



JURNAL PENDAYAGUNAAN APARATUR NEGARA

REFORMASI BIROKRASI MENUJU PEMERINTAHAN KELAS DUNIA

ISSN : 2089 - 3612

Birokrasi Bersih, Kompeten, dan Melayani

SEBUAH STRATEGI RESOLUSI PERCEPATAN REFORMASI BIROKRASI DI INDONESIA *Dr. Adi Suryanto, M.Si.*

MENUJU SMART ASN 2019 *Prof. Dr. H. Yuddy Chrisnandi, ME*

REVOLUSI MENTAL-KARAKTER BANGSA *Prof. Sarlito Wirawan Sarwono*

TITIK TEKAN ANGGARAN BERBASIS KINERJA *Muhammad Yusuf Ateh, Ak., MBA.*

KOMPETISI INOVASI PELAYANAN PUBLIK TAHUN 2014, 2015, DAN 2016 *Prof. Drs. Komarudin, M.A.*

TEPAT PROSES DAN PROSEDUR: KUNCI SUKSES REFORMASI TATA LAKSANA *Drs. Yanuar Ahmad, MPA.*

JATI DIRI BANGSA INDONESIA MENUJU BANGSA MODERN *Suwardi*

EVALUASI IMPLEMENTASI SISTEM AKUNTABILITAS KINERJA INSTANSI PEMERINTAH DAERAH KABUPATEN/KOTA *Suryo Hidayat, Citra Adilbrt Sagal*

MOTIVASI PELAYANAN PUBLIK DAN KEINGINAN UNTUK MENGGUNAKAN SISTEM INFORMASI PELAPORAN HARTA KEKAYAAN ASN (SIHARKA) *Dewi Muslickhah*

ANALISIS KRITIS TERHADAP PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 18 TAHUN 2016 TENTANG PERANGKAT DAERAH *M. Irwan Tahir*

**Edisi
VI**
Tahun VI
2016

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

DAFTAR ISI

Pengantar Redaksi	3	JATI DIRI BANGSA INDONESIA MENUJU BANGSA MODERN	99
Sebuah Strategi Resolusi Percepatan Reformasi Birokrasi di Indonesia <i>Dr. Adi Suryanto, M.Si.</i> <i>Kepala Lembaga Administrasi Negara</i>	5	<i>Suwardi</i> <i>Kepala Bagian Komunikasi Publik</i> <i>Kementerian PANRB</i>	
MENUJU SMART ASN 2019 <i>Prof. Dr. H. Yuddy Chrisnandi, ME</i> <i>Guru Besar FISIP Universitas Nasional</i>	20	EVALUASI IMPLEMENTASI SISTEM AKUNTABILITAS KINERJA INSTANSI PEMERINTAH DAERAH KABUPATEN/KOTA	124
REVOLUSI MENTAL-KARAKTER BANGSA <i>Prof. Sarlito Wirawan Sarwono</i> <i>Guru Besar Universitas Indonesia</i>	27	<i>Suryo Hidayat, Citra Adilbrt Sagal</i> <i>Anggota Tim Evaluator SAKIP</i>	
Titik Tekan Anggaran Berbasis Kinerja <i>Muhammad Yusuf Ateh, Ak., MBA.</i> <i>Deputi Bidang Reformasi Birokrasi, Akuntabilitas Aparatur, dan Pengawasan Kementerian PANRB</i>	58	MOTIVASI PELAYANAN PUBLIK DAN KEINGINAN UNTUK MENGGUNAKAN SISTEM INFORMASI PELAPORAN HARTA KEKAYAAN ASN (SIHARKA)	135
KOMPETISI INOVASI PELAYANAN PUBLIK TAHUN 2014, 2015, DAN 2016 <i>Prof. Drs. Komarudin, M.A.</i>	65	<i>Dewi Muslickhah</i> <i>Pegawai Negeri Sipil Kementerian PANRB</i>	
TEPAT PROSES DAN PROSEDUR: KUNCI SUKSES REFORMASI TATA LAKSANA <i>Drs. Yanuar Ahmad, MPA.*</i> <i>Asdep Perumusan Kebijakan Sistem Kelembagaan dan Tata Laksana</i>	90	ANALISIS KRITIS TERHADAP PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 18 TAHUN 2016 TENTANG PERANGKAT DAERAH	153
		<i>M. Irwan Tahir</i> <i>Dosen Fakultas Politik Pemerintahan Institut Pemerintahan Dalam Negeri</i>	



● **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

Pemerintahan Kabinet Kerja 2014-2019 di bawah kepemimpinan Presiden Joko Widodo dan Wakil Presiden Jusuf Kalla, 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.

Visi tersebut merupakan rujukan utama Kementerian PANRB, sebagai penggerak utama (*prime mover*) reformasi birokrasi, untuk merumuskan kebijakan dan mengkoordinasikan pelaksanaan kebijakan di bidang pendayagunaan aparatur negara dan reformasi birokrasi. Reformasi birokrasi yang menysasar 8 (delapan) area perubahan. Hal itu diperlukan untuk memastikan reformasi birokrasi berjalan *on the track* dan berkelanjutan serta memberikan manfaat optimal.

Kedelapan area perubahan reformasi birokrasi yang harus diperhatikan secara seksama yaitu Mental aparatur, yaitu birokrasi yang berintegritas dan berkinerja tinggi; Kelembagaan 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;

Semua itu pada hakekatnya ingin menciptakan Birokrasi bersih, Kompeten dan Melayani menuju pemerintahan berkelas dunia pada tahun 2019. Untuk



mengakselerasi dilakukan melalui gerakan nasional reformasi birokrasi, dan diharapkan dalam tempo yang tidak terlalu lama ASN akan menjadi pemeran utama dalam mewujudkan visi besar reformasi birokrasi, serta menghantarkan bangsa Indonesia menjadi bangsa yang kompetitif dan mampu bersaing di kancah ASEAN.

Penerbitan jurnal Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi kali ini dimaksudkan mengupas lebih dalam, dengan tinjauan dari berbagai sudut pandang, serta berbagai aspek terkait konsep dasar reformasi birokrasi. Beberapa artikel dalam jurnal ini mencoba mengetengahkan sejumlah pemikiran analitik dari para pakar, akademisi, praktisi, pemerhati, yang berkenan dan memiliki kepedulian memberikan sumbang pemikiran tentang reformasi birokrasi.

Informasi yang didapat berisi kerangka pemikiran solutif dari analisis, kajian, pengamatan, studi kasus, terkait dengan tema utama, “Akselerasi Reformasi Birokrasi Menuju Terwujudnya Pemerintahan Berkelas Dunia Tahun 2019” serta sub tema “Menciptakan Birokrasi Bersih, Kompeten dan Melayani melalui Delapan Area Perubahan dalam reformasi birokrasi.

Jakarta, Oktober 2016

SISTEM PENGEMBANGAN KADER PIMPINAN ASN: Sebuah Strategi Resolusi Percepatan Reformasi Birokrasi di Indonesia

Dr. Adi Suryanto, M.Si.

Abstrak

Dalam konteks reformasi birokrasi, pemimpin berperan dalam mendorong kemampuan organisasi birokrasi untuk melakukan adaptasi kelembagaan sesuai dengan nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat. Pimpinan berperan menciptakan visi yang menjadi sumber inspirasi perubahan bagi para anggota organisasi. Mereka diharapkan mampu mendorong proses kreatif bagi aparatur untuk bergerak melakukan terobosan-terobosan guna mencapai kondisi ideal yang diharapkan. Disamping itu pemimpin memiliki peran penting dalam menciptakan peluang perubahan (opportunities creation) dengan membangun jejaring kerjasama dengan para pemangku kepentingan secara luas. Birokrasi Indonesia saat ini membutuhkan kader-kader pemimpin pembaharu. Oleh karenanya, Untuk mendukung percepatan reformasi birokrasi diperlukan pengembangan peran kepemimpinan dalam proses perubahan melalui sekolah kader pimpinan ASN.

Dalam pola pengembangan kepemimpinan saat ini, kita belum memiliki sistem untuk mengidentifikasi kader-kader potensial yang akan menduduki jabatan pimpinan. Kondisi ini memiliki kontribusi terhadap ketidakpastian karir pegawai bahkan rendahnya kualitas kepemimpinan pada berbagai instansi pemerintah. Pendidikan kader pimpinan sebagai upaya sistematis untuk mengidentifikasi potensi, kompetensi kepemimpinan dan menawarkan kepastian jalur karir serta proses fast-track career diharapkan mampu memberikan kontribusi pada pembentukan pimpinan yang profesional dan berintegritas dan pada gilirannya dapat mendukung percepatan reformasi birokrasi di Indonesia.

**) Kepala Lembaga Administrasi Negara*



Pendahuluan

Hasil survei yang dilakukan oleh Pusat Kajian Reformasi Administrasi Negara - Lembaga Administrasi Negara terhadap calon pelamar profesi PNS yang berasal dari 3 (tiga) universitas terbaik di Indonesia (ITB, UGM, UI) telah mengidentifikasi beberapa hal menarik tentang citra negatif instansi pemerintah, diantaranya yaitu bahwa di instansi pemerintah marak dengan kolusi, korupsi dan nepotisme (KKN); sebageian besar PNS malas dan berkinerja rendah; dan cara kerjanya lambat (Pusat Kajian Reformasi Administrasi, 2015). Bahkan, beberapa pihak secara radikal menyebut birokrasi memperlambat laju ekonomi masyarakat. Citra negatif yang terbangun dari persepsi publik tersebut terbukti dengan adanya kasus-kasus yang melibatkan aparat birokrasi seperti korupsi pegawai direktorat jenderal pajak Gayus Tambunan, korupsi dana al-quran di Kementerian Agama, rekening gendut PNS, diskriminasi pelayanan, PNS yang mangkir dan tidak berdisiplin dan lain-lain. Kasus-kasus tersebut menjadi tontonan publik belakangan ini di media masa.

Sementara itu, sesungguhnya banyak hal yang telah dilakukan perbaikan oleh Pemerintah Indonesia. Geliat reformasi bergulir sejak akhir

tahun 1990an telah meletakkan nilai-nilai demokrasi menjadi dasar tatanan berbangsa dan bernegara. Hal demikian sangat mendasar karena untuk mewujudkan birokrasi modern yang responsif dan akuntabel sesuai dengan prinsip prinsip demokrasi, birokrasi perlu melakukan perubahan mendasar dalam aspek kultural maupun manjerial (Farazmand, 2002). Kritik yang banyak muncul pasca reformasi 1998 adalah bahwa reformasi dinilai belum menyentuh birokrasi di Indonesia. Birokrasi kita sejak kemerdekaan mewarisi tradisi patrimonial dimana birokrasi lebih berorientasi melayani penguasa daripada melayani masyarakat. Birokrasi sebagai alat kekuasaan menjadi tempat yang subur bagi praktek korupsi, kolusi dan nepotisme.

Keseriusan birokrasi dalam melakukan reformasi terlihat sejak kabinet Indonesia Bersatu I (2005 -2009). Pemerintah melakukan reformasi birokrasi untuk mewujudkan pemerintah yang bersih dari KKN dengan melakukan penataan pada aspek SDM, kelembagaan dan tatalaksana. Munculnya Peraturan Presiden Nomor 81 Tahun 2010 tentang *Grand Design* Reformasi Birokrasi 2010-2025 merupakan pernyataan komitmen pemerintah untuk mengakselerasi reformasi birokrasi secara menyeluruh. Namun demikian, dalam kurun waktu 6 (enam) tahun sejak diterbitkannya *grand*

design tersebut, reformasi birokrasi belum mampu menunjukkan hasil sebagaimana diharapkan.

Beberapa data menunjukkan kinerja birokrasi Indonesia sesungguhnya tengah mengalami perbaikan dari waktu ke waktu. Meskipun demikian hal tersebut belum mampu mendongkrak kualitas penyelenggaraan pemerintahan secara signifikan. Dalam menghadapi tantangan persaingan ekonomi regional dan global, Indonesia perlu bekerja keras memacu perbaikan kinerja birokrasinya. Terlebih saat ini Indonesia tengah memasuki Masyarakat Ekonomi ASEAN, dimana Indonesia masih harus mengejar ketertinggalan dengan negara negara tetangga ASEAN. Menurut *Global Competitiveness Index (GCI)* sejak tahun 2009 hingga 2015 secara konsisten berada di bawah Thailand, Malaysia dan Singapura. Pada tahun 2015 ini Indonesia berada pada rangking 34, dibawah Singapura (2), Malaysia (20) dan Thailand (31). Kendala terbesar adalah tingginya korupsi dan inefisiensi birokrasi. Birokrasi harus berbenah diri untuk menciptakan iklim investasi yang lebih atraktif di ASEAN. Menurut survei *Ease of doing business (EoDB)*, pada tahun 2016 Indonesia berada pada peringkat menjadi 109. Indonesia masih tertinggal dengan Singapura (1), Malaysia (18), Thailand (49), Vietnam (90), dan Filipina (103).

Belum optimalnya reformasi birokrasi diantaranya disebabkan oleh kurangnya perhatian terhadap pengembangan kapasitas dan peran kepemimpinan dalam proses perubahan. Peran kepemimpinan sangat penting dalam proses reformasi birokrasi. Peran penting pimpinan di lingkungan birokrasi, yang pertama adalah sebagai agent perubahan. Dalam konteks reformasi sektor publik, pemimpin berperan dalam mendorong kemampuan organisasi birokrasi untuk melakukan adaptasi kelembagaan sesuai dengan nilai nilai yang hidup dalam masyarakat. Pimpinan berperan menciptakan visi yang menjadi sumber inspirasi perubahan bagi para anggota organisasi (Bennis and Nanus, 1986). Mereka diharapkan mampu mendorong proses kreatif bagi aparatur untuk bergerak melakukan terobosan-terobosan guna mencapai kondisi ideal yang diharapkan.

Kedua, pemimpin memiliki peran sebagai *role model*. Mereka akan menanamkan nilai-nilai yang hidup sehingga mampu memberikan teladan kepada pegawai untuk berpikir, persikap, dan bertindak sesuai dengan nilai nilai baru tersebut. Ketiga, pimpinan berperan sebagai *enabler* yaitu memberikan motivasi pegawai dalam melakukan perubahan dan membantu mereka mengatasi berbagai kendala yang dihadapi. Keempat, pemimpin



bertanggung jawab dalam menciptakan peluang perubahan (*opportunities creation*) dengan membangun jejaring kerjasama dengan stakeholder secara luas (Cordeiro, 2009).

Beberapa ahli kepemimpinan (Heifetz, Grashow dan Linsky 2004; Kotter, Rathgeber, 2005) juga menyebutkan bahwa kemampuan ini sebagai kemampuan adaptif yaitu bagaimana membangun hubungan yang baik dengan stakeholder internal maupun eksternal. Perubahan paradigma dari *good government* kepada *good governance* menegaskan pentingnya fungsi adaptabilitas pimpinan. Keberhasilan pencapaian tujuan pemerintahan bergantung kepada kemampuan suatu organisasi dalam membangun kemitraan dan sinergi dengan institusi lain.

Peran-peran penting pimpinan dalam konteks tersebut selaras dengan konsep sekolah kader sesuai dengan gagasan Budiono tentang "kelompok pembaharu". Budiono dalam pidato guru besarnya menyinggung perlunya agen-agen perubahan meskipun dalam konteks yang lebih luas yaitu untuk memperkuat proses demokratisasi di Indonesia. Agen perubahan yang oleh Budiono disebut sebagai "kelompok pembaharu" dapat meliputi unsur-unsur reformis dari kaum pengusaha, intelektual, profesional, birokrat, pemuda, aktivis LSM dan lain-lain" (Budiono, 2006).

Dalam kaitan tersebut, menempatkan agenda revolusi karakter bangsa atau yang sering disebut dengan revolusi mental yang digagas oleh Pemerintahan Jokowi-Jusuf Kala menjadi semakin padu atau klop. Dalam RPJMN disebutkan bahwa untuk mendukung proses revolusi mental diperlukan "kantong-kantong perubahan" di dalam masyarakat, BUMN dan instansi pemerintah. Di lingkungan instansi pemerintah, revolusi mental dilakukan melalui penguatan dan percepatan reformasi birokrasi. Dalam RPJMN 2015-2019, reformasi birokrasi perlu menempatkan faktor kepemimpinan sebagai motor utama perubahan atau revolusi mental pada khususnya.

Kaitannya dengan hal tersebut *paper* ini akan membahas secara komprehensif tentang bagaimana sistem pengembangan kader pimpinan aparatur sipil Negara dalam rangka percepatan reformasi birokrasi.

Urgensi Pembentukan Sekolah Kader Dan Percepatan Reformasi Birokrasi

Melihat pentingnya peran pimpinan dalam organisasi birokrasi, maka pengembangan kader pimpinan menjadi pertimbangan yang semakin penting. Hal ini tidak mengada-ada karena pengembangan kader pimpinan

dipandang mampu mengakselerasi proses reformasi birokrasi dan transformasi bangsa dan negara. Urgensi pembetulan sekolah kader dapat dilihat dari beberapa hal berikut ini:

1. Pembentukan Sekolah Kader Pimpinan diharapkan dapat memenuhi tersedianya generasi baru pimpinan ASN yang mampu mendukung percepatan reformasi birokrasi. Tujuan reformasi birokrasi yang hendak mewujudkan birokrasi yang bersih dari KKN dan pelayanan yang berkualitas membutuhkan kepemimpinan yang profesional dan memiliki integritas tinggi.
2. Menjadi salah satu pendukung *merit system* yang disebutkan dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara. Sekolah kader menyediakan kader pimpinan yang berkualitas melalui integrasi sistem pendidikan pelatihan kepemimpinan dan *talent management*. Sebagian besar instansi menganggap bahwa pendidikan dan pelatihan kepemimpinan hanyalah sekedar syarat administrasi kepegawaian. Akibatnya pegawai yang dikirim tidak dipilih secara kompetitif melainkan sekedar berdasarkan syarat kepangkatan. Demikian juga pemanfaatannya, dimana tidak ada kepastian bagi pegawai yang telah menyelesaikan pendidikan dan pelatihan kepemimpinan untuk dipromosikan. Dalam Sekolah Kader Pimpinan, integrasi fungsi *talent management* dan pendidikan pelatihan bermanfaat untuk mengembangkan para calon pimpinan dari para pegawai yang dinilai memiliki karakter dan potensi istimewa sebagai pimpinan ASN.
3. Menciptakan perspektif *whole of government* melalui integrasi Program Diklat Kepemimpinan dan berbagai Sekolah Kedinasan. Pendidikan kader pimpinan ASN selama ini dilakukan melalui program diklat kepemimpinan dan Sekolah Kedinasan yang dikelola oleh masing masing Kementerian/Lembaga Pemerintah Non Kementerian. Pola kaderisasi pimpinan ASN dilakukan secara sektoral sehingga menjadi salah satu penyebab lahirnya sikap mental egosektoral atau *silo mentality*. Birokrasi pada akhirnya akan semakin terkotak-kotak (*fragmented*) dalam sekat birokrasi yang tidak terintegrasi satu dengan lainnya. Selain itu, pengelolaan pendidikan kader secara sektoral memunculkan gap generasi ASN di Indonesia. Karena lulusan perguruan tinggi kedinasan terkonsentrasi pada sektor masing-masing.
4. Mendukung percepatan transformasi budaya birokrasi melalui sistem *fast*



track. Tantangan terbesar dalam reformasi birokrasi adalah perubahan budaya. Nilai nilai dan kebiasaan dibentuk dan dipelihara secara berkelanjutan dari satu generasi ke generasi yang lain. Untuk memutus mata rantai reproduksi budaya lama tersebut diperlukan suatu *talent pool* yang menjamin tersedianya kader pimpinan secara kompetitif. Permasalahan yang dihadapi saat ini oleh banyak instansi pemerintah adalah kurangnya kader pimpinan potensial sehingga sulit mencari pengganti bagi pimpinan yang dinilai kurang mampu mendorong revolusi mental. Untuk menutupi kelemahan tersebut Sekolah Kader menyediakan *fast track system* untuk mempercepat proses regenerasi dan transformasi budaya.

Atas dasar permasalahan tersebut, pembentukan Sekolah kader sebagai upaya sistematis untuk mengidentifikasi potensi, kompetensi kepemimpinan dan menawarkan kepastian jalur karir serta proses *fast-track career* diharapkan mampu memberikan kontribusi pada pembentukan pimpinan yang profesional dan berintegritas, serta mampu mendorong percepatan reformasi birokrasi di Indonesia.

Konsep Kader

Di berbagai negara yang dihadapkan kepada tuntutan transformasi kebangsaan, kebutuhan untuk mencetak pimpinan yang berkualitas dipenuhi melalui pendirian apa yang disebut dengan Sekolah Kader (dalam tulisan ini istilah sekolah kader merujuk pada pelatihan kader).

Istilah kader berasal dari bahasa latin *cadrum* yang artinya kerangka. Dalam bahasa Inggris *cadre* diartikan sebagai “*a nucleus or core group especially of trained personnel able to assume control and to train others*”. Kader juga dapat dipahami sebagai sekelompok orang yang terpilih untuk dipersiapkan sebagai pimpinan organisasi dan mendapatkan pendidikan/ pelatihan khusus secara intensif dan sistematis. Dari pengertian tersebut dapat dilihat bahwa konsep kader memiliki dua implikasi yaitu bahwa kader adalah seseorang yang dipilih untuk menjadi pimpinan tingkat tinggi. Kedua menjadi kader harus melalui serangkaian pelatihan khusus.

Penggunaan istilah kader secara intensif dalam istilah hukum maupun dalam konteks manajemen lebih banyak digunakan di Prancis. Pada awalnya istilah ini digunakan di dunia militer, kemudian dipakai secara luas di organisasi perusahaan dan pemerintahan. Di perusahaan Prancis,

pekerja dibedakan menjadi dua kategori yaitu pegawai (*salaries*) dan kader (*cadre*). Kader dalam Undang Undang Ketenagakerjaan didefinisikan sebagai seseorang dengan tanggung jawab yang besar dimana keputusannya berpengaruh secara luas bagi perusahaan dan merupakan penerima gaji tertinggi di perusahaan (*code de travail article L 31112*). Lebih jauh seorang kader juga memiliki ciri dimana ia dibentuk dari suatu pendidikan profesional tingkat tinggi atau pengalaman yang setara dalam bidang sains, teknis atau administratif serta memiliki keunggulan dalam intelektual serta memiliki kemampuan pengambilan keputusan tingkat tinggi.

Dari beberapa pengertian diatas, konsep kader memiliki dua implikasi yaitu bahwa kader adalah seseorang yang dipilih untuk menjadi pimpinan tingkat tinggi. Kedua menjadi kader harus melalui serangkaian pelatihan khusus yang intensif untuk mempersiapkan dirinya menjadi pimpinan. Oleh sebab itu beberapa negara maju maupun berkembang, Pemerintah membangun Sekolah Kader yang dirancang sebagai sarana rekrutmen sekaligus pendidikan bagi calon pimpinan di masa yang akan datang. Di negara maju, Sekolah kader yang memberikan program *fast track* dibentuk di Prancis dan Jerman. Sementara itu di negara berkembang seperti di India, Sekolah Kader Pimpinan

hanya memberikan sarana rekrutmen dan pelatihan bagi kader pimpinan tanpa memberikan fasilitas *fast track* dalam karir mereka.

Konsep Sekolah Kader Pimpinan ASN

A. Fungsi dan Kedudukan

Sekolah Kader Pimpinan ASN merupakan program pendidikan dan pelatihan yang diselenggarakan untuk mempersiapkan para calon pimpinan ASN. Pembentukan Sekolah Kader diperlukan sebagai sarana mewujudkan salah satu nilai-nilai dasar dalam UU No. 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, dimana penyelenggaraan ASN harus mengutamakan kepemimpinan berkualitas tinggi (pasal 4 huruf k). Untuk membentuk kepemimpinan berkualitas tinggi tentunya hanya dapat dihasilkan dari *talent management* dan diklat yang berkualitas. Sebagaimana dikemukakan diatas, sistem diklat yang ada saat ini belum didukung dengan *talent management* yang handal. Menurut Smilansky (2006:7) *talent management* merupakan serangkaian upaya yang dilakukan oleh organisasi untuk menjamin tersedianya pegawai dengan kemampuan istimewa yang dipersiapkan menduduki jabatan-jabatan pimpinan kunci dalam organisasi. Sebagian besar instansi mengirimkan pegawainya mengikuti diklat kepemimpinan sekedar



untuk memenuhi tuntutan administrasi kepegawaian. Tidak ada upaya yang sistematis untuk mengidentifikasi kader-kader potensial yang akan menduduki jabatan pimpinan terutama level pimpinan tinggi. Sementara itu, melalui diklat saja tidak akan menjamin seseorang dapat menduduki jabatan-jabatan pimpinan tinggi. Untuk menjadi pimpinan yang berkualitas diperlukan adanya bakat dan karakter yang mendukung. Oleh sebab itu upaya pencarian bakat perlu dilakukan sejak awal melalui pemantauan bakat (*talent scouting*) yang merupakan proses tidak terpisahkan dari *talent management*.

Secara konseptual, Sekolah kader menyelenggarakan fungsi sebagai berikut:

- a. Seleksi para pegawai baru yang memiliki potensi istimewa dan lulus seleksi awal di instansinya dan diusulkan oleh pejabat pembina kepegawaian masing masing.
- b. Menyelenggarakan pendidikan karakter kepemimpinan ASN yang mampu mendorong proses revolusi mental.
- c. Membekali kader pimpinan ASN dengan kompetensi manajerial dan sosial kultural yang mampu mendorong terwujudnya birokrasi kelas dunia.

Target audiens Sekolah Kader Pimpinan adalah para pegawai negeri sipil yang lulus seleksi. Sekolah kader tidak mendidik Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK). Pendirian Sekolah kader ini akan menghapus sistem pendidikan dan pelatihan kepemimpinan yang dibuat berjenjang. Kepemimpinan adalah masalah karakter sehingga tidak mengenal kompetensi secara berjenjang. Tugas Sekolah Kader Pimpinan adalah membentuk karakter dari para pegawai yang sudah diidentifikasi memiliki karakter dan potensi kepemimpinan.

B. Sistem Penyelenggaraan Pendidikan dan Pelatihan Kader ASN beserta Seleksinya

Sistem penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan Kader ASN terbagi menjadi tiga, yaitu:

1. Sekolah Kedinasan: penyelenggaraan sekolah kedinasan Kementerian/ LPNK;
2. Pelatihan Kader Pimpinan Tinggi (PKPT): Pelatihan bagi PNS yang diproyeksikan atau telah menduduki JPT Pratama/ Madya;
3. Pelatihan Kader Pimpinan Administrasi (PKPA): pelatihan bagi PNS yang diproyeksikan menduduki jabatan administrator melalui jalur fast track.

Peserta PKPT diseleksi dari para pegawai negeri sipil yang telah menduduki atau diproyeksikan akan menduduki Jabatan Pimpinan Tinggi Pratama (Diklat Kepemimpinan tingkat II) atau Madya (Diklat Kepemimpinan tingkat I). Berbeda dengan PKPT, para peserta PKPA adalah para PNS yang direkrut dari dua jalur (*double entry candidacy*). Pertama berasal dari pegawai negeri sipil lulusan Sekolah Kedinasan yang dikelola dibawah Kementerian dan Lembaga Pemeribtah Non Kementerian (misalnya Institut Pemerintahan Dalam Negeri, Sekolah Tinggi Akuntansi dan sebagainya). Sekolah Kedinasan ini dibatasi untuk jenis sekolah yang menyelenggarakan pendidikan Diploma 4 dengan peserta didik berasal dari lulusan SLTA yang kemudian mengikuti seleksi kepegawaian untuk direkrut menjadi Calon Pegawai Negeri Sipil (CPNS) pada Kementerian/Lembaga Pemerintah Non Kementerian yang bersangkutan atau Pemerintah Daerah.

Kedua, adalah jalur yang berasal dari pendidikan umum yaitu para sarjana atau sarjana terapan lulusan perguruan tinggi umum yang telah diterima menjadi Calon Pegawai Negeri Sipil (CPNS) pada Kementerian/Lembaga Pemeritah Non Kementerian/Pemerintah Daerah.

CPNS yang berasal dari jalur sekolah kedinasan dan pendidikan umum akan mengikuti Diklat Prajabatan.

Setelah diangkat sebagai PNS, mereka akan ditempatkan pada instansi masing masing selama dua tahun. Setiap instansi akan melalukan *talent scouting* (pemantauan bakat) dari sisi kinerja, kompetensi dan integritasnya. Hasil dari pemantauan tersebut, setiap instansi akan mengirimkan 10 (sepuluh) PNS terbaik hasil *talent scouting* tersebut untuk mengikuti seleksi masuk Pendidikan Kader Jabatan Administrasi. Tes sekolah kader dilakukan oleh LAN atau oleh perguruan tinggi negeri yang ditunjuk oleh LAN. Untuk mengikuti test tersebut calon peserta harus memenuhi persyaratan sebagai berikut:

- 1) Mendapatkan rekomendasi dari instansi pemerintah yang mengirimkan disertai dengan hasil evaluasi dan pemantauan (*talent scouting*).
- 2) Memiliki ijazah minimal S1 atau yang sederajat.

C. Agenda Pembelajaran Pendidikan Kader Pimpinan Administrasi

Dengan *intake* dua jalur, skenario pembelajaran bagi kader pimpinan administrasi dibagi menjadi dua. Pertama, bagi CPNS yang berasal dari Sekolah Kedinasan diberikan Pembentukan Jiwa Korsa ASN (PJKA) sejak mereka sebelum memasuki Sekolah Kedinasan. PJKA adalah program pendidikan singkat



untuk membentuk sikap mental peserta didik menjadi ASN yang berintegritas dan berwawasan kebangsaan serta mampu berperan dalam mewujudkan pelayanan publik yang berkualitas dan berbasis prinsip Pemerintahan Terpadu (*Whole of Government Principle*).

PJKA dilakukan dua minggu sebelum pendidikan dan selama satu bulan akhir tahun ke-3 program PTK. Adapun PJKA dibagi menjadi dua tahap. PJKA tahap I (dua minggu sebelum pendidikan) dengan memuat materi: jiwa korsa, mengelola keragaman, *team building*, kedisiplinan, integritas dan pengembangan potensi diri. Metode yang digunakan adalah ceramah dan *outdoor activities*. PJKA Tahap II (satu bulan akhir tahun ke-3 program PTK) bertujuan memberikan pembekalan tahap akhir bagi peserta didik agar menjadi agen pelayanan publik yang professional. Muatan materi PJKA tahap II adalah: Sikap dasar pelayanan dan berpikir kreatif dan inovatif. Metode yang digunakan adalah *participatory* dan praktik kerja lapangan.

Setelah lulus, para peserta PKPA akan menjalani program sekolah kader selama dua tahun. Agenda pembelajaran akan dibagi menjadi tiga yaitu Inkubasi, Aktualisasi, dan Evaluasi.

1. **Inkubasi.** Inkubasi adalah tahap pembelajaran di dalam kelas di mana

peserta akan diberikan materi materi yang didisain untuk mengembangkan kompetensi manajerial, sosial kultural dan pengembangan watak kepribadian. Kurikulum mencakup 6 kelompok agenda pembelajaran yaitu etika dan integritas, kepemimpinan unggul, reformasi birokrasi, inovasi sektor publik, e-government, kepemimpinan dalam keragaman budaya, manajemen kinerja, dan seminar isu strategis (ekonomi, politik, budaya, dan teknologi). Pada akhir tahap inkubasi peserta akan dibimbing menyusun rencana aksi aktualisasi sesuai dengan bidang pekerjaannya. Rencana aksi akan diseminarkan untuk diuji kelayakannya. Masa Inkubasi ini diselesaikan selama satu tahun dengan sistem gugur.

2. **Aktualisasi.** Tahap ini peserta menjalani magang dengan menerapkan rencana aksi yang sudah disusun. Magang dilakukan untuk membekali peserta dengan kompetensi teknis. Magang dilakukan pada instansi pemerintah pusat atau daerah, swasta, organisasi non pemerintah atau BUMN/BUMD. Tahap aktualisasi ini dilakukan selama satu tahun. Untuk mengevaluasi progress aktualisasi dilaksanakan seminar pada minggu akhir lima bulan pertama. Aktualisasi dilaksanakan selama sepuluh bulan.

3. **Evaluasi.** Selama dua bulan terakhir peserta akan menyusun laporan

akhir dan dijadwalkan untuk melakukan pemaparan (*expose*). Disamping itu peserta akan diuji kompetensinya dengan membuat tulisan (*essay*) terkait materi-materi yang sudah diajarkan dan implementasinya.

Selama pembelajaran *in campus* maupun *off campus* peserta akan dimonitor dan dinilai oleh kolega dan pengajar atau atasan di tempat magang

untuk memberikan *feedback* terhadap sikap, perilaku dan cara berpikir yang perlu diperbaiki. Laporan penilaian ini akan dikomunikasikan kepada penyelenggara.

D. Kerangka Kurikulum

Kurikulum dan materi Pembentukan Jiwa Korsa ASN adalah sebagai berikut:

Tahap	Waktu	Materi	Metode
PJKA Tahap 1	2 minggu	<ul style="list-style-type: none"> • jiwa korsa, • mengelola keragaman, • tim building dalam konteks <i>whole of government</i>, • kedisiplinan, • integritas dan pengembangan potensi diri. 	<ul style="list-style-type: none"> • <i>In door</i>/klasikal • <i>Outdoor activities</i>
PJKA Tahap 2	1 bulan	<ul style="list-style-type: none"> • Sikap dasar kepelayanan • berpikir kreatif dan inovatif 	<ul style="list-style-type: none"> • Partisipatori menyelami kehidupan masyarakat

Adapun kurikulum pelatihan kader pimpinan administrasi adalah sebagai berikut:

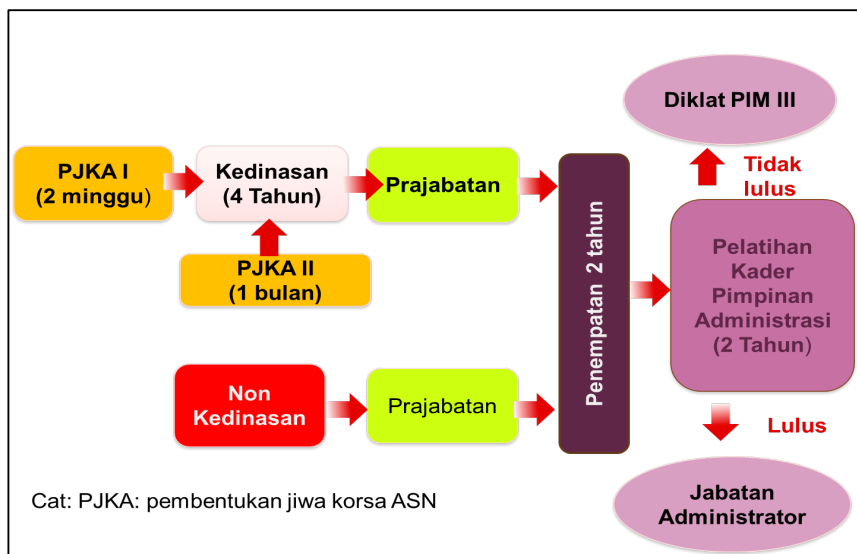
No	Tahap	Materi
1	Inkubasi	<ul style="list-style-type: none"> • Integritas, • Kapasitas Kepemimpinan, • Manajemen Perubahan dan Inovasi, • Kepemimpinan dalam Keragaman Budaya, • Manajemen Kinerja, dan • Seminar Isu Strategis
2	Aktualisasi	Magang dengan menerapkan rencana aksi
3	Evaluasi	Expose dan ujian tulis (<i>essay</i>)

E. Lulusan

Peserta yang lulus dengan nilai hasil evaluasi sangat memuaskan dan dinilai memenuhi standar penilaian karakter kepemimpinan serta integritas yang baik akan langsung dipromosikan ke jabatan administrator pada instansinya

atau instansi lain. Sedangkan bagi mereka yang tidak lulus atau tidak memenuhi standar kepemimpinan mereka akan dikembalikan ke instansinya dan mengikuti pola karir reguler tanpa diwajibkan untuk ikut Diklat Pim IV dan III, apabila akan dipromosikan di jabatan administrasi.

Gambar 1. Skenario Pembelajaran Sekolah Kader Pimpinan Administrasi



F. Kelembagaan

Dalam menyelenggarakan fungsinya, Sekolah Kader berkedudukan di bawah Lembaga Administrasi Negara (LAN). Kewenangan LAN terkait pendidikan dan pelatihan aparatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara secara tegas diatur dalam pasal 44 huruf b dan c, dimana lembaga ini diberi tugas

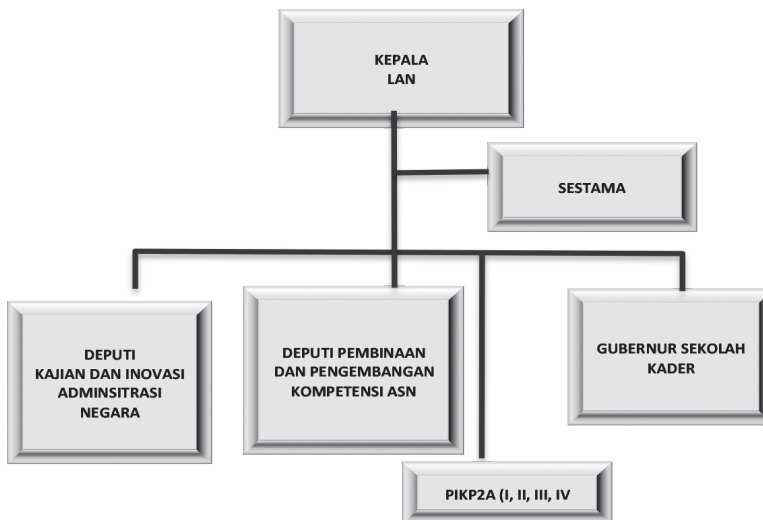
“Membina dan menyelenggarakan pendidikan dan pelatihan Pegawai ASN berbasis kompetensi; dan merencanakan dan mengawasi kebutuhan pendidikan dan pelatihan Pegawai ASN secara nasional”.

Sebagai instansi yang bertanggung jawab dalam mengelola Sekolah Kader, LAN memiliki tanggung jawab :

1. Merencanakan kebutuhan calon peserta kader baik Pendidikan Kader Pimpinan Tinggi (PKPT) maupun Pendidikan Kader Pimpinan Administrasi (PKPA);
2. Melakukan koordinasi dengan Kementerian PAN dan RB serta Kementerian/Lembaga Pemerintah Non Kementerian selaku Pembina Sekolah Kedinasan terkait dengan penetapan kuota peserta berdasarkan ketersediaan formasi;
3. Melakukan seleksi calon peserta PKPT dan PKPA;
4. Mendesain dan memutakhirkan kurikulum, metode dan bahan pembelajaran;
5. Berkerjasama dengan Kementerian/Lembaga Pemerintah Non Kementerian pembina Sekolah Kedinasan dalam penyelenggaraan Pembentukan Jiwa Korsia ASN;
6. Melakukan monitoring dan evaluasi.

Dengan demikian, terdapat implikasi kelembagaan bagi Lembaga Administrasi Negara (ALT I) ALT II Gubernur Non Struktural, yang dapat digambarkan dalam Gambar berikut ini:

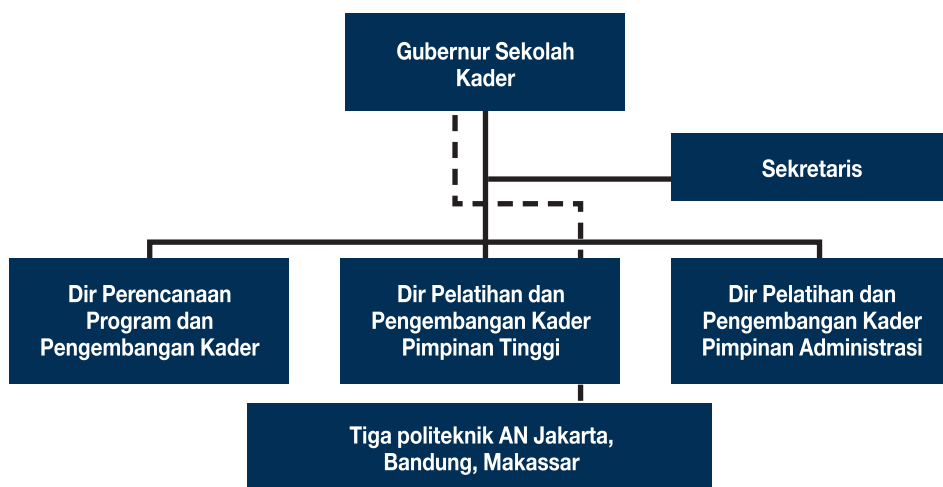
Gambar 2 Implikasi Kelembagaan Bagi LAN



Sekolah Kader dipimpin oleh seorang Gubernur Sekolah Kader yang bertanggung jawab langsung kepada Kepala LAN. Gubernur membawahi tiga sayap, yaitu Direktur Perencanaan Program dan Pengembangan Kader ASN,

Direktur Pelatihan dan Pengembangan Kader Pimpinan Tinggi (PKPT), dan Direktur Pelatihan dan Pengembangan Kader Pimpinan Administrasi (PKPA). Gubernur Sekolah Kader juga membawahi tiga politeknik; yaitu

Politeknik Jakarta, Politeknik Bandung dan Politeknik Makassar. Ketiga Politeknik ini akan dikembangkan di mana masing masing akan memiliki bidang spesialisasi keahlian yang berbeda.



Gambar 3 Kelembagaan Sekolah Kader

Penutup

Pemimpin merupakan faktor kunci dalam setiap perubahan sehingga proses perekrutan hingga pembentukan (atau pengembangannya) perlu dilakukan dengan baik. Untuk mendukung gerakan revolusi mental dan proses transformasi birokrasi menuju pemerintahan kelas dunia maka diperlukan adanya Sekolah Kader Pimpinan ASN. Sekolah kader pimpinan merupakan program pendidikan dan pelatihan yang diselenggarakan untuk mempersiapkan para calon pimpinan aparatur sipil negara.

Sekolah Kader merupakan jawaban atas RPJMN yang menyebutkan bahwa

untuk mendukung proses revolusi mental diperlukan “kantong-kantong perubahan”. Pembentukan Sekolah Kader ASN diperlukan sebagai sarana mewujudkan salah satu nilai-nilai dasar dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, dimana penyelenggaraan Undang-Undang ASN harus mengutamakan kepemimpinan berkualitas tinggi (pasal 4 huruf k). Untuk membentuk kepemimpinan berkualitas tinggi tentunya hanya dapat dihasilkan dari *talent management* dan diklat yang berkualitas.

Sekolah Kader pimpinan ASN diharapkan mampu mendorong

percepatan reformasi birokrasi di Indonesia. Hal tersebut akan terlaksana dengan baik apabila sistem pengembangan kader pimpinan ASN terintegrasi dengan sistem pendidikan

pelatihan kepemimpinan, sekolah kedinasan, serta didukung dengan mekanisme *Fast track* atau percepatan pola karir.

Daftar Pustaka

Buku

Bennis, Warren, and Burt Nanus (1986)

Leaders: The Strategies for Taking Charge. New York: Harper and Row.

Budiono. Pidato. *Dimensi Ekonomi Politik Pembangunan Indonesia*. Pidato Pengukuhan Guru Besar pada Fakultas Ekonomi UGM.

Cordeiro, Wayne (2009), *Leading on Empty: Refilling Your Tank and Renewing Your Passion*, Minneapolis: Bethany House.

Coussirou, Jean (1996), *Faut-il supprimer l'ENA ? : pour une école au service de l'État et des citoyens*, Paris : Organisation.

Farazmand, Ali (2002), *Administrative Reform in Developing Countries*, Westport, Praeger Publisher.

Heifetz, R., Grashow, Al, & Linsky, M. (2009). *The practice of adaptive*

leadership. Boston, MS: Harvard Business Pres.

Kotter, J., & Rathgeber, H. (2005). *Our iceberg is melting: Changing and succeeding under any conditions*. New York, NY: St. Martin's Press.

LAN, (2015). *Kajian Profil CPNS*.

Smilansky, Jonathan (2006), *Developing Executive Talent*, New York, Jossey Bass.

Peraturan Perundangan

Undang Undang No. 5 Tahun 2014, tentang Aparatur Sipil Negara.

Undang Undang No 17 Tahun 2005 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang

Peraturan Presiden no 81 tahun 2010 tentang Grand Design Reformasi Birokrasi.





MENUJU SMART ASN 2019

Prof. Dr. H. Yuddy Chrisnandi, ME*

Abstrak

Undang-undang No. 5/2014 adalah kebijakan mengenai pengelenggaraan kebijakan dan manajemen Aparatur Sipil Negara (ASN) berdasarkan asa profesionalisme, proporsional, akuntabel, serta efektif dan efisien. Pelaksanaan kebijakan tersebut tentu menjadi fokus utama untuk meningkatkan indeks efektivitas pemerintah Indonesia di tingkat Internasional. Tulisan ini menguraikan langkah-langkah pemetaan ASN agar berkualitas serta melakukan penataan ASN dengan analisi organisasi serta profil ASN. Penataan tersebut adalah langkah menyelaraskan pegawai dengan jabatannya ketika terjadi perubahan. Penataan dilakukan dengan melakukan rasionalisasi kuadran 4 berdasarkan kompetensi, kualifikasi dan kinerja. Hasil dari pelaksanaan tersebut adalah terwujudnya SMART ASN yang memiliki karakteristik berwawasan global, menguasai TIK dan bahasa, memiliki kemampuan networking tinggi dengan kemampuan skill multitasking yang proporsional.

Kata Kunci : ASN, Smart ASN, Kuadran 4, Aparatur Sipil Negara

Sebagai kunci penyelenggaraan tata kelola pemerintahan yang akuntabel, pengelolaan sumber daya manusia menjadi prioritas bagi pemerintah. UU No. 5/2014 Tentang Aparatur Sipil Negara menggariskan penyelenggaraan kebijakan dan Manajemen Aparatur Sipil Negara (ASN) dijalankan berdasarkan asas profesionalisme, proporsional, akuntabel, serta efektif dan efisien. Hal tersebut didukung pula oleh komitmen,

integritas moral, tanggung jawab pada pelayanan publik dan kompetensi yang diperlukan sesuai dengan bidang tugas serta profesionalitas jabatan yang menjadi landasan bagi pembentukan profesionalisme ASN. Atas dasar ini upaya Penataan Pegawai ASN dilakukan dalam mendorong peningkatan kinerja birokrasi (Crumpton, 2012).

Berbagai upaya telah dilakukan pemerintah, namun tak dipungkiri

*) (Guru Besar FISIP Universitas Nasional)

implementasi manajemen ASN sebelumnya telah meninggalkan pekerjaan rumah yang kompleks. Masih adanya keluhan masyarakat atas pelayanan publik di berbagai instansi pemerintah, seperti praktik percaloan, birokrasi yang panjang serta masih adanya oknum aparat yang korup, telah menjadi persoalan yang memerlukan perhatian untuk dilakukan perbaikan. Selain itu, dengan jumlah ASN yang ada sekarang ini sebanyak 4.517.126 pegawai yang melayani 252 juta penduduk Indonesia, masih dirasakan cukup banyak. Rasio perbandingannya mencapai 1:56, lebih tinggi dibandingkan dengan Singapura yang rasionya 1:66 atau negara maju seperti Inggris 1:147, ini menunjukkan kinerja aparatur negara sangat optimal. Tingginya jumlah ASN di Indonesia telah membebani keuangan negara sebesar 707 triliun rupiah atau 33,8% dari total jumlah APBN dan APBD (PU PNS BKN, 2015 dan Satya, 2005), dimana rasio belanja pegawai dan belanja pembangunan tidak seimbang (Hayati, 2014). Namun, kinerja yang dihasilkan belum sebanding dengan biaya yang telah dikeluarkan negara (Cadsby & Song, 2007).

The Worldwide Governance Indicators Reports (update) menunjukkan bahwa nilai rata-rata indeks efektivitas pemerintahan Indonesia (*Government Effectiveness*) di tahun 2014

dikategorikan masih rendah dengan nilai indeks -0,01 (peringkat 85) meskipun telah mampu menempatkan Indonesia pada kelompok tengah (*percentile rank 54,81*). Di tingkat ASEAN peringkat kita masih kalah, jika dibandingkan dengan Singapura (peringkat ke-1, skor +2,19), Malaysia (peringkat ke-32, skor +1,14), Thailand (peringkat ke-62, skor +0,34), dan Filipina (peringkat ke-72, skor +0,19). Hal ini tentu menjadi tantangan tersendiri mengingat bangsa Indonesia sejak diterapkannya *ASEAN Economic Community (MEA)*, harus membuka diri dan siap bersaing dengan negara-negara ASEAN lainnya. Kualitas kebijakan dan komitmen ASN dalam mengawal dan menjalankan kebijakan, khususnya dalam urusan administratif pemerintahan merupakan dukungan substansial kesuksesan ekonomi global (Agrawal, 2013).

Memang tak mudah merubah *mindset* dan mereformasi *culture* ASN dari yang sebelumnya bermentalkan priyayi dan cenderung minta dilayani menjadi ASN yang sadar akan keberadaannya sebagai pelayan masyarakat (Primanto, Suwitri, & Warsono, 2014). Untuk itu, melalui UU ASN diharapkan lahir aparatur negara yang berintegritas, bersikap profesional, netral dan bebas dari intervensi politik, bersih dari praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme (Agrawal, 2013).



Berkenaan dengan itu, perlu kiranya dilakukan penataan ASN agar berkualitas melalui langkah-langkah antara lain: *Pertama*, melakukan pemetaan kualifikasi, kompetensi dan kinerja PNS, sehingga akan menghasilkan profil PNS yang baik. *Kedua*, hasil pemetaan kualifikasi, kompetensi dan kinerja PNS dapat dijadikan dasar untuk mengambil langkah kebijakan lebih lanjut dalam percepatan penataan PNS, antara lain pengembangan kompetensi dan karier, mutasi/rotasi dan melakukan evaluasi bagi ASN yang tidak memiliki kualifikasi dan kompetensi serta kinerjanya kurang serta tidak berdisiplin. *Ketiga*, percepatan penataan PNS dapat dilakukan secara progresif maupun secara moderat. Penataan secara progresif dapat dilakukan melalui pensiun dini dengan skema *golden handshake* atau mekanisme lain yang sesuai aturan, sedangkan penataan secara moderat dapat dilakukan dengan penerimaan PNS melalui seleksi yang ketat dengan rasio 2 : 1, yaitu 2 (dua) orang PNS yang pensiun digantikan dengan penerimaan 1 (satu) orang PNS yang lebih berkualitas. *Keempat*, untuk mengantisipasi kekurangan ASN ke depan sekaligus mempercepat capaian target organisasi dan menekan biaya pegawai khususnya biaya pensiun, maka pegawai ASN selain PNS dapat dikombinasikan dengan Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK). Dengan pertimbangan

ini pemerintah dapat merekrut SDM yang profesional sesuai dengan jenjang jabatan yang dibutuhkan, disisi lain tidak membebani negara dengan biaya pensiun.

Dalam manajemen ASN, penataan ASN dapat dilakukan melalui berbagai macam upaya yaitu diantaranya analisis profil pegawai terkait dengan analisis struktur organisasi; analisis profil ASN yang sudah memenuhi kualifikasi untuk dilakukan promosi; inventarisasi dan analisis kebutuhan pengembangan kompetensi pegawai yang perlu ditingkatkan; distribusi pegawai melalui *job rotation* berdasarkan analisis demografis organisasi; distribusi pegawai yang tidak memiliki posisi; dan perluasan tugas, fungsi dan wewenang melalui *job enrichment* (*Right-sizing in the Indonesian Civil Service: Opportunities and Constraints*, 2011; htt2). Dengan demikian diharapkan penataan ini dapat mengisi *gap* untuk menuju profil ideal ASN serta dapat mengoptimalkan kapasitas dari setiap ASN.

Penataan pegawai merupakan hal yang *common* dalam manajemen sumber daya manusia. Penataan pegawai atau yang disebut dengan *realignment* adalah sebuah langkah menyelaraskan pegawai dengan jabatannya ketika suatu perubahan organisasi (*organization change*), pegawai berada pada unit kerja

yang sama terlalu lama, dan tidak ada peningkatan pada posisi pegawai (OPM, 2016). Berbagai upaya penataan ASN sendiri telah dilakukan pemerintah, antara lain melalui moratorium penerimaan CPNS pada tahun 2015, analisis jabatan dan analisis beban kerja dalam usulan formasi CPNS, prioritas penerimaan CPNS untuk bidang yang sangat diperlukan, dan penataan struktur organisasi melalui pengalihan fungsi jabatan struktural (Eselon III dan Eselon IV) kepada jabatan fungsional. Namun berbagai upaya tersebut belum menampakkan hasil yang maksimal, mengingat masih tingginya biaya belanja pegawai yang berbanding terbalik dengan kinerja organisasi sebagai outputnya. Untuk itu, sebagai langkah percepatan penataan

ASN, implementasi *comprehensive assessment* untuk mengetahui kapasitas dan kompetensi setiap aparatur negara dinilai penting untuk dilakukan.

