

# Tata Kelola Pemerintahan yang Berbasis Pengetahuan

Arie Supriati

Universitas Negeri Manado

**Abstract:** Reform has done this nation has not reached the expected goal as the increasing community welfare, especially the increase in community welfare at lower middle and bottom level. Bureaucratic reform, democratization, and governance reform is the implementation of correct policy. But the policy has been correctly it should be implemented by human resources that are reliable. As good as any policy that created the success in implementation is determined by the people who perform. For that we need an effort to improve the management of personnel resources include personnel recruitment, remuneration system, performance appraisal, training and development supported by a strong culture and leadership, thereby building a knowledge-based government that will be able to people welfare.

**Keywords:** bureaucratic reform, apparatus human resource reform

**Abstrak:** Reformasi telah dilakukan bangsa ini belum mencapai tujuan yang diharapkan yaitu peningkatan kesejahteraan masyarakat, terutama peningkatan kesejahteraan masyarakat di tingkat menengah dan bawah. Reformasi birokrasi, demokratisasi, dan tata pemerintahan sebagai pelaksanaan kebijakan yang tepat. Namun kebijakan tersebut berjalan tepat harus dilakukan oleh sumber daya manusia yang handal. Sebaik apapun kebijakan yang menciptakan keberhasilan dalam pelaksanaannya ditentukan oleh orang-orang yang melakukan. Untuk itu perlu upaya untuk meningkatkan pengelolaan sumber daya manusia meliputi penerimaan pegawai, sistem remunerasi, penilaian kinerja, pelatihan dan pengembangan yang didukung oleh budaya dan kepemimpinan yang kuat, sehingga membangun pemerintahan berbasis pengetahuan yang akan mampu menyejahterahkan rakyat.

**Kata Kunci:** reformasi birokrasi, aparat reformasi sumber daya manusia

Semua organisasi merupakan bagian dari sistem sosial yang hidup di tengah-tengah masyarakat. Masyarakat itu sendiri memiliki sifat dinamis, selalu mengalami perubahan dan perkembangan. Karakteristik masyarakat seperti itu menuntut organisasi untuk juga memiliki sifat dinamis. Tanpa dinamika yang sejalan dengan dinamika masyarakat, organisasi tidak akan *survive* apalagi berkembang. Ini berarti bahwa perubahan dalam suatu organisasi merupakan kebutuhan yang tidak dapat dihindari. Secara terus menerus organisasi

harus menyesuaikan diri dengan tuntutan dan perubahan yang terjadi di lingkungannya.

Perubahan dalam organisasi pemerintah sangat diperlukan dalam rangka meningkatkan kualitas pelayanan kepada masyarakat. Sayangnya perubahan pada organisasi pemerintah cenderung lambat, dan kalah cepat dengan perubahan yang terjadi pada sector swasta. Berbeda dengan organisasi privat, organisasi pemerintah tidak pernah berhadapan dengan kebangkrutan sehingga kurang upaya menjadikan organisasi pemerintah, menjadi organisasi yang efisien dan efektif.

Organisasi sektor privat biasanya lebih cepat melakukan perubahan dalam upaya mempertahankan eksistensinya maupun mempertahankan daur hidup organisasi tersebut. Sektor privat lebih

---

## Alamat Korespondensi:

Arie Supriati, Universitas Negeri Manado Kampus Universitas Negeri Manado, Tondano 95618, Sulawesi Utara. Telepon: (0431) 321845, 321846

adaptif terhadap perubahan yang terjadi, aturan atau regulasi yang mengatur mekanisme kerja tidak berbelit dan tidak kaku seperti pada organisasi pemerintah. Perubahan pada organisasi pemerintah berjalan lambat, terutama pemanfaatan teknologi untuk meningkatkan kualitas pelayanan. Perbedaan yang paling mendasar antara manajemen sektor publik dan manajemen sektor privat terletak pada tingkat kepatuhan terhadap ketentuan atau peraturan yang berlaku dan adanya unsur politik serta banyaknya aturan yang harus ditaati dalam pengambilan keputusan. Kekakuan tersebut sebenarnya penyebab lambatnya upaya perubahan pada organisasi pemerintah. Belum lagi intervensi politik dan keputusan politik yang mendasari, kebijakan manajemen pada sektor publik. Dengan demikian, pendekatan fungsi manajemen sektor publik agak berbeda dengan pendekatan fungsi manajemen sektor privat yang biasanya dihasilkan dari interaksi antara manajemen (direksi) dan pemilik perusahaan yang diwakili oleh komisaris. Dasar keputusan manajemen sektor privat lebih banyak didasarkan pada rasional ekonomi atau tingkat keuntungan yang ingin dicapai.

