 hari 1 polda 2 jam 1 jam 1 jam Tidak ada Tidak ada <i>Offline</i>	<i>On the spot</i> ada 1 jam 7 Polda (Jabar, Jateng, Jatim, DIY, Bali, Kepri, dan Banten) 3 jam) 7 Polda 1 jam 0,5 jam 0,5 jam <i>Online</i> <i>Online</i> <i>Online</i>

Sumber : Deputi Bidang Pelayanan Publik, 2014

dilaksanakannya Kompetisi Inovasi Pelayanan Publik, sejak tahun 2014, yang diikuti pengelola pelayanan baik dari pemerintah pusat maupun pemerintah daerah.

Potret Keberhasilan Pelayanan Publik

Sesungguhnya kinerja instansi pemerintah dalam memberikan pelayanan tidak sepenuhnya buruk. Upaya pemberian pelayanan publik yang berkualitas sudah banyak dilakukan oleh beberapa organisasi pengelola pelayanan, namun dikarenakan keberhasilan itu belum bersifat menyeluruh (tingkat nasional), sehingga hanya dirasakan dan diketahui kalangan terbatas dan masyarakat penggunanya. Berdasarkan hasil kompetisi Inovasi pelayanan publik yang dilakukan Kementerian PANRB secara berturut-turut pada tahun 2014 dan 2015, banyak unit pelayanan publik yang telah melakukan inovasi pelayanan baik yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah maupun Kementerian Lembaga. Berikut jumlah pendaftar peserta kompetisi inovasi pelayanan publik.

Unit-unit pelayanan yang keluar sebagai pemenang dalam kompetisi inovasi ini, selain mampu meyakinkan tim penilai baik pada tahap *desk evaluation* maupun paparan dihadapan tim independen, juga terbukti mampu memberikan pelayanan yang baik pada saat

dilakukan *mystery shopping* oleh tim independen. Unit pelayanan ini layak dijadikan contoh unit pelayanan lain dalam melakukan perbaikan pelayanan.

Keberhasilan lain dalam pengelolaan pelayanan publik juga terlihat dari keberhasilan beberapa unit pelayanan yang mengikuti kompetisi United Public Service Award (UNPSA) yang diselenggarakan PBB pada tahun 2014 dan 2015,.

Dua inovator yang berhasil menjadi pemenang dalam ajang internasional ini adalah Kemitraan antara Dukun Bayi dan Bidan untuk mengurangi angka kematian Ibu dan Anak di Kabupaten Aceh Singkil, Nanggroe Aceh Darusalam, sebagai pemenang kedua dalam kategori : *Improving Delivery of Public Service*. serta Unit Pelayanan Terpadu Penanggulangan Kemiskinan, Model Jawaban Problematika Kemiskinan di Kabupaten Sragen, Jawa Tengah, yang berhasil menjadi pemenang kedua pada kategori *Promoting Whole of Government Approaches in the Information Age*.

Upaya lain dalam perbaikan pelayanan publik, dilakukan dengan memperbaiki proses pemerian layanan dasar. Perbaikan proses tersebut dilihat dari tabel 4.

Kebijakan penyelenggaraan penilaian kinerja pelayanan publik sebagai upaya peningkatan kualitas pelayanan, sebelumnya juga pernah dilakukan melalui Pemberian Penghargaan

Citra Pelayanan Prima dan Citra Abdi Satya Bhakti, pada saat itu cukup banyak unit pelayanan yang dinilai mampu memberikan pelayanan yang berkualitas bagi penggunaannya. Pada ajang kompetisi tersebut mampu menjangking berbagai unit pelayanan yang memberikan pelayanan berkualitas bagi penggunaannya, serta layak dijadikan role model bagi unit pelayanan lain yang sejenis. Sebagai contoh pada Tahun 2008 terdapat 80 unit pelayanan publik yang meraih Piala Citra Pelayanan Prima. Beberapa unit pelayanan yang berhasil mendapatkan penghargaan tersebut antara lain : E-Government di Kabupaten Sragen, Jawa Tengah, Penerapan Program LARASITA di BPN, pelayanan di Kelurahan Gunung Bahagia, Kota Balikpapan, Kalimantan Timur, Pelayanan di Kantor SAMSAT, Kota Malang, serta RSUD di Kabupaten Bontang, Kalimantan Timur. Selain penghargaan yang diberikan pemerintah, Museum Rekor Indonesia (MURI) pada tahun 2008 memberikan penghargaan kepada Kapolda Metro, Irjen Pol Adang Firman, karena keberhasilannya dalam penerapan pelayanan SIM dan SAMSAT keliling pertama yang dilaksanakan secara responsif. Polda metro menciptakan zero vioenco pertama yang meminimalisasi penyimpangan administrsi manajemen dan operasional Ditlantas Polda Metro Jaya.

Sesungguhnya perbaikan kinerja pelayanan selain yang terjaring lewat ajang pemberian penghargaan yang dilakukan Kementerian PANRB, juga sudah banyak dilakukan oleh organisasi penyedia pelayanan, antara lain : sistem pembayaran pajak yang sudah dapat dilakukan secara on line melalui e-Billing Sistem yang sudah diujicobakan sejak tahun 2011 (*Bayar Pajak Senyaman Belanja On Line*, Tempo 2015), Pelayanan Pembuatan dan Perpanjangan Paspor secara on line, dan Sistem Pendaftaran Penerimaan Siswa Baru Tingkat SMP dan SMA secara on Line. Beberapa daerah yang dinilai berprestasi dalam penyediaan pelayanan publik seperti Kota Bandung yang dipimpin oleh Ridwan Kamil, serta Kota Surabaya yang dipimpin oleh Tri Risma Hartini, merupakan ikon keberhasilan pelayanan publik di daerah. Kedua walikota tersbut juga merupakan model kepeimpinan yang memfokuskan pada pelayanan publik yang berkualitas. Propinsi Jawa Timur juga terkenal maju dalam memberikan pelayanan yang baik, bahkan sebelum lahir Undang-undang No: 25 tahun 2009, Pemerintah Propinsi Jawa Timur, telah lebih dahulu memiliki Peraturan Daerah tentang Pelayanan Publik. Kedua wilayah ini sering menjadi perbincangan sebagai salah satu model kepemimpinan yang berhasil memberikan pelayanan yang baik.

Namun demikian apabila dilihat secara nasional, berbagai prestasi tersebut masih belum mampu menunjukkan pelayanan publik di Indonesia baik. Dinamika perubahan lingkungan seiring dengan perkembangan teknologi informasi yang berkembang pesat, berdampak pada semakin tingginya tuntutan masyarakat pengguna layanan, dan berdampak pada pelayanan pemerintah yang terlihat masih kurang. Sehingga stempel miring terhadap kinerja aparatur sipil negara masih senantiasa mewarnai perjalanan pengelolaan pelayanan publik di Indonesia.

Revolusi Mental ASN Dalam Pengelolaan Pelayanan Publik

Langkah-langkah perbaikan kinerja pelayanan publik yang telah dituangkan dalam berbagai kebijakan pemerintah, serta dikembangkannya berbagai sistem penyediaan pelayanan di beberapa organisasi pelayanan, pada kenyataannya belum mampu memperbaiki citra penyediaan pelayanan publik. Kondisi ini mendorong pemerintah pada saat ini masih terus berupaya memperbaiki pelayanan publik, melalui kampanye program revolusi mental bagi perbaikan kinerja pelayanan. Apabila ditelaah lebih lanjut, program revolusi mental bagi Aparatur Sipil Negara, sesungguhnya merupakan program perbaikan pelayanan publik. Sebagus apapun sistem

pelayanan publik dibangun, apabila ASN sebagai pengelola pelayanan masih belum mampu memberikan pelayanan yang profesional, perbaikan pelayanan akan jauh dari harapan.

Revolusi adalah berputar arah atau perubahan fundamental dalam struktur kekuatan organisasi yang terjadi dalam periode waktu yang relatif singkat. Mental adalah kemampuan berpikir, belajar, dan kemampuan merespon terhadap situasi dan kondisi yang dialami. Revolusi mental ASN adalah perubahan dalam pelayanan dan berfikir secara cepat dapat merespon, bertindak dan bekerja secara profesional dalam pelaksanaan tugas-tugas pemerintahan dan pembangunan (Menteri PANRB; 2015).

Berdasarkan pemahaman tersebut, apabila kita cermati dengan seksama pada dasarnya yang perlu dilakukan oleh ASN adalah melakukan *self assessment*. Penilaian terhadap diri sendiri secara jujur diperlukan untuk memahami siapa diri kita sebenarnya? Apakah kita sudah mampu menjadi aparatur yang baik? Kinerja apa saja yang sudah kita berikan pada organisasi? Apakah sudah sesuai kinerja yang kita berikan dengan imbalan yang selama ini kita terima? Apakah kita sudah mampu mengarahkan organisasi menjadi lebih melayani?. Berbagai jawaban yang kita peroleh akan menjadi dasar dalam melakukan perubahan perilaku.

Beberapa hal yang dapat dijadikan pedoman dalam melakukan perubahan perilaku adalah perlunya kita memahami prinsip-prinsip penyelenggaraan pelayanan publik yaitu : Pertama, pelayanan publik merupakan hak warga negara sebagai amanat konstitusi. Kedua, pelayanan publik diselenggarakan dengan pajak yang dibayar oleh warga negara. Ke-tiga, pelayanan publik diselenggarakan dengan tujuan untuk mencapai hal-hal yang strategis bagi kemajuan bangsa di masa yang akan datang. Keempat, pelayanan publik memiliki fungsi tidak hanya memenuhi kebutuhan-kebutuhan dasar warga negara sebagai manusia, akan tetapi juga berfungsi untuk memberikan perlindungan bagi warga negara. (LAN; 2014).

Berdasarkan keempat prinsip dalam penyelenggaraan pelayanan publik tersebut, jelas sekali bahwa dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat, kita perlu berpikir bahwa pelayanan merupakan hak bagi warga masyarakat, sama dengan cara berpikir ketika kita menginginkan hak-hak kita terpenuhi. Terlebih lagi masyarakat yang memiliki hak untuk mendapatkan pelayanan yang baik, merupakan masyarakat pembayar pajak, yang menjadi salah satu sumber penghasilan kita (Gaji ASN bersumber dari pajak rakyat). Apabila kita analogikan dengan perusahaan swasta, secara otomatis kita akan tunduk pada pemilik

perusahaan yang mempekerjakan kita. Jadi amatlah wajar apabila kita juga perlu memperhatikan kebutuhan masyarakat dalam memberikan pelayanan. Melalui pemahaman tersebut, diharapkan ASN menjadi semakin menyadari posisi yang sebenarnya dalam memberikan pelayanan. Dalam pemberian pelayanan yang berkualitas, terdapat dua aturan pokok yang harus dipatuhi yaitu : (1) Pelanggan (masyarakat) selalu benar. (2). apabila pelanggan salah (masyarakat) lihat aturan nomer 1.

Konsep revolusi mental dengan melakukan perubahan mind set dalam memberikan pelayanan, apabila dilihat dalam pelaksanaan manajemen kualitas pelayanan, sesungguhnya merupakan bentuk dari fokus pada pelanggan (*customer focus*). Fokus kepada pelanggan dalam sektor publik merupakan proses memfokuskan kembali tujuan pelayanan dalam upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat sebagai pengguna pelayanan. Hal ini berarti proses pengambilan keputusan, strategi penyediaan pelayanan, ukuran penilaian kinerja, proses bisnis, sistem informasi dan proses pendukung pelayanan merupakan ruang lingkup dalam fokus pelanggan di sektor publik. Fokus pada pelanggan sangatlah penting, dikarenakan keberhasilan organisasi

Pelayanan sangat tergantung dari pelanggan yang menikmati pelayanan tersebut, pelanggan sesungguhnya adalah

orang yang tidak bergantung kepada kita, tapi kita yang justru bergantung. Penyediaan pelayanan yang memuaskan pengguna layanan merupakan suatu hal yang sangat penting.

Dalam pelaksanaan revolusi mental agar lebih efektif, perlu dibarengi dengan penegakan kode etik yang menjadi kesepakatan bersama, beberapa hal yang perlu di cantumkan dalam kode etik yang mengatur hal-hal yang boleh dan tidak boleh dilakukan dalam pemberian pelayanan seperti : larangan untuk menerima imbalan dalam bentuk apapun (uang, barang, makanan) yang terkait dengan pemberian pelayanan, sikap yang harus ditunjukkan dalam memberikan pelayanan, prosedur pemberian pelayanan, informasi apa saja yang harus diberikan. ASN juga perlu melakukan perubahan budaya dalam memberikan pelayanan seperti : (1). Menyapa dan memberi salam, (2). Ramah (3). Cepat dan tepat waktu. (4). Mendengar dengan sabar dan aktif (5). Penampilan yang rapi (6). Jangan lupa mengucapkan terimakasih (7). Mengingat nama pelanggan dan (8). Perlakukan teman sekerja dengan pelanggan. (LAN: 2014). Dalam penerapan budaya pelayanan, perlu dilakukan kesepakatan bersama, yang sekaligus dituangkan dalam kode etik/kode perilaku, supaya tidak menimbulkan kesalahpahaman.

Proses perubahan perilaku ASN sebagai perwujudan dari pelaksanaan revolusi mental perlu dibarengi dengan perubahan sistem pengelolaan pelayanan yang lebih mendekati pada pelayanan yang memihak kebutuhan masyarakat. Pengelolaan pelayanan yang berbasis Tehnologi Informasi pada saat ini dinilai lebih cocok dalam pengembangan pelayanan yang berkualitas, terlebih dengan kondisi geografis Indonesia. Sistem *on line* terbukti mampu memberantas praktek KKN, memberikan pelayanan lebih cepat, baik dari sisi penyelesaian maupun jam buka pelayanan. Contoh keberhasilan dalam pelayanan *on line* adalah perubahan pelayanan yang diterapkan dalam Pelayanan Fidusia, sebelumnya butuh waktu 3 bulan untuk penyelesaian proses pelayanan, sekarang dapat selesai dalam waktu 7 menit. Contoh penggunaan teknologi Informasi yang sedang menjadi trend saat ini pelayanan jasa transportasi yang berbasis aplikasi yang dapat diinstal di *gadget* (GOJEK dan GRABIKE), lebih banyak peminat dibandingkan sistem pelayanan yang konvensional. Inovasi pelayanan dengan sistem ini tentunya juga bukan sesuatu yang mustahil dapat dilakukan. Namun demikian model pelayanan traditional dengan sistem jemput bola, merupakan bentuk pelayanan berbasis kebutuhan pengguna yang tetap perlu di pertahankan, pelayanan yang dilakukan SAMSAT dengan menggunakan mobil keliling,

merupakan praktek dari pelayanan Sistem Jemput Bola yang mendapatkan penilaian positif dari penggunanya. Sistem pemberian pelayanan langsung di lokasi-lokasi yang dekat dengan pelayanan yang dilakukan di Kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil, Kota Makasar, melalui pelayanan mobil keliling, juga berhasil meingkatkan kesadaran warga akan pentingnya kepemilikan akte kelahiran. Model pelayanan dukcapil dengan mobil keliling yang memberikan pelayanan satu hari selesai, mampu meningkatkan angka kepemilikan akte kelahiran dan KTP.

Dalam melaksanakan revolusi pelayanan, pengembangan sistem pelayanan yang aksesible bagi semua warga negara (inklusif) perlu mendapat perhatian tersendiri, sehingga msyarakat yang memiliki kebutuhan khusus dapat menikmati pelayanan sebagaimana mestinya. Anggapan bahwa penyediaan pelayanan bagi yang normal (tidak berkebutuhan khusus) saja masih terbatas, apalagi berpikir untuk penyediaan pelayanan bagi kaum difable haruslah bagian yang harus dirubah dalam pelaksanaan revolusi mental.

Kesimpulan

Prestaasi dalam pengelolaan pelayanan publik yang berhasil diraih oleh sebagian unit pelayanan dan beberapa daerah merupakan salah satu bukti bahwa

pemerintah sudah sejak lama secara terus menerus melakukan perbaikan pelayanan publik. Perhatian pemerintah dalam memberikan pelayanan publik yang berkualitas tentunya sudah tidak diragukan lagi, meskipun hingga saat ini belum memberikan hasil yang maksimal dimata masyarakat penggunanya. Upaya untuk melakukan perbaikan ini tentulah harus terus meneru tetap dilakukan.

Undang-undang 25 tahun 2009 yang menjadi pijakan utama bagi perbaikan pelayanan publik telah memberikan pengaturan terkait hak dan kewajiban masyarakat dalam pelayanan, kewajiban dan larangan bagi penyelenggara negara, partisipasi pemberdayaan dan perlindungan masyarakat, kewajiban bagi penyelenggara pelayanan. Partisipasi masyarakat dalam pelayanan diwujudkan dalam perlibatan dalam penyusunan kebijakan, penyusunan standar pelayanan, pengawasan dan pemberian penghargaan, pemberian hak pada masyarakat untuk menyampaikan pengaduaan, serta pelaksanaan survei kepuasan masyarakat. Fokus kepada Masyarakat sebagai pengguna pelayanan merupakan landasan penting dalam pelaksanaan revolusi mental. Apabila penyelenggara negara telah memahami prinsip ini, akan membantu mereka dalam memperbaiki perilaku ketika bertransaksi dengan masyarakat penikmat pelayanan publik.



Perubahan cara berpikir, cara mempersiapkan diri, cara bersikap sebagai seorang ASN yang ingin memberikan pelayanan terbaik, akan mempercepat proses pemberian pelayanan prima pada masyarakat, sehingga akan tercipta

pelayanan publik yang berkelas dunia. Penerapan prinsip *tender loving care* yaitu memperlakukan pengguna pelayanan/ masyarakat sebagaimana kita ingin diperlakukan, merupakan perwujudan birokrasi pemerintah yang melayani.

Daftar Pustaka :

Chrisnandi Yudhi, (2015) Strategi Membangun ASN yang Profesional melalui Revolusi Mental menuju World Class Government seminar Nasional Lembaga Administrasi Negara

Dwiyanto Agus, (2011) Mengembalikan Kepercayaan Rakyat Melalui Reformasi Birokrasi, Kompas Gramedia

Dwiyanto Agus, (2015) Revelosi Mental ASN : memerdekakan ASN dari Belenggu Ideologi dan Praksis Birokrasi Weberian, Seminar Nasional Lembaga Administrasi Negara

Ismail Mohammad dkk, (2006) Strategi Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik, LAN

Ismail Mohammad dkk, (2008), Manajemen Pelayanan Inklusif, LAN

Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara (2008), Pelayanan Publik dalam Berita.

Putranto Erwan Agus dkk (2014), Etika Pelayanan Publik, LAN

Sudjono Mirawati (2015), Reformasi Pelayanan Publik Menuju Good Governance (bahan paparan), Kementerian PANRB.

Undang-undang No 25 tahun 2009 tentang Pelayanan Publik.

Penyelarasan perencanaan strategis dengan perencanaan kebutuhan SDM untuk mendorong perwujudan manajemen SDM yang berbasis merit

Dra. Nadimah, MBA

Asdep Koordinasi Pelaksanaan, Pemantauan dan Evaluasi RB, Akuntabilitas dan Pengawasan II pada Deputi SDM Aparatur Kementerian PANRB

Abstrak

Perencanaan setiap instansi di Indonesia dilakukan dalam jangka waktu per 5 (tahun), perencanaan 5 (lima) tahun kerja ini harus diwujudkan dan dijadikan patokan pencapaian instansi tersebut. Saat ini perencanaan kebutuhan SDM dilakukan atas dasar analisis jabatan dan hasil perhitungan beban kerja sehingga sering terjadi penumpukan SDM diberbagai instansi. Pada kenyataannya, Undang-undang telah mengamanatkan perubahan yang mendasar dalam pengelolaan SDM berdasarkan sistem merit.

Proses pengelolaan SDM meliputi proses rekrutmen dan seleksi, penerapan masa pelaksanaan tugas, penempatan didalam jabatan, perjanjian kinerja dan pengembangan pegawai yang akan menghasilkan SDM yang memiliki kompetensi, memiliki kinerja yang baik dan memiliki integritas yang tinggi. Oleh karena itu, proses pengelolaan SDM perlu perencanaan kebutuhan SDM, yang dapat diselaraskan dengan sistem perencanaan instansi selama 5 (lima) tahun oleh masing-masing instansi. Perencanaan tersebut dapat menjadi rekomendasi kepada Menteri PAN dan RB untuk mendorong perencanaan serta pencapaian kinerja organisasi masing-masing dan menciptakan SDM yang sesuai yang diinginkan.

Keyword : SDM, Perencanaan strategis, manajemen SDM

Pendahuluan

Penetapan Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara di-tujukan untuk mendorong percepatan

pencapaian sasaran reformasi birokrasi guna mewujudkan SDM Aparatur Sipil Negara (ASN) yang kompeten dan profesional. Penataan manajemen SDM

Aparatur sebagai salah satu area perubahan dalam *Road Map* Reformasi Birokrasi diyakini akan berdampak kepada perbaikan area perubahan lainnya yang pada akhirnya akan berdampak pada keseluruhan area perubahan.

Undang-undang nomor 5 Tahun 2014 mengamanatkan perubahan yang mendasar dalam pengelolaan SDM di instansi pemerintah. Menurut Undang-undang tersebut bahwa pembinaan karier pegawai Aparatur Sipil Negara (ASN) dijalankan berdasarkan prinsip sistem merit. Dengan prinsip merit ini pegawai yang dapat ditingkatkan kariernya adalah pegawai yang memiliki kompetensi, memiliki kinerja yang baik dan memiliki integritas yang tinggi.

Tentunya untuk mewujudkan pegawai ASN yang seperti ini tidak bisa dicapai dalam waktu hitungan hari, bulan atau hitungan tahun tetapi perlu adanya sistem pengelolaan SDM yang diarahkan untuk mewujudkan profil pegawai yang diinginkan. Selain itu, komitmen, konsistensi, dan kompetensi pimpinan sangat menentukan sistem ini dapat berjalan dengan baik.

Perubahan dari sistem yang ada dalam Undang-undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Perubahan Undang-undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-pokok Kepegawaian ke sistem yang ada di dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 2014 memerlukan perubahan yang mendasar dalam pengaturan dan

praktek pelaksanaannya yang mencakup fungsi perencanaan SDM, rekrutmen dan seleksi, pengembangan pegawai, pemberian kompensasi, dan pemberhentian.

Perubahan pengelolaan SDM ini membutuhkan strategi yang dapat mendorong perbaikan dalam penerapan fungsi-fungsi pengelolaan SDM. Salah satu strategi yang diusulkan dalam makalah ini adalah menyelaraskan fungsi perencanaan SDM dengan strategi organisasi agar fungsi rekrutmen dan seleksi, fungsi penempatan SDM dalam jabatan dan fungsi pengembangan SDM dapat berjalan sesuai dengan prinsip yang ada dalam UU Nomor 5 Tahun 2014. Diharapkan hasilnya dapat membantu mewujudkan SDM yang kompeten dan profesional yang dapat mendukung pencapaian kinerja organisasi.

Makalah ini akan membahas tentang pemikiran mengenai perubahan pendekatan dalam perencanaan kebutuhan SDM yang diselaraskan dengan rencana strategis instansi. Diharapkan perubahan ini dapat memberikan dampak kepada perbaikan sistem rekrutmen dan seleksi dan selanjutnya dapat sebagai pengungkit untuk perbaikan pada sistem penempatan dan pengembangan SDM dalam instansi yang pada gilirannya dapat mewujudkan sistem merit dalam pengelolaan SDM ASN.

Penyelarasan sistem perencanaan SDM dengan rencana strategis instansi

Sebagaimana kita ketahui dari buku literatur dan jurnal artikel bahwa perencanaan kebutuhan SDM itu dalam suatu organisasi sangat terkait dengan perencanaan strategis yang ditetapkan oleh pimpinan organisasi agar tujuan dan sasaran organisasi dapat diwujudkan.

Saat ini, dalam ketentuan peraturan perundang-undangan yang ada di lingkungan instansi pemerintah bahwa perencanaan kebutuhan SDM Aparatur yang dilakukan oleh masing-masing instansi pemerintah mendasari pada hasil analisis jabatan dan hasil perhitungan beban kerja.

Dalam kenyataannya, perencanaan kebutuhan SDM itu pada dasarnya harus dikaitkan dengan kinerja yang akan dihasilkan oleh instansi baik untuk jangka waktu 5 (lima) tahun ataupun untuk setiap tahun anggaran. Untuk itu, perencanaan SDM selama 5 (lima) tahun sangat ditentukan oleh rencana strategis dari masing-masing instansi.