Percepatan penataan ASN yang didesain pemerintah dilakukan dengan membagi seluruh ASN kedalam 4 kuadran berdasarkan kompetensi, kualifikasi, dan kinerja. **Kuadran 1**, ASN yang memiliki kompetensi dan kualifikasi yang sesuai, serta berkinerja baik. ASN dalam kuadran ini perlu dipertahankan dan siap dipromosikan. **Kuadran 2**, ASN yang kurang kompeten dan kurang memenuhi kualifikasi, tetapi berkinerja baik. ASN dalam kuadran ini akan dilakukan pengembangan kompetensi melalui pendidikan dan latihan (Arthur Jr., Bennett Jr., Edens, & Bell, 2003). **Kuadran 3**, ASN yang

PETA - KUADRAN
 KUALIFIKASI - KOMPETENSI & KINERJA PEGAWAI ASN





memiliki kompetensi dan kesesuaian kualifikasi namun tidak mampu menunjukkan kinerja. Langkah yang dilakukan adalah melakukan rotasi atau mutasi, dan ditempatkan sesuai dengan kompetensi dan kualifikasinya. **Kuadran 4**, ASN yang tidak memiliki kompetensi, tidak sesuai dengan kualifikasi, dan tidak berkinerja. ASN pada kuadran ini dapat dievaluasi dan rasionalisasi.

Menjadikan ASN yang ideal dan kompetitif di era globalisasi merupakan tuntutan publik dan target yang harus dicapai. Tiga sasaran utama untuk mewujudkan SMART ASN di Tahun 2019, yaitu: **Pertama**, Perencanaan ASN, dengan membuka formasi/kualifikasi ASN yang sesuai dengan arah pembangunan nasional serta potensi daerah. **Kedua**, Pengadaan ASN yang transparan, objektif dan *fairness* untuk mengembalikan kepercayaan masyarakat sekaligus menjaring putra-putri terbaik bangsa. **Ketiga**, Meningkatkan profesionalisme, yakni meningkatkan kompetensi, kualifikasi dan kinerja sebagaimana yang diamanatkan UU ASN.

Implementasi ketiga sasaran SMART ASN 2019 harus dilakukan secara simultan agar terwujud SMART ASN yang memiliki karakteristik berwawasan global, menguasai TIK dan bahasa, memiliki kemampuan *networking* tinggi dengan kemampuan

skill multitasking yang proporsional. Perencanaan ASN melalui e-formasi telah dilakukan oleh Kementerian PANRB pada tahun 2015 yang didalamnya menggambarkan kebutuhan ASN berdasarkan analisis jabatan dan analisis beban kerja, serta jenis formasi jabatan prioritas untuk 2-3 tahun kedepan yang sesuai dengan arah pembangunan nasional dan Nawacita. Pengadaan ASN melalui seleksi berbasis IT yang dikenal sebagai *Computer Assisted Test* (CAT), saat ini dilakukan untuk seleksi CPNS maupun seleksi siswa ikatan dinas telah membuktikan sebagai salah satu bentuk reformasi birokrasi di bidang SDM Aparatur. Untuk mengembangkan profesionalisme ASN terlebih dahulu dilakukan *training need assessment* (TNA), yakni pengembangan kapasitas/diklat untuk mengisi *gap* kompetensi antara kompetensi individu dengan kompetensi jabatannya, sehingga akan lebih efektif dan tepat sasaran. Dari jumlah ASN sebanyak 4.517.126, di dalamnya terdapat 1.906.306 orang atau 42,19% yang menduduki jabatan fungsional umum/pelaksana dan belum sepenuhnya memiliki kualifikasi, kompetensi dan kinerja yang spesifik.

Dalam teori Manajemen Sumber Daya Manusia, rasionalisasi merupakan istilah yang biasa digunakan untuk mendeskripsikan proses efisiensi sumber daya manusia maupun biaya, dengan

tujuan agar dapat menfokuskan pada kompetensi utama pada masing-masing area secara proporsional (Business Dictionary, 2016). Model penataan ini yang belakangan dikenal dengan istilah *rightsizing*, awalnya merupakan sebuah reaksi terhadap ancaman kebangkrutan atau resesi dan dianggap sebagai strategi sumber daya manusia secara proaktif (Chopade, 2012; Robinson, 2015). Di Indonesia, sangat disadari bahwa implementasi kebijakan manajemen ASN masih perlu mempertimbangkan berbagai hal. Hal ini dilatarbelakangi oleh alokasi sumber daya yang tidak merata, kualitas dan distribusi ASN yang tidak seimbang antar daerah, disamping kinerja yang rendah (Primanto, Suwitri, & Warsono, 2014).

Meskipun demikian, dalam pelaksanaannya, penataan ASN bukan berarti memberhentikan pegawai yang masuk dalam kategori Kuadran 4 tersebut. Pemerintah mendata, bahwa dalam kurun waktu 5 tahun (2015-2019) ada 594.110 pegawai ASN yang akan memasuki usia pensiun. Selain itu, rencana pemerintah untuk melakukan penataan juga dilakukan melalui program efisiensi penerimaan calon pegawai ASN. Sebagai contoh, dalam rasio perbandingan jumlah pegawai yang pensiun dengan jumlah pegawai yang diterima, pemerintah berencana untuk menerapkan strategi

menggantikan dua orang pegawai yang pensiun dengan 1 orang calon pegawai ASN yang berkualitas/*multi-tasking*. Konsekuensinya, pegawai dituntut untuk memiliki kompetensi yang lebih tinggi, yang terfokus pada hasil atau *outcome* daripada proses. Dalam birokrasi, efisiensi ini akan memberikan *outcome* yang tidak hanya mampu memangkas jalur birokrasi dan bisnis proses yang panjang (Hammer, 1990), menghasilkan efisiensi biaya, akan tetapi juga mampu meningkatkan kemampuan (*skill*) dan keahlian (*expertise*) seorang pegawai ASN (Salas & Rosen, 2010).

Upaya penataan ASN melalui rasionalisasi pada Kuadran 4 sesungguhnya merupakan upaya paling akhir yang sebenarnya bisa dihindari. Pada prakteknya, ada hal-hal yang lebih utama yang menjadi target dari rasionalisasi ASN dari sekedar efisiensi biaya (*Civil service rationalisation progressive editorial*, 2015), yaitu mendorong pada peningkatan kompetensi dan profesionalisme ASN yang pada akhirnya dapat mengoptimalkan kapasitas ASN di seluruh Indonesia (Chopade, 2012). Chopade (2012) dalam penelitiannya menyimpulkan bahwa persepsi pegawai terhadap upaya penataan pegawai memiliki pengaruh positif terhadap komitmen pegawai pada organisasi. Meskipun tak bisa dipungkiri bahwa ASN akan merasa



tidak nyaman dengan adanya upaya ini, namun hal ini dipandang sebagai dorongan positif bagi pegawai untuk meningkatkan kompetensi, kinerja, dan profesionalitasnya sebagai bentuk komitmen organisasinya (Meyer, Stanley, Herscovitch, & Topolnytsky, 2002).

Sebagai penutup, penataan ASN ini diharapkan membawa sebuah

optimisme bahwa ini merupakan langkah strategis untuk mempercepat mewujudkan ASN yang profesional, berintegritas dan memiliki budaya melayani guna mewujudkan tata kelola pemerintahan berkelas dunia dan memiliki daya saing.



REVOLUSI MENTAL-KARAKTER BANGSA

Tinjauan Historis-Filosofis

Oleh. Prof. Sarlito Wirawan Sarwono *

Abstrak

Bobot persoalan yang melanda bangsa ini memerlukan lebih dari sekadar jawaban politik biasa (politics as usual) yang bersifat tamal sulam. Skala persoalan yang begitu luas cakupannya dan dalam penetrasinya ini hanya bisa dipecahkan melalui penjabolan dan penataan ulang secara mendasar sistem bernegara.

Dalam kemajemukan karakter masyarakat Indonesia, gotong royong adalah nilai fundamental bangsa ini sebagai sistem nilai, sistem pengetahuan, dan sistem perilaku bersama. Titik berangkat dari gerakan revolusi mental-karakter bangsa adalah komitmen integritas berlandaskan nilai-nilai etis Pancasila. Sejalan dengan logika revolusi, Revolusi Mental harus dipimpin oleh orang-orang atau golongan-golongan revolusioner yang berintegritas; yang berfikir, berjiwa dan bertindak revolusioner berlandaskan Pancasila.

Gerakan Revolusi Mental ini berangkat dari asumsi bahwa dengan mengubah mentalitas akan menimbulkan perubahan perilaku; perilaku yang terus diulang akan menjadi kebiasaan (adat istiadat/moralitas) sedangkan kebiasaan yang terus dipertahankan akan membentuk karakter. Dengan demikian, meskipun nama gerakan ini lazim disingkat sebagai "Revolusi Mental", tetapi yang dikehendaki tidak berhenti pada perubahan pola pikir dan sikap kejiwaan saja, melainkan juga konsekuensi turunannya dalam bentuk perubahan kebiasaan (moralitas), dan perwujudan karakter yang menyatukan antara pikiran, sikap, dan tindakan sebagai suatu integritas.

Kata kunci : revolusi mental, pancasila, karakter bangsa, gotong royong

Dengan menggali lapis demi lapis lintasan sejarah perjuangan bangsa, akan kita temukan bahwa warisan terbaik para pendiri bangsa adalah "politik harapan", bukan "politik ketakutan". Republik ini berdiri di atas tiang harapan: merdeka, bersatu, berdaulat, adil dan makmur. Jika kita kehilangan harapan, kita kehilangan identitas sebagai bangsa Indonesia.

*) Guru Besar Universitas Indonesia



Harus kita akui, saat ini kita saksikan adanya jurang yang lebar antara idealitas dan realitas kebangsaan-kenegaraan. Pada ranah material, perwujudan masyarakat adil dan makmur terhambat oleh merajalelanya korupsi dan keserakahan. Usaha bersama berlandaskan semangat tolong-menolong (kooperasi) tersisihkan oleh usaha perseorangan yang saling mematikan. Kemakmuran masyarakat disisihkan oleh kemakmuran orang seorang. Kesenjangan sosial melebar, menjauh dari cita-cita keadilan sosial.

Pada ranah mental-kultural, semangat ketuhanan yang mestinya menjadi bantalan etis, etos dan welas asih terdangkalkan oleh formalisme dan egoisme keagamaan. Kemanusiaan yang mestinya mengarah pada kederajatan, kemandirian, persaudaraan manusia, terlumpuhkan oleh individualisme, materialisme dan hedonisme, keserakahan menimbun, gila status dan kekuasaan. Keragaman yang mestinya memberi wahana saling mengenal, saling menghormati, saling belajar, saling menyempurnakan, serta saling berbagi dan melayani untuk menguatkan persatuan, justru menjadi wahana saling menyangkal, saling mengucilkan dan saling menidakan yang mengarah pada kelumpuhan dan kehancuran bersama.

Pada ranah politik—sebagai agen perantara dalam perubahan

sistem sosial—konsentrasi (integrasi) kekuatan nasional bagi transformasi ranah material dan mental menuju perwujudan masyarakat Pancasila yang berkekeluargaan dan berkeadilan, tercabik oleh pengadopsian model demokrasi yang tidak selaras dengan dasar falsafah dan kepribadian bangsa.

Meski demikian, pengalaman menjadi Indonesia menunjukkan bahwa spirit perjuangan memiliki kemampuan untuk menghadapi berbagai rintangan karena adanya harapan. Kemarahan, ketakutan dan kesedihan memang tak tertahankan, tetapi sejauh masih ada harapan semangat tetap menyala.

Harapan yang positif bukanlah khayalan kosong, melainkan harapan yang berjejak pada visi yang diperjuangkan menjadi kenyataan. Harapan tanpa visi bisa membawa kesesatan. Upaya menyemai politik harapan harus memperkuat kembali visi yang mempertimbangkan warisan baik masa lalu, peluang masa kini, dan keampuannya mengantisipasi masa depan.

Bobot persoalan yang melanda bangsa ini mengisyaratkan bahwa untuk memulihkannya kita memerlukan lebih dari sekadar jawaban politik biasa (politics as usual) yang bersifat tambal sulam. Skala persoalan yang begitu luas cakupannya dan dalam penetrasinya

ini hanya bisa dipecahkan melalui penjabolan dan penataan ulang secara mendasar sistem bernegara.

Keberhasilan revolusi nasional yang dipimpin oleh para pendiri bangsa dalam mencapai kemerdekaan Indonesia harus dilanjutkan dengan revolusi sosial untuk mewujudkan perikehidupan bangsa yang merdeka, bersatu, berdaulat, adil dan makmur.

Revolusi nasional berhasil berkat usaha para pejuang bangsa untuk “mempansilakan revolusi”. Artinya, revolusi kemerdekaan itu didarahi dengan semangat inklusif moral Pancasila melalui pengikatan komitmen bersama dari seluruh elemen revolusioner lintas etnis, agama, ideologi dan kelas sosial.

Keberhasilan revolusi sosial tidak cukup dengan cara “mempansilakan revolusi”; malah yang lebih mendesak adalah cara “merevolusikan Pancasila”. Artinya, Pancasila tidak cukup sebagai alat persatuan, tetapi juga harus menjadi praksis-ideologis yang memiliki kekuatan riil dalam melakukan perombakan mendasar pada ranah material-mental-politikal sebagai katalis bagi perwujudan keadilan sosial.

Visi-Misi Pemerintahan

Untuk merespons problem-problem mendasar dalam kehidupan

berbangsa dan bernegara, Pemerintahan Joko Widodo dan H.M. Jusuf Kalla (Jokowi-JK) hadir dengan menawarkan VISI transformatif: “Terwujudnya Indonesia yang berdaulat, mandiri dan berkepribadian berlandaskan gotongroyong (Pancasila).”

Upaya untuk mewujudkan visi tersebut akan ditempuh melalui MISI sebagai berikut:

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



Dalam kerangka visi-misi mewujudkan Indonesia yang mandiri, berdaulat dan berkepribadian berdasarkan gotong-royong (Pancasila), maka dirumuskan sembilan agenda prioritas dalam pemerintahan ke depan. Kesembilan agenda prioritas itu disebut NAWA CITA.

1. Menghadirkan kembali negara untuk melindungi segenap bangsa dan memberikan rasa aman pada seluruh warga Negara.
2. Membuat pemerintah tidak absen dengan membangun tata kelola pemerintahan yang bersih, efektif, demokratis, dan terpercaya.
3. Membangun Indonesia dari pinggiran dengan memperkuat daerah-daerah dan desa dalam kerangka negara kesatuan.
4. Menolak negara lemah dengan melakukan reformasi sistem dan penegakan hukum yang bebas korupsi, bermartabat, dan terpercaya.
5. Meningkatkan kualitas hidup manusia Indonesia.
6. Meningkatkan produktivitas rakyat dan daya saing di pasar internasional.
7. Mewujudkan kemandirian ekonomi dengan menggerakkan sektor-sektor strategis ekonomi domestik.
8. Melakukan revolusi karakter bangsa.
9. Memperteguh kebhinnekaan dan memperkuat restorasi sosial Indonesia.

Tujuh misi dan sembilan agenda prioritas tersebut bisa dikategorisasikan ke dalam tiga ranah; ranah mental-kultural, ranah material (ekonomi) dan ranah politik. Pada ketiga ranah tersebut, Pemerintahan Jokowi-JK akan berusaha melakukan berbagai perubahan secara akseleratif (dipercepat), berlandaskan prinsip-prinsip Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945).

Ketiga ranah revolusi (perubahan dipercepat) tersebut selaras dengan gagasan Trisakti Bung Karno. Revolusi material diusahakan agar bangsa Indonesia bisa berdikari (mandiri) dalam perekonomian; revolusi mental, agar bangsa Indonesia bisa berkepribadian dalam kebudayaan; revolusi politik, agar bangsa Indonesia bisa berdaulat dalam politik.

Ketiga ranah revolusi tersebut, secara sendiri-sendiri dan secara simultan, diarahkan untuk mencapai tujuan Revolusi Pancasila: mewujudkan perikehidupan kebangsaan dan kewargaan yang merdeka, bersatu, berdaulat, adil dan makmur (material dan spiritual), berlandaskan Pancasila.

Revolusi Mental dalam Kerangka Pancasila

Dalam bidang kebudayaan, Pemerintahan Jokowi-JK mencanangkan gerakan “Revolusi Mental-Karakter

Bangsa". Bagaimana pun juga, revolusi mental-karakter yang dicangkakan pemerintah ini bukanlah sesuatu yang terlepas dari dasar filsafat dan ideologi negara (Pancasila). Oleh karena itu, gerakan revolusi mental-karakter ini harus ditempatkan dalam kerangka Revolusi Pancasila.

Revolusi Pancasila memiliki sifat, dasar/tujuan, serta konsepsi teoritis yang berbeda dengan revolusi-revolusi lain yang kita kenal; tanpa mengingkari adanya unsur-unsur persamaan dengan yang lain.

Sifat Revolusi Pancasila tidak seperti Revolusi Perancis 1789. Revolusi Perancis pada dasarnya merupakan revolusi kaum borjuis berlandaskan nilai individualisme yang menghasilkan Republik kapitalis.

Revolusi Perancis dengan slogannya, *Liberté* (kebebasan), *égalité* (kesetaraan), dan *fraternité* (persaudaraan), berjuang menggulingkan raja yang ditopang oleh kaum ningrat (aristokrat) dan kaum penghulu agama. Cita-cita kebebasan, kesetaraan dan persaudaraan yang mengarah pada pelucutan peran atistokrasi dan agama dalam kehidupan negara-bangsa itu menandai kelahiran demokrasi modern di dunia Barat.

Namun dalam perkembangannya, demokrasi yang didengungkan semasa

revolusi itu cuma menguntungkan kaum borjuis seraya menepikan rakyat jelata. Sifat Revolusi Pancasila juga berbeda dengan Revolusi Rusia 1917. Revolusi Rusia pada dasarnya merupakan revolusi kelas proletar, yang berusaha mencapai masyarakat sosialis lewat perjuangan kelas menenyapkan kelas borjuis-kapitalis, yang berujung dengan mendirikan kediktatoran proletariat, yang melahirkan tirani baru.

Pengalaman Revolusi Rusia, yang menurunkan Uni Soviet, menunjukkan bahwa revolusi proletar tidaklah menghabisi perbedaan kelas. Bahwa kekuasaan politbiro, pengurus partai, administrator pemerintahan, privilese dan akses terhadap pendidikan dapat membentuk basis baru perbedaan kelas yang diwariskan dari orang tua ke anak. Dan bahwa kediktatoran proletariat bisa menjadi sumber penindasan dan pemelaratan baru yang bisa menyengsarakan rakyat jelata.

Baik revolusi borjuis-liberalisme maupun revolusi proletar-komunisme memiliki kesamaan sebagai anak kandung dari revolusi industri yang memuja materialisme. Oleh karena itu, proyek emansipasi manusia dari kedua jenis revolusi tersebut pada akhirnya tersandung dalam pemberhalaan materi. Liberalisme klasik memberi pijakan bagi ekspansi kapitalisme yang melahirkan kolonialisme; dan



terus berkembang dalam paham libertarianisme (*libertarian capitalism*) yang melahirkan neoliberalisme yang memuja keserakahan pemilikan individu (*possessive individualism*) seraya melemahkan institusi negara dan segala hal yang bersifat publik-kolektif.

Di sisi lain, komunisme menjelmakan jenis libertarian yang lain, yakni *libertarian socialism* yang kerap disebut *anarchism*. Paham ini menolak institusi negara seraya menolak hak milik pribadi.¹ Namun, karena titik pijaknya adalah materialisme, jenis liberatiran-anarkis ini pun pada akhirnya tidak menghasilkan emansipasi manusia. Sistem ekonomi etatisme, yang melemahkan imajinasi dan kebebasan kreatif individu, terbukti tidaklah menghasilkan masyarakat sosialis sama rata-sama rasa seperti yang dibayangkan. Sebaliknya, yang terjadi justru hanya menguntungkan

sekelompok kecil elit yang mengarah pada pembentukan semacam kelas sosial tersendiri yang disebut ‘nomenklatura’. Elit sosial nomenklatura ini menguasai berbagai posisi administratif di semua bidang kehidupan: pemerintahan, industri, pertanian, dan pendidikan, yang posisinya hanya bisa diperoleh lewat persetujuan partai komunis.

Oleh karena itu, sifat Revolusi Pancasila tidak menekankan pada materialisme. Cita-cita keadilan sosial Pancasila justru hendak membuat manusia bisa membebaskan dirinya dari penjara materialisme, dalam semangat ketuhanan yang berprikemanusiaan. Dengan bersandar pada yang transenden dan absolut, manusia bisa memandang materi yang imanen sebagai sesuatu yang relatif, yang bisa dibagikan dengan semangat altruis pada sesama.

Singkat kata, Revolusi Pancasila bukan revolusi borjuis, bukan pula revolusi proletar, melainkan revolusi kemanusiaan, yang kongruen dengan tuntutan “budi nurani kemanusiaan” (*the social conscience of man*), yang bersifat universal dan melampaui batas-batas kelas dan golongan. Tuntutan dari budi nurani kemanusiaan tersebut mencerminkan kodrat kemanusiaan sebagai makhluk religius yang berprikemanusiaan, makhluk sosial dan sekaligus individual yang menghendaki pengejawantahan keadilan sosial,

1 Berbeda dengan paham *libertarian socialism* (*anarchism*) yang memperjuangkan kesetaraan dan kebebasan melalui penghapusan institusi negara (juga institusi-institusi otoritarian lainnya) dan hak milik pribadi, *libertarian capitalism* (cenderung) menolak negara seraya memperjuangkan hak milik pribadi. Hal ini dipandang oleh pengikut *libertarian socialism* sebagai sesuatu yang inkonsisten. Sebagaimana dinyatakan oleh Noam Chomsky, seorang libertarian yang konsisten harus menentang kepemilikan pribadi dalam hal produksi dan perbudakan berupah sebagai komponen sistem ini (Chomsky, 1970: 23-26).

kemerdekaan kolektif (bangsa), dan kemerdekaan individu (warga).

Karena Revolusi Pancasila merupakan revolusi kemanusiaan yang bersifat multidimensional, maka cakupan revolusinya juga, seperti yang pernah disebut oleh Bung Karno, bersifat multikompleks. Sifat multikompleks dari Revolusi Pancasila itu setidaknya mengandung lima dimensi (panca-muka) revolusi: revolusi nasional, revolusi politik, revolusi ekonomi, revolusi sosial, dan revolusi kebudayaan. Kelima muka revolusi itu harus berjalan secara simultan dalam rangka menjebol sisa-sisa struktur sosial lama seraya membangun landasan untuk masyarakat baru.

Sesuai dengan tuntutan nurani sosial kemanusiaan, dasar dan tujuan dari Revolusi Pancasila adalah emansipasi kemanusiaan sejalan dengan tujuan kemerdekaan (negara) yang terkandung dalam alinea kedua Pembukaan UUD NRI 1945, yakni mewujudkan perikehidupan kebangsaan dan kewargaan “yang merdeka, bersatu, berdaulat, adil dan makmur” (material dan spiritual), berlandaskan nilai-nilai Pancasila.

Untuk mencapai tujuan itu, Revolusi Pancasila menghendaki tenaga-tenaga revolusioner dengan jiwa hikmat-kebijaksanaan seluas samudra, setinggi gunung. Jiwa manusia yang dilukiskan

Bung Karno, “berhati putih, berkemauan baja, bersemangat elang rajawali, berjiwa api yang menyala-nyala. Maksudnya tidak kecil. Maksudnya besar, untuk menyelesaikan satu perjuangan yang amat besar.”

Logika Revolusi Pancasila

Setiap revolusi, selain mengandung adanya dinamika (pasang-surut), romantika (suka-duka) dan dialektika (aksi-reaksi), juga mensyaratkan adanya logika. Logika revolusi, setidaknya harus mengandung elemen-elemen sebagai berikut:

1. Revolusi harus dilakukan secara berkesinambungan. Sekali revolusi dicetuskan, ia harus diselesaikan; tidak boleh ditinggalkan di tengah jalan sebelum tujuan revolusi itu belum tercapai sama sekali.
2. Revolusi harus dipimpin oleh orang-orang atau golongan-golongan yang revolusioner; yang berjiwa, berfikir, dan bertindak revolusioner. Tidak mungkin revolusi akan berhasil dalam mencapai tujuannya kalau kepemimpinannya jatuh ke tangan pihak-pihak yang kontra dan apalagi anti-revolusi (Pancasila).
3. Revolusi harus didasari oleh teori-teori yang revolusioner. Tanpa teori yang revolusioner tidak mungkin ada gerakan yang revolusioner.



4. Revolusi harus dijalankan dari atas ke bawah; peratama-tama harus diarahkan kepada kalangan elit (politik, birokrasi, ekonomi, kemasyarakatan), lantas diteruskan ke kalangan yang lebih bawah.
5. Revolusi harus merampungkan tahap pertama terlebih dahulu untuk diteruskan dengan tahap berikutnya.
6. Revolusi harus melakukan dekonstruksi (menjebol) dan rekonstruksi (membangun) sekaligus.
7. Revolusi harus mengambil sikap yang tepat terhadap kawan dan lawan.

Teori Revolusi Pancasila

Secara teoritik, Revolusi Pancasila hendak mengatasi dikotomi antara idealisme dan materialisme. Yang pertama, menekankan aspek mental-kultur (superstruktur) sebagai basis perubahan sistem sosial. Yang kedua, menekankan basis material sebagai determinan perubahan sistem sosial.

Analisis Marxist membedakan antara basis (base) dan superstruktur (superstructure) dari suatu sistem sosial. Basis (material) adalah fondasi ekonomi dari suatu sistem. Basis dari kapitalisme adalah pemilikan pribadi (personal property) dalam alat-alat produksi (means of production), yang menghasilkan pendapatan rente (rentier

income) dan memberi perusahaan swasta kontrol atas pembangunan ekonomi. Sedangkan basis dari sosialisme adalah pemilikan negara (State ownership) dan kontrol atas industri.

Adapun superstruktur adalah pola institusi, organisasi, rantai otoritas, tradisi, kebiasaan dan sikap mentalitas yang tumbuh dalam masyarakat. Ketidaksetaraan dalam konsumsi, cinta peringkat-kedudukan, status dan kekuasaan, individualisme tak terkendali, hierarki berdasarkan kekayaan, merupakan karakteristik dari superstruktur borjuis dari kapitalisme. Adapun superstruktur dari sosialisme proletarian menghendaki penghapusan mental-budaya keserakahan untuk diganti oleh semangat pelayanan (pengorbanan).

Dalam konsepsi teoritis Marxist (Marxist ortodoks), (pada analisis terakhir) basis material-lah yang menentukan superstruktur, bukan sebaliknya.

Konsepsi teoritis Pancasila menerima bahwa basis material menentukan kerangka mental, namun tidak bersifat otomatis. Ketika basis berubah, superstruktur tidak akan berubah secara otomatis seperti yang dikehendaki. Keberhasilan revolusi proletar, tidak otomatis menghabisi mental despotik dan mental koruptif

dari superstruktur borjuis sebelumnya. Mental keserahaan bisa juga merasuki mereka yang sebelumnya terlahir dari kelas proletar. Pengalaman dari pasca Revolusi Rusia menunjukkan bahwa tipe superstruktur kapitalis bisa juga tumbuh di atas landasan basis sosialis.

Mengapa demikian? Sebabnya antara lain, seperti telah diuraikan di atas, baik kapitalisme maupun komunisme, sama-sama berangkat dari materialisme, yang dengan caranya masing-masing bisa terperangkap dalam pemberhalaan materi. Itu berarti, konstruksi ideologis pun memiliki pengaruh penting.

Pada kenyataannya, bukan hanya basis material yang menentukan langit mental (budaya), tetapi pengaruh sebaliknya juga bisa terjadi. Bahwa superstruktur tidaklah bersifat pasif, tapi bisa bereaksi terhadap basis; ide-mental bisa ditransformasikan menjadi kekuatan material (*material force*), yang pada akhirnya bisa mempengaruhi basis material. Bila Max percaya bahwa ide tidak memiliki efek atas peristiwa, mengapa ia harus bersusah payah menulis buku? (Robinson, 1969: 10-24).

Alhasil, teori Revolusi Pancasila menghendaki model teori yang “dinamis-interaktif”: bahwa basis dan superstruktur bisa saling mempengaruhi; dan oleh karena itu, revolusi material (pada basis) harus berjalan seiring dengan revolusi

mental (pada superstruktur). Relasi interaktif antara kedua sayap revolusi itu menghendaki adanya mediasi dari kekuatan agensi. Kekuatan otoritas dan organisasi yang dimasukan oleh Marxis ortodoks sebagai superstruktur harus dipandang sebagai kekuatan agensi yang berwajah ganda: bisa memperkuat status quo, atau mengubah status quo.

Dalam kenyataan sejarah, intelektual borjuis seperti Max sendiri bisa memiliki derajat independensi dari kelas asalnya dan menjadikan dirinya sebagai artikulator dari kaum proletar. Begitu pula dalam pengalaman Indonesia, banyak pemimpin sosialis-komunis di Indonesia justru berasal dari keturunan priyayi dan borjuis kecil. Dengan kata lain, kesadaran “kelas” (baca: keadilan) itu tidak ditentukan oleh kelahiran, atau dari kelas mana manusia berasal, melainkan mencerminkan suatu kesadaran mental kejiwaan (*state of mind*).

Terlebih jika kita menoleh sejarah dunia. Dalam menjalankan dan mengisi revolusi, massa proletar yang memenangkan perang acapkali tidak mampu menyediakan personalil yang diperlukan untuk menjalankan administrasi dan industri. Dalam situasi seperti itulah, intelektual borjuis yang mampu mentransendensikan diri dari kepentingan kelasnya, bisa menjadi agen politik untuk tujuan-tujuan revolusioner.



Dengan kata lain, dalam usaha melakukan transformasi material dan mental, diperlukan peran agensi politik kenegaraan, di bawah kepemimpinan intelektual organik yang bertugas menata ulang kelembagaan politik sebagai katalis bagi keberhasilan revolusi material dan mental.

Dalam kaitan ini, posisi negara, seperti dalam konsepsi social-democracy yang dijurubicarai oleh Eduard Bernstein, tidaklah niscaya ditentukan oleh the ruling class. Negara dipandang memiliki derajat otonomi relatif yang bisa dikontestasikan melalui aliansi kelas (class alliance) dan golongan-golongan dalam masyarakat. Untuk kepentingan aliansi kelas ini diperlukan kepemimpinan moral yang dimainkan oleh intelektual organik.

Peran kepemimpinan intelektual sebagai agen transformasi sosial ini bisa dijelaskan dalam kerangka kerja teori 'strukturasi' (structuration) dari Anthony Giddens (1984). Di satu sisi, ide-ide, corak mental, peran, dan persepsi-diri kaum intelektual memang dipengaruhi oleh kondisi-kondisi material serta batas-batas tradisi intelektual dan kultural yang terbangun secara historis. Di sisi lain, intelektual juga memiliki kemungkinan tindakan dan kemauannya tersendiri sebagai aktor sosial (human agencies) yang bisa bereaksi dan membawa perubahan terhadap struktur-struktur

sosial yang melatarinya. Dengan demikian, inteligensia dan/atau para intelektual merupakan bagian dari sebuah proses historis dimana di dalamnya para aktor manusia membentuk-kembali (reinvent) tradisi-tradisi kultural dan intelektualnya dalam konteks-konteks yang berbeda. (Eisenstadt 1973).

Tantangan intelektual sebagai agen politik ini pada gilirannya mengharuskan mereka untuk menemukan sebuah kode baru sebagai sebuah pemandu arah perjuangan nasional dan untuk menyatukan posisi-posisi subjek yang beragam ke dalam apa yang disebut Antonio Gramsci sebagai suatu "historical bloc" (blok historis).

Konsepsi "blok historis" ini lahir dari pemahaman Gramsci bahwa momen politik dalam proses pembentukan kehendak kolektif bisa dipecah menjadi tiga tahap. Momen pertama dan yang paling primitif disebut sebagai tahap "korporatif-ekonomis" ("economic-corporative" stage). Pada tahap ini, para anggota dari kategori yang sama menunjukkan rasa solidaritas tertentu terhadap satu sama lain, tetapi tidak terhadap mereka yang termasuk dalam kategori-kategori yang lain, meski dalam satu kelas. Momen yang kedua ialah momen ketika semua anggota (kategori-kategori) dari sebuah kelas sosial memiliki solidaritas kepentingan-kepentingan yang sama, tetapi masih

semata-mata dalam medan ekonomi. Momen ketiga, yang disebut Gramsci sebagai “fase yang sepenuhnya politik”, menandai berlangsungnya transendensi melampaui “batas-batas korporasi kelas yang semata-mata bersifat ekonomis” serta terbentuknya sebuah koalisi yang lebih luas yang menjangkau “kepentingan-kepentingan kelompok-kelompok lain yang juga sama-sama tersubordinasi”. Momen ini juga menandai suatu “lintasan pergerakan yang menentukan dari ranah struktur menuju ranah suprastruktur yang kompleks” (Radhakrisnan, 1990: 92; Adamson, 1980: 160-161). Gramsci menggunakan istilah “historical bloc” (blok historis) untuk melukiskan kesatuan struktur dan suprastruktur yang ensemble ide-ide dan nilai-nilai dianut bersama oleh sejumlah sektor sosial.

Dalam pandangan Laclau dan Mouffe (1985), konsepsi Gramsci mengenai sebuah blok historis melampaui konsepsi Leninis mengenai kepemimpinan politik dalam aliansi kelas. Dalam pandangan mereka, Gramsci percaya: “Subjek-subjek politik tidaklah... semata-mata membicarakan kelas-kelas, tetapi juga kompleks ‘kehendak-kehendak kolektif’ (collective wills) yang di dalamnya ‘kehendak kolektif’ itu sendiri merupakan hasil dari pengartikulasian ideologi-politik dari kekuatan-kekuatan historis yang

bertebaran dan terfragmentasi” (1985: 67). Ditambahkan bahwa suatu ensemble organik dari ide-ide, keyakinan-keyakinan, nilai-nilai, praktik-praktik, dan ideologi menyediakan sarana yang memungkinkan suatu blok historis baru bisa dirajut, kepemimpinan moral-intelektualnya bisa diartikulasikan dalam medan pertarungan politik, dan pengaruh hegemoninya bisa diluaskan ke seluruh anggota masyarakat lainnya. Hal ini akan menghilangkan masalah bagaimana mencapai persatuan di antara beragam kelompok yang tersubordinat dalam medan struktur kelas, dan sekaligus menggantikan prinsip representasi (perwakilan) dengan prinsip artikulasi (1985: 67-77).

Dengan menambahkan konsep mereka tentang “posisi-posisi subjek” (subject positions) terhadap teori Gramsci tersebut, Laclau dan Mouffe melangkah lebih jauh dengan menempatkan gagasan tentang blok historis melampaui konsep kelas. Konsep mengenai posisi subjek mengasumsikan adanya ruang-ruang antagonisme dan pertarungan sosial yang lain yang digeluti subjek, serta mengakui sifat multi-bentuk dan kejamakan (non-unitary) dari subjek. Jadi, subjek dianggap sebagai agen yang multi-wajah (multifaceted), tak utuh dalam dirinya sendiri (detotalised), dan terlibat berbagai ruang (decentered), sehingga merupakan titik pertemuan (the point of intersection)



dari kemultiragaman posisi-posisi subjek, yang di antara posisi-posisi itu tak ada relasi yang bersifat niscaya atau a priori, dan yang artikulasinya merupakan akibat dari praktik-praktik hegemonik. Jadi, blok dalam konteks ini berusaha merangkum keragaman posisi (*multiple-positionings*), keragaman faktor penentu (*multiple-determinations*), dan keragaman aliansi (*multiple alliances*) ketimbang berusaha menemukan satu prinsip atau esensi pemersatu yang tunggal, seperti misalnya “kelas” dalam kerangka Marxisme ortodoks. Alhasil, kita bisa mengargumentasikan bahwa di Hindia antara 1920-an dan 1930-an, para intelektual dari kecenderungan-kecenderungan ideologis dan posisi-posisi spasial yang beragam memiliki sebuah landasan yang sama untuk menciptakan sebuah “blok historis” dengan caranya sendiri.

Singkat kata, revolusi material dan mental memerlukan dukungan kelembagaan dan kepemimpinan politik sebagai agen perubah, dengan kesanggupan untuk memperkuat konsentrasi nasional (*historical bloc*) bagi pencapaian tujuan Revolusi Pancasila.

Berlandaskan nilai-nilai Pancasila, orientasi dari ketiga ranah revolusi sosial tersebut bisa dijelaskan sebagai berikut:

Revolusi (basis) material diarahkan untuk menciptakan perekonomian merdeka yang berkeadilan dan berkemakmuran; berlandaskan usaha tolong-menolong (*gotong-royong*) dan penguasaan negara atas cabang-cabang produksi yang penting-yang menguasai hajat hidup orang banyak, serta atas bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya; seraya memberi peluang bagi hak milik pribadi dengan fungsi sosial.

Revolusi (*superstruktur*) mental-kultural diarahkan untuk menciptakan masyarakat religius yang berprikemanusiaan, yang egaliter, mandiri, amanah dan terbebas dari berhala materialisme-hedonisme; serta sanggup menjalin persatuan (*gotong-royong*) dengan semangat pelayanan (*pengorbanan*).

Revolusi (*agensi*) politikal diarahkan untuk menciptakan agen perubahan dalam bentuk konsentrasi kekuatan nasional melalui demokrasi permusyawaratan yang berorientasi persatuan (*negara kekeluargaan*) dan keadilan (*negara kesejahteraan*); dengan pemerintahan negara yang melindungi segenep bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemedekaan, perdamaian dan keadilan.

Ketiga ranah revolusi tersebut bisa dibedakan tapi tak dapat dipisahkan. Satu sama lain saling memerlukan pertautan secara sinergis. Perubahan mental-kultural memerlukan dukungan politik dan material berupa politik kebudayaan dan ekonomi budaya. Sebaliknya perubahan politik memerlukan dukungan budaya dan material berupa budaya demokrasi dan ekonomi (logistik) politik. Begitupun perubahan material memerlukan dukungan budaya dan politik berupa budaya ekonomi dan politik (kebijakan) ekonomi.

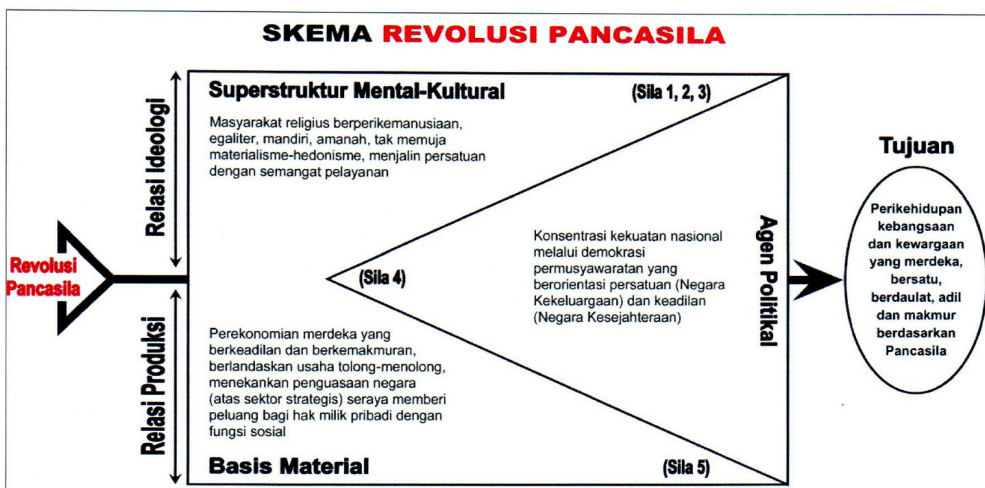
Ketiga ranah revolusi tersebut bisa dibedakan tapi tak dapat dipisahkan. Satu sama lain saling memerlukan pertautan secara sinergis. Perubahan mental-kultural memerlukan dukungan politik dan material berupa politik kebudayaan dan ekonomi budaya. Sebaliknya

perubahan politik memerlukan dukungan budaya dan material berupa budaya demokrasi dan ekonomi (logistik) politik. Begitupun perubahan material memerlukan dukungan budaya dan politik berupa budaya ekonomi dan politik (kebijakan) ekonomi.

Pada akhirnya, ketiga ranah revolusi tersebut, secara sendiri-sendiri dan secara simultan diarahkan untuk mencapai tujuan Revolusi Pancasila: mewujudkan perikehidupan kebangsaan dan kewargaan yang merdeka, bersatu, berdaulat, adil dan makmur (material dan spiritual), berlandaskan Pancasila (lihat gambar Skema Revolusi Pancasila).

Revolusi Mental-Karakter Bangsa

Revolusi mental-karakter bangsa merupakan salah satu unsur dari Revolusi Pancasila. Revolusi mental-karakter ini





diorientasikan agar mental-karakter Pancasila bisa menjiwai dan mendorong perubahan di bidang material dan politik yang sejalan dengan idealitas Pancasila.

Dalam kaitan ini, yang harus segera dijawab adalah hambatan mental (mental bloc) sebagai warisan dari pengalaman penjajahan dan ketertindasan. Warisan terburuk dari kolonialisme, feodalisme dan otoritarianisme tidaklah terletak pada besaran kekayaan yang dirampas, penderitaan yang ditimbulkan serta nyawa yang melayang, melainkan pada pewarisan nilai-nilai koruptif, penindasan dan perbudakan yang tertanam dalam mental bangsa.

Istilah mental berasal dari kata Latin “mens” (mentis) yang berarti jiwa, nyawa, sukma, roh, semangat. Mental dapat diartikan sebagai suasana kejiwaan dan pola pikir (mindset) seseorang atau sekelompok orang.

Para pendiri bangsa menyadari benar bahwa perjuangan kemerdekaan masih jauh dari tuntas. Proklamasi kemerdekaan hanyalah jembatan emas untuk meraih kemerdekaan sejati. Sebagai jembatan emas, proklamasi kemerdekaan hanyalah titik keberangkatan untuk meraih cita-cita masyarakat adil dan makmur, melalui serangkaian perjuangan secara ajeg (berkelanjutan).

Dalam Amanat Presiden pada Ulang Tahun Proklamasi Kemerdekaan

Indonesia, 17 Agustus 1956, setahun setelah Pemilihan Umum pertama tahun 1955, Bung Karno menjelaskan tiga fase revolusi bangsa. Dua fase telah dilalui secara berhasil, dan satu fase lagi menghadang sebagai tantangan. Indonesia telah melewati “Taraf physical revolution” (1945-1949) dan “taraf survival” (1950-1955). Lantas ia tandaskan, “Sekarang kita berada pada taraf investment, yaitu taraf menanamkan modal-modal dalam arti yang seluas-luasnya: investment of human skill, material investment, dan mental investment.”

Dalam pandangannya, investasi keterampilan dan material amat penting. Akan tetapi, yang lebih penting lagi adalah investasi mental. Investasi keterampilan dan material tidak bisa menjadi dasar persatuan dan kemakmuran bersama tanpa didasari investasi mental. Tanpa kekayaan mental, upaya-upaya pemupukan keterampilan dan material hanya akan melanggengkan perbudakan. Dikatakannya, “Lebih baik kita membuka hutan kita dan menggaruk tanah kita dengan jari sepuluh dan kuku kita ini daripada menjual serambut pun daripada kemerdekaan kita ini untuk dolar, untuk rubel.” Ditambahkannya pula, “Mental kita harus mengangkat diri kita di atas kekecilan jiwa, yang membuat kita suka geger dan eker-ekeran mempertentangkan urusan tetek bengek yang tidak penting.”

Itulah sebabnya, mengapa Bung Karno sangat menekankan program “Nation and Character Building”. Dalam pandangannya, Indonesia adalah bangsa besar, namun seringkali memberi nilai terlalu rendah pada bangsanya alias bermental kecil; masih belum terbebas dari mentalitas kaum terjajah yang sering mengidap perasaan rendah diri (*minderwaardigheidscomplex*). Bung Karno menyadari bahwa sebagai akibat penjajahan dan feodalisme selama ratusan tahun, terbentuklah karakter rakyat yang disebut “abdikrat,” meminjam istilah dari Verhaar dalam bukunya *Identitas Manusia*. Akibatnya, terbentuklah mentalitas pecundang dengan penuh perasaan tak berdaya dan tidak memiliki kepercayaan diri atau *self-confidence*. Memasuki alam kemerdekaan, Bung Karno menyerukan agar watak demikian harus dikikis habis. Rakyat harus berjiwa merdeka, berani berkata “ini dadaku, mana dadamu”; berani mandiri dan menghargai diri sendiri.

Dalam kaitannya dengan dinamika perkembangan global, Bung Karno mengingatkan tentang munculnya berbagai peluang dan ancaman yang ditimbulkan oleh kemajuan teknologi. “Kita sekarang telah menginjak abad yang manusia hampir-hampir menginjak langit! Kita sekarang telah menginjak abadnya atom! Seribu kali lebih besar kemungkinan-kemungkinannya abad

atom itu, daripada abadnya mesin-uap dan abadnya listrik. Seribu kali lebih besar kemungkinannya jalan-jalan baru untuk mempercepat pembangunan bagi kesejahteraan dunia-kemanusiaan.”

Meski demikian, Bung Karno mengingatkan bahwa peluang-peluang baru yang didorong oleh perkembangan teknologi tersebut bisa membawa musibah bagi kemanusiaan sekiranya tidak dibarengi prasyarat-prasyarat mental dan moral. “Revolusi Atom harus disertai Revolusi Mental. Revolusi Atom harus dikawani Revolusi Moral. Kita harus berani berfikir dalam alam damai, bukan dalam alam perang. Kita harus berani berfikir dalam alam percaya-mempercayai, bukan dalam alam curiga. Kita harus berani berfikir dalam alam kerja-sama, bukan dalam alam jegal-menjegal. Jikalau Revolusi Atom itu tidak disertai dengan Revolusi Mental dan Revolusi Moral, maka kemajuan yang dibawanya itu akan membawa manusia masuk terjungkal dalam jurangnya kebencanaan.”

Itu sebabnya, Bung Karno mengajak semua umat manusia untuk bantu-membantu satu sama lain, mengangkat derajat hidupnya bersama-sama ke tingkat hidup yang lebih tinggi, baik di lapangan jasmaniah maupun di lapangan rohaniah. Untuk itu, umat manusia, khususnya bangsa Indonesia, harus memiliki “isi-hidup”



(levensinhou) dan “arah-hidup” (levensrichting). Menurutnya, “Bangsa Indonesia harus mempunyai isi-hidup dan arah-hidup. Kita harus mempunyai levensinhou dan levensrichting. Bangsa yang tidak mempunyai isi-hidup dan arah-hidup adalah bangsa yang hidupnya tidak dalam, bangsa yang dangkal, bangsa yang cetek, bangsa yang tidak mempunyai levensdiepte samasekali. Ia adalah bangsa penggemar emas-sepuhan, dan bukan emasnya batin. Ia mengagumkan kekuasaan pentung, bukan kekuasaan moril. Ia cinta kepada gebyarnya lahir, bukan kepada nurnya kebenaran dan keadilan. Ia kadang-kadang kuat,--tetapi kuatnya adalah kuatnya kulit, padahal ia kosong-mlompong di bagian dalamnya.”

Lebih lanjut, dalam Amanat Presiden pada Ulang Tahun Proklamasi Kemerdekaan Indonesia, 17 Agustus 1957, Bung Karno mengingatkan perlunya bangsa Indonesia untuk memerangi dirinya sendiri, “zelfoverwinning atas diri kita sendiri”, sehubungan dengan kecenderungan menurunnya kesadaran nasional kita dan menurunnya kekuatan jiwa nasional kita. Selanjutnya ia ingatkan: “Kelemahan jiwa kita ialah, bahwa kita kurang percaya kepada diri kita sendiri sebagai bangsa sehingga kita menjadi bangsa penjiplak luar-negeri, kurang percaya-mempercayai satu sama lain padahal kita ini pada asalnya ialah

rakyat gotong-royong, kurang berjiwa gigih melainkan terlalu lekas mau enak dan ‘cari gampangnja saja’. Dan itu semua, karena makin menipisnya ‘rasa harkat nasional’,--makin menipisnya rasa ‘national dignity’-- , makin menipisnya rasa bangga dan rasa-hormat terhadap kemampuan dan kepribadian bangsa dan rakyat sendiri.”

Selain itu, ia juga menyesalkan pudarnya jiwa kerakyatan dari para pemimpin. “Berapa orang kah dari alam pemimpin Indonesia sekarang ini yang masih benar-benar ‘rakyati’ seperti dulu, masih benar-benar ‘volks’ seperti dulu?” Padahal, menurutnya, “Dulu itu kita semua adalah ‘rakyati’, dulu itu kita semua adalah ‘volks’. Api pergerakan kita dulu itu kita ambil dari dapur apinya rakyat. Segala fikiran dan angan-angan kita dulu itu kita tujukan kepada kepentingan rakyat. Tujuan pergerakan kita dulu itu ialah satu masyarakat adil dan makmur bagi rakyat. Segala apa-saja sebagai hasil penggabungan tenaga rakyat, dulu kita pakai sebagai alat perjoangan. Segenap kekuatan perjoangan kita dulu itu adalah kekuatan rakyat.”

Selanjutnya ia tegaskan, “Dengan kekuatan rakyat, api rakyat, kekuatan rakyat inilah kita pada tanggal 17 Agustus 1945 mencapai kemerdekaan.” Secara retoris ia pun bertanya, “Rakyat apa? Rakyat mana? Rakyat Indonesia.”

Maka dari itu, menurutnya, “Revolusi kita ini mempunyai karakteristik Indonesia sendiri-berbeda dengan revolusi-revolusi orang lain. Maka oleh karena itu, Revolusi kita ini mempunyai kepribadian Revolusi Indonesia sendiri—bukan jiplakan revolusi-revolusi orang lain—mempunyai ‘cap’ Indonesia sendiri, dan dus mempunyai ‘cap’ persoalan-persoalan Indonesia sendiri, yang berbeda daripada persoalan-persoalan revolusi orang lain.”

Dalam penilaiannya, “Inilah yang banyak pemimpin kita telah lupakan!” Bukan mereka think-and-rethink serta shape-and-reshape secara individualitet bangsa Indonesia sendiri, bukan mereka pulangkan segala persoalan kepada kepribadian objektif daripada bangsa Indonesia sendiri, tetapi mereka, karena lepasnya kontak dengan rakyat, mengkopi saja dan menjiplak saja secara hantam-kromo apa yang mereka lihat sebagai suatu politieke wijsheid di negeri orang lain! Akibatnya? Segala sesuatu lepas dari buminya, segala sesuatu lepas dari rilnya! Segala sesuatu lantas rontok. Segala sesuatu peringisan, karena mukanya bukan lagi muka yang ia bawa tatkala ia keluar dari garba ibu Pratiwi.”

Akibat itu semua, menurut Bung Karno, bangsa Indonesia mengalami krisis multidimensional. “Segala macam krisis sudah menumpah kepada kita”, krisis demokrasi, krisis akhlak, krisis

kewibawaan (gezag). “National dignity kita amblas sama sekali, sehingga banyak di antara kita ini tidak merasa malu bahwa dunia-luaran ada yang goyang kepala, ada yang bertampik sorak kesenang-senangan. Tidak merasa malu, kalau dunia-baru berkata, ‘Indonesia is breaking up’ (Indonesia mulai runtuh),--’Quo vadis Indonesia?’ (kemanakah engkau Indonesia?)--’A nation in collapse’ (Satu bangsa yang sedang ambruk).”

Meski demikian, Bung Karno menganjurkan perlunya merawat optimisme. Dalam pandangannya, “Di segala lapangan kita membutuhkan lebih banyak positivisme. Negativisme belaka tidaklah mencukupi untuk dijadikan panji-panji nya Revolusi.”