Perubahan, sekalipun menakutkan dan menimbulkan banyak kecemasan, namun tetap harus dilakukan, bagi organisasi baik besar maupun kecil, baik sektor swasta, publik atau sukarela merupakan hal yang tidak terelakkan selama kira-kira beberapa dekade terakhir. Tren perubahan organisasi tersebut terus meningkat dalam frekuensi, kecepatan, kompleksitas dan gejala dalam kondisi saat ini, dan sepertinya tidak ada tanda-tanda penurunan. Tujuan konkrit manajemen perubahan bagi beberapa organisasi yang berbeda mungkin tidak sama, yaitu, menjadikan organisasi lebih efektif, efisien, inovatif dan responsif terhadap perubahan lingkungan yang bergejolak. Melalui perbandingan tren-tren perubahan pada organisasi sektor publik dan swasta, ada banyak kesamaan ciri yang bisa kita ambil, seperti fokus pada mutu dan nilai uang, struktur yang lebih datar, desentralisasi, perampingan, dan kemajuan pesat dalam penerapan teknologi informasi dan lain sebagainya. Hal ini merupakan bukti bahwa trend perubahan di sektor publik sama seperti, atau serupa dengan trend perubahan di organisasi sektor swasta.

Setiap organisasi memiliki visi dan misi yang saling berbeda satu sama lain. Organisasi sektor privat tujuan utamanya hampir sama yaitu bagaimana

mencari keuntungan yang sebesar-besarnya dan upaya eksistensi organisasi dari perubahan yang terjadi. Berbeda dengan sektor public, organisasi pemerintah tujuan utamanya bukan mencari keuntungan yang sebesar-besarnya tetapi bagaimana melayani masyarakat sebaik mungkin sehingga kesejahteraan masyarakat dapat dicapai. Dalam rangka mencapai tujuan masyarakat yang sejahtera upaya-upaya telah dilaksanakan oleh pemerintah tetapi sampai saat ini masyarakat belum terlihat sejahtera, masih banyak masyarakat yang miskin, masih banyaknya pengangguran, biaya pendidikan dan kesehatan masih terlalu mahal bagi sebagian besar masyarakat kelas menengah bawah dan masyarakat bawah.

Reformasi telah dilakukan oleh Pemerintah terutama reformasi dibidang Pemerintahan, reformasi di bidang kesehatan, kebijakan fiscal dan moneter tetapi belum membawa bangsa ini pada kemakmuran. Reformasi birokrasi telah dilakukan oleh Pemerintah.

## **PEMERINTAHAN YANG BERBASIS PENGETAHUAN**

Pemerintah memiliki peran penting dalam menentukan standar hidup riil dimana banyak orang bergantung diri pada pelayanan pemerintah seperti kualitas pelayanan, rumah sakit, transportasi umum, hukum, perencanaan, dan lain sebagainya.

Fungsi manajemen sektor publik agak berbeda dengan pendekatan fungsi manajemen sektor privat yang biasanya dihasilkan dari interaksi antara manajemen (direksi) dan pemilik perusahaan yang diwakili oleh komisaris. Dasar keputusan manajemen sektor privat lebih banyak didasarkan pada rasional ekonomi atau tingkat keuntungan yang ingin dicapai. Salah satu hal yang membedakan antara organisasi pemerintah dengan perusahaan adalah bahwa organisasi pemerintah tidak pernah ada yang bangkrut sementara perusahaan dihadapkan pada kebangkrutan perusahaan bila salah mengelola. Tetapi pengelolaan yang tidak baik pada organisasi pemerintah akan berdampak luas bagi seluruh sendi kehidupan berbangsa dan bernegara. Masyarakat, dunia usaha, dan dunia industri akan merasakan dampak dari kesalahan mengurus Negara. Pemerintah yang tidak efektif dan tidak efisien akan menyebabkan produk barang atau jasa yang dihasilkan oleh perusahaan tidak kompetitif karena

mahalnya biaya operasional yang diakibatkan rendahnya kualitas sumber daya manusia yang ada, pengurusan perijinan yang rumit, mahal, dan lama. Belum lagi dampak sosial yang timbul akibat penyelenggaraan manajemen dan kepemimpinan yang tidak efektif dan efisien pada Pemerintah, akan menimbulkan angka kemiskinan yang semakin tinggi, berdampak pada naiknya tingkat kriminalitas.