Di dalam rencana strategis masing-masing instansi telah ditetapkan hasil kerja yang harus dicapai oleh organisasi untuk jangka waktu 5 (lima) tahun dan tahapan hasil kerja yang harus diwujudkan untuk setiap tahun agar hasil kerja 5 (lima) tahun dapat direalisasikan. Selanjutnya, untuk mewujudkan hasil kerja ini akan membutuhkan tatanan bisnis proses yang harus diterapkan oleh organisasi baik di tingkat unit kerja maupun di tingkat organisasi. Agar bisnis proses

ini dapat berjalan dengan baik secara efektif dan efisien maka dibutuhkan sekumpulan kompetensi di dalam unit kerja atau organisasi. Dengan demikian, perencanaan kebutuhan SDM selama 5 (lima) tahun merupakan perencanaan kebutuhan kompetensi secara keseluruhan untuk mencapai tujuan dan sasaran organisasi. Kompetensi-kompetensi yang dibutuhkan ini ada dalam kelompok-kelompok jabatan baik dalam kelompok jabatan fungsional, pada kelompok jabatan administrasi maupun pada kelompok jabatan pimpinan tinggi.

Sementara itu, perencanaan kebutuhan jenis kompetensi dan jumlah SDM untuk masing-masing jenis kompetensi untuk setiap tahun anggaran ditentukan sesuai dengan prioritas dan ukuran program dan kegiatan yang akan dilakukan oleh unit kerja atau organisasi dalam tahun tersebut.

Oleh karena itu, untuk keperluan pengusulan perencanaan kebutuhan kompetensi SDM selama 5 (lima) tahun, setiap instansi wajib menyampaikan rencana strategisnya yang meliputi tujuan dan sasaran instansi, hasil yang akan diwujudkan oleh instansi dalam waktu 5 (lima) tahun, dan indikator kinerja utamanya.

Selanjutnya untuk perencanaan kebutuhan SDM setiap tahun anggaran, instansi wajib menyampaikan pula rencana kinerja tahunan, hasil kerja yang harus dicapai, dan indikator keberhasilannya.

Hal ini untuk memastikan bahwa perencanaan kebutuhan kompetensi SDM yang disampaikan oleh masing-masing instansi kepada Menteri PAN dan RB benar-benar kebutuhan SDM untuk mendorong pencapaian kinerja organisasinya.

Dari uraian di atas, maka perencanaan kebutuhan SDM yang mendasarkan pada hasil analisis jabatan dan hasil analisis beban kerja belum dapat menjamin kesesuaian dengan kebutuhan organisasi untuk mencapai kinerja yang telah ditetapkan dalam renstra. Pendekatan ini juga memiliki kemungkinan resiko adanya suatu instansi yang menggunakan hasil analisis jabatan dan analisis beban kerja yang dilakukan oleh instansi lain untuk kebutuhan pengajuan usulan kebutuhan SDM di instansinya.

Metoda perencanaan kebutuhan SDM yang diselaraskan dengan rencana strategis akan memberikan manfaat perbaikan kepada instansi yaitu antara lain:

- ♦ Mengubah pola penyusunan perencanaan kebutuhan SDM dari yang tadinya belum ke arah mewujudkan kinerja ke arah untuk pencapaian kinerja.
- ♦ Memudahkan instansi untuk perencanaan kebutuhan Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK). Hal ini karena ada kompetensi yang dibutuhkan organisasi hanya untuk jangka waktu tertentu saja.

- ♦ Mendorong peningkatan akuntabilitas instansi pemerintah,

Rekrutmen dan seleksi

Perencanaan kebutuhan SDM yang didasarkan kepada pencapaian hasil kerja dapat membantu mengubah pola pengaturan tentang tatacara rekrutmen pegawai yang tadinya hanya berfokus kepada rekrutmen CPNS ke arah pengaturan yang lebih terintegrasi untuk rekrutmen pegawai dalam semua tingkatan jabatan. Pengaturan tentang tatacara rekrutmen dan seleksi yang terintegrasi tersebut tidak hanya untuk pengadaan CPNS baru tetapi untuk pengadaan pegawai pada semua kelompok jabatan baik jabatan fungsional, jabatan administrasi maupun jabatan pimpinan tinggi dimana saat ini tatacara rekrutmen jabatan fungsional dan jabatan pimpinan tinggi di atur secara terpisah.

Dengan adanya sistem rekrutmen yang terigrasi tersebut dapat membantu Pejabat Pembina Kepegawaian (PPK) untuk merencanakan karier pegawai di instansinya baik untuk pengisian jabatan di instansinya ataupun untuk melakukan promosi pegawainya ke instansi lain yang membutuhkan. Sebagai contoh apabila seorang pejabat fungsional keahlian yang di dalam instansi yang bersangkutan paling tinggi hanya dapat mencapai level jabatan sampai jenjang ahli muda saja yang disebabkan instansinya tidak

membutuhkan kompetensi yang lebih tinggi lagi. Padahal pejabat yang bersangkutan memiliki potensi dan kompetensi untuk ditingkatkan jabatannya ke level yang lebih tinggi. Sementara itu, terdapat instansi lain yang membutuhkan pejabat fungsional jenjang ahli madya dan level tersebut belum tersedia di instansi dimaksud. Sedangkan pejabat fungsional yang ada di instansi ini belum ada yang dapat dipromosikan ke jenjang ahli madya. Oleh karena itu, PPK dapat mengusulkan pejabat fungsional jenjang ahli muda tersebut untuk diikutsertakan pada proses seleksi guna mengisi jabatan pada jenjang ahli madya di instansi lain yang membutuhkan tersebut.

Praktek rekrutmen semacam ini akan membantu mengatasi penumpukan pejabat fungsional pada jenjang jabatan tertentu di instansi-instansi pemerintah. Dengan demikian, sistem pengkaderan dapat berjalan dengan baik dan dapat menginisiasikan penerapan pola rekrutmen secara terbuka melalui “multi level entry” antar instansi yang tidak terbatas hanya untuk rekrutmen jabatan pimpinan tinggi saja sebagaimana yang terjadi saat ini.

Pelaksanaan sistem rekrutmen seperti ini akan dapat membantu untuk:

- ♦ terbentuknya sistem rekrutmen yang baik secara nasional,
- ♦ terbentuknya pola karier secara nasional,

- ♦ mendorong perubahan mind set (pola pikir) pimpinan instansi untuk menyusun perencanaan kebutuhan SDM yang berorientasi kepada kebutuhan kompetensi dan juga ke arah perencanaan pengkaderan (succession planning)
- ♦ Meningkatkan kesadaran pimpinan untuk mengidentifikasi dan mengembangkan kompetensi pegawainya dalam mendukung pencapaian kinerja instansinya.
- ♦ Mendorong pegawai agar lebih termotivasi untuk mengembangkan diri supaya dapat memberikan kontribusi kinerja kepada instansinya untuk mencapai kinerja organisasi.
- ♦ Mendorong kebutuhan akan dibentukanya database yang dapat memberikan informasi kebutuhan kompetensi secara nasional oleh masing-masing instansi selama 5 tahun dan setiap tahun anggaran.
- ♦ Membantu realokasi dan redistribusi pegawai yang lebih implementatif antar unit kerja dan bahkan antar instansi.

Penerapan masa persiapan pelaksanaan tugas / masa orientasi pegawai dalam masa percobaan

Apabila rekrutmen pegawai telah ditujukan untuk membantu mewujudkan hasil kerja yang sudah diperjanjikan dalam mencapai tujuan dan sasaran



organisasi, maka pegawai hasil rekruitmen baik yang diperoleh dari lulusan baru ataupun yang direkrut melalui “multi level entry” harus dipersiapkan kompetensinya baik yang berupa kompetensi umum maupun kompetensi yang khusus yang terkait dengan bidang tugasnya. Hal ini ditujukan agar yang bersangkutan pada saat ditempatkan dalam jabatan dapat berkinerja dengan baik. Sebagai contoh praktek yang telah dilakukan oleh BUMN bidang perbankan dalam mempersiapkan pegawainya yang baru untuk penempatan dalam jabatan. Dalam hal ini, yang bersangkutan terlebih dahulu diikutsertakan dalam masa orientasi berupa *job training* selama jangka waktu tertentu untuk membekali pengetahuan secara teori dan praktek dalam proses pekerjaan khususnya pada *core business* organisasi. *Job training* ini diikuti oleh calon pegawai tersebut baik di level kantor pusat, kantor cabang maupun sampai kantor unit. Setelah masa *job training* berakhir maka dilakukan penilaian kembali kepada calon pegawai yang bersangkutan. Penilaian ini mencakup Penilaian kemampuan teknis yang diperoleh dan perilaku selama mengikuti *job training*. Apabila calon pegawai tersebut tidak berhasil lulus dalam penilaian akhir tersebut maka diberikan kesempatan sekali lagi. Apabila pada kesempatan kedua kalinya pegawai yang bersangkutan tetap tidak berhasil lulus maka yang bersangkutan

akan dikeluarkan dari calon pegawai dan dinyatakan gugur.

Instansi lain seperti Bank Indonesia dan Otorisasi Jasa Keuangan (OJK) juga menerapkan masa orientasi yang serupa dalam mempersiapkan pegawai barunya. Hal ini terbukti berhasil mempersiapkan pegawai baru untuk memulai melakukan tugas pada saat penempatan di dalam jabatan.

Masa orientasi semestinya diterapkan juga untuk pegawai baru yang diperoleh dari proses “multi level entry” dalam memastikan kesiapan yang bersangkutan untuk menjalankan tugasnya di jabatan yang baru disamping membantu yang bersangkutan untuk beradaptasi di lingkungan kerja yang baru.

Penempatan di dalam jabatan, perjanjian kinerja, dan pengembangan pegawai

Dalam hal perencanaan kebutuhan pegawai telah diselaraskan dengan rencana strategis organisasi, maka calon pegawai hasil pegawai yang telah dinyatakan lulus seleksi dan lulus masa orientasi harus secara konsisten ditempatkan di jabatan sesuai kompetensinya. Apabila tidak ditempatkan di jabatan sesuai kompetensinya, maka akan mengacaukan perencanaan yang sudah disusun semula.

Penempatan pegawai pada jabatan harus diikuti dengan penetapan perjanjian kerjanya. Kinerja yang

diperjanjikan ini haruslah merupakan hasil kerja (output) sebagai turunan atau jabaran dari hasil kerja yang harus diwujudkan oleh unit kerja tempat pegawai tersebut bertugas. Hal ini telah diatur dalam ketentuan pasal 76 UU Nomor 5 Tahun 2015 tentang Aparatur Sipil Negara.

Untuk itu, perlu segera untuk melakukan revisi terhadap sistem penilaian kinerja Pegawai Negeri yang berlaku saat ini yaitu PP Nomor 46 Tahun 2011. Hal ini karena penjanjian kinerja berupa Sasaran Kerja Pegawai (SKP) yang diatur dalam PP tersebut baru sebatas perjanjian untuk melakukan proses kerja dan bukan perjanjian untuk mewujudkan kinerja. Selain itu SKP belum sepenuhnya dapat dikaitkan dengan kinerja unit atau organisasi tempat pegawai tersebut bertugas. Sehingga hasil penilaian kinerja pegawai belum dalam mengungkapkan informasi yang memadai mengenai keberhasilan maupun ketidakberhasilan pegawai dalam mewujudkan kinerjanya.

Padahal, hasil penilaian kinerja pegawai haruslah dapat memberikan informasi diagnostik untuk pengungkapan atas keberhasilan atau ketidakberhasilan pegawai dalam mencapai kinerjanya. Apabila ketidakberhasilan pegawai dalam pencapaian kinerjanya disebabkan oleh kompetensi atau perilaku pegawai yang tidak sesuai dengan harapan, maka hal ini akan dijadikan bahan

untuk perbaikan pegawai tersebut ke depan. Tetapi jika ketidakberhasilan pegawai tersebut untuk mencapai kinerjanya disebabkan oleh pihak organisasi atau unit kerja, maka hal tersebut juga dijadikan bahan untuk perbaikan unit kerja atau organisasi.

Dalam upaya membantu pegawai mencapai kinerjanya, atasan langsung pegawai semestinya secara berkala melakukan monitoring dan evaluasi terhadap kinerja pegawai dalam tahun berjalan. Hal ini ditujukan agar dapat diatasi segera jika ada hal-hal yang dapat menghalangi pencapaian kinerja pegawai. Untuk itu, atasan langsung wajib memahami terlebih dahulu sistem Penilaian kinerja yang diberlakukan sehingga dapat menerapkannya dengan baik.

Berikutnya, hasil Penilaian kinerja seluruh pegawai haruslah dikelola dan hasilnya dapat dijadikan bahan untuk memetakan kebutuhan pengembangan kompetensi bagi pegawai, yang selanjutnya Pejabat yang Berwenang menyusun rencana pengembangan kompetensi berupa pendidikan atau pelatihan yang akan ditetapkan oleh PPK dalam setiap tahun anggaran sesuai ketentuan Pasal 70 ayat (4) UU Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara. Dengan demikian, akan terwujud sistem pendidikan atau pelatihan pegawai yang berbasis kompetensi. Hasil pengelolaan kinerja ini dapat pula digunakan untuk



mengidentifikasi pegawai yang potensial untuk dikembangkan kariernya. Para pegawai yang masuk dalam kelompok pegawai potensial ini (talent pool) merupakan para kader yang diprioritaskan untuk pengembangan kariernya ke depan.

Hal ini dapat menumbuhkan motivasi di kalangan pegawai untuk menunjukkan kinerja sebagaimana yang diharapkan oleh instansi dan seiring dengan itu sistem pengembangan karier menjadi lebih terarah.

Keuntungan yang akan diperoleh organisasi apabila sistem ini telah berjalan dengan baik adalah:

1. Akan terbentuk budaya kerja pegawai untuk selalu memperbaiki kinerjanya karena hasil kinerja akan menentukan peningkatan kariernya ke depan.
2. Meningkatkan komitmen atasan langsung untuk melakukan penilaian kinerja bawahannya dengan baik.
3. Peningkatan akuntabilitas instansi karena tingginya komitmen pimpinan mengawal kinerja pegawai yang menjadi bawahannya dalam mencapai target kinerja unit atau organisasi.
4. Mendorong terbentuknya pola pembinaan karier pegawai di tingkat instansi

Dari pembahasan di atas terlihat bahwa perbaikan pada salah satu area perubahan yaitu penataan manajemen SDM Aparatur melalui perbaikan metode perencanaan SDM aparatur yang dikaitkan dengan kinerja organisasi akan berdampak kepada perbaikan sistem rekrutmen dan seleksi untuk memperoleh calon pegawai yang berkualitas. Selanjutnya, calon pegawai yang berkualitas ini haruslah dipersiapkan kompetensinya agar nantinya dapat berkinerja dengan baik. Untuk itu, perlu ditetapkan sistem masa orientasi pegawai untuk membekali pengetahuan dan ketrampilan kerja yang dibutuhkan. Berikutnya, meningkatkan pula kebutuhan untuk memperbaiki sistem penilaian kinerja yang lebih baik dan mengolah hasil penilaian kinerja dalam sistem manajemen kinerja pegawai yang pada akhirnya akan memperbaiki pula sistem pengembangan kompetensi dan pengembangan karier pegawai. Keseluruhan perbaikan ini akan dapat memperbaiki budaya organisasi dan budaya kerja pegawai yang berorientasi pada kinerja yang pada gilirannya akan dapat meningkatkan akuntabilitas instansi yang merupakan area perubahan dalam *road map* reformasi birokrasi.

Rekomendasi perbaikan

Agar pendekatan baru ini dapat berjalan dengan baik, maka beberapa hal yang kiranya patut untuk ditindaklanjuti sebagai berikut:

- ◆ Memperbaiki peraturan Menteri PAN tentang Pedoman penyusunan formasi Pegawai Negeri Sipil agar penyusunan formasi atau kebutuhan SDM selaras dengan perencanaan strategis instansi.
- ◆ Menteri PAN dan RB agar mendorong Badan Kepegawaian Negara untuk segera mengembangkan *single database* dalam framework sistem informasi ASN agar pengelolaan data SDM secara nasional dan terintegrasi dapat terwujud.
- ◆ Agar mendorong instansi untuk menyusun perencanaan strategis dengan baik sehingga kinerja instansi dapat mendukung pencapaian kinerja pemerintah dalam meningkatkan kesejahteraan rakyat.
- ◆ Oleh karena kunci keberhasilan penerapan manajemen SDM
- ◆ terletak pada kemampuan unit pengelola SDM, maka perlu meningkatkan kapasitas unit yang mengelola SDM secara intensif melalui pelatihan dan pendampingan dalam pelaksanaannya.

-----ndm-----

Aktualisasi Revolusi Mental sebagai Upaya Pencarian Makna “Profesionalitas” bagi Pegawai Aparatur Sipil Negara

Mohammad Averrouce dan Muhamad Imam Alfie Syarien
Aparatur Sipil Negara pada Kementerian PANRB

Abstrak

Berdasarkan Undang-undang Nomor 5 Tahun 2014, Aparatur Sipil Negara (APN) dituntut untuk profesionalitas dalam menjalankan tugas sebagai pelayan kepada masyarakat. Tuntutan profesionalitas bagi seorang pegawai ASN tidak hanya dapat diartikan sebagai keahlian, termasuk pengalaman yang diperoleh dari pelaksanaan pekerjaan dan pengetahuan dari pendidikan tertentu, tetapi juga harus beretika.

Karakter profesionalitas yang memiliki keahlian dan etika perlu dibentuk oleh pemerintah kepada pegawai ASN. Gagasan revolusi mental merupakan konsep yang ingin membangun profesionalitas ASN. Pengaktualisasi gagasan tersebut perlu dilakukan dalam dua lapisan, institusional (sistem) serta aktor. Dengan aktualisasi gagasan revolusi mental yang diterapkan dalam dua lapisan, tentu akan menghasilkan profesionalitas pegawai ASN yang berahlian dan beretika.

Keyword : Profesionalitas ASN, Revolusi mental

Pendahuluan

Undang-undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (UU ASN) adalah salah satu tonggak sejarah reformasi birokrasi Indonesia (Setiawan: 2014). Terbitnya UU ini menunjukkan keseriusan pemerintah dan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dalam melakukan

perubahan fundamental sistem manajemen sumber daya manusia aparatur sebagai mesin pemerintahan. Selain memperkenalkan sistem jabatan pimpinan tinggi (JPT), pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja (PPPK), Komisi Aparatur Sipil Negara, dan sejumlah perubahan dalam pengembangan pegawai

ASN, UU 5/2014 juga menandai perubahan fokus manajemen pegawai ASN. Pada rezim perundang-undangan sebelumnya (UU Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-pokok Kepegawaian), pembinaan pegawai negeri sipil (PNS) berfokus kepatuhan PNS, baik kepada peraturan perundang-undangan maupun kepada pemerintah. Di UU tersebut, kata "taat" dan turunannya disebut satu kali pada bagian pertimbangan, enam kali pada batang tubuh, dan lima belas kali pada bagian penjelasan. Sementara itu, UU ASN memiliki fokus yang berbeda. Meskipun kata "taat" yang dilekatkan kepada pegawai ASN masih disebutkan hingga tiga kali di batang tubuh, tetapi tampak bahwa fokus UU ini adalah pada profesionalitas pegawai ASN. Kata "profesional" termasuk derivatifnya disebutkan setidaknya empat belas kali, baik di bagian pertimbangan, batang tubuh, maupun penjelasan. Kata ini tidak ditemukan sebelumnya dalam UU 8/1974, meskipun disebutkan hingga sembilan kali pada UU Nomor 43 Tahun 1999 tentang Perubahan UU Nomor 8 Tahun 1974.

Pergeseran fokus dari kepatuhan menjadi profesional[itas] adalah perubahan yang fundamental. Pada masa Orde Baru, di mana PNS adalah salah satu elemen penting penjaga hegemoni pemerintah, pendekatan kepatuhan merupakan prasyarat stabilitas pemerintahan. Dalam

situasi saat itu, kondisi ini kemudian melahirkan patronase berlebihan yang berujung pada kentalnya feodalisme dan praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme dalam birokrasi (Blunt et al.: 2012). Gelombang besar reformasi sejak 1998 telah memecah hegemoni tersebut, sebagaimana terlihat dari upaya perubahan melalui terbitnya UU 43/1999. Akan tetapi, institusi birokrasi Orde Baru yang telah dibangun lebih dari 30 tahun bukanlah sesuatu yang mudah untuk digantikan. Nilai-nilai yang terdapat dalam institusi tersebut telah menjadi bagian dari sistem budaya aparatur Indonesia. Untuk mengubah nilai-nilai tersebut, pergantian pucuk pimpinan (presiden), seperti yang dilakukan pada 1998 dan pemilihan-pemilihan presiden sesudahnya, bisa jadi tidak cukup. Dalam sebuah sistem, elemen-elemen yang membentuknya bersifat saling berkaitan satu sama lain. Diperlukan perubahan dalam hubungan antar elemen untuk mengubah perilaku sistem (Meadows: 2009). Perubahan tersebut melibatkan perubahan pada model mental dari sistem tersebut. Kondisi yang sama terjadi pada perubahan dari orientasi kepatuhan menjadi profesionalitas dalam manajemen pegawai ASN.

Istilah "revolusi mental" yang mulai digaungkan oleh Joko Widodo dalam sebuah artikel di media cetak nasional pada 10 Mei 2014 pada dasarnya sejalan

dengan prinsip perubahan dalam pemikiran sistem (*systems thinking*). Pada artikel tersebut, Widodo menyampaikan bahwa reformasi yang dilakukan sejak tumbangannya rezim Orde Baru masih sebatas perombakan kelembagaan [inkremental-red] dan belum menyentuh paradigma, *mindset*, atau budaya politik dalam rangka pembangunan bangsa (Widodo: 2014). Ini sejalan dengan, misalnya, Meadows (2009) yang mengatakan bahwa paradigma adalah sumber dari segala elemen yang membentuk suatu sistem, sehingga perubahan sistem yang sesungguhnya baru dapat terjadi apabila terjadi perubahan paradigma.

Ketiadaan kata "profesional" pada UU 8/1974 sebetulnya mungkin juga disebabkan oleh belum populernya kata tersebut di masyarakat ataupun pemerintahan pada masa itu. Namun demikian, munculnya kata tersebut hingga berkali-kali dalam UU 43/1999 dan terutama UU ASN menimbulkan pertanyaan tersendiri: apakah yang dimaksud profesional/profesionalitas? Apakah pegawai ASN mungkin untuk menjadi profesional? Jika ya, bagaimana upaya yang perlu dilakukan untuk mengembangkan profesionalitas dalam korps ASN, dan apakah peran gagasan revolusi mental dalam upaya tersebut? Pertanyaan-pertanyaan tersebut menjadi fokus artikel ini. Dalam menjawab pertanyaan-pertanyaan tersebut, penulis menggunakan kombinasi

perspektif *historical institutionalism* dan *rational choice* dan metode kajian literatur (*desk research*). Artikel ini diorganisasi dengan kerangka pemikiran profesionalitas dan aparatur sipil negara sebagai pemicu diskusi. Selanjutnya, diskusi utama artikel adalah masalah dan strategi dalam membangun profesionalitas ASN.

Profesionalitas dan pegawai ASN

Profesionalitas sangat erat kaitannya dengan standard hasil kerja suatu profesi (Kanes: 2010). Seseorang disebut sebagai profesional apabila berhasil mencapai hasil kerja sesuai dengan standard yang berlaku pada profesinya. Secara kebahasaan, kata "profesional" yang telah diserap ke dalam Bahasa Indonesia memiliki arti 1) bersangkutan dengan profesi; 2) memerlukan keahlian khusus untuk menjalankannya; dan/atau 3) ada pembayaran untuk melakukannya (KBBI: 2015). Kata ini merupakan derivatif dari kata "profesi" yang dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia diartikan sebagai 'bidang pekerjaan yang dilandasi pendidikan keahlian tertentu'. Artinya, untuk dapat dikatakan memiliki profesionalitas atau bertindak secara profesional, diperlukan prasyarat antara lain pekerjaan yang dilakukan adalah sebuah profesi dan ada standard hasil luaran dari pekerjaan tersebut.