Ia mengingatkan bahwa kita sekarang ini, berada dalam tingkatan kedua dari Revolusi kita, yaitu tingkatan “nationbuilding”; tingkat membina bangsa. Pada tingkatan pertama daripada Revolusi, yakni tingkat ‘pemerdekaan’ (liberation), semua hal, menurutnya, lebih mudah. “Persoalannya hanya satu: pro atau kontra penjajahan,--habis perkara! Siapa yang pro penjajahan, hantam remuk-redam sama dia! Siapa yang kontra penjajahan, hayo peganglah bambu runcing ini, hayo panggullah ini senapan. Pembagian kekuatan-kekuatan konstruktif dan destruktif sangat mudah, dan tidak adalah komplikasis.” Selain



itu, pada masa kemerdekaan, “Idealisms membubung tinggi, idealisme menyala-nyala. Rajawali Indonesia pada waktu itu benar-benar menggaruda di sapta angkasa.”

Situasinya amat berbeda pada tingkatan kedua, dalam masa nation building. Pada tahap ini, “biasanya idealisme agak luntur, dan ‘ego-sentrisme’, ‘aku sentrisme’, biasanya makin tumbuh”. Menurutnya, “kebebasan yang masih dalam pertumbuhan, selalu membangunkan rasa egosentris. Kebebasan yang belum menap itu selalu bersifat ‘bebas untuk bebas’-’vrij om vrij to zijn’. Dan selalu lah ia berpusat kepada kebebasan ego, kebebasan ‘aku’. Selalulah ia membawa kepada sikap ego-sentris.”

Untuk bisa keluar dari berbagai krisis tersebut, Bung Karno menyerukan perlunya Revolusi Mental. “Lebih-lebih lagi dalam sesuatu masa nation building,--nationbuilding dengan segala godaan-godaannya, dan dengan segala aberras-aberrasinya, sebagai yang saya uraikan tadi itu,--maka satu Revolusi Mental adalah mutlak perlu untuk mengatasi segala penyelewengan,-- lebih perlu daripada dalam masa sebelum nationbuilding itu, yaitu dalam masa Liberation.”

Dalam rangka menggelorakan Revolusi Mental, sejak 17 Agustus 1957,

Bung Karno menggulirkan Gerakan Hidup Baru. Dalam penjelasannya disebutkan bahwa Gerakan Hidup Baru ini tidak sekadar menyerukan gerakan hidup sederhana. “Seluruh jiwa kita harus kita permudahkan kembali, harus kita ‘cuci’ kembali, harus kita ‘sikat’ kembali. Seluruh jiwa kita harus kita ‘tempa’ kembali, harus kita ‘gembeng’ kembali. Buat apa ‘sederhana’,--kalau kesederhanaan itu ya, sederhananya seorang jembel yang makan nasi dengan garam saja, tidak dari piring tetapi dari daun pisang, dan tidur di tikar yang sudah amoh, tetapi jiwanya mati seperti kapas yang sudah basah,--’adem tentrem kadyo siniram banyu wayu sewindu laswase’--jiwa mati yang tiada gelora, jiwa mati yang tiada ketangkasan nasional samasekali, jiwa mati yang tiada idealisme yang berkobar-kobar, jiwa mati yang tiada kesediaan untuk berjuang,--buat apa kesederhanaan yang demikian itu?”

Gerakan Hidup Baru bertujuan untuk melaksanakan revolusi mental sebagai persiapan membangun masyarakat yang dicita-citakan oleh Proklamasi 17 Agustus 1945. Sedangkan isi dari Gerakan Hidup Baru adalah:

1. Perombakan cara berfikir, cara kerja, cara hidup, yang merintangai kemajuan.

2. Peningkatan dan pembangunan cara berfikir, cara kerja, dan cara hidup yang baik.

Singkat kata, Gerakan Hidup Baru adalah gerakan revolusi mental “untuk menggembleng manusia Indonesia ini menjadi manusia Baru, yang berhati putih, berkemauan baja, bersemangat Elang Rajawali. Berjiwa api yang menyala-nyala. Maksudnya tidak kecil. Maksudnya Besar untuk menyelesaikan satu Perjuangan yang amat Besar.”

Apa hendak dikata, Gerakan Hidup Baru tidak bertahan lama karena krisis yang berkepanjangan dalam dunia politik. Dalam perkembangan lebih lanjut, pembangunan yang dijalankan terlalu menekankan pembangunan raga dengan mengabaikan pembangunan jiwa. Perubahan-perubahan besar dan massif dalam penampilan fisik-material tidak diikuti oleh perubahan mendasar pada struktur-struktur mentalitas. Pada relung terdalam kejiwaan bangsa ini masih bercokol mentalitas feodalistis yang mengisap ke bawah, tapi mudah bermetamorfosis menjadi mentalitas budak di hadapan tuan-tuan agung. Mentalitas budak (inferior) menjadikan bangsa ini mudah mengekor bangsa lain; saat yang sama sulit menghargai kelebihan dan kemenangan sesama bangsanya sendiri.

Dengan struktur mentalitas seperti itu, kemerdekaan dan pembangunan Indonesia tidak diikuti oleh kemandirian dalam ekonomi, kedaulatan dalam politik dan kepribadian dalam kebudayaan. Lemahnya mentalitas kemandirian membuat wajah perekonomian bangsa ini belum kunjung beranjak dari gambaran perekonomian negeri terjajah yang dilukiskan Bung Karno pada 1930-an. Pertama, sumber daya alamnya hanya dijadikan bahan baku murah oleh negara negara maju. Kedua, negeri kita hanya dijadikan sebagai pasar untuk menjual produk-produk hasil industri negara maju tersebut. Ketiga, dijadikan tempat untuk memutarakan kelebihan kapital (modal) oleh negara-negara kapitalis tersebut atau dengan kata lain menjadi tempat investasi asing.

Lemahnya mentalitas kedaulatan membuat politik negeri ini tak leluasa mengembangkan pilihan sistem dan kebijakan politik sendiri. Keluar, kewibaan Indonesia dalam memperjuangkan kepentingan nasionalnya dalam hubungan internasional kian memudar. Kedalam, pilihan-pilihan pembangunan tidak lagi ditentukan oleh apa yang disebut Tan Malaka sebagai “kemauan, pelor, atau bambu runcingnya Rakyat Indonesia sendiri”. Tanpa kedaulatan mengembangkan sistem pemerintahan sendiri, demokrasi padat modal



membuat pilihan-pilihan politik kerap dimenangkan kepentingan korporasi, karena aspirasi rakyat tidak memiliki sarana yang efektif untuk mengekspresikan diri.

Lemahnya mentalitas kepribadian membuat kebudayaan bangsa ini tak memiliki jangkak karakter yang kuat. Tanpa kekuatan karakter, Indonesia adalah bangsa besar bermental kecil; bangsa besar yang mengidap perasaan rendah diri. Bangsa yang selalu melihat dunia luar sebagai pusat teladan, tanpa menyadari dan menghargai kelebihan-kelebihan bangsa sendiri. Tanpa kekuatan karakter, kita sulit menjadi pemenang dalam era persaingan global. Sebab seperti diingatkan Napoleon Bonaparte, “Dalam pertempuran (baca: persaingan), tiga per-empat faktor kemenangan ditentukan oleh kekuatan karakter dan relasi personal, adapun seperempat lagi oleh keseimbangan antara keterampilan manusia dan sumberdaya material.”

Untuk bisa bangkit dari keterpurukan, bangsa ini harus kembali ke trayek sejarah yang tercegat: melanjutkan revolusi mental. Dalam kerangka inilah, Pemerintahan Jokowi-JK mencanangkan gerakan Revolusi Mental.

Inti dari Revolusi Mental ini adalah perubahan besar dalam stuktur mental manusia-bangsa Indonesia, yang dapat mendorong pembentukan karakter

bangsa yang mandiri, berdaulat dan berkepribadian.

Gerakan Revolusi Mental ini berangkat dari asumsi bahwa dengan mengubah mentalitas (pola pikir dan sikap kejiwaan) akan menimbulkan perubahan perilaku; perilaku yang terus diulang akan menjadi kebiasaan (adat istiadat/moralitas)² sedangkan kebiasaan yang terus dipertahankan akan membentuk karakter. Dengan demikian, meskipun nama gerakan ini lazim disingkat sebagai “Revolusi Mental”, tapi yang dikehendaki tidak berhenti pada perubahan pola pikir dan sikap kejiwaan saja, melainkan juga konsekuensi turunannya dalam bentuk perubahan kebiasaan (moralitas), dan perwujudan karakter yang menyatukan antara pikiran, sikap, dan tindakan sebagai suatu integritas.

Pembangunan mental-karakter ini harus mempertautkan antara proses membentuk pribadi yang bermental-karakter baik dengan kolektivitas bangsa yang bermental-karakter baik

2 Istilah moral berasal dari kata Latin “*more*” (“*mores*”), yang berarti kebiasaan (adat istiadat). Dengan demikian, moral (kebiasaan) sesungguhnya bisa bersifat positif atau negatif. Namun dalam kelazimannya, istilah moral lebih sering digunakan dalam konotasinya yang positif; yakni suatu rangkaian nilai dari kebiasaan perilaku positif yang dijadikan kaidah norma dan pranata yang mengatur perilaku individu dalam hubungannya dengan masyarakat.

pula. Bahwa kebaikan dan kekuatan mental-karakter individual hanya bisa memperoleh kepenuhan manfaatnya jika terintegrasi ke dalam kebaikan dan kekuatan mental-karakter bangsa secara kolektif.

Mental Pancasila

Dasar dan haluan pembangunan mental-karakter ini adalah nilai Pancasila, terutama sila ke 1, 2 dan 3. Menurut pandangan hidup Pancasila, keberadaan manusia merupakan ada yang diciptakan oleh cinta kasih Sang Maha Pencipta sebagai ada pertama. Di hadapan Sang Maha Kasih, semua manusia sederajat, yang melahirkan semangat-mental egalitarianisme. Setiap pribadi dimuliakan Sang Pencipta dengan bawaan hak asasi yang tidak bisa dirampas, seperti hak hidup, hak miliki dan kehormatan-kemerdekaan (dignitas), dengan kedudukan yang sama di depan hukum.

Penghormatan terhadap eksistensi individu dan hak asasinya tidak berarti harus mengarah pada individualisme. Individualisms memandang bahwa manusia secara perseorangan merupakan unit dasar dari seluruh pengalaman manusia. Postulat dasar dari individualisme adalah otonomi independen dari setiap pribadi. Ungkapan yang sangat terkenal dari individualisme menyatakan: “Kamu datang ke dunia seorang diri,

dan meninggalkan dunia seorang diri.” Meski kenyataannya tidak ada seorang pun yang lahir ke dunia secara sendirian. Selalu ada ibu dan budaya komunitas yang menyertainya, bahkan mengantarnya hingga ke “tempat peristirahatan yang terakhir”.

Apa yang menjadi karakteristik dari individualisme adalah keyakinan implisit bahwa relasi sosial bukanlah pembentuk perseorangan dalam pengalamannya yang paling fundamental. Dengan kata lain, perseorangan tidak dipandang sebagai produk relasi-relasi sosial. Relasi sosial adalah sesuatu yang terjadi pada individu ketimbang sesuatu yang mendefinisikan identitas dan mengkoordinasikan eksistensi individu. Individu tidaklah dibentuk dan diubah secara fundamental oleh relasi sosial, dan oleh karenanya tetap sebagai pribadi yang otonom-independen (Gilbert, 2014: 29-34).

Berbeda dengan individualisme, Pancasila memandang, bahwa dengan segala kemuliaan eksistensi dan hak asasinya, setiap pribadi manusia tidaklah bisa berdiri sendiri terkucil dari keberadaan yang lain. Setiap pribadi membentuk dan dibentuk oleh jaringan relasi sosial. Semua manusia, kecuali mereka yang hidup di bawah keadaan yang sangat luar biasa, tergantung pada bentuk-bentuk kerjasama dan kolaborasi dengan sesama yang memungkinkan



manusia dapat mengembangkan potensi kemanusiaannya dan dalam mengamankan kondisi-kondisi material dasar untuk melanjutkan kehidupan dan keturunannya (Gilbert, 2014: 69-88).

Tanpa kehadiran yang lain, manusia tidak akan pernah menjadi manusia sepenuhnya. Kebajikan individu hanya mencapai pertumbuhannya yang optimum dalam kolektivitas yang baik. Oleh karena itu, selain menjadi manusia yang baik, manusia harus membentuk kolektivitas yang baik. Dalam kaitan ini, pengembangan mental-karakter harus berorientasi ganda: ke dalam dan ke luar. Ke dalam, pengembangan mental-karakter harus memberi wahana kepada setiap individu untuk mengenali siapa dirinya sebagai “perwujudan khusus” (“diferensiasi”) dari alam. Sebagai perwujudan khusus dari alam, setiap orang memiliki keistimewaan-kecerdasannya masing-masing. Proses pengembangan mental-karakter harus membantu peserta didik menemukanli kekhasan potensi diri tersebut sekaligus kemampuan untuk menempatkan keistimewaan diri itu dalam konteks keseimbangan dan keberlangsungan jagad besar.

Aktualisasi dari kesadaran ini adalah pemupukan keandalan khusus seseorang yang memungkinkannya memiliki kepercayaan diri, daya tahan dan daya juang, dengan tetap memiliki

sensitivitasnya terhadap nilai-nilai kebudayaan yang baik, benar dan indah. Pengenalan terhadap kekhasan potensi diri dan komitmennya terhadap kebersamaan nilai-nilai kebudayaan itulah yang menjadi dasar pembentukan karakter. “Karakter” dalam arti ini adalah kecenderungan psikologis yang membentuk kepribadian moral; “the dispositions that make up our moral personality” (Lickona, 2011).

Sedangkan keluar, pengembangan mental-karakter harus memberi wahana setiap orang untuk mengenali dan mengembangkan kebudayaan sebagai sistem nilai, sistem pengetahuan, dan sistem perilaku bersama, melalui olah pikir, olah rasa, olah karsa dan olah raga. Kebudayaan sebagai sistem nilai, sistem pengetahuan, dan sistem perilaku ini secara keseluruhan membentuk lingkungan sosial yang dapat menentukan apakah disposisi karakter seseorang berkembang menjadi lebih baik atau lebih buruk.

Kebudayaan sebagai lingkungan sosial tersebut bisa juga disebut sebagai wahana pembentukan karakter kolektif. Pengertian “bangsa” (nation) yang terkenal dari Otto Bauer, menyatakan bahwa, “Bangsa adalah satu persamaan, satu persatuan karakter, watak, yang persatuan karakter atau watak ini tumbuh, lahir, terjadi karena persatuan pengalaman.” Dalam kaitan ini, Bung Karno pernah menyatakan bahwa “Tidak

ada dua bangsa yang cara berjoangnya sama. Tiap-tiap bangsa mempunyai cara berjuang sendiri, mempunyai karakteristik sendiri. Oleh karena pada hakekatnya bangsa sebagai individu mempunyai keperibadian sendiri. Keperibadian yang terwujud dalam pelbagai hal, dalam kebudayaannya, dalam perekonomiannya, dalam wataknya dan lain-lain sebagainya” (Soekarno, 1958)

Dalam menghadirkan kolektivitas yang baik, setiap pribadi memiliki kewajiban sosial (bahkan dituntut untuk mendahulukan kewajiban di atas hak). Seturut dengan itu, selain ada hak individu ada pula hak kolektif (ekonomi, sosial, budaya) yang—dalam banyak sejarah sosial—mendahuluinya. Sebagai padanan dari semangat egaliterianisme pada lever pribadi, bangsa Indonesia sebagai suatu kolektivitas juga harus memperoleh, bahkan harus terlebih dahulu memperoleh, hak kemerdekaannya. Inilah pesan moral dari alinea pertama UUD 1945, “Bahwa sesungguhnya Kemerdekaan itu ialah hak segala bangsa”.

Sikap mental yang harus ditumbuhkan sebagai ekspresi kemerdekaan bangsa ini adalah mental kemandirian. Kemandirian tidaklah sama dengan kesendirian. Kemandirian adalah sikap mental yang bisa dan berani berfikir, bersikap dan

bertindak secara berdaulat, bebas dari intervensi dan paksaan pihak-pihak lain. Menumbuhkan mental mandiri, selain mensyaratkan mental egaliter, juga meniscayakan adanya kecerdasan dan kreativitas berbasis pengembangan ilmu dan teknologi.

Kemandirian kolektif bangsa Indonesia juga bisa tumbuh secara ajeg bila warga Indonesia bisa menunaikan kewajiban publiknya secara amanah, jujur dan bersih. Kolektivitas yang tidak disertai mentalitas kejujuran akan merobohkan kemandirian bangsa. Dalam suatu bangsa di mana korupsi merajalela, kedaulatan bangsa tersebut mudah jatuh ke dalam dikte-dikte bangsa lain.

Selain semangat-mental egalitar, mandiri dan amanah, manusia sebagai makhluk religius yang berperikemanusiaan juga harus membebaskan dirinya dari berhala materialisme dan hedonisme. Kegagalan proyek emansipasi Revolusi Perancis yang melahirkan tirani kapitalis dan Revolusi Rusia yang melahirkan tirani “nomenklatura” terjadi karena keduanya sama-sama terpenjara dalam pemujaan terhadap materialisme. Menurut pandangan hidup Pancasila, materi itu penting tapi tidak boleh diberhalakan. Di hadapan Yang Maha Kuasa, materi itu bersifat relatif yang tak dapat dimutlakan. Dengan semangat ketuhanan yang berperikemanusiaan,



materi sebagai hak milik itu memiliki fungsi sosial yang harus digunakan dengan semangat altruis (murah hati, suka menolong).

Dengan mental altruis, manusia Indonesia sebagai makhluk sosial dapat mengembangkan pergaulan hidup kebangsaan yang ditandai oleh segala kemajemukannya dengan mentalitas gotong-royong, “bhinneka tunggal ika” (persatuan dalam keragaman). Dengan semangat gotong-royong, persatuan manusia/warga negara Indonesia bisa dikembangkan dengan menghargai adanya perbedaan; sedang dalam perbedaan, bisa merawat persatuan.

Untuk bisa menumbuhkan mentalitas persatuan dalam keragaman itu diperlukan semangat-mental pengorbanan dan pelayanan. Ujung dari semangat persamaan, kemandirian, kejujuran, altruisme dan persatuan adalah pelayanan kemanusiaan. Makna pelayanan di sini bukan hanya dalam bentuk kesiapan mental untuk menunaikan kewajiban sosial sesuai dengan tugas dan fungsi, namun juga dalam bentuk kerja keras mengaktualisasikan potensi diri hingga meraih prestasi tertinggi di bidang masing-masing, yang dengan itu memberikan yang terbaik bagi kemuliaan bangsa dan umat manusia.

Prioritas Revolusi Mental

Dalam proyek transformasi mental-karakter, perlu diidentifikasi mentalitas inti sebagai penggerak utama (prime mover) bagi kelahiran mentalitas-mentalitas turunannya. Dalam merumuskan budaya perusahaan (corporate culture), terdapat kesepakatan umum, bahwa jumlah mentalitas inti yang menjadi pusat perhatian itu harus terbatas, sehingga mudah diingat dan terukur. Demikian pula halnya dalam merumuskan budaya kebangsaan-kenegaraan (civic-state culture). Kita harus merumuskan beberapa mentalitas inti bangsa ini yang harus diubah dan diperkuat dalam kerangka transformasi budaya bangsa.

Dengan mempertimbangkan realitas hambatan mental yang ada serta idealitas nilai-nilai budaya keindonesiaan, gagasan revolusi mental-karakter berbasis Pancasila ini bisa berfokus pada empat pokok mentalitas-karakter, sebagai sasaran utama. Keempatnya berkisar pada cita integritas, kemandirian, gotong-royong, dan pelayanan.

Cita Integritas

Gerakan revolusi mental harus bermula dari komitmen integritas dan berujung dengan penguatan integritas. Yang dimaksud dengan integritas adalah suatu keutuhan perwujudan manusia

sebagai makhluk etis, yang berusaha memenuhi kodrat kemanusiaannya.

Kodrat kemanusiaan ini, dalam kaitannya dengan kehidupan publik berlandaskan pandangan hidup bangsa Indonesia, pada dasarnya bisa dikerucutkan ke dalam lima unsur, yang satu sama lain saling kait-mengait, saling menyempurnakan:

Pertama, keberadaan manusia merupakan ada yang diciptakan. Manusia adalah kristalisasi dari cinta kasih Sang Maha Pencipta sebagai ada pertama. Sebagai makhluk ciptaan, manusia bersifat terbatas, relatif dan tergantung, sehingga memerlukan keterbukaan pada sesuatu yang transenden untuk menemukan sandaran religi pada yang mutlak. Menolak transendensi pada yang mutlak beresiko memutlakan yang relatif. Saat religi dipungkiri, manusia terdorong untuk mencari penggantinya dengan mempertuhankan hal-hal yang imanen. Sebagai kristalisasi dari cinta kasih “Tuhan”, manusia harus mengembangkan cara berketuhanan yang penuh cinta kasih pula. Ketuhanan yang berkebudayaan, yang lapang dan toleran.

Kedua, keberadaan manusia merupakan ada bersama. Manusia tidak bisa berdiri sendiri, terkucil dari keberadaan yang lain. Untuk ada bersama dengan yang lain, manusia tidak bisa tidak harus ada-bersama-dengan-cinta; dengan

mengembangkan rasa kemanusiaan yang penuh cinta kasih pada yang lain.

Ketiga, dalam ada bersama, manusia sebagai makhluk sosial memerlukan ruang hidup yang konkrit dan pergaulan hidup dalam realitas kemajemukan semesta manusia. Cara menghidupkan cinta kasih dalam kebhinekaan manusia yang mendiami tanah-air sebagai geopolitik bersama itulah manusia mengembangkan rasa kebangsaan.

Keempat, dalam mengembangkan kehidupan bersama, cara mengambil keputusan yang menyangkut masalah bersama ditempuh dengan semangat cinta kasih. Ukuran utama dari cinta adalah saling menghormati. Cara menghormati manusia dengan memandangnya sebagai subyek yang berdaulat, bukan obyek manipulasi, eksploitasi dan eksklusif, itulah yang disebut demokrasi dalam arti sejati.

Kelima, keberadaan manusia adalah roh yang menjasmani. Secara jasmaniah, manusia memerlukan papan, sandang, pangan, dan pelbagai kebutuhan material lainnya. Perwujudan khusus kemanusiaan melalui cara mencintai sesama manusia dengan berbagi kebutuhan jasmaniah secara fair itulah yang disebut dengan keadilan sosial.³

3 Dimodifikasi dari Driyarkara (2006: 831-865).



Dengan demikian, warga negara yang berintegritas adalah warga negara yang berusaha secara konsisten memahami, menghayati dan mengamalkan nilai-nilai Pancasila dalam kehidupan publik. Hal ini hanya dapat terlaksana apabila ada ketaatan dari penyelenggara negara dan warga negara. Ketaatan kenegaraan ini, menurut Notonagoro (1974), dapat diperinci sebagai berikut:

1. Ketaatan hukum, yang terkandung dalam pasal 27 (1) UUD 1945, berdasarkan atas keadilan legal.
2. Ketaatan kesusilaan, berdasarkan atas sila kedua Pancasila, yaitu kemanusiaan yang adil dan beradab.
3. Ketaatan keagamaan, berdasarkan atas sila pertama Pancasila; pasal 29 (1) UUD 1945; berkat rahmat Allah Yang Maha Kuasa dalam alinea ketiga Pembukaan UUD 1945.
4. Ketaatan mutlak atau kodrat, atas dasar bawaan kodrat daripada organisasi hidup bersama dalam bentuk masyarakat, lebih-lebih dalam bentuk negara, organisasi hidup kesadaran dan berupa segala sesuatu yang dapat menjadi pengalaman daripada manusia. Baik pengalaman tentang penilaian hidup yang meliputi lingkungan hidup kebendaan, kerohanian dan religius;

lingkungan hidup sosial ekonomis, sosial politis dan social-kultural.

Pusat teladan dari ketaatan ini adalah semangat-moral para penyelenggara negara. Hal ini diingatkan dalam pokok pikiran yang keempat Pembukaan UUD NRI 1945, “Negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa menurut dasar kemanusiaan yang adil dan beradab. Oleh karena itu Undang-Undang Dasar itu harus mengandung isi yang mewajibkan Pemerintah dan lain-lain penyelenggara Negara, untuk memelihara budi-pekerti kemanusiaan yang luhur dan memegang teguh cita-cita moral rakyat yang luhur”.

Sebaik apapun kandungan nilai-nilai Pancasila dan turunannya UUD 1945, hanyalah keluhuran di atas kertas, tanpa kesungguhan untuk mendagingkan nilai-nilai itu dalam penyelenggaraan negara. Seperti diingatkan oleh Soepomo:

Paduka Tuan Ketua, yang sangat penting dalam pemerintahan dan dalam hidup negara, ialah semangat, semangat para penyelenggara negara, semangat para pemimpin pemerintahan. Meskipun kita membikin undang-undang yang menurut kata-katanya bersifat kekeluargaan, apabila semangat para penyelenggara negara, pemimpin pemerintahan itu bersifat perseorangan, undang-undang dasar tadi tentu tidak ada artinya dalam praktek.

Cita Kemandirian

Pentingnya mentalitas-karakter “kemandirian” berangkat dari asumsi bahwa secara kultural, sebab utama yang membuat manusia-bangsa Indonesia tidak berdikari dalam ekonomi, berdaulat dalam politik dan berkepribadian dalam kebudayaan adalah karena manusia-bangsa Indonesia secara umum tidak bisa mengenali dirinya, tidak menghargai dirinya, kurang percaya diri, lemah pendirian, lemah kepribadian, dan ujungnya kurang mampu mengaktualisasikan diri. Jika disederhanakan, manusia-bangsa Indonesia tidak memiliki mentalitas kemandirian.

Karena tidak memiliki mentalitas kemandirian, perilaku manusia-bangsa Indonesia cenderung terperangkap dalam dua pilihan ekstrem: melakukan apa yang orang (bangsa) lain lakukan, yang mendorong mentalitas konformis; atau melakukan apa yang diinginkan orang (bangsa) lain, yang menyuburkan mentalitas pecundang dan totalitarian. Revolusi mental harus menumbuhkan mentalitas kemandirian yang membuat manusia-bangsa Indonesia dapat menghargai dirinya sendiri untuk mengembangkan potensi diri dan mengambil pilihan menurut pendiriannya dalam rangka mencapai yang terbaik.

Mental kemandirian harus diperkuat agar manusia-bangsa Indonesia bisa dan berani berfikir, bersikap dan bertindak secara berdaulat, bebas dari intervensi dan paksaan pihak-pihak lain; mampu mengenai diri, percaya diri, punya pendirian, dan dapat mengaktualisasikan potensi dirinya. Unsur-unsur yang terkait dengan kemandirian ini adalah egalitarianisme, percaya diri (berdikari, berkepribadian), aktualisasi keragaman kecerdasan (talenta) insani, kreativitas berbasis sains dan teknologi, dan produktivitas.

Cita Gotong-Royong

Pentingnya mentalitas-budaya “gotong-royong” berangkat dari asumsi bahwa nilai penting kualitas dan kepercayaan diri hanya menemukan kepenuhan maknanya dalam jaringan kerjasama dengan yang lain. Setiap huruf Alfabet, dari A sampai Z, merupakan satu karakter yang masing-masing sama pentingnya. Meski demikian, betapapun pentingnya keberadaan setiap karakter (huruf) itu, tidaklah bermakna apa-apa tanpa bersekutu dengan huruf-huruf lain dalam membentuk kata dan kalimat bersama.

Dalam kemajemukan karakter masyarakat Indonesia, gotong royong adalah nilai fundamental bangsa ini. Menurut pandangan Bung Karno, gotong-royong adalah intisari Pancasila



sebagai sistem nilai, sistem pengetahuan, dan sistem perilaku bersama. Dalam pandangannya, “Gotong-royong adalah paham yang dinamis, lebih dinamis dari ‘kekeluargaan’...gotong-royong menggambarkan satu usaha, satu aural, satu pekerjaan Gotong-royong adalah pembanting tulang bersama, pemerasan keringat bersama, perjuangan bantu-membantu bersama. Amal semua buat kepentingan semua, keringat semua buat kebahagiaan semua. Holopis-kuntul-baris buat kepentingan bersama! Itulah gotong-royong!”

Dalam realitas kehidupan bangsa, terutama politik, hari ini, praktik gotong-royong masih berjalan, namun dalam konotasi toleransi negatif; “tolong-menolong dalam kejahatan dan pengrusakan”. Gerakan revolusi mental harus menempatkan gotong-royong itu dalam konteks toleransi positif, “tolong-menolong dalam kebaikan dan pembangunan”. Semangat toleransi yang memadukan kemandirian dan kerjasama dalam menunaikan pelayanan publik dan kemanusiaan dengan penuh tanggung jawab dan bermutu untuk kebaikan dan kemuliaan hidup bersama.

Revolusi mental harus merestorasi warisan budaya gotong-royong yang mulai pudar ini dengan mengembangkannya dalam pengertian yang lebih luas. Restorasi dan transformasi budaya gorong-royong bisa

mencakup pengembangan budaya “silih asih, silih asah, dan silih asuh”; berat sama dipikul, ringan sama dijinjing; tolong-menolong dengan semangat kooperasi; saling menghargai dalam perbedaan seraya aktif meningkatkan pemahaman dan titik-temu dalam perbedaan (active engagement); mampu menghargai dan mengapresiasi karya dan prestasi orang lain; serta mampu menjalin sinergi antarpotensi, antaragensi, antarsektor, antarwilayah.

Cita Pelayanan

Pentingnya mentalitas-budaya “pelayanan” berangkat dari asumsi bahwa pemupukan kemandirian dan penguatan welas asih kegotongroyongan itu harus bermuara pada pelayanan. Negara Indonesia sendiri dirancang oleh para pendiri bangsa berlandaskan empat basis negara pelayan: 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.

Namun dalam realitas hidup bangsa Indonesia, apapun yang dikerjakan Tuhan sebagai pelayanan kepada bangsa ini serba elok, fantastis, subur, dan makmur. Tetapi, apapun yang dikerjakan manusia sebagai pelayanan

kepada nusa-bangsanya serba amburadul, asal-asalan, mandul, dan miskin.

Pengembangan mentalitas pelayanan ini dapat diperkuat dengan memupuk semangat rela borkorban, gigih meraih mutu yang terbaik, mendorong etos kerja keras, kerja tangkas (profesional), serta mengembangkan sifat jujur, amanah dan bersih.

Penutup

Dari uraian di atas dapat di tarik suatu kesimpulan bahwa, titik berangkat dari gerakan revolusi mental-karakter bangsa adalah komitmen integritas berlandaskan nilai-nilai etis Pancasila. Sejalan dengan logika revolusi, Revolusi Mental harus dipimpin oleh orang-orang atau golongan-golongan revolusioner yang berintegritas; yang berfikir, berjiwa dan bertindak revolusioner berlandaskan Pancasila.

Di dalam prosesnya, gerakan Revolusi Mental dalam rangka mewujudkan Indonesia yang berdaulat dalam politik, mandiri (berdikari) dalam ekonomi, dan berkepribadian dalam kebudayaan itu harus memperkuat mentalitas kemandirian, gorong-royong, dan pelayanan.

Seluruh rangkaian proses ini harus berujung pada penguatan integritas bangsa Indonesia dalam memenuhi imperatif moral Pancasila dalam rangka

mewujudkan perikehidupan kebangsaan dan kewargaan yang merdeka, bersatu, berdaulat, adil dan makmur (material dan spiritual).

Keempat cita revolusi mental itu harus menjadi landasan ideologi kerja bagi penyusunan platform dengan segala turunan program dan kebijakannya di semua lini dan sektor pemerintahan. Keberadaan ideologi kerja memberikan framework (panduan dan haluan) yang memudahkan perumusan prioritas pembangunan, penancangan program kerja, serta pilihan kebijakan yang diperlukan.

Dalam implementasinya, gerakan revolusi mental dalam kerangka Pancasila ini tidak boleh dilakukan dengan pendekatan vertikal: negara yang ambil inisiatif, negara yang menafsir, negara yang melakukan. Cara terbaik mestinya dilakukan dengan pendekatan horisontal dalam bingkai semangat gorong-royong yang melibatkan partisipasi berbagai agen sosial dari kalangan masyarakat sipil, masyarakat media, pekerja budaya, dunia pendidikan dan dunia usaha.

Dengan prioritas dan pendekatan seperti itu, gerakan revolusi mental secara sinergis dan simultan bisa membawa perubahan mendasar pada struktur mental dan keyakinan bangsa. Dengan perubahan mendasar itu, suatu pemutusan dengan mentalitas-budaya



dan tantangan dekaden bisa dilakukan sehingga bisa menciptakan suasana kejiwaan yang lebih siap berdikari dalam

ekonomi, berdaulat dalam politik dan berkepribadian dalam kebudayaan.

Referensi

- Berger, P.L., 1986, *The Capitalist Revolution*, Basic Books, New York.
- Besar, A., 2002, *Perubahan UUD 1945 Tanpa Paradigma: amandemen bukan, konstitusi-baru setengah hati*, Pusat Studi Pancasila Universitas Pancasila, Jakarta.
- Cohen, I. B., 1985, *Revolution in Science*, The Belknap Press of Harvard University Press, Cambridge.
- Driyarkara, N., 2006, *Karya Lengkap Driyarkara: Esai-Esai Filsafat Pemikir yang Terlibat Penuh dalam Perjuangan Bangsa*, A. Sudiada, et.al. (ed.), Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.
- Eisenstadt, S. N. 1973, 'Intellectuals and tradition' in *Intellectuals and Tradition*, eds S. N. Eisenstadt and S. R. Graubard, Humanities Press, New York, pp. 1-19.
- Giddens, A. 1984, *The Constitution of Society*, Polity Press, Cambridge.
- Gilbert, J. 2014, *Common Ground: Democracy and Collectivity in an Age of Individualism*, Pluto Press, London.
- Gramsci, A., 1959, *The Modern Prince and Other Writings*, trans L. Marks, International Publishers, New York.
- , 1971, *Selections from the Prison Notebooks*, eds and trans Q. Hoare and G. N. Smith, Lawrence & Wishart, London.
- Hatta, M., 1960, *Demokrasi Kita*, Pandji Masjarakat, Jakarta.
- , 1982, *Memoir Mohammad Hatta*, Tintamas, Jakarta.
- , 1957, 2000, "Demokrasi dan Otonomi", dan "Nasib Kita di Tangan Kita", dalam E. Salim et.al. (ed.) *Karya Lengkap, Bung Hatta, Jilid 2: Kemerdekaan dan Demokrasi*, LP3ES, Jakarta.
- , 1983, *Hatta, M. Kumpulan Pidato II*, Inti Idayu Press, Jakarta.
- Heywood, A., 2012, *Political Ideologies: An Introduction*, Palgrave Macmillan, New York.
- Kaelan, H., 2013, *Negara Kebangsaan Pancasila, Paradigma*, Yogyakarta.
- Kuntowijoyo, 2001, *Muslim Tanpa Masjid: Esai-Esai Agama, Budaya dan Politik dalam Bingkai Strukturalisme Transendental*, editor: Idi S. Ibrahim, Mizan, Bandung.
- Konstituante, 1958, *Tentang Dasar Negara Republik Indonesia dalam Konstituante, Jilid I-III*, Konstituante, Bandung.
- Kusuma, A.B., 2014, "Weltanschauung, Philosophische Grondslag, Ideologi dan Dasar Negara", Tanpa Penerbit.
- Laclau, E. & Mouffe, C., 1985, *Hegemony & Socialist Strategy*, Verso, Sussex.

- Latif, Y., 2011, *Negara Paripurna: Historisitas, Rasionalitas, dan Aktualitas Pancasila*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.
- , 2014, *Mata Air Keteladanan: Pancasila dalam Perbuatan*, Mizan, Bandung.
- , 2008, *Indonesian Muslim Intelligentsia and Power*, ISEAS, Singapore.
- Lickona, T. 1991, *Educating for character*, Bantam Books, New York.
- , 2011, "Introduction", dalam K. Ryan, et.al. (eds.) *Happiness and Virtue, Beyond East and West: Toward A New Global Responsibility*, Tuttle Publishing, Tokyo.
- Malaka, T., 2005, *Merdeka 100%*, Marjin Kiri, Tangerang.
- Notonagoro, 1974, *Pancasila Dasar Falsafah Negara*, Pantjuran Tudjuh, Jakarta.
- Panitia Pembina Djiwa Revolusi, 1966, *Bahan-Bahan Pokok Indoktrinasi*, B.P. Prapantja, Jakarta.
- Pusat Studi Ekonomi Kerakyatan-Fakultas Ekonomi Universitas Brawijaya, 2009, *Sistem Ekonomi Nasional*, Institut Nusantara, Jakarta.
- Robinson, J., 1969, *The Cultural Revolution in China*, Penguin Books, Middlesex, England.
- Sen, A., 1999, *Development as Freedom*, Alfred A. Knopf, New York.
- Sjahrir, S, 2000, *Pikiran dan Perjuangan*, editor: Ade Ma'ruf, Jendela, Yogyakarta.
- , 1982, *Sosialisme Indonesia Pembangunan*, LEPPENAS, Jakarta.
- Soekarno, 1932, Soekarno. "Demokrasi Politik dan Demokrasi Ekonomi". *Pikiran Rakjat*.
- 1947, *Lahirnya Pancasila: Pidato Pertama Pancasila diucapkan Bung Karno tanggal 1 Juni 1945*, Jakarta, Kementerian Penerangan RI.
- 1964, *Di Bawah Bendera Revolusi*, Vol. 1, Panitia Di Bawah Bendera Revolusi, Jakarta.
- , 1958, *Pantja-Sila sebagai Dasar Negara*, jilid I, II, III, Kementerian Penerangan RI, Jakarta.
- , 1989, *Pancasila dan Perdamaian Dunia*. Jakarta: CV Haji Masagung, Jakarta.
- Swasono, Sri-Edi, 1988, "Demokrasi Ekonomi: Komitmen dan Pembangunan Indonesia". *Pidato Pengukuhan Guru Besar*, Fakultas Ekonomi, Universitas Indonesia, Jakarta.
- Wolhoff, G.J., 1955, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Republik Indonesia*, Timun Mas N.V., Makassar.
- Wolters, A. M., 1983, "On The Idea of Worldview and Its Relation to Philosophy" dalam P. Marshall et.al. (ed), *Stained Glass University Press of America*, UK.





Titik Tekan Anggaran Berbasis Kinerja

Muhammad Yusuf Ateh, Ak., MBA.*

Abstrak

Instruksi Presiden saat ini telah membuat fokus penggunaan anggaran tidak lagi mengacu pada fungsi tetapi pada program, sehingga dalam penerapan anggaran, pemerintah mulai mengembangkan fondasi penerapan anggaran berbasis kinerja. Penerapan ini dilakukan untuk memetakan tingkat implementasi manajemen kinerja masing-masing instansi pemerintah.

Dalam tulisan ini membahas SAKIP sebagai sistem yang telah diberlakukan pemerintah untuk melihat manajemen kinerja, namun dalam hasil evaluasi SAKIP, terdapat 30% kegiatan yang tidak sesuai dan berkontribusi langsung pada sasaran pembangunan. Dengan demikian, hal ini menunjukkan telah terjadi pemborosan anggaran secara sistemik pada seluruh instansi pemerintah. Oleh karena itu, hal yang dapat mengurangi pemborosan tersebut adalah implementasi Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara dengan anggaran Berbasis Kinerja. Undang-undang tersebut merumuskan E-Budgeting sebagai pengelola berbasis kinerja. Dengan adanya e-budgeting dapat menyelaraskan program kegiatan dengan prioritas daerah. Di Indonesia baru Pemerintah Provinsi DIY, Jawa Timur dan Kota Bandung yang menerapkan sistem tersebut.

Penurunan ekonomi global berdampak serius kepada perekonomian di Indonesia. Upaya pencapaian efektivitas dan efisiensi penggunaan anggaran menjadi prioritas. Presiden Joko Widodo langsung menggaris-bawahi upaya itu dengan cara rasionalisasi anggaran instansi pemerintah hingga sebesar

25%. Pos belanja perjalanan dinas dan konsinyering langsung terkena gunting Kementerian Keuangan. Sisa anggaran lain dialirkan kepada pelaksanaan program-program prioritas pemerintah. Instruksi Presiden itu membuat fokus penggunaan anggaran tidak lagi mengacu pada fungsi (*money follow*

*) Deputi Bidang Reformasi Birokrasi, Akuntabilitas Aparatur, dan Pengawasan Kementerian PANRB

function), tetapi pada program (*money follow program*).

Dengan Instruksi Presiden itu, setiap program dijabarkan secara logis dan detil, terutama aspek hasil atau manfaat nyata (*results*) yang ingin diwujudkan pemerintah untuk warga. Instruksi itu terkait program-program pencapaian *nawa cita* sebagaimana sudah dimasukkan dalam dokumen resmi kenegaraan. Instruksi Presiden itu sesuai dengan ciri-ciri terpenting dari *good governance* yang sudah lama disusun oleh *United Nation and Development Program (UNDP)*.

Pemerintahan yang akuntabel mendasarkan prinsip akuntabilitas publik sebagai rambu-rambu dalam tata kelola pemerintahan. Terdapat dua pemikiran yang berkembang. Pertama, menurut Mark Bovens, professor Utrecht University School of Government: akuntabilitas sebagai kesadaran/tanggung jawab untuk menjelaskan dan menerangkan apa yang telah dihasilkan pemerintah berdasarkan penggunaan anggaran negara. Kedua, menurut Barbara S. Romzek dan Melvin J. Dubnick: akuntabilitas sebagai pertanggungjawaban penggunaan sumber daya atau anggaran melalui pemenuhan kinerja yang diharapkan (*meeting public and other expectation for performance*). Kedua definisi ahli

itu mengaitkan akuntabilitas dengan pencapaian kinerja.

Di Indonesia, akuntabilitas sebagai asas penyelenggaraan negara diatur pada berbagai peraturan-perundangan, seperti TAP MPR No IX Tahun 1998, UU Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Pemerintah yang Bersih dan Bebas KKN, dan UU No 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara. Definisi akuntabilitas Mark Bovens, Barbara S. Romzek dan Melvin J. Dubnick, sama dengan UNDP. Para legislator merumuskan definisi itu dalam UU 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara sebagai bentuk pertanggungjawaban instansi pemerintah atas kinerja atau hasil akhir dari pelaksanaan program dan kegiatan yang dibiayai oleh APBN.

SAKIP dan LAKIP

Kementerian PAN RB dalam menindaklanjuti PP Nomor 60 Tahun 2008 dan Peraturan Presiden Nomor 29 Tahun 2014 telah melakukan pembinaan kepada seluruh instansi pemerintah, yakni dalam bentuk Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (SAKIP). SAKIP dilakukan dalam bentuk sederhana sejak tahun 2000, lalu secara bertahap dikembangkan dan diperbaiki menjadi bentuk yang dikenal sekarang sebagai fondasi penerapan anggaran berbasis kinerja.



Namun mayoritas instansi pemerintah lebih mengenal dengan evaluasi (Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP). Padahal, SAKIP berbeda jauh dengan LAKIP, seperti api yang tak sama dengan asap. Jauh sekali dari makna sebenarnya. LAKIP yang kini disebut dengan Laporan Kinerja (LKj), hanyalah dokumen yang menjadi salah satu komponen dalam penilaian SAKIP.

Terdapat dokumen/prosedur/aktivitas lain yang menjadi bagian dari SAKIP, sebagaimana yang disebutkan dalam Peraturan Presiden Nomor 29 Tahun 2014, yaitu Rencana Strategis, Perjanjian Kinerja, Pengukuran Kinerja, Pengelolaan Data Kinerja, Pelaporan Kinerja, Reviu dan Evaluasi Kinerja. Berangkat dari hal itu, penyebutan evaluasi SAKIP dengan Evaluasi LAKIP seolah mengerdilkan makna sekaligus ruang lingkup evaluasi SAKIP itu sendiri.

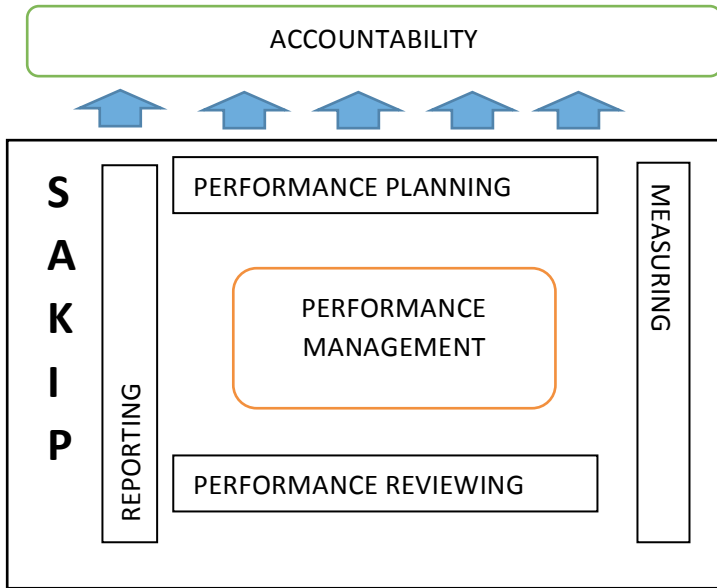
Diluar itu, evaluasi SAKIP berbeda dengan audit keuangan/kinerja. Audit bertujuan untuk menilai ketaatan atas standar yang telah ditetapkan. Evaluasi yang dilakukan untuk membina instansi pemerintah akan semakin baik dengan penerapan SAKIP. Adapun output dari evaluasi ini adalah nilai dan kategori instansi pemerintah atas pelaksanaan SAKIP.

Namun patut dicatat bahwa nilai dan kategori atas pelaksanaan SAKIP diberikan bukan dalam rangka memperlombakan antar instansi pemerintah, atau bahkan menilai kinerja menteri. Sejumlah pihak yang mengaitkannya perlu mempelajari lebih detil lagi. Nilai dan kategori tersebut digunakan untuk memetakan **tingkat implementasi manajemen kinerja** masing-masing instansi pemerintah sehingga Menpan RB dapat memberikan rekomendasi sesuai tingkat implementasinya.

Manajemen Kinerja

SAKIP adalah pengejawantahan manajemen kinerja dalam instansi pemerintah. Manajemen kinerja sudah lebih *familiar* pada sektor bisnis dibandingkan sektor public. Teori dan implementasinya memang berangkat dan berkembang dari sektor bisnis. Namun pada beberapa dekade terakhir, manajemen kinerja telah merambah sektor publik, seperti ditunjukkan dalam penyelenggaraan pemerintahan di beberapa Negara, seperti Amerika Serikat, Inggris atau bahkan di Malaysia dan Singapura.

Akuntabilitas, manajemen kinerja, dan SAKIP adalah tiga serangkai yang saling terkait satu sama lain. Manajemen Kinerja adalah cara untuk menciptakan akuntabilitas publik. SAKIP adalah



Hubungan antar Akuntabilitas, manajemen kinerja, dan SAKIP

pengejawantahan manajemen kinerja pada pemerintah.

Manajemen Kinerja, terdiri dari empat aktivitas utama, yaitu perencanaan kinerja, pengukuran kinerja, monitoring dan evaluasi kinerja, serta pelaporan kinerja. Setiap aktivitas berkontribusi besar dalam eektivitas pencapaian kinerja. Namun perencanaan dan pengukuran kinerja menjadi komponen yang paling berpengaruh karena akan menentukan perumusan hasil/manfaat (*outcomes/results*), cara/strategi (*strategic*), dan anggaran (*money*).

Hasil Evaluasi SAKIP menunjukkan betapa sebagian besar instansi pemerintah belum dapat menentukan

outcomes/results apa yang ingin dicapai, bagaimana keterkaitan pencapaian *outcomes/results* tersebut bagi pencapaian sasaran pembangunan, cara/strategi apa yang paling tepat untuk mencapai *outcomes/results* tersebut, serta berapa anggaran (*money*) yang diperlukan untuk melaksanakan cara/strategi tersebut.

Selain itu, berdasarkan hasil pengamatan yang dilakukan kepada dokumen perencanaan dan penganggaran instansi pemerintah, terdapat setidaknya 30% kegiatan yang tidak sesuai dan berkontribusi langsung pada sasaran pembangunan. Jika demikian, rasanya tidak berlebihan jika kita simpulkan selama ini terjadi pemborosan yang



berlangsung secara sistemik pada seluruh instansi pemerintah.

Pemborosan yang terjadi pada instansi pemerintah sebenarnya dapat dicegah jika implementasi SAKIP telah diterapkan secara konsisten sejak perencanaan dan penganggaran. Implementasi SAKIP akan mengarahkan instansi pemerintah untuk melakukan penganggaran yang berbasis pada outcomes/results. Setelah outcomes/results ditetapkan, barulah menentukan program/kegiatan yang dianggap paling efektif berkontribusi pada pencapaian outcomes/results, untuk selanjutnya menetapkan anggaran dalam rangka membiayai program/kegiatan tersebut. Proses inilah sebenarnya yang telah disebut oleh Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara dengan **Anggaran Berbasis Kinerja** (*Performance based budgeting*).

Anggaran Berbasis Kinerja

Implementasi Anggaran Berbasis Kinerja (*performance based budgeting*) sendiri bukan lagi menjadi hal baru pada sektor publik. Hampir seluruh negara maju (*developed country*) menerapkan sistem penganggaran ini dan meninggalkan sistem penganggaran sebelumnya seperti *Line Item Budgeting* dan *Planning Program Based Budgeting*. Berbagai ahli administrasi publik

seperti Janet M Kelly dan William C Rivenbark (2003), David Osborne dan Peter Hutchinson (2004), W Bartley Hildreth, Gerald J. Miller, dan Jack Rabin (2001) menyebut bahwa sistem penganggaran ini dianggap paling sesuai untuk meningkatkan akuntabilitas publik dan mendorong terciptanya *good and clean governance*. Terdapat tiga ciri mendasar penganggaran berbasis kinerja:

1. Memulai dengan Perencanaan Strategis.

Keberhasilan penganggaran berbasis kinerja meminta instansi pemerintah untuk memiliki misi, tujuan, dan sasaran yang jelas (*clarity of missions, objectives, and goals*)

2. Memilih indikator keberhasilan yang benar untuk mengukur rencana strategis. Menentukan ukuran keberhasilan sangat bergantung pada rencana/kondisi yang ingin diwujudkan.

3. Memilih aktivitas/kegiatan yang benar dan berkontribusi secara efektif untuk mencapai misi/tujuan/sasaran.

Di Indonesia, terdapat beberapa Pemerintah Daerah yang telah merintis pelaksanaan penganggaran berbasis kinerja, yaitu Pemerintah Provinsi DIY, Pemerintah Provinsi Jawa Timur, dan Pemerintah Kota

Bandung. Pada Pemerintah Provinsi DIY misalnya, pada tahun 2016 telah berhasil meningkatkan efektivitas dan efisiensi penggunaan anggaran dengan “menyeleksi” seluruh kegiatan pada RPJMD dan mempertahankan kegiatan yang dianggap terkait langsung dengan pencapaian sasaran (*oucomes*). Hasilnya dari penyeleksian tersebut adalah berkurangnya jumlah kegiatan yang awalnya sebanyak 3200 kegiatan menjadi hanya 900 kegiatan. Melalui penyeleksian kegiatan tersebut, Pemerintah Provinsi DIY dapat memfokuskan penggunaan anggaran kepada kegiatan-kegiatan yang dianggap efektif dan terkait langsung pada pencapaian *outcomes*.

E-Budgeting

Guna meningkatkan kualitas tata kelola penganggaran berbasis kinerja (*performance based budgeting*), Pemerintah DIY menggunakan teknologi informasi penganggaran yang selama ini dikenal dengan *e-budgetting*. E-budgetting bukan lagi hal baru bagi instansi pemerintah Indonesia, sekalipun belum menjadi praktek seluruh instansi yang menggunakan anggaran publik. Telah banyak kementerian/lembaga/pemerintah daerah yang memiliki aplikasi tersebut dalam rangka mengelola penggunaan APBN/D nya.

Namun penerapan teknologi informasi penganggaran pada Pemerintah provinsi DIY relatif berbeda dengan penggunaan teknologi informasi pada pemerintah daerah lainnya. Jika aplikasi *e-budgetting*



Gambar 2. Skema Penggunaan Aplikasi Penganggaran Berbasis Kinerja (E-Performance Budgeting)



kebanyakan hanya mengunci mata anggaran dengan kegiatan, maka di Pemerintah Provinsi DIY, teknologi informasi penanganannya telah mampu **mengunci mata anggaran dengan program/kegiatan dan menyelaraskan program/kegiatan dengan *outcomes*/prioritas daerah**. Teknologi Informasi Penganggaran yang berorientasi pada *outcomes* inilah yang disebut dengan *E-Performance Budgeting*. Secara sederhana implementasi *E-Performance Budgeting* dapat terlihat pada gambar 2. Skema Penggunaan Aplikasi Penganggaran Berbasis Kinerja (E-Performance Budgeting)

Manfaat yang didapat oleh Pemerintah Provinsi DIY dan instansi pemerintah lainnya yang menggunakan E-Performance Budgeting, antara lain:

1. Mencegah program/kegiatan siluman dan mencegah penyimpangan melalui “penguncian” mata anggaran dengan program/kegiatan yang terkait dengan pencapaian *outcomes*.
2. Mencegah pemborosan dan meningkatkan efisiensi penggunaan

anggaran melalui penyesuaian program/kegiatan dengan *outcomes*.