Sesuai dengan tugas pokok dan fungsi mereka, setiap Kementerian/Lembaga pemerintahan, harus menyiptakan kurva menuju terbentuknya profil organisasi pemerintahan yang baru. Reformasi yang telah berjalan sejak tahun 1998, yang kemudian diikuti oleh reformasi pemerintahan sebagaimana yang tertuang dalam Undang-undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah belum menunjukkan peningkatan kinerja aparatur pemerintah di daerah. Desentralisasi yang bertujuan mempercepat pelaksanaan pembangunan di daerah, ternyata belum mampu mewujudkan kesejahteraan masyarakat. Demokrasi yang ingin ditegakkan salah satunya dengan penyelegaraan pemilihan kepada daerah langsung, ternyata tidak menghasilkan para pemimpin daerah yang transformasional, yang terjadi adalah terjadinya dinasti kekuasaan dan menyuburkan tindak pidana korupsi. Data terakhir dari Kemendagri sebanyak 381 Kepala Daerah/mantan Kepala Daerah tersandung hukum, ada yang sedang menjalani hukuman, ada yang berstatus terdakwa dan ada beberapa masih tersangka.

Reformasi birokrasi, dan demokrasi merupakan, dalam otonomi daerah merupakan langkah-langkah yang sistematis dan terkoordinasi yang tercermin pada mekanisme pengorganisasian dalam. Karena itu, dalam konteks kebijakan positif dalam mempercepat upaya kesejahteraan rakyat, basis pengetahuan sangatlah penting. Namun tujuan yang dimaksud belum berhasil. Artinya ada sesuatu yang salah dalam manajemen pemerintah sehingga konsep yang baik belum membuahkan hasil yang baik. Kebijakan apapun yang telah disusun secara matang tidak akan berhasil bila tidak didukung oleh sumber daya manusia yang jujur, kompeten, dan profesional. Para pembuat keputusan tidak menyadari bahwa demokrasi akan berjalan dengan baik bila tingkat kesejahteraan dan tingkat pendidikan masyarakat telah memadai.

Pemerintah selama ini dianggap kurang mampu mengelola manajemen sumber daya manusia aparatur

serta lemah dalam perencanaan sumber daya, rekrutmen, penilaian kinerja, pelatihan dan pengembangan aparatur, sehingga pegawai pemerintah terlalu banyak dengan kualitas rendah. Jumlah PNS yang terlalu banyak dengan kualitas rendah akan mempersulit pemerintah dalam menjalankan manajemen sekalipun tujuan pemerintah untuk terus menerima PNS untuk mengurangi angka pengangguran, atau mengisi kekosongan pegawai karena ada pegawai yang pensiun. Meskipun sebenarnya membuka lapangan pekerjaan dengan investasi baru, atau membentuk BUMN lebih ideal dibandingkan dengan kebijakan penerimaan PNS.

Faktor lain yang sangat memengaruhi pelaksanaan perubahan adalah budaya yang telah tertanam lama pada organisasi pemerintah. Tidak disiplin, korup, lamban, bertele-tele, tidak transparan merupakan persepsi masyarakat terhadap birokrasi kita, meskipun tidak semuanya benar. Memang tidak semua birokrat seperti itu namun jumlah yang profesional juga tidak banyak. Selama ini PNS mendapatkan penghasilan dari gaji yang rendah, dengan gaji yang rendah seorang pegawai tidak akan dapat bekerja dengan baik, mereka akan lebih berkonsentrasi pada upaya pemenuhan kebutuhan pokok mereka, dengan mencari penghasilan tambahan, meskipun kadang-kadang dilakukan dengan cara yang tidak baik. Oleh karena itu penyimpangan "kecil-kecilan" sudah menjadi sesuatu yang wajar terjadi bila berurusan dengan aparatur pemerintah. Fenomena pegawai hadir apel pada pukul 07.30, menghilang pada pukul 09.30, dan kembali hadir di kantor pada pukul 15.30 adalah hal yang biasa.