UU ASN secara tegas menyatakan bahwa ASN adalah sebuah profesi (Pasal 1 angka 1). Dengan adanya UU ASN, kini seorang pegawai ASN harus memenuhi prinsip, nilai dasar, dan kode etik ASN, layaknya profesi lainnya seperti dokter, insinyur sipil, dan advokat. Keberadaan prinsip, nilai dasar, dan kode etik inilah yang menjadikan orientasi pada profesionalitas dalam UU ASN menjadi lebih berdasar dibandingkan upaya sebelumnya lewat UU 43/1999. Terkait dengan hasil kerja, secara teknis setiap jabatan dalam ASN memiliki sasaran kerja yang harus dicapai. Namun demikian, secara filosofis, aparatur negara sebagai abdi masyarakat dan entitas dari birokrasi dalam setiap peran dan tugasnya harus mampu memberi solusi dan kontribusi dalam memberikan pelayanan yang terbaik kepada masyarakat guna menyelesaikan berbagai permasalahan di dalam masyarakat. Solusi perbaikan pelayanan tidak dapat dilakukan dengan tampilan kekuatan otoritas dan kewenangan (*show of force*) yang berlebihan. Aparatur negara sebagai sebuah kekuatan yang terkendali dan terukur serta bebas dari kepentingan diharapkan menampilkan kinerjanya dalam

pelayanan kepada masyarakat. Inilah esensi pokok keberadaan aparatur negara dalam berbagai bidang kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Peningkatan kinerja sebagai wujud profesionalitas memiliki posisi yang sangat strategis terhadap keberhasilan tujuan bernegara dan pembangunan nasional. Tidak ada pelaksanaan perubahan yang tidak melibatkan birokrasi sesuai peran dan tugasnya dari pusat sampai pelosok negeri, dari ujung negeri Sabang sampai Merauke, dari Miangas sampai Pulau Rote.

Mengingat filosofi dan sifatnya sebagaimana tergambar di atas, maka **profesionalitas** bagi seorang pegawai ASN tidak bisa hanya diartikan sebagai **berkeahlian (*expert*)**, termasuk pengalaman yang diperoleh dari pelaksanaan pekerjaan dan pengetahuan dari pendidikan tertentu, tetapi juga harus **beretika moral (*ethical*)**. Menurut Koven (2015), etika bagi aparatur negara adalah mendukung misi pemerintahan sejauh misi tersebut sesuai dengan nilai-nilai kebenaran. Pegawai yang beretika dapat memilih opsi bersuara (*voice*) lewat mekanisme internal/eksternal atau meninggalkan posisinya (*exit*) apabila

$$\text{Profesionalitas ASN} = f(\text{expertise, ethical})$$

$$\text{Expertise} = \{\text{pengetahuan (knowledge), pengalaman (experience)}\}$$



pegawai tersebut menemukan bahwa misi yang dijalankan pemerintah telah mencederai nilai-nilai kebenaran. Elemen *expert* (atau *expertise*, akan digunakan secara bergantian di artikel ini) dan *ethical* seperti ini menjadikan profesionalitas sebagai karakter yang dinamis, dapat berubah sesuai dengan kebutuhan masyarakat (sebagai sasaran dari *expertise*) dan arah serta perilaku kebijakan pemerintah (sebagai landasan untuk bersifat *ethical*).

Pegawai ASN yang profesional memiliki legalitas dalam menjalankan profesinya, karena pegawai tersebut diangkat secara formal berdasarkan pertimbangan keahliannya untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat. Adanya aspek legalitas tersebut memberikan legitimasi hukum bagi pegawai ASN yang menjadikannya profesi yang disegani oleh masyarakat. Akan tetapi, legitimasi hukum tersebut tidaklah cukup, karena tujuan pemerintahan pada akhirnya adalah memperoleh kepercayaan publik (*public trust*) dan apresiasi masyarakat. Inilah yang menjadi sumber legitimasi sosial dari profesionalitas pegawai ASN. Seorang pegawai ASN yang menduduki jabatan tertentu karena diangkat dengan keputusan resmi namun tidak benar-benar menggunakan keahliannya untuk bekerja demi perbaikan bangsa tidak dapat dikatakan sebagai

profesional. Untuk dapat dikatakan memiliki profesionalitas, pegawai ASN harus berusaha memperoleh legitimasi sosial berupa kepercayaan publik. Dengan kedua legitimasi tersebut, profesi ASN dapat menjadi sebuah peran yang benar-benar terhormat di mata publik (*noblesse oblige*).

Revolusi Mental dan pembangunan profesionalitas pegawai ASN

Karakter *expert* dan *ethical* dalam profesionalitas bukanlah karakter yang dapat dibentuk dengan mudah, terutama untuk pegawai ASN yang telah terbiasa dengan institusi yang terbangun sejak masa Orde Baru, yaitu pendekatan kepatuhan dan penyimpangan-penyimpangan sistem merit yang dianggap lazim. Dalam pendekatan *historical institutionalism*, sejarah dan institusional memainkan peran utama dalam menentukan nilai-nilai yang dipegang oleh individu dan kelompok (Pollitt & Bouckaert: 2009). Akibatnya, ketergantungan pada sejarah (*path dependency*) menjadi jamak terjadi pada banyak upaya reformasi, termasuk pada upaya membangun profesionalitas pegawai ASN. *Path dependency* menjadikan perubahan besar justru cenderung bersifat parsial pada praktiknya karena dibenturkan pada institusi yang telah ada dan pada akhirnya mengalah pada institusi tersebut.

Meskipun demikian, sejarah dan institusional sejatinya adalah konstruksi sosial yang diciptakan secara kolektif oleh aktor-aktor yang dominan. Meskipun banyak dikritik akibat simplifikasi berlebihan dalam asumsinya, teori *rational choice* dapat memberikan kontribusi besar dalam diskusi ini. Berpijak dari ilmu ekonomi, teori ini mengasumsikan bahwa setiap manusia pada dasarnya berusaha memuaskan kebutuhannya (*utility maximiser*). Bagi birokrat, *utility maximiser* dimanifestasikan dengan perilaku membesarkan anggaran organisasi (*budget maximiser*) sebagaimana dinyatakan oleh Niskanen (1971) atau dengan perilaku meningkatkan posisi strategis organisasi dalam arena kekuasaan (*bureau-shaping*) sebagaimana dinyatakan oleh Dunleavy (1991). Sifat *utility maximiser* ini juga yang menjadikan birokrat cenderung enggan untuk mendorong legitimasi sosial dari profesionalitasnya dan hanya mementingkan legitimasi hukum dari jabatan yang diembannya. Artinya, untuk melakukan perubahan paradigma, dibutuhkan pendekatan kepada dua lapisan pembentuk sistem, yaitu **institusional (atau goals dan rules dalam kerangka pemikiran sistem) dan aktor**.

Dalam perubahan di **tingkat institusional**, diperlukan identifikasi nilai-nilai yang perlu dipertahankan (*continue*),

dikikis (*stop*), dan dibentuk ulang (*start*). Nilai-nilai yang perlu dipertahankan dalam sistem manajemen SDM aparatur antara lain jiwa korsa (*esprit de corps*) dan profesionalisasi jabatan fungsional tertentu. Dipertahankannya nilai-nilai ini bukan berarti nilai tersebut tidak perlu diubah sama sekali, tetapi nilai-nilai tersebut masih relevan untuk dikembangkan pada masa ini. Sementara itu, terdapat cukup banyak nilai yang perlu dikikis. *Pertama* adalah primordialisme sebagai gejala serpihan-serpihan sosial yang berpotensi terjadinya diskriminasi dalam pelayanan kepada masyarakat. Untuk itu perlu ada proses **de-primordialisasi**. *Kedua* adalah feodalisme, yaitu suatu pelapisan sosial secara vertikal berdasarkan kriteria subjektif (ekonomi-sosial-budaya) yang berpotensi terjadinya ketidaksetaraan dalam penyediaan pelayanan publik. Maka, perlu ada proses **de-feodalisasi**. *Ketiga* adalah sakralisme suatu kecenderungan mengagungkan simbol-simbol dan figur-figur yang dikultuskan dimana kecenderungan ini dapat berpotensi berkembangnya sikap apriori dalam memberikan prioritas dalam pelayanan. Oleh karena itu perlu adanya langkah-langkah **de-sakralisasi**. *Keempat*, politisasi birokrasi untuk kepentingan individu atau kelompok pejabat politik mengakibatkan birokrat tidak objektif dalam memberikan masukan kebijakan dan memberikan pelayanan



kepada masyarakat. Oleh sebab itu, dibutuhkan **de-politisasi**. *Kelima*, kecenderungan birokrasi yang berbelit-belit yang telah terjadi bahkan sejak era Orde Lama (lihat misalnya Dick: 2014) perlu dikurangi lewat proses **de-birokratisasi**. Terakhir, karakter *expert* dan *ethical* dalam profesionalitas membutuhkan independensi setiap pejabat dalam skala tertentu, sehingga hierarki dan sentralisasi yang berlebihan justru akan menghambat birokrat menjadi profesional. Oleh sebab itu, dibutuhkan **desentralisasi** kewenangan. Proses-proses deprimordialisasi, defeodalisasi, desakralisasi, depolitisasi, debirokratisasi, dan desentralisasi tersebut secara tidak langsung juga menghasilkan sistem nilai baru, yaitu universalitas, egalitarian, impersonal, netralitas, imparisial, dan akuntabilitas. Selain nilai-nilai tersebut, inovasi merupakan nilai baru yang harus ditanamkan dalam kerangka institusional birokrasi.

Pada **tingkat aktor**, meskipun asumsi bahwa birokrat adalah *budget maximiser* atau *bureau-shaper* tidak selalu tepat, setiap orang akan tetap bereaksi pada insentif (*people respond to incentives*). Jika suatu aktivitas memiliki insentif yang dinilai berharga, maka aktivitas tersebut akan cenderung dilakukan oleh banyak orang. Sebaliknya, jika suatu aktivitas memiliki disinsentif yang lebih besar, maka orang cenderung

enggan untuk melakukannya. Insentif-disinsentif bersifat relatif. Insentif yang dinilai tinggi oleh seseorang bisa jadi tidak menarik bagi orang lain. Namun demikian, bagi birokrat secara umum, ganjaran berupa remunerasi, kesempatan mengikuti pendidikan dan pelatihan, dan/atau promosi jabatan cenderung merupakan insentif yang dapat memotivasi. Oleh sebab itu, upaya mendorong profesionalitas pada tingkat aktor harus disertai dengan pembangunan sistem insentif yang dilekatkan pada pemenuhan karakter profesional (*expert* dan *ethical*).

Konsep revolusi mental yang kini telah dikenal luas dapat menjadi pengungkit untuk perubahan paradigma pegawai ASN menuju profesionalitas yang sejati. Konsep ini harus dikontekstualkan melalui perubahan yang menysasar aspek institusional dan aktor dalam birokrasi. Dengan kata lain, revolusi mental bagi pegawai ASN berarti pembentukan institusi manajemen ASN yang bersifat universal, egaliter, impersonal, netral, imparisial, dan akuntabel. Universalitas secara prinsip telah dijamin dalam UU Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik dan UU ASN. Akan tetapi, nilai ini perlu lebih dibumikan di tingkat instansi dengan standard pelayanan publik dan prosedur standard operasi (SOP) yang menjamin pelayanan setara kepada semua pengguna layanan dan stakeholder. Nilai egalitarian dapat

dibangun dengan pembinaan pegawai yang berprinsip rotasi rutin (*tour of duty*) setidaknya di instansinya atau bahkan antar instansi, sehingga sedapat mungkin setiap pegawai memiliki pengetahuan dan pengalaman menduduki jabatan di lingkungan yang berbeda. Dengan demikian, *esprit de corps* yang sebelumnya telah ada dapat lebih diperluas, tidak hanya terbatas pada lingkup unit kerja atau instansi tetapi juga pada lingkup ASN secara nasional. Impersonalitas dapat dikembangkan dengan penggunaan instrumen yang mengurangi subjektivitas dalam hubungan profesional, misalnya dengan sistem penilaian kinerja multi-penilai (180° atau 360° *evaluation*) atau sistem kerja lintas unit kerja (*joined-up government*). Sementara itu, nilai netralitas secara prinsip telah dikembangkan lewat implementasi UU ASN terutama terkait rekrutmen secara terbuka dan seleksi terbuka Jabatan Pimpinan Tinggi (JPT). Model *joined-up government* yang dikembangkan untuk membangun impersonalitas juga dapat dikembangkan untuk menanamkan nilai imparial dalam pelaksanaan pekerjaan, karena model ini menjamin suatu persoalan dipecahkan secara bersama-sama oleh pihak-pihak yang terkait. Selain model ini, imparialitas juga dapat dibangun dengan mengembangkan metode *coaching* dan diskusi semi formal antar pegawai yang dilakukan secara rutin.

Berdasarkan pengalaman penulis di Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi, model diskusi semi formal seperti ini dapat membantu mengenali permasalahan yang dihadapi dan menemukan pelbagai perspektif dalam pemecahan masalah tersebut. Terakhir, nilai akuntabilitas pada dasarnya telah mengemuka sejak tahun 2000 dengan diperkenalkannya Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (SAKIP). Internalisasi nilai akuntabilitas dapat lebih diperkuat dengan penerapan dan pembelajaran terus-menerus terkait manajemen kinerja di masing-masing instansi. Akuntabilitas yang dibangun dengan berjenjang sampai level individu akan memberikan jaminan yang baik sebagai wujud pelayanan kepada masyarakat.

Aktualisasi revolusi mental yang diejawantahkan dalam instrumen-instrumen yang digagas di atas belum sempurna apabila aktor-aktor terkait tidak merasa memiliki (*no sense of ownership*) kerangka institusional tersebut. Rasa memiliki akan membangun komitmen dan loyalitas seseorang terhadap institusi. Untuk membangunnya, diperlukan sistem insentif yang mampu memotivasi individu untuk mempelajari dan mengikuti institusi tersebut. Dengan demikian, perlu ada sistem yang menjamin pemberian insentif bagi pegawai ASN yang memiliki nilai-nilai universalitas,



egalitarian, impersonal, netralitas, imparial, dan akuntabilitas dan disinsentif bagi mereka yang berlaku sebaliknya. Dengan kata lain, nilai-nilai tersebut tidak boleh sekadar menjadi slogan, namun harus dapat terukur hingga tingkat perilaku. Tidak hanya untuk penilaian, kontekstualisasi nilai-nilai tadi juga dapat membantu setiap pegawai untuk introspeksi dirinya.

Upaya-upaya yang disebutkan di atas tidak mudah untuk dijalankan. Jangankan di tingkat nasional, pada tingkat instansional pun menjalankan pendekatan ini akan mendatangkan tantangan, utamanya adalah *path dependency* berupa resistensi pegawai dan perlawanan dari pejabat politik, ataupun desakan masyarakat yang menginginkan perubahan terjadi dalam waktu singkat sehingga birokrasi cenderung kehilangan fokus dalam melakukan perbaikan berkelanjutan. Akan tetapi, profesionalisasi ASN sebenarnya menemukan momentumnya. Merujuk Kingdon (2013), sebuah isu akan optimum menjadi kebijakan apabila mendapatkan momentumnya dari sisi masalah (*problem stream*), kebijakan (*policy stream*), dan politik (*political stream*). Dalam isu profesionalitas ASN, liputan media yang luas soal *dwelling time* di pelabuhan, lambatnya penanganan kabut asap, atau dugaan ketidaknetralan birokrat dalam menyambut pemilihan kepala

daerah serentak merupakan *problem stream* yang cukup kuat. Sementara itu, *policy stream* menopang isu ini dengan terbitnya Peraturan Menteri PANRB Nomor 11 Tahun 2015 tentang Road Map Reformasi Birokrasi 2015-2019 yang pada intinya mendorong profesionalitas birokrasi. *Political stream* untuk isu profesionalitas ASN berasal dari konsep revolusi mental yang terus disuarakan pemerintah. Dengan memanfaatkan momentum *three streams* ini, isu profesionalitas ASN dapat menjadi kebijakan yang konkret untuk kemudian menghasilkan perubahan paradigma.

Penutup

Profesionalitas dapat dikatakan sebagai konsep yang paling mengemuka dalam rezim manajemen ASN saat ini. Tulisan ini memberikan justifikasi bahwa profesionalitas pegawai ASN bukanlah sekadar jargon, melainkan dapat termanifestasi dalam sikap dan perilaku pegawai ASN. **Profesionalitas bagi pegawai ASN tidak sekadar keahlian dan pengalaman dalam melakukan pekerjaan sesuai standard (*expertise*), tetapi juga perilaku yang beretika moral (*ethical*).** Hal ini disebabkan pegawai ASN tidak hanya bekerja untuk dirinya sendiri, tetapi juga untuk kepentingan masyarakat.

Gagasan revolusi mental yang dilontarkan oleh Joko Widodo dalam

masa pencalonan presiden 2014-2019 merupakan konsep yang sejalan dengan perubahan paradigmatis yang dibutuhkan untuk membangun profesionalitas ASN. Perubahan paradigmatis dibutuhkan karena institusi ASN sebelumnya masih jauh dari profesional, sementara nilai-nilai yang telah berkembang sebangunnya justru bertentangan dengan profesionalitas. Oleh sebab itu, dibutuhkan **deprimordialisasi, defeodalisasi, desakralisasi, depolitisasi, debirokratisasi, dan desentralisasi** dalam birokrasi.

Proses-proses ini membutuhkan aktualisasi revolusi mental lewat pendekatan institusional dan aktor. Aktualisasi revolusi mental untuk profesionalisasi ASN menjadi instrumen yang tepat karena menemukan momentumnya saat ini baik dari sisi masalah, kebijakan, maupun politik. Dibutuhkan penelitian lebih lanjut untuk memberikan evaluasi awal atas gagasan-gagasan aktualisasi revolusi mental yang dimunculkan dalam tulisan ini.

Daftar Pustaka

1. Blunt, Peter, Mark Turner, & Henrik Lindroth 2012, "Patronage's progress in post-Soeharto Indonesia", *Public Administration and Development*, vol. 32, pp. 64-81.
2. Dick, Howard 2014, "Ekonomi Indonesia pada tahun 1950-an: kurs beraneka, jaringan bisnis serta hubungan Pusat-Daerah", dalam Van Bemmelen, Sita & Remco Raben (eds), *Antara daerah dan negara: Indonesia tahun 1950-an*, Jakarta, KITLV, NIOD dan Yayasan Pustaka Obor Indonesia, pp. 37-63.
3. Dunleavy, Patrick 1990, *Democracy, bureaucracy and public choice: economic explanations in political science*, Hertsfordshire: Harvester Wheatsheaf.
4. Kamus Besar Bahasa Indonesia, edisi daring, <http://kbbi.web.id/profesional>, dilihat pada 17 September 2015.
5. Kingdon, John W. 2013, *Agendas, alternatives, and public policies: Update edition*, New York:
6. Kanes, Clive 2010, "Challenging professionalism", dalam Kanes, Clive (ed.), *Elaborating professionalism: studies in practice and theory*, London: Springer.
7. KBBI lihat Kamus Besar Bahasa Indonesia.



8. Koven, Steven G. 2015, *Public sector ethics*, Boca Raton: CRC Press.
9. Meadows, Donella H. 2009, *Thinking in systems*, London: Earthscan.
10. Niskanen, William A., Jr. 1971, *Bureaucracy and representative government*, Chicago: Aldine-Atherton.
11. Pollitt, Christopher & Geert Bouckaert 2009, *Continuity and change in public policy and management*, Cheltenham: Edward Elgar.
12. Setiawan, Sigit 2014, "Tinjauan reformasi birokrasi: evolusi model birokrasi dalam perspektif ekonomi dan perkembangan reformasi birokrasi di Indonesia", *Warta Fiskal*, no. 1.
13. Widodo, Joko 2014, "Revolusi mental", *Harian Kompas*, edisi 10 Mei 2014.

REVOLUSI MENTAL BANGSA INDONESIA

Komarudin

Peneliti Utama Kebijakan Publik, pensiunan PNS BPPT tmt 1 Januari 2014. Mantan Deputy Menpan Bidang Tata Laksana, Deputy Menpan Bidang Program PAN, dan Sahli Menpan Bidang Sistem Manajemen (2001-2008) dan mantan Deputy Kepala BPPT Bidang Analisis Sistem dan Bidang Pengkajian Kebijakan Teknologi (1994-2000).

I. PENDAHULUAN

Revolusi Mental (RM) yang disodor-kan Calon Presiden Joko Widodo dan Calon Wakil Presiden Jusuf Kalla (Mei 2014), perlu dimengerti dan dipahami oleh bangsa Indonesia mulai dari yang berpendidikan rendah sampai dengan pendidikan tinggi. Setelah menjadi Presiden dan Wakil Presiden, konsep RM harus segera dijabarkan ke dalam dokumen peraturan perundang-undangan yang mudah dimengerti dan dipahami oleh masyarakat luas, untuk kemudian diterapkan dalam kehidupan masing-masing.

RM memiliki tiga dimensi, yaitu sehat, cerdas, dan berkepribadian (luhur) yang jika tidak ditangani dengan baik, akan berdampak berupa penyakit emosi, mental, dan jiwa. Menuju RM yang berkepribadian adalah membentuk manusia yang cerdas otaknya, sehat fisiknya, dan berbudi pekerti kehendaknya. Ingatlah selalu lagu Indonesia Raya, “bangunlah

jiwanya, bangunlah badannya untuk Indonesia Raya”.

Setiap orang harus berusaha menghindari dampak negatif penyakit emosi, mental, dan jiwa. Secara individu, jangan malas, bebal, dan tidak berkarakter. Dalam kehidupan masyarakat harus berusaha menghindari atau mengurangi kecemburuan dan ketimpangan sosial serta gangguan keamanan dan ketertiban, dan mewujudkan kenyamanan dengan lingkungan yang bersih dan indah. Dalam kehidupan berbangsa dan bernegara, harus ikut berperan mewujudkan produktivitas, daya saing, dan bangsa yang bermartabat. Harus ditemukan upaya yang tepat untuk membangun manusia cerdas dan sehat dalam menuju manusia Indonesia yang berkepribadian. Cerdas dapat dibangun antara lain melalui metoda belajar, diklat, sarana dan prasarana belajar, sumber daya manusia pendidikan dan pengajaran, dan sosialisasi baca-tulis. Sehat jasmani dibangun dengan penyehatan

lingkungan permukiman, sarana dan prasarana pelayanan kesehatan, budaya bersih dan sehat, dokter komunitas, obat murah, dan pendidikan hidup sehat. Sehat rohani dibangun dengan dasar-dasar keagamaan, moral, dan etika. RM perlu didukung pendidikan moral Pancasila dan kewarganegaraan, pendidikan berbudi pekerti luhur, pendidikan demokrasi, dan kesadaran hukum.

Paper tentang RM ini dimaksudkan untuk meningkatkan dan menyamakan pemahaman tentang Program RM dan menyarankan agar program ini segera dapat diimplementasikan kepada semua lapisan masyarakat, aparatur sipil negara, prajurit TNI, anggota Polri, aparat pemerintahan, mahasiswa dan mahasiswi, generasi muda lainnya, orang tua, anak-anak, dan masyarakat luas.

II. PEMAHAMAN TENTANG REVOLUSI MENTAL

Masa pemerintahan Kabinet Kerja Joko Widodo – Jusuf Kalla, 2014-2019, merupakan bagian dari Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2005-2025 (UU Nomor 17 Tahun 2007 tentang RPJPN 2005-2025).

Dalam UU ini, ditegaskan bahwa VISI Pembangunan Nasional 2005-2025 adalah *“Indonesia Yang Mandiri, Maju, Adil dan Makmur”*:

♦ **Mandiri**: hak bangsa untuk menentukan nasib sendiri, apa yang terbaik untuk bangsa, bangsa mandiri (kehidupan

sejajar dan sederajat dengan bangsa maju, mengandalkan kemampuan dan kekuatan sendiri), kemandirian aparatur pemerintah dan aparatur penegak hukum dalam menjalankan tugasnya, dan berdaya tahan tinggi, menyangkut sikap, sosial budaya, budaya hukum, ekonomi, politik, dan pertahanan keamanan.

- ♦ **Maju**: SDM berkualitas, berkepribadian bangsa, berakhlak mulia, dan berkualitas pendidikan tinggi. Produktivitas SDM yang makin tinggi, peningkatan pendapatan dan pembagiannya, perkembangan sektor industri dan jasa, keterpaduan antarsektor, mantapnya kelembagaan politik dan hukum, tercermin dalam kemandirian dan kemajuan aspek-aspek kehidupan, kelembagaan, pranata, dan nilai-nilai yang mendasari kehidupan politik dan sosial.
- ♦ **Adil dan Makmur**: rakyat sebagai pelaksana, penggerak, dan objek pembangunan, mempunyai hak merencanakan, melaksanakan, dan menikmati hasil pembangunan, pembangunan dari-oleh-untuk rakyat, kesempatan rakyat yang sama dalam meningkatkan taraf kehidupan, memperoleh lapangan pekerjaan, memperoleh pelayanan sosial, pendidikan dan kesehatan, mengemukakan pendapat, melaksanakan hak politik, mengamankan dan mempertahankan negara, serta mendapatkan perlindungan dan

kesamaan di depan hukum. Adil ditandai tidak ada diskriminasi dalam bentuk apapun, antarindividu, gender, dan wilayah. Bangsa yang makmur adalah bangsa yang sudah terpenuhi seluruh kebutuhan hidupnya, sehingga dapat memberikan makna dan arti penting bagi bangsa-bangsa lain di dunia.