3. ASN tidak lagi disibukkan dalam pekerjaan dokumentatif namun berfokus pada pelaksanaan tugas pokoknya.

Sangat disayangkan banyak instansi pemerintah yang telah membangun teknologi informasi penganggaran (e-budgeting) namun tidak mengawal keselarasan program/kegiatan dengan pencapaian *outcomes*. Hal tersebut mengakibatkan meskipun anggaran telah habis digunakan dan tingkat penyimpangan (korupsi) dapat ditekan, namun tingkat efektivitas penggunaan anggaran relatif masih rendah. Padahal, jika seluruh instansi pemerintah mau mencontoh keberhasilan Pemerintah Provinsi DIY, Pemerintah Provinsi Jawa Timur, atau Pemerintah Kota Bandung untuk menerapkan Money Follow Program, dan Program Follow Result, maka cita-cita untuk mewujudkan Pemerintahan berkelas dunia pada tahun 2025 dapat tercapai dengan semakin meningkatnya efektivitas dan efisiensi tata kelola pemerintahan.



KOMPETISI INOVASI PELAYANAN PUBLIK TAHUN 2014, 2015, DAN 2016

Oleh: Prof. Drs. Komarudin, M.A. *

Abstrak

Tulisan ini membahas salah satu ajang tertinggi dari Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (Kemen PANRB) yang merupakan bagian dari gerakan "Satu Instansi, Satu Inovasi" yaitu Kompetisi Inovasi Pelayanan Publik (KIPP). Kompetisi yang bertujuan untuk melakukan percepatan pelaksanaan reformasi birokrasi antarinstansi ini telah berlangsung selama tiga tahun, yakni 2014, 2015 dan 2016. Penyelenggaraan tiga tahun KIPP telah menghasilkan 9 Inovasi terbaik pada tahun 2014, 25 Inovasi terbaik pada tahun 2015 dan 35 Inovasi terbaik di tahun 2016. Salah satu manfaat kompetisi tersebut adalah sebagai replika inovasi pelayanan publik yaitu proses belajar berinovasi dengan melihat bukti instansi yang telah lebih dulu berinovasi untuk mencari solusi efektif menghadapi permasalahan publik.

Tulisan ini memberikan rekomendasi terhadap pelaksanaan kompetisi, bahwa kompetisi tersebut penting untuk diselenggarakan dengan sebaik-baiknya dan mencari inovasi yang memang sudah diimplementasikan lebih dari satu tahun, telah memberikan manfaat dan dapat direplikasi oleh instansi lain.

Kata kunci : Kompetisi Inovasi Pelayanan Publik, Replika Inovasi, Kemen PANRB

I. Pendahuluan

Kompetisi Inovasi Pelayanan Publik (KIPP) merupakan ajang tertinggi dari Pemerintah c.q. Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara

dan Reformasi Birokrasi (Kemen PANRB) atas pengakuan praktik inovasi dari jenis atau beberapa jenis pelayanan yang dilakukan di setiap Kementerian/Lembaga/Pemerintah Daerah (Provinsi/Kabupaten/Kota). KIPP dilaksanakan mengacu kepada Pasal 7 ayat (4) huruf

*) Prof. Drs. Komarudin, M.A. Deputi Kepala BPPT Bidang Analisis Sistem (1994-1998) dan Bidang Pengkajian Kebijakan Teknologi (1999-2000), Deputi Menpan Bidang Tata Laksana (2001-2004) dan Bidang Program PAN (2004-2005) dan Sahli Menpan Bidang Sistem Manajemen (2005-2008). Anggota (2014) dan Koordinator (2015 dan 2016) Tim Evaluasi Kompetisi Inovasi Pelayanan Publik, Kemen PANRB.



c Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik yang menugaskan Men PANRB untuk memberikan penghargaan kepada penyelenggara pelayanan publik sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Secara khusus KIPP dilaksanakan guna mendorong percepatan reformasi birokrasi di bidang pelayanan publik dengan menjadikan kegiatan ini sebagai arena pembelajaran di antara unit-unit pelayanan publik, menuju terwujudnya pemerintahan kelas dunia, yaitu pemerintahan yang profesional dan berintegritas tinggi yang mampu menyelenggarakan pelayanan prima kepada masyarakat dan manajemen pemerintahan yang demokratis agar mampu menghadapi tantangan pada abad ke-21 melalui tata pemerintahan yang baik pada tahun 2025.

Kegiatan KIPP merupakan bagian dari gerakan “Satu Instansi, Satu Inovasi” (*One Agency, One Innovation*) yang mendorong Kementerian/Lembaga/Pemerintah Daerah mengembangkan paling tidak satu inovasi setiap tahunnya. Keberhasilan inovasi diharapkan dapat menjadi referensi pembanding (*benchmark*) dan referensi pembelajaran (*benchlearning*) dalam upaya melakukan percepatan pelaksanaan reformasi birokrasi antarinstansi melalui sosialisasi,

diseminasi, transfer, dan replikasi inovasi pelayanan publik.

Artikel ini berisi informasi tentang Top 99 dan Top 9 Inovasi Pelayanan Publik Tahun 2014 (dari 515 peserta, 33 peserta presentasi dan wawancara), Top 99 dan Top 25 Inovasi Pelayanan Publik Tahun 2015 (dari 1189 peserta, 40 peserta presentasi dan wawancara), serta Top 99 dan Top 35 (dari 2476 peserta, 71 peserta presentasi dan wawancara) hasil penilaian yang dilakukan Tim Evaluasi dan Tim Panel Independen. Paling sedikit 9 inovasi pelayanan publik terbaik pada tahun 2014, 25 inovasi pelayanan publik terbaik pada tahun 2015, dan 35 inovasi pelayanan publik terbaik pada tahun 2016, serta inovasi-inovasi yang berada pada Top 99 lainnya diharapkan dapat direplikasi oleh Kementerian/Lembaga/Pemerintah Daerah lain (serta BUMN/D) yang membutuhkan pengalaman sehingga terjadi pertukaran informasi dan proses pembelajaran.

Penulis berharap, semoga tulisan ini meningkatkan pemahaman tentang KIPP, memberikan manfaat tentang perkembangan pelayanan publik pada Kementerian/Lembaga/Pemerintah Daerah (yang dikoordinasikan Kemen PANRB), dan mendorong replikasi inovasi pelayanan publik.

II. Kompetisi Inovasi Pelayanan Publik

Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (Kemen PANRB) telah menyelenggarakan KIPP pada tahun 2014, 2015, dan 2016. Proposal instansi pengusul (K/L dan Pemda) pada tahun 2014 dibedakan atas 1) Pencegahan Korupsi; 2) Peningkatan Kapasitas Kinerja dan Akuntabilitas Aparatur; dan 3) Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik; sedangkan pada tahun 2015 dibedakan atas (empat) kategori, yaitu 1) Perbaikan Pemberian Pelayanan kepada masyarakat; 2) Memperkuat Partisipasi dalam Pembuatan Kebijakan melalui Mekanisme yang Inovatif; 3) Mendorong Pemerintahan Berbasis Pendekatan Kolaboratif dalam Era Informasi; dan 4) Mendorong Responsif Gender dalam Pemberian Pelayanan kepada Masyarakat.

Pembuatan proposal inovasi pelayanan publik harus menjabarkan dengan tegas dan jelas serta didukung data yang lengkap, duabelas butir penting pada panduan pembuatan proposal tahun 2015, yaitu: A. Analisis Masalah (5%): 1) Apa masalah yang dihadapi sebelum dilaksanakannya inisiatif ini?; B. Pendekatan Strategis (25%): 2) Siapa saja yang telah mengusulkan pemecahannya dan bagaimana inisiatif ini telah memecahkan masalah tersebut?;

3) Dalam hal apa inisiatif ini kreatif dan inovatif?; C. Pelaksanaan dan Penerapan (30%): 4) Bagaimana strategi ini dilaksanakan?; 5) Siapa saja pemangku kepentingan yang terlibat dalam pelaksanaan?; 6) Sumber daya apa saja yang digunakan untuk inisiatif ini dan bagaimana sumber daya itu dimobilisasi?; 7) Apa saja keluaran (*output*) yang paling berhasil?; 8) Sistem apa yang diterapkan untuk memantau kemajuan dan mengevaluasi kegiatan?; 9) Apa saja kendala utama yang dihadapi dan bagaimana kendala tersebut dapat diatasi?; D. Dampak dan Keberlanjutan (40%): 10) Apa saja manfaat utama yang dihasilkan inisiatif ini?; 11) Apakah inisiatif ini berkelanjutan dan direplikasi?; dan 12) Apa saja pembelajaran yang dapat dipetik?

Acuan pada KIPP Tahun 2015 adalah Permen PANRB Nomor 30 Tahun 2014 tentang Pedoman Inovasi Pelayanan Publik yang berisi pendahuluan (latar belakang, tujuan, sasaran, ruang lingkup, dan pengertian: inovasi, pelayanan publik, inovasi pelayanan publik; pembangunan, pengembangan, kompetisi, replikasi, transfer pengetahuan, sistem informasi, serta adaptasi dan modifikasi inovasi pelayanan publik), pembangunan dan pengembangan inovasi pelayanan publik, pemantauan dan evaluasi, dan penutup. Pedoman inovasi pelayanan publik



dijabarkan dengan Surat Edaran Men PANRB Nomor 09 Tahun 2014 tentang Kompetisi Inovasi Pelayanan Publik Tahun 2015 di lingkungan Kementerian/ Lembaga dan Pemerintah Daerah. Surat Edaran ini berisi pendahuluan (latar belakang, pengertian, prinsip, tujuan, dan ruang lingkup); organisasi, peserta dan sarana; jenis, kategori dan kriteria; proposal inovasi pelayanan publik; mekanisme seleksi; serta publikasi dan bimbingan teknis.

Sebagai acuan, perlu dipahami Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik yang berisi 1) 13 (tigabelas) ketentuan umum, yaitu pelayanan publik, penyelenggara pelayanan publik (penyelenggara), atasan satuan kerja penyelenggara, organisasi penyelenggara pelayanan publik (organisasi penyelenggara), pelaksana pelayanan publik (pelaksana), masyarakat, standar pelayanan, maklumat pelayanan, sistem informasi pelayanan publik (sistem informasi), mediasi, adjudikasi, menteri, dan ombudsman; 2) Maksud, Tujuan, Asas, dan Ruang Lingkup; 3) Pembina, Organisasi Penyelenggara, dan Penataan Pelayanan Publik; 4) Hak, Kewajiban, dan Larangan; 5) Penyelenggaraan Pelayanan Publik; 6) Peran Serta Masyarakat; 7) Penyelesaian Pengaduan; 8) Ketentuan Sanksi; 9) Ketentuan Peralihan; dan 10) Ketentuan Penutup.

PP Nomor 96 Tahun 2012 tentang Petunjuk Pelaksanaan UU Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik berisi 5 (lima) substansi penting, yaitu 1) Ruang lingkup pelayanan publik; 2) Sistem pelayanan terpadu; 3) Standar pelayanan publik; 4) Proporsi akses dan kategori kelompok masyarakat (pelayanan dengan perlakuan khusus, pelayanan berjenjang); dan 5) Tata cara pengikutsertaan masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik (peran serta masyarakat dalam pelayanan publik). PP terkait, antara lain PP Nomor 65 Tahun 2005 tentang Pedoman Penyusunan dan Penerapan Standar Pelayanan Minimal.

Inovasi pelayanan publik adalah terobosan jenis pelayanan baik yang merupakan gagasan/ide kreatif orisinal dan/atau adaptasi/modifikasi yang memberikan manfaat bagi masyarakat, baik secara langsung maupun tidak langsung. Inovasi pelayanan publik sendiri tidak mengharuskan penemuan baru, tetapi dapat merupakan pendekatan baru yang bersifat kontekstual dalam arti inovasi tidak terbatas dari tidak ada kemudian muncul gagasan dan praktik inovasi, tetapi dapat berupa inovasi hasil dari perluasan maupun peningkatan kualitas pada inovasi yang ada.

KIPP adalah kegiatan seleksi, penilaian, dan pemberian penghargaan yang diberikan kepada inovasi pelayanan

publik yang dilakukan oleh K/L/Pemda Provinsi/Kabupaten/Kota. KIPP merupakan ajang tertinggi dari Pemerintah c.q. Kemen PANRB atas pengakuan praktik inovasi dari jenis atau beberapa jenis pelayanan yang dilakukan di setiap K/L/Pemda.

Gerakan OAOI mewajibkan kepada setiap Kementerian/Lembaga/Pemerintah Daerah (K/L/Pemda Provinsi dan Kabupaten/Kota) untuk menciptakan minimal 1 (satu) inovasi pelayanan publik setiap tahun. KIPP merupakan bagian dari kegiatan OAOI yang mendorong K/L/Pemda mengembangkan paling tidak satu inovasi setiap tahunnya.

Tujuan dan keluaran yang diharapkan dari pemberian penghargaan adalah 1) mendiseminasikan, mentransfer, dan mereplikasi praktik inovasi dan praktik baik lainnya; 2) menumbuhkan sistem pembelajaran dan *knowledge sharing*; dan 3) mendorong perbaikan pelayanan publik secara berkelanjutan. Hasil kegiatan ini adalah 1) tersedianya mekanisme yang akuntabel untuk menjaring inovasi dan praktik baik; 2) meningkatnya jumlah inovasi yang dilakukan oleh birokrasi di lingkungan K/L/Pemda; 3) mendorong para pembina, penyelenggara, dan pelaksana pelayanan publik untuk mempercepat upaya peningkatan pelayanan publik; 4) memberikan inspirasi baru bagi

para penyelenggara dan pelaksana pelayanan publik untuk terus menerus meningkatkan kualitas pelayanan publik; dan 5) memperbaiki persepsi dan kepercayaan masyarakat terhadap pelaksanaan reformasi birokrasi melalui peningkatan pelayanan publik.

Kriteria umum meliputi manfaat, pendekatan reformasi birokrasi (8 area perubahan: organisasi, tata laksana, peraturan perundang-undangan, sumber daya manusia aparatur, pengawasan, akuntabilitas, pelayanan publik, serta pola pikir (*mind set*) dan budaya kerja (*culture set*) aparatur, pendekatan baru (ide, inisiatif, atau terobosan baru/modifikasi), keberlanjutan (dukungan regulasi dan anggaran), dan dapat ditransfer (ide, sistem, atau teknologi). Kriteria bidang, terdiri atas 1) Pencegahan Korupsi (integritas dan transparansi pengelolaan keuangan publik); 2) Peningkatan Kapasitas Kinerja dan Akuntabilitas Aparatur (kapasitas aparatur, kinerja aparatur, dan akuntabilitas); dan 3) Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik (standar pelayanan, efisiensi, responsibilitas, partisipasi, partnership, dan aksesibilitas).

Mekanisme dan Manajemen evaluasi KIPP 2014 meliputi: 1) K/L/Pemda mengusulkan praktik inovasi (proposal), tidak ada batasan jumlah inovasi yang diusulkan untuk tiap kategori (pengajuan berdasarkan usulan



Satker Unit Pelayanan Publik kepada Pimpinan K/L/Pemda, diteruskan kepada Kemen PANRB secara *online* menggunakan aplikasi berbasis *web* melalui situs resmi Kemen PANRB www.menpan.go.id. Pre-seleksi (dilakukan Sekretariat Kemen PANRB) harus memenuhi kriteria kelayakan, yaitu relevan dengan salah satu kategori inovasi; dan 2) kelengkapan data/informasi dan dokumen pendukung pada aplikasi *online*. Pengelola KIPP Tahun 2014 adalah Deputy Bidang Pelayanan Publik yang menugaskan Asisten Deputy yang secara fungsional mempunyai tugas melakukan pengelolaan inovasi pelayanan publik sebagai pihak yang mengelola data dan informasi serta pengadministrasian unit inovasi pelayanan publik Kemen PANRB.

Setelah seleksi administrasi, dilakukan seleksi penilaian oleh Tim Evaluasi (ahli atau pakar perguruan tinggi/lembaga) dari jumlah proposal yang memenuhi syarat sampai dengan angka jumlah proposal tertentu yang akan disampaikan kepada Tim Panel Independen dengan menampung masukan dari Organisasi Masyarakat Madani (*Civil Society Organization*)/LSM. Bobot penilaian adalah Masalah, Unsur Inovasi, dan Hasil (40%), Pelaksanaan dan Penerapan (20%), Keberlanjutan dan Peluang Replikasi (30%), dan Kaitannya dengan Program

Reformasi Birokrasi (10%). Tim Panel Independen melakukan penilaian dari jumlah proposal angka tertentu tadi menjadi berkurang ke jumlah angka tertentu (melalui penilaian presentasi 20%, wawancara 40%, dan peninjauan lapangan 40%). Peninjauan lapangan dilakukan oleh anggota Tim Panel Independen, Tim Evaluasi, dan Staf Kemen PANRB (model *mystery shopping/shopper*). Hasil evaluasi tim panel setelah *mystery shopping* adalah 5 nominasi tiap kategori. Lima besar tiap kategori dinilai oleh Panitia Penentu Akhir (Pantuhir), menjadi 3 nominasi tiap kategori (berjumlah 9 nominasi, menjadi Top 9).

Penghargaan diberikan oleh Men PANRB, antara lain piagam inovasi pelayanan publik dan kesempatan memperoleh bantuan (kegiatan dan diikutsertakan dalam peningkatan kapasitas di dalam/luar negeri) atas biaya Kemen PANRB atau pihak lain sesuai ketentuan perundang-undangan. Deputy Bidang Pelayanan Publik dan Asisten Deputy inovasi yang ditugaskan, melakukan tindak lanjut penghargaan berupa, 1) penerbitan *handbook of innovation public service* yang berisi praktik terbaik inovasi pelayanan publik; 2) workshop/seminar/pelatihan dalam rangka diseminasi transfer dan replikasi serta praktik-praktik terbaik inovasi pelayanan publik; dan 3) pemantauan

dan evaluasi guna mendapatkan masukan mengenai perkembangan implementasi inovasi pelayanan publik dari para nominasi serta diarahkan untuk dinominasikan dalam kompetisi *United Nation Public Service Award* (UNPSA) 2015.

Jadwal penilaian KIPP dilaksanakan secara *online* melalui situs *menpan.go.id* sebagai berikut: Pengajuan Pencalonan oleh K/L/Pemda (akhir tahun dan awal tahun berikutnya), Pra-Seleksi Administrasi, Seleksi (Tahap Pertama, Kedua, dan Ketiga), dan Penilaian Akhir (selesai pada bulan Maret). Pemberian penghargaan dilaksanakan pada akhir April, dilanjutkan dengan pembuatan buku Top 99 dan buku-buku lainnya. Simposium dan Gelar Inovasi Pelayanan Publik Top 99 dilaksanakan pada Mei. Pada tahun 2014, dari 515 peserta dihasilkan Top 99, Top 33, dan Top 9 Inovasi Pelayanan Publik (Lampiran 1). Hasil pertemuan *Knowledge Sharing Alumni Harvard Executive Education* dibuat dalam bentuk prodising yang memuat 21 makalah Bupati dan 11 makalah Walikota (Lampiran 2). Dari 1189 peserta pada tahun 2015 dihasilkan Top 99 (Lampiran 3) dan Top 25 (Lampiran 4). Selanjutnya dari 2476 peserta pada tahun 2016 (ditambah peserta BUMN/D), diperoleh Top 99 (Lampiran 5) dan Top 35 (Lampiran 6).

III. Kompetisi Inovasi Pelayanan Publik Tahun 2014

Dalam rangka mendukung pelaksanaan percepatan reformasi birokrasi dan sejalan dengan gerakan OAOI, telah disiapkan Pedoman Teknis KIPP 2014 untuk dijadikan acuan bagi K/L/Pemda dalam mengikuti KIPP sekaligus tindak lanjut pengembangan dan replikasinya. Pedoman teknis ini merupakan adaptasi dan modifikasi berbagai kriteria yang dipakai dalam kompetisi yang dilakukan oleh berbagai lembaga tingkat nasional dan internasional, termasuk yang diselenggarakan oleh *United Nations Public Service Award* (UNPSA).

Pedoman teknis ini berisi Pendahuluan (latar belakang, pengertian KIPP, mengapa KIPP dilaksanakan, kegiatan KIPP berbeda dengan kegiatan lainnya, ruang lingkup, tujuan dan hasil); Model Evaluasi (pengertian inovasi dan inovasi pelayanan publik, kategori inovasi: pencegahan korupsi; peningkatan kapasitas dan kinerja aparatur; dan peningkatan kualitas pelayanan publik); kriteria (umum dan bidang); mekanisme dan manajemen evaluasi (kelayakan inovasi, tahapan seleksi, pembobotan nilai, pengelola inovasi di tingkat Pemda dan tingkat Pusat, penghargaan dan tindak lanjut, jadwal penilaian dan tindak lanjut, dan



pemberian penghargaan), dan Aplikasi pengusulan praktik inovasi.

Sekretariat menyeleksi kelayakan proposal K/L/Pemda dari aspek administratif dan kelengkapan. Tim Evaluasi menggunakan panduan penilaian KIPP Tahun 2014, menilai usulan inovasi menjadi urutan 150 terbaik, kemudian dibahas oleh Tim Panel Independen menjadi 99 terbaik (Top 99), diseleksi menjadi Top 33 pada tiga kategori penilaian. Top 33 dikunjungi oleh Tim *Mystery Shopper* / Pemeriksaan Lapangan dan hasil kunjungan dilaporkan kepada Tim Panel Independen. Berdasarkan laporan kunjungan/klarifikasi dan sumber data/informasi lainnya, kemudian Tim Panel Independen memutuskan Top 9 inovator pelayanan publik Tahun 2014.

Buku Top 99 dan Top 9 didokumentasikan sebagai produk KIPP 2014. Di samping itu diterbitkan buku *Good Practices* model pelayanan publik, dan file 515 inovasi secara *online* pada SiNovik. Wamen PANRB, Eko Prasajo, menegaskan pentingnya replikasi dari inovasi pelayanan publik. Replikasi artinya meniru. Dengan melakukan replikasi, terjadi akselerasi yang tidak semahal jika perubahan dimulai dari nol. Kunci inovasi adalah *niteni, nirokke* (meniru), dan *nemokke* (menemukan). Proses pembelajaran sendiri (*selflearning*) difasilitasi pihak

lain (Kemen PANRB dan Lembaga Mitra Pembangunan/Perguruan Tinggi/LSM), dalam bentuk sinergi, kemitraan, dan kolaborasi, dimaksudkan untuk memajukan pelayanan publik di lingkungan kerjanya dengan cara ATM (Amati, Tiru, dan Modifikasi), bahkan ATM+I (Amati, Tiru, Modifikasi, dan Inovasi).

Top 9 Inovasi Pelayanan Publik Tahun 2014, yaitu: 1) Sistem Pendaftaran Fidusia *Online*, Kementerian Hukum dan HAM; 2) Pelayanan Karantina Ikan PASTI, KIPM Kelas II Semarang, Kementerian Kelautan dan Perikanan; 3) Format Kendali Hulu Hilir, Provinsi Aceh; 4) Km 0 *Pro Poor* Jawa Barat, Provinsi Jawa Barat; 5) Wilayah Bebas dari Korupsi pada Jembatan Timbang, Provinsi Jawa Timur; 6) Kampung Media, Penyebarluasan Informasi Berbasis Komunitas, Provinsi Nusa Tenggara Barat; 7) Pembangunan Jalan Besar Tanpa Bayar, Kota Banjarbaru; 8) *Government Resource Management System* (GRMS), Kota Surabaya; dan 9) Surabaya *Single Window* (SSW), Kota Surabaya.

Pada tahun 2014, ada 5 (lima) unit pelayanan publik Indonesia yang masuk sebagai finalis *United Nations Public Service Awards* (UNPSA), atas bantuan Kemen PANRB, Kemendagri, GIZ, dan organisasi KINERJA, yaitu 1) Layanan Kesehatan Ibu Melahirkan

dengan Bantuan Tenaga Kesehatan Tradisional (dukun beranak) bekerja sama dengan Tenaga Medis, Kabupaten Aceh Singkil; 2) Pendistribusian Guru Secara Proporsional, Kabupaten Luwu Utara; 3) Pelayanan Perizinan Terpadu, Kabupaten Barru; 4) Layanan Administrasi Kependudukan Catatan Sipil, Kota Surakarta; dan 5) UPIK (Unit Pelayanan Informasi dan Keluhan), Kota Yogyakarta.

IV. *Knowledge Sharing Alumni Harvard Executive Education*

Kemen PANRB bekerja sama dengan Badan Diklat Kemendagri dan Paguyuban Alumni *Harvard Executive Education* Angkatan I, II, dan III, pada 24 Maret 2014 menyelenggarakan *Knowledge Sharing Forum*. Men PANRB, Dr. (HC) Ir. H. Azwar Abubakar, M.M., menegaskan bahwa ujung reformasi birokrasi adalah peningkatan kualitas pelayanan publik. Langkah kegiatan inovasi pelayanan publik harus dapat mempercepat reformasi birokrasi. Alumni *Harvard Executive Education* harus terus menerus melakukan terobosan dan inovasi pelayanan publik, dan direplikasi oleh pemerintah daerah lain.

Wamen PANRB, Prof. Dr. Eko Prasajo, Mag.rer.publ. memprakarsai dan mendukung pelaksanaan *Knowledge Sharing Forum*. Deputi Men PANRB

Bidang Pelayanan Publik, Mirawati Sudjono, M.Sc. terus menerus berupaya meningkatkan kualitas kompetisi inovasi pelayanan publik dan bersama dengan Kepala Badan Diklat Kemendagri, Drs. H. Ahmad Zubaedi, M.Si., dan Bupati Sumbawa Barat, K.H. Zukifli Muhadli, S.H., selaku Ketua Transformasi Indonesia, didukung Wamen PANRB, menerbitkan prosiding pertemuan *Knowledge Sharing Forum* berbentuk buku berjudul “Transformasi Pelayanan Publik Indonesia.”

Buku “Transformasi Pelayanan Publik Indonesia 2014” merupakan prosiding makalah Bupati/Walikota Alumni *Harvard Executive Education* Angkatan I, II, dan III yang disampaikan dalam rangka acara *Knowledge Sharing Forum* di Kemen PANRB pada 24 Maret 2014. Pertemuan ini diselenggarakan oleh oleh Kemen PANRB bekerja sama dengan Badiklat Kemendagri dan Paguyuban Alumni *Harvard Executive Education* Angkatan I, II, dan III.

Men PANRB, Azwar Abubakar, terus mendorong program *One Agency, One Innovation*, inovasi pelayanan publik sebagai strategi percepatan peningkatan kualitas pelaksanaan publik dalam gerakan reformasi birokrasi. Deputi Men PANRB Bidang Pelayanan Publik, Mirawati Sudjono bekerja sama dengan Kabandiklat Kemendagri, Drs. H. Ahmad Zubaedi, M.Si., dan Bupati



Sumbawa Barat, K.H. Zukifli Muhadli, S.H., selaku Ketua Transformasi Indonesia menyelesaikan penerbitan buku ini.

Alumni *Harvard Executive Education* menegaskan bahwa reformasi birokrasi tidak bisa dilakukan dengan cara biasa-biasa saja (*business as usual*), tetapi harus luar biasa (*out of the box thinking*). Ilmu dan wawasan yang diperoleh di Amerika Serikat merupakan aset yang bermanfaat dalam merumuskan, memilih, dan menetapkan program, serta mendorong gerakan reformasi birokrasi sebagai perubahan mendasar dalam tata kelola pemerintahan yang baik (*good public governance*), bersih, dan berwibawa. Para alumni bertekad menjadi garda terdepan dalam inovasi pelayanan publik dan pelaksanaan reformasi birokrasi menuju tata kelola pemerintahan yang berkelas dunia.

V. Kompetisi Inovasi Pelayanan Publik Tahun 2015

Acuan KIPP Tahun 2015 adalah Permen PANRB Nomor 30 Tahun 2014 tentang Pedoman Inovasi Pelayanan Publik dan Surat Edaran Men PANRB Nomor 09 Tahun 2014 tentang Kompetisi Inovasi Pelayanan Publik Tahun 2015 di lingkungan Kementerian/Lembaga dan Pemerintah Daerah. Sekretariat Kemen PANRB berkomunikasi dengan K/L dan Pemda membahas Proposal

SiNovik Tahun 2015 dan kemudian menyeleksi secara administratif setiap usulan proposal inovasi yang masuk. Langkah selanjutnya adalah Tim Evaluasi melakukan penilaian dan memperoleh hasil 200 inovasi terbaik yang disampaikan kepada Tim Panel Independen.

Tim Panel Independen menilai 200 proposal inovasi ini dan membuat 99 urutan terbaik. Tujuh puluh inovasi terbaik diundang melakukan presentasi dan wawancara dengan Tim Panel Independen. Berdasarkan hasil penilaian presentasi dan wawancara, dilakukan kunjungan lapangan (*mystery shopper/shopping*) untuk memeriksa kebenaran data dan dukungan informasi lainnya. Hasil kunjungan lapangan dilaporkan kepada Tim Panel Independen dan kemudian Tim Panel Independen memutuskan 25 inovasi pelayanan publik terbaik tahun 2015.

Men PANRB, Prof. Dr. Yuddy Chrinandi, M.M., menegaskan, “Pelayanan publik yang berkualitas adalah dambaan setiap warga negara. Oleh sebab itu tidaklah mengherankan jika pemerintah mengambil berbagai inisiatif guna meningkatkan kualitas pelayanan publik secara berkelanjutan.” Terkait dengan hal ini, Pemerintah melalui Kemen PANRB memperkenalkan inisiatif “*One Agency, One Innovation*” sejak tahun 2013. Pada prinsipnya inisiatif

ini mewajibkan kepada setiap instansi pemerintah agar melakukan minimal 1 (satu) inovasi setiap tahunnya. Paralel dengan inisiatif ini, diselenggarakan kompetisi inovasi pelayanan publik.

Men PANRB bersyukur bahwa jumlah peserta kompetisi pada tahun 2015 mengalami peningkatan jika dibandingkan dengan tahun sebelumnya, yaitu dari 515 peserta meningkat menjadi 1189 peserta. Peningkatan ini dapat menjadi petunjuk penting tentang kuatnya komitmen dari para penyelenggara pelayanan publik untuk memenuhi harapan masyarakat. Terhadap kompetisi ini, setelah melalui penilaian tim panel independen dihasilkan 99 inovasi terbaik. Sebagai pelengkap dari inisiatif di atas, Kemen PANRB setiap tahun memublikasikan 99 inovasi terbaik dalam buku “Top 99 Inovasi Pelayanan Publik Tahun 2014” dan “Top 99 Inovasi Pelayanan Publik Tahun 2015”. Hasil publikasi ini merupakan salah satu alat diseminasi guna memperkuat upaya peningkatan kualitas pelayanan publik, baik melalui transfer pengetahuan, replikasi maupun sebagai rujukan untuk peningkatan kapasitas, perluasan jejaring, dan pelembagaan inisiatif inovasi. Men PANRB juga menyampaikan terimakasih kepada berbagai pihak yang telah menunjukkan dedikasi melalui kerja keras dalam penyelenggaraan kompetisi

dan penyusunan buku ini. Semoga Tuhan Yang Maha Esa memberkati setiap niat dan langkah baik kita dalam rangka mengabdikan kepada bangsa dan negara.”

Deputi Bidang Pelayanan Publik, Mirawati Sudjono, M.Sc. menegaskan, “Buku Top 99 Inovasi Pelayanan Publik Tahun 2015 merupakan pelaksanaan program *One Agency, One Innovation*, melalui KIPP Tahun 2015. Penilaian Top 99 Tahun 2015 membedakan Kementerian, Lembaga, Pemerintah Provinsi, Pemerintah Kabupaten, dan Pemerintah Kota. Beliau mengucapkan terimakasih kepada semua pihak yang telah membantu kelancaran pelaksanaan KIPP Tahun 2015 dan penerbitan buku Top 99 Inovasi Pelayanan Publik Tahun 2015, menyampaikan apresiasi kepada semua inovator Top 99, dan berharap terus diciptakan inovasi pelayanan publik. Inovasi yang sudah ada terus diperbaiki dan berkelanjutan, serta direplikasi oleh unit penyelenggara pelayanan publik lainnya.”

Mantan Wamen PANRB dan Anggota Tim Panel Independen KIPP Tahun 2015, Prof. Dr. Eko Prasjo, Mag.rer.publ, menegaskan, “Kunci dari inovasi pelayanan publik ada 3 (tiga) hal, yaitu *niteni*, *nirokke*, dan *nemokke* (memperhatikan, menirukan, dan menemukan). Untuk sampai ke sana, salah satu caranya perlu saling berbagi atau *sharing* pengetahuan dan



pengalaman. Sukses awal program “*One Agency, One Innovation*” yang diluncurkan tahun 2014 adalah pelayanan publik perlu dijaga dengan pendekatan komprehensif dan pemantapan siklus tahunan. Dibutuhkan komitmen, konsistensi dan keseriusan pimpinan dan pelaksana. Transfer inovasi (strategi, metoda atau substansi pelayanan publik) perlu didukung *tools* yang komprehensif dan efektif.”

Koordinator Tim Evaluasi KIPP Tahun 2015, Prof. Drs. Komarudin, M.A., menegaskan pentingnya inovasi. “Inovasi adalah proses kreatif penciptaan pengetahuan dalam melakukan penemuan baru yang berbeda dan/atau modifikasi dari yang sudah ada. Inovasi pelayanan publik adalah terobosan jenis pelayanan baik yang merupakan gagasan/ ide kreatif orisinal maupun adaptasi/ modifikasi yang memberikan manfaat bagi masyarakat. Inovasi pelayanan publik tidak mengharuskan penemuan baru, tetapi dapat merupakan pendekatan baru yang bersifat kontekstual tidak terbatas dari tidak ada kemudian muncul gagasan dan praktik inovasi, tetapi dapat berupa inovasi hasil dari perluasan maupun peningkatan kualitas pada inovasi yang ada. Wujud pelayanan yang meliputi proses, administrasi, sistem, dan konsep dapat dikelompokkan ke dalam perbaikan pelayanan kepada masyarakat, penguatan partisipasi masyarakat dalam

pembuatan kebijakan, pemerintahan berbasis kolaboratif memanfaatkan teknologi informasi, dan responsif gender.”

Prof. Dr. J.B. Kristiadi, Ketua Tim Panel Independen KIPP Tahun 2015 menegaskan, “Replikasi inovasi pelayanan publik adalah proses keputusan untuk melakukan transfer pengetahuan dalam implementasi gagasan atau ide baru dari praktik baik inovasi pelayanan publik, baik sebagian maupun keseluruhan. Esensi transfer (teknis, informasi, dan manajerial) adalah melakukan adaptasi dan internalisasi inovasi pada lingkungan baru. Transfer membutuhkan dukungan kapasitas, jaringan inovasi, pelembagaan, dan keberlanjutan inovasi. KIPP Tahun 2015, mendorong komitmen dan konsistensi pimpinan, inisiatif yang kreatif dan inovatif, pendekatan strategis dan pelaksanaan strategi, peran pemangku kepentingan, penggunaan sumber daya, keluaran yang paling berhasil, sistem pemantauan dan evaluasi, manfaat utama yang dihasilkan, keberlanjutan inovasi dan replikasi, dan pembelajaran sebagai bahan perbaikan menuju inovasi yang menghasilkan pelayanan prima.”

Berdasarkan Surat Keputusan Men PANRB Nomor 100 Tahun 2015, ditetapkan 25 inovasi pelayanan publik terbaik tahun 2015, masing-masing diraih

oleh 3 Kementerian (Kemen Agraria/BPN, Kemensos, dan Kemenkum HAM), 5 Pemprov (Jatim (2), DI Yogyakarta, Kalimantan Tengah, dan Jambi), 10 Pemkab (Badung, Lumajang, Aceh Selatan, Sragen, Banyuwangi, Pasuruan, Pinrang, Teluk Bintuni, Malang, dan Penajam Paser Utara), dan 7 Pemko (Surabaya, Malang, Denpasar, Jambi, Pekalongan, Lubuklinggau, dan Surakarta).

Peraih Top 99 Tahun 2015 menerima surat penghargaan dan peraih Top 25 menerima piagam penghargaan pada acara Musrenbangnas di Hotel Bidakara, 29 April 2015, disaksikan Wakil Presiden Republik Indonesia. Selanjutnya pada bulan Mei 2015 peraih Top 99 diundang pada acara apresiasi inovasi pelayanan publik di Surabaya dan pada 14-16 Juni 2015 di Sidoarjo diselenggarakan Gelar dan Simposium Inovasi Pelayanan Publik yang diisi penyajian Top 25 dan peraih masing-masing Juara Kedua UNPSA Tahun 2015 (Pemerintah Kabupaten Aceh Singkil dan Pemerintah Kabupaten Sragen). Untuk menjadi dua pemenang ini, harus melewati 20 calon (babak I), 11 calon (Babak II), dan 5 calon (finalis).

VI. Kompetisi Inovasi Pelayanan Publik Tahun 2016

Pada bagian penutup penulisan proposal inovasi pelayanan publik tahun 2015, ada kewajiban menuliskan

rekomendasi ke depan. Rekomendasi ini diharapkan menjadi perhatian pembuat proposal tahun 2016. Dari 25 inovasi pelayanan publik terbaik tahun 2015 (Top 25), dapat dicatat rekomendasi ke depan dengan kata-kata kunci sebagai berikut:

1. Komitmen, konsistensi, kesungguhan, dan keseriusan, *good will* pimpinan, kepedulian, dan keberpihakan.
2. Inisiatif original, kreatif dan inovatif, diseminasi, modifikasi dan replikasi.
3. Prosedur yang jelas (SOP), ketatalaksanaan (proses bisnis) yang sederhana, transparan dan akuntabel, fleksibilitas pelaksanaan pekerjaan, dan rencana aksi yang mudah dilaksanakan.
4. Perubahan pola pikir (*mind set*) dan budaya kerja (*culture set*) aparatur negara, manajemen perubahan, manajemen pengetahuan, dan manajemen modern.
5. Komprehensif, tekad kuat, semangat tinggi, partisipatif, dan yakin masa depan bangsa cerah.
6. Kemitraan, sinergi, jejaring, dan memanfaatkan teknologi informasi.
7. Pelayanan publik berkualitas dan prima, cepat, tepat, murah, mudah, dan aktual (*faster, cheaper, easie, dan newer*), dan pelayanan dengan



- hati ikhlas, senyum, sapa, dan sopan.
8. Revitalisasi, transformasi, reformasi, percepatan reformasi, menuju tata kelola pemerintahan yang baik (*good public governance*) dan tata kelola perusahaan yang baik (*good corporate governance*), dan tata pemerintahan kelas dunia.
 9. Berpikir luar biasa (*out of the box thinking*) bukan biasa-biasa saja (*business as usual*), spirit mendorong perubahan, inovasi, terobosan, berkelanjutan dan berwawasan lingkungan.
 10. Koordinasi, Integrasi, Sinkronisasi, dan Simplifikasi.
 11. Diskusi, sosialisasi, diseminasi, menggunakan fasilitator, dan asal mau pasti bisa.
 12. Berbasis pemerintahan kolaboratif, berbasis komunitas, dan responsif gender.
 13. Menjadi “*The only one*” selain “*The number one*”, motivasi, kreativitas, inisiatif, produk lokal dan kearifan lokal, bukan sinterklas dan karitatif.
 14. Proaktif, promotif, informatif, partisipatif, efisien dan efektif, produktif, dampak positif, berkelanjutan dan mudah direplikasi, *e-learning*, dan penyimpangan “positif”.
 15. Sarana dan prasarana, fasilitas, serta infrastruktur yang memadai.
 16. Petugas *front office* ramah dan sopan, transparan dan akuntabel.
 17. Peningkatan disiplin, *online*, penataan kelembagaan, penyederhanaan ketatalaksanaan, pelayanan publik prima, pengawasan efektif, dan SDM berkualitas.

Permen PANRB 15/2015 tentang KIPP di lingkungan K/L, dan Pemda Tahun 2016 mengatur Jenis, Kategori, dan Kriteria Inovasi serta Penyusunan Proposal Inovasi Pelayanan Publik. Jenis inovasi dapat berupa: (1) Pelayanan langsung kepada masyarakat, yaitu pelayanan yang dilakukan dengan cara kontak langsung antara pemberi dan pengguna layanan; (2) Pelayanan tidak langsung, yaitu upaya pembaharuan penyelenggaraan administrasi pemerintahan yang mempunyai pengaruh terhadap peningkatan kualitas pelayanan publik; (3) Wujud pelayanan langsung dan pelayanan tidak langsung berupa: a. Proses, yaitu perubahan dalam proses penyediaan layanan; dan/atau b. Administrasi, yaitu penggunaan instrumen kebijakan atau sebagai hasil dari perubahan kebijakan; dan/atau c. Sistem, yaitu sistem baru atau perubahan yang mendasar dari sistem yang ada dengan membentuk institusi baru, interaksi ataupun partisipasi; dan/atau d. Konsep, yaitu perubahan dalam paradigma.

Kompetisi inovasi tersebut dikelompokkan ke dalam 4 (empat) kategori, yaitu 1. Perbaikan Pemberian

Pelayanan kepada Masyarakat; 2. Memperkuat Partisipasi Masyarakat dalam Pembuatan Kebijakan melalui Mekanisme yang Inovatif; 3. Mendorong Pemerintahan Berbasis Pendekatan Kolaboratif dalam Era Informasi; dan 4. Mendorong Responsif Gender dalam Pemberian Pelayanan. Dalam rangka pengelompokan kategori tersebut, keikutsertaan dapat dilakukan sebagai berikut: 1. Satu inovasi hanya dapat diajukan dalam satu kategori berdasarkan kriteria yang harus dipenuhi; atau 2. Beberapa inovasi kemungkinan dapat memenuhi lingkup lebih dari satu kategori, namun dapat memilih berdasarkan kriteria yang paling dominan.

Kriteria dari setiap kategori inovasi pelayanan publik, sebagai berikut: 1. Perbaiki Pemberian Pelayanan kepada Masyarakat: a. Memperkenalkan pendekatan baru (wajib); b. Meningkatkan efisiensi; c. Meminta umpan balik dari masyarakat; d. Keadilan dan kemudahan akses pelayanan bagi kelompok rentan; dan e. Membangun kemitraan; 2. Memperkuat Partisipasi Masyarakat dalam Pembuatan Kebijakan melalui Mekanisme yang Inovatif: a. Memperkenalkan pendekatan baru (wajib); b. Mendorong keterlibatan masyarakat dalam menciptakan inovasi pelayanan publik; dan c. Kecepatan pemerintah dalam merespons masukan dari masyarakat; 3. Mendorong

**Panduan Penyusunan Proposal KIPP Tahun 2016
(paling banyak 6.200 kata)**

Hal Yang Dinilai	Dan Bobot Penilaian	Deskripsi
A. Analisis Masalah (5%)	1. Apa masalah yang dihadapi sebelum dilaksanakannya inovasi ini?	a. Uraikan situasi yang ada sebelum inovasi ini dimulai, paling banyak 500 kata. b. Apa saja masalah utama yang perlu diselesaikan? c. Kelompok sosial mana saja, misalnya kelompok miskin, buta huruf, penyandang cacat, lansia, imigran, perempuan, pemuda, minoritas etnis, yang terpengaruh? Dalam hal apa?
B. Pendekatan Strategis (20%)	2. Siapa saja yang telah mengusulkan pemecahannya dan bagaimana inovasi ini telah memecahkan masalah tersebut?	a. Paling banyak 600 kata, ringkaskan inovasi ini tentang apa dan bagaimana inovasi ini telah memecahkan masalah yang dihadapi. b. Uraikan strategi yang telah dilakukan, termasuk tujuan utama dan kelompok sasarannya.



Hal Yang Dinilai	Dan Bobot Penilaian	Deskripsi
	3. Dalam hal apa inovasi ini kreatif dan inovatif?	a. Paling banyak 200 kata, ilustrasikan apa yang menjadikan inovasi ini unik. b. Bagaimana inovasi ini telah menyelesaikan masalah dengan cara-cara yang baru dan berbeda? c. Sebutkan pendekatan-pendekatan kreatif dan inovatif yang membuat inovasi ini berhasil.
C. Pelaksanaan dan Penerapan (35%)	4. Bagaimana strategi ini dilaksanakan?	a. Paling banyak 600 kata, uraikan unsur-unsur rencana aksi yang telah dikembangkan untuk melaksanakan strategi ini, termasuk perkembangan dan langkah-langkah kunci, kegiatan-kegiatan utama serta kronologinya. b. Unggah rencana pelaksanaan tersebut (ukuran <i>file</i> maksimal 2 MB atau kurang dari 5 halaman).
	5. Siapa saja pemangku kepentingan yang terlibat dalam pelaksanaan?	Paling banyak 300 kata, sebutkan siapa saja yang telah berkontribusi untuk desain dan/atau pelaksanaan inovasi ini, termasuk pegawai negeri yang relevan, instansi pemerintah, organisasi, masyarakat, LSM, sektor swasta, dan lain-lain.
	6. Sumber daya apa saja yang digunakan untuk inovasi ini dan bagaimana sumber daya itu dimobilisasi?	a. Paling banyak 500 kata, sebutkan biaya untuk sumber daya keuangan, teknis, dan manusia yang berkaitan dengan inovasi ini. b. Bagaimana proyek ini dibiayai dan siapa yang mendukung pembiayaan tersebut?
	7. Apa saja keluaran (<i>output</i>) yang paling berhasil?	Paling banyak 400 kata, sebutkan paling banyak lima keluaran konkret yang mendukung keberhasilan inovasi ini.
	8. Sistem apa yang diterapkan untuk memantau kemajuan dan mengevaluasi kegiatan?	Paling banyak 400 kata, uraikan bagaimana Anda memantau dan mengevaluasi pelaksanaan strategi ini.
	9. Apa saja kendala utama yang dihadapi dan bagaimana kendala tersebut dapat diatasi?	Paling banyak 300 kata, uraikan masalah utama yang dihadapi selama pelaksanaan dan cara penanggulangan serta penyelesaiannya.

Hal Yang Dinilai	Dan Bobot Penilaian	Deskripsi
D. Dampak Sebelum dan Sesudah (25%)	10. Apa saja manfaat utama yang dihasilkan inovasi ini?	a. Paling banyak 700 kata, uraikan dampak dari inovasi ini. b. Berikan beberapa contoh konkret bagaimana inovasi ini berhasil membuat perubahan dalam penyelenggaraan pelayanan publik. c. Uraikan bagaimana perbaikan pelayanan publik tersebut telah memberikan dampak positif kepada masyarakat. d. Jelaskan bagaimana dampak tersebut diukur.
	11. Apa bedanya sebelum dan sesudah inovasi?	a. Paling banyak 700 kata, uraikan perbedaan sebelum dan sesudah inovasi dilakukan. b. Unggah dokumen pendukung yang berupa gambar dan disertai dokumen lainnya sebagai bukti perbedaan tersebut.
E. Keberlanjutan (15%)	12. Apa saja pembelajaran yang dapat dipetik?	Paling banyak 500 kata, uraikan pengalaman umum yang Anda peroleh dalam melaksanakan inovasi ini, pembelajarannya, dan rekomendasi Anda untuk masa depan.
	13. Apakah inovasi ini berkelanjutan dan direplikasi?	a. Paling banyak 500 kata, uraikan bagaimana inovasi ini sedang dilanjutkan (misalnya dalam hal berkelanjutan secara keuangan, sosial dan ekonomi, budaya, lingkungan, kelembagaan dan peraturan). b. Jelaskan apakah inovasi ini sedang direplikasi atau didiseminasi untuk seluruh pelayanan publik di tingkat nasional dan/atau internasional dan/atau bagaimana inovasi ini dapat direplikasi.

Pemerintahan Berbasis Pendekatan Kolaboratif dalam Era Informasi: a. Memperkenalkan pendekatan baru (wajib); b. Pelayanan publik dengan menggunakan teknologi informasi dan komunikasi; c. Meningkatkan efektivitas pelayanan publik; dan d. Meningkatkan

keikutsertaan masyarakat dalam kolaborasi antara instansi pemerintah dengan masyarakat; dan 4. Mendorong Responsif Gender dalam Pemberian Pelayanan: a. Memperkenalkan pendekatan baru (wajib); dan b.



Meningkatkan pelayanan yang responsif gender.

Pengusul proposal KIPP Tahun 2016 sebaiknya memperhatikan peraturan perundang-undangan yang terkait dengan pelayanan publik, serta peraturan perundang-undangan lainnya yang menyangkut aparatur sipil negara dan pemerintahan daerah. Panduan penyusunan proposal inovasi pelayanan publik tahun 2016 sebagai berikut:

Dalam pembuatan proposal, perhatikan kata-kata pada kolom 2 dan kolom 3. Proposal harus menjawab kata-kata yang terdapat pada dua kolom tersebut secara detail. Jumlah kata maksimum adalah 6200 kata. Penulis menyarankan agar proposal berisi jumlah kata paling sedikit setengahnya, yaitu 3100 kata, kalimat yang jelas dan mudah dimengerti, runtut, dan dilengkapi data pendukung selengkap mungkin (tabe, grafik, video, dan informasi penting lainnya). Deputi bidang Pelayanan Publik Kementerian PANRB Mirawati Sudjono menegaskan bahwa melalui Keputusan Men PANRB Nomor 51/2016, Men PANRB menetapkan Top 99 inovasi pelayanan public (dari 2476 peserta KIPP Tahun 2016). Top 99 kemudian dinilai kembali untuk memperoleh Top 35. KIPP terkait dengan lomba international PBB yang dikenal dengan *United Nation Public Services Award* (UNPSA). KIPP

tahun 2016 juga diikuti peserta dari BUMN.

Setelah diperoleh Top 99 dan Top lainnya, langkah selanjutnya adalah agar setiap instansi saling meniru, mentransfer dan mengaplikasikan inovasi-inovasi yang sudah dibuat (yang belum berhasil, melakukan ATM dari yang sudah berhasil dan yang sudah berhasil, menginformasikan dan menyebarluaskan kepada yang belum berhasil). Kerja sama Kementerian PANRB dengan Pemerintah Provinsi Jawa Timur telah menggelar simposium dan gelar inovasi pelayanan publik, pada 31 Maret – 2 April 2016. Pada acara ini para inovator Top 99 memeragakan inovasinya. Simposium merupakan ajang diskusi dan gelar inovasi pelayanan publik Top 99 Tahun 2016 yang merupakan inovator terbaik.

Simposium dan Gelar Inovasi Pelayanan Publik Nasional Tahun 2016 bertujuan, pertama, untuk mempromosikan inovasi pelayanan publik dari segenap unit penyelenggara pelayanan publik di setiap K/L/Pemda, dan BUMN. Kedua, melakukan simulasi dan sekaligus berbagi pengalaman inovasi pelayanan publik. Ketiga, mendorong dilakukannya penyebaran hasil inovasi pelayanan publik ke seluruh instansi dan BUMN agar terjadi perubahan besar pada birokrasi di tanah

air menjadi birokrasi yang bersih, melayani, efektif dan efisien.

Komposisi Jumlah Peserta dan Peraih 99 inovator terbaik KIPP Tahun 2016 adalah Kementerian (180 peserta/11 inovasi), Lembaga (352/5), Provinsi (400/25), Kabupaten (1077/40), Kota (426/1), dan BUMN (41/5), total (2476/99 inovasi). Peserta yang inovasinya masuk Top 99 lebih dari satu, yaitu Kemen ESDM (3), BPS (2), Provinsi Jatim (14), Kabupaten: Bangka (3), Bojonegoro (3), dan Bandung (3), dan PT Pelindo III (2), dapat dilihat pada Tabel 5 dan Tabel 6.

Penganugerahan TOP 35 Inovasi Pelayanan Publik Tahun 2016 (Kepmen PANRB Nomor 99/2016) kepada para Inovator diberikan oleh Wakil Presiden RI, didampingi Menteri PANRB dalam acara Rapat Koordinasi Nasional Kepegawaian di Bidakara Jakarta, Kamis, 26 Mei 2016. "Selamat kepada Pimpinan Instansi, Gubernur dan Bupati/Walikota atas inovasi dan kerja yang baik, sehingga menjadi program yang bermanfaat bagi kepentingan nasional," ujar Wapres saat memberikan sambutan pada acara penyerahan BKN Award tersebut. Penghargaan dua tahun sebelumnya dilaksanakan pada acara penutupan Musrenbangnas.