Kalau kita bicara jujur harus diakui bahwa kebijakan otonomi telah gagal menyejahterakan masyarakat, meskipun pemerintah mengatakan bahwa angka kemiskinan menurun dari tahun ke tahun tetapi yang kita rasakan adalah kesulitan ekonomi semakin mendera masyarakat kelas menengah bawah dan kelas bawah. Otonomi daerah yang telah berlangsung selama hampir lima belas tahun, belum mampu menyejahterakan masyarakat khususnya yang berada pada kelas menengah bawah dan kelas bawah. Tugas utama pemerintah adalah menyejahterakan rakyat, rakyat akan sejahtera jika memiliki penghasilan yang memadai terutama pada lapisan bawah dan menengah ke bawah, untuk itu maka pertumbuhan ekonomi harus cukup tinggi dan ini memerlukan kerja keras dari

sumber daya manusia pemerintah, baik Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Daerah. Kunci dari keberhasilan Pemerintah dalam menyejahterakan rakyatnya adalah sumber daya manusia yang ada pada Pemerintah mulai dari Presiden, Para Menteri, Gubernur, Bupati, Walikota beserta para pegawainya.

## **MANAJEMEN SUMBER DAYA MANUSIA**

### **Aparatur Pemerintah**

Robbin dan Coulter (2007) menjelaskan istilah manajemen sumber daya manusia mengarah pada desain dan aplikasi sistem-sistem formal dalam sebuah organisasi untuk memastikan penggunaan secara efektif dan efisien dari bakat manusia untuk menyapai tujuan-tujuan organisasional. Hal ini meliputi aktivitas-aktivitas yang dilakukan untuk menarik, mengembangkan dan memelihara angkatan kerja yang efektif. Meskipun Manajemen Sumber Daya Manusia merupakan satu komponen dari manajemen pemerintah, tetapi kualitas sumber daya manusia yang ada akan memengaruhi kinerja organisasi pemerintah. Sumber daya manusia yang memiliki kompetensi akan menghasilkan perangkat peraturan yang baik sehingga akan mendorong pemerintahan yang efektif dan efisien. Dengan sumber daya manusia yang berkualitas dan profesional maka pemerintah akan dapat melaksanakan fungsi-fungsi kepengintahan dengan baik.

Salah satu tujuan adanya pemerintahan Negara Republik Indonesia sebagaimana yang tercantum dalam pembukaan Undang-undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 adalah mewujudkan masyarakat Indonesia yang sejahtera. Oleh karenanya manajemen pemerintah harus berfokus kepada tujuan mewujudkan masyarakat yang sejahtera. Tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*) akan berhasil apabila semua komponen dari *governance* yaitu Pemerintah, dunia usaha, dan masyarakat dibentuk secara efektif dan efisien. Meskipun konsep *good governance* menempatkan ketiga unsure tersebut pada kedudukan yang sama tetapi sebenarnya Pemerintah memiliki posisi yang paling strategis.

Pada era ekonomi abad ke-21 ini yang lebih dikenal dengan *knowledge-based economy*, jumlah tenaga kerja, modal, dan sumber daya alam bukan lagi sebagai penentu utama dalam meningkatkan daya saing suatu Negara. Daya saing suatu Negara akan

sangat kuat ketika inovasi banyak dilakukan pada produk barang atau jasa yang dihasilkan oleh Negara tersebut. Dan inovasi akan banyak dilakukan oleh individu maupun perusahaan ketika mereka memiliki pengetahuan dan pengalaman yang cukup sehingga muncul inovasi yang akan meningkatkan nilai jual dari produk yang dihasilkan. Perusahaan yang banyak menghasilkan produk dimana mereka memiliki banyak talenta-talenta yang ada pada perusahaannya.