Selanjutnya ditegaskan bahwa dalam upaya mewujudkan visi pembangunan jangka panjang nasional tersebut, ditetapkan MISI Pembangunan Nasional 2005-2025, yaitu:

1. Mewujudkan masyarakat berakhlak mulia, bermoral, beretika, berbudaya, dan beradab berdasarkan falsafah Pancasila: jati diri, karakter bangsa, iman dan taqwa, kepatuhan hukum, kerukunan beragama, interaksi antarbudaya, nilai-nilai luhur bangsa, kebanggaan, spiritual, moral, dan etika pembangunan bangsa.
2. Mewujudkan bangsa yang berdayasaing: kualitas SDM, daya saing, penguasaan dan pemanfaatan iptek, penelitian dan pengembangan, inovasi, infrastruktur, reformasi di bidang hukum dan aparatur negara, perekonomian berbasis unggulan daerah, keunggulan kompetitif di samping komparatif, keterkaitan produksi, distribusi, pemasaran, dan pelayanan jasa.
3. Mewujudkan masyarakat demokratis berlandaskan hukum: kelembagaan demokrasi, peran masyarakat sipil, desentralisasi dan otonomi daerah, pengembangan media dan kebebasan informasi, pembenahan hukum, budaya hukum, penegakan hukum secara adil, konsekuen, tidak diskriminatif, dan pemihakan kepada rakyat kecil.
4. Mewujudkan Indonesia aman, damai, dan bersatu: profesionalisme TNI dan POLRI, perlindungan dan pengayoman masyarakat, pencegahan tindak kejahatan, penuntasan tindakan kriminal, kapabilitas lembaga intelijen, penciptaan keamanan nasional, kesiapan komponen cadangan dan pendukung, kontribusi industri pertahanan nasional, dan pertahanan semesta.
5. Mewujudkan pemerataan pembangunan dan berkeadilan: pembangunan daerah, pengurangan kesenjangan, keberpihakan kepada masyarakat, penanggulangan kemiskinan dan pengangguran, akses masyarakat kepada pelayanan sosial serta sarana dan prasarana ekonomi, dan penghilangan diskriminasi, dan pembangunan berbasis gender.
6. Mewujudkan Indonesia asri dan lestari: keseimbangan pemanfaatan, keberlanjutan, keberadaan dan kegunaan sumber daya alam dan lingkungan hidup, penjagaan fungsi, daya dukung, dan kenyamanan kehidupan, pemanfaatan ruang, konservasi, pemanfaatan ekonomi sumber daya alam dan lingkungan, pembangunan berkelanjutan, pemeliharaan dan



- pemanfaatan keanekaragaman hayati sebagai modal dasar pembangunan.
7. Mewujudkan Indonesia menjadi negara kepulauan yang mandiri, maju, kuat dan berbasiskan kepentingan nasional: wawasan kebaharian, pembangunan berbasis kelautan, kapasitas SDM kelautan, iptek kelautan, pengelolaan wilayah laut, ekonomi kelautan, pemanfaatan sumber kekayaan laut secara berkelanjutan, serta pertahanan kedaulatan dan kemakmuran.
 8. Mewujudkan Indonesia berperan penting dalam pergaulan dunia internasional: diplomasi, identitas dan pemantapan integrasi internasional dan regional, kerjasama internasional, regional, dan bilateral antarmasyarakat, antarkelompok, dan antarlembaga di berbagai bidang.

Apakah yang dimaksud dengan RM? Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) menegaskan bahwa revolusi adalah perubahan ketatanegaraan (pemerintahan atau keadaan sosial) yang dilakukan dengan kekerasan (seperti dengan perlawanan bersenjata; perubahan yang cukup mendasar dalam suatu bidang; dan peredaran bumi dan planet-planet lain dalam mengelilingi matahari). Revolusioner adalah cenderung menghendaki perubahan secara menyeluruh dan mendasar. Mental bersangkutan dengan batin dan watak manusia yang bukan bersifat badan atau tenaga; dan batin dan watak. Mentalitas adalah keadaan

dan aktivitas jiwa (batin), cara berpikir, dan berperasaan.

Ada tiga kata kunci RM, yaitu cerdas, sehat, dan berkepribadian. Cerdas adalah sempurna perkembangan akal budinya (untuk berpikir dan mengerti), tajam pikiran, dan sempurna pertumbuhan tubuhnya (sehat dan kuat). Terkait dengan cerdas adalah cermat, cerdas (cepat mengerti tentang situasi dan pandai mencari pemecahannya), panjang akal dan banyak akal, dan tangkas (cepat, cekatan, sigap, dan gesit). Kecerdasan (perihal cerdas), intelegensi, kesempurnaan perkembangan akal budi (kepandaian dan ketajaman pikiran), contohnya kecerdasan emosional (berkenaan dengan hati dan kepedulian antarsesama Manusia, makhluk lain, dan alam sekitar), kecerdasan intelektual (menuntut pemberdayaan otak, hati, jasmani, dan pengaktifan manusia untuk berinteraksi secara fungsional dengan yang lain), dan kecerdasan spiritual (berkenaan dengan hati dan kepedulian antarsesama manusia, makhluk lain, dan alam sekitar berdasarkan keyakinan akan adanya Tuhan Yang Maha Esa).

Sehat adalah baik seluruh badan serta bagian-bagiannya (bebas dari sakit), waras, mendatangkan kebaikan pada badan, sembuh dari sakit, baik dan normal (tentang pikiran), boleh dipercaya atau masuk akal (tentang pendapat, usul, dan alasan), berjalan dengan baik atau sebagaimana mestinya (keadaan keuangan dan ekonomi), dan dijalankan

dengan hati-hati dan baik-baik (misalnya tentang politik). Pribadi adalah manusia sebagai perseorangan (diri manusia atau diri sendiri) dan keadaan manusia sebagai perseorangan. Keseluruhan sifat-sifat yang merupakan watak orang dan kepribadian adalah sifat hakiki yang tercermin pada sikap seseorang atau suatu bangsa yang membedakannya dari orang atau bangsa lain. Sebagai contoh, kepribadian bangsa (nasional) adalah ciri-ciri watak menonjol yang ada pada banyak warga suatu kesatuan nasional dan kepribadian hukum adalah kumpulan (kelompok) manusia atau keutuhan harta kekayaan (yayasan) yang dalam hukum dianggap sebagai subjek hukum.

Dari pengertian tersebut, jelas bahwa revolusi mental adalah perubahan mendasar dan signifikan, menyangkut batin dan watak, cara berpikir serta bersikap, berbuat, bertindak, dan berperilaku (*mind set*), budaya kerja (*culture set*), yang ditandai tiga kata kunci, yaitu cerdas, sehat, dan berkepribadian luhur. Dalam melaksanakan RM, perlu dibekali dengan kesamaan pemahaman dan pengertian bahwa RM merupakan bagian dalam upaya mewujudkan visi dan melaksanakan visi pembangunan nasional dimaksud. Reformasi politik, ekonomi, budaya, dan lain-lain di Indonesia telah dilaksanakan sejak sejak tumbangnya rezim Orde Baru Soeharto tahun 1998, tetapi jika diteliti, masih sebatas perombakan yang sifatnya institusional (reformasi

kelembagaan) yang belum menyentuh paradigma, *mindset*, atau budaya politik kita dalam rangka pembangunan bangsa (*nation building*). RM dimaksudkan untuk melengkapi perubahan tersebut agar perubahan benar-benar bermakna, berkesinambungan, dan sesuai dengan cita-cita Proklamasi Indonesia yang merdeka, adil, dan makmur.

Nation (dan *character*) building tidak mungkin maju kalau sekadar mengadakan perombakan institusional tanpa melakukan perombakan manusianya atau sifat mereka yang menjalankan sistem ini. RM merupakan upaya reformasi bangsa untuk menghindari salah pengelolaan (*mismanagement*), melaksanakan manajemen perubahan (*change management*), menuju kesejahteraan masyarakat. Apakah reformasi kelembagaan sudah berjalan lancar? Kita harus bijak menjawabnya, karena saat ini kelembagaan pemerintahan terkesan “bengkak”. Saat ini ada 34 kementerian, 28 lembaga pemerintah non kementerian (LPNK), 4 lembaga setingkat kementerian, 2 lembaga pelayanan publik (TVRI dan RRI), 91 lembaga non struktural (LNS) dan lembaga komisioner berupa komisi, dewan, badan, dan sejenisnya. Jumlah pemerintah daerah telah berkembang dari 524 (tahun 2004) menjadi 545 (2013) dan 568 (2014). Pada tahun 2004 terdapat 524 pemda (33 provinsi, 398 kabupaten, dan 93 kota), berkembang pada tahun 2013 menjadi 545 pemda (34 provinsi,

413 kabupaten, dan 98 kota), dan pada tahun 2014, termasuk pemda yang sudah ditetapkan DPR RI tetapi masih menunggu penomoran Undang-Undang, menjadi 568 pemda (35 provinsi, 434 kabupaten, dan 99 kota). Informasi ini dapat dibaca pada *website setneg.go.id* dan *dpr.go.id*. Presiden Jokowi mengevaluasi dan berusaha mengurangi jumlah LNS.

Pemerintahan Kabinet Jokowi dihadapkan pada berbagai tantangan, antara lain tradisi atau budaya baru (tandingan) dalam penyelenggaraan pemerintahan, korupsi, kolusi, dan nepotisme yang belum berkurang; transparansi, partisipasi, dan akuntabilitas kurang ditegakkan; keramahan menurun, intoleransi terhadap perbedaan, tumbuh sifat kerakusan dan keserakahan, selalu ingin menang sendiri, kecenderungan menggunakan kekerasan dalam memecahkan masalah, penegakan hukum kurang berhasil, pelecehan hukum, konflik antarwarga, sifat oportunistis, dan kemiskinan. Proses reformasi terus berjalan dan terus menerus dilakukan perbaikan. Dalam beberapa hal bisa dilakukan moratorium, misalnya penghentian penerimaan PNS pada tenggang waktu tertentu. RM merupakan upaya menciptakan, membangun, dan menegakkan paradigma baru, etika dan budaya kerja (politik dan pemerintahan, sosial dan budaya, ekonomi dan bisnis, penegakan hukum yang berkeadilan, keilmuan, dan lingkungan), dan

pendekatan *nation building* baru yang lebih manusiawi.

Penggunaan istilah "revolusi" tidak berlebihan (mengutip ungkapan BJ Habibie, digunakan istilah "evolusi yang dipercepat"). Sebab, Indonesia memerlukan suatu terobosan budaya politik untuk memberantas tuntas segala praktik yang buruk yang sudah terlalu lama dibiarkan tumbuh dan berkembang sejak zaman Orde Baru sampai sekarang. RM beda dengan revolusi fisik karena ia tidak memerlukan pertumpahan darah. Namun, usaha ini tetap memerlukan dukungan moril dan spiritual serta komitmen dalam diri seorang pemimpin, dan selayaknya setiap revolusi, diperlukan pengorbanan oleh masyarakat. Sejalan dengan RM, diingatkan pentingnya konsep Trisakti (Soekarno, 1963), yaitu berdaulat secara politik, mandiri secara ekonomi, dan berkepribadian secara sosial budaya (dalam paper ini, konsep Trisakti tidak dibahas). Penulis mengajak kita semua untuk mempelajari dengan teliti isi dan makna UU Nomor 17 Tahun 2007 tentang RPJPN 2005-2025 yang kemudian dijabarkan ke dalam rencana pembangunan lima tahunan (RPJMN) dan tahunan (RKP), dan di lingkungan pemerintah daerah dijabarkan ke dalam RPJMD dan RKPd.

Dalam lima tahun ini perlu diwujudkan tata pemerintahan yang bersih (*good governance*), birokrasi yang bersih, andal, dan kapabel, dan benar-benar

bekerja melayani kepentingan publik (rakyat, masyarakat) sesuai dengan UU Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik. Prajurit TNI, Anggota Polri, dan Pegawai ASN harus bekerja sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang mengikatnya. Perekonomian nasional harus didukung upaya-upaya membangun kemandirian, daya saing, dan inovatif. Program kelautan dan ke-maritiman, perdesaan, wilayah terpencil (terluar dan wilayah perbatasan), perlu didorong agar memiliki produk-produk unggulan daerah. Pola pembangunan “*One Village One Product*” (OVOP) yang dikembangkan Prof. Morihiko Hiramatsu, mantan Gubernur Oita, Jepang Selatan, sebaiknya diterapkan dalam upaya memacu pembangunan perdesaan. Gerakan Kembali ke Desa (Pemprov Jawa Timur), Gerakan Pembangunan Desa, Marsipature Hutana Be (Pemprov Sumatera Utara), Gerakan Desa Adil, Makmur, dan Merata – Gersamata (Pemprov Sulawesi Tenggara), dan sejenisnya yang pernah berhasil memacu pembangunan perdesaan, kiranya layak untuk dilaksanakan kembali.

Gerakan membangun kepribadian sosial dan budaya Indonesia, akan bermuara pada pembangunan manusia seutuhnya, mewujudkan persatuan dan kesatuan bangsa, berilmu amaliah dan beramal ilmiah, pendidikan untuk bangsa, pelayanan kesehatan, dan membangun bangsa yang berbudaya kerja tinggi

dan beretika sesuai dengan nilai-nilai luhur bangsa yang terkandung di dalam Pancasila. Sama seperti dalam pemberantasan korupsi, RM harus dimulai dari diri sendiri, lingkungan keluarga/tempat tinggal, lingkungan kerja, lingkungan wilayah desa-kota-provinsi-nasional, dan lingkungan negara.

RM harus menjadi sebuah gerakan nasional dan menjadi usaha kita bersama untuk mengubah nasib Indonesia menjadi bangsa yang benar-benar merdeka, adil, dan makmur. Kita harus berani mengendalikan masa depan bangsa kita sendiri dengan restu Allah SWT. Sebab, sesungguhnya Allah tidak mengubah nasib suatu bangsa kecuali bangsa itu mengubah apa yang ada pada diri mereka. Menurut Jokowi, dalam RM berarti warga Indonesia harus mengenal karakter orisinal bangsa. Indonesia merupakan bangsa yang berkarakter santun, berbudi pekerti, ramah, dan bergotong royong. Karakter ini merupakan modal yang seharusnya dapat membuat rakyat sejahtera. Jika pada masa pemerintahan sebelumnya ditetapkan Inpres tentang Gerakan Terpadu Pengentasan Kemiskinan dan Inpres tentang Pembangunan Desa Tertinggal, maka sepantasnyalah harus segera ditetapkan Inpres tentang Revolusi Mental untuk semua Warganegara Republik Indonesia (Aparat Sipil Negara, prajurit TNI, anggota Polri, pejabat dan pegawai pemerintahan, dunia usaha/swasta, masyarakat dan lembaga kemasyarakatan,

di pusat dan daerah). Inpres ini harus disertai Buku Pedoman RM yang mudah dimengerti sehingga tidak terjadi multi tafsir dalam pelaksanaannya, kejelasan program, tenaga pelaksana, koordinasi, tenggang waktu, dan pembiayaan. RM adalah perubahan pola pikir (*mind set*) dan budaya kerja (*culture set*), sebagai contoh reformasi birokrasi; dan perubahan akan selalu terjadi dan bersifat konstan, dan yang tidak berubah adalah perubahan itu sendiri (Jeff Davidson, 2005).

Dalam lingkungan birokrasi, perlu dilakukan langkah-langkah konkrit manajemen perubahan. Beberapa dokumen penting tentang manajemen perubahan perlu dipahami dan dimengerti, antara lain Permen PANRB Nomor 10 Tahun 2011 tentang Pedoman Pelaksanaan Manajemen Perubahan, Permen PANRB Nomor 14 Tahun 2011 tentang Manajemen Pengetahuan, dan Permen PANRB Nomor 39 Tahun 2012 tentang Pengembangan Budaya Kerja; serta buku “*Change Management dalam Reformasi Birokrasi*” (A. Qodri Azizy, alm., 2007).

III. ISU-ISU PENTING REVOLUSI MENTAL

Pendapat Publik

Agar program RM berhasil dengan baik, perlu dilakukan sosialisasi RM. Kata “revolusi”, tidak selalu berarti perang (melawan penjajah atau berbagai pihak), tetapi merupakan refleksi tajam bahwa karakter bangsa harus dikembalikan

pada aslinya. “Kalau ada kerusakan di nilai kedisiplinan, ya mesti ada serangan nilai-nilai ke arah itu. Bisa mengubah pola pikir, *mindset* dan budaya kerja (*culture set*). Titik itulah yang diserang.” Satu-satunya jalan untuk revolusi mental bangsa adalah lewat pendidikan yang berkualitas dan merata, serta penegakan hukum yang tanpa pandang bulu. Jokowi menegaskan, “Kita harus mengembalikan karakter warga negara ke apa yang menjadi keaslian kita, orisinalitas kita, identitas kita,” didukung komitmen pemerintah dan kesadaran masyarakat.

Deputi Tim Transisi Joko Widodo-Jusuf Kalla, Andi Wijayanto (24-08-2014) mengatakan, “Jokowi telah memilih tiga program yang akan menjadi prioritas di awal-awal pemerintahannya nanti, yaitu Indonesia sehat dan cerdas diutamakan untuk masyarakat Indonesia di pedalaman, pembenahan infrastruktur vital di daerah-daerah yang bersentuhan langsung dengan masyarakat (titik nadi di pulau-pulau), dan revolusi mental. Program RM akan diterapkan sendiri oleh Jokowi dengan menunjukkan kepibadiannya yang asli sebagai bentuk representasi dari budaya bangsa. Pertanyaan muncul, apakah cara ini bijak dan apakah merupakan indoktrinasi ideologi gaya baru? Diperlukan upaya untuk menyempurnakan karakter bangsa dan budi pekerti yang luhur dalam bidang pendidikan. Jokowi menegaskan bahwa seluruh permasalahan di negeri Indonesia

saat ini bersumber pada perilaku mental yang menyimpang dan tidak lagi merujuk pada norma-norma ke-Indonesiaan yang berbudaya sehingga mengabaikan budi pekerti dalam kehidupan sehari-hari. Pendidikan difokuskan bukan pada indoktrinasi, tetapi mendorong kreativitas siswa, berbasis moralitas dan intelektualitas.

Penting dipahami, revolusi mental dilihat dari sisi jati diri bangsa Indonesia dalam menuju Indonesia Jaya, etika, dan budaya kerja (Taufiq Effendi, 2007). “Salah membajak sawah, hanya rusak padi semusim; sedangkan salah mengelolaa bangsa, akan rusak satu generasi”. Rajin pangkal pandai dan hemat pangkal kaya. Siapa menggali lubang dia sendiri akan terjerumus ke dalamnya. Jati diri bangsa terdiri dari bangsa yang agamis, menghormati HAM, cinta tanah air, demokratis, dan menjunjung tinggi kebersamaan.

Konsep Revolusi Mental menduduki posisi penting dalam pemikiran Mahatma Gandhi, seorang pejuang kemanusiaan terkemuka abad ke-20 yang dikagumi KH Abdurrahman Wahid (Gus Dur), Presiden RI ke-4. “Gus Dur, sebagai seorang pejuang nilai-nilai kemanusiaan di Indonesia, mengagumi pemikiran Gandhi. Pernyataannya yang terkenal berbunyi, *‘I am a follower of Mahatma Gandhi.’* Ciri yang menonjol dalam pemikiran Gus Dur adalah melihat demokrasi sebagai suatu proses transformasi

mental secara terus-menerus dengan bertumpu pada penghargaan terhadap persamaan hak, pluralisme, serta kebebasan menyampaikan aspirasi. Tampak jelas pengaruh gagasan revolusi mental Gandhi pada Gus Dur.” Melihat latar belakang demikian jelaslah bahwa konsep revolusi mental merupakan benang merah yang menghubungkan pemikiran Mahatma Gandhi, Gus Dur, dan Jokowi, dengan konotasi bukan revolusi sosial yang radikal seperti yang dikedepankan dalam paham komunisme, tapi lebih mengacu kepada gerakan moral untuk memperbaiki kehidupan berbangsa berdasarkan nilai-nilai kemanusiaan universal.

Pengamat politik dari Universitas Airlangga Fahrul Muzaqqi menyatakan, secara prinsip konsep RM berbeda jauh dengan komunisme. RM mempunyai kemiripan dengan konsep Tri Sakti yang diusung Bung Karno. “Sekarang, perlu secepatnya menyosialisasikan arti RM yang sesungguhnya.” Sebenarnya benteng RM adalah keluarga dan lingkungan. Terlepas dari pro dan kontra konsep RM, diyakini bahwa RM merupakan upaya membangun bangsa yang sehat, cerdas, dan berkepribadian luhur.

Sosialisasi RM saat ini masih bersifat parsial dan belum bersistem. Belum ada dokumen acuan utama yang harus disosialisasikan, sehingga masing-masing instansi pemerintah menjabarkannya sesuai dengan tupoksi dan pemahaman

masing-masing. Landasan peraturan perundang-undangan, baik dalam bentuk peraturan presiden, keputusan presiden atau instruksi presiden dan peraturan menteri koordinator/menteri, belum ada.

Budaya Kerja

Budaya kerja bermanfaat bagi aparatur negara, secara pribadi (memberi kesempatan berperan, berprestasi, dan aktualisasi diri) dan bagi unit kerjanya (meningkatkan kualitas kinerja bersama). Budaya kerja merupakan cara pandang seseorang terhadap bidang yang ditekuninya dan prinsip-prinsip moral yang dimilikinya yang menumbuhkan keyakinan yang kuat atas dasar nilai-nilai yang diyakini, memiliki semangat yang tinggi dan sungguh-sungguh berusaha mewujudkan prestasi kerja terbaik. Dalam budaya kerja, ada pola nilai, sikap, tingkah laku, hasil karsa dan karya, termasuk segala instrumen, sistem kerja, bahasa, dan teknologi yang diterapkan. Budaya berkaitan erat dengan persepsi terhadap nilai-nilai dan lingkungan yang melahirkan makna dan pandangan hidup yang akan mempengaruhi sikap dan tingkah laku dalam bekerja. Budaya merupakan hasil dari pengalaman hidup, kebiasaan dan proses seleksi (menerima/menolak) norma-norma yang ada dalam cara berintegrasi sosial atau menempatkan dirinya di tengah-tengah lingkungan kerja tertentu. Dalam proses budaya, terdapat saling mempengaruhi dan saling

ketergantungan (interdependensi) baik sosial maupun nonsosial.

Dikenal ada 17 pasang nilai-nilai dasar budaya kerja, yaitu komitmen-konsistensi, wewenang-tanggung jawab, keikhlasan-kejujuran, integritas-profesionalisme, kreativitas-kepekaan/sensitivitas terhadap lingkungan kerja/tugas, kepemimpinan-keteladanan, kebersamaan-dinamika kelompok kerja, ketepatan/keakurasian-kecepatan, rasionalitas-kecerdasan emosi, keteguhan-ketegasan, disiplin-keteraturan kerja, keberanian-kearifan dalam mengambil keputusan dan menangani konflik, dedikasi-loyalitas, semangat-motivasi, ketekunan-kesabaran, keadilan-keterbukaan, dan penguasaan ilmu pengetahuan-teknologi.

SDM dibangun, dibina, dan dikembangkan melalui *knowledge*, *skill*, dan *attitude*, atau dibalik (*attitude*, *skill*, dan *knowledge*), sehingga dibutuhkan ASK ME (*attitude*/sikap; *skill*/keterampilan, *knowledge*/ilmu pengetahuan, *motivation*/motivasi, dan *environment*/lingkungan). SDM harus dibangun menjadi tenaga profesional. Integrasikan dan sinergikan profesionalisme dengan akhlak mulia (*akhlakul karimah*) menuju kinerja produktif. Profesionalisme tanpa akhlak mulia akan membuahkan sosok manusia yang cerdas secara intelektual tetapi bodoh secara moral, sehingga kecerdasan dan keahliannya juga dapat digunakan untuk mengembangkan pikiran dan praktik negatif yang merugikan masyarakat,

bangsa, dan negara. Tanpa profesionalisme, maka moralitas yang tinggi pun bisa lumpuh, tidak mungkin menghasilkan kinerja nyata yang berkualitas dan berdaya saing tinggi. Kinerja (*performance*) merupakan persinggungan (irisan) antara profesionalisme (pengalaman/*experience*, keterampilan/*skill*, dan pengetahuan/*knowledge*) dan akhlak mulia/*akhlakul karimah* (kejujuran/*siddiq*, keteladanan/*tabligh*, terpercaya/*amanah*, profesional dan kreatif/*fatmah*, dan konsisten/*istiqomah*). Kinerja produktif ditandai sikap kerja yang jujur, integritas tinggi, tegas, lugas, disiplin, bermoral, beretika, bertanggungjawab, bersih, tekun, teliti, sabar, dan hidup sederhana.