Deputi Pelayanan Publik Kementerian PANRB Diah Natalisa

(pengganti Deputi sebelumnya, Mirawati Sudjono) menegaskan, kompetisi ini merupakan wujud dari program *one agency, one innovation* yang mewajibkan kementerian, lembaga, pemerintah provinsi, dan kabupaten/kota (serta BUMN/D) menciptakan minimal satu inovasi setiap tahun. Kompetisi serupa juga digelar secara internasional oleh Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB), yang dikenal dengan *United Nation Public Services Award* (UNPSA).

VII. Replikasi Inovasi Pelayanan Publik

Setelah pada tiga tahun terakhir diperoleh tiga kali Top 99, Top 9 (2014), Top 25 (2015), dan Top 35 (2016), langkah berikutnya adalah replikasi atau transfer inovasi pelayanan publik. Jika dicermati inovasi pelayanan publik pada tingkat provinsi, terlihat prestasi Provinsi Jawa Timur sangat menonjol, yaitu meraih 12 inovasi (2014), 16 inovasi (2015), dan 30 inovasi (2016). Kunci sukses inovasi pelayanan publik Jawa Timur adalah komitmen kuat Gubernur, Bupati, dan Walikota; hubungan yang baik antara Provinsi dan Kabupaten/Kota, peran aktif Biro/Bagian Organisasi, terbuka kerja sama dengan lembaga mitra, melembagakan inovasi pada SKPD, dan keinginan belajar untuk berprestasi.

Rusfi Yunairi, pakar pelayanan publik (GTZ/GIZ), menegaskan



bahwa transfer inovasi (replikasi) merupakan agenda *post awarding of champion*. Transfer inovasi pelayanan publik merupakan proses pembelajaran berstruktur, di mana satu pihak belajar dari pihak lain tentang sebuah praktik inovasi yang sudah terbukti menjadi solusi efektif terhadap permasalahan publik. “*Using approaches already tested by others may have positive advantages.*” Esensi transfer adalah adaptasi/modifikasi dan menginternalisasi sebuah inovasi pada lingkungan baru (ATM + I, yaitu Amati, Tiru, dan Modifikasi, serta Inovasi). Proses transfer terdiri atas, pertama, rekognisi atau penghargaan inovasi (*data base champion* inovasi). Kedua, identifikasi program transfer (mempertemukan *supply* dan *demand*, serta lingkup dan metode transfer). Ketiga, adaptasi (penyesuaian aspek transfer pada konteks lokal secara politik, ekonomi, dan organisasi). Keempat, internalisasi (perubahan organisasi, proses, dan SDM).

Tipe inovasi terdiri atas (1) institusi (*institutional innovation*), fokus pada pembaruan institusi dan/atau pembentukan institusi baru; (2) organisasi (*organizational or manufacturing innovation*), fokus pada aspek manajemen organisasi publik seperti penerapan proses bisnis baru; (3) alih/pemindahan (*delivery service process innovation*), fokus pada

peningkatan kualitas dalam memberikan pelayanan kepada publik; dan (4) konsepsi (*conceptual or approaches innovation*), fokus pada pendekatan baru dalam *governance* seperti penyusunan kebijakan partisipatif, kemitraan pemerintah dan masyarakat, dan *public engagement*.

Aspek-aspek atau tipe transfer inovasi meliputi aspek teknis (*technical transfer*), berupa transfer keahlian, teknologi, dan proses bisnis; informasi (*informational transfer*), berupa transfer dan pertukaran ide dan solusi; dan manajerial (*managerial transfer*), berupa transfer sistem, mekanisme pengambilan keputusan dan pengalokasian sumber daya (*CityNet*, UNDP and UNHS, 1998).

Pihak-pihak utama dalam transfer inovasi terdiri atas instansi asal (instansi tempat inovasi dibangun/dikembangkan dan telah sukses diterapkan); instansi penerima (instansi yang melakukan adaptasi inovasi yang telah sukses diterapkan instansi/unit lain); dan fasilitator transfer (organisasi pihak ketiga yang memfasilitasi proses pertukaran pengalaman antara instansi asal dan instansi penerima). Adapun kegiatan transfer inovasi meliputi *field visit* (studi lapangan/banding), *peer to peer learning* (simposium, seminar, workshop, dan gelar pelayanan publik); dan *technical assistance* (bantuan

pendampingan keahlian, *coaching clinic*, dan magang).

Beberapa pertanyaan kunci untuk memilih program transfer inovasi (*supply side*), antara lain (1) apa tipe atau kategori inovasi yang akan ditransfer?; (2) apakah inovasi dikenal publik secara luas atau pernah mendapat penghargaan?; (3) apakah inovasi memiliki skala yang tepat untuk ditransfer?; (4) apakah saat ini inovasi masih menunjukkan kinerja yang baik?; (5) apakah instansi asal memiliki komitmen untuk menjadi bagian dari program transfer inovasi; dan (6) apakah pemilihan inovasi yang akan ditransfer dilakukan dengan cara penetapan atau terbuka? (“penetapan”, dapat menggunakan kriteria tertentu, misalnya inovasi sebagai bagian dari pelayanan dasar; inovasi dalam penerapan instrumen dan teknik reformasi birokrasi; sektor dengan daya ungkit tinggi untuk meningkatkan performa pelayanan publik; dan mendukung agenda khusus nasional; dan “terbuka”, penentuan program transfer inovasi dilakukan melalui proses fasilitasi untuk mempertemukan *supply* dan *demand*).

Adapun pertanyaan kunci kepada penerima program *transfer* inovasi, antara lain (1) apakah program *transfer* inovasi yang dipilih: (a) bernilai tinggi bagi publik dan menjadi kepedulian publik?; (b) akan mendapat dukungan secara politis dan regulasi lokal; dan

(c) *feasible* secara administrasi dan pengelolaan?; dan (2) apakah penilaian terhadap kapasitas dan performa pelayanan sudah dilakukan? (*minimal capacity, marginal performance, moderate performance, best in class, and world class*). Rusfi Yunairi mengakhiri pendapatnya, “*Don’t re-invent the wheel*”.

Kajian GIZ (Jerman) dengan Kemendagri merumuskan ada delapan langkah transfer inovasi pelayanan publik, yaitu persiapan (analisis kebutuhan; pemetaan kondisi daerah dan *best practices*; pemetaan pemangku kepentingan (*stakeholders*) internal dan eksternal; dan jejaring (*networking*) dengan pemerintah provinsi, kabupaten, dan kota contoh inovator pelayanan publik berprestasi); dan pelaksanaan (pembentukan kelompok kerja (SK/surat tugas, pendanaan, sarana dan prasarana); proses pembelajaran (*learning process*); dokumentasi proses pembelajaran; dan pemantauan dan evaluasi (*move*)). Proses pembelajaran meliputi kejelasan tujuan, sasaran, keluaran, jenis transfer, kerangka dan rencana kerja, studi banding dan magang, peningkatan kapasitas SDM dan kelembagaan, demonstrasi/percontohan, dan transfer inovasi pelayanan publik. Sangat penting, membangun kepedulian dan kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah (*trust government*).



Beberapa kata kunci terkait dengan replikasi inovasi pelayanan publik, adalah transfer, amati, tiru, modifikasi, inovasi, *best practices*, sosialisasi, diseminasi, *sustainability*, *leadership*, tidak generik, unik/keunikan, *leverage*, informasi inovasi pelayanan publik kepada K/L/Pemda, dan BUMN, gerakan dan kampanye pelayanan publik, model replikasi, membumi, dan ada tindak lanjutnya. Kementerian/Lembaga/Pemda dan BUMN yang belum berprestasi dalam kompetisi inovasi pelayanan publik, disarankan berinisiatif melakukan studi banding dan replikasi inovasi pelayanan publik peraih Top 99, Top 35, Top 25, dan Top 9 inovasi pelayanan publik Tahun 2014, 2015, dan 2016. Forum *Transfer of Knowledge/* Replikasi Inovasi Pelayanan Publik di Kemen PANRB Jakarta pada 21 Juni 2016 berusaha menyinergikan inovasi pelayanan publik dengan pelayanan terpadu satu pintu, perijinan terpadu, dan laporan kinerja instansi pemerintah (LAKIP) dalam mendukung reformasi birokrasi.

VIII. Penutup

Setiap K/L/Pemda dan BUMN diharapkan melaksanakan inovasi pelayanan publik sebagai tindak lanjut program “Satu Instansi, Satu Inovasi” (*One Agency, One Innovation*) pelayanan publik. Instansi pemerintah tersebut juga didorong untuk belajar

dari praktik-praktik terbaik (*best practices*) dengan mengamati, meniru, memodifikasi (ATM: Amati, Tiru, dan Modifikasi), dan mereplikasi keberhasilan inovasi pelayanan publik. Instansi pemerintah yang telah meraih Top 9, Top 25, Top 33, Top 35, dan Top 99, disarankan membantu replikasi inovasi pelayanan publik yang dilakukan instansi pemerintah lain.

Replikasi inovasi pelayanan publik melibatkan sosialisasi, diseminasi, *coaching clinic*, fasilitator, hasrat untuk belajar dan ingin maju, dan publikasi yang memadai. Tidak kalah pentingnya adalah penggunaan Bahasa Indonesia yang baik dan benar (Permendiknas Nomor 46 tahun 2009 tentang Penyusunan dan Penggunaan Ejaan Bahasa Indonesia Yang Disempurnakan), pelatihan penulisan ilmiah dan semi populer, pelatihan penulisan proposal, *public speaking*, komunikasi organisasi, teknik penulisan dan presentasi, dan pemahaman tentang peraturan perundang-undangan. Beberapa pendapat terkait dengan inovasi pelayanan publik, penting dan layak diketahui, yaitu:

Innovation are fundamental changes in the course of action of governments or other institutions in society that alter the status quo in more than an incremental way. Innovations introduce new ideas or way of doing things that strongly depart from convention or than require

new or unfamiliar forms of behaviour and interaction. Few innovation in government are pure invention, they are more often discoveries combining ideas that have been tried elsewhere, recast to meet new circumstances. Changes bringing about higher quality services or improvements in government agency performance are on form of innovation. Governance seeking to improve the quality of their services strengthen the capacities not only of national bureaucracies, but of subnational regional and local administrative units as well. During the 21st century governments must be efficient, effective, participative, honest, transparent, professional, responsive, and collaborative if they are to achieve the goals of socially equitable economic growth and sustainable human development. Both rapid external economic and technological changes and growing internal demands from citizens for better services will make government reinvention an imperative of good governance in the future.

Eko Prasodjo (2008): “*Important factors of public service delivery are culture, individual, and organization-management*” (culture: power culture, individual culture, service delivery culture, corruptive culture, money orientation, bribery, mismatch government and community needs,

passive, depend on direction and order, unclear requirements, high cost, cost of uncertainty, and moral hazard; individual: leadership, credibility, structures, norms, values, regulation, character, low competence, good work is no good, honesty and dishonesty, depend on the environment work, not implementing the human values, no professionalism, no motivation and innovation, relax, individual egoistic, and maximizing self interest; and organization and management: business process, standard operating procedure, civil service, regulation, public relations, coordination, public participation, centralized hierarchy, inefficiency and ineffectiveness, low salary, inappropriate recruitment, integrity pact, citizen charter, and complaint handling).

Myung Jae Moon (2007), menegaskan: *INDONESIA GREAT! How Can Make Indonesia GREAT? The answer is in INDONESIA: Identifying Right Problems* (ipoleksosbudhankamiptek); *Nationality* (NKRI, Nusantara, persatuan dan kesatuan bangsa); *Dreaming Future and Designing Problem-Solving Mechanism* (visi-misi, kebijakan-strategi yang jelas, wujudkan menjadi kenyataan); *Organizing Resources* (SDM, SDA, SD buatan, darat-laut-udara, lingkungan hidup); *Networking Internal and External Actors/Stakeholders and/ or Negotiating with Enemies, No Big*



Lone Star (pelayanan publik, koordinasi, integrasi, sinkronisasi, simplifikasi, dan pemanfaatan teknologi informasi/ *e-government*); *Energizing People or Energizing Public Officials and Citizens* (semangat, pemberdayaan, kebangsaan/nasionalisme, patriotisme, dan kemitraan); *Strengthening Institutional Capacities* (pembentukan dan pengembangan kapasitas, pendidikan dan pelatihan, dan pembelajaran); *Introducing Alternatives and Institutionalizing Sustainable System/ Development* (metoda, analisis SWOT, dan rekomendasi); and *Acting Now ... Not Just Talking, But Indonesian Way* (bukan NATO/*no action talk only* dan OMDO/*omong doang*). *Building Indonesia GREAT Nation-building by founding fathers, then state building by you ... Insight, Outsight, and Foresight. Dalam kaitan dengan pelayanan public, Myung Jae Moon menyarankan 3Cs (competition, collaboration, and competence) dan 3Ps (participation, partnership, and performance).*

Muhammad Imanuddin (2015), Asisten Deputi urusan Perumusan Kebijakan Inovasi dan Sistem Informasi Pelayanan Publik, Kemen PANRB, menyarankan 1) penciptaan, pengembangan, dan pelebagaan inovasi pelayanan publik; 2) memperhatikan aspek pendorong dan penghambat dalam penciptaan, pengembangan,

dan pelebagaan inovasi pelayanan publik; 3) membangun model inovasi pelayanan publik dalam rangka mendorong percepatan peningkatan kualitas pelayanan publik; dan 4) memperbanyak penelitian inovasi pelayanan publik antara lain difokuskan pada komitmen, konsistensi, keseriusan, dan leadership. Dalam tulisannya berjudul “Inovasi Pelayanan Publik: Percepatan Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik”, SiNovik, 6 April 2016, Imanuddin menegaskan pentingnya inovasi pelayanan publik harus menjadi model perubahan.

Menghadapi KIPP Tahun 2017, proposal KIPP (November 2016) seyogyanya harus yang benar-benar sudah diimplementasikan lebih dari satu tahun, memberikan manfaat kepada lingkungan, dan siap direplikasi (proses, tipe, aspek, komitmen, leadership, partisipasi dan kepedulian masyarakat, dan berkelanjutan). Isi proposal harus padat, jangan terlalu singkat, tetapi berkisar antara 3.100-6.200 kata dan didukung data/informasi yang lengkap, dan harus dilakukan beberapa kali editing penulisan.

Referensi

1. Dennis A. Rondinelli, “*Governments Serving People: The Changing Role of Public Administration in Democratic Governance,*” dalam buku “*Public*

- Administration and Democratic Governance: Governments Serving Citizens,*” United Nations Department of Economic and Social Affairs (UNDESA), 7th Global Forum on Reinventing Government: Building Trust Government, Wina, Austria, 26-29 Juni 2007.
2. Eko Prasodjo, “Strategi dan Implementasi Manajemen Pelayanan Publik,” Diklat Pelayanan Publik dan Tata Pemerintahan yang Baik, Kementerian PAN, 2008.
 3. Kemen PANRB, “TOP 99 Tahun 2014, Tahun 2015, dan Tahun 2016”, Juni 2016.
 4. Komarudin, “Menelusuri UU Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik”, Jurnal NEGARAWAN, Kemensetneg RI, Nomor 27 Tahun 2013.
 5. Komarudin, “Memahami Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara”, Jurnal NEGARAWAN Kemensetneg RI, Nomor 31 Tahun 2014.
 6. Komarudin, buku “Reformasi Birokrasi dan Pelayanan Publik”, Penerbit Genesindo, Bandung, April 2014.
 7. Komarudin, buku “Reformasi Humas Pemerintah”, Penerbit Genesindo, Bandung, April 2014.
 8. Muhammad Imanuddin, “Inovasi Pelayanan Publik di Indonesia”, Disertasi Program Doktor Administrasi Publik, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Diponegoro, Semarang, 2015.
 9. Muhammad Imanuddin, “Inovasi Pelayanan Publik: Percepatan Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik”, SiNovik, 6 April 2016.
 10. Myung Jae Moon, “*Building Great State Through Public Innovation, Performance Management, and E-Government,*” Seminar sehari, Pembangunan Korea-Indonesia, 16 Juli 2008. mjmoon@yonsei.ac.kr
 11. Rusfi Yunairi, “Transfer Inovasi Pelayanan Publik”, pakar GTZ/GIZ, Diskusi Replikasi Inovasi Pelayanan Publik, Hotel Arya Duta, Jakarta, 17 Mei 2016.
 12. Permen PANRB Nomor 15 Tahun 2015 tentang Kompetisi Inovasi Pelayanan Publik di Lingkungan Kementerian, Lembaga, dan Pemerintah Daerah Tahun 2016, Jakarta, 16 September 2015.
 13. UU Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik dan PP Nomor 96 Tahun 2012 tentang Pelaksanaan UU Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik.





Tepat Proses dan Prosedur: Kunci Sukses Reformasi Tata Laksana

Oleh: Drs. Yanuar Ahmad, MPA.*

Abstraksi

Pelaksanaan reformasi birokrasi terus ditingkatkan dari waktu ke waktu. Kabinet kerja bentukan Presiden Jokowi JK bekerja maksimal untuk memenuhi tuntutan masyarakat yang begitu tinggi. Tuntutan masyarakat yang kian tinggi harus mendapat perhatian penuh untuk mewujudkan cita cita pembangunan nasional. Reformasi birokrasi merupakan upaya yang terencana dan sistematis untuk mengubah wajah birokrasi Indonesia. Targetnya adalah agar birokrasi Indonesia menjadi birokrasi kelas dunia pada tahun 2025 mendatang.

Kementerian PAN RB mempunyai tugas yang sangat strategis dalam dalam pemerintahan terutama terkait empat aspek yaitu kelembagaan, kepegawaian, ketatalaksanaan dan pengawasan. Tugas-tugas ini senantiasa mengalami dinamika yang diharapkan berujung pada peningkatan kualitas pelayanan publik. Empat aspek ini senantiasa mewarnai perjalanan Kementerian PAN RB dari waktu ke waktu yang terus dinantikan masyarakat dalam rangka mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik.

Selama ini ketatalaksanaan pemerintah cenderung berjalan lambat padahal aspek tata laksana merupakan salah satu aspek penting dalam pelaksanaan reformasi birokrasi. Tulisan ini mencoba mengulas terkait aspek ketatalaksanaan pemerintah dalam rangka membangun birokrasi pemerintah yang efektif dan efisien khususnya mengenai Standar Operasional Prosedur atau lebih sering disebut SOP, bisnis proses dan hubungan antar keduanya.

Kata kunci: Standar Operasional Prosedur, SOP, Bisnis Proses

1. PENDAHULUAN

Beberapa waktu yang lalu di awal bulan Mei 2016, salah satu penyedia jasa penerbangan dikabarkan salah mendarat di Terminal Bandara

Soekarno-Hatta, Tangerang, Banten. Pesawat itu mendarat di terminal I atau domestik, bukan di terminal II sebagaimana lazimnya kedatangan luar negeri. Tiga Kementerian kemudian melakukan investigasi atas peristiwa

*J) Asdep Perumusan Kebijakan Sistem Kelembagaan dan Tata Laksana

tersebut, hasilnya antara lain dinyatakan bahwa kesalahan mendaratkan penumpang tersebut menyalahi prosedur, karena sebenarnya dari mulai pesawat masuk bandara dan parkir sudah ada aturannya, lalu penumpang turun sampai ke imigrasi juga sudah ada pengaturannya. Tidak hanya sampai di situ, kejadian ini juga merebak ke isu ancaman keamanan, karena ada sejumlah penumpang yang tidak melewati pemeriksaan imigrasi.

Prosedur masih banyak dipandang sebelah mata, menyepelkan aturan dan prosedur serta menganggap remeh detail-detail, masih menjadi *lifestyle* sebagian orang. Padahal perbedaan kecil, misalnya menyalahkan lampu *sign* untuk berbelok atau tidak, dapat menjadi perbedaan besar ketika terjadi kecelakaan serius.

Kelanjutan peristiwa di atas semakin menarik setelah diketahui terjadi miskomunikasi antara koordinator dengan salah satu driver dari 4 driver *shuttle bus* tersebut. Driver bus ini tidak menanyakan dan mengkonfirmasi ulang kepada atasannya, apakah itu penerbangan internasional atau domestik. Kenyataan yang ironi, apakah “menanyakan dan mengkonfirmasi ulang kepada atasan” merupakan bagian wajib yang tertulis dalam prosedur atau merupakan dorongan secara sadar dari semua pihak yang terlibat.

Ditentukan atau tidak, prosedur seharusnya dijalankan tidak sekedar secara mekanik seperti robot, tetapi prosedur dijalankan karena ada proses yang akan dituju. Dalam hal ini, prosedur menurunkan penumpang oleh *driver shuttle bus* merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari proses pemberian layanan penumpang yang baru tiba di bandara. Dengan demikian, prosedur bersifat dinamis dan berada dalam suatu proses.

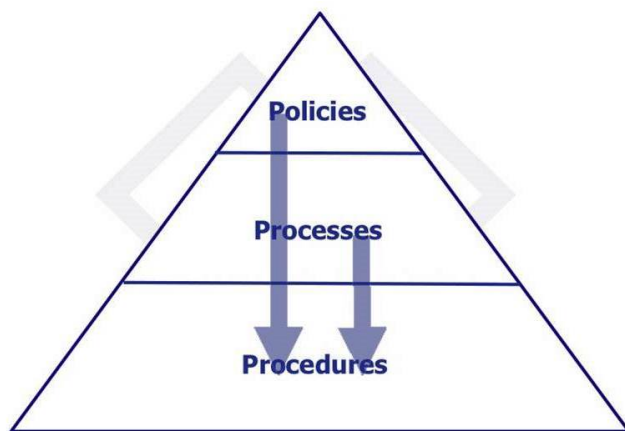
Pengertian Proses dan Prosedur

Mengacu pada ISO 9000 (2008), **proses** dapat diartikan sebagai “*set of interrelated or interacting activities, which transforms inputs into outputs*”. Sedangkan menurut WebFinance dalam Business Directory (2016), **proses** diartikan sebagai “*Sequence of interdependent and linked procedures which, at every stage, consume one or more resources (employee time, energy, machines, money) to convert inputs (data, material, parts, etc.) into outputs. These outputs then serve as inputs for the next stage until a known goal or end result is reached*”.

Bandor (2007) membedakan pengertian **proses** dan **prosedur** sebagai berikut: “*a process is not the same thing as a procedure. A process defines “what” needs to be done and which roles are involved. a procedure defines “how” to do the task and usually only*

applies to a single rol”. Pengertian ini mirip dengan yang dinyatakan oleh WebFinance: **“Procedure is a fixed, step-by-step sequence of activities or course of action (with definite start and end points) that must be followed in the same order to correctly perform a task. Repetitive procedures are called routines**”. Lebih jauh, Wikipedia menjelaskan standar operasional prosedur sebagai berikut: **“A standard operating procedure, or SOP, is a set of step-by-step instructions created by a business to help workers carry out routine operations. Their purpose is**

Hirarki Policies, Processes dan Procedures



Sumber: *What is the Difference Between a Policy, Process, and Procedure?* Oleh Standford Jones 2012

Proses dan Prosedur dapat dibedakan pengertiannya sebagai berikut:

Proses	Prosedur
Digerakkan oleh pencapaian <i>outcome</i> yang diinginkan	Digerakkan oleh pemenuhan pekerjaan
Dioperasikan/diselenggarakan	Dilaksanakan/diimplementasikan
Fokus pada kepuasan pelanggan	Fokus pada kesesuaian peraturan
Penyebab terjadinya sesuatu peristiwa	Penyebab terjadinya aksi

Sumber: *Process Improvement* oleh Behera 2014

to achieve efficiency, quality output and uniformity of performance, while reducing miscommunication and failure to comply to industry regulations.”

Pada perspektif yang lebih luas, terdapat keterkaitan hirarki antara kebijakan (policy), proses dan prosedur sebagaimana dikemukakan oleh Standford-Jones (2012):

Standford-Jones (2012) mengatakan bahwa **kebijakan-kebijakan (policies)** memuat peraturan perundangan, guidelines, tujuan strategik (*strategic goals*) dan peraturan hukum lainnya yang melandasi institusi dalam menyelenggarakan aktivitasnya. kebijakan-kebijakan (*policies*) tersebut harus bisa menjawab pertanyaan-

pertanyaan antara lain sebagai berikut: Mengapa kebijakan diperlukan, apa yang dimaksud dengan kebijakan, dan siapa yang bertanggung jawab untuk mengeksekusi dan menegakkan kebijakan tersebut.

Sedangkan mengenai proses, Stanford-Jones (2012) menjelaskan bahwa **proses** merupakan rangkaian aktivitas atau tugas yang menginginkan outcome. Hal ini biasanya bersifat lintas fungsi (*cross functional*) dan mempunyai beberapa sub-proses. Proses tersebut meliputi apa saja yang harus dilakukan oleh fungsi-fungsi utama, Siapa yang bertanggung jawab untuk melaksanakan proses tersebut, dan sesuai dengan keperluan dibuat suatu ringkasan prosesnya.

Prosedur diartikan oleh Stanford-Jones (2012) sebagai langkah-langkah rincian dalam melaksanakan aktivitas proses atau tugas-tugas. Prosedur dapat berupa instruksi kerja, petunjuk teknis atau prosedur yang lebih detail. Prosedur meliputi bagaimana cara melaksanakan tugas spesifik dan langkah-langkah apa yang harus dilakukan.

Pendapat Stanford-Jones dapat digunakan untuk memahami pengaturan proses dan prosedur pada instansi pemerintah. Dalam konteks regulasi administrasi pemerintahan di Indonesia, **proses** lebih banyak dikaitkan dengan

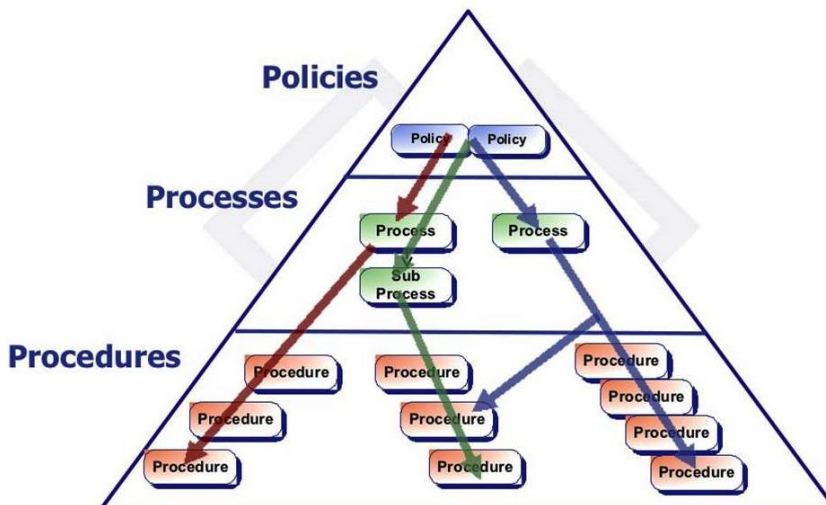
proses bisnis (business process). Hal ini bisa dilihat pada Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pedoman Penataan Tatalaksana (*business process*) yang menyatakan bahwa **bisnis proses** adalah serangkaian aktivitas kerja yang terstruktur untuk memenuhi kebutuhan pengguna.

Selain itu, Peraturan Presiden No 7 Tahun 2015 tentang Organisasi Kementerian Negara menyebutkan bahwa Kementerian harus menyusun **peta bisnis proses** yang menggambarkan tata hubungan kerja yang efektif dan efisien antar unit organisasi di lingkungan Kementerian masing masing. Dengan peraturan ini maka setiap Kementerian harus menyusun peta bisnis proses sebagai perwujudan dalam rangka mengetahui keterkaitan antara satu unit kerja dengan unit kerja lainnya.

Penerapan SOP

Kementerian PANRB saat ini telah mempunyai regulasi yang mengatur mengenai SOP yaitu Permenpan No 35 Tahun 2012. Permenpan tersebut sebagai acuan dalam membuat SOP Administrasi Pemerintahan, selain itu terdapat juga SOP teknis. Kementerian/Lembaga dan Pemerintah Daerah diberikan keleluasaan untuk membangun SOP teknis sesuai dengan kebutuhan.

Hirarki Rinci Policies, Processes dan Procedures



Sumber: *What is the Difference Between a Policy, Process, and Procedure? Oleh Stanford Jones 2012*

Kementerian PANRB saat ini tengah mengupayakan bagaimana SOP yang dibangun oleh Kementerian, Lembaga dan Pemda dapat dilakukan monitoring dan evaluasi secara self assessment, sehingga keberadaan dan manfaat SOP dirasakan langsung oleh instansi pemerintah.

Dari pengalaman selama ini dalam melakukan sosialisasi dan bimbingan teknis di beberapa Kementerian, Lembaga dan Pemerintah Daerah ditemukan semangat dalam menyusun SOP cukup tinggi. Namun semangat tersebut hanya sebatas memenuhi dokumen saja. Ketika ditanyakan bagaimana implementasi SOP maka jawabannya hampir sama sulit untuk diimplementasikan. Padahal kembali

ke konsep SOP yaitu dibuat untuk dapat dilaksanakan.

Dimulai pada tahun 2014, Deputi Bidang Kelembagaan dan Tata Laksana menargetkan terdapat 100 instansi pemerintahan yang dievaluasi penerapan SOPnya demikian juga target tahun 2015. Sesuai dengan target tersebut pada tahun 2014 terdapat 171 IP dan pada tahun 2015 terdapat total 278 IP (atau terdapat kenaikan 107 IP) yang sudah dievaluasi SOPnya.

Peta Bisnis Proses

Saat ini Kementerian PAN RB tengah merampungkan Permenpan RB menyangkut pemetaan bisnis proses

Tabel IP yang sudah Dievaluasi Penerapan SOPnya

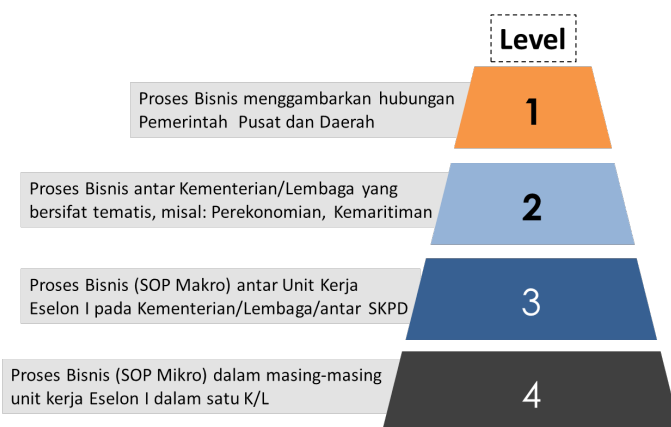
Instansi Pemerintah	2014	2015
Kementerian	18	24
Lembaga Pemerintah Non Kementerian	11	21
Lembaga Nonstruktural	2	2
Lembaga Negara	0	2
Alat Negara	0	2
Pemerintah Provinsi	16	24
Pemerintah Kabupaten	124	203
Total	171	278

sebagai turunan dari Permenpan No 12 Tahun 2011. Dalam penyusunan draft Permenpan RB yang baru ini telah dilakukan serangkaian kegiatan pembahasan dan memperkaya materi termasuk diskusi diskusi dan pendalaman sehingga diharapkan sebelum akhir tahun 2016 ini sudah dapat difinalkan. Kehadiran Permenpan RB yang baru ini lebih kepada bagaimana teknis pemetaan bisnis proses untuk lebih

mengoperasionalkan Permenpan RB No 12 Tahun 2011 tentang Pedoman Penataan Tata Laksana (*Business Process*).

Dalam Permenpan mengenai Bisnis Proses dijelaskan mengenai tingkatan bisnis proses dalam sistem pemerintahan di Indonesia. Dalam Permenpan tersebut menyebutkan terdapat 4 tingkat bisnis proses, yang pertama adalah bisnis proses yang terdapat dalam masing-masing unit kerja eselon I dalam satu K/L, yang kedua adalah bisnis proses antar unit kerja eselon I pada Kementerian/Lembaga/SKPD, yang ketiga adalah bisnis proses antar Kementerian/Lembaga yang bersifat tematis, dan yang terakhir adalah bisnis

Sistematika bisnis proses





proses yang menggambarkan hubungan pemerintah pusat dan daerah.

Hal yang harus dipahami terkait penyusunan peta bisnis proses maupun penyusunan SOP AP adalah bagaimana penyusunan SOP tersebut melibatkan seluruh anggota dalam unit organisasi sehingga tercapai kesamaan pandang mulai dari penyusunan hingga finalisasi SOP tersebut. Selain keterlibatan seluruh anggota organisasi komitmen pimpinan memegang peran penting dalam finalisasi baik peta bisnis proses maupun SOP AP.

Langkah langkah ini perlu jadi perhatian agar SOP yang sudah disusun dengan susah payah tapi tidak bisa dipahami oleh seluruh anggota organisasi. Disinilah pentingnya melibatkan keseluruhan anggota organisasi dalam penyusunan SOP. Setelah SOP tersusun ditetapkan dalam bentuk Peraturan Menteri untuk Kementerian dan Peraturan Kepala Daerah untuk Pemerintah Provinsi, Kabupaten dan Kota maka perlu dilakukan sosialisasi dan internalisasi di seluruh unit kerja Kementerian, Lembaga dan Pemda. Terakhir hal yang mendasar adalah bagaimana komitmen pimpinan dalam mengawal penyusunan SOP hingga implementasi SOP di lapangan.

Peran Sop Dalam Pelaksanaan Reformasi Birokrasi

Setelah dijelaskan secara terperinci terkait Reformasi birokrasi, ketatalaksanaan pemerintah, dilanjutkan dengan SOP dan Bisnis Proses maka kita bisa memahami keterkaitan satu sama lain. Pelaksanaan reformasi birokrasi yang sudah berjalan hampir sepuluh tahun sudah mulai menunjukkan hasil yang menggembirakan, meskipun masih harus terus ditingkatkan. Pemahaman terkait RB khususnya di bidang ketatalaksanaan harus dijelaskan melalui pedoman pedoman yang lebih operasional sehingga Kementerian, Lembaga dan Pemda dapat melaksanakan dengan baik. Pemahaman ketatalaksanaan diperlukan agar system dan mekanisme kerja birokrasi berjalan baik sehingga tumpang tindih tugas dan fungsi dapat dieliminir. Disinilah peran penting ketatalaksanaan.

SOP merupakan bagian kecil dalam pelaksanaan reformasi birokrasi. Penyusunan SOP harus didukung dengan pemetaan bisnis proses untuk menghasilkan SOP yang terintegrasi sehingga mudah untuk diimplementasikan. Dengan adanya SOP maka seluruh tahapan dan langkah langkah kerja di seluruh unit kerja menjadi jelas sehingga setiap personil memiliki peran dalam pelaksanaan tugas dan tanggung jawabnya. Selama ini sering disinyalir bahwa ASN (baca PNS) hanya datang duduk dan diam. Selama di kantor tidak jelas apa yang menjadi tugas dan

tanggung jawabnya. Selama ini sering berkembang anggapan di masyarakat bahwa PNS itu hanya mendapat gaji buta. Barangkali dengan pemahaman SOP yang baik dan benar anggapan tersebut akan dapat dihilangkan.

Barangkali perlu waktu untuk bisa mewujudkan tata kerja birokrasi yang efektif dan efisien. Secara perlahan pelaksanaan Reformasi Birokrasi akan menemukan keseimbangan baru sehingga kepercayaan public akan meningkat.

Kesimpulan

Dari penjelasan yang diuraikan di atas maka dapat diambil beberapa kesimpulan yaitu sebagai berikut:

1. Penataan ketatalaksanaan merupakan bagian dari pelaksanaan reformasi birokrasi yang terkait dengan bagaimana mengatur mekanisme, sistem dan prosedur kerja di Kementerian, Lembaga dan Pemerintah daerah agar berjalan efektif dan efisien.
2. Kementerian harus segera merampungkan peta bisnis proses sehingga prosedur kerja dalam bentuk SOP yang dibangun menjadi sinergis, lebih implementatif dan saling terintegrasi.
3. Dalam membangun peta bisnis proses bisa mengacu pada Permenpan Nomor 12 Tahun 2011. Saat ini Kementerian PAN tengah merampungkan peraturan bagaimana membuat peta bisnis proses yang akan mengintegrasikan SOP di setiap unit kerja di dalam Kementerian, Lembaga dan Pemerintah Daerah.
4. Penyusunan peta bisnis proses dan SOP harus melibatkan setiap unsur dalam unit kerja dan membutuhkan komitmen pimpinan mulai dari penyusunan hingga implementasinya.
5. SOP yang sudah disusun perlu dilakukan monitoring dan evaluasi untuk melihat sejauh mana SOP itu menjadi acuan dalam pelaksanaan pekerjaan sehari hari.

Daftar Pustaka

- Anon, ISO 9001:2008, *Quality Management System- Requirement Switzerland*, International Organization for Standardization, 2008
- Bandor, Mike. 2007. *Process and Procedure Definition: A Primer*. Pittsburg: Carnegie Mellon University
- Behera, Saroj. 2014. *Process Improvement*. New Delhi: Brainkrat Business Solutions



- ISO 9000, 2008. *Guidance on the Concept and Use of the Process Approach for management systems*. Geneva: International Organization for Standardization
- Tambunan, Rudi M, 2013. *Pedoman Penyusunan SOP*, Maiestas.
- Tanjung, Adrinal, 2015. *Buku Pintar SOP Instansi Pemerintah*, Samudera Biru Yogyakarta.
- Tukiran, Martinus 2015, *Pemetaan Bisnis Proses dan Penyusunan SOP Instansi Pemerintah*, Leutika Pro Yogyakarta.
- Republik Indonesia, 2010. *Peraturan Presiden No 81 Tahun 2010 tentang Grand Design Reformasi Birokrasi Jakarta*
- Republik Indonesia 2012. *Peraturan Menteri PAN dan RB tentang Pedoman Penyusunan Standar Operasional Prosedur (SOP) Administrasi Pemerintahan*
- Republik Indonesia, 2015. *Peraturan Presiden Nomor 7 Tahun 2015 tentang Organisasi Kementerian Negara*
- Republik Indonesia, 2015. *Peraturan Menteri PAN RB Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pedoman Penataan Tata Laksana (Bisnis Proses)*
- Standford-Jones, Kathy. 2012. *What is the Difference Between a Policy, Process, and Procedure?*. New Delhi: KCG Consultant Group
- WebFinanc, 2016. <http://www.businessdictionary.com/definition/process.html>
- Wikipedia,2016. https://en.wikipedia.org/wiki/Standard_operating_procedure.html



JATI DIRI BANGSA INDONESIA MENUJU BANGSA MODERN

Oleh: Suwardi *

Abstrak

Menjadi masyarakat berakhlak mulia, bermoral, beretika, berbudaya dan beradab berdasarkan falsafah Pancasila menjadi tujuan dari pembangunan nasional. Mewujudkan hal tersebut merupakan kewajiban setiap warga negara. Tulisan ini membahas pembentukan jati diri dan karakter bangsa dalam mewujudkan pembangunan nasional dan bertujuan untuk memahani peran-peran penting pembentukan jati diri dan karakter bangsa dengan menunjukkan pokok-pokok dalam membangun bangsa yang modern, mandiri dan bermartabat.

Temuan dari tulisan ini adalah UU Etika Penyelenggaraan Negara dalam Tap MPR RI Nomor VI/MPR/2001 sebagai pedoman serta upaya penyelenggaraan pembentuk jati diri bangsa dan karakter bangsa yang akan menjadikan membentuk empat ketahanan yang meliputi ketahanan pribadi, keluarga, lingkungan dan terakhir adalah ketahanan nasional. Dengan empat ketahanan tersebut Indonesia akan menuju bangsa yang modern.

Kata kunci Jati Diri Bangsa, UU Etika Penyelenggaraan Negara, Ketahanan Nasional.

1. Pendahuluan

Jati diri dan karakter bangsa berperan penting dalam pembangunan nasional menuju terwujudnya masyarakat berakhlak mulia, bermoral, beretika, berbudaya, dan beradab berdasarkan falsafah Pancasila

sebagaimana ditegaskan pada RPJPN 2005-2025. Setiap warga negara Republik Indonesia berkewajiban menemukan dan membangun kembali jati diri bangsa, agar menjadi bangsa modern, mandiri dan berdaya saing, bermartabat, transparan, akuntabel, dan kredibel, sebagai upaya pelaksanaan

* (Kepala Bagian Komunikasi Publik Kementerian PANRB).



Misi pembangunan jangka panjang dan perwujudan Visi Indonesia 2005-2025, yaitu “Indonesia yang Mandiri, Adil, dan Makmur”.

Etika Penyelenggara Negara merupakan salah satu pendukung pembentukan jati diri bangsa. Perdebatan perlu tidaknya UU tentang Etika Penyelenggara Negara, perlu diakhiri, antara lain dengan ditetapkannya UU tentang Etika Penyelenggara Negara, mengingat bangsa Indonesia saat ini di semua lapisan pemerintahan dan masyarakat sangat membutuhkan etika kehidupan berbangsa, berbangsa, dan bermasyarakat serta dan etika penyelenggara Negara.

2. Jati Diri Bangsa Indonesia

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.

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.

Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (Kemen PANRB) telah mengonkritkan substansi RUU tentang Etika Penyelenggara Negara sesuai arahan Presiden Republik Indonesia melalui Surat Menteri Sekretaris Negara Nomor B-251/M.Setneg/D-4/04/2008 pada tanggal 17 April 2008. Ada tiga unsur etos kerja, yaitu mencetak prestasi dengan motivasi superior, membangun masa depan dengan kepemimpinan visioner (*organizational and self-leadership*), dan mencipta nilai baru dengan inovasi kreatif. Bangsa Indonesia

sudah memiliki Etika Kehidupan Berbangsa yang ditetapkan dengan Ketetapan MPR Nomor VI/MPR/2001 tentang Etika Kehidupan Berbangsa didasarkan atas amanat UUD NRI 1945.

Pentingkah menemukan dan membangun jati diri bangsa? 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” (Taufiq Effendi, 2003; I Gde Winase, 2002).

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.*

Dalam pembentukan watak, harus ada hasrat kuat untuk berubah (*willingness to change*), dimiliki dan tumbuh pada setiap orang. “Mulailah dari diri sendiri”, dari pribadi ke ketahanan keluarga, lingkungan, masyarakat, wilayah, dan nasional. Taufiq Effendi (2006) menekankan pentingnya manusia menumbuhkan hasrat untuk berubah pada diri sendiri (mengutip puisi Pendeta Anglikan, tahun 1100, tertulis pada kuburan ruang bawah tanah Westminster Abbey, Inggris). 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).



3. Membangun Bangsa Modern, Mandiri, dan Bermartabat

Pembangunan nasional mengaju pada Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2007 tentang RPJPN 2005-2025 yang secara tegas menyebutkan Visi dan Misi Indonesia (2005-2025). Manusia Indonesia modern selalu melihat ke depan (visioner), percaya diri, sikap hidup kritis, gaya hidup kreatif, rasional dan analitis, 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 informasi dan industri, masyarakat *heterogeneous* di bidang profesi, rasional dan *long-term planning*, orientasi budaya global, kepemimpinan efektif, dan pengawasan kuat.

Bangsa akan maju, jika mempunyai kemandirian, daya saing, dan akhlak mulia disertai kepribadian yang tangguh. Bangsa Jepang bisa maju karena kerja keras dan hormat, disiplin, kebersamaan, dan kerja sama. Dalam membangun bangsa, dibutuhkan *skill, knowledge*, dan *attitude*, harus berkarakter: jujur (*honest*), berpandangan jauh ke depan (*forward looking*), kompeten (*competent*), bisa memberi inspirasi (*inspiring*), cerdas (*intelligent*), fair/adil (*fairminded/fairness*), pandangan luas (*broadminded*), mendukung (*supportive*), terus terang

(*straightforward*), bias diandalkan (*dependable*), kerjasama (*cooperative*), tegas (*determined*), berdaya imajinasi (*imagination*), berambisi (*ambitious*), berani (*couregous*), perhatian (*caring*), matang (*mature*), setia (*loyal*), penguasaan diri (*self-controlled*), dan independen (*independent*).

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*” (Prof. MT Zen). Universitas harus mendidik

budaya hemat, efisien, efektif, tidak korupsi, tidak bermewah-mewahan, tidak birokratik, dan tidak sogok-menyoqok. Carilah pemimpin yang bisa menjadi ratu adil, membebaskan diri dari kebodohan, ketidaktahuan, ketakutan, dan prasangka.

Bangsa Indonesia harus mempunyai prinsip dasar “Sepuluh Sifat dan Ciri Manusia Masa Depan” (*The Ten Modern Commandments*), yaitu (1) beranggapan bahwa kerja itu mulia; (2) mempunyai prinsip hidup yang jelas, mempunyai *moral principles*, berpegang pada nilai-nilai etika tertentu; (3) berdisiplin tinggi, tepat waktu dan menghargai waktu, serta memegang komitmen; (4) rendah hati, terbuka, mau belajar terus menerus, dan mau mendengarkan orang lain; (5) hidup hemat dan suka menabung (seperti orang-orang Eropa Utara); (6) bertanggungjawab dan akuntabel; (7) rajin seperti orang Jepang, China, dan Korea, tidak hanya menunggu, berdoa, dan meminta; (8) sehat, gesit, lincah, penuh gairah hidup, *action man*, manusia bertindak, dan berani mengambil resiko; (9) berorientasi pada iptek (*science and technology*); dan (10) mempunyai *empathy* kepada sesama manusia, sikap peduli, dan cinta kepada tanah airnya (cinta kepada bangsanya dan menghargai sesama bangsanya, tidak hanya memuja dan memuji bangsa lain).

Kita harus mendesain bangsa yang meritokratis. Harus kita buang 6 (enam) sifat manusia Indonesia yang jelek, yaitu (1) munafik atau hipokrit, di antaranya menampilkan dan menyuburkan sikap asal bapak senang (ABS), (2) enggan dan segan bertanggungjawab atas perbuatannya, (3) bersikap dan berperilaku feodal, (4) percaya takhyul, (5) penghayal, artistik dan seni berlebihan, dan (6) lemah watak dan karakternya. Harus dibangun meritokrasi tak terbatas (*unrestricted*), meritokrasi moderat (*moderated*), dan meritokrasi egalitarian (Buchori Zainun, ITB, 1993). Yang ditumbuhkan adalah manusia yang percaya diri, memulai dari kemampuan yang dimiliki, tidak diombang-ambingkan oleh nilai-nilai globalisasi yang sengaja dipaksakan dalam rangka kompetisi ekonomi global. Guru besar ITB lainnya, Mohammad Sahari Besari, menyorot pentingnya budaya progresif, orientasi waktu, menekankan pada kepentingan masa depan, kerja merupakan masalah sentral, ketekunan, kreativitas, prestasi mendapat imbalan, tidak boros, tidak konsumtif, ekonomis, pendidikan merupakan kunci dari kemajuan, keberhasilan merupakan masalah sentral bagi peningkatan status, *trust*, nilai-nilai etis, keadilan dan *fairness* bersifat universal, kekuasaan cenderung didistribusikan secara horizontal (demokratis) dan kehidupan politik makin mantap.



Teknologi lokal, kultur pertanian, gotong royong, teknologi berburu ikan paus, teknologi batik, pemanfaatan bambu, jamu tradisional, harus dipertahankan dan bahkan ditumbuhkembangkan. Melalui pendidikan yang teratur, mantapkan budaya-budaya tadi dan terapkan teknologi tepat guna yang telah mendarah daging.

Bangsa ini harus menegakkan kompetensi dan membangun kembali kepercayaan diri dan idealisme bangsa, menjadi bangsa yang terpadang, bangsa yang bermartabat, bangsa yang disegani, dan sangat diperhitungkan dalam pergaulan bangsa-bangsa di dunia. Harus dipupuk rasa kebangsaan, kesadaran dan pengertian bahwa kita saling membutuhkan, saling tergantung dan mendukung, menghindari sikap eksklusif dan diskriminatif. Diperlukan perubahan dalam tataran kebijakan, dibangun kesadaran baru yang bersumber dari kecerdasan, kredibilitas, kohesivitas, dan semangat kerja yang tinggi. Harus diposisikan pengembangan kualitas manusia dan masyarakat sebagai poros atau inti penggerak, penghela atau pendorong utama kemajuan bangsa. Tumbuhkembangkan cerdas teknologi, produktif, bersedia kerja keras, kreatif, punya jati diri budaya, kebiasaan hidup bersih, terbuka, memanfaatkan peluang, insan yang utuh, mengembangkan kompetensi, berkarakter, cita-cita,

semangat dan kepekaan murni. Tumbuhkan kemitraan dan tingkatkan peran serta masyarakat dan sektor swasta dalam membiayai pendidikan.

Bangsa Indonesia harus menjadi pelaku aktif dalam teknologi, industri, dan ekonomi berbasis pengetahuan, membangun manusia Indonesia yang berbudaya maju, mandiri, cerdas, santun, percaya diri, unggul dan memiliki jiwa kepemimpinan dalam suasana kehidupan bangsa yang adil, makmur, dan berkeimbangan dan selaras dalam hubungan antara sesama manusia, manusia dengan masyarakat, manusia dengan alam lingkungannya, serta produktif, responsif, dan kompetitif dalam tatanan masyarakat global yang berbasis informasi dan iptek. Globalisasi menuntut kreativitas, produktivitas, gaya hidup selektif, proaktif, terarah, fleksibel, akomodatif, agar kita bisa membangun teknologi, industri, dan *knowledge-based economy* global yang tangguh. Ini menuntut pematangan budaya menuju ke ciri masyarakat maju, mandiri, unggul, terbentuknya masyarakat madani atau masyarakat warga (*civil society*), transformasi budaya, perubahan *mind-set* dan *culture-set*, karakter dan jati diri, menuju terbentuknya bangsa yang kokoh, tangguh, tahan uji, tahan jaman dan konsisten dalam mengembangkan jati dirinya. Dalam upaya menciptakan tata pemerintahan yang baik, bersih,

dan berwibawa, perlu diupayakan penataan dan pembaharuan birokrasi pemerintahan secara menyeluruh.

Diperlukan upaya-upaya membangun bangsa yang bermartabat. Ubahlah kebiasaan dan paradigma. Langkah awal yang harus dilakukan untuk memperbaiki kondisi agar lebih baik adalah mengubah kebiasaan lama. Kalau kita berpikir dan bekerja biasa-biasa saja (*business as usual*), maka hasilnya akan biasa-biasa saja, tidak akan ada kemajuan berarti, dan akhirnya kita menjadi bangsa yang biasa saja tanpa keistimewaan. Mengubah kebiasaan lama memang tidak mudah. Oleh karena itu, harus ada *driver* (penggerak) agar mau mengubah kebiasaan lama yang tidak baik. Harus dilakukan perubahan paradigm, terobosan, dan berpikir luar biasa (*breakthrough* dan *out of the box thinking*). Penggeraknya adalah “motivasi” yang harus dibangun dan diciptakan agar mau mengubah kebiasaan. “Asal ada kemauan pasti bisa”, itulah kuncinya. Pemimpin, tokoh, pemuka masyarakat, kepala keluarga, dan setiap orang tidak hanya cakap di bidangnya, akan tetapi harus mampu memberikan motivasi kepada rakyatnya, bawahannya, kaumnya, pengikutnya, atau orang lain sehingga mampu menemukan cara-cara baru, terobosan, dan inovasi dalam aktivitasnya sehari-hari. Namun setiap perubahan harus dikelola dengan baik

(*change management* dan *knowledge management*) agar sasaran bisa dicapai dengan efektif dan efisien.

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 responsif, 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.

Sebagai pribadi, harus menegakkan kejujuran, keteladanan, keterbukaan, dan kecerdasan, berani mengambil resiko, bertanggungjawab, memegang janji, dan berbagi peran (*sharing*) dan sebagai pemimpin harus jujur, berpandangan ke masa depan, mampu memberi motivasi, dan kompeten. Manusia masa depan adalah manusia yang siap menghadapi perubahan yang cepat dan tidak menentu, cepat bertindak dan tanggap, kepemimpinan semua pihak, fleksibel, pengawasan atas dasar visi dan sistem nilai, informasi untuk semua pihak, kreatif, intuitif, toleransi terhadap ketidakpastian, kewirausahaan yang proaktif, interdependensi usaha, integrasi maya, fokus pada lingkungan persaingan, pengupayaan keuntungan secara berkelanjutan, dan menciptakan pasar masa depan. Potret Bangsa Indonesia masa datang yang ingin dibangun adalah bangsa yang bermartabat, kita tetapkan beberapa butir yang paling dominan, tidak di awang-awang, membumi, mudah operasionalisasinya, mudah dicerna masyarakat luas, dan ada niat serta kemauan mengimplementasikan,

dan memperhatikan beberapa pegangan dalam membangun Bangsa Indonesia yang Bermartabat.