Di lingkungan aparatur negara, sebagai bagian dari masyarakat Indonesia, pengembangan budaya kerja antara lain dilakukan melalui penerapan modul-modul budaya kerja aparatur negara yang berisi materi membangun pola pikir (*mind setting*) dan membangun karakter aparatur negara, penerapan nilai-nilai dasar budaya kerja dalam pelaksanaan tugas (membangun kerjasama dan dinamika kelompok, memperbaiki kebijakan publik, memperbaiki sistem pelayanan publik, dan meningkatkan efektivitas pengawasan dan penegakan hukum).¹

Etika Kehidupan Berbangsa dan Etika Penyelenggara Negara

Tap MPR RI Nomor VI/MPR/2001 tentang Etika Kehidupan Berbangsa (yang berisi etika sosial dan budaya, etika politik dan pemerintahan, etika ekonomi dan bisnis, etika penegakan hukum yang berkeadilan, etika keilmuan, dan etika lingkungan), menegaskan pentingnya aktualisasi etika kepemerintahan dalam kehidupan berbangsa dan bernegara yang dijiwai nilai-nilai agama dan nilai-nilai luhur budaya bangsa. Sejalan dengan itu, Tap MPR RI Nomor VIII/MPR/2001 tentang Rekomendasi Arah Kebijakan Pemberantasan dan Pencegahan KKN, antara lain mengisyaratkan pembentukan peraturan perundang-undangan tentang etika pemerintahan (etika penyelenggara negara). Gayus Lumbun (2008) dalam makalahnya berjudul “Urgensi RUU Etika Penyelenggara dalam Penegakan Etika Penyelenggara Negara, menegaskan bahwa pembentukan RUU tentang Etika Penyelenggara Negara merupakan bagian dari pemenuhan landasan yuridis yang lebih operasional dalam bentuk norma-norma hukum yang mengikat para penyelenggara negara (baca artikel penulis, “Menuju UU Etika Penyelenggara Negara,” Jurnal NEGARAWAN Kemensetner RI Nomor 32 Tahun 2014).

Dalam menyusun RUU tentang Etika Penyelenggara Negara, harus dipahami pengertian etika penyelenggara

1 Permen PANRB Nomor 39 Tahun 2012 tentang Pengembangan Budaya Kerja, PP 42/2004 tentang Pembinaan Jiwa Korps dan Kode Etik PNS



negara. Etika Penyelenggara Negara adalah nilai-nilai etika yang bersumber dari ajaran agama, nilai luhur bangsa dan tercermin dalam nilai-nilai Pancasila sebagai acuan dasar dalam berpikir, bersikap, berperilaku, dan berucap dalam penyelenggaraan negara. Terdapat kaitan antara etika, kode etik, dan moral. *Ethics* (Ethos, Etos) dimaksudkan sebagai “habit/kebiasaan” (...*what all men agree is the aim of life, eudaimonia... What is aimed at by something is the good for that thing...*). Kode etik (*code of ethics is a statement of values and principles which define the purpose of the company and code of conduct is a statement of rules: this is what you must (or must not) do*). Moral adalah ajaran tentang perilaku yang baik dan buruk. Etos adalah adat istiadat atau kebiasaan, berkembang menjadi “*guiding beliefs of a person, group or institution*” (*Webster Dictionary, 2003*) dan “*the characteristic spirit of a culture, era, or community a manifested in its attitudes and aspirations*” (*The New Oxford Dictionary, McKean, 2005*). Mengingat pentingnya etika penyelenggara negara sebagai bagian dari etika kehidupan berbangsa, maka sepatasnyalah dokumen RUU Etika Penyelenggara Negara bisa dirampungkan menjadi UU Etika Penyelenggara Negara.

Jati Diri Bangsa

Jati diri (Taufiq Effendi, “Buletin Jati Diri Bangsa”, 13 Februari 2008)

adalah ciri khas atau karakteristik suatu bangsa yang membedakannya dari bangsa lain. Suatu bangsa yang hebat ditentukan oleh pemimpin dan rakyatnya yang memegang peran masing-masing. Jati diri manusia merupakan sesuatu yang terberi (*given*) dari Tuhan pada waktu kelahiran dan merupakan fitrah manusia, sedangkan jati diri bangsa lahir dari sekumpulan individu yang mengelompok dan bersepaham untuk mendirikan suatu bangsa.²

Jati diri bangsa Indonesia adalah pencerminan atau tampilan dari karakter bangsa Indonesia. Karakter bangsa merupakan akumulasi atau sinergi dari karakter individu anak bangsa yang mengelompok menjadi bangsa Indonesia. Karakter bangsa ditampilkan sebagai nilai-nilai luhur yang digali dari kehidupan nyata oleh *founding fathers* dan dirumuskan dalam suatu tata nilai yang kita kenal sebagai Pancasila. Ini berarti, jati diri bangsa Indonesia adalah Pancasila. Bangsa yang ingin maju harus punya jati diri, diamalkan dan mewarnai etos kerja, oleh para pemimpin diikuti masyarakat, dan diyakini akan membawa bangsa menjadi makin dihormati, dihargai, dan disegani bangsa-bangsa lain di dunia, sekaligus menjadi bangsa yang setara dengan bangsa-bangsa maju.

2 Soemarno Soedarsono (2002).

Aparatur negara dan masyarakat harus bekerjasama menemukan, membenahi, membangun dan menyemai jati diri bangsa, dibarengi dengan usaha menumbuhkembangkan nilai-nilai luhur pengetahuan dan keterampilan yang didukung kejujuran dan kebenaran. Reformasi birokrasi menuju pelayanan prima harus didukung tekad dan langkah-langkah sistemik “Asal Mau Pasti Bisa”. Pembentukan watak (*character building*) adalah suatu proses yang tiada hentinya, sehingga apabila masih ada kesempatan bagi kita dalam umur berapa pun kita harus dapat tetap berusaha untuk memperbaiki diri kita, namun ada persyaratan yang harus dipenuhi. Tata nilai pembinaan karakter, “Ketika kekayaan hilang, tak ada yang hilang; Ketika kesehatan hilang, ada sesuatu yang hilang; dan Ketika watak/karakter hilang, segalanya hilang.” Samuel Smile menggambarkan pembinaan karakter dengan hukum panen (*law of the harvest*): harus tahu apa yang diinginkan, rancang sendiri, mudah-mudahan rancangan dikabulkan Tuhan, tegakkan karakter yang unggul dan kebiasaan, dan berpikir positif (*Sow a thought, reap an action. Sow an action, reap a habit. Sow a habit, reap a character. Sow a character, reap a destiny*). Tanamkan pemikiran, kau akan menuai tindakan; tanamkan tindakan, akan menuai kebiasaan; dan tanamkan kebiasaan, akan menuai watak. Tanamkan watak, akan menuai nasib.”

To change the world, we first have to change ourselves.

Sejalan dengan pembentukan watak, harus ada hasrat kuat untuk berubah (*willingness to change*), dimiliki dan tumbuh pada setiap orang, jangan sampai datang terlambat. “Marilah kita mulai dari diri sendiri”, mulai dari pribadi ke ketahanan keluarga, lingkungan, masyarakat, wilayah, dan nasional. Dalam membangun jati diri untuk mewujudkan manusia panutan, teladan, dan pribadi unggul yang efektif disarankan agar dilakukan dengan membentuk 5 sikap dasar, 3 syarat, dan 3 cara yang tepat (Soemarsono Soedarsono, 2002).

Manusia Indonesia yang akan dibentuk adalah manusia yang berbudaya malu, mandiri, cerdas, santun, percaya diri, unggul, memiliki jiwa kepemimpinan, produktif, responsif, kompetitif, mengubah *mind-set* dan *culture-set*, tangguh, tahan uji, tahan jaman, konsisten, berkarakter dan jati diri, membangun *knowledge management*, *knowledge-based society* dan *knowledge-based economy*, dan *technology-based development*, jujur, terbuka, akuntabel, profesional, bermoral dan bertanggungjawab, memberi pelayanan kepada masyarakat, panutan, contoh, dan teladan masyarakat. Kemudian harus ada perubahan dari berpikir dan berusaha biasa-biasa saja (*business as usual*) ke berpikir luar biasa (*out of the box thinking*). Pendidikan harus didukung



universitas yang difungsikan sebagai “*a house of learning, an agent of change and progress, an agent for social control, a conscience and the lighthouse for the nation, and a producer of leaders*”.

Karakteristik tata pemerintahan yang baik terdiri atas kesetaraan, pengawasan, penegakan hukum, daya tanggap, efisiensi dan efektivitas, partisipasi, profesionalisme, akuntabilitas, wawasan ke depan, dan transparansi. Pemerintahan yang baik dituntut untuk mampu merespon dan memenuhi berbagai perkembangan dan tuntutan masyarakat yang semakin dinamis. Paradigma dalam sistem manajemen pemerintahan mengalami perubahan secara mendasar, organisasi pemerintahan responsive, pendekatan daya saing dan efisiensi, sistem manajemen mengedepankan kualitas dan kinerja, serta deregulasi, debirokratisasi, privatisasi, dan marketisasi yang harus dilakukan secara terus-menerus agar pemerintahan semakin efektif dan efisien. Bangsa Indonesia Yang Bermartabat, harus mempunyai etos kerja, budaya kerja, makna bekerja, ketahanan pribadi, iman dan taqwa, budaya progresif dan budaya menghargai waktu, penyamaan persepsi tentang ekonomi dan riset/iptek untuk membangun *knowledge-based societies*, membangun kepercayaan diri dan idealisme bangsa, menjadi pelaku aktif dalam teknologi dan berbudaya maju, mandiri, cerdas, santun, percaya

diri, unggul, dan keteladanan, kreativitas, gaya hidup selektif, proaktif dan terarah, kompetitif dalam tatanan global, kemitraan, profesionalisme dan saling percaya dalam mempersatukan bangsa, belajar terus menerus dan belajar dari pengalaman bangsa sendiri dan bangsa lain.

Revolusi Mental Aparatur Sipil Negara, TNI, dan Polri

Ada limabelas nilai-nilai dasar ASN, yaitu memegang teguh ideologi Pancasila; setia dan mempertahankan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 serta pemerintahan yang sah; mengabdikan kepada negara dan rakyat Indonesia; menjalankan tugas secara profesional dan tidak berpihak; membuat keputusan berdasarkan prinsip keahlian; menciptakan lingkungan kerja yang nondiskriminatif; memelihara dan menjunjung tinggi standar etika yang luhur; mempertanggungjawabkan tindakan dan kinerjanya kepada publik; memiliki kemampuan dalam melaksanakan kebijakan dan program pemerintah; memberikan layanan kepada publik secara jujur, tanggap, cepat, tepat, akurat, berdaya guna, berhasil guna, dan santun; mengutamakan kepemimpinan berkualitas tinggi; menghargai komunikasi, konsultasi, dan kerja sama; mengutamakan pencapaian hasil dan mendorong kinerja pegawai; mendorong kesetaraan dalam pekerjaan; dan meningkatkan efektivitas

sistem pemerintahan yang demokratis sebagai perangkat sistem karier.

UU ASN berlandaskan tujuh prinsip, yaitu 15 nilai dasar, kode etik dan kode perilaku, komitmen, integritas moral, dan tanggung jawab pada pelayanan publik; kompetensi yang diperlukan sesuai dengan bidang tugas; kualifikasi akademik; jaminan perlindungan hukum dalam melaksanakan tugas; dan profesionalitas jabatan. Limabelas nilai dasar tersebut adalah memegang teguh ideologi Pancasila; setia dan mempertahankan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 serta pemerintahan yang sah; mengabdikan kepada negara dan rakyat Indonesia; menjalankan tugas secara profesional dan tidak berpihak; membuat keputusan berdasarkan prinsip keahlian; menciptakan lingkungan kerja yang nondiskriminatif; memelihara dan menjunjung tinggi standar etika yang luhur; mempertanggungjawabkan tindakan dan kinerjanya kepada publik; memiliki kemampuan dalam melaksanakan kebijakan dan program pemerintah; memberikan layanan kepada publik secara jujur, tanggap, cepat, tepat, akurat, berdaya guna, berhasil guna, dan santun; mengutamakan kepemimpinan berkualitas tinggi; menghargai komunikasi, konsultasi, dan kerja sama; mengutamakan pencapaian hasil dan mendorong kinerja pegawai; mendorong kesetaraan dalam pekerjaan; dan meningkatkan efektivitas

sistem pemerintahan yang demokratis sebagai perangkat sistem karier.

Kode etik dan perilaku bertujuan untuk menjaga martabat dan kehormatan ASN, berisi duabelas pengaturan perilaku agar Pegawai ASN, yaitu melaksanakan tugasnya dengan jujur, bertanggung jawab, dan berintegritas tinggi; melaksanakan tugasnya dengan cermat dan disiplin; melayani dengan sikap hormat, sopan, dan tanpa tekanan; melaksanakan tugasnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; melaksanakan tugasnya sesuai dengan perintah atasan atau Pejabat yang Berwenang sejauh tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dan etika pemerintahan; menjaga kerahasiaan yang menyangkut kebijakan negara; menggunakan kekayaan dan barang milik negara secara bertanggung jawab, efektif, dan efisien; menjaga agar tidak terjadi konflik kepentingan dalam melaksanakan tugasnya; memberikan informasi secara benar dan tidak menyesatkan kepada pihak lain yang memerlukan informasi terkait kepentingan kedinasan; tidak menyalahgunakan informasi intern negara, tugas, status, kekuasaan, dan jabatannya untuk mendapat atau mencari keuntungan atau manfaat bagi diri sendiri atau untuk orang lain; memegang teguh nilai dasar ASN dan selalu menjaga reputasi dan integritas ASN; dan melaksanakan ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai disiplin Pegawai ASN. Kode etik dan kode perilaku



dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Sebagai unsure aparatur negara, Pegawai ASN melaksanakan kebijakan yang ditetapkan oleh pimpinan Instansi Pemerintah, dan harus bebas dari pengaruh dan intervensi semua golongan dan partai politik.

Di lingkungan TNI, kewajiban dan larangan serta pelaksanaan tugas dan kewajiban anggota TNI berpedoman pada Kode Etik Prajurit dan Kode Etik Perwira TNI yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia dan di lingkungan Polri, pembinaan profesi, sikap dan perilaku anggota Polri dalam melaksanakan tugas, mengacu pada Kode Etik Profesi Polri yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia.

Aparatur Negara harus mengabdikan, sebagaimana ditegaskan Silalahi, mantan Menpan, dalam arahannya berupa "Sepuluh Pedoman Pengabdian Aparatur", yaitu (1) Mengenal, mengerti, menghayati, dan melaksanakan tugas dengan baik dan bertanggungjawab; (2) Tabah, rajin, dan menyelesaikan pekerjaan secepatnya; (3) Patriot, berusaha dan bertindak mencapai hasil lebih baik; (4) Terpuji, berbuat yang bermanfaat untuk organisasi dan masyarakat; (5) Mawas diri, Belajar dan berlatih terus menerus; (6) Beriman, bertaqwa, beriptek, berdo'a, berusaha,

dan bersyukur; (7) Kesatria, jujur, dan berani mengakui kesalahan; (8) Dewasa, bekerja tanpa putu asa dan menyadari keterbatasan; (9) Bijaksana, berbadan dan berpikir sehari; dan (10) Aparatur sejati, semangat, tak kenal menyerah, rela berkorban, dan loyal. Marie Muhammad, mantan Menkeu: manusia Indonesia masa depan adalah manusia yang transparan, bertanggungjawab dan bertanggungjawab, wajar dan setara, berkesinambungan dan berkelanjutan, memberi kesempatan yang sama untuk ambil bagian dalam proses pengambilan keputusan. Alam menghadapi persaingan global, hasil Penelitian LIPI (2000) menunjukkan bahwa harus dibangun manusia Indonesia modern yang berkelanjutan dan berwawasan lingkungan dari manusia Indonesia tradisional, yang bercirikan manusia yang selalu melihat ke masa depan, percaya pada diri sendiri, sikap hidup kritis, gaya hidup kreatif, cara berpikir rasional dan analitik, stratifikasi sosial terbuka atas dasar prestasi (*achievement*), kekuatan iptek berpengaruh kuat, masyarakat dinamis, suka menciptakan dan menyebarkan informasi dan selalu berusaha menciptakan inovasi, sumber hidup utama dari informasi yang didukung industri, bentuk masyarakat heterogeneous di bidang profesi, usaha hidup dengan *long-term planning*, orientasi budaya global, kepemimpinan yang efektif (*Ing ngarso sung tulodo, baru kemudian Ing madya mangun karso, dan*

Tut wuri handayani), dan adanya formal kontrol (pengawasan) yang terencana.

Emotional, Spiritual, dan Intellectual Quotient (ESQ)

Emotional Quotient (EQ), *Spiritual Quotient (SQ)*, dan *Intellectual Quotient (IQ)* harus ditegakkan. Saat ini banyak aparat sipil negara, prajurit TNI, anggota Polri, politisi, pejabat pemerintahan, pebisnis, dan tokoh masyarakat yang telah mengikuti pelatihan ESQ (*emotional, spiritual, dan intellectual quotient*). Kecerdasan Emosi (EQ) adalah kemampuan memahami dan ikut merasakan apa yang dialami diri sendiri, orang lain dan kemampuan membaca emosi orang lain atau situasi sosial tempat kita berada dan menanggapinya dengan tepat. EQ adalah kemampuan kita merasa, di samping ketahanan mental. Kecerdasan Spiritual (SQ) merupakan kemampuan memahami makna (*meaning*) dan nilai (*value*) Tertinggi kehidupan serta tujuan (*vision*) fundamental kehidupan. SQ menjawab pertanyaan paling mendasar: Siapa saya? Untuk apa saya dilahirkan? Mau kemana saya? SQ memiliki kemampuan mengatur diri (*self organizing*) dan memberikan kemampuan bawaan untuk membedakan antara yang benar dan yang salah. SQ adalah perekat yang menghubungkan semua manusia secara universal. Kecerdasan Intelektual (IQ) merupakan kemampuan

numerikal (berhitung), spasial (ruang), dan linguistik (bahasa). Kecerdasan Emosi dan Spiritual (ESQ) merupakan cara kita menggunakan makna, nilai, tujuan, dan motivasi spiritual dalam proses berpikir (IQ) dan proses merasa (IQ) dalam membuat keputusan serta dalam berpikir melakukan sesuatu.

Dalam pelatihan ESQ (sebagian besar materinya ajaran Islam), berupaya membangun kecerdasan emosi dan spiritual berdasarkan nilai-nilai tertentu, peserta diberi pengertian tentang SQ yang dibangun berdasarkan pemahaman bahwa rukun ihsan sebagai nilai dasar (*core value*), rukun iman sebagai landasan mental, rukun Islam sebagai langkah fisik, penyatuan nilai spiritualisme dan nasionalisme, dan Pancasila sebagai landasan negara. Para peserta pelatihan ESQ berikrar, satu hati (ihsan perbuatanku); enam prinsip (Allah tujuanku, malaikat mentatat perbuatanku, Nabi dan Rasul teladanku, Kita Suci pedomanku, hari kemudian cita-citaku, serta ikhlas dan tawakal sikapku); dan lima langkah kegiatan (pengabdian kepada Allah sebagai syahadat, shalat merupakan karakter, puasa jadi benteng, zakat mengeluarkan potensi, dan haji merupakan derap langkah).

Ada tujuh nilai dasar ESQ, yaitu jujur dan kejujuran, tanggung jawab, visioner, disiplin, kerja sama, adil, dan peduli. Nilai-nilai dasar ini harus dipegang



teguh, jangan dilanggar, ditegakkan, dan disatukan. Setiap peserta pelatihan ESQ, setelah selesai mengikuti kegiatan pelatihannya, seharusnya punya *way of life*, menepati janji untuk memiliki visi jauh ke depan, jujur, bertanggung jawab, disiplin tinggi, selalu bekerja sama, menjunjung tinggi keadilan dan senantiasa peduli kepada sesama. Model ESQ merupakan penggabungan EQ, SQ, dan IQ. Ada enam langkah pembentukan dan pembanguan karakter ESQ, yaitu satukan hati, *zero mind process* (ZMP), bangun mental dengan enam prinsip, lakukan lima langkah sukses, pelihara tingkat ESQ pribadi, dan lakukan peman-tauan dan evaluasi. Langkah pertama, satukan hati, merupakan dimensi spiritual capital SQ, dengan penegakan nilai-nilai dasar prinsip hidup (jujur, pengabdian, tanggung jawab, visioner, disiplin, adil, dan peduli).

Langkah kedua, ZMP, bersihkan pikiran dan hari dari belenggu dengan menggunakan Model ESQ. Model ESQ merupakan penggabungan IQ, EQ, dan SQ yang bercirikan “*mission statement, character building, self controlling, strategic collaboration, dan total action*”, yang ditegakkan melalui aksi-aksi “*star, angel, leadership learning, vision, dan well organized*”. ZMP akan membersihkan tujuh belenggu hati, yaitu prasangka negatif (hindari prasangka buruk, upaya akan berprasangka baik); prinsip hidup

(tinggalkan prinsip hidup yang salah, berprinsiplah selalu kepada Allah Yang Maha Suci); pengalaman (bebaskan diri dari pengalaman masa lalu yang mem-belenggu pikiran, berpikirlah merdeka); kepentingan dan prioritas (dengarkan semua suara hati, berpikirlah melingkar atau circular thinking sebelum menen-tukan kepentingan dan prioritas, jadilah bijaksana); sudut pandang (berpikirlah secara integratif dan holistik dengan melihat semua sudut pandang secara adil berdasarkan semua suara hati yang bersumber dari Asmaul Husna (99 Sifat Allah); perbandingan (periksa pikiran anda terlebih dahulu sebelum menilai segala sesuatu)’ dan literature (ingatlah bahwa semua kebenaran bersumber dari Allah SWT, jangan terbelenggu). ZMP (bersihkan hati dari belenggu) ibarat angka 1 dibagi angka 0, jawabannya tak terhingga. Jika hati anda jernih (0) dan berprinsip kepada Allah Yang Maha Esa (1), maka anda akan memiliki sifat luhur dan mulia (tak terhingga).

Langkah ketiga, bangunlah mental dengan enam prinsip, yaitu *star* (tujuan hidup hanya Tuhan Yang Maha Esa), *angel* (integritas malaikat tanpa pamrih), *leadership* (meneladani kepemimpinan Nabi dan Rasul), *learning* (manusia pembelajar berpedomana pada Kitab Suci), *vision* (visi jauh ke depan, dunia dan akhirat), dan *well organized* (siapa dam ikhlas menghadapi segala peran,

kondisi, tantangan dan resiko). Langkah keempat, lima langkah sukses membangun ketangguhan pribadi dan ketangguhan sosial (*personal strength and social strength*), sebagai penuntun kinerja IQ, yaitu pastikan seluruh tindakan anda pada “garis orbit” *stationer* (sunatullah); lima “lintasan orbit” ini adalah pedoman yang memastikan agar aktivitas fisik (IQ) dan perilaku tetap pada garis orbit; hukum alam akan menjaga “garis orbit” ini (sunatullah); apabila anda keluar dari “garis orbit”, maka Suara Hati Illahiyah akan memberitahu anda melalui getaran emosi (Radar Hati), namun apabila tetap dilanggar maka niscaya hukum alam akan menghempaskannya; dan lima lintasan itu disarikan dari Lima Rukun Islam.

Langkah kelima, tips memelihara ESQ pribadi, yaitu jernihkan hati (ZMP) dengan Istighfar, Wudhu, dan Ihram; hidupkan cahaya hati (*God Spot*) dengan Dzikir Asma’ul Husna setiap hari/rutin; bangun mental (Mental Building) dengan Tasbih Tahmid, Tahlil, dan takbir setiap selesai shalat; bangun ketangguhan pribadi (*personal strength*) dengan Syahadat, Shalat dan Puasa; bangun ketangguhan sosial (*social strength*) dengan Zakat dan Haji; baca Al-Qur’an dan artinya setiap pagi setelah shalat subuh; dan peliharalah dan tingkatkan silaturahmi. Langkah keenam, evaluasi terhadap tindakan memegang teguh nilai kehidupan, tidak

pernah melanggar prinsip hidup, selalu mengeluarkan potensi dalam bekerja, dan berusaha menyatukan nilai-nilai dasar di atas.

Berulangkali perlu dicermati, tumbuhkan budaya malu: hindari ke-palsuan, kemunafikan, nista, basa basi, ketidaktulusan, sumpah serapah, temukan jati diri dan karakter, kembalikan jati diri, kebenaran, dan kerjasama, nawaitu yang tulus, dan pencerahan bangsa. Orang sering mengatakan, “*Feel, Think, and Act*” atau “*Think, Feel, and Act*”, dan “*Think Globally, Commit Regionally, and Act Locally.*” Artinya, tidaka bicara terus tentang konsep, tetapi yang dibutuhkan adalah implementasi. Penting dalam kepemimpinan adalah “*influence*” dan “*the ability to influence*” melalui *skill (body language, respect, listen, share and trust, involve, dan support)*. *How to influence people and change the world?* Haruslah dicintai (membangun hubungan baik), dipercaya (*trust, trusted*), diikuti (bisa menolong), kader (pembimbing), dan abadi (*leave legacy*).

Rancangan Inpres tentang Gerakan Nasional Revolusi Mental

Selama ini sudah ditetapkan cukup banyak Inpres dalam rangka memacu pembangunan, antara lain Inpres 21/1998 tentang Gerakan Terpadu Pengentasan Kemiskinan, Inpres 5/2004 tentang Percepatan Pemberantasan Korupsi, Inpres

9/2011 tentang Rencana Aksi Pencegahan dan Pemberantasan Korupsi, dan Inpres 13/2011 tentang Penghematan Energi dan Air. Pada dasarnya, pelaksanaan Inpres tersebut harus didukung kejelasan tugas dan fungsi pelaksana; koordinasi, integrasi, sinkronisasi, dan simplifikasi; keharmonisan tata hubungan pemerintahan (pusat-pusat, pusat-daerah, dan daerah-daerah), dan pembiayaan.

RM (yang berisi program manusia sehat, cerdas, dan berkepribadian luhur) bukan lagi sekedar konsep. Tidak bisa hanya dilakukan Jokowi sendiri secara perorangan. Bandingkan dengan Gerakan Disiplin Nasional yang ditetapkan dengan Keppres Nomor 33 Tahun 1995 tentang Pembentukan Panitia Gerakan Disiplin Nasional (Disiplin Nasional: budaya tertib, budaya bersih, dan budaya kerja; dikoordinasikan oleh Menko Polkam dan dilanjutkan oleh Menteri-menteri lainnya). Sekarang saatnya RM harus dijadikan Gerakan Nasional Revolusi Mental (GNRM) yang segera diimplementasikan dan diterapkan oleh seluruh bangsa Indonesia (eksekutif: ASN, prajurit TNI, dan anggota Polri; legislatif, yudikatif, auditif, korporasi, masyarakat/tokoh masyarakat dan lembaga kemasyarakatan, dan generasi muda). Penulis mengusulkan kiranya GNRM ditetapkan dengan Inpres, yaitu berupa Inpres tentang Gerakan Nasional Revolusi Mental (GNRM). Dokumen

Inpres ini, harus didukung Buku Pedoman GNRM yang mudah dimengerti dan dipahami, dan dibuat oleh Kementerian Koordinator Pembangunan Manusia dan Kebudayaan yang sekaligus menjadi koordinator pelaksanaan Inpres ini.

Buku Pedoman Pelaksanaan GNRM (merupakan buku pintar RM) antara lain berisi pendahuluan (umum, maksud dan tujuan, ruang lingkup dan sistematika, dan pengertian), kondisi mental bangsa saat ini dan yang diinginkan, masalah yang dihadapi, peluang dan kendala, perencanaan dan pelaksanaan (konsep GNRM, pencaangan GNRM, pelaksanaan: tahap pemahaman, penerapan, pelaksanaan), pengendalian dan pengawasan, organisasi GNRM, koordinasi, tahapan jadwal kegiatan, dan pembiayaan.

IV. PENUTUP

Konsep Revolusi Mental (RM) yang berisi tiga kata kunci (sehat, cerdas, dan berkepribadian) belum ada landasan hukum pelaksanaannya. GNRM seyogyanya ditetapkan dengan Inpres yang dilaksanakan oleh Bangsa Indonesia (pemerintahan, dunia usaha/swasta, masyarakat dan tokoh masyarakat, serta kalangan generasi muda). Koordinatornya adalah Menko Pembangunan Manusia dan Kebudayaan (dulu Kemenko Kesra menangani Inpres Gerakan Terpadu Pengentasan Kemiskinan) dan sekaligus menjadi ujung tombak pelaksanaan

GNRM. Men PANRB dapat ditugaskan sebagai salah satu Wakil Koordinator yang difokuskan menangani RM Aparatur Negara. Menteri-menteri lain melaksanakan RM sesuai dengan tupok-sinya. Mendagri, Gubernur, Bupati, dan Walikota melaksanakan RM masing-masing di pusat dan daerah. Jika perlu, dibentuk satuan tugas revolusi mental di Kemenko Pembangunan Manusia

dan Kebudayaan. Buku pedoman dan brosur/leaflet dibuat secara sederhana agar mudah dimerngeri dan dilaksanakan. Website RM dibangun dan diperkuat atas bantuan para pakar Kemenkominfo atau pakar IT lainnya. Rapat koordinasi dilakukan secara bulanan dan tiga bulanan untuk memantau dan mengevaluasi pelaksanaan GNRM.

DAFTAR PUSTAKA

1. Azizy, A.Q., “*Change Management dalam Reformasi Birokrasi*”, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2007.
2. Davidson, Jeff., “*Change Management*”. Terjemahan. Jakarta, Penerbit Prenada, 2005.
3. Effendi, T., “Jati Diri Bangsa Indonesia menuju Indonesia Jaya”, Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara, 2008.
4. Jae Moon, M., mjmoon@yonsei.ac.kr. “*Building Great State Through Public Innovations, Performance Management, and e-Government*”, Seminar Sehari di Bappenas, 16 Juli 2007.
5. Komarudin, komar_udi@yahoo.com. “Menelusuri Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik”, Jurnal NEGARAWAN Kemensetneg RI, Nomor 27 Tahun 2013.
6. Kotter, John P., “*Leading Change*”, Boston: *Harvard Business School Press*, 1996.
7. Lumbun, G., “Urgensi RUU Etika Penyelenggara Negara dalam Penegakan Etika Penyelenggara Negara”, Semiloka Pemantapan Materi RUU Etika Penyelenggara Negara, Kemenpan, Medan, 3 November 2008.
8. Sinamo, J.H., “8 Etos Kerja Profesional: Navigator Anda Menuju Sukses”, Penerbit Institut Darma Mahardika, Jakarta, 2005.
9. Soedarsono, S., “Menemukan dan Membangun Jati Diri”, Semiloka Program Pelatihan Pembentukan Watak (*Character Building Training Program*), Kerjasama Yayasan Vitaniaga dengan Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara, 30 September - 1 Oktober 2002.

Mewujudkan Auditor dan Pengawas (P2UPD) yang Profesional

H. Edy Sudaryanto

Dosen tetap pada IPDN dan dosen tidak tetap pada Poltek Keuangan Negara-STAN, Universitas Pakuan, dan STIE Kesatuan

Abstrak

Untuk mewujudkan penyelenggaraan pemerintahan yang baik tentunya dibutuhkan peran dan fungsi pengawasan internal yang handal dalam mengawasi penyelenggaraan pemerintahan tersebut.

Pengawasan merupakan salah satu fungsi manajemen yang penting dalam penyelenggaraan pemerintahan. Pengawasan atas penyelenggaraan pemerintahan diperlukan untuk menilai pelaksanaan kegiatan pemerintahan. Penilaian dilakukan untuk memastikan apakah pelaksanaan kegiatan pemerintahan telah berjalan sesuai dengan tugas dan fungsinya serta sesuai dengan rencana, kebijakan yang ditetapkan dan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Dengan dilakukannya pengawasan internal yang dilakukan oleh Aparat Pengawasan Intern Pemerintah (APIP), diharapkan pemerintah dapat menjalankan kegiatannya dengan efektif, efisien, transparan dan akuntabel.

Untuk mendukung peningkatan peran yang diemban oleh APIP, diperlukan sumber daya manusia (SDM) yang berkualitas/profesional guna menjamin mutu hasil pengawasan yang dilakukan oleh APIP. SDM yang profesional tersebut dilakukan oleh pejabat yang memenuhi syarat kompetensi keahlian yaitu yang terhimpun dalam rumpun Jabatan Fungsional Auditor dan Pengawas Penyelenggaraan Urusan Pemerintahan di Daerah (P2UPD).

Keyword : Sistem Pengawasan Intern Pemerintah, APIP, Auditor dan Pengawas Penyelenggaraan Urusan Pemerintahan di Daerah (P2UPD).

Pendahuluan

Dalam rangka menghadapi tuntutan perkembangan dan pencapaian sasaran pembangunan sesuai dengan aspirasi reformasi birokrasi (RB), peranan Aparatur Sipil Negara (ASN) dan masyarakat dirasakan semakin penting. Hal tersebut dapat dilihat dengan kasat mata maraknya tuntutan masyarakat terhadap kinerja aparatur pemerintah dalam penyelenggaraan tatakelola pemerintahan yang baik (*good governance*).

Tujuan utama pengawasan adalah menjaga dan menjamin agar penyelenggaraan pemerintahan dapat mencapai tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan secara efektif, efisien, ekonomis, dan sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Untuk mencapai tujuan itu, pelaksanaan fungsi pengawasan harus dapat mendorong penyelenggaraan pemerintahan ke arah penerapan prinsip-prinsip penyelenggaraan pemerintahan yang baik (*good governance*).

Dalam road map RB periode 2010-2014 yang diatur dalam Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 20 Tahun 2010 telah ditetapkan tiga sasaran jangka menengah dan indikator keberhasilan RB. Sasaran pertama, terwujudnya pemerintahan yang bersih serta bebas KKN; kedua, peningkatan kualitas

pelayanan publik kepada masyarakat; serta ketiga, peningkatan kapasitas dan akuntabilitas kinerja birokrasi.

Pencapaian ketiga sasaran tersebut diukur dengan menggunakan berbagai indikator. Sasaran pertama menggunakan indikator IPK dan opini BPK (WTP), sasaran kedua memakai indikator integritas pelayanan publik dan peringkat kemudahan berusaha, serta sasaran ketiga menggunakan indikator indek efektivitas pemerintahan dan instansi pemerintah yang akuntabel (SAKIP).

Sasaran pertama, sebagaimana roadmap reformasi birokrasi 2010-2014 di atas yaitu dengan tujuan untuk meningkatkan penyelenggaraan pemerintahan yang bersih dan bebas korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN) yang di tingkat instansi (mikro) dilakukan dengan dua program yaitu **pertama** penerapan sistem pengendalian intern pemerintah di masing-masing instansi dengan hasil yang diharapkan adanya peningkatan ketaatan, efisiensi dan efektivitas pelaksanaan tugas pokok dan fungsi serta **kedua** peningkatan peran Aparat Pengawasan Intern Pemerintah (APIP) sebagai *quality assurance* dan *consulting* dengan hasil yang diharapkan adanya peningkatan kualitas pertanggungjawaban pengelolaan keuangan negara. Penguatan peran APIP sebagaimana program kedua dalam

sasaran pertama roadmap reformasi birokrasi 2010-2014 di atas perlu adanya perubahan sistem yang dilakukan untuk mencegah korupsi, salah satunya dengan memperkuat sistem pengawasan internal yang dilakukan APIP di setiap Kementerian, Lembaga dan Pemerintah Daerah.

Berdasarkan Pasal 49 ayat (1) PP No. 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP), APIP terdiri dari atas: BPKP, Inspektorat Jenderal atau nama lain yang secara fungsional melaksanakan pengawasan intern, Inspektorat Provinsi, dan Inspektorat Kabupaten/Kota. Sedang menurut Pasal 24 PP 79 Tahun 2005 tentang Pedoman Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah menyebutkan bahwa APIP adalah Inspektorat Jenderal Departemen, Unit Pengawasan Lembaga Pemerintah Non Departemen, Inspektorat Provinsi, dan Inspektorat Kabupaten/Kota. Kebijakan tentang APIP yang masih parsial yaitu PP Nomor 79 Tahun 2005 tentang Pedoman Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan dan PP No. 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah maka akan terjadi tumpang tindih pengawasan khususnya yang dilakukan oleh APIP yang berakibat pengawasan APIP tidak efektif dan efisien. (*With the policy of the APIP that*

is still partial, Government Regulation (PP) No. 79 Year 2005 on Guidelines for Development and Control of Government and Government Regulation (PP) No. 60 Year 2008 on Government Internal Control System, there will be supervision overlap particularly one conducted by APIP that results APIP's uneffective and unefficient supervision- Sudaryanto, Edy, Volume 3 Issue 9, September 2014 www.ijsr.net)

Dengan adanya kedua PP di atas, untuk mendukung peningkatan peran yang diemban oleh APIP, diperlukan sumber daya manusia (SDM) yang berkualitas/ profesional guna menjamin mutu hasil pengawasan yang dilakukan oleh APIP. SDM yang profesional tersebut berdasarkan pasal 51 PP No. 60 Tahun 2008 dilakukan oleh pejabat yang mempunyai tugas melaksanakan pengawasan dan yang telah memenuhi syarat kompetensi keahlian yaitu Auditor dan auditor inilah yang umumnya ada di unit APIP baik pusat (Kementerian/ Lembaga) maupun daerah (Provinsi, Kabupaten/Kota), sedang menurut pasal 24 ayat (5) PP 79 Tahun 2005 untuk melaksanakan pengawasan terhadap urusan pemerintahan di daerah dilaksanakan oleh Pejabat Pengawas Pemerintah dan pengawas inilah yang umumnya ada di APIP (Inspektorat Kementerian Dalam Negeri dan Pemda (Provinsi, Kabupaten/Kota). Dan sampai

dengan saat ini jumlah auditor dan pengawas secara nasional (di APIP Pusat dan Daerah) sebanyak 16.331 orang dengan rincian auditor sebanyak 11.837 orang dan pengawas sebanyak 4.494 orang (Sumber: Deputi Bidang SDM Kementerian PAN dan RB).

Pengaturan lebih lanjut atas auditor dan pejabat pengawas pemerintahan sebagai rumpun jabatan fungsional (jafung) di atas, diatur dalam peraturan Menteri PAN dan RB.

Kebijakan Jabfung, Jabfung Auditor dan Jabfung Pengawas (P2UPD)

Jabfung

Kebijakan yang mengatur tentang jafung di lingkungan PNS adalah PP No. 16 Tahun 1994 tentang Jabatan Fungsional Pegawai Negeri Sipil (PNS) dan Keppres No. 87 Tahun 1999 tentang Rumpun Jabatan Fungsional (jabfung) PNS sebagaimana telah diubah terakhir dengan Perpres No. 97 Tahun 2012.

Kriteria jabatan fungsional sebagaimana yang diatur dalam PP No. 16 Tahun 1994 tersebut adalah:

1. Mempunyai metodologi, teknik analisis, teknik, dan prosedur kerja yang didasarkan atas disiplin ilmu pengetahuan dan/atau pelatihan teknis tertentu dengan sertifikasi;

2. Memiliki etika profesi yang ditetapkan oleh organisasi profesi;
3. Dapat disusun dalam suatu jenjang jabatan berdasarkan:
 - (1) Tingkat keahlian bagi jabatan fungsional keahlian;
 - (2) Tingkat ketrampilan bagi jabatan fungsional ketrampilan;
4. Pelaksanaan tugas bersifat mandiri;
5. Jabatan fungsional tersebut diperlukan dalam pelaksanaan tugas pokok dan fungsi organisasi.

Penjelasan lebih lanjut dari Pasal 3 tentang kriteria jabfung sebagai jabfung keahlian adalah kedudukan yang menunjukkan tugas yang dilandasi oleh pengetahuan, metodologi, dan teknis analisis yang didasarkan atas disiplin ilmu yang bersangkutan/atau berdasarkan sertifikasi yang setara dengan keahlian dan ditetapkan berdasarkan akreditasi tertentu. Sedangkan jabfung ketrampilan adalah kedudukan yang menunjukkan tugas yang mempergunakan prosedur dan teknik kerja tertentu serta dilandasi kewenangan penanganan berdasarkan sertifikasi yang ditentukan. Sebagai contoh dalam rumpun jabatan pranata komputer dilihat dari tugas pokok yang meliputi perancangan sistem dan pengembangan sistem, seorang Sistem Analis adalah termasuk pejabat fungsional keahlian. Sedangkan



Programer Komputer yang mempunyai tugas menjabarkan perancangan sistem, menyusun program operasional, dan perawatannya adalah termasuk pejabat fungsional ketrampilan. Legalisasi keahlian dan kewenangan penanganan dari kedua jabatan fungsional tersebut ditetapkan dalam bentuk sertifikat.

Sedang yang dimaksud dengan etika profesi adalah norma-norma atau kaidah-kaidah yang ditetapkan oleh disiplin ilmu pengetahuan dan organisasi profesi yang harus dipatuhi oleh pejabat fungsional di dalam melaksanakan tugas dan tanggungjawabnya. Organisasi profesi dibentuk dan menjadi wadah bagi para pejabat fungsional sesuai dengan rumpun jabatan fungsional yang bersangkutan.

Untuk menetapkan jenjang jabatan pada setiap jabatan fungsional baik jabfung keahlian maupun jabfung ketrampilan dilakukan melalui evaluasi jabatan sesuai dengan faktor-faktor penilaian yang ditetapkan dengan memperhatikan karakteristik jabatan yang bersangkutan.

Akhirnya pejabat fungsional pada hakekatnya adalah seseorang yang mempunyai tanggungjawab hasil pelaksanaan tugas dan kewenangan dan pelaksanaan tugas secara mandiri. Di dalam melaksanakan tugasnya pejabat fungsional tidak mutlak harus

bekerja sendiri. Dia dapat dibantu oleh tenaga fungsional yang lain, namun tanggungjawab hasil pelaksanaan tugas dan kewenangan pelaksanaan tugas tetap melekat pada pejabat fungsional tersebut.

Jabfung Auditor

Sebelum keluarnya UU No. 1 Tahun 2004 dengan PP. No. 60 Tahun 2008 sebagai kebijakan turunan dan UU No. 32 Tahun 2004 dengan PP No. 79 sebagai kebijakan turunan, pengawasan yang dilakukan oleh aparat pengawas intern pemerintah dilakukan oleh auditor yang dipayungi dengan Keputusan Menteri PAN No. 19 Tahun 1996 tentang Jabatan Fungsional Auditor dan Angka Kreditnya yang masuk dalam rumpun jabatan akuntansi dan keuangan yang menurut Keppres 87 Tahun 1999 adalah rumpun jabatan fungsional Pegawai Negeri Sipil yang kegiatannya berhubungan dengan penelitian, peningkatan atau pengembangan konsep, teori dan metode operasional serta penerapan ilmu pengetahuan di bidang pemberian saran, penyeliaan atau melaksanakan kegiatan teknis yang berhubungan dengan akuntansi anggaran dan manajemen keuangan. Dan sebagai instansi pembina jabfung auditor adalah Badan Pengawasan Keuangan Dan Pembangunan (BPKP).

Dengan ditetapkannya UU No. 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara khususnya pasal Pasal 58 ayat (1) dan ayat (2) yang mengamanatkan pengaturan lebih lanjut ketentuan mengenai sistem pengendalian intern pemerintah secara menyeluruh dengan Peraturan Pemerintah. Dengan amanat pasal tersebut ditetapkannya PP No. 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP) dan dalam pasal 51 PP tersebut, mensyaratkan untuk melakukan pelaksanaan audit intern di lingkungan Instansi Pemerintah dilakukan oleh pejabat yang mempunyai tugas melaksanakan pengawasan dan yang telah memenuhi syarat kompetensi keahlian sebagai auditor. Dengan keluarnya PP No. 60 Tahun 2008 tersebut telah mendorong adanya revisi/ diubah yang mengatur tentang jabfung auditor yaitu dengan Peraturan Menteri PAN No. PER/220/M.PAN/7/2008 tentang Jabatan Fungsional Auditor (JFA) dan Angka Kreditnya dan terakhir dengan Peraturan Menteri PAN dan RB No. 51 Tahun 2012 dan kedepan kebijakan tersebut akan selalu disempunakan tentunya sejalan dengan kebutuhan organisasi maupun kebijakan pemerintah pusat.

Peraturan Menteri PAN No. PER/220/M.PAN/7/2008 yang menyatakan bahwa auditor adalah jabatan yang mempunyai ruang lingkup,

tugas, tanggungjawab, dan wewenang untuk melakukan pengawasan intern pada instansi pemerintah, lembaga dan/atau pihak lain yang di dalamnya terdapat kepentingan negara sesuai dengan peraturan perundang-undangan, yang diduduki oleh Pegawai Negeri Sipil dengan hak dan kewajiban yang diberikan secara penuh oleh pejabat yang berwenang. Dalam Peraturan Menteri PAN tersebut juga menyatakan bahwa Jabatan Fungsional Auditor berkedudukan sebagai pelaksana teknis fungsional bidang pengawasan di lingkungan Aparat Intern Pemerintah dengan tugas pokok auditor melaksanakan kegiatan perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan teknis, pengendalian, dan evaluasi pengawasan. Definisi pengawasan dalam Peraturan Menteri PAN tersebut, dalam konteks pengawasan intern, yaitu seluruh proses kegiatan audit, evaluasi, reuiu, pemantauan dan kegiatan pengawasan lain, seperti konsultasi (*consultancy*), sosialisasi, asistensi, terhadap penyelenggaraan tugas dan fungsi organisasi dalam rangka memberikan keyakinan yang memadai (*assurance*) bahwa kegiatan telah dilaksanakan sesuai dengan tolok ukur yang telah ditetapkan secara efektif dan efisien untuk kepentingan pimpinan dalam mewujudkan tata kelola/keperintahan yang baik (*good governance*). Bila dicermati dalam Peraturan Menteri

PAN tersebut tidak secara spesifik disebutkan pengawasan yang dilakukan oleh seorang auditor, tetapi dari definisi pengawasan tersebut dapat disimpulkan bahwa ruang lingkup pengawasan yang bisa dilakukan oleh seorang auditor tidak terbatas hanya pada masalah akuntansi dan keuangan sesuai rumpun jabfungsinya,

akan tetapi seluruh penyelenggaraan tugas dan fungsi suatu organisasi.

Adapun jenjang jabatan dan pangkat untuk Jabatan Fungsional Auditor berdasarkan Peraturan Menteri PAN No. PER/220/M.PAN/7/2008 adalah sebagai berikut:

Jenjang Fungsional	Jenjang Jabatan	Jenjang Pangkat	Golongan Ruang
Auditor Terampil	Auditor Pelaksana	Pengatur	II/c
		Pengatur Tingkat I	II/d
	Auditor Pertama	Penata Muda	III/a
		Penata Muda Tingkat I	III/b
	Auditor Penyelia	Penata	III/c
		Penata Tingkat I	III/d
Auditor Ahli	Auditor Pertama	Penata Muda	III/a
		Penata Muda Tingkat I	III/b
	Auditor Muda	Penata	III/c
		Penata Tingkat I	III/d
	Auditor Madya	Pembina	IV/a
		Pembina Tingkat I	IV/b
		Pembina Utama Muda	IV/c
	Auditor Utama	Pembina Utama Madya	IV/d
		Pembina Utama	IV/e

Jabfung Pengawas

Sebagai pelaksanaan UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (yang saat ini direvisi dengan UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah), pemerintah menerbitkan Peraturan Pemerintah No. 79 Tahun 2005 tentang Pedoman Pembinaan

dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.