Di samping membangun bangsa yang bermartabat, perlu dibangun bangsa yang kredibel, transparan, akuntabel, dan profesional. Tumbuhkembangkan budaya kerja aparatur negara yang meliputi elemen komitmen dan konsistensi, wewenang dan tanggungjawab, keikhlasan dan kejujuran, integritas dan profesionalisme, kreativitas dan kepekaan, kepemimpinan dan keteladanan, kebersamaan dan dinamika kelompok, ketepatan, keakurasian dan kecepatan, rasionalitas dan kecerdasan emosi, keteguhan dan ketegasan, disiplin dan keteraturan bekerja, keberanian dan kearifan, dedikasi dan loyalitas, semangat dan motivasi, ketekunan dan kesabaran, keadilan dan keterbukaan, serta penguasaan ilmu pengetahuan dan teknologi.

4. Dari Ketahanan Pribadi ke Ketahanan Nasional

Ketahanan pribadi adalah kondisi dinamis dan penampilan seseorang yang menyaratkan keuletan, ketangguhan, dan kemampuan dalam mengembangkan kekuatan untuk menghadapi dan mengatasi segala bentuk ancaman, tantangan, hambatan, dan gangguan, baik yang datang dari dalam maupun luar, langsung atau tidak langsung dapat

membahayakan integritas, identitas, kelangsungan hidup, dan perjuangan mengejar tujuan dan cita-cita serta visi yang ia (pribadi) miliki. Ada tujuh jenis ketahanan pribadi dalam membangun bangsa (Soemarno Soedarsono, 2002; Taufiq Effendi, 2006). Pertama, ketahanan pribadi. Ciri-ciri ketahanan pribadi, meliputi: (a) beriman dan bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa; (b) memiliki percaya diri dan memegang teguh prinsip; (c) mandiri, independen (bebas dari keinginan menggantungkan diri) tetapi sekaligus mendambakan kebersamaan, interdependen; (d) berjiwa dinamis, kreatif, dan pantang menyerah (ulet dan tangguh); dan (e) memiliki visi pribadi yang mengedepankan kepentingan umum di atas kepentingan pribadi.

Kedua, ketahanan keluarga. Kondisi dinamis yang ditampilkan oleh sekelompok orang dengan pertalian darah karena perkawinan yang menyaratkan keuletan, ketangguhan, dan kemampuan dalam mengembangkan kekuatan untuk menghadapi dan mengatasi segala bentuk ancaman, tantangan, hambatan, dan gangguan, baik yang datang dari dalam maupun luar, langsung atau tidak langsung dapat membahayakan integritas, identitas, kelangsungan hidup, dan perjuangan mengejar tujuan dan cita-cita serta visi yang mereka (keluarga) miliki. Ketiga, ketahanan

lingkungan. Ketahanan domisili, tempat tinggal, organisasi di tempat bekerja dan berkarya, dan ketahanan usaha di tempat berusaha dan bekerja, merupakan kondisi dinamis atau ketahanan di daerah/wilayah (tempat tinggal, berorganisasi, bekerja, dan berusaha). Ketahanan ini ditampilkan oleh sekelompok orang di lingkungan tersebut yang mencerminkan keuletan, ketangguhan, dan kemampuan dalam mengembangkan kekuatan untuk menghadapi dan mengatasi segala bentuk ancaman, tantangan, hambatan, dan gangguan, baik yang datang dari dalam maupun luar (tempat tinggal, organisasi, kerja, dan usaha), langsung atau tidak langsung dapat membahayakan integritas, identitas, kelangsungan hidup, keamanan, produktivitas, dan kesejahteraan lingkungan (tempat tinggal, organisasi, kerja, dan usaha).

Keempat, ketahanan nasional. Kondisi dinamis suatu bangsa yang menyaratkan keuletan, ketangguhan, dan kemampuan dalam mengembangkan kekuatan untuk menghadapi dan mengatasi segala bentuk ancaman, tantangan, hambatan, dan gangguan, baik yang datang dari dalam maupun luar, langsung atau tidak langsung dapat membahayakan integritas, identitas, kelangsungan hidup, dan perjuangan mengejar tujuan bangsa dan negara. Kelima, keuletan dan ketangguhan. Ketahanan pribadi, keluarga, lingkungan



dan nasional, membutuhkan keuletan dan ketangguhan. Keuletan adalah potensi atau daya kemampuan dalam menerima tekanan dari luar, pada saat yang tepat berkemampuan memberikan tumpuan titik balik. Ketangguhan adalah potensi atau daya kemampuan yang terpancar keluar, berupa daya tangkal (*deterrent*) yang kemudian berkembang menjadi daya pamungkas untuk menepis setiap ancaman, tantangan, hambatan, dan gangguan yang mengusik semua upaya untuk maju. Keenam, jati diri. Dalam perjalanan sejarah Indonesia, dirasakan sangat penting keteladanan, karakter, watak, jati diri, komitmen, konsistensi, menghilangkan brutalisme, anarkisme, vandalisme, dan perbuatan merusak yang tidak terpuji lainnya. Ketujuh, menemukan dan membangun jati diri (dengan berpikir kosongkan gelas, ikhlas menampung bahan diskusi, dan lepaskan beban keseharian, *ice-breaker*).

5. Menuju UU Etika Penyelenggara Negara

Tap MPR RI Nomor X/MPR/1998 tentang Pokok-Pokok Reformasi Pembangunan Dalam Rangka Penyelamatan dan Normalisasi Kehidupan Nasional Sebagai Haluan Negara mengamanatkan agar menyiapkan sarana dan prasarana, program aksi dan perundang-undangan bagi tumbuh dan tegaknya etika penyelenggara negara.

Kemudian Tap MPR RI Nomor VI/MPR/2001 tentang Etika Kehidupan Berbangsa (EKB) mengisyaratkan perlunya mengaktualisasikan etika pemerintahan dalam kehidupan berbangsa dan bernegara, mengacu pada cita-cita persatuan dan kesatuan, ketahanan, kemandirian, keunggulan dan kejayaan serta kelestarian lingkungan yang dijiwai nilai-nilai agama dan nilai-nilai luhur budaya bangsa.

Selanjutnya Tap MPR RI Nomor VIII/MPR/2001 tentang Rekomendasi Arah Kebijakan Pemberantasan dan Pencegahan KKN mengisyaratkan perlunya membentuk undang-undang beserta peraturan pelaksanaannya untuk pencegahan korupsi yang muatannya meliputi etika penyelenggaraan negara. Amanat MPR ini melatarbelakangi perlunya instrumen hukum dalam bentuk ketentuan undang-undang yang sifatnya mewadahi dan memformulasikan prinsip dasar, norma-norma etika dan mekanisme penegakan etika penyelenggara negara. Ketentuan undang-undang ini berperan mendasari pelaksanaan etika penyelenggara negara (EPN) dan pembentukan kode etik lembaga penyelenggara negara yang patut ditegakkan, ditaati, dan dipatuhi untuk dilaksanakan oleh setiap penyelenggara negara dan diwujudkan dalam bersikap, berperilaku, bertindak, dan berucap bagi setiap penyelenggara negara dalam

menjalankan tugas penyelenggaraan negara.

Sejak tahun 2001 dibahas RUU Etika Pemerintahan yang kemudian berubah menjadi RUU Perilaku Aparat Negara, RUU Penegakan Etika, dan pada tahun 2011 menjadi RUU EPN. Mengapa RUU EPN diperlukan? Kehadiran UU ini diharapkan menjadi rambu-rambu dan obat atas carut marut masalah korupsi, sikap, perilaku, dan etika para penyelenggara negara yang tidak punya budaya malu dan masih penuh kebohongan publik.

EKB dimaksudkan untuk membantu memberikan penyadaran tentang arti penting tegaknya etika dan moral dalam kehidupan berbangsa. Tujuannya adalah merupakan acuan dasar untuk meningkatkan kualitas manusia yang beriman, bertaqwa dan berakhlak mulia serta berkepribadian Indonesia dalam kehidupan berbangsa. Etika ini mengedepankan penegakan norma etika dalam penyelenggaraan negara, nilai keimanan dan ketaqwaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa, kejujuran, amanah, keteladanan, sportivitas, disiplin, etos kerja, kemandirian, sikap toleransi, rasa malu, tanggung jawab, ketaatan terhadap aturan, adil, bijaksana, disiplin, sopan dan santun, menjaga kehormatan, serta martabat diri sebagai warga bangsa, dan menegakkan enam etika (etika sosial dan budaya, politik dan pemerintahan,

ekonomi dan bisnis, penegakan hukum yang berkeadilan, keilmuan, dan lingkungan).

Ada enam substansi EKB. Pertama, etika sosial dan budaya, bertolak dari rasa kemanusiaan yang mendalam dengan menampilkan kembali sikap jujur, saling peduli, saling memahami, saling menghargai, saling mencintai, dan saling menolong di antara sesama manusia dan warga bangsa. Perlu ditumbuhkembangkan kembali budaya malu, yakni malu berbuat kesalahan dan semua yang bertentangan dengan moral agama dan nilai-nilai luhur budaya bangsa. Budaya keteladanan harus diwujudkan dalam perilaku para pemimpin baik formal maupun informal pada setiap lapisan masyarakat. Etika ini akan menumbuhkan dan mengembangkan kembali kehidupan berbangsa yang berbudaya tinggi dengan menggugah, menghargai, dan mengembangkan budaya nasional yang bersumber dari budaya daerah agar mampu melakukan adaptasi, interaksi dengan bangsa lain, dan tindakan proaktif sejalan dengan tuntutan globalisasi. Diperlukan penghayatan dan pengalaman agama yang benar, kemampuan adaptasi, ketahanan dan kreativitas budaya masyarakat.

Kedua, etika politik dan pemerintahan. Untuk mewujudkan pemerintahan yang bersih, efisien, dan



efektif serta menumbuhkan suasana politik yang demokratis yang bercirikan keterbukaan, rasa bertanggung jawab, tanggap akan aspirasi rakyat, menghargai perbedaan, jujur dalam persaingan, kesediaan menerima pendapat yang lebih benar, serta menjunjung tinggi hak azasi manusia dan keseimbangan hak dan kewajiban dalam kehidupan berbangsa. Etika pemerintahan mengamanatkan agar penyelenggara negara memiliki rasa kepedulian yang tinggi dalam memberikan pelayanan kepada publik, siap mundur apabila merasa dirinya telah melanggar kaidah dan sistem nilai ataupun dianggap tidak mampu memenuhi amanah masyarakat, bangsa, dan negara. Masalah potensial yang dapat menimbulkan permusuhan dan pertentangan diselesaikan secara musyawarah dengan penuh kearifan dan kebijaksanaan sesuai dengan nilai-nilai agama dan nilai-nilai luhur budaya, dengan tetap menunjung tinggi perbedaan sebagai sesuatu yang manusiawi dan alamiah.

Etika politik dan pemerintahan diharapkan mampu menciptakan suasana harmonis antarpelaku dan antarkekuatan sosial politik serta antarkelompok kepentingan lainnya untuk mencapai sebesar-besar kemajuan bangsa dan negara dengan mendahulukan kepentingan bersama daripada kepentingan pribadi dan

golongan. Etika ini mengandung misi kepada setiap pejabat dan elit politik untuk bersikap jujur, amanah, sportif, siap melayani, berjiwa besar, memiliki keteladanan, rendah hati, dan siap mundur dari jabatan publik apabila terbukti melakukan kesalahan dan secara moral kebijakannya bertentangan dengan hukum dan rasa keadilan masyarakat. Perwujudan etika ini terlihat dalam bentuk sikap bertatakrama dalam perilaku politik yang toleran, tidak berpura-pura, tidak arogan, jauh dari sikap munafik serta tidak melakukan kebohongan publik, tidak manipulatif, dan tidak melakukan berbagai tindakan tidak terpuji lainnya.

Ketiga, etika ekonomi dan bisnis, dimaksudkan agar prinsip dan perilaku ekonomi dan bisnis, baik oleh perseorangan, institusi maupun pengambil keputusan dalam bidang ekonomi dapat melahirkan kondisi dan realitas ekonomi yang bercirikan persaingan yang jujur, berkeadilan, mendorong berkembangnya etos kerja ekonomi, daya tahan ekonomi dan kemampuan daya saing, dan terciptanya suasana kondusif untuk pemberdayaan ekonomi yang berpihak kepada rakyat kecil melalui kebijakan secara berkesinambungan. Etika ini mencegah terjadinya praktik-praktik monopoli, oligopoli, kebijakan ekonomi yang mengarah kepada perbuatan korupsi,

kolusi, dan nepotisme, diskriminasi yang berdampak negatif terhadap efisiensi, persaingan sehat, dan keadilan, serta menghindarkan perilaku menghalalkan segala cara dalam memperoleh keuntungan. Keempat, etika penegakan hukum yang berkeadilan, dimaksudkan menumbuhkan kesadaran bahwa tertib sosial, ketenangan dan keteraturan hidup bersama hanya dapat diwujudkan dengan ketaatan terhadap hukum dan seluruh peraturan yang berpihak kepada keadilan. Keseluruhan aturan hukum yang menjamin tegaknya supremasi dan kepastian hukum sejalan dengan upaya pemenuhan rasa keadilan yang hidup dan berkembang di dalam masyarakat. Etika ini meniscayakan penegakan hukum secara adil, perlakuan yang sama dan tidak diskriminatif terhadap setiap warganegara di hadapan hukum, dan menghindarkan penggunaan hukum secara salah sebagai alat kekuasaan dan bentuk-bentuk manipulasi hukum lainnya.

Kelima, etika keilmuan, dimaksudkan untuk menjunjung tinggi nilai-nilai kemanusiaan, ilmu pengetahuan dan teknologi agar warga bangsa mampu menjaga harkat dan martabatnya, berpihak kepada kebenaran untuk mencapai kemaslahatan dan kemajuan sesuai dengan nilai-nilai agama dan budaya. Etika ini diwujudkan secara pribadi ataupun kolektif dalam karsa,

cipta, dan karya, yang tercermin dalam perilaku kreatif, inovatif, inventif, dan komunikatif, dalam kegiatan membaca, belajar, meneliti, menulis, berkarya, serta menciptakan iklim kondusif bagi pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi. Dalam etika ini ditegaskan pentingnya budaya kerja keras dengan menghargai dan memanfaatkan waktu, disiplin dalam berpikir dan berbuat, serta menepati janji dan komitmen diri untuk mencapai hasil yang terbaik.

Di samping itu, etika ini mendorong tumbuhnya kemampuan menghadapi hambatan, rintangan dan tantangan dalam kehidupan, mampu mengubah tantangan menjadi peluang, mampu menumbuhkan kreativitas untuk penciptaan kesempatan baru, dan tahan uji serta pantang menyerah. Keenam, etika lingkungan, menegaskan pentingnya kesadaran menghargai dan melestarikan lingkungan hidup serta penataan ruang secara berkelanjutan, berkesinambungan, dan bertanggung jawab, untuk kepentingan generasi sekarang dan yang akan datang.

EKB perlu diaktualisasikan, diinternalisasikan, disosialisasikan, dan diamalkan. Perlu diaktualisasikan nilai-nilai agama dan nilai-nilai luhur budaya bangsa dalam kehidupan pribadi, keluarga, masyarakat, bangsa dan negara melalui pendidikan formal, informal dan nonformal, dan contoh keteladanan



oleh para pemimpin negara, pemimpin bangsa dan pemimpin masyarakat. Perlu diarahkan orientasi pendidikan yang mengutamakan aspek pengenalan menjadi pendidikan yang bersifat terpadu dengan menekankan ajaran etika yang bersumber dari ajaran agama dan budaya luhur bangsa serta pendidikan watak dan budi pekerti yang menekankan keseimbangan kecerdasan intelektual, kematangan emosional dan spiritual, serta amal kebajikan.

Penyelenggara negara yang bersih dan bebas dari KKN diatur dengan UU 28/1999. Di lingkungan PNS, telah ada PP 42/2004 tentang Pembinaan Jiwa Korps dan Kode Etik PNS. PP 42/2004 dibuat dengan pertimbangan bahwa PNS yang kuat, kompak dan bersatu padu, memiliki kepekaan, tanggap dan memiliki kesetiakawanan yang tinggi, berdisiplin, serta sadar akan tanggung jawabnya sebagai unsur aparatur negara dan abdi masyarakat, dapat diwujudkan melalui pembinaan korps PNS, termasuk kode etikanya. Pentingnya kode etik dan kode perilaku aparatur negara ditegaskan dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (ASN).

Jiwa Korps PNS adalah rasa kesatuan dan persatuan, kebersamaan, kerjasama, tanggung jawab, dedikasi disiplin, kreativitas, kebanggaan dan rasa

memiliki organisasi PNS dalam NKRI. Kode Etik PNS adalah pedoman sikap, tingkah laku, dan perbuatan PNS dalam melaksanakan tugasnya dan pergaulan hidup sehari-hari. Pembinaan jiwa korps PNS dimaksudkan untuk meningkatkan perjuangan, pengabdian, kesetiaan, dan ketaatan PNS kepada negara kesatuan dan Pemerintah RI berdasarkan Pancasila dan UUD 1945. Kehadiran UU 5/2014 tentang ASN (pengganti UU 43/1999 - perbaikan UU 8/1974 tentang Pokok-pokok Kepegawaian) mengamanatkan perubahan PP 53/2010 tentang Disiplin PNS (pengganti PP 30/1980 tentang Peraturan Disiplin PNS). Dengan demikian Perka BKN 21/2010 tentang Ketentuan Pelaksanaan PP 53/2010 tentang Disiplin PNS juga harus diubah.

Ada tiga tujuan pembinaan jiwa korps PNS. Pertama, membina karakter/watak, memelihara rasa persatuan dan kesatuan secara kekeluargaan guna mewujudkan kerjasama dan semangat pengabdian kepada masyarakat serta meningkatkan kemampuan, dan keteladanan PNS. Kedua, mendorong etos kerja PNS untuk mewujudkan PNS yang bermutu tinggi dan sadar akan tanggung jawabnya sebagai unsur aparatur negara dan abdi masyarakat. Ketiga, menumbuhkan dan meningkatkan semangat, kesadaran, dan wawasan kebangsaan PNS sehingga

dapat menjaga persatuan dan kesatuan bangsa dalam NKRI. Pembinaan jiwa korps PNS meliputi peningkatan etos kerja dalam meningkatkan produktivitas dan profesionalitas, partisipasi dalam penyusunan kebijakan, peningkatan kerjasama dan kesetiakawanan, dan perlindungan hak-hak sipil atau kepentingan PNS.

Nilai-nilai dasar yang harus dijunjung tinggi oleh PNS meliputi (a) ketaqwaan kepada Tuhan Yang Maha Esa; (b) kesetiaan dan ketaatan kepada Pancasila dan UUD NRI 1945; (c) semangat nasionalisme; (d) mengutamakan kepentingan negara di atas kepentingan pribadi atau golongan; (e) ketaatan terhadap hukum dan peraturan perundang-undangan; (f) penghormatan terhadap hak azasi manusia; (g) tidak diskriminatif; (h) profesionalisme, netralitas, dan bermoral tinggi; dan (i) semangat jiwa korps. Dalam pelaksanaan tugas kedinasan dan kehidupan sehari-hari setiap PNS wajib bersikap dan berpedoman pada etika dalam bernegara, dalam penyelenggaraan pemerintahan, dalam berorganisasi, dalam bermasyarakat, serta etika terhadap diri sendiri dan sesama PNS yang diatur dalam PP 42/2004.

Paling sedikit ada lima etika PNS, yaitu etika dalam (bernegara, berorganisasi, bermasyarakat, terhadap

diri sendiri, dan terhadap sesama PNS). Implikasi dari ketentuan ini adalah penetapan kode etik instansi, kode etik organisasi profesi, sanksi moral dan administratif, dan pembentukan majelis kode etik. Beberapa kata kunci yang diangkat PP ini, antara lain PNS yang penuh pengabdian, netral, peningkatan kualitas, profesional, bertanggung jawab, setia dan taat kepada Pancasila dan UUD 1945, berdaya guna dan berhasil guna, penerapan kode etik secara konsekuen, kejelasan pedoman sikap, tingkah laku, dan perbuatan, revitalisasi fungsi Korpri, sanksi moral, tindakan administratif, dan hukuman disiplin, dan memfungsikan majelis kode etik.

Undang-Undang 5/2014 tentang ASN menegaskan pentingnya 13 azas, 7 prinsip, 15 nilai-nilai dasar serta kode etik dan kode perilaku ASN (12 pengaturan perilaku) yang bertujuan untuk menjaga martabat dan kehormatan ASN. Tujuh azas penyelenggaraan kebijakan dan Manajemen ASN terdiri atas kepastian hukum, profesionalitas, proporsionalitas, keterpaduan, delegasi, netralitas, akuntabilitas, efektif dan efisien, keterbukaan, nondiskriminatif, persatuan dan kesatuan, keadilan dan kesetaraan, dan kesejahteraan. ASN sebagai profesi berlandaskan pada 7 prinsip 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.

Sebagaimana disadari bahwa dalam dinamika penyelenggaraan negara dewasa ini, banyak terjadi pengaruh dalam penghormatan nilai-nilai, antara lain timbulnya akibat perkembangan degradasi nilai moral dan norma etika. Gejala ini ditandai adanya sikap, perilaku, tindakan dan ucapan penyelenggara negara yang kadang-kadang kurang etis dalam melaksanakan tugas kegiatannya, misalnya sering terjadi penyelenggara negara membuat pernyataan tidak jujur, tidak benar, berbohong, tidak transparan, kurang bertanggung jawab atas kegagalan pelaksanaan tugas, tidak konsisten dalam pelaksanaan kebijakan atau hukum, cenderung mengutamakan kepentingan pribadi, kelompok, dan golongan di atas kepentingan masyarakat dan negara, dan kurang adil dalam pelayanan masyarakat. Kenyataan demikian menunjukkan gejala melemahnya penghormatan terhadap prinsip etika, sebagai tata nilai moral dan norma etika, sehingga berakibat mengganggu keharmonisan dan keselarasan yang merugikan kepentingan negara maupun masyarakat (publik). Sesungguhnya demi menegakkan nilai dan norma etika telah dikeluarkan Tap

MPR RI Nomor X/MPR/1998 yang mengamanatkan agar menyiapkan sarana dan prasarana, program aksi dan perundang-undangan bagi tumbuh dan tegaknya etika penyelenggara negara.

Tap MPR tentang EKB dan Tap MPR yang mengamanatkan RUU Etika Penyelenggara Negara, mengisyaratkan perlunya upaya penegakan etika dalam penyelenggaraan negara. Penegakan etika didasarkan pada prinsip etika, yang mencerminkan nilai kejujuran, tanggung jawab, ketaatan terhadap aturan, adil, tanggung jawab, memperhatikan kepatutan dan kehati-hatian dalam bersikap, bertindak, berperilaku dan berucap, dengan maksud untuk menjaga kehormatan, integritas serta martabat diri sebagai penyelenggara negara maupun sebagai warga negara. Pelaksanaan penegakan etika diimplementasikan dalam pembentukan dan penerapan ketentuan kode etik pada lembaga penyelenggara negara.

Etika adalah nilai-nilai moral yang mengikat seseorang atau sekelompok orang dalam mengatur sikap, perilaku, tindakan atau ucapan. Etika ini dimaksudkan untuk mengubah, membentuk, membangun, dan menanamkan sikap dan perilaku (*mindset* dan *culture-set*) penyelenggara negara dalam rangka mewujudkan tata pemerintahan yang baik, bersih dan berwibawa. Dengan etika ini diharapkan

adanya pengembangan budaya organisasi, kejelasan hak dan kewajiban penyelenggara negara, penghargaan dan sanksi, dan memerankan majelis kode etik (majelis penegakan etika). Diperlukan kesadaran untuk menghormati, menegakkan dan menjalankan norma etika yang berlaku dalam kehidupan bernegara. Sasaran pelaksanaan undang-undang EPN adalah terwujudnya penyelenggara negara yang konsisten untuk bersikap jujur, tidak melakukan kebohongan publik, amanah, sportif, siap dan tanggap melayani masyarakat, memiliki keteladanan (menjadi panutan), tidak arogan, siap mundur dari jabatan bila terbukti melakukan kesalahan dan/atau mundur bilamana kebijakannya bertentangan dengan hukum dan merugikan kepentingan masyarakat.

Menindaklanjuti amanat TAP MPR yang terkait dengan etika, Kementerian PAN pada tahun 2001 mulai menyusun RUU Etika Pemerintahan yang kemudian berubah menjadi RUU EPN. Prinsip rancangan undang-undang ini adalah profesionalisme/profesionalitas, ketaatan dan kepatuhan terhadap hukum, kemanusiaan yang adil dan beradab, responsif, akuntabel, konsistensi, transparansi, persatuan dan kesatuan, keteladanan, kesetaraan dan persamaan. Dalam RUU ini ditegaskan kewajiban dan hak penyelenggara Negara. UU ini diharapkan dapat meningkatkan

pengertian dan pemahaman penyelenggara negara tentang maksud, tujuan, dan fungsi; penyelenggara negara dan etika penyelenggara negara; prinsip etika; budaya kerja; kode etik penyelenggara negara dan pembentukan kode etik; kewajiban dan hak; penegakan kode etik; pelanggaran dan sanksi; ketentuan peralihan, dan ketentuan penutup.

Dalam penyusunan Naskah Akademik RUU EPN, Agus Broto-susilo (FHUI, 2012) menegaskan, bagaimana seyogyanya/seharusnya mengaktualisasikan etika kepemerintahan dalam kehidupan berbangsa dan bernegara, yang mengacu pada cita-cita persatuan dan kesatuan, ketahanan, kemandirian, keunggulan dan kejayaan serta kelestarian lingkungan yang dijiwai nilai-nilai agama dan nilai-nilai luhur budaya bangsa. Naskah Akademik RUU EPN menjelaskan secara akademik betapa pentingnya UU EPN yang merupakan salah satu solusi pemecahan masalah birokrasi.

Pertimbangan perlunya UU EPN antara lain, dalam dinamika kehidupan berbangsa dan penyelenggaraan negara, dewasa ini dirasakan timbul gejala mengalami penurunan dalam penerapan nilai-nilai etika dan moral, yang berakibat merendahkan integritas dan martabat bangsa maupun aparatur negara. Untuk menjaga integritas, jati diri,



dan martabat dalam penyelenggaraan negara yang berlandaskan pada nilai-nilai luhur bangsa dan nilai-nilai Pancasila, diperlukan upaya menjaga dan menegakkan nilai-nilai etika moral penyelenggara negara.

Undang-Undang ini dimaksudkan untuk membangun integritas, profesionalitas, dan jati diri serta menjaga martabat dalam penyelenggaraan negara. Tujuan undang-undang ini adalah untuk menegakkan nilai-nilai moral penyelenggara negara dalam melaksanakan tugas dan tanggung jawab penyelenggaraan negara. Sikap, tindakan, dan ucapan penyelenggara negara dalam melaksanakan tugas, fungsi, dan wewenangnya didasarkan pada prinsip-prinsip etika. Prinsip etika mencerminkan nilai-nilai moral dan etika yang secara universal dihormati dan berlaku dalam kehidupan sosial, yang memberikan spirit untuk ditetapkan sebagai norma atau ketentuan dan digunakan sebagai tolok ukur dalam pelaksanaan penegakan etika penyelenggara negara. Prinsip ini digunakan untuk mengukur, menilai, dan membandingkan sikap, perilaku, tindakan, dan ucapan dalam praktik pelaksanaan tugas dan fungsi penyelenggaraan negara. Prinsip-prinsip etika tersebut meliputi kejujuran, transparansi, tepat janji, taat aturan, keadilan, kewajaran dan kepatutan, tanggung jawab, dan kehati-hatian.

Pelaksanaan penegakan penyelenggara negara didasarkan pada prinsip-prinsip etika.

RUU/UU ini mengatur kode etik dan pembentukan kode etik. Pelaksanaan prinsip-prinsip etika penyelenggara negara diwujudkan melalui pembentukan dan penerapan kode etik lembaga sesuai karakteristik bidang tugas masing-masing. Setiap pimpinan lembaga dan/atau profesi wajib menegakkan kode etik melalui pengembangan budaya kerja. Budaya kerja terdiri dari komponen struktural/kelembagaan yang meliputi budaya organisasi dan komponen substansi yang meliputi norma-norma. Pengembangan budaya kerja diatur lebih lanjut dengan peraturan lembaga. Men PANRB telah menetapkan Permen PANRB Nomor 39 Tahun 2012 tentang Pengembangan Budaya Kerja sebagai perubahan Kepmenpan Nomor 25/KEP/M.PAN/4/2002 tentang Pengembangan Budaya Kerja Aparatur Negara. Pelaksanaan penegakan kode etik diwujudkan dalam sikap, perilaku, tindakan, dan ucapan penyelenggara negara yang menaati dan mematuhi ketentuan kode etik masing-masing lembaga. Penegakan kode etik dimaksud dilakukan oleh Majelis Penegak Kode Etik (MPKE).

Pelanggaran kode etik meliputi setiap sikap, perilaku, tindakan, dan ucapan penyelenggara negara yang

tidak sesuai dan/atau tidak melaksanakan kewajiban yang ditetapkan. Pimpinan lembaga dan/atau pimpinan atau atasan langsung terlapor yang tidak menindaklanjuti untuk melaksanakan penetapan rekomendasi MPKE dikategorikan melakukan pelanggaran kode etik. Perkara dugaan pelanggaran kode etik, apabila diduga mengandung unsur dan/atau terkait dengan dugaan tindakan pelanggaran hukum yang lain, maka lembaga penegak kode etik menindaklanjuti dengan meneruskan perkaranya kepada lembaga yang berwenang berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan. Perkara dugaan pelanggaran kode etik dimaksud tetap diproses dan dilakukan pemeriksaannya oleh lembaga penegak kode etik.

Setiap sikap, tindakan, dan ucapan penyelenggara negara yang dinyatakan melanggar ketentuan yang ada, dikenakan sanksi atas pelanggaran kode etik. Sanksi pelanggaran kode etik berupa sanksi moral dan/atau sanksi administratif dalam kategori ringan, sedang dan berat. Sanksi moral dalam kategori ringan, berbentuk (a) teguran lisan dari pimpinan lembaga dan/atau pimpinan langsung terlapor; dan (b) teguran tertulis dari pimpinan lembaga dan/atau pimpinan langsung terlapor. Sanksi moral dalam katagori sedang, berbentuk (a) teguran tertulis dari pimpinan lembaga dan/

atau pimpinan langsung terlapor dan dipublikasikan secara terbuka pada lingkungan lembaga tempat berdinasi; dan (b) meminta maaf secara tertulis kepada pihak yang terkait dan/atau yang dirugikan dengan dipublikasikan secara terbuka di lingkungan lembaga tempat berdinasi. Sanksi moral dalam kategori berat, berbentuk (a) meminta maaf secara tertulis kepada pihak yang terkait dan/atau yang dirugikan dengan dipublikasikan secara terbuka pada satu media cetak harian; dan (b) mengundurkan diri dari jabatan.

Etika adalah seperangkat nilai atau norma moral yang berlaku dalam masyarakat. Bertens (1977) menegaskan, etika adalah nilai-nilai dan norma-norma moral yang menjadi pegangan bagi seseorang atau kelompok dalam mengatur tingkah lakunya. KBBI mencatat, etika adalah nilai mengenai benar dan salah yang dianut suatu golongan atau masyarakat. Etika bermuara pada nilai dari tingkah laku seseorang atau sekelompok orang. Keraf (1995) menegaskan, etika adalah refleksi kritis dan rasional mengenai nilai dan norma moral yang menentukan dan terwujud dalam sikap dan pola perilaku hidup manusia, baik secara pribadi maupun sebagai kelompok. Beberapa Tap MPR yang dijelaskan di atas, menegaskan pentingnya penegakan etika kehidupan berbangsa dan perlunya

REVOLUSI MENTAL UNTUK INDONESIA

Oleh: Pokja Revolusi Mental
 Ketua: Prof. Dr. Paulus Wirutomo, M.Sc.

Mengapa Indonesia membutuhkan Revolusi Mental?



*Sumber: Beberapa kutipan dari 30 FGD di Jakarta, Jayapura, Banda Aceh

Revolusi Mental:
 Dari "Kami" menuju
 "Kita"

"Respons Pemerintah lama,
 masyarakat menyelesaikan
 masalahnya dengan caranya sendiri" -
 Tokoh LSM, FGD Jakarta



Bagaimana?

KEMBANGKAN: NILAI STRATEGIS - INSTRUMENTAL (MORALITAS PUBLIK)



- **KEWARGAAN**
- **DAPAT DIPERCAYA**



- **MANDIRI**
- **KREATIF**



- **GOTONG ROYONG**
- **SALING MENGHARGAI**

Program Kerja Strategis

Sasaran Strategis:

Birokrat	Pengusaha	Rakyat
<p>'INDONESIA RAMAH'</p> <p>Program aksi untuk menghadirkan Birokrasi di masyarakat:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Ujung tombak Birokrasi harus senyum, sopan, cepat tanggap, peduli, tulus, andal, terpercaya, menjaga mutu (dalam bentuk S.O.P.) ✓ Mengubah kebijakan yang menghambat penguatan nilai-nilai instrumental (misal: RUU Kebudayaan, Perbaiki Kurikulum 2013) ✓ Membangun sistem monitoring dan evaluasi yang BUILT-IN dalam tahap perencanaan, implementasi, pelaporan program di Kementerian/Lembaga dan pemerintah daerah sebagai kendali mutu ✓ 1000 penghargaan diberikan Presiden kepada pahlawan-pahlawan sehari-hari setiap 17 Agustus. ✓ Pelayanan Publik Terbaik versi Rakyat. ✓ Bangun portal partisipasi warga dalam pembangunan (inisiasi, usulan, pengaduan) bekerjasama dengan netizen, Civil society Organization, akademisi. ✓ 'Blusukan' Tematik ke tempat-tempat pelayanan publik, daerah terpencil, rawan konflik, dan terdepan. ✓ Bangun sistem penegakkan hukum 	<p>'INDONESIA MANDIRI'</p> <p>Program memandirikan bangsa Indonesia dengan:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Memperkuat kemitraan antara pengusaha kecil dengan pengusaha besar ✓ Insentif pengurangan pajak bagi pengusaha Indonesia yang mengembangkan produk lokal inovatif. ✓ Kolaborasi Pemerintah dan pengusaha menyelenggarakan Indonesian Bazaar di luar negeri. ✓ Instruksi Presiden kepada pengusaha media untuk berkolaborasi mempromosikan revolusi mental (pemasangan iklan, iklan produk, in-line text). ✓ Mendukung inisiatif usaha kecil menengah membuka pasar/sentra yang menjual produk lokal yang inovatif, kreatif, dan harga terjangkau.. ✓ Pengembangan lembaga keuangan mikro di desa 	<p>'INDONESIA KITA'</p> <p>Program memperkuat rasa "kekitaan" antar warga dengan:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Penghargaan dan fasilitasi prestasi Seniman, Atlet dan ilmuwan muda untuk berjaya di tingkat nasional dan internasional ✓ Pendidikan harus ditujukan pada pembentukan karakter dengan menyinerjikan pendidikan formal, informal dan nonformal, menyeimbangkan aktivitas akademis dengan psikomotor dan ketrampilan sosial. ✓ Kembangkan Kualitas Guru ✓ Kolaborasi Pemerintah, Pengusaha dengan LSM untuk membangun fasilitas antri, kebersihan, kenyamanan dan keamanan di ruang publik. ✓ "Value attack" berupa sayembara film pendek, dokumenter, iklan, games, aplikasi, signage. kegiatan publik dengan tema revolusi mental di tingkat kota/kabupaten (Sponsorship produksi bagi pemenang sayembara) ✓ Sinergi program yang digagas oleh komunitas yang memiliki dampak positif kedalam program pemerintah. ✓ Stimulasi pembuatan Film layar lebar dan miniseri dengan tema revolusi Mental. (Sponsorship bagi pemenang) ✓ Nonton Bersama Revolusi Mental di Layar Tancap – (500 layar tancap di kampung/desa) ✓ Dialog Budaya – Pemerintah dengan Jejaring komunitas Revolusi Mental: komunitas kreatif, ormas, pemuda, pengusaha, keagamaan, adat, akademisi, media, polisi, organisasi profesi, sekolah dsb. ✓ Mentradisikan Festival budaya pesisir di daerah pesisir.
<p>PEMBENTUKKAN KONSORSIUM</p> <p>Untuk membantu penyelenggaraan Revolusi Mental, diperlukan konsorsium yang terdiri dari Pemerintah, pengusaha, komunitas/LSM, dan akademisi di tingkat nasional hingga lokal.</p>		
<div style="text-align: center;"> <p>Aktor Penggerak:</p> <ul style="list-style-type: none"> Orang Muda Seniman Tokoh Kepercayaan & Adat Akademisi (termasuk Guru) Perempuan Netizen Sektor Privat Media Birokrat Budayawan </div>		
<p>*Kalender pelaksanaan program:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ : 2015-2019 ✓ : 2014 (PROGRAM 3 BULAN PERTAMA) 		



Indikator Keberhasilan



Delapan Prinsip Revolusi Mental

- 1 Bukan proyek tapi gerakan sosial: Fokus pada perwujudan 6 (enam) nilai strategis instrumental untuk mendorong Kemajuan Indonesia.
- 2 Ada tekad Politik untuk menjamin kesungguhan pemerintah.
- 3 Harus bersifat lintas-sektoral, tidak boleh diserahkan pada suatu Kementerian tertentu.
- 4 Bersifat Partisipatoris (Kolaborasi Pemerintah, masyarakat sipil, sektor privat, akademisi).
- 5 Diawali program pemicu ("value attack") untuk mengubah perilaku masyarakat secara konkret dan cepat.
- 6 Desain program harus Ramah-Pengguna (User Friendly), Populer, menjadi bagian dari gaya hidup, dan Sistemik-Holistik.
- 7 Nilai-nilai yang dikembangkan bertujuan mengatur kehidupan sosial (moralitas publik) bukan mengatur moralitas privat.
- 8 Dapat diukur dampaknya.

Kata Kunci untuk Presiden:

Kita harus berubah. Untuk berubah kita fokus ke masa depan. Pemerintah perlu bekerja lintas-sektoral agar mendapatkan hasil terbaik. Rakyat adalah subyek pembangunan, bukan obyek ataupun proyek.

Revolusi mental adalah perwujudan pembangunan sosial-budaya

membentuk undang-undang tentang etika penyelenggara negara.

Gayus Lumbun, pakar hukum yang sangat gigih mengusulkan RUU EPN menegaskan pentingnya norma, pola pikir-sikap-tindak-ucap, perubahan paradigma, moral (kejujuran, ketegasan, toleransi, dan etos kerja), hak dan kewajiban, keterkaitan dengan peraturan perundang-undangan lain, dan kejelasan perintah Undang-Undang untuk membuat peraturan pemerintah dan peraturan presiden. EPN tidak terlepas dari segala aspek nilai yang diperlukan oleh penyelenggara negara. UU 28/1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas KKN berazaskan pada kepastian hukum, tertib penyelenggaraan negara, kepentingan umum, keterbukaan, proporsionalitas, profesionalitas, dan akuntabilitas. Penyelenggara negara harus menyeimbangkan hak-hak yang dimilikinya dengan kewajiban berdasarkan peraturan perundang-undangan. Dalam melaksanakan tugasnya, perlu ada pengaturan tentang penyelenggara negara dan diperlukan hubungan harmonis antarpelenggara negara. Terwujudnya penyelenggara negara yang bersih dan bebas dari KKN memerlukan peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan negara dan untuk itu segala peraturan perundang-undangan tentang etika, harus disertai sanksi.

6. Penutup

Jati diri adalah ciri khas atau karakteristik suatu bangsa yang membedakannya dari bangsa lain. Jati diri pribadi harus difokuskan pada iman dan taqwa, percaya diri, mandiri, kebersamaan, kreatif dan inovatif, lincah pantang menyerah, ulet dan tangguh, dan berusaha mewujudkan visi dan misi. *Suatu bangsa harus mempunyai satu persepsi, sama tujuan, sakinah wa rahmah mawaddah, sama cara bertindak, hindari kehilangan kepercayaan, jangan miskin hati dan miskin perasaan, tingkatkan akhlak, moral dan rasa malu, dan ingatlah bahwa rasa malu adalah sebagian dari iman.*

Dalam membangun jati diri menuju bangsa modern, harus ada visi dan misi yang jelas, kebijakan dan strategi, tujuan dan sasaran, rencana tindak, metoda yang tepat, sasaran dan target yang rasional, hasil yang nyata, kepemimpinan kuat dan efektif, manajemen efektif, dan dibekali imtaq yang kuat. Kita harus bekerja dalam team work, jangan pintar sendiri, tingkatkan motivasi dan produktivitas, leadership, entrepreneur, dan ciptakan birokrat entrepreneur.

Saat ini penyelenggara negara belum menegakkan etika kehidupan berbangsa dan etika penyelenggara dengan baik. UU 5/2014 tentang



ASN dan PP tindak lanjutnya yang mengatur kode etik dan kode perilaku, dan UU 30/2014 tentang Administrasi Pemerintahan harus disinergikan pelaksanaannya dalam memperkuat etika penyelenggara Negara. Banyaknya penyimpangan dalam penyelenggaraan pemerintahan, diakibatkan antara lain para penyelenggara Negara tidak menegakkan etika dan kode etik, tidak melakukan perubahan mind-set dan culture-set.

Bangkitkan kembali Gerakan Disiplin Nasional dan upayakan

Peningkatan Disiplin Nasional, budaya kerja, budaya tertib, budaya bersih, dan budaya menghargai waktu. Laksanakan upaya-upaya menemukan dan membangun jati diri masyarakat Indonesia yang dilakukan dengan sungguh-sungguh, serius, dan berkelanjutan, yang pada saatnya akan dapat membentuk Bangsa Indonesia yang modern, mandiri dan berdaya saing, bermartabat, transparan, akuntabel, kredibel, dan partisipatif.

REFERENSI

1. Agus Pramusinto, UGM, "RUU tentang Etika Penyelenggara Negara". Pertemuan pembahasan RUU tentang Etika Penyelenggara di Kemen PANRB pada 25 November 2010.
2. Inspektorat Jenderal Kementerian Agama, "Membangun Jati Diri Aparatur Negara melalui Internalisasi Nilai-nilai Agama", Jakarta, 2008.
3. Jansen H. Sinamo, "8 Etos Kerja Profesional: Navigator Anda Menuju Sukses", Penerbit Institut Darma Mahardika, Jakarta, Cetakan Kelima, 2005.
4. Komarudin, "Membangun kepemimpinan yang nasionalis, humanis, berdisiplin, bermoral, dan beretika kebangsaan", Makalah dipresentasikan pada Lokakarya Kepemimpinan Nasional Tahun 2007, diselenggarakan oleh Dewan Pengurus Daerah Komite Nasional Pemuda Indonesia Kabupaten Jembrana, Jembrana, 9 Juni 2007.
5. Komarudin, "Membangun Jati Diri Bangsa Indonesia Menuju Bangsa Modern", Jurnal NEGARAWAN Kemasetneg RI, Nomor 29 Tahun 2013.
6. Osborne, David dan Ted Gaebler, "Reinventing Government: how the

- entrepreneurial spirit is transforming the public sector*”, 1992.
7. Osborne, David, “*Reinventing Government: What A Difference Strategy Mkes?*”, *The 7th Global Forum on Reinventing Government, Building Trust Government*,” Wina, 26-29 Juni 2007.
 8. Soemarno Soedarsono, “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.
 9. Taufiq Effendi, Menpan, “*The History of Humanity*”, Makalah pada Pembukaan Tahun Akademi Program *Encompass*, “*Encountering a Common Past in Asia*”, Universiteit Leiden, 5 September 2006.
 10. Taufiq Effendi, Menpan, “Jati Diri Bangsa Indonesia menuju Indonesia Jaya”, Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara, 2008.





EVALUASI IMPLEMENTASI SISTEM AKUNTABILITAS KINERJA INSTANSI PEMERINTAH DAERAH KABUPATEN/KOTA

Suryo Hidayat, Citra Adilbrt Sagal*

Abstrak

Selama ini kinerja instansi pemerintah dalam menjalankan tugas pokok dan fungsinya lebih ditekankan pada kemampuan dalam menyerap anggaran (means measure) bukan outcome (ends measure). Suatu instansi pemerintah dianggap memiliki kinerja yang baik apabila dapat menyerap anggaran mendekati 100%. Padahal bagi masyarakat yang terpenting adalah hasilnya (outcome). Implementasi Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah dimaksudkan untuk merubah mindset atau paradigma instansi pemerintah, yang semula hanya berorientasi kepada anggaran (input-oriented) menjadi orientasi kepada hasil (result-oriented). Dari hasil evaluasi tahun 2015 menunjukkan akuntabilitas kinerja pemerintah daerah kabupaten/kota belum memuaskan dengan rata-rata nilai 46,39 dalam kategori C (Kurang>30-50). Dari hasil evaluasi tidak ada satupun instansi pemerintah daerah kabupaten/kota di Indonesia yang mendapatkan nilai memuaskan dengan kategori nilai AA (sangat memuaskan>90-100). Dari 465 kabupaten/kota yang dievaluasi, yang mendapatkan nilai kategori A (memuaskan, >80-90) 1 Kab/Kota, nilai kategori BB (sangat baik >70-80) 7 Kab/Kota, Nilai Kategori Baik B (Baik > 60-70) 32 Kab/Kota, Nilai kategori CC (Cukup>50-60) sebanyak 172 Kab/Kota, Nilai Kategori C (Kurang>30-50) sebanyak 239 Kab/Kota dan Nilai Kategori D (Sangat Kurang > 0-30) sebanyak 14 Kab/Kota. Melihat data tersebut diatas dapat disimpulkan, Kurang artinya instansi pemerintah tersebut mempunyai sistem dan tatanan tidak dapat diandalkan untuk manajemen kinerja, perlu banyak sekali perbaikan dan perubahan yang sangat mendasar

Kata kunci: Perencanaan Kinerja, Pengukuran Kinerja, Pelaporan Kinerja, Evaluasi Kinerja, Capaian Kinerja

*) (Anggota Tim Evaluator SAKIP)

A. Latar Belakang

Permasalahan penting yang sedang berkembang saat ini pada sektor publik di Indonesia adalah permasalahan manajemen dan akuntabilitas kinerja. Sebagaimana diketahui bahwa manajemen sektor publik yang ada saat ini apabila dicermati akan terlihat seperti benang kusut yang tidak keruan ujung pangkalnya. Demikian pula dengan masalah akuntabilitas kinerja sektor publik yang sudah merupakan tuntutan masyarakat yang semakin berkembang dan semakin kritis terhadap pola penyelenggaraan pemerintahan.

Fokus perhatian organisasi sektor publik terhadap isu kinerja dimulai oleh pemerintah Amerika Serikat dengan memberikan prioritas utama dalam mengembangkan strategi baru terkait manajemen kinerja sector publik. Fokus tersebut disahkan dalam *The Government Performance and Results Act of 1993* (Atkinson et al. 1997). Inisiatif yang sama juga muncul di beberapa negara seperti Australia, Selandia Baru, Inggris Raya, dan berbagai negara lainnya (Atkinson dan McCrindell 1997; Hood 1995; Smith 1993)

Di Indonesia, sistem manajemen kinerja sector publik lebih dikenal dengan Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah, melalui TAP MPR

Nomor XI/MPR/1998 dan UU No 28 Tahun 1999 berupaya untuk membangun penyelenggaraan pemerintah yang bersih dan bebas KKN. Salah satu asas penyelenggaraan negara di dalam undang-undang tersebut adalah asas akuntabilitas. Azas ini bermakna "setiap program dan kegiatan dari penyelenggara negara harus dapat dipertanggung jawabkan hasil akhirnya kepada masyarakat"

Asas akuntabilitas berorientasi hasil lebih lanjut dituangkan dalam tiga paket undang – undang reformasi keuangan negara yaitu :

1. Undang-undang Nomor 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara ;
2. Undang-undang Nomor 1 tahun 2004 Perbendaharaan Negara ; dan
3. Undang-undang Nomor 15 tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara.

Menurut UU 17 tahun 2003, Akuntabilitas berorientasi pada hasil, merupakan asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari kegiatan Penyelenggara Negara, khususnya pengelolaan keuangan negara harus dapat dipertanggung-jawabkan kepada masyarakat atau rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi negara sesuai dengan ketentuan perundang-undangan. Sedangkan pada UU 1 tahun



2004 mengungkapkan bahwa untuk melaksanakan ketentuan Pasal 55 ayat (5) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, perlu menetapkan Peraturan Pemerintah tentang Pelaporan Keuangan dan Kinerja Instansi Pemerintah.

Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2006 Tentang Pelaporan Keuangan dan Kinerja Instansi Pemerintah (Aturan pelaksanaan Undang-undang Nomor 1 tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara) mewajibkan instansi pemerintah baik di pusat maupun di daerah untuk menyusun laporan keuangan yang dilengkapi dengan laporan kinerja. Pengungkapan informasi tentang kinerja ini merupakan perubahan paradigma penganggaran pemerintah yang berorientasi kepada kinerja.

Pada Tahun 2014 terbit Perpres 29 Tahun 2014 tentang Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah. Perpres ini menjadi dasar hukum pelaksanaan SAKIP yang semakin mengintegrasikan perencanaan, pelaksanaan serta pelaporan keuangan dan kinerja.

Akuntabilitas kinerja juga telah menjadi landasan utama dalam penilaian kinerja PNS pada UU No. 5/2014 tentang Aparatur Sipil Negara. Undang-undang tersebut menyatakan bahwa “Penilaian kinerja PNS dilakukan berdasarkan perencanaan kinerja pada tingkat

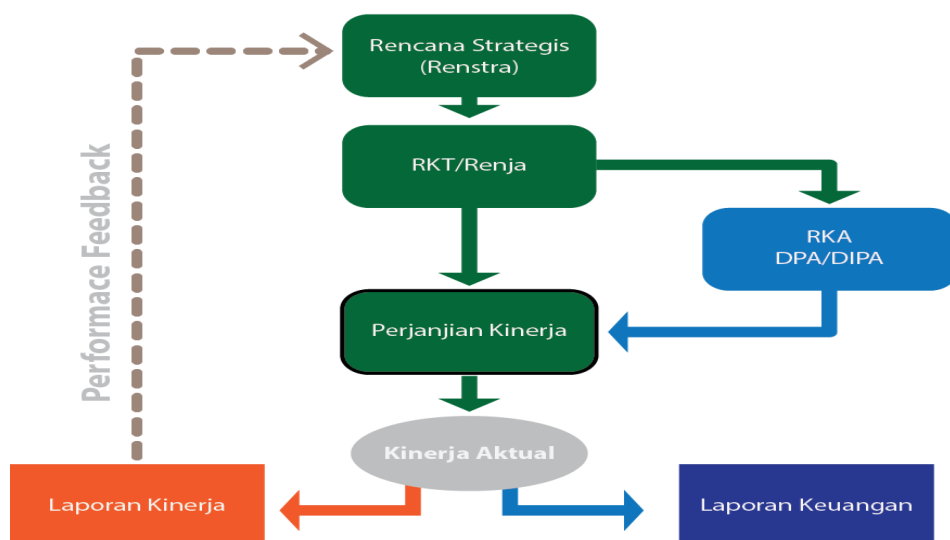
individu dan tingkat unit atau organisasi”. Penilaian kinerja ini menjadi sangat penting terkait langsung pemberian tunjangan, pengembangan kompetensi serta pengembangan karir.

B. Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah

Sistem AKIP adalah manajemen kinerja instansi pemerintah yang merupakan adaptasi dari praktik-praktik manajemen terbaik di negara – negara maju saat ini yang sebagian besar mengacu kepada konsep dalam *Government Performance Result and Acts (GPRA)*. Berdasarkan manajemen kinerja ini proses perencanaan, penganggaran, pengukuran dan pertanggungjawaban penggunaan uang negara harus didasarkan kepada kinerja yang dihasilkan (performance-based management). Ciri utama suatu pemerintahan yang telah menerapkan performance based management adalah setiap instansi pemerintah telah memiliki kejelasan akan hasil (outcome) yang akan dicapainya; semua hasil/outcome yang ingin dicapai dapat diukur secara objektif, memiliki target outcome yang jelas; dan program/kegiatannya memiliki kaitan yang jelas dengan outcome yang akan dicapai.

Sistem AKIP merupakan siklus dari proses perencanaan, penganggaran, pengukuran, pelaporan serta evaluasi

Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah



Sumber: Modul SAKIP

kinerja yang terintegrasi dengan pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan.