Dalam pasal 24 ayat (5) PP 79 Tahun 2005 tersebut dinyatakan untuk melaksanakan pengawasan terhadap urusan pemerintahan di daerah dilaksanakan oleh Pejabat Pengawas Pemerintah dan yang selanjutnya sebagai kebijakan pelaksanaan atas PP tersebut

telah diterbitkan Peraturan Menteri PAN No. 15 Tahun 2009 tentang Jabatan Fungsional Pengawas Penyelenggaraan Urusan Pemerintahan di Daerah dan Angka Kreditnya (P2UPD). Jabatan P2UPD didefinisikan sebagai jabatan fungsional yang mempunyai ruang lingkup, tugas, tanggungjawab, dan wewenang untuk melakukan kegiatan pengawasan atas penyelenggaraan teknis urusan pemerintahan di daerah, di luar pengawasan keuangan sesuai dengan peraturan perundang-undangan, yang diduduki oleh Pegawai Negeri Sipil. Selanjutnya dalam Peraturan Menteri PAN No. 15 Tahun 2009 P2UPD merupakan jabfung PNS yang masuk dalam rumpun Politik dan Hubungan Luar Negeri. Pengertian rumpun Politik dan Hubungan Luar Negeri yang menurut Keppres No. 87 Tahun 1999 adalah rumpun jabatan fungsional PNS yang tugasnya berkaitan dengan penelitian, peningkatan atau pengembangan konsep, teori dan metode operasional, pelaksanaan kegiatan teknis yang berhubungan dengan perumusan, pengevaluasian, penganalisisan serta penerapan kebijaksanaan dibidang politik, pemerintahan dan hubungan internasional, sebagai contoh: jabfung diplomat.

Pasal 4 Peraturan Menteri PAN No. 15 Tahun 2009 dinyatakan bahwa tugas pokok Pengawas Pemerintahan adalah:

1. Melaksanakan pengawasan atas penyelenggaraan teknis urusan pemerintahan di daerah di luar pengawasan keuangan, yang meliputi:
 - 1). Pengawasan atas pembinaan pelaksanaan urusan pemerintahan.
 - 2). Pengawasan atas pelaksanaan urusan pemerintahan.
 - 3). Pengawasan atas peraturan daerah dan peraturan kepala daerah.
 - 4). Pengawasan atas dekonsentrasi dan tugas pembantuan.
 - 5). Pengawasan untuk tujuan tertentu.
2. Melaksanakan evaluasi penyelenggaraan teknis pemerintahan di daerah.

Lebih lanjut dalam pasal 2 Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 23 Tahun 2007 tentang Pedoman Tata Cara Pengawasan atas Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah dinyatakan ruang lingkup pengawasan yang dilakukan oleh Pengawas Pemerintahan meliputi:

1. Administrasi umum pemerintahan, yang dilakukan terhadap:
 - 1). Kebijakan daerah;
 - 2). Kelembagaan;
 - 3). Pegawai daerah;
 - 3). Keuangan daerah; dan
 - 4). Barang daerah.

2. Urusan pemerintahan, yang dilakukan terhadap:

- 1). Urusan wajib;
- 2). Urusan pilihan;
- 3). Dekonsentrasi;
- 4). Tugas pembantuan; dan
- 5). Kebijakan Pinjaman Hibah Luar Negeri

Berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 28 Tahun 2007 tentang Norma Pengawasan dan Kode Etik Pejabat Pengawas Pemerintahan disebutkan bahwa ruang lingkup

pengawasan yang dilakukan oleh pengawas pemerintahan terdiri atas pemeriksaan, evaluasi, dan monitoring atas suatu rancangan kebijakan daerah, kebijakan daerah, kebijakan lainnya, tugas dan fungsi SKPD, DPRD, program, pelaksanaan kegiatan, organisasi dan sumber daya pendukungnya.

Adapun jenjang jabatan dan pangkat untuk Jabatan Fungsional P2UPD berdasarkan pasal 7 Peraturan Menteri PAN No. 15 Tahun 2009 adalah sebagai berikut:

Jenjang Jabatan	Jenjang Pangkat	Golongan Ruang
Pengawas Pemerintahan Pertama	Penata Muda	III/a
	Penata Muda Tingkat I	III/b
Pengawas Pemerintahan Muda	Penata	III/c
	Penata Tingkat I	III/d
Pengawas Pemerintahan Madya	Pembina	IV/a
	Pembina Tingkat I	IV/b
	Pembina Utama Muda	IV/c

Dari tabel jenjang dan pangkat jabfung P2UPD di atas, jenjang jabatan tertinggi adalah pengawas pemerintahan madya dengan pangkat tertinggi pembina utama muda (IV-c) dan tidak menutup kemungkinan kebijakan jabfung P2UPD di atas dimasa mendatang akan dilakukan revisi/diubah tentunya dengan mempertimbangkan kebutuhan organisasi, tuntutan pekerjaan maupun kebijakan pemerintah pusat, yaitu pengawas pemerintahan tidak hanya sampai jenjang pengawas pemerintahan

madya akan tetapi bisa sampai jenjang jabatan pengawas pemerintahan utama dengan pangkat pembina utama madya-utama (IVd - IVe).

Pilih Auditor atau Pengawas (P2UPD)?

Pemerintah saat ini sedang giat berupaya melakukan reformasi birokrasi. Konsep reformasi birokrasi merupakan upaya perubahan besar dalam paradigma tata kelola pemerintahan, dilakukan dengan cara menata ulang proses

birokrasi, dengan memerlukan terobosan-inovasi baru (*innovation breakthrough*) dengan langkah terencana, dilaksanakan secara bertahap, berkelanjutan, konkrit, realistis dan sungguh-sungguh.

Reformasi birokrasi mendorong penyelenggaraan pemerintahan harus dilakukan secara ekonomis, efisien, dan efektif (3E) atau penyelenggaraan pemerintahan yang harus selalu memperhatikan *value for money* dan salah satu cara untuk mewujudkan penyelenggaraan pemerintahan yang 3 E tersebut yaitu dengan merampingkan struktur organisasinya dengan memangkas jabatan struktural yang ada dengan memperkaya/menambah jabatan fungsionalnya dan tentunya harus disesuaikan dengan tugas pokok fungsi dari masing-masing instansi atau dengan kata lain suatu organisasi yang miskin struktur namun kaya fungsi. Di lingkungan APIP sendiri baik di pusat (Inspektorat Jenderal/Inspektorat Utama/Inspektorat di Kementerian/LPNK) maupun di daerah (Inspektorat Provinsi/Kabupaten/Kota) telah terjadi perampingan struktur yang cukup signifikan yaitu dengan menghilangkannya jabatan inspektur pembantu (irban) atau setingkat eselon III dan memperkaya jabatan fungsional yaitu auditor dan pengawas (P2UPD) dan kelompok jabfung ini bertanggungjawab langsung kepada pimpinan.

Sebagaimana kita pahami bersama paradigma baru, APIP mempunyai 3 (tiga) peran: **Pertama**, APIP haruslah berperan sebagai penjamin (*quality assurance*), yaitu menjamin bahwa suatu kegiatan dapat berjalan secara efisien, efektif, sesuai dengan peraturan, sehingga pengelolaan keuangan negara menjadi berkualitas dan peningkatan kinerja instansi pemerintah. Laporan hasil pengawasan APIP haruslah dapat menyimpulkan tingkat efisiensi dan efektivitas suatu kegiatan atau program/tema sekaligus menyimpulkan ada atau tidaknya pelanggaran hukum serta menjadi sarana untuk menunjukkan bahwa instansi pemerintah akuntabel dan transparan.

Kedua, APIP sebagai konsultan yang mampu menyediakan informasi yang utama bagi manajemen pemerintahan. Laporan hasil pengawasan haruslah memuat data yang valid dan relevan agar pimpinan instansi dapat mengambil kebijakan tertentu serta *action plan* untuk perbaikan dalam sistem maupun kebijakan.

Ketiga, APIP adalah bagian yang tidak terpisahkan dari manajemen pemerintahan sehingga harus dapat berperan untuk mencegah terjadinya korupsi dan penyimpangan. APIP harus dapat mendeteksi tanda atau indikasi korupsi. APIP bukan hanya mencatat berapa banyak korupsi tetapi harus dapat

mengembangkan *early warning system* agar pimpinan instansi dapat terhindar dari korupsi.

Untuk mewujudkan tiga peran di atas, APIP harus didukung oleh SDM yang profesional baik auditor maupun pengawas (P2UPD) nya. Sebagaimana kita ketahui keberadaan jabfung auditor dan pengawas (P2UPD) tersebut ada di hampir seluruh APIP di lingkungan Kementerian Dalam Negeri (Itjen Kementerian Dalam Negeri dan Inspektorat Provinsi/Kabupaten/Kota). Untuk memaksimalkan kinerja kedua jabfung tersebut yang berada disatu rumah (**dibaca** Itjen Dalam Negeri dan Inspektorat Daerah) sehingga tujuan organisasi tercapai perlu adanya pembagian tugas kedua jabfung tersebut yang jelas karena penugasan audit/pengawasan yang dilakukan oleh auditor dan pengawas (P2UPD) dilakukan dalam bentuk tim dan bukan perorangan. Walaupun secara normatif (kebijakan) tugas/pekerjaan yang dilakukan auditor adalah pengawasan yang ruang lingkup tidak terbatas hanya pada masalah akuntansi dan keuangan (sesuai rumpun jabfungsnya), akan tetapi seluruh penyelenggaraan tugas dan fungsi suatu organisasi (Perturan Menteri PAN No. PER/220/M.PAN/7/2008), sedang pengawas (P2UPD) tugas/pekerjaannya melaksanakan pengawasan atas penyelenggaraan teknis pemerintahan

di luar pengawasan keuangan (Peraturan Menteri PAN No. 15 Tahun 2009). Pengertian pengawasan keuangan kalau diartikan menurut PP No. 60 tahun 2008 sangat luas bukan hanya sekedar audit tapi juga reviu, evaluasi, monitoring dan pengawasan lainnya (sosialisasi dan bimtek dll.) yang mencakup seluruh penyelenggaraan tupoksi auditi sedang pengertian diluar pengawasan keuangan menurut Peraturan Menteri PAN No. 15 Tahun 2009 meliputi pengawasan dan pembinaan pelaksanaan urusan pemerintahan (wajib dan pilihan), peraturan daerah/kepala daerah, dana dekonsentrasi dan tugas pembantuan serta pengawasan dengan tujuan tertentu.

Dari uraian pengertian pengawasan dan di luar pengawasan di atas menjadi sangat bias, multi tafsir, bahkan tumpang tindih, apakah pengawasan keuangan mencakup kegiatan yang berbau uang saja padahal menurut kebijakan yang ada mencakup seluruh penyelenggaraan tupoksi auditi dan sebaliknya pengawasan di luar keuangan adalah pengawasan kegiatannya saja tanpa melihat dukungan anggaran padahal kebijakan yang ada juga mencakup pengawasan atas dana dekonsentrasi dan tugas pembantuan, sehingga dari pengertian pengawasan keuangan dan di luar keuangan di atas menjadi masalah bagi pimpinan APIP dalam memberikan penugasan kepada auditor dan pengawas (P2UPD) yang

notabene penugasan audit/pengawasan dilakukan dalam bentuk tim. Sehingga tidak heran implementasi di lapangan penugasan dan peran auditor dan pengawas (P2UPD) dalam tim antar APIP daerah berbeda-beda.

Selain itu legalisasi keahlian dan kewenangan penanganan dari kedua jabfung tersebut menurut PP No. 16 Tahun 1994 ditetapkan dalam bentuk sertifikat, kenyataan yang ada baru jabfung auditor yang melakukan sertifikasi dalam menentukan jenjang keahlian maupun peran sedang untuk pengawas (P2UPD) belum dilakukan dan bahkan sejak ditetapkan jabfung pengawas (P2UPD) dengan Peraturan Menteri PAN No. 15 Tahun 2009 sampai saat ini pengangkatan jabfung tersebut baru melalui impassing dan belum melalui jalur pembentukan. Dengan kondisi di atas akan menimbulkan permasalahan di lapangan karena secara kodrati auditor dan pengawas (P2UPD) sebagai manusia pasti mencari yang menguntungkan bagi diri pribadinya baik dilihat dari kemudahan untuk naik pangkat, memperoleh angka kredit maupun angka tunainya (tunjangan fungsional). Jadi tidak heran di beberapa APIP daerah terjadi perpindahan dari jabfung yang satu ke jabfung yang lain dan ini sangat mengganggu kinerja APIP.

Permasalahan yang menyangkut kepentingan pribadi tanpa

memperdulikan kepentingan orang lain atau bahkan kepentingan organisasi, inilah yang saat ini menjadi sasaran yang dibidik oleh pemerintahan Bapak Joko Widodo dengan apa yang disebut dengan revolusi mental. Keberhasilan revolusi mental tidak perlu menunggu orang lain yang harus memulainya akan tetapi dari masing-masing pribadi auditor dan pengawas (P2UPD), dilanjutkan dengan lingkungan keluarga dan lingkungan tempat tinggal serta lingkungan kerja dan kemudian meluas menjadi lingkungan kota dan lingkungan Negara.

Penutup

APIP mempunyai peran yang sangat strategis di era reformasi birokrasi seperti saat ini dalam rangka mewujudkan pemerintahan yang transparan, akuntabel dan bebas KKN. Dengan adanya kebijakan di bidang pengawasan intern pemerintah yang masih parsial yaitu PP No. 60 Tahun 2008 dan PP No. 79 Tahun 2005 menjadikan tugas pengawasan yang dilakukan oleh APIP masih belum optimal untuk itu perlu didorong Kementerian PAN dan RB segera menetapkan UU tentang Sistem Pengawasan Intern Pemerintah yang sebelumnya telah disiapkan oleh Kementerian PAN dan RB dalam bentuk RUU Sistem Pengawasan Nasional (tahun 2006) dan RUU Pengendalian Penyelenggaraan



Adminstrasi Pemerintahan/PPAP (tahun 2011) tentunya dengan memperhatikan kebijakan yang ada, baik UU No. 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara beserta kebijakan turunannya (PP No. 60 Tahun 2008) maupun UU No. No. 32 Tahun 2004 jo UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah beserta kebijakan turunannya (PP No. 79 Tahun 2005) dan menghindari adanya ego sektoral yang menjadikan UU tersebut hanya bersifat sempit/parsial dan tidak secara komprehensif mengatur pengawasan yang dilakukan oleh APIP dan diharapkan dengan UU Sistem Pengawasan Intern Pemerintah menjadikan APIP sebagai *sparing partner* yang seimbang dengan pengawas eksternal (BPK-RI) dalam arti, makna pasal 9 ayat (1) UU No. 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggungjawab Keuangan Negara yang dinyatakan bahwa: "Dalam menyelenggarakan pemeriksaan pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara, BPK dapat memanfaatkan hasil pemeriksaan aparat pengawasan intern pemerintah" dapat diwujudkan selain itu dengan adanya UU tersebut yang memperkuat sistem pengawasan internal yang dilakukan APIP di setiap Kementerian, Lembaga dan Pemerintah Daerah dapat mencegah terjadinya korupsi di birokrasi. (Eko Prasajo, Koran Kompas, 28 Maret 2015 Kolom Opini: 7).

Agar APIP dapat berfungsi sebagai penjamin kualitas (*quality assurance*), konsultan (*consulting*) dan katalisator/agen perubahan (*catalyst*) bagi induk organisasinya (pemerintah daerah) diperlukan dukungan SDM yaitu auditor dan pengawas (P2UPD) yang profesional. Untuk itu menurut penulis ada beberapa tindakan yang perlu dilakukan yaitu:

- Perlu adanya penyempurnaan kebijakan yang mengatur lingkup tugas, peran yang jelas dan tidak multi tafsir antara jabfung auditor dan pengawas (P2UPD) yang disesuaikan dengan kekhasan lingkup tugas dari masing-masing jabfung tersebut.
- Perlu adanya kajian akademik yang mendalam tentang keberadaan jabfung auditor dan pengawas (P2UPD) yang ada di lingkungan APIP daerah pengaruhnya terhadap kinerjanya maupun dampaknya terhadap kinerja organisasi (APIP).
- Setiap revisi/perubahan suatu kebijakan terkait jabfung perlu dilakukan kajian yang mendalam bila memungkinkan dengan melibatkan para akademisi dan harus dihindari muatan yang berasal dari pesanan (*by order*) hal ini untuk menghindari kekisruhan para jabfung di lapangan.

REVOLUSI PELAYANAN PUBLIK

Pelayanan Publik Berbasis Hati Dan Teknologi Informasi

Oleh : Herman Suryatman

*Kepala Biro Hukum, Komunikasi dan Informasi Publik pada Sekretariat Kementerian
PANRB*

Abstrak

Penyelenggaraan pelayanan publik di Indonesia saat ini dihadapkan pada dua tantangan besar. Satu sisi, kita dipaksa untuk mengikuti dinamika globalisasi saat memasuki zona Masyarakat Ekonomi ASEAN (MEA). Di sisi yang lain dihadapkan pada tingginya ekspektasi masyarakat terhadap peningkatan kualitas pelayanan publik, terutama pelayanan dasar.

Realitanya, beberapa indikator objektif menunjukkan bahwa penyelenggaraan pelayanan publik kita masih jauh dari harapan. Misalnya dalam kemudahan berusaha (Easy of Doing Business), posisi Indonesia jauh tertinggal, yakni diurutan ke 114 dari 189 negara di dunia. Demikian juga keluhan masyarakat atas tidak optimalnya pelayanan publik, hampir merata di semua sektor. Problematika utamanya terletak pada lemahnya mentalitas penyelenggara pelayanan publik, serta tidak efektifnya tata laksana (business process) penyelenggaraan pelayanan publik, terutama dalam penggunaan teknologi informasi.

Karena itu, harus ada perubahan revolutif dalam tata kelola penyelenggaraan pelayanan publik di Indonesia melalui pendekatan multidisiplin, yakni dengan mengkombinasikan sentuhan hati dengan topangan teknologi informasi. Dengan sentuhan hati diharapkan akan tumbuh "Great Spirit" pelayanan publik, serta dengan topangan teknologi informasi akan muncul "Grand Strategy" pelayanan publik. Itulah esensi dari Revolusi Pelayanan Publik, sebuah skema perubahan yang didesain berlangsung cepat dan fundamental tetapi dalam bingkai harmoni agar tidak menimbulkan kegaduhan.

PENDAHULUAN

Pada penghujung tahun 2015 ini era MEA akan mulai efektif diberlakukan, arus barang dan jasa antara satu negara dengan negara yang lainnya tidak lagi bisa dibatasi. Dalam situasi seperti itu, kompetisi dalam berbagai sektor kehidupan, terutama dalam ekonomi dan perdagangan akan berlangsung ketat. Daya saing suatu negara akan menentukan posisi masing-masing, apakah negara tersebut diposisikan oleh negara lain sebagai pengikut yang dikuasai (*follower*) atau negara tersebut mampu memposisikan diri sebagai pemimpin yang dapat pengatur dan memetik manfaat utama dari persaingan lintas batas tersebut (*trend setter*).

Berdasarkan penelitian *World Economic Forum*, daya saing Indonesia pada tahun 2014 di wilayah Asia berada di posisi 38, jauh dibawah negara tetangga seperti Malaysia di posisi 24, Brunei di posisi 26, dan Singapura di posisi 2. Demikian juga terkait salah satu pengungkit dunia usaha, yakni perizinan dalam perdagangan global, *Dwelling Time* atau rentang waktu bongkar muat di pelabuhan, di Indonesia rata-rata membutuhkan 8-10 hari, jauh dibawah Singapura yang sudah menembus 0,7 hari, Malaysia 2 hari dan Thailand 3 hari. Belum lagi terkait kualitas sumber daya manusia yang antara lain terlihat dari capaian Indeks Pembangunan Manusia

(IPM). IPM Indonesia dengan jumlah penduduk sekira 250 juta, pada tahun 2014 berada di peringkat 108 dari 187 negara. Tingkat kemiskinan masih dua digit yakni diangka 10,9%, pendapatan perkapita masyarakatnya belum beranjak dari 3000 US \$, serta rata-rata lama sekolah (RLS) masih berada di kisaran 8 tahun.

Apabila melihat kondisi seperti itu, ada sesuatu yang keliru dalam manajemen pemerintahan di Indonesia, paling tidak dalam penyelenggaraan pelayanan publik pada sektor ekonomi dan perdagangan, serta sektor pelayanan dasar, seperti pendidikan, kesehatan dan infrastruktur, masih jauh dari harapan publik. Padahal ekspektasi masyarakat terhadap peningkatan kualitas penyelenggaraan pelayanan publik begitu besar seiring terpilihnya Presiden Joko Widodo dan Wakil Presiden M. Jusuf Kalla yang direpresentasikan sebagai perwujudan keinginan masyarakat untuk membuka jalan perubahan ke arah yang jauh lebih baik.

Indonesia memiliki persoalan yang kompleks dan serius dalam tata kelola birokrasi sebagai entitas yang paling bertanggungjawab dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Sejatinya upaya perbaikan sudah dirintis secara sistemik pada tahun 2010 melalui penerbitan Peraturan Presiden Nomor 81 Tahun 2010 tentang *Grand*

Design Reformasi Birokrasi Tahun 2010-2025. Melalui regulasi tersebut, Indonesia sudah menetapkan visi reformasi birokrasi, yakni “Terwujudnya Pemerintahan Kelas Dunia”. Kemudian pada periode Pemerintahan Kabinet Kerja 2014-2019, telah diterbitkan Peraturan Menteri PANRB Nomor 11 Tahun 2015 tentang *Road Map* Reformasi Birokrasi Tahun 2015-2019, sebagai peta jalan untuk melaksanakan reformasi yang menyeluruh terhadap 8 (delapan) area perubahan, termasuk di dalamnya pada area perubahan pelayanan publik. Dalam pada itu, Pemerintahan Kabinet Kerja dengan Visi besar “Terwujudnya Indonesia yang Bermartabat, Mandiri dan Berkepribadian Berlandaskan Gotong Royong”, telah merumuskan 9 program prioritas (Nawacita) yang didalamnya antara lain memuat esensi dari reformasi birokrasi, yakni : pemerintah tidak akan absen dengan tata kelola pemerintahan yang bersih, efektif, demokratis dan terpercaya; pemerintah akan mendorong pembangunan karakter bangsa; serta pemerintah memiliki komitmen kuat untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik melalui pembangunan pendidikan dan kesehatan.

Namun demikian, hampir satu tahun pemerintahan berjalan, walaupun memiliki skema andalan “revolusi mental”, kita belum melihat tata kelola penyelenggaraan pelayanan publik

di republik tercinta ini mengalami perbaikan signifikan. Yang terjadi belakangan justru masih banyaknya jendela dalam pelayanan terpadu satu pintu, padahal upaya deregulasi dan debirokratisasi dalam format paket kebijakan ekonomi, terus dikembangkan. Fenomena tersebut merupakan sinyal kuat bahwa di era “revolusi mental” ini kita harus bersungguh-sungguh memacu reformasi birokrasi pada kecepatan paling tinggi, khususnya terkait dengan penyelenggaraan pelayanan publik.

Berangkat dari realitas tersebut, penulis memandang perlu sebuah langkah terobosan untuk memacu peran Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (PANRB) sebagai lembaga pemerintahan yang bertugas dalam perumusan kebijakan, serta koordinasi dan sinkronisasi atas pelaksanaan kebijakan bidang pendayagunaan aparatur negara dan reformasi birokrasi, melalui sebuah kebijakan kreatif revolusioner yang mengkombinasikan pendekatan hati (*spiritualitas*) dengan pendekatan teknologi informasi (*rasionalitas*). Kita tidak bisa menyelesaikan masalah baru dengan cara-cara lama, serta mensikapi kondisi luar biasa (*extraordinary*) dengan skema biasa-biasa. Kita harus melompat, dari “*Business as usual*” ke “*Unusual way to be number one*”. Itulah Revolusi Pelayanan Publik.

PROBLEMATIKA PELAYANAN PUBLIK

Penyelenggaraan pelayanan publik di Indonesia saat ini memang masih carut marut. Bisa dikatakan penyakitnya sangat akut dan membahayakan apabila dibiarkan. Beberapa hasil penelitian menunjukkan rendahnya kualitas pelayanan publik kita, antara lain world Bank menginformasikan bahwa untuk kemudahan berusaha (*Easy of Doing Business*), pada tahun 2015 peringkat Indonesia berada di posisi ke 114 dari 189 negara di dunia. Berdasarkan survei Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) tahun 2014, Indeks Integritas Unit Pelayanan Publik di lingkungan kementerian/lembaga baru mencapai 7,22. Meningkat 0,42 dari tahun sebelumnya sebesar 6,80, tetapi masih jauh dari harapan publik. Merujuk pada hasil penelitian tersebut, besaran Indeks Penggunaan Teknologi baru mencapai 6,73, sementara Indeks Perilaku Pengguna Layanan mencapai 6,90.