Secara sederhana dapat digambarkan bahwa penerapan akuntabilitas kinerja yang baik adalah satu rangkaian siklus manajemen yaitu:

1. merencanakan kinerja dan menetapkan ukuran kinerja;
2. menetapkan target kinerja
3. menetapkan program/kegiatan yang selaras dengan pencapaian kinerja yang telah ditetapkan;
4. menyusun anggaran untuk mencapai kinerja;
5. melaksanakan program/ kegiatan yang harus dilakukan untuk mencapai kinerja;

6. mengukur dan melaporkan keberhasilan pencapaian kinerja; serta
7. melakukan evaluasi internal mengenai pencapaian kerjanya untuk menjadi umpan balik perbaikan manajemen kinerja pemerintah secara berkelanjutan

Dalam kaitannya dengan dokumen perencanaan, penganggaran, dan pertanggungjawaban kinerja, penerapan akuntabilitas kinerja dimulai semenjak perencanaan jangka menengah atau yang biasa disebut dengan Rencana Strategis (Renstra), Renstra memuat target kinerja lima tahunan yang terukur. Perencanaan kinerja lima tahunan tersebut kemudian dijabarkan ke dalam dokumen perencanaan kinerja tahunan



yang disebut dengan Rencana Kinerja Tahunan atau Rencana Kerja. Rencana Kinerja Tahunan menetapkan target kinerja yang akan dicapai pada suatu tahun, dan target-target kinerja tersebut menjadi dasar penganggaran program dan kegiatan di Rencana Kerja Anggaran.

Berdasarkan rencana kinerja tahunan dan anggaran yang ditetapkan, instansi pemerintah kemudian menyusun Perjanjian Kinerja sebagai wujud *performance agreement* / kontrak kinerja / antara pemberi amanah dengan penerima amanah mengenai target-target kinerja yang dapat diukur. Pada akhir tahun anggaran, setelah melaksanakan seluruh kinerja aktual, instansi pemerintah mempertanggungjawabkan capaian kinerja yang terukur tersebut melalui Laporan Kinerja, serta mempertanggungjawabkan keuangan melalui laporan keuangan.

Laporan Kinerja, selain sebagai alat pertanggungjawaban kinerja, juga sebagai alat perolehan *feedback* dalam rangka memperbaiki proses perencanaan berikutnya, ataupun dalam rangka meningkatkan kinerja.

C. Evaluasi Implementasi Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah

Sebagai pelaksanaan amanat pasal 29 dan 30 Peraturan Presiden

RI Nomor 29 Tahun 2014 tentang Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah, kami telah menerbitkan Peraturan Menteri PANRB Nomor 12 Tahun 2015 tentang Pedoman Evaluasi atas Implementasi Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah. Pedoman ini menjadi dasar hukum dan acuan dalam melakukan evaluasi akuntabilitas kinerja instansi pemerintah. Pedoman ini juga merupakan penyempurnaan dari pedoman sebelumnya serta telah memperhatikan beberapa perubahan terkait dengan RPJMN 2015 – 2019, Road Map Reformasi Birokrasi 2015 – 2019 serta perubahan pada fokus dan pembobotan penilaian.

Metodologi Evaluasi

Metodologi yang digunakan untuk melakukan evaluasi akuntabilitas kinerja instansi dengan menggunakan teknik “*criteria referenced survey*”, yaitu menilai secara bertahap langkah demi langkah (*step by step assessment*) setiap komponen dan menilai secara keseluruhan (*overall assessment*) dengan kriteria evaluasi dari masing-masing komponen yang telah ditetapkan sebelumnya.

Penentuan kriteria evaluasi akuntabilitas kinerja instansi pemerintah dengan berdasarkan kepada:

1. Kebenaran normatif apa yang seharusnya dilakukan menurut

pedoman pelaksanaan Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah.

2. Kebenaran normatif yang bersumber pada modul-modul atau buku-buku petunjuk mengenai SAKIP.
3. Kebenaran normatif yang bersumber pada best practice baik di Indonesia maupun di luar negeri.
4. Kebenaran normatif yang bersumber pada berbagai praktik manajemen strategik, manajemen kinerja, dan sistem akuntabilitas yang baik.

Dalam menilai apakah suatu instansi telah memenuhi suatu kriteria, harus didasarkan pada fakta obyektif dan profesional judgement dari para evaluator dan supervisor

Pelaksanaan evaluasi dilaksanakan pada setiap instansi dengan mengumpulkan data baik secara langsung

maupun tidak langsung, melalui berbagai teknik (wawancara, observasi dokumen, observasi praktik, observasi fisik, konfirmasi, dan sebagainya) dan dinilai dengan perlakuan yang sama atau setidaknya hampir sama. Beberapa aktivitas pengumpulan data sekunder juga menjadi bahan pertimbangan dalam melakukan penilaian.

Bobot Penilaian

Dalam melakukan penilaian akuntabilitas kinerja instansi pemerintah, cakupan evaluasi akuntabilitas kinerja dilakukan terhadap 4 (empat) komponen manajemen kinerja dan 1 (satu) komponen capaian kinerja

Empat komponen manajemen kinerja tersebut terdiri atas komponen perencanaan, pengukuran, pelaporan, serta evaluasi internal. Pada komponen capaian kinerja, dilakukan pengukuran atas output, outcome serta kinerja

Sistem AKIP		FORMAL	KUALITAS	PEMANFAATAN	TOTAL
Perencanaan Kinerja		6%	15%	9%	30%
Pengukuran Kinerja		5%	12,5%	7,5%	25%
Pelaporan Kinerja		3%	7,5%	4,5%	15%
Evaluasi		2%	5%	3%	10%
					80%
Kinerja		OUTPUT	OUTCOME	LAINNYA	TOTAL
CAPAIAN KINERJA		5%	10%	5%	20%



lainnya. Pada masing-masing komponen manajemen kinerja yaitu perencanaan, pengukuran, pelaporan dan evaluasi, dilakukan pengukuran terhadap aspek formal, kualitas dan pemanfaatan, empat komponen manajemen kinerja memiliki

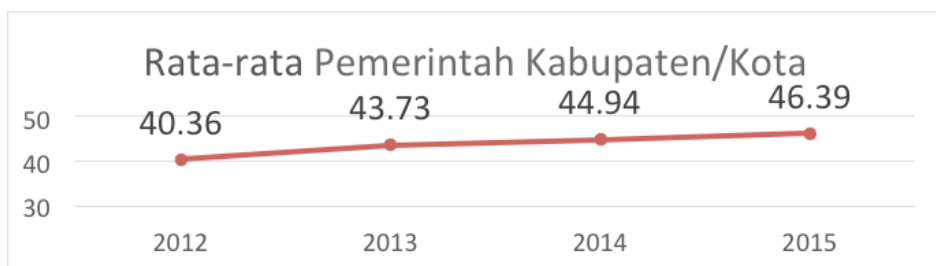
bobot penilaian 80%, sedangkan komponen capaian kinerja 20%.

Predikat Hasil Evaluasi

Hasil evaluasi terhadap kementerian, lembaga dan pemerintah provinsi

Nilai dan predikat ini Hasil evaluasi terhadap kementerian, lembaga dan pemerintah provinsi

Nilai	Predikat	Interpretasi
90 - 100	AA	Sangat Memuaskan
80 - 90	A	Memuaskan , Memimpin perubahan, berkinerja tinggi, dan sangat akuntabel
70 - 80	BB	Sangat Baik , Akuntabel, berkinerja baik, memiliki sistem manajemen kinerja yang andal
60 - 70	B	Baik , Akuntabilitas kinerjanya sudah baik, memiliki sistem yang dapat digunakan untuk manajemen kinerja, dan perlu sedikit perbaikan
50 - 60	CC	Cukup (Memadai) , Akuntabilitas kinerjanya cukup baik, taat kebijakan, memiliki sistem yang dapat digunakan untuk memproduksi informasi kinerja untuk pertanggung jawaban, perlu banyak perbaikan tidak mendasar
30 - 50	C	Kurang , Sistem dan tatanan kurang dapat diandalkan, memiliki sistem untuk manajemen kinerja tapi perlu banyak perbaikan minor dan perbaikan yang mendasar
0 - 30	D	Sangat Kurang , Sistem dan tatanan tidak dapat diandalkan untuk penerapan manajemen kinerja; Perlu banyak perbaikan, sebagian perubahan yang sangat mendasar



Hasil Evaluasi Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah Daerah (sumber: Laporan Pelaksanaan Evaluasi AKIP Kementerian PANRB 2015)

dituangkan dalam bentuk nilai dan predikat.

Terdapat peningkatan rata-rata nilai hasil evaluasi dimana untuk pemerintah provinsi adalah 60,47, meningkat dari tahun lalu yang 59,22. Sedangkan untuk pemerintah kabupaten dan kota, rata-rata meningkat dari 44,94 menjadi 46,39 di tahun 2015 ini. Rendahnya peningkatan nilai rata-rata ini disebabkan tahun 2015 ini merupakan tahun pertama evaluasi dengan menggunakan PermenPANRB

Nomor 12 Tahun 2015, dimana pada peraturan ini lebih menekankan pada hasil akhir (result oriented), lebih mempertajam kualitas indikator kinerja sebagai ukuran keberhasilan organisasi serta upaya untuk menjabarkan indikator kinerja tersebut (cascade down) hingga ke tingkat individu;

Jumlah kabupaten/kota pada masing-masing predikat nilai adalah sebagai berikut:

Predikat	Pemerintah Kabupaten/ Kota	Kriteria
AA	-	
A	1	Memuaskan , Memimpin perubahan, berkinerja tinggi, dan sangat akuntabel
BB	7	Sangat Baik , Akuntabel, berkinerja baik, memiliki sistem manajemen kinerja yang andal
B	32	Baik , Akuntabilitas kerjanya sudah baik, memiliki sistem yang dapat digunakan untuk manajemen kinerja, dan perlu sedikit perbaikan
CC	172	Cukup (Memadai) , Akuntabilitas kerjanya cukup baik, taat kebijakan, memiliki sistem yang dapat digunakan untuk memproduksi informasi kinerja untuk pertanggung jawaban, perlu banyak perbaikan tidak mendasar
C	239	Kurang , Sistem dan tatanan kurang dapat diandalkan, memiliki sistem untuk manajemen kinerja tapi perlu banyak perbaikan minor dan perbaikan yang mendasar
D	14	Sangat Kurang , Sistem dan tatanan tidak dapat diandalkan untuk penerapan manajemen kinerja; Perlu banyak perbaikan, sebagian perubahan yang sangat mendasar
JUMLAH	465	



Dalam tahun 2015, dari 508 kabupaten/kota telah dilakukan evaluasi terhadap 465 kabupaten/kota. Evaluasi akuntabilitas kinerja tahun 2015 dilakukan terhadap kabupaten/kota yang telah menyampaikan Laporan Kinerja Tahun 2014. Sedangkan pelaksana evaluasi atas kabupaten/kota tersebut adalah :

1. Kementerian PANRB melalui evaluasi lapangan 100 kabupaten/kota
2. Inspektorat Provinsi 147 kabupaten/kota
3. Perwakilan BPKP41 kabupaten/kota
4. Kementerian PANRB melalui evaluasi sederhana 177 kabupaten/kota

Kelemahan utama yang menyebabkan hasil evaluasi akuntabilitas kinerja pada kabupaten dan kota menunjukkan hasil yang tidak baik adalah :

1. Ketidakmampuan menerjemahkan visi dan program prioritas kabupaten kedalam sasaran strategis, strategi pencapaian dan indikator kinerja pembangunan. Hal ini mengakibatkan berbagai kabupaten/kota dengan ciri kedaerahan berbeda serta prioritas pembangunan yang berbeda namun memiliki sasaran strategis dan indikator pembangunan yang sama;
2. Perumusan indikator kinerja pada RPJMD maupun Renstra SKPD

tidak menggambarkan kondisi sebenarnya serta tidak dapat diukur dengan obyektif serta lebih banyak berorientasi output bukan outcome. Hal ini menyebabkan kesulitan dalam menjabarkan indikator kinerja organisasi tersebut kedalam indikator kinerja individu sebagai bahan acuan penyusunan sasaran kerja pegawai (SKP);

3. Mekanisme pengumpulan data kinerja belum memadai sehingga informasi kinerja yang disajikan dalam laporan kinerja tidak dapat diyakini validitasnya;
4. Laporan kinerja yang disusun belum banyak menyajikan informasi kinerja dan lebih banyak berupa “kumpulan” laporan kinerja SKPD;
5. Inspektorat belum optimal dalam melakukan evaluasi akuntabilitas kinerja internal sehingga belum mampu memicu perbaikan kinerja pemerintah kabupaten/kota;
6. Penerapan sistem akuntabilitas kinerja masih lebih banyak bersifat dokumentasi semata. Berbagai dokumen yang dihasilkan tidak dimanfaatkan dalam manajemen pemerintahan selanjutnya;
7. Peran pemerintah provinsi belum optimal dalam rangka mendorong

penguatan akuntabilitas kinerja di pemerintah kabupaten/kota.

D. Kesimpulan

1. Secara umum tingkat efektivitas dan efisiensi penggunaan anggaran, capaian kinerja, upaya terwujudnya pemerintahan yang berorientasi hasil pada kabupaten dan kota tahun 2015 berada pada kondisi yang belum menggembirakan. Hal ini tercermin dari hasil evaluasi akuntabilitas kinerja kabupaten/kota yang menunjukkan rata-rata nilai 46,39, sedikit meningkat dari rata-rata tahun sebelumnya, yaitu 44,94.
2. Walaupun telah terdapat peningkatan kualitas penerapan SAKIP, namun hal ini belum sepenuhnya memuaskan. Beberapa pemerintah kabupaten/kota telah berupaya mengarahkan penggunaan sumberdayanya dalam upaya pencapaian kinerja sesuai dengan harapan masyarakat, namun sebagian lainnya belum mampu mengelola sumberdayanya untuk memberikan hasil yang terbaik bagi masyarakat. Masih diperlukan perbaikan yang komprehensif dalam upaya penerapan SAKIP ini, baik dari sisi manajerial untuk setiap tingkatan pejabat, maupun penyempurnaan dari sisi kebijakan.
3. Penilaian kinerja secara berkala bagi setiap pejabat, mekanisme reward and punishment, mekanisme supervisi dan coaching dalam rangka perbaikan yang berkesinambungan merupakan upaya-upaya yang dapat dilakukan untuk mendorong setiap pejabat pada berbagai tingkatan untuk memperhatikan kinerja atau hasil yang dapat dirasakan oleh masyarakat. Dorongan dan dukungan dari Pemerintah Provinsi tentunya sangat diharapkan agar penerapan manajemen pemerintahan yang berorientasi hasil pada pemerintah kabupaten/kota lebih cepat terwujud dan peningkatan kesejahteraan rakyat lebih cepat tercapai.

Referensi

- Rasul, S. (2003). *Pengintegrasian SAKIP dan Anggaran dalam Perspektif UU No. 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara*. Perum Percetakan Negara Republik Indonesia
- Atkinson, A.A., Waterhouse, J.H., & Wells, R.B. (1997). A stakeholder approach to strategic performance measurement. *Sloan Management Review*, Spring, 25–37



- TAP MPR Nomor XI/MPR/1998 tentang Penyelenggaraan Negara yang bersih dan bebas KKN
- Undang-undang Nomor 28 tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang bersih dan bebas KKN
- Undang-undang Nomor 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara ;
- Undang-undang Nomor 1 tahun 2004 Perbendaharaan Negara ; dan
- Undang-undang Nomor 15 tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara
- Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2006 tentang Pelaporan Keuangan dan Kinerja Instansi Pemerintah
- Peraturan Presiden Nomor 29 Tahun 2014 tentang Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah
- Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 53 Tahun 2014 tentang Petunjuk Teknis Perjanjian Kinerja, Pelaporan Kinerja Dan Tata Cara Reviu Atas Laporan Kinerja Instansi Pemerintah
- Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 12 Tahun 2015 tentang Pedoman Evaluasi Atas Implementasi Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah.



MOTIVASI PELAYANAN PUBLIK DAN KEINGINAN UNTUK MENGGUNAKAN SISTEM INFORMASI PELAPORAN HARTA KEKAYAAN ASN (SIHARKA)

Oleh : Dewi Muslickhah*

Abstrak

Penggunaan teknologi dan informasi dalam organisasi publik merupakan salah satu faktor penting untuk meningkatkan kinerja birokrasi agar menjadi lebih efektif dan efisien. Sayangnya, keuntungan dari penggunaan TIK tidak secara otomatis didapatkan. Seringkali aparaturnegara enggan memanfaatkan TIK yang sudah dibangun dalam organisasi tersebut. Penelitian ini bertujuan untuk menguji motivasi pelayanan publik terhadap keinginan untuk menggunakan sistem informasi pelaporan harta kekayaan ASN (SiHarka) di kalangan pegawai Kementerian PAN & RB. Sampel diambil dengan menggunakan metode proportional sampling dan didapatkan total responden sebanyak 108 orang. Berlandaskan pada technology acceptance model, penelitian ini berhasil menemukan adanya hubungan signifikan antara motivasi pelayanan publik terhadap keinginan untuk menggunakan SiHarka.

Kata kunci: motivasi intrinsik, motivasi pelayanan publik, SiHarka, intention to use, technology acceptance model

PENDAHULUAN

Abad kedua puluh ditandai dengan perubahan yang sangat cepat. Berbagai aspek seperti teknologi, ekonomi, politik, pertumbuhan penduduk, hingga perubahan lingkungan dapat mengalami perubahan dalam jangka waktu yang terjadinya perubahan, perubahan yang

terjadi bisa muncul secara mendadak dan menimbulkan efek yang mengagetkan (Farazmand, 2009). Sebut saja, krisis keuangan atau bencana alam yang kedatangannya sulit diprediksi.

Berbagai perubahan tersebut menuntut aparaturnegara untuk mampu bekerja dengan lebih baik. Globalisasi dan perkembangan teknologi komunikasi dan

*) (Pegawai Negeri Sipil Kementerian PANRB)



informasi (TIK) memaksa para aparatur negara agar mampu bersaing dengan negara-negara lain di dunia. Berbagai nilai-nilai dipengaruhi oleh globalisasi, seperti persoalan lingkungan, hak asasi manusia, ekonomi, perdagangan, hingga terkait standar-standar internasional. Globalisasi mengaburkan batas-batas antar negara, sementara pesatnya perkembangan TIK mempercepat proses persebaran informasi dan memendekkan jarak antar pribadi, hingga antar bangsa. Melalui TIK, berbagai persoalan nasional dapat menjadi bagian diskusi internasional. Dengan begitu, berbagai macam informasi, paham, pemikiran, gaya hidup, bukan lagi terikat pada suatu negara, namun sudah menjadi milik seluruh dunia. Bisa dibilang bahwa saat ini setiap individu bersaing dengan individu lain dari seluruh belahan dunia.

Menghadapi perkembangan yang ada, harus ada perubahan pada aparatur negara sebagai penyelenggara negara. Aparatur negara juga dituntut agar mampu berkembang. Mereka harus mampu bersaing dengan pemerintahan lain di seluruh dunia. Aparatur negara yang menjalankan birokrasi pemerintahan harus mampu menggerakkan roda birokrasi agar mampu berjalan lebih cepat dan sejajar dengan negara-negara lain. Penggunaan TIK dalam proses penyelenggaraan pemerintahan terbukti mampu mempercepat proses

dan menjadikannya lebih efektif dan efisien. Kurniawan (2006) menyebutkan bahwa setidaknya ada tiga faktor yang menyebabkan pentingnya *e-government*. *Pertama*, elektronisasi komunikasi antara sektor publik dan masyarakat menawarkan bentuk baru partisipasi dan interaksi di antara keduanya. Waktu yang dibutuhkan menjadi lebih singkat dan tingkat kenyamanan pelayanan juga semakin tinggi. *Kedua*, *cyberspace* dalam pelayanan publik memungkinkan penghapusan struktur birokrasi dan proses klasik yang berbelit-belit. Memungkinkan efisiensi pelayanan dan penghematan finansial, serta meningkatkan pengetahuan masyarakat terkait penyelenggaraan pelayanan publik. *Ketiga*, penggunaan internet dalam penyampaian informasi lokal memungkinkan kompetisi kemampuan masyarakat lokal dengan masyarakat global.

Penggunaan TIK diyakini dapat meningkatkan efisiensi seperti pengurangan biaya serta peningkatan produksi, kinerja, dan kualitas pelayanan (Legrisa, Inghamb & Colletterc, 2003). Penggunaan TIK dalam suatu organisasi menimbulkan dampak yang sangat cepat pada manajemen organisasi. Sebagian besar organisasi menggunakan TIK untuk mendukung *business operations*, komunikasi dan pemberian pelayanan

(Vathanophas, Krittayaphongphun & Klomsiri, 2008).

Pemanfaatan TIK juga dinilai sebagai tulang punggung percepatan reformasi birokrasi. Menurut Menteri PAN & RB Tahun 2012-2015, Azwar Abubakar, "Dengan penerapan teknologi informasi dan komunikasi secara terintegrasi, (pelaksanaan reformasi birokrasi) bisa selesai dalam 10 tahun" (Humas MenPANRB, 2013). Menurutnya, ada tiga hal yang perlu mendapat tekanan dalam percepatan reformasi birokrasi, yaitu: rekrutmen CPNS yang bersih, promosi jabatan secara terbuka, dan aktivitas birokrasi berbasis ICT. Penerapan teknologi informasi secara terintegrasi di lingkungan birokrasi akan meningkatkan kualitas pelayanan publik, mengurangi peluang korupsi, serta meningkatkan efisiensi.

Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (KemenPAN&RB) yang memiliki misi sebagai penggerak reformasi birokrasi merupakan salah satu kementerian yang menggunakan TIK dalam menyelenggarakan *business process*-nya. Berbagai kerja sama dijalin KemenPAN&RB dengan lembaga lain untuk memajukan pemanfaatan TIK baik untuk instansi pemerintah di seluruh Indonesia maupun untuk internal KemenPAN&RB sendiri. Kerja sama

untuk di bidang *e-government* dilakukan dengan negara-negara lain seperti, Korea dan Singapura; serta instansi-instansi vertikal lain, seperti BPPT dan Kemenkominfo. KemenPAN&RB juga aktif mendorong penerapan TIK di instansi-instansi pemerintah di daerah dan belajar dari *best practice* yang ada. Menurut Menteri MenPAN&RB periode berikutnya, Yuddy Chrisnandi, Indonesia telah memiliki infrastruktur TIK yang baik, sehingga permasalahannya kemudian adalah membangkitkan *human interest*-nya (Humas PANRB, 2015).

Dalam pelaksanaan *e-government*, KemenPAN&RB membuat perumusan dan sinkronisasi, serta koordinasi terhadap pelaksanaan *e-government*. Berbagai kebijakan di bidang TIK telah dikeluarkan oleh KemenPAN&RB. PermenPANRB No. 06 Tahun 2011 mengatur tentang Pedoman Umum Tata Naskah Dinas yang diimplementasikan melalui aplikasi Administrasi Perkantoran Maya (SiMaya). Kebijakan lain yang dikeluarkan yaitu SE No. 06 Tahun 2013 tentang Penggunaan Alamat *eMail* Resmi pada Instansi Pemerintah yang menganjurkan penggunaan *e-mail* dinas oleh seluruh aparatur pemerintah di seluruh Indonesia.

Berbagai aplikasi TIK telah diciptakan untuk lingkup Kementerian PAN&RB dan diatur penggunaannya dengan kebijakan yang bersifat internal.



Penggunaan TIK oleh kementerian ini bertujuan untuk meningkatkan pelayanan baik secara eksternal kepada masyarakat dan institusi pemerintah lain, maupun internal pegawai KemenPAN&RB sendiri untuk mempermudah pelayanan dan pelaksanaan tupoksi. Beberapa contoh sistem informasi yang ditujukan untuk internal KemenPAN&RB, seperti: SiTata (sistem informasi dokumentasi kegiatan), SiReta (sistem informasi pengiriman alamat), SiNara (sistem informasi penggunaan barang milik negara), SiRara (sistem informasi peminjaman ruang rapat), SiDara (sistem informasi daftar kehadiran), SiDona (sistem informasi perjalanan dinas), SiDora (sistem informasi realisasi perjalanan dinas), SiMail (sistem informasi Monitoring Surat) dan SiGeta (sistem informasi agenda kegiatan). Untuk masyarakat umum, aplikasi *e-government* yang tersedia seperti situs kementerian, aplikasi perpustakaan digital, serta aplikasi tentang penerimaan dan pengaduan CPNS. Sedangkan bagi instansi pemerintahan, baik pemerintah daerah maupun pemerintah pusat, tersedia berbagai aplikasi antara lain yang berhubungan dengan proses kelembagaan, *e-performance*, *whistleblower system*, LPSE, aplikasi inovasi pelayanan publik, PMPRB *online* dan SiHarka (sistem informasi pelaporan harta kekayaan ASN). SiHarka merupakan sistem informasi yang cukup

baru di KemenPAN&RB, dimana sistem ini baru saja diluncurkan pada Bulan Mei 2015 yang lalu. SiHarka merupakan bagian dari tiga sistem informasi anti korupsi yang secara resmi diluncurkan bersama dua aplikasi lainnya, yaitu *Whistleblower System* (WBS) dan Sistem informasi Pelaporan Gratifikasi Online (SiLaga).

Sejak Tahun 2015, seluruh PNS kecuali pejabat eselon I dan eselon II, diwajibkan melaporkan harta kekayaan kepada negara. Hal ini merupakan bentuk transparansi ASN dalam rangka pembangunan integritas ASN dan upaya pencegahan penyalahgunaan wewenang serta pencegahan, pemberantasan korupsi, kolusi dan nepotisme. Jika eselon I dan II diwajibkan melaporkan harta kekayaan melalui LHKPN dan dilaporkan kepada KPK, pelaporan harta kekayaan PNS melalui LHKASN melalui aplikasi SiHarka dan dilaporkan kepada pimpinan organisasi melalui inspektorat dan ditembuskan kepada Kementerian PAN&RB. Aplikasi SiHarka akan mempermudah ASN untuk melaporkan harta kekayaannya dengan format pelaporan yang sederhana dan tidak rumit seperti LHKPN di KPK dan bisa dilakukan secara *online*. Penggunaan sistem informasi ini juga sudah ditegaskan dalam kebijakan yang dibuat, yaitu SE No. 1/2015 tentang Kewajiban Penyampaian Laporan

Harta Kekayaan ASN di Lingkungan Instansi Pemerintah. Sistem informasi ini diharapkan dapat menjadi rujukan dan dimanfaatkan secara nasional.

Banyaknya aplikasi sistem informasi berbasis TIK yang telah diciptakan untuk memperlancar *business process* pada instansi pemerintah tentu saja membutuhkan biaya yang tidak sedikit. Namun, aplikasi yang telah tersedia belum tentu dimanfaatkan secara maksimal oleh para pegawai. Seiring dengan berkembangnya kebutuhan organisasi tentu saja akan mendorong pengembangan-pengembangan aplikasi lain yang akan menambah biaya yang dibutuhkan. Sayangnya, berbagai keuntungan tidak serta merta didapatkan dari penggunaan TIK dalam organisasi. Besarnya investasi terkadang tidak berbanding lurus dengan keuntungan yang didapatkan oleh organisasi sehingga memunculkan fenomena '*productivity paradox*' (Davis, 2000). Terlebih lagi bagi aplikasi yang sangat tergantung dari kesediaan dan kemauan individu untuk memanfaatkannya. Penyederhanaan proses bisnis merupakan hal yang mutlak dilakukan sehingga dapat meningkatkan kinerja. Akan tetapi, diperlukan juga perubahan *mindset* dan cara kerja di lingkungan organisasi pemerintah. Rendahnya motivasi penggunaan TIK oleh para *target user* hingga saat ini terus menjadi permasalahan pokok baik bagi

dunia bisnis maupun akademis (Siegel, 2008).

Motivasi merupakan satu kunci bagi implementasi teknologi dalam organisasi (Dickerson, 2013). Ia menyebutkan bahwa motivasi merupakan perilaku atau sikap yang mendorong seseorang menyelesaikan suatu pekerjaan, sehingga motivasi yang dimiliki pegawai akan mempengaruhi *outcome* baik secara individu maupun organisasi. Banyak organisasi yang memotivasi pegawainya secara ekstrinsik melalui *reward* dan *punishment*. Akan tetapi, ketika individu termotivasi secara intrinsik, individu tersebut akan bersedia untuk mencurahkan berbagai upayanya untuk melakukan suatu aktifitas karena ketertarikan dan kenikmatan yang didapatkan dari aktifitas tersebut (Chan, Long, Hays & Trongmateerut, 2014). Motivasi intrinsik mendorong suatu pengaruh yang lebih kuat dan berkelanjutan pada perilaku individu dibandingkan dengan penghargaan yang bersifat eksternal (Deci & Ryan, 2000).

Penelitian-penelitian di bidang TIK telah mengkaji pentingnya peran motivasi intrinsik dalam penggunaan sistem TIK. Pada organisasi publik, mereka yang bekerja dalam organisasi sektor publik dinilai mendapatkan panggilan jiwa dan bukan hanya sekedar bekerja. Belle (2010) menyebutkan



bahwa pegawai sektor publik di Amerika lebih termotivasi secara intrinsik, sementara pegawai di sektor swasta lebih termotivasi secara ekstrinsik. Motivasi yang dimiliki untuk bekerja di sektor publik disebut sebagai motivasi pelayanan publik yang didefinisikan sebagai dorongan motivasional yang dimiliki individu untuk melayani kepentingan masyarakat, bangsa dan negara sehingga sangat berpengaruh terhadap kinerja individu di dalam organisasi publik (Syamsir, 2014). Individu yang memiliki motivasi kuat untuk melaksanakan pelayanan publik seharusnya bekerja pada sektor publik, melakukan pekerjaan dengan lebih baik, dan lebih sensitif terhadap penghargaan intrinsik (Kim, 2009).

Penelitian ini akan menguji pengaruh motivasi pelayanan publik terhadap keinginan untuk menggunakan SiHarka. Kajian ini juga akan menjadi contoh bagaimana penggunaan teknologi oleh institusi pemerintah. Penelitian ini akan menggunakan teori *technology acceptance model* (TAM), dimana keinginan untuk menggunakan teknologi ditentukan oleh *perceived usefulness* dan *perceived ease of use*.

Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah disampaikan di atas, rumusan permasalahan dalam penelitian ini, yaitu:

Apakah motivasi pelayanan publik berpengaruh terhadap keinginan untuk menggunakan sistem informasi pelaporan harta kekayaan ASN (SiHarka) oleh pegawai KemenPAN&RB?

Apakah motivasi pelayanan publik berpengaruh positif terhadap *perceived usefulness* pada sistem informasi pelaporan harta kekayaan ASN (SiHarka) oleh pegawai KemenPAN&RB?

Apakah motivasi pelayanan publik berpengaruh positif terhadap *perceived ease of use* pada sistem informasi pelaporan harta kekayaan ASN (SiHarka) oleh pegawai KemenPAN&RB?

Apakah *perceived usefulness* berpengaruh positif terhadap keinginan untuk menggunakan sistem informasi pelaporan harta kekayaan ASN (SiHarka) oleh pegawai KemenPAN&RB?

Apakah *perceived ease of use* berpengaruh positif terhadap keinginan untuk menggunakan sistem informasi pelaporan harta kekayaan ASN (SiHarka) oleh pegawai KemenPAN&RB?

Manfaat Penelitian

Manfaat dari penelitian ini adalah:

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan pemahaman bagi pemerintah, khususnya pihak Kementerian PAN&RB atas sikap

aparatur negara terhadap aplikasi *e-government*

Penelitian ini diharapkan dapat dimanfaatkan untuk mendorong penggunaan *e-government* oleh aparatur pemerintah, khususnya para pegawai Kementerian PAN&RB

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi salah satu masukan bagi pembuatan kebijakan di bidang *e-government*, khususnya pihak Kementerian PAN&RB

Penelitian ini diharapkan dapat memperkaya khasanah pengetahuan dan menjadi acuan bagi penelitian berikutnya terutama dalam bidang *e-government* dan pemanfaatan sistem teknologi informasi

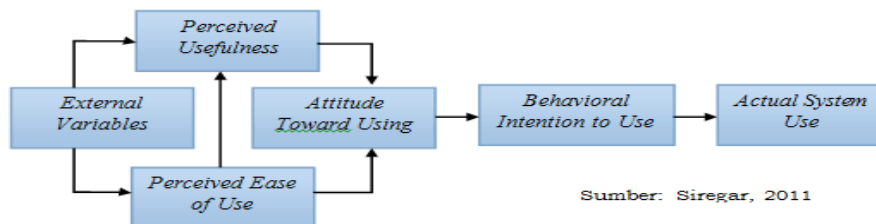
LANDASAN TEORI

Technology Acceptance Model (TAM)

Beberapa kerangka dan model teoritis telah diajukan dan diuji untuk menjelaskan sifat dan penentu bagi penerimaan TIK. TAM merupakan salah satu model yang secara empiris terbukti memiliki validitas yang tinggi (Chau, 1996). TAM ditujukan untuk konteks TIK dan didesain untuk memprediksi penerimaan dan penggunaan IT dalam organisasi (Al-Gahtani, 2008). Secara

keseluruhan, TAM secara empiris terbukti berhasil dalam memprediksi sekitar 40% atas penggunaan suatu sistem TIK (Legrisa, Inghamb & Collettec, 2003).

Teori TAM pertama kali dikemukakan oleh Davis (1989) dalam tesis doktoralnya dan dinilai mampu menjelaskan penerimaan individu terhadap penggunaan sistem teknologi informasi. TAM dikembangkan oleh Davis untuk menjelaskan perilaku penggunaan komputer. TAM menyebutkan bahwa penggunaan teknologi komputer ditentukan oleh niat untuk menggunakan sistem, yang bersama-sama ditentukan oleh sikap seseorang terhadap penggunaan sistem dan manfaat yang dirasakan. Sikap ini secara bersama-sama ditentukan oleh dua konstruk, yaitu manfaat yang dirasakan (*perceived usefulness/PU*) dan kemudahan penggunaan yang dirasakan (*perceived ease of use/PEOU*). PU diartikan dengan tingkatan sejauh mana seseorang percaya bahwa menggunakan suatu sistem tertentu akan meningkatkan kinerja dalam pekerjaannya. Suatu sistem yang tinggi nilai PU-nya akan memiliki hubungan yang positif dengan penggunaannya. Sedangkan PEOU diartikan sebagai tingkatan sejauh mana individu percaya bahwa teknologi yang akan digunakan mudah untuk digunakan (*less effort*). Definisi dari



Sumber: Siregar, 2011

ease adalah bebas dari kesukaran atau usaha besar. Sistem yang dinilai lebih mudah digunakan akan lebih banyak diterima oleh pengguna (Davis, 1989).

Intention to use atau keinginan untuk menggunakan teknologi diartikan sebagai keinginan *end-users* untuk memanfaatkan teknologi baru (Keong, Ramayah, Kurnia & Chiun, 2012). Keinginan dinilai mampu menangkap faktor-faktor motivasional yang mempengaruhi perilaku. Dalam Shittu, Basha, Abdulrahman dan Ahmad (2011), *intention to use* disebutkan sebagai suatu ukuran untuk melihat kuatnya keinginan seseorang untuk melakukan suatu perilaku tertentu khususnya dalam menggunakan sistem informasi. *Intention* dapat diukur dengan memberikan alternatif kepada individu dan menanyakan alternatif mana yang akan dilakukannya.

Beberapa penelitian telah dilakukan dengan menggunakan TAM terkait penggunaan aplikasi komputer, termasuk di dalamnya *intention to use*. Davis (1993) menemukan bahwa TAM sepenuhnya memediasi pengaruh karakteristik

sistem terhadap perilaku penggunaan *e-mail*. Penelitian Gefen & Straub (1997) dengan menggunakan TAM menemukan adanya persepsi yang berbeda antara pria dan wanita terhadap *e-mail*, meskipun tidak mempengaruhi penggunaannya. Fagan, Neill dan Wooldridge (2008) menemukan adanya (1) hubungan positif antara motivasi ekstrinsik (*perceived usefulness*) dengan keinginan untuk menggunakan computer; (2) hubungan positif antara *perceived ease of use* dengan keinginan untuk menggunakan computer; (3) hubungan positif antara motivasi intrinsik dan motivasi ekstrinsik; (4) hubungan positif antara *perceived ease of use* dan motivasi ekstrinsik; dan (5) hubungan positif antara motivasi intrinsik dan *perceived ease of use*. Menggunakan TAM, Thompson (1998) menemukan bahwa motivasi dan faktor sosial berperan sangat kuat dalam mempengaruhi keinginan, terutama jika responden tidak memiliki pilihan terhadap teknologi.

Motivasi Pelayanan Publik

Seiring dengan perubahan teknologi yang cepat, organisasi harus bisa menemukan apa yang memotivasi pegawai untuk bersedia bekerjasama dalam menghadapi berbagai perubahan yang terjadi (Dickerson, 2013). Mereka yang bekerja dalam organisasi sektor publik dinilai mendapatkan panggilan jiwa dan bukan hanya sekedar bekerja. Penelitian paling awal mengenai motivasi pelayanan publik (MPP) dilakukan oleh Rainey pada Tahun 1982. Ia mengukur MPP dengan menanyakan para pimpinan sektor swasta dan sektor publik tentang keinginan mereka untuk berpartisipasi dalam pelayanan publik. Hasil yang didapatkan menunjukkan bahwa mereka yang bekerja pada sektor publik mendapatkan nilai yang lebih tinggi (Syamsir, 2014).

Motivasi yang dimiliki untuk bekerja di sektor publik disebut sebagai motivasi pelayanan publik yang didefinisikan sebagai dorongan motivasional yang dimiliki individu untuk melayani kepentingan masyarakat, bangsa dan negara sehingga sangat berpengaruh terhadap kinerja individu di dalam organisasi publik (Syamsir, 2014). Untuk mengukur MPP, Perry (1996) mengembangkan pengukuran menggunakan survei yang terdiri dari empat dimensi MPP, yaitu: dimensi simpati (*compassion*) yang dicirikan oleh

adanya keinginan untuk menolong orang lain, sifat mementingkan kepentingan orang lain, sikap ikut merasakan perasaan orang lain, dan keinginan sosial lainnya; dimensi pengorbanan diri (*self-sacrifice*) yang dikaitkan dengan sikap kecintaan terhadap tanah air, tanggung jawab kepada tugas, dan kesetiaan kepada negara, kesadaran yang tinggi untuk membagikan dan berkorban demi untuk kelangsungan hidup organisasi; dimensi tanggung jawab terhadap kepentingan publik (*commitment to public interest*) yang berkaitan dengan keinginan untuk melayani publik yang didorong oleh keyakinan yang tulus dan kepedulian terhadap kepentingan sosial, dan ketertarikan untuk membuat kebijakan publik (*attraction to public policy making*), yang mengukur motivasi rasional yang berhubungan dengan kepuasan yang muncul dari mempengaruhi perubahan kebijakan sesuai dengan yang diinginkan (Clerkin & Cogburn, 2012).

Berbagai penelitian telah membuktikan bahwa MPP mempengaruhi pilihan sektor dalam bekerja. Penelitian Wright dan Christensen (2013) melakukan penelitian pada pengacara di sektor swasta dan sektor publik selama beberapa periode. Ditemukan adanya hubungan yang stabil antara orientasi keuntungan individu dengan pilihan sektor pekerjaan. Sementara itu,



MPP tidak dapat memprediksi dengan jelas pilihan pekerjaan pertama namun meningkatkan kemungkinan bahwa pekerjaan responden berikutnya adalah di bidang sektor publik. Penelitian Clerkin & Cogburn (2012) juga menemukan bahwa MPP merupakan indikator moderat bagi pemilihan sektor pekerjaan seseorang. Ketika nilai MPP meningkat, ketertarikan untuk bekerja di sektor publik dan sektor nirlaba juga meningkat.

Selain mempengaruhi pilihan sektor pekerjaan, penelitian MPP juga melihat hubungan antara MPP dengan sikap pegawai sektor publik. Coursey, Yang dan Pandey (2012) meneliti bagaimana MPP berhubungan dengan sikap pimpinan publik terhadap evaluasi partisipasi publik. Hasil yang didapatkan adalah bahwa: (1) MPP memiliki hubungan yang lebih kuat terhadap evaluasi ketika partisipasi masyarakat menjadi lebih penting di dalam organisasi; (2) Pada MPP tingkat menengah dan rendah, semakin tinggi pentingnya partisipasi masyarakat, semakin rendah evaluasinya; dan (3) pada MPP tingkat tinggi, semakin tinggi pentingnya partisipasi masyarakat, semakin tinggi evaluasinya.

Pengembangan Hipotesis

Hubungan antara motivasi pelayanan publik dan keinginan untuk menggunakan aplikasi pelaporan harta kekayaan ASN (SiHarka)

Meskipun terdapat beragam definisi mengenai MPP, namun terdapat pemahaman serupa dimana MPP berfokus pada motif dan tindakan dalam domain publik yang bertujuan untuk berbuat baik kepada orang lain dan mendorong kesejahteraan masyarakat (Perry & Hondeghem, 2008). Dengan begitu, dapat diasumsikan bahwa individu yang memiliki dimensi MPP tinggi dan bekerja di institusi pemerintah akan memiliki kinerja lebih baik karena organisasi pemerintah memiliki tujuan untuk melayani kepentingan publik sehingga sesuai dengan dengan motivasi yang dimilikinya.

Pegawai pemerintah dengan MPP tinggi akan mengabdikan dirinya pada urusan-urusan publik dan akan lebih mudah menemukan kepuasan pada rutinitas tugas dan lebih mudah berkomitmen pada organisasi jika dibandingkan dengan individu dengan MPP rendah (Zhu, Wu & Yan, 2014). Selanjutnya diasumsikan pula bahwa semakin tinggi nilai MPP maka semakin tinggi komitmen pegawai pemerintah terhadap tugas/perintah termasuk dalam hal penggunaan teknologi, karena hal tersebut juga berhubungan dengan kepentingan publik. Berdasarkan hal tersebut, penelitian ini mengajukan hipotesis sebagai berikut:

H1: Motivasi pelayanan publik berpengaruh positif terhadap keinginan

untuk menggunakan aplikasi pelaporan harta kekayaan ASN (SiHarka)

Hubungan antara variabel eksternal dengan *perceived usefulness* dan *perceived ease of use*

Seperti yang telah disebutkan sebelumnya bahwa dampak-dampak dari variabel eksternal terhadap keinginan untuk menggunakan dimediasi oleh PU dan PEOU, maka diajukan hipotesis sebagai berikut:

H2: Motivasi pelayanan publik berpengaruh positif terhadap perceived usefulness

H3: Motivasi pelayanan publik berpengaruh positif terhadap perceived usefulness

Hubungan antara *perceived usefulness* dan *perceived ease of use* dengan *intention to use*

Berdasarkan penelitian sebelumnya, keinginan untuk menggunakan teknologi atau *intention to use* juga ditentukan oleh dua konstruk, yaitu: manfaat yang dirasakan (*perceived usefulness/PU*) dan kemudahan penggunaan yang dirasakan (*perceived ease of use/PEOU*). Suatu sistem yang memiliki nilai PU dan PEOU tinggi dinilai akan memiliki hubungan yang positif dengan penggunaannya (Davis, 1986). Oleh karena itu, berikut hipotesis yang diajukan:

H4: Perceived usefulness berpengaruh positif terhadap intention to use

H5: Perceived ease of use berpengaruh positif terhadap intention to use

METODE PENELITIAN

Penelitian yang akan dilakukan merupakan penelitian kuantitatif. Data dikumpulkan melalui survei dimana populasi yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah para PNS di Kementerian PAN & RB sebagai pengguna sistem informasi SiHarka. Kementerian PAN & RB memiliki 5 tingkat eselon I yang terdiri dari sekretariat dan 4 kedeputian, yaitu: (1) Deputi bidang Reformasi Birokrasi, Akuntabilitas Aparatur dan Pengawasan; (2) Deputi bidang Kelembagaan dan Tata Laksana; (3) Deputi bidang SDM Aparatur; dan (4) Deputi Pelayanan Publik. Total pegawai per Oktober 2015 sebanyak 358 pegawai.

Dalam penentuan responden, penelitian ini akan menggunakan pengambilan sampel secara *non random* dengan *proportional sampling*. Populasi dibagi ke dalam sub-populasi berdasarkan kerangka sampling kemudian diambil sampel sesuai proporsi yang sama. Dalam penelitian ini populasi akan dibagi ke dalam sub-populasi berdasarkan



bagian kerja. Dari sub-populasi tersebut selanjutnya dipilih responden sebanyak 30% dari keseluruhan sub-populasi sehingga didapatkan 107 responden.

Kuesioner terdiri dari 41 pertanyaan yang dibagi ke dalam empat bagian, yaitu: (1) Motivasi pelayanan publik; (2) *Perceived usefulness*, (3) *Perceived ease of use* dan (4) *Intention to use*. Indikator-indikator tersebut akan diukur dengan menggunakan skala likert. Dalam penelitian digunakan 5 skala yaitu skala 1 sampai dengan 5, dengan 5 nilai skor tertinggi dan 1 nilai skor terendah.

Selanjutnya, data-data yang diperoleh dari hasil lapangan akan diolah menggunakan program Statistical Product and Service Solution (SPSS) 17 dengan analisis regresi.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Pelaksanaan pengumpulan data dilaksanakan antara Bulan Januari-Februari 2016. Sebelum penyebaran kuesioner, terlebih dulu dilakukan uji keterbacaan untuk mengetahui apakah kuesioner mudah dimengerti dan dipahami maknanya Berdasarkan masukan yang didapatkan, dilakukan perbaikan terhadap kuesioner untuk selanjutnya diuji validitas dan realibilitasnya.

Dalam penelitian ini, responden dipilih secara proporsional berdasarkan unit kerja eselon I di Kementerian PAN

& RB. Dari tiap-tiap unit kerja diambil sebesar 30% dari jumlah pegawai dalam unit tersebut. Unit kerja Sekretariat merupakan unit kerja dengan jumlah pegawai terbanyak di KemenPAN&RB dengan jumlah 205 pegawai atau sebesar 57,4%. Unit kerja dengan pegawai terbanyak berikutnya yaitu Deputy Bidang Reformasi Birokrasi, Akuntabilitas Aparatur dan Pengawasan (12%) dan Deputy Bidang Kelembagaan dan Tata Laksana (13%). Berdasarkan jenis kelamin, jumlah responden laki-laki sebanyak 66 orang (61,1 %) sementara jumlah responden perempuan yaitu 42 orang (38,9%). Responden penelitian ini didominasi usia antara 21-30 tahun yaitu sebanyak 47 orang (43,5%), tingkat pendidikan terbanyak S1/D4 sebanyak 65,7% dan didominasi mereka yang telah bekerja antara 1-10 tahun, yaitu sebanyak 70,4%.

Uji validitas menggunakan analisis faktor melalui proses rotasi (*rotated component matrix*) membuktikan bahwa item pertanyaan yang digunakan valid. Hal ini ditunjukkan dengan nilai *loading factor* di atas 0,6 untuk masing-masing variabel. Uji pada variabel motivasi pelayanan publik terbentuk 2 faktor untuk menjelaskan MPP, dimana (1) Faktor 1 terdiri dari: MPP06 hingga MPP14, dan Faktor 2 terdiri dari MPP01 hingga MPP05. Sedangkan untuk masing-masing variabel *perceived*

usefulness, *perceived ease of use* dan *intention to use* hanya mengelompok pada 1 faktor.

Hasil uji reliabilitas menggunakan Cronbach Alpha juga menunjukkan bahwa instrumen reliabel dimana kelima kategori tersebut yang menunjukkan nilai diatas 0,80. Disebutkan bahwa suatu konstruk atau variabel dikatakan reliabel jika memberikan nilai Cronbach Alpha di atas 0,60 (Ghozali, 2006).

Berdasarkan hasil pengumpulan data, nilai motivasi pelayanan publik pegawai KemenPAN&RB cukup tinggi, yaitu 4,2. Hal ini menunjukkan bahwa para pegawai memiliki motivasi intrinsik yang cukup baik terkait pekerjaannya. Terdapat perbedaan nilai rata-rata antara jawaban responden laki-laki dan perempuan, dimana responden laki-laki memiliki nilai yang lebih tinggi dari responden perempuan. Berdasarkan diskusi dengan para responden, hal ini disebabkan karena pegawai perempuan biasanya juga memiliki tanggung jawab di luar pekerjaan seperti tanggung jawab sebagai istri atau sebagai ibu, sehingga motivasi yang dimilikinya tidak seluruhnya berada pada pekerjaan.

Hasil dari uji korelasi menunjukkan adanya hubungan yang kuat antara usia dengan lama kerja. Biasanya, pegawai yang memiliki usia lebih banyak berarti lebih lama pula mereka bekerja

di Kementerian PAN&RB. Hal ini dikarenakan pegawai pada institusi ini biasanya mulai bekerja di *range* usia yang tidak terlalu jauh berbeda.

Variabel lama kerja berkorelasi negatif dengan pendidikan meski tidak terlalu kuat. Hal ini disebabkan karena banyak pegawai usia muda mendapatkan beasiswa pendidikan S2. Tidak jarang pula saat ini banyak pegawai baru masuk dengan menggunakan gelar S2.

Variabel motivasi pelayanan publik memiliki hubungan yang erat dengan *intention to use* (IU). Bahkan, variabel ini memiliki hubungan yang kuat dengan variabel lain, yaitu *perceived usefulness* (PU), *perceived ease of use* (PEU) dan *intention to use*. Hipotesis yang menyatakan bahwa motivasi pelayanan publik berpengaruh positif terhadap keinginan untuk menggunakan SiHarka berhasil dibuktikan (koefisien beta 0,376). Penelitian sebelumnya telah membuktikan adanya pengaruh positif motivasi pelayanan publik terhadap peningkatan kinerja pegawai dan komitmen terhadap program pemerintah (Zhu, Wu & Yan, 2014). Dengan begitu, pegawai yang memiliki motivasi pelayanan publik yang tinggi lebih mudah melaksanakan tugas atau perintah yang diberikan kepadanya, termasuk dalam hal penggunaan teknologi sebagai alat untuk memenuhi pelaporan harta kekayaan. Berdasarkan TAM, Thompson



(1998) menemukan bahwa motivasi dan faktor sosial berperan sangat kuat dalam mempengaruhi keinginan menggunakan teknologi, terutama jika responden tidak memiliki pilihan terhadap teknologi.

Motivasi pelayanan publik juga memiliki pengaruh positif terhadap PU (koefisien beta 0,616) dan PEU (koefisien beta 0,326). MPP secara tidak langsung berdampak pada komitmen pegawai terhadap organisasi (Xiaohua, 2008). Seperti yang telah disebutkan di atas, komitmen tinggi terhadap organisasi akan menyebabkan tingginya keinginan untuk memenuhi tugas yang diberikan. Pelaporan harta kekayaan merupakan salah satu perintah yang harus dilaksanakan pegawai KemenPAN&RB setiap tahunnya. Aplikasi SiHarka merupakan aplikasi yang khusus diciptakan untuk melengkapi laporan tersebut sehingga memiliki kegunaan yang cukup besar dalam memenuhi tugas tersebut. Oleh karena itu, pegawai dengan MPP tinggi yang berkomitmen terhadap pemenuhan tugas akan merasakan kegunaan yang tinggi atas aplikasi SiHarka. Keinginan yang tinggi untuk menyelesaikan tugas juga akan menyebabkan pegawai lebih efektif dan bersemangat dalam mempelajari hal baru, termasuk sistem atau teknologi baru (Vathanophas, Krittayaphongphun, & Klomsiri, 2008). Akibatnya, mereka akan menilai bahwa teknologi baru

lebih mudah digunakan dibandingkan mereka yang tidak memiliki komitmen kuat terhadap organisasi.

Sementara itu, sesuai dengan TAM, PU dan PEU terbukti berpengaruh positif terhadap IU. Dalam penelitian ini, variabel PU dan PEU mampu menjelaskan IU sebesar 70,8%. Hal ini sesuai dengan teori TAM yang menyatakan bahwa penggunaan teknologi komputer ditentukan oleh niat untuk menggunakan sistem, yang bersama-sama ditentukan oleh sikap seseorang terhadap penggunaan sistem dan manfaat yang dirasakan. Sikap ini secara bersama-sama ditentukan oleh dua konstruk, yaitu manfaat yang dirasakan (*perceived usefulness*/PU) dan kemudahan penggunaan yang dirasakan (*perceived ease of use*/PEOU). Ketika pengguna telah merasakan manfaat dari teknologi yang digunakan, maka ia akan memiliki keinginan untuk terus menggunakannya. Begitu pula ketika pengguna merasakan teknologi informasi baru mudah digunakan, mereka akan merasa bahwa hanya dibutuhkan sedikit usaha untuk menggunakan teknologi tersebut. Sebagai hasilnya, persepsi positif terhadap teknologi baru akan meningkat yang selanjutnya akan mengarah pada keinginan yang lebih besar untuk menggunakan teknologi tersebut (Vathanophas, Krittayaphongphun, & Klomsiri, 2008).