Pada tahun 2014 Kementerian PANRB melakukan survei persepsi masyarakat terhadap reformasi birokrasi di 12 kota besar di Indonesia. Hasilnya menunjukkan bahwa untuk Indeks Persepsi Pelayanan Publik, kita baru mencapai 6,35, atau meningkat sebesar 0,14 dari survei yang sama enam bulan sebelumnya sebesar 6,21. Artinya pandangan masyarakat terhadap

pelayanan publik yang diberikan oleh birokrasi pemerintahan secara nasional belum memuaskan. Demikian juga dalam perbincangan di media sosial, khususnya di lini masa *twitter* dan *facebook*. Beberapa bulan terakhir yang menjadi *trending topic* netizen adalah buruknya pelayanan publik, antara lain terlihat pada lamanya *dwelling time*, lambatnya pelayanan dalam memenuhi berbagai kebutuhan pokok, belum optimalnya pelayanan KTP, KK, SIM, STNK, BPKB dan lain sebagainya.

Apabila ditelaah lebih dalam, ada beberapa permasalahan mendasar dalam penyelenggaraan pelayanan publik yang harus segera dicarikan jalan keluar dan penyelesaiannya secara cepat, antara lain :

1. Dari sisi waktu. Masih lama dan tidak terukurnya waktu yang dibutuhkan dalam penyelenggaraan pelayanan publik;
2. Dari sisi biaya. Biaya lain-lain yang sifatnya pungutan liar masih semarak di berbagai penyelenggara pelayanan publik;
3. Dari sisi mekanisme dan prosedur. Pegurusan berbagai perizinan masih kompleks dan berbelit-belit;
4. Dari sisi kualitas. Kualitas hasil pelayanan belum sesuai dengan standar pelayanan publik sebagaimana dimaklumkan;

5. Dari sisi perilaku pelaksana. Masih banyak ditemukan petugas pelaksana pelayanan publik yang memberikan layanan asal-asalan, tidak ramah dan santun.

Akar masalah utama dari kelima hal tersebut adalah lemahnya mentalitas penyelenggara pelayanan publik, serta tidak efektifnya tata laksana (*business process*) penyelenggaraan pelayanan publik, terutama dalam penggunaan teknologi informasi.

KERANGKA NORMATIF DAN EMPIRIK

Dalam ajaran Islam, sebaik-baiknya umat adalah yang dapat memberikan manfaat bagi umat yang lainnya dan mampu memberikan rahmat bagi alam (*Rahmatan lil alamin*). Karena itu, Islam menegaskan agar setiap umat saling mengasihi dan menyayangi sebagaimana sifat Allah SWT, *Ar-rahman* dan *Ar-rahim*. Sifat tersebut tersurat jelas dalam surat Al-Fatihah (ummul Qur'an), "*Bismillahirrahmanirrahim*", yang artinya "Dengan nama Allah yang maha pengasih lagi maha penyayang". Berdasarkan kajian teologis tersebut, sangat jelas dan tegas, bahwa umat harus mengembangkan kebaikan hati melalui sentuhan kasih sayang kepada sesama manusia, bahkan kepada makhluk hidup lainnya. Demikian juga dari sisi budaya. Contohnya dalam budaya Sunda dikenal

nilai-nilai "*Silih Asah, Silih Asih, Silih Asuh*" yang artinya sesama manusia itu harus saling mengingatkan, saling mengasihi dan saling mengayomi. Demikian juga dalam budaya nusantara lainnya, dalam bahasa yang berbeda, selalu mengingatkan pentingnya sentuhan hati dan kasih sayang kepada sesama.

Dari sisi yuridis, penyelenggaraan pelayanan publik dipayungi oleh Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, serta Peraturan Pemerintah Nomor 96 tahun 2012 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009. Berdasarkan ketentuan tersebut, Kementerian PANB antara lain memiliki tugas yang cukup berat, yakni : merumuskan kebijakan nasional pelayanan publik, menyelesaikan permasalahan lintas penyelenggara pelayanan publik yang tidak bisa diselesaikan oleh masing-masing penyelenggara, melaksanakan evaluasi kinerja penyelenggaraan pelayanan publik, melakukan pemeringkatan dan memberikan penghargaan atas penyelenggaraan pelayanan publik, menyusun sistem informasi pelayanan publik secara nasional, mendorong pembentukan pelayanan terpadu (manual maupun virtual), serta mengkoordinasikan pengelolaan pengaduan secara nasional.

Dalam perspektif akademik, penyelenggaraan administrasi negara dan pemerintahan saat ini mengalami reorientasi dari *Old Public Administration* (OPA) yang berangkat dari teori politik, bersifat sentralistik dan menempatkan masyarakat sebagai *clients* atau *constituents*, ke *New Public Management* (NPM) yang bersumber dari teori ekonomi, bersifat desentralistik dan menempatkan masyarakat sebagai *customers*. Dan kini seiring dinamika sosial bermetamorfosis ke *New Public Service* (NPS) yang diilhami oleh teori demokrasi, bersifat kolaboratif dan menempatkan masyarakat sebagai *citizens*.

Selanjutnya, *John Kotter* (2001) dalam bukunya *The Heart of Change* mengemukakan bahwa 70% transformasi yang pernah dilakukan gagal karena hanya menggunakan kepala tanpa hati. Pemimpin yang berhasil dalam melakukan transformasi adalah mereka yang melibatkan aspek hati.

Kotter menegaskan lebih jauh bahwa dengan menggunakan hati, proses perubahan menjadi sederhana. *See, feel and change*. Sementara itu, *Burgoyne* (1995) mengatakan bahwa paradigma pembangunan terus mengalami perubahan evolutif, mulai dari *agriculture* (berbasis pertanian) ke *manufacture* (berbasis industri), lalu ke *mentofacture* (berbasis teknologi

informasi), kemudian sekarang bertransformasi ke *spiroculture* (berbasis identitas dan spiritualitas).

Dari pengalaman empirik. Pada tahun 1995 sampai tahun 1997, penulis pernah bertugas menjadi Lurah Cipameungpeuk Kabupaten Sumedang, serta pada tahun 2007 sampai tahun 2008 pernah melaksanakan tugas sebagai Camat Jatinunggal Kabupaten Sumedang. Dari pengalaman lapangan tersebut, penulis menguji keandalan hipotesis pemerintahan bahwa masyarakat akan memberikan lebih untuk berpartisipasi dalam pembangunan apabila diberikan pelayanan yang baik, yakni pelayanan yang berangkat dari hati yang tulus dan ikhlas, serta dengan bantuan piranti teknologi yang sederhana (teknologi tepat guna).

Banyak program pembangunan yang tidak mungkin dilaksanakan karena keterbatasan sumber daya, tetapi dapat diwujudkan. Banyak kegiatan di lapangan dengan tingkat kesulitan yang luar biasa, tetapi dapat diselesaikan dengan baik. Semua bermuara pada kekuatan modal sosial masyarakat. Pendekatan kasih sayang adalah media terbaik untuk membangkitkan modal sosial masyarakat tersebut.

Penulis juga punya pengalaman sederhana, diberikan kesempatan oleh Allah SWT untuk bersama-sama Ibu Een

Sukaesih (Sang Guru Qolbu) merajut mimpi membangun rumah pintar dan memberikan pengajaran informal kepada anak-anak usia sekolah SD, SMP dan SMA di Cibeureum Cimalaka Sumedang. Walaupun selama 32 tahun beliau lumpuh total akibat penyakit *rheumatic arthritis*, tetapi Ibu Een sanggup bertahan dan melahirkan generasi penerus yang cerdas, tanpa dibayar serupiah pun, apalagi beliau bukan sebagai PNS. Semua terjadi karena yang dilakukan oleh Ibu Een Sukaesih berangkat dari panggilan jiwa dan ketulusan hati. Metode sederhana tersebut dikenal dengan pendidikan berbasis kasih sayang, yakni melayani sesama di bidang pendidikan yang dilakukan dengan penuh welas asih dan tanpa pamrih.

REVOLUSI PELAYANAN PUBLIK

Berangkat dari problematika yang dihadapi serta dilandasi berbagai kajian normatif dan empirik. Penulis berpendapat bahwa untuk mengatasi berbagai permasalahan dalam penyelenggaraan pelayanan publik dibutuhkan Revolusi Pelayanan Publik, yakni sebuah perubahan kreatif revolusioner melalui pendekatan multi disiplin, dengan mengkombinasikan pendekatan hati dengan penggunaan teknologi informasi. Melalui kombinasi tersebut, diharapkan akan terjadi keterhubungan (*interconnectivity*)

serta kerjasama sinergis dari berbagai entitas (*interoperability*) dalam penyelenggaraan pelayanan publik.

Melalui pendekatan hati berbasis kasih sayang, diharapkan dari para pelaksana pelayanan publik akan tumbuh "*Great Spirit*" untuk melayani dan mengabdikan dalam penyelenggaraan pelayanan publik, dengan tagline "*Melayani Sepenuh Hati*". Indikator Kinerja Utama untuk pendekatan ini adalah Indeks Kepuasan/Kebahagiaan Masyarakat. Adapun melalui pendekatan teknologi informasi, diharapkan akan muncul "*Grand Strategi*" untuk mengoptimalkan penyelenggaraan pelayanan publik menjadi lebih cepat, lebih murah dan lebih terukur, dengan tagline "*Inovasi atau mati*".

Indikator Kinerja Utama untuk pendekatan ini adalah Indeks Penggunaan Teknologi Dalam Pelayanan Publik. Sedangkan kombinasi antara kedua pendekatan tersebut diharapkan akan menghasilkan perubahan yang dahsyat dalam penyelenggaraan pelayanan publik dengan Indikator Kinerja Utama : Indeks Pelayanan Publik Nasional, Indeks Integritas Penyelenggara Pelayanan Publik, Jumlah Instansi Pemerintah yang Inovasinya Mendapat Pengakuan Internasional, serta Prosentase Pengaduan yang Ditindaklanjuti secara Nasional.

Visi yang diketengahkan sebagai pandangan, tujuan strategis, sumber inspirasi dan imajinasi jangka menengah yang akan dicapai melalui skema Revolusi Pelayanan Publik Berbasis Hati dan Teknologi Informasi ini adalah: **“PELAYANAN PUBLIK HEBAT 2019”**. Untuk menindaklanjuti Visi tersebut, dirumuskan 2 (dua) Misi sebagai berikut : 1) Mengembangkan Pelayanan Publik yang Membahagiakan Berbasis Hati, serta 2) Menciptakan Pelayanan Publik yang Berkualitas Berbasis Teknologi Informasi.

Tujuan yang akan dicapai pada tahun 2019 adalah : 1) Terwujudnya Pelayanan Publik yang Membahagiakan, serta 2) Terwujudnya Pelayanan Publik yang Berkualitas. Sasarannya adalah : 1) Meningkatnya Integritas dan Ketulusan Hati Penyelenggara Pelayanan Publik, 2) Sinerginya Penyelenggaraan Pelayanan Publik dan Tertanganinya Pengaduan Pelayanan Publik, 3) Terwujudnya Pelayanan Publik yang Cepat dan Efisien, 4) Terwujudnya Pelayanan Publik yang efektif dan inovatif. Sedangkan target kinerja yang akan dicapai melalui berbagai kegiatan kreatif revolusioner pada tahun 2019 adalah sebagai berikut :

- Indeks Kepuasan/ Kebahagiaan Masyarakat (90,00);
- Indeks Integritas Penyelenggara Pelayanan Publik (9,00);

- Persentase Pengaduan yang Ditindaklanjuti Secara Nasional (95 %);
- Indeks Penggunaan Teknologi dalam Penyelenggaraan Pelayanan Publik (8,50);
- Indeks Pelayanan Publik Nasional (3,75);
- Jumlah Instansi Pemerintah yang Inovasinya Mendapatkan Pengakuan Internasional (100 IP).

Ada **8 PROGRAM REVOLUTIF (ASTACITA)**, yang penulis tawarkan untuk memacu Revolusi Pelayanan Publik tersebut, yakni sebagai berikut :

1. **Pembangunan Karakter Penyelenggara Pelayanan Publik.**

Implementasinya antara lain dilakukan melalui kegiatan kursus singkat revolusi pelayanan publik dengan metoda pembelajaran *Emotional Spiritual Qutient* (ESQ). Kursus singkat tersebut diprioritaskan untuk 34 Gubernur, 419 Bupati, 98 Walikota dan 7024 Camat. Penguatan mentalitas Camat sebagai ujung tombak pelayanan publik, menjadi sangat penting karena tidak ada satu jengkal pun wilayah di republik ini yang berada diluar jangkauan kecamatan. Dengan merevolusi mentalitas Camat agar

menjadi pelayan rakyat yang baik dan selalu berada di tengah-tengah rakyatnya, maka sesungguhnya setengah keberhasilan peningkatan pelayanan publik sudah tercapai. Tahap pertama sebagai *quick wins*, dapat dilaksanakan kursus singkat bagi para Gubernur, Bupati/Walikota dan Camat di 57 daerah percontohan pelayanan publik. Ke depan pelaksanaan kursus singkat revolusi mental ini bisa menjangkau 72.626 desa/kelurahan se Indonesia melalui pendayagunaan Lurah untuk kelurahan, serta Sekretaris Desa untuk Desa. Mereka semua adalah pegawai ASN yang dapat “dimobilisasi” untuk melakukan revolusi mental demi kehebatan bangsa di masa yang akan datang. Kegiatan ini hendaknya dilaksanakan secara sinergi dengan Kementerian Koordinator Pembangunan Manusia dan Kebudayaan, Kementerian Dalam Negeri, serta Kementerian Desa.

2. **Role Model Pelaksana Pelayanan Publik.**

Program ini difokuskan untuk mencari *role model* pelaksana pelayanan publik di setiap jenjang pemerintahan maupun setiap sektor pembangunan. Ke depan diharapkan, paling tidak di setiap K/L, Provinsi dan Kabupaten/Kota,

masing-masing ada 10 orang *role model* pelaksana pelayanan publik, yakni aparatur yang paling tinggi kinerja, dedikasi dan integritasnya dalam melayani masyarakat. *Quick win-nya* adalah pencarian *role model* pelaksana pelayanan publik tingkat nasional melalui ajang kontestasi “ASN Idol”. Kegiatan ini dilaksanakan melalui skema kerjasama dengan *multistakeholders*, baik dengan donor, unsur perguruan tinggi maupun dunia usaha. Dari ajang kontestasi ini diharapkan akan terpilih 10 orang ASN yang berkinerja dan berdedikasi paling tinggi berdasarkan jenis pelayanan. Contohnya layanan pendidikan, layanan kesehatan, layanan sosial budaya, layanan informasi dan teknologi, serta layanan sektor perekonomian.

3. **Optimalisasi Sistem Pengelolaan Pengaduan Pelayanan Publik Nasional (SP4N)**

Melalui program ini diharapkan semua pengaduan atas kinerja penyelenggaraan pelayanan publik, baik di pusat maupun di daerah, dapat dikelola secara optimal, sehingga masyarakat mendapatkan kepuasan dan kebahagiaan karena apa yang menjadi keluh kesah dan permasalahan mereka ditangani dengan baik. *Quick wins* program

ini adalah optimalisasi LAPOR sebagai operasionalisasi dari SP4N, antara lain melalui konektivitas semua kementerian/lembaga serta 57 daerah percontohan pelayanan publik, serta memacu penyelesaian semua pengaduan melalui LAPOR agar minimal 95 % ditindaklanjuti.

4. Sinergi Penyelenggaraan Pelayanan Publik

Permasalahan utama penyelenggaraan pemerintahan, khususnya dalam penyelenggaraan pelayanan publik secara institusional adalah koordinasi dan sinkronisasi program. Karena itu, harus ada perhatian khusus untuk mendorong sinergi antar instansi pemerintah, maupun antara instansi pemerintah dengan perguruan tinggi, dunia usaha, serta komponen masyarakat lainnya. *Quick wins* dari program ini adalah dengan memacu silaturahmi, koordinasi dan sinkronisasi program dengan Ombudsman Republik Indonesia (ORI), Kementerian Dalam Negeri, Tiga Kementerian Koordinator, Kantor Staf Presiden, Kementerian Kominfo dan Badan Kepegawaian Negara.

5. Integrasi Data dan Pembangunan Sistem Informasi Penyelenggaraan Pelayanan Publik

Semua data yang berhubungan dengan penyelenggaraan pelayanan publik secara bertahap harus diintegrasikan dalam sebuah format Big Data secara nasional sesuai dengan *Grand Design* dan *Road Map E-Government*. Namun demikian pada kesempatan pertama, sebagai *quick wins* yang harus diintegrasikan adalah data Nomor Induk Kependudukan (NIK) di Kementerian Dalam Negeri dengan data Nomor Induk Pegawai (NIP), serta data PNS lainnya yang ada di Taspen, BPJS dan Bapertarum. Terkait dengan pengembangan sistem informasi, *quick wins* nya adalah pembuatan Aplikasi Sistem Informasi Pelayanan Publik Nasional (SIPPN), serta *etry data* untuk 76 kementerian/lembaga dan 57 daerah role model. Untuk instansi pemerintah lainnya, terutama di daerah, dapat dilakukan secara bertahap.

6. Pengembangan Pelayanan Publik Terpadu

Langkah pertama yang harus diambil sebagai *quick wins* adalah mengoptimalkan portal *Indonesia National Single Window* (INSW) dalam bingkai interkoneksi dengan *ASEAN Single Window* (ASW), sebagai portal utama untuk mendigitalisasi seluruh proses akses informasi dan permohonan perizinan investasi, industri dan perdagangan,

baik ekspor maupun impor. Bukan hanya di 15 kementerian/lembaga dan menyangkut 18 unit kerja pelayanan, tetapi di seluruh kementerian/lembaga dan seluruh unit kerja pelayanan yang berhubungan dengan investasi, industri dan perdagangan. Target ambisiusnya adalah *Dwelling Time* dipacu dari 8-10 hari ke hanya 2-3 hari saja. Setelah itu, *quick wins* yang harus dipacu adalah optimalisasi Pelayanan Terpadu Satu Pintu (PTSP) di 57 daerah *role model*. *Quick wins* selanjutnya, dengan *big data* yang dimiliki, dapat dikembangkan pelayanan publik untuk ASN secara digital, baik untuk pengurusan kenaikan pangkat, gaji, pola karier, pendidikan dan pelatihan, sampai dengan pensiun (e-ASN). Setelah uji coba di lingkungan ASN berhasil, baru didorong dan direflikasi kepada pelayanan terpadu virtual untuk seluruh lapisan masyarakat serta untuk semua jenis pelayanan publik.

7. Evaluasi Kinerja dan Pemingkatan Penyelenggaraan Pelayanan Publik

Program ini dilaksanakan melalui evaluasi kinerja penyelenggaraan pelayanan publik secara berjenjang dengan melibatkan Kementerian Dalam Negeri, Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota. Sebagai *quick wins*, pada kesempatan

pertama harus dilakukan evaluasi dan pemingkatan bagi semua kementerian/lembaga serta 57 daerah percontohan pelayanan publik. Selain melibatkan kementerian terkait, pelaksanaan evaluasi kinerja ini dikembangkan melalui kerjasama dengan Ombudsman Republik Indonesia (ORI) sebagai institusi yang berwenang melakukan pengawasan penyelenggaraan pelayanan publik. Bagi para penyelenggara pelayanan publik terbaik, hendaknya berikan penghargaan (Citra Pelayanan Prima).

8. Pengembangan Inovasi Pelayanan Publik (*One Agency, One Innovation*)

Sebagai *quick wins* program ini, selain meneruskan kegiatan kompetisi inovasi pelayanan publik yang berorientasi global untuk diikutsertakan dalam *United State Public Service Award* (UNPSA), kiranya dipacu juga upaya refleksi inovasi layanan dasar pelayanan publik (menggunakan prinsip Amati, Tiru dan Modifikasi / ATM), seperti pembuatan akta kelahiran yang selesai dalam satu hari (*Lahir Procot Pulang Bawa Akta* / Inovasi Kabupaten Banyuwangi) di 57 daerah percontohan pelayanan publik. Ke depan, pola *one agency one innovation* ini harus didorong untuk

dikembangkan di setiap unit kerja di instansi pusat, serta di setiap Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD).

SIMPULAN DAN SARAN

Penyelenggaraan pelayanan publik di Indonesia masih jauh dari harapan, sementara tantangan masa depan di era MEA sangat berat, demikian juga ekspektasi masyarakat untuk mendapatkan pelayanan publik lebih dari pemerintah di era demokrasi dan digital ini, sangat tinggi. Harus ada perubahan yang cepat, sistematis, terstruktur dan masif dalam penyelenggaraan pelayanan publik di Indonesia. Kementerian PANRB sebagai penggerak utama (*prime mover*) reformasi birokrasi memiliki tanggung jawab untuk mengambil peran lebih besar di tengah mentalitas aparatur negara yang sebagian besar carian (*safety player*) dan berada di zona nyaman (*comfort zone*).

Tidak ada cara lain untuk menjawab tantangan yang kompleks tersebut, Kementerian PANRB saatnya mengeluarkan “Jurus Pamungkas”, yakni Revolusi Pelayanan Publik. Sebuah kebijakan kreatif revolusioner untuk meningkatkan “*interconnectivity*” dan “*interoperability*” penyelenggaraan pelayanan publik melalui kebijakan berbasis hati sebagai representasi pendekatan spiritual yang akan melahirkan “*Great Spirit*”, dengan

kebijakan berbasis teknologi informasi sebagai pengejawantahan pendekatan rasional yang akan melahirkan “*Grand Strategy*”. Revolusi Pelayanan Publik ini mengedepankan kecepatan dalam berpikir dan bertindak tetapi tetap menjaga harmoni dalam pelaksanaannya.

Berdasarkan eksplorasi di atas, untuk menjamin keberhasilan skema Revolusi Pelayanan Publik, kami sarankan Kementerian PANRB melakukan Lompatan Quantum (*Quantum Leap*) sebagai berikut :

1. Kementerian PANRB harus ***memaksakan diri untuk terus berubah dan memimpin perubahan seiring dinamika perubahan zaman***, yakni melakukan revolusi pelayanan publik yang sesungguhnya (bukan sekedar jargon). Saatnya aparatur negara melayani (*servicing*), bukan lagi mengayuh (*rowing*) dan tidak hanya sekedar mengarahkan (*steering*).
2. Kementerian PANRB hendaknya memelopori untuk ***membangun jaringan lintas kementerian/ lembaga/daerah serta lintas stakeholders dalam kerangka Triple Helix*** (pemerintah, perguruan tinggi dan dunia usaha) untuk melaksanakan revolusi pelayanan publik secara sistemik, terstruktur dan masif. Dengan demikian ke

depan akan tercipta keterhubungan (*interconnectivity*) dan kerjasama sinergi antar entitas (*interoperability*) dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Untuk dukungan pendanaan serta alih teknologi guna mendukung revolusi pelayanan publik ini, selain mendayagunakan APBD/APBN secara efektif dan efisien, Kementerian PANRB juga bisa menggunakan skema *Public Private Partnership* (PPP) serta formula *Corporate Share Values* (CSV).

3. Kementerian PANRB, yang pada gilirannya akan diikuti oleh kementerian/lembaga lain, diharapkan ***melakukan kedua***

hal tersebut diatas secara terus-menerus. Jaga konsistensi dan niatkan bahwa semua yang dilakukan semata-mata ibadah untuk kemanfaatan masyarakat dan demi terwujudnya Visi Besar “Tri Sakti” Tahun 2019. Indonesia harus hebat, dan birokrasi pemerintahannya harus menunjukkan berkelas dunia. Jangan biarkan Indonesia terjebak menjadi negara *Midle Income Trap* dalam pusaran peluang bonus demografi. Sebagai warga dunia yang tidak bisa lepas dari dinamika dan kompetisi global (*borderless world*), pilihannya hanya dua, menjadi “Bangsa Pemenang”, atau menjadi “Bangsa Pecundang”.

Daftar Bacaan

- Yahya Arif, (2013). *Great Spirit Grand Strategy*. Gramedia Pustaka Utama.
- Kotter John, (2001). *The Heart of Change*. Harvard Business School Press.
- Khasali Renald, (2007). *Re-Code, Your Change DNA*. Gramedia Pustaka Utama.
- Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik.
- Peraturan Pemerintah Nomor 96 tahun 2012 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009.
- Peraturan Menteri PANRB Nomor 11 Tahun 2015 tentang Rad Map Reformasi Birokrasi Tahun 2015-2019.



JURNAL

PENDAYAGUNAAN APARATUR NEGARA

REFORMASI BIROKRASI MENUJU PEMERINTAHAN KELAS DUNIA



JURNAL
PENDAYAGUNAAN APARATUR NEGARA
REFORMASI BIROKRASI MENUJU PEMERINTAHAN KELAS DUNIA