Ringkasan Hasil Uji Hipotesis

Hipotesis	Koefisien Beta	Kesimpulan
Motivasi pelayanan publik berpengaruh positif terhadap keinginan untuk menggunakan aplikasi pelaporan harta kekayaan ASN (SiHarka)	0,376	Terbukti (Sig: 0,001)
Motivasi pelayanan publik berpengaruh positif terhadap <i>perceived usefulness</i>	0,616	Terbukti (Sig: 0,000)
Motivasi pelayanan publik berpengaruh positif terhadap <i>perceived ease of use</i>	0,326	Terbukti (Sig: 0,001)
<i>Perceived usefulness</i> berpengaruh positif terhadap <i>intention to use</i>	0,566	Terbukti (Sig: 0,000)
<i>Perceived ease of use</i> berpengaruh positif terhadap <i>intention to use</i>	0,357	Terbukti (Sig: 0,000)

Sumber: Kuesioner penelitian, diolah

KESIMPULAN DAN SARAN

Pemanfaatan TIK dalam organisasi publik dinilai dapat menjadi tulang punggung reformasi birokrasi untuk mewujudkan penyelenggaraan pemerintahan berkelas dunia. Penggunaan TIK dalam organisasi diyakini dapat meningkatkan efisiensi seperti pengurangan biaya serta peningkatan produksi, kinerja, dan kualitas pelayanan. Sayangnya, besarnya biaya yang ditanamkan tidak serta merta menjamin hasil tersebut. Aparatur negara sebagai pengguna TIK, sangat berpengaruh terhadap keberhasilannya. Selama ini, banyak program pemerintah yang diinisiasi dengan memanfaatkan motivasi ekstrinsik, seperti *reward and*

punishment, namun belum mencapai hasil optimal. Padahal, dibandingkan dengan motivasi eksternal, motivasi intrinsik dinilai memiliki dampak yang lebih kuat dan dapat bertahan lebih lama.

Penelitian ini mencoba menguji pengaruh motivasi intrinsik, yaitu motivasi pelayanan publik, terhadap penggunaan teknologi SiHarka pada institusi Kementerian PAN&RB dengan berdasar pada TAM. Penelitian ini berhasil membuktikan adanya pengaruh positif yang signifikan dari motivasi pelayanan publik terhadap keinginan untuk menggunakan SiHarka. Hal ini menunjukkan bahwa motivasi intrinsik dapat dimanfaatkan untuk meningkatkan sikap positif terhadap



penggunaan teknologi. Terlebih lagi, motivasi pelayanan publik para pegawai pemerintah terbukti lebih tinggi jika dibandingkan nilai para pegawai swasta, sehingga seharusnya berbagai program pemerintah bisa dikembangkan dengan meningkatkan motivasi ini. Dengan begitu, upaya peningkatan penggunaan teknologi di kalangan aparatur negara sebaiknya tidak hanya dengan motivasi ekstrinsik, namun juga dengan membangun motivasi intrinsik mereka.

Penelitian ini juga berhasil mendukung teori TAM dan penelitian-penelitian sebelumnya yang menyebutkan bahwa keinginan untuk menggunakan SiHarka ditentukan oleh dua konstruk, yaitu kegunaan yang dirasakan (PU) dan kemudahan penggunaan yang dirasakan (PEU). Dalam penelitian ini, persentase PU dan PEU dalam memprediksi IU cukup tinggi, hingga mencapai 70%. Penelitian ini menemukan bahwa keinginan untuk menggunakan SiHarka sebagian besar ditentukan oleh kegunaan yang dirasakan oleh pegawai KemenPAN&RB.

DAFTAR PUSTAKA

- Al-Gahtani, S. 2008. Testing for the applicability of the TAM Model in the Arabic Context: Exploring an Extended TAM with Three Moderating Factors. *Information Resources Management Journal*, 21(4), 1-26
- Belle, N & Cantarelli, B. 2010. *Public Service Motivation: The State of the Art*. Reforming the Public Sector: How to make the Difference? Roma, Italy
- Chan, S., Long, Q., Hays, L & Trongmateerut, P. 2014. The Roles of Intrinsic and extrinsic Motivation and Perceived Competence in Enhancing System Use and Performance. *PACIS 2014 Proceeding*, 382
- Chau, P. 1996. An Empirical Assessment of a Modified Technology Acceptance Model. *Journal of Management Information Systems*, Vol. 13, No. 2. 185-204
- Clerkin, R.M & Cogburn, J.D. 2012. The Dimensions of Public Service Motivation and Sector Work Preferences. *Review of Public Personnel Administration* Vol. 32. 209
- Coursey, D., Yang, K., & Pandey, S.K. 2012. Public Service Motivation (PSM) and Support for Citizen Participation: A Test of Perry and Vandenabeele's Reformulation of PSM Theory. *Public Administration Review*, Vol. 72, Iss. 4, 572-582
- Davis, F.D. 1989. Perceived Usefulness, Perceived Ease of Use, and User Acceptance of Information Technology. *MIS Quarterly*, Vol. 13, No. 3, 319-340

- Deci, E & Ryan, R. 2000. The “What” and “Why” of Goal Pursuits: Human Needs and the Self-Determination of Behavior. *Psychological Inquiry*, Vol. 11, No. 4, 227–268
- Dickerson, B.J. 2013. Motivational Factors Impacting Employee Acceptance of New Technology. Desertasi School of Business and Technology Capella University
- Fagan, M., Neill, S. & Wooldridge. 2008. Exploring the Intention to Use Computers: An Empirical Investigation of the Role of Intrinsic Motivation, Extrinsic Motivation and Perceived Ease of Use. *Journal of Computer System* 2008,31-37
- Farazmand, A. 2009 Building Administrative Capacity for the Age of Rapid Globalization: A Modest Prescription for the Twenty-First Century. *Public Administration Review*, Vol. 69, No. 6, 1007-1020
- Farazmand, A. 2009 Building Administrative Capacity for the Age of Rapid Globalization: A Modest Prescription for the Twenty-First Century. *Public Administration Review*, Vol. 69, No. 6, 1007-1020.
- Gefen, D & Straub, D. Gender Difference in the Perception and Use of E-Mail: An Extension to the Technology Acceptance Model. *MIS Quarterly* 21:4, 389-400
- Ghozali, I. 2006. *Aplikasi Analisis Multivariat dengan Program SPSS*. Semarang: Badan Penerbit Universitas Diponegoro.
- Goncalves, J., Kostakos, V., Karapanos, E., Barreto, M., Camacho, T., Tomasic, A., et al. 2013. Citizen Motivation on the Go: The Role of Psychological Empowerment. *Interacting with Computers*, 1-12.
- Keong, M.L., Ramayah, T., Kurnia, S & Chiun, L.M. 2012. Explaining Intention to Use An Enterprise Resource Planning (ERP) System: An Extension of the UTAUT Model. *Business Strategy Series*, Vol. 13 Iss 4, 173 – 180
- Kim, S. 2009. Revising Perry’s Measurement Scale of Public Service Motivation. *The American Review of Public Administration* Vol. 39 No. 2, 149-163
- Kurniawan, T. 2006. Hambatan dan Tantangan dalam Mewujudkan Good Governance Melalui Penerapan E-Government di Indonesia. *Konferensi Nasional Sistem Informasi 2006* (pp. 1-5). Bandung: Informatika
- Legrisa, P., Inghamb, J., & Collerettec, P. 2003. Why do people use information technology? A critical review of the technology acceptance model. *Information & Management* Vol. 40, 191–204
- Perry, J.L. 1996. Measuring Public Service Motivation: An Assessment of Construct Reliability and Validity. *Journal of Public Administration Research and Theory* Vol. 6, No. 1, 5-22
- Perry, J.L. & Hondeghem, A. 2008. Building Theory and Empirical Evidence About Public Service Motivation. *International*



- Public Management Journal Vol. 11 No. 1*, 3-12
- Rizvi, H. 2005. Investigating Factors Related to Individuals' Intention to Use New Information Technology: An Extension of TAM. Thesis pada The John Molson School of Business, Concordia University Montreal, Quebec, Canada
- Shittu, A.T., Basha, K.M., AbdulRahman, N.S.N., Ahmad, T.B.T. 2011. Investigating Students' Attitude and Intention to Use Social Software in Higher Institution of Learning in Malaysia. *Multicultural Education & Technology Journal, Vol. 5 Iss 3*, 194 – 208
- Siegel, D.M. 2008. Accepting Technology and Overcoming Resistance to Change Using the Motivation and Acceptance Model. Desertasi pada Departement of Educational Research, Technology and Leadership, University of Central Florida, Florida
- Siregar, K. R. 2011. Kajian Mengenai Penerimaan Teknologi dan Informasi Menggunakan Technology Acceptance Model (TAM). *Rekayasa, Volume 4, No. 1*
- Syamsir. 2014. Public Service Motivation and Socio Demographic Antecedents among Civil Service in Indonesia. *International Journal of Administration Science & Organization, Vol. 21 No. 1*
- Thompson, Ron. 1998. *Extending the Technology Acceptance Model with Motivation and Social Factors. AMCIS 1998 Proceeding*, 757-759
- Vathanophas, V., Krittayaphongphun, N. & Klomsiri, C. 2008. Technology acceptance toward e-government initiative in Royal Thai Navy. *Transforming Government: People, Process and Policy Vol. 2 No. 4*, 256-282
- Wright, B. E. & Christensen, R. 2013. Public Service Motivation: A Test of the Job Attraction-Selection-Attrition Model. *International Public Management Journal Vol. 13, No. 2*, 155-176
- Xiaohua, L. 2008. An Empirical Study on Public Service Motivation and the Performance of Government Employee in China. *Canadian Social Science Vol. 4 No. 2*
- Zhu, C., Wu, C & Yan, M. 2014. Evidence of Public Service Motivation and Job Satisfaction of Public Sector Employees in China. *Business and Public Administration Studies Vol. 8 No. 1*



ANALISIS KRITIS TERHADAP PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 18 TAHUN 2016 TENTANG PERANGKAT DAERAH

M. Irwan Tahir *

Abstrak

Pembaharuan pengaturan tentang perangkat daerah diperlukan untuk memperkuat profesionalisme dan kinerja Pemerintah Daerah. Organisasi perangkat daerah memiliki posisi yang sangat penting dalam menentukan keberhasilan penyelenggaraan pemerintahan daerah. Desain, struktur, mekanisme kerja, dan kualitas aparatur sangat menentukan kinerja daerah. Terbitnya PP No. 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah diharapkan dapat membawa perubahan yang signifikan terhadap pembentukan organisasi perangkat daerah, dengan prinsip tepat fungsi dan tepat ukuran (rightsizing) berdasarkan beban kerja yang sesuai dengan kondisi nyata di masing-masing Daerah. Namun ada 4 (empat) catatan penting yang perlu diberikan sebagai bahan evaluasi terhadap ketentuan PP No. 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah antara lain aspek filosofis, konseptual teoretis, metodologis, serta substansi yang diatur.

Keywords: Perangkat Daerah, Struktur Organisasi, Desentralisasi.

A. Pendahuluan

Akhirnya regulasi yang mengatur tentang Perangkat daerah sebagai pengganti PP No. 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah ditandatangani oleh Presiden pada tanggal 16 Juni 2016 dan telah diundangkan dengan nama Peraturan Pemerintah No. 18 Tahun 2016 tentang

Perangkat Daerah, setelah menunggu hampir 2 (dua) tahun sejak UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah disahkan pada tanggal 30 September 2014. Terbitnya PP ini seakan menjadi pelepas dahaga bagi daerah yang sudah mulai gamang dengan ketidakpastian wacana perubahan organisasi di tataran pemerintah daerah.

**) Dosen Fakultas Politik Pemerintahan Institut Pemerintahan Dalam Negeri*



Terbitnya regulasi tentang perangkat daerah ini diharapkan dapat membawa perubahan yang signifikan terhadap pembentukan Perangkat Daerah, dengan prinsip tepat fungsi dan tepat ukuran (*rightsizing*) berdasarkan beban kerja yang sesuai dengan kondisi nyata di masing-masing Daerah. Secara ideal PP ini mengusung prinsip penataan organisasi Perangkat Daerah yang rasional, proporsional, efektif dan efisien.

PP No. 18 Tahun 2016 sebagaimana umumnya peraturan yang lahir dari praktek penyelenggaraan pemerintahan, masih bersifat tambal sulam dengan menggabungkan metode *scoring* yang pernah digunakan PP No. 8 Tahun 2003 dan model perumpunan urusan pemerintahan yang menjadi karakteristik PP No. 41 Tahun 2007. Kekurangan yang ditemui pada saat implementasi PP No. 8 Tahun 2003 maupun pada saat penerapan PP No. 41 Tahun 2007, diharapkan dapat disempurnakan dengan menggabungkan metode *scoring* dengan model perumpunan urusan pemerintahan.

Namun demikian beberapa catatan perlu diberikan sebagai bahan evaluasi terhadap ketentuan PP No. 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah tersebut. Beberapa aspek yang menjadi catatan antara lain aspek filosofis, konseptual teoretis, metodologis, serta substansi yang diatur.

B. Pembahasan

1. Aspek filosofis: Rule Driven Organization

Kehadiran organisasi perangkat daerah selama ini (era PP No. 41 Tahun 2007) secara umum belum mampu memberikan dukungan maksimal terkait dengan pelaksanaan program otonomi daerah. Secara normatif pembentukan organisasi perangkat daerah telah mengakomodasi ketentuan yang berlaku, namun dalam kenyataannya, organisasi yang ada justru memberikan beban keuangan bagi daerah. Anggaran lebih banyak dipakai untuk biaya operasional pegawai daripada pelaksanaan pembiayaan urusan itu sendiri atau biaya publik. Pada bagian lain kehadiran regulasi teknis yang mengharuskan dibentuknya organisasi perangkat daerah sebagai wadah pelaksanaan urusan tertentu menambah beban daerah. Akibatnya organisasi yang dibentuk meskipun tidak banyak memberi kontribusi bagi kepentingan masyarakat tetap dipertahankan dan menghabiskan dana publik.

Semangat pembentukan organisasi perangkat daerah selama ini lebih mengakomodasi kepentingan penambahan jabatan struktural, yang dimungkinkan dengan adanya dasar regulasi yang menjadi pijakan. Semakin besar organisasi maka semakin besar

struktur yang ada sehingga semakin besar peluang seseorang pegawai menduduki jabatan. Kehadiran organisasi yang dibentuk seolah hanya ingin mengakomodasi kepentingan pegawai negeri atau birokrat di daerah.

Dalam PP No. 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah dengan jelas disebutkan bahwa dasar utama penyusunan perangkat daerah dalam bentuk suatu organisasi adalah adanya urusan pemerintahan yang perlu ditangani. Hal ini dimaksud sebagai tanggung jawab pemerintah melaksanakan fungsi pemerintahan secara maksimal dalam sebuah wadah yang jelas. Tanggung jawab di sini menyangkut obyek apa yang diurus dan dukungan apa yang harus dipenuhi seperti anggaran dan sumber daya manusia penyelenggara. Dalam ketentuan Pasal 217 UU No. 23 Tahun 2014 disebutkan bahwa Dinas daerah dibentuk untuk melaksanakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah. hal ini berarti bahwa setiap urusan pemerintahan harus dilaksanakan oleh suatu organisasi perangkat daerah dengan bentuk dan jenis tertentu, sehingga tidak ada urusan yang tersisa atau tidak ditangani.

Fakta lain menunjukkan bahwa regulasi pembentukan organisasi perangkat daerah yang selama ini menjadi rujukan daerah, belum mampu mengembangkan semangat otonomi

yang memberikan kewenangan bagi daerah untuk mengembangkan inovasinya berdasarkan misi dan misinya. Pembentukan organisasi pemerintah daerah selama ini didasarkan pada peraturan perundang-undangan (*rule driven organization*). Banyak organisasi perangkat daerah yang dibentuk tidak dalam posisi sebagai sentral penyelenggaraan visi dan misi pemerintah daerah atau visi daerah. Besaran organisasi yang dibentuk tersebut selama ini hanya berdasarkan perhitungan *scoring* dan sangat berpengaruh dalam menentukan apakah suatu unit perlu dipertahankan, diubah, atau dihapuskan. Padahal seharusnya pertimbangan untuk membentuk suatu organisasi harus menyangkut pertimbangan-pertimbangan administratif, ekonomi, bahkan politis. Pertimbangan politis disini menyangkut bagaimana sebuah organisasi dibentuk untuk menjalankan tanggungjawab mewujudkan visi dan misi daerah maupun kepala daerah. Kondisi ini ternyata masih dilanjutkan sebagaimana yang tersirat di dalam PP No. 18 Tahun 2016.

Ada kecenderungan ketidak-sinkronan antara besaran organisasi yang dibentuk dengan visi dan misi yang ditetapkan. Hal ini akan menyebabkan penyelenggaraan pemerintahan daerah berjalan dalam koridor rutinitas belaka sehingga tidak mampu membawa



perubahan yang mendasar di daerah sesuai perencanaan. Organisasi perangkat daerah yang dibentuk seringkali tidak memberikan kontribusi bagi pengembangan pembangunan daerah. Padahal Osborne dan Gaebbler (1993) sudah mengingatkan perlunya mengubah filosofi membentuk organisasi pemerintahan, dari organisasi yang berorientasi peraturan (*rule driven organization*) ke organisasi yang berorientasi pada misi organisasi (*mission driven organization*).

Konsep *rule driven organization* hakekatnya lebih cocok untuk paradigma pemerintahan yang bersifat sentralistis, dimana semua pedoman termasuk pembentukan organisasi berasal dari pemerintah pusat. Dengan filosofi yang dianut oleh PP no. 18 Tahun 2016 ini tentunya paradoks dengan semangat desentralisasi yang seluas-luasnya sebagaimana yang diinginkan oleh Pasal 18 UUD Tahun 1945.

2. Aspek Konseptual Teoretis: Structural Organization

Secara teoretis, secara eksplisit PP ini sangat kental mengukung konsep Mintzberg yang pertama kali mengemukakan 5 (lima) elemen dasar struktur organisasi (1976). Hal ini dapat dilihat di dalam penjelasan PP No. 18 Tahun 2016, yang menyebutkan bahwa pengelompokan organisasi

Perangkat Daerah didasarkan pada konsepsi pembentukan organisasi yang terdiri atas 5 (lima) elemen, yaitu kepala Daerah (*strategic apex*), sekretaris Daerah (*middle line*), dinas Daerah (*operating core*), badan/fungsi penunjang (*technostructure*), dan staf pendukung (*supporting staff*).

Dengan melihat pada perkembangan generasi organisasi, PP Nomor 18 Tahun 2016 ini masih menggunakan konsep organisasi generasi ketiga (*wide structural organization*). Pada sisi lain, regulasi ini sudah memberikan peluang pengembangan organisasi generasi keempat yang lebih mengutamakan keahlian, bukan kekuasaan. Hal ini dapat dilihat pada Pasal 97 ayat (1) yang menyebutkan bahwa “Perangkat Daerah yang pelaksanaan tugas dan fungsinya telah dapat dilaksanakan oleh kelompok jabatan fungsional, menghapus unit organisasi yang tugas dan fungsinya telah digantikan secara penuh oleh kelompok jabatan fungsional”.

Bennis dan Townsend (1998) mengemukakan bahwa perubahan organisasi abad ke-21 mengarah pada prinsip *from macho to maestro*. Sedangkan organisasi generasi keempat lebih mengarah pada *functional organization*. Dengan bentuk organisasi struktural yang melebar, pejabat pemerintah berorientasi pada jabatan dan eselonering, sehingga kurang

terdorong untuk menjadi profesional dalam bidang tertentu. Melalui posisi struktural, pejabat cenderung berebut mencari kekuasaan dan sumberdaya yang mendukungnya, sehingga mengarah

pada penyalahgunaan kekuasaan (*abuse of power*).

Berikut perkembangan tingkatan generasi organisasi yang dapat dikelompokkan dari pemahaman beberapa ahli.

TABEL I
Tingkatan Generasi Organisasi

Tingkatan Generasi Organisasi		
OG I	:	<i>Nonformal Organization</i> : digunakan pada kerjasama yang bersifat sederhana, sejalan dengan manajemen generasi pertama.
OG II	:	<i>Structural Organization</i> (Henry Mintzberg, 1979, dll)
OG III	:	<i>Wide Structural Organization</i> (Frank Ostroff, 1999, dll)
OG IV	:	<i>Functional Organization</i> (Susan Albers Mohrman, et al, 1998, dll).
OG V	:	<i>Quantum Organization</i> (Ralph H. Kilman, 2001).

Sumber: Wasistiono, *Kapita Selekta Manajemen Pemerintahan Daerah*, 2002.

Menurut ketentuan UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, dasar utama penyusunan perangkat daerah dalam bentuk suatu organisasi adalah adanya urusan pemerintahan yang perlu ditangani. Dimana urusan tersebut dibagi dalam urusan wajib dan urusan pilihan. Penegasannya bahwa tidak setiap penanganan urusan pemerintahan harus dibentuk ke dalam organisasi tersendiri. Adapun terkait dengan penentuan besaran organisasi perangkat daerah sekurang-kurangnya mempertimbangkan faktor kemampuan keuangan; kebutuhan daerah; cakupan tugas yang meliputi sasaran tugas yang harus diwujudkan, jenis dan banyaknya

tugas; luas wilayah kerja dan kondisi geografis; jumlah dan kepadatan penduduk; potensi daerah yang bertalian dengan urusan yang akan ditangani; sarana dan prasarana penunjang tugas.

3. Aspek teknis-metodologis

Ada 4 (empat) hal yang menjadi masalah utama dalam pengukuran yang digunakan dalam PP No. 18 Tahun 2016, yaitu metode pengukuran, reliabilitas dan validitas alat ukur, validitas data, serta adanya faktor kesulitan geografis sebagai faktor pengali. Keempat faktor ini membutuhkan akurasi yang tinggi untuk dapat menentukan struktur organisasi



sesuai dengan prinsip tepat struktur dan tepat fungsi. Berikut uraiannya.

a. Metode *scoring*

Metode *scoring* adalah metode pemberian skor / harkat terhadap masing- masing nilai parameter untuk menentukan tingkat kemampuan parameter, dimana skor/harkat ditentukan berdasarkan kriteria yang telah ditentukan. Metode *scoring* yang digunakan pada PP No. 18 Tahun 2016 adalah melalui pengelompokan interval dari nilai data setiap indikator yang telah ditentukan.

Penggunaan metode *scoring*-interval di dalam PP No. 18 Tahun 2016 dimaksudkan untuk memperoleh tipe organisasi perangkat daerah sebagaimana yang diamanatkan oleh UU No. 23 Tahun 2014, dengan menghitung intensitas urusan pemerintahan yang dianalogikan sebagai beban kerja organisasi. Nilai intensitas urusan pemerintahan diperoleh dengan menghitung nilai masing-masing indikator dari variabel umum dan variabel teknis dengan cara melakukan perkalian skala nilai yang sesuai dengan keadaan sebenarnya dari daerah dengan prosentase dari bobot indikator tersebut. Faktor umum memberikan kontribusi sebesar 20%, sedangkan faktor teknis memberikan kontribusi sebesar 80% terhadap beban kerja organisasi. Faktor umum maupun faktor teknis memuat

indikator dari masing-masing urusan pemerintahan, yang nilainya diperoleh dari data masing-masing daerah.

Dari hasil perhitungan akhir kemudian dikonfrontir dengan klasifikasi tipologi organisasi yang telah ditentukan, dimana total skor kurang dari 300 skor, merupakan intensitas sangat kecil dan diwadahi dalam perangkat daerah setingkat seksi/subbidang, total skor lebih dari 300 sampai dengan 400 skor, merupakan intensitas sangat kecil dan diwadahi dalam perangkat daerah setingkat bidang, total skor dari 401 sampai dengan 600 skor, merupakan intensitas kecil dan diwadahi dalam perangkat daerah tipe C, total skor dari 601 sampai dengan 800 merupakan intensitas sedang dan diwadahi dalam perangkat daerah tipe B dan total skor lebih dari 800 merupakan intensitas besar dan diwadahi dalam perangkat daerah tipe A. Kemudian ditentukan pula pola organisasi yaitu jumlah Bidang dan Seksi/ Subbidang berdasarkan tipe organisasi yang diperoleh berdasarkan hasil perhitungan, dimana Tipe A memiliki 4 (empat) Bidang, Tipe B memiliki 3 (tiga) Bidang, Tipe C memiliki 2 (dua) Bidang diman tiap bidang paling banyak terdiri dari 3 (tiga) Seksi/Subbidang.

Menjadi pertanyaan besar selanjutnya apakah sesederhana itukah struktur organisasi perangkat daerah dapat ditentukan oleh hasil perhitungan

skor. Sebagaimana dikemukakan oleh Robbins (1995), besaran struktur organisasi paling tidak ditentukan oleh faktor-faktor kompleksitas, formaliasi dan tingkat sentralisasi/desentralisasi dalam organisasi tersebut. Kompleksitas berhubungan dengan pertimbangan tingkat diferensiasi yang ada dalam organisasi. Termasuk di dalamnya tingkat spesialisasi atau tingkat pembagian kerja, jumlah tingkatan dalam hierarki, serta sejauh mana unit-unit organisasi tersebar secara geografis. Sedangkan formalisasi berhubungan dengan sejauh mana tingkat organisasi menyandarkan dirinya kepada peraturan dan prosedur untuk mengatur perilaku dari para pegawainya. Adapun sentralisasi berhubungan dengan pertimbangan dimana letak dari pusat pengambilan keputusan. Dimana sentralisasi dan desentralisasi merupakan ujung dari sebuah rangkaian kesatuan (*continuum*).

Berhubungan dengan kompleksnya penyusunan struktur organisasi, menurut Stoner (1996) terdapat 5 (lima) langkah dalam proses pengorganisasian, yaitu :

1. Merinci seluruh pekerjaan yang harus dilaksanakan untuk mencapai tujuan organisasi.
2. Membagi beban kerja ke dalam kegiatan-kegiatan yang secara logis dan memadai dapat dilakukan oleh seseorang.

3. Mengkombinasi pekerjaan anggota perusahaan dengan cara yang logis dan efisien.
4. Penetapan mekanisme untuk mengkoordinasi pekerjaan anggota organisasi dalam satu kesatuan yang harmonis.
5. Memantau efektivitas organisasi dan mengambil langkah-langkah penyesuaian untuk mempertahankan atau meningkatkan efektivitas.

b. Relibilitas dan validitas alat ukur

Masalah kedua dari aspek metodologi yang digunakan PP No. 18 Tahun 2016 adalah reliabilitas dan validitas alat ukur. Reliabilitas adalah keandalan adalah konsistensi dari serangkaian pengukuran atau serangkaian alat ukur. Hal tersebut bisa berupa pengukuran dari alat ukur yang sama (tes dengan tes ulang) akan memberikan hasil yang sama, atau untuk pengukuran yang lebih subjektif, apakah dua orang penilai memberikan skor yang mirip (reliabilitas antar penilai). Sedangkan validitas alat ukur menyangkut ketepatan alat ukur dari apa yang seharusnya diukur.

Masalah keandalan metode *scoring* yang digunakan dalam PP No. 18 Tahun 2016 berkaitan dengan indikator beban kerja yang ada di dalam setiap urusan pemerintahan wajib dan pilihan. Ketepatan alat ukur indikator



dari setiap urusan pemerintahan tersebut penting sebab menentukan hasil pengukuran. Hal tersebut dapat dilihat dari indikator faktor teknis urusan pemerintahan kesehatan yang terdiri dari jumlah penduduk dan kepadatan penduduk. Menjadi pertanyaan apakah kedua indikator tersebut benar-benar menjadi faktor yang menentukan beban kerja organisasi yang menangani urusan kesehatan. Ataukah justru ada indikator lain yang lebih berpengaruh terhadap beban kerja organisasi Dinas Kesehatan, yaitu rincian sub urusan pemerintahan bidang kesehatan sesuai lampiran UU No. 23 Tahun 2014. (Bisa dibandingkan dengan urusan pekerjaan umum dan penataan ruang atau urusan pertanian yang indikatornya lebih teknis dan mengacu kepada rincian urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah.

c. Validitas Data

Permasalahan ketiga berkaitan dengan metodologi yang menentukan hasil akhir dari tipologi adalah validitas data. Validitas data adalah keabsahan data yang akan diolah. Pengalaman pada masa berlakunya PP No. 8 Tahun 2003 tentang Pedoman Organisasi Perangkat Daerah adalah terjadinya *moral hazard* dari daerah dalam menentukan organisasinya dengan metode scoring tersebut. Untuk memperoleh organisasi

dengan tipe yang lebih besar, mereka memanipulasi data dengan cara *mark-up* data. Hal ini memungkinkan mengingat pengolahan data dilakukan sendiri tanpa ada supervisi dari Provinsi maupun Pusat.

Untuk mengantisipasi hal tersebut, Pemerintah Pusat yang terdiri seluruh instansi terkait di Pusat, melakukan pemetaan urusan pemerintahan dengan cara memverifikasi seluruh data instensitas urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah. Namun yang menjadi kekhawatiran selanjutnya adalah moral hazard dari kementerian teknis untuk *mark-up* data terkait dengan penyelenggaraan urusannya. Motivasinya adalah bahwa setiap kementerian teknis menginginkan keberadaan perangkat daerah yang sinkron dengan keberadaan instansi di tingkat pusat. Hal ini sudah menjadi isu aktual kelembagaan, dimana kementerian pusat selalu mendorong terbentuknya perangkat daerah yang sesuai dengan nomenklatur kementerian yang ada di tingkat pusat.

d. Faktor Kesulitan Geografis sebagai Faktor Pengali

Masalah keempat dari aspek metodologi PP No. 18 Tahun 2016 adalah adanya faktor pengali dari hasil perhitungan beban kerja dengan metode scoring, yaitu faktor kesulitan geografis.

Di dalam pasal 107 PP No. 18 Tahun 2016 disebutkan bahwa hasil pemetaan Urusan Pemerintahan ditentukan berdasarkan hasil perhitungan nilai variabel Urusan Pemerintahan Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota setelah dikalikan dengan faktor kesulitan geografis. Kesulitan geografis ditentukan dengan klasifikasi sebagai berikut:

- a. provinsi dan kabupaten di Jawa dan Bali dikalikan 1 (satu);
- b. provinsi dan kabupaten di Sumatera, Kalimantan, dan Sulawesi serta kota di seluruh wilayah dikalikan 1,1 (satu koma satu);
- c. provinsi dan kabupaten di Nusa Tenggara dan Maluku dikalikan 1,2 (satu koma dua);
- d. provinsi dan kabupaten di Papua dikalikan 1,4 (satu koma empat);
- e. Daerah provinsi dan kabupaten/kota berciri kepulauan dikalikan 1,4 (satu koma empat);
- f. kabupaten/kota di Daerah perbatasan darat Negara dikalikan 1,4 (satu koma empat); dan
- g. kabupaten/kota di pulau-pulau terluar di Daerah perbatasan dikalikan 1,5 (satu koma lima).

Model pengelompokan klasifikasi seperti di atas sepertinya menyederhanakan persoalan kapasitas organisasi dengan membuat konstanta berdasarkan asumsi tingkat kesulitan geografis per regional. Apa dasar metodologinya jika beban kerja

organisasi Dinas Pendidikan di Kota Batam (sebagai pulau terluar yang sudah cukup maju) satu setengah kali lebih besar dari pada beban kerja organisasi Dinas Pendidikan di Kota Bandung? Atau contoh lain dalam wilayah dengan klasifikasi yang sama di wilayah Papua, apakah beban kerja organisasi perangkat daerah di Kota Jayapura punya beban kerja yang sama dengan perangkat daerah yang ada di Kabupaten Puncak Jaya sehingga faktor pengalinya sama yaitu sebesar 1,4? Menurut hemat penulis, hal tersebut perlu pembuktian lebih lanjut untuk menentukan keabsahan dari angka-angka tersebut sesuai prosedural metodologis umumnya.

4. Aspek Substantif: Kecenderungan Proliferasi Birokrasi

Selama ini terjadi gejala pembengkakan organisasi perangkat daerah yang terjadi akibat kurang jelasnya konsep yang digunakan dalam pembentukan organisasi. Beberapa permasalahan tersebut seperti inefisiensi penggunaan sumberdaya, melebarnya rentang kendali dan kurang terintegrasinya penanganan urusan yang seharusnya ditangani satu kesatuan unit menjadi beberapa unit organisasi sehingga menimbulkan tumpang tindih pelaksanaan urusan. Kondisi ini sering menimbulkan konflik kepentingan antara organisasi perangkat Daerah itu sendiri. Adanya rebutan tugas dan fungsi sehingga pelayanan publik menjadi terbengkalai.



Nampaknya kondisi ini kembali akan terulang apabila PP No. 18 Tahun 2016 tentang perangkat daerah sebagai pedoman pembentukan organisasi perangkat daerah diterapkan. Hal tersebut berkaitan dengan asas yang digunakan dalam penyusunan PP No. 18 Tahun 2014 dengan mengacu kepada UU No. 23 Tahun 2014 adalah adanya urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah. Dengan asas ini kemudian dibangun asumsi bahwa setiap urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah, baik itu urusan pemerintahan wajib maupun pilihan, penyelenggaraannya harus diwadahi dalam organisasi perangkat daerah berbentuk Dinas Daerah (Pasal 13 dan 35) dan fungsi penunjang urusan pemerintahan yang harus diwadahi dalam bentuk Badan (Pasal 24 dan 46), dengan tipologi A, B dan C sesuai indikasi beban kerja dari hasil perhitungan intensitas urusan pemerintahannya melalui metode *scoring*. Ada 24 (duapuluhempat) urusan wajib dan 8 (delapan) urusan pilihan yang memungkinkan untuk masing-masing diwadahi dalam bentuk organisasi Dinas. Khusus untuk urusan ketentraman dan ketertiban, urusan pekerjaan umum dan penataan ruang, serta urusan pertanian dapat diwadahi dalam 2 (dua) dinas daerah, dan sedikitnya ada 4 (empat) fungsi penunjang yang dapat diwadahi dalam bentuk Badan (khusus fungsi penunjang keuangan dapat dibentuk 2 (dua) Badan apabila mencapai skor lebih dari 950), di luar organisasi Sekretariat Daerah, Sekretariat DPRD, Inspektorat dan Kecamatan.

Mengacu kepada prinsip tersebut maka untuk Dinas Daerah saja memungkinkan untuk dibentuk perangkat daerah sebanyak 35 (tigapuluhlima) Dinas daerah, dengan variasi tipe sesuai perhitungan intensitas urusannya. Untuk Badan di tingkat Provinsi memungkinkan untuk dibentuk 6 (enam) fungsi penunjang yaitu perencanaan, keuangan (bisa 2 Badan), kepegawaian, pendidikan dan pelatihan, serta penelitian dan pengembangan (ditambah badan penghubung). Untuk kabupaten/kota urusan kepegawaian dan diklat harus diwadahi dalam satu unit perangkat daerah berbentuk Badan. Jumlah di atas masih ditambah dengan jabatan staf ahli sebanyak 3 (tiga) jabatan staf ahli. Perkiraan jumlah perangkat daerah tersebut memang memungkinkan untuk dikurangi apabila sesuai perhitungan skor intensitas urusan dan fungsi penunjang memiliki nilai kurang dari atau sama dengan 400. Melalui pendekatan penggabungan urusan pemerintahan (Pasal 18 dan Pasal 40), beberapa urusan pemerintahan dapat digabung (paling banyak 3 (tiga) urusan pemerintahan atau paling banyak 2 (dua) fungsi penunjang) untuk diwadahi dalam bentuk organisasi Dinas atau Badan.

Kemungkinan pembengkakan jumlah perangkat daerah itu ditambah lagi dengan diakomodirnya penyelenggaraan urusan penanggulangan bencana untuk diwadahi dalam perangkat daerah tersendiri mengacu kepada undang-undang penanggulangan bencana (UU No. 24 Tahun 2007). Di dalam

PP No. 41 Tahun 2007, perangkat daerah jenis ini disebut lembaga lain. Hal ini akan memberikan peluang beberapa perangkat daerah sejenis untuk tetap eksis sebagai perangkat daerah, seperti perangkat daerah yang menangani sub urusan penyuluhan pertanian, perikanan, dan kehutanan, sub urusan pengelolaan batas di daerah, sekretariat KPID, sekretariat KORPRI. Padahal di dalam UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah pada Pasal 231 sudah ditegaskan bahwa dalam hal ketentuan peraturan perundang-undangan memerintahkan pembentukan lembaga tertentu di Daerah, lembaga tersebut dijadikan bagian dari Perangkat Daerah yang ada setelah dikonsultasikan kepada Menteri dan menteri yang menyelenggarakan Urusan Pemerintahan bidang pendayagunaan aparatur negara.

Di lain pihak, pengalaman yang ada selama ini sangat sedikit Daerah yang punya *political will* untuk memiliki perangkat daerah yang ramping. Pengurangan jumlah jabatan struktural bukanlah pilihan yang populer bagi Kepala Daerah yang notabene memerlukan popularitas (termasuk di jajaran birokrasinya) sebagai pejabat politik di daerah. Pilihan untuk menjadi birokrasi yang lebih ramping dari kondisi saat ini, menurut hemat penulis, masih menjadi hal yang utopis. Dengan memanfaatkan kelemahan aspek metodologis, daerah akan berusaha untuk memperoleh hasil perhitungan yang memungkinkan daerah untuk tidak

kehilangan jabatan struktural dari jumlah yang ada saat ini, minimal untuk level kepala SKPD. Bahkan kelemahan ini bisa dimanfaatkan untuk lebih membengkakan jumlah organisasi perangkat daerah yang ada.

Pengaturan kelembagaan daerah sudah mestinya berada di dalam koridor kebijakan desentralisasi. Sesuai dengan ketentuan UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan daerah, desentralisasi adalah salah satu asas penyelenggaraan urusan pemerintahan yang bermakna penyerahan Urusan Pemerintahan oleh Pemerintah Pusat kepada daerah otonom berdasarkan Asas Otonomi, disamping asas dekonsentrasi dan tugas pembantuan. Selanjutnya menurut ketentuan tersebut **daerah otonom** atau daerah adalah **kesatuan masyarakat hukum** yang mempunyai batas-batas wilayah yang berwenang **mengatur dan mengurus** Urusan Pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Berdasarkan batasan dan pemahaman di atas, urusan pemerintahan dalam rangka desentralisasi diserahkan oleh Pemerintah (Pusat) kepada Daerah (bukan kepada Pemerintah Daerah semata) menjadi kewenangan daerah. Daerah adalah sebuah entitas masyarakat yang elemennya bukan saja unsur pemerintah, tetapi bisa juga unsur masyarakat atau juga pihak swasta. Hal ini sejalan dengan paradigma *governance*,



dimana terdapat 3 (tiga) pilar utama tata kelola pemerintahan yaitu sektor pemerintah, masyarakat dan swasta. Sebagaimana dikemukakan oleh Cheema dan Rondinelli (2007:35), *“Today governance is seen as the interaction of government, the private sector, and organizations of civil society; and there is a wider acceptance of the fact that the decisions and actions of all three sectors shape the modern state”*.

Dalam implementasinya dalam praktek pemerintahan daerah, konsepsi governance secara sederhana dapat digambarkan bahwa penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah tidak harus diurus atau dilaksanakan sendiri oleh Pemerintah Daerah (melalui pembentukan perangkat daerah), akan tetapi urusan tersebut dapat saja diserahkan kepada elemen masyarakat secara individu maupun intitusional atau juga kepada dunia swasta. Sebagai contoh, penyelenggaraan urusan pemerintahan kepemudaan dan olah raga tidak harus diterjemahkan melalui pembentukan Dinas Pemuda dan Olah Raga di daerah. Untuk menyelenggarakan urusan tersebut, Daerah dalam konteks mengatur melaksanakan fungsinya dengan menyiapkan kebijakan lingkup kewenangan daerah sedaangkan dalam konteks mengurus dapat menyerahkan pelaksanaan urusan kepemudaan dan olah raga tersebut kepada unsur organisasi profesi yang ada di masyarakat seperti KNPI untuk urusan kepemudaan dan KONI untuk urusan olah

raga. Bahkan untuk pengelolaan urusan olah raga pengalaman menunjukkan apabila ada keterlibatan swasta di dalamnya. Sudah bukan rahasia lagi bahwa apabila urusan olah raga yang ditangani oleh pemerintah daerah, justru menunjukkan kurang berkembang. Hal ini disebabkan karena perangkat daerah dan pejabat yang menangani urusan tersebut tidak kompeten dan tidak profesional, karena pejabat yang duduk dalam jabatan yang mengurus urusan olah raga tersebut bukan berdasarkan profesionalisme tetapi karena memenuhi syarat jabatan struktural semata.

Hal lain yang bisa memicu membengkaknya jumlah unit organisasi perangkat daerah adalah masih digunakannya sistem *eselonering* yang disandingkan dengan nomenklatur jabatan ASN. Model pengelompokkan jenjang jabatan ini menjadi karakteristik utama model organisasi generasi ke III (lihat gambar 1), digunakan untuk membedakan kewenangan antar jenjang jabatan dalam organisasi. Di dalam birokrasi di Indonesia, jabatan struktural berupa eselon (jenjang V/a sampai I/a) bukan hanya simbol dari prestasi kerja tetapi sudah berkembang menjadi simbol prestise. Jabatan dalam birokrasi bisa berdampak dalam kehidupan sosial sehari-hari bagi PNS.

Ternyata semangat yang dibawa oleh UU No. 5 Tahun 2014 tentang ASN untuk mendorong aparatur negara semakin profesional tidak mampu diterjemahkan lebih lanjut oleh PP No. 18 Tahun 2016.

Dengan masih digunakannya sistem *eselonering*, orientasi dari ASN sebagai motor penggerak utama birokrasi termasuk perangkat daerah masih berkuat pada masalah posisi dan kewenangan, bukan kepada kinerja dan profesionalisme.

5. Model Alternatif

Salah satu aspek penting yang perlu diperhatikan dalam rangka penataan organisasi perangkat daerah adalah visi dan misi daerah. Konsep ini didasarkan argumentasi bahwa visi dan misi daerah merupakan cita - cita atau impian masyarakat yang ingin dicapai di masa depan. Dapat disederhanakan bahwa visi merupakan rumusan umum mengenai keadaan yang diinginkan pada akhir periode perencanaan. Dengan demikian pencapaian visi daerah merupakan ukuran keberhasilan pembangunan daerah. Untuk mewujudkan visi yang telah ditetapkan, dibutuhkan peran semua pihak yang berkepentingan antara lain pemerintah daerah, masyarakat dan dunia usaha. Masing-masing pihak dalam kedudukannya di daerah harus berupaya mendukung pembangunan menuju pencapaian visi daerah. Dalam bahasa yang umum dipakai, Visi daerah sendiri merupakan rencana pembangunan jangka panjang daerah (RPJPD) yang sifatnya 20 tahunan.

Salah satu pilar penting yang memiliki peran krusial dalam pencapaian visi daerah atau rencana pembangunan jangka panjang

daerah adalah pemerintah daerah. Pemerintah daerah dalam hal ini kepala daerah sebelum menjalankan roda pemerintahannya harus terlebih dahulu merumuskan visi dan misionya selama periode pemerintahannya. Dalam hal ini dikenal dengan RPJMD atau rencana pembangunan jangka menengah daerah. Perumusan visi dan misi kepala daerah ini harus mengacu pada visi dan misi daerah. Sehingga dapat dikatakan visi dan misi kepala daerah merupakan turunan dari visi dan misi daerah.

Sebagai janji politik yang telah disampaikan kepada rakyat pemilih, maka rencana pembangunan pun harus merupakan penjabaran dari agenda-agenda pembangunan yang ditawarkan Kepala Daerah pada saat kampanye ke dalam rencana pembangunan jangka menengah. Keberhasilan implementasi rencana pembangunan jangka menengah daerah ini tentu harus di dukung dengan sumber daya dan kewenangan serta sarana prasarana yang ada. Selain anggaran dan personil sumber daya aparatur yang memadai tetapi juga dukungan kebijakan dan keberadaan lembaga perangkat daerah.

Pembentukan organisasi perangkat daerah yang hanya memperhatikan beban urusan sebagaimana dilakukan selama ini belum memberikan kontribusi yang signifikan terhadap keberhasilan kepala daerah mencapai target visi dan misionya. Sehingga dapat dikatakan organisasi perangkat daerah yang dibentuk lebih



kepada pola seragam yang mengakomodasi kepentingan pejabat birokrasi. Padahal seharusnya sebagai unsur pembantu kepala daerah, regulasi pedoman pembentukan organisasi perangkat daerah, mengakomodasi makna otonomi daerah dimana memberikan ruang kepada kepala daerah untuk membentuk organisasi yang sesuai dengan kebutuhan pencapaian visi dan misi daerah.

Analisis terhadap keberadaan organisasi perangkat daerah sebagai pendukung pencapaian visi dan misi daerah dimulai dengan melihat rumusan visi dan misi daerah, kemudian mengidentifikasi *core business* atau unggulan yang ada. Dari unggulan yang ditetapkan dalam visi dan misi kemudian dikaitkan kedalam urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah kabupaten/kota. Urusan ini kemudian menjadi basis penyusunan organisasi penyelenggara urusan yang menjadi *prime mover* atau penggerak utama pembangunan. Karena merupakan *prime mover* maka klasifikasi organisasinya diberikan perlakuan khusus dalam wadah maksimal yang tergolong dalam kategori tipe A.

Untuk lebih jelas melihat model pembentukan organisasi berdasarkan visi dan misi daerah maka dapat digambarkan pada GAMBAR I.

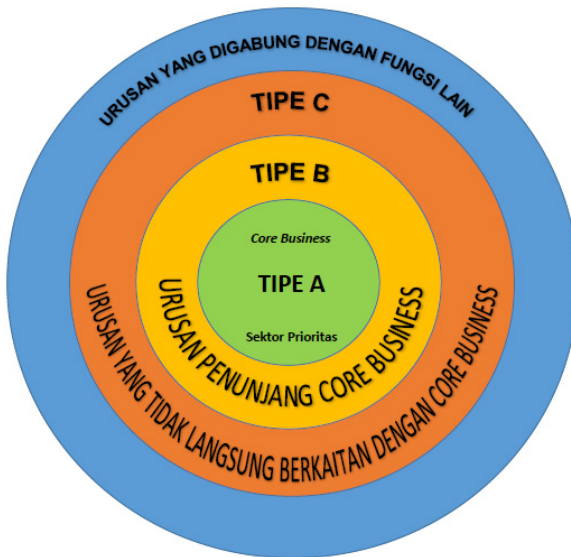
Dari gambar di atas dapat dijelaskan bahwa pembentukan organisasi perangkat daerah harus dimulai dengan

mengidentifikasi atau menetapkan dinas penyelenggaraan urusan pilihan yang menjadi *core business* serta sektor yang menjadi prioritas pembangunan daerah sebagaimana tertuang dalam visi dan misi daerah. Dinas ini diberikan perlakuan khusus sebagai *prime mover* pencapaian visi dan misi sehingga kepala daerah dapat menetapkan kebijakan khusus terkait dengan besaran organisasi dan struktur kelembagaannya. Tipologi organisasi untuk Dinas penyelenggara urusan yang menjadi *core business* dan sektor yang menjadi prioritas pembangunan daerah adalah Tipe A.

Selanjutnya identifikasi dinas-dinas penyelenggara yang menjadi penunjang urusan *core business*. Pada wilayah ini tipe organisasinya adalah minimal tipe B, dan bisa diberikan toleransi terhadap peningkatan tipe menjadi tipe A dengan tetap memperhatikan prioritas di dalam perencanaan pembangunan, serta didukung dengan ketersediaan kemampuan keuangan daerah. Berikutnya untuk perangkat daerah penyelenggara urusan yang tidak terkait langsung dengan keberhasilan pencapaian urusan *core business*, dengan tipologi organisasi Tipe C.

Adapun untuk organisasi penyelenggara urusan wajib non pelayanan dasar, urusan pilihan non *core business* atau fungsi penunjang yang belum memiliki SDM fungsional yang memadai atau daerah memiliki kewenangan yang terbatas dalam penyelenggaraan urusan tersebut, maka

GAMBAR I
Model Tipologi Organisasi berdasarkan *Core Business*
Visi dan Misi Daerah



urusan-urusan ini digabung fungsinya dengan urusan pemerintahan lainnya yang serumpun (misal urusan persandian cukup digabung dengan urusan kominfo).

Hal lain yang perlu diperhatikan bahwa penambahan jumlah organisasi perangkat daerah berimplikasi kemampuan keuangan daerah, sehingga sangat dimungkinkan untuk diadakan penggabungan beberapa urusan pemerintahan ke dalam satu wadah organisasi perangkat daerah. Penggabungan ini hanya dimungkinkan untuk urusan pemerintahan dinas penyelenggara urusan wajib non pelayanan dasar (18 jenis urusan) dan urusan pilihan *non core business*, dan dapat dinaikkan tipenya 1 tingkat di atasnya.

C. Simpulan

Prediksi dari implementasi pengaturan pembentukan perangkat daerah melalui PP No. 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah setidaknya ada 3 (tiga) hal. Pertama, semakin kuatnya dominasi pusat dalam menentukan konfigurasi perangkat daerah dan kurang memperhatikan kebutuhan daerah. Karakter yang mengemuka dalam kandungan PP No. 18 Tahun 2016 adalah prinsip koordinasi

dan sinkronisasi daripada efisiensi dan efektivitas, lebih memberikan makna sentralisasi daripada desentralisasi.

Kedua, adanya kecenderungan semakin membengkaknya jumlah organisasi perangkat daerah dari kondisi yang ada saat ini apabila PP No. 18 Tahun 2016 sudah dilaksanakan secara efektif. Hasil analisis di atas menunjukkan kemungkinan terjadinya proliferasi birokrasi akibat pembengkakan jumlah jabatan dalam organisasi perangkat daerah. Ketiga, sebagai dampak lanjutan dari membengkaknya organisasi adalah membengkaknya pembiayaan organisasi. Ditengah menurunnya kapasitas keuangan pemerintah, hal ini tentunya dapat memberikan kontribusi negatif terhadap



kapasitas daerah dalam menyelenggarakan pemerintahannya. Namun hal ini tidak bisa dihindari apabila Pemerintah Pusat tetap konsisten untuk melaksanakan PP No. 18 Tahun 2016 tanpa mempertimbangkan secara adil kebutuhan dan kemampuan daerah.

Untuk mengantisipasi dampak dari ketiga hal tersebut perlu dikaji ulang

penerapan PP No. 18 Tahun 2016 sehingga tujuan yang diharapkan melalui penataan organisasi perangkat daerah yang rasional, proporsional, efektif dan efisien, dapat tercapai. Di samping itu perlunya membuka diskresi kepada daerah dalam menentukan model dan pola organisasi perangkat daerah yang sesuai kebutuhan dan kemampuan daerahnya, sebagai perwujudan makna desentralisasi.

Daftar Pustaka

A. Buku

Bennis, Warren and Robert Townsend, 1998, *Reinventing Leadership (Strategi untuk Memberdayakan Organisasi)*, Interaksara, Batam.

Cheema, G. Shabbir and Dennis A. Rondinelli, 1983, *Administrative Decentralization- Strategies for Developing Countries*, SAGE Publications, Inc, California.

Cheema, G. Shabbir and Dennis A. Rondinelli (eds), 2007, *Decentralizing Governance: Emerging Concepts and Practices*, Brookings Institution Press, Washington DC.

Mintzberg, Henry, 1976, *Structure in Fives: Designing Effective Organization*, New York, Prentice Hill.

Osborne, David dan Ted Gaebler, 1995, *Mewirauahakan Birokrasi (Reinventing Government) – How The Entrepreneurial Spirit*

is Transforming the Public Sector. Jakarta, Pustaka Binaman Pressindo

Robbins, Stephen P., 1994. *Teori Organisasi: Struktur, Desain dan Aplikasi*, Alih Bahasa Jusuf Udaya, Jakarta, Arcan.

Stoner, A.F James. 1982. *Manajemen*, 2nd Edition. Jakarta, Erlangga.

Wasistiono, Sadu, 2003, *Kapita Selekta Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*, Fokusmedia, Bandung.

B. Peraturan Perundang-undangan

Undang Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara.

Undang Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Peraturan Pemerintah No. 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah.

Peraturan Pemerintah No. 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah.







JURNAL
PENDAYAGUNAAN APARATUR NEGARA
REFORMASI BIROKRASI MENUJU PEMERINTAHAN KELAS DUNIA