Terkait dengan manajemen pemerintahan sebagaimana yang sudah diuraikan di atas, pemerintah harus mampu meningkatkan daya saing bangsa. Dengan terus berupaya meningkatkan sumber daya aparatur pelaksana pemerintahan. Melalui kewenangan membuat kebijakan-kebijakan, Pemerintah dapat mendorong dunia usaha maupun masyarakat kepada suatu keadaan yang dapat mendorong terjadinya produktivitas, yang kemudian diikuti oleh inovasi pada produk yang dihasilkan. Kesejahteraan akan terjadi bila ekspor bahan bakar, barang setengah jadi, atau barang jadi yang nilainya harus cukup memenuhi kebutuhan masyarakat.

Menjadi Negara yang memiliki daya saing tinggi bukanlah mimpi tetapi cita-cita yang dapat diraih jika pemerintah mampu mengatur sumber daya-sumber daya yang ada kearah terciptanya daya saing yang tinggi. Sumber daya alam kita yang luar biasa dan melimpah akan menjadi lokomotif yang kuat jika prasyarat masyarakat yang *knowledge-based community* telah terpenuhi. Jadi kebijakan yang dibuat Pemerintah yang utama adalah bagaimana membentuk masyarakat yang berbasis pengetahuan terbentuk. Bagaimana anggaran pendidikan kita, anggaran penelitian dan pengembangan dapat terpenuhi dengan optimal.

### **Rekrutmen Pegawai**

Rekrutmen pegawai bertujuan untuk mengisi kekosongan personil dalam suatu organisasi dalam upaya organisasi menyapai tujuan yang telah ditetapkan. Rekrutmen merupakan langkah awal dalam implementasi manajemen sumber daya manusia dengan kepentingan mendapatkan personil yang memenuhi kualifikasi sehingga dapat melaksanakan tugas pada bidang pekerjaan yang kosong. Proses rekrutmen yang berhasil akan mendapatkan personil yang sesuai untuk kepentingan organisasi sekarang dan pada masa yang

akan datang. Personil yang tetap akan sangat membantu organisasi untuk bertahan (*survival*) maupun pengembangan organisasi.

Seleksi adalah proses pemilihan orang-orang yang memiliki kualifikasi yang dibutuhkan untuk mengisi lowongan pekerjaan di sebuah organisasi. Tanpa karyawan yang berkualitas sebuah organisasi memiliki peluang yang lebih kecil untuk berhasil. Dalam seleksi biasanya organisasi menerima pegawai lebih sedikit dari pada yang mendaftar. Tujuan utama dari seleksi adalah penempatan (*placement*), atau penempatan seseorang ke posisi pekerjaan yang lebih tepat. Seleksi dan penempatan melibatkan lebih banyak hal dari pada sekedar memilih orang terbaik yang ada.

Dalam rekrutmen dan seleksi ini, pemerintahan tidak perlu menerima PNS secara berlebihan sehingga kinerja mereka malah tidak baik. Jumlah pegawai yang tidak banyak akan meningkatkan kinerja pegawai. Karena anggaran yang ada akan difokuskan untuk memberikan kesejahteraan yang lebih baik bagi pegawai yang jumlahnya tidak terlalu banyak. Rencana *zero growth* yang telah dicanangkan pada masa Pemerintahan Soeharto tidak dilaksanakan, seharusnya dikembangkan menjadi *minus growth*. Pengangguran akan dapat dikurangi dengan membuka lapangan kerja baru. Untuk itu diperlukan investasi, investor luar negeri maupun dalam negeri. Untuk menarik investor dan mendorong mereka berinvestasi maka pemerintah perlu membuat regulasi yang mempermudah masuknya investasi, penyiapan infrastruktur. Untuk menarik orang untuk berusaha maka suku bunga pinjaman bank harus diupayakan pada tingkat yang rendah sehingga bunga pinjaman tidak terlalu tinggi. Bantuan perlu diberikan kepada pengusaha kecil agar minat yang besar dari masyarakat untuk berwirausaha, dan pemerintah harus membantu agar pengusaha kecil masuk ke dalam sistem usaha yang lebih besar sehingga ada jaminan usahanya terus berlangsung. Upaya pemerintah membuka pasar luar negeri perlu terus dilakukan.

Dengan jumlah pegawai yang tidak terlalu banyak pemerintah akan lebih mudah menyejahterakan pegawainya. Pemerintah akan memiliki cukup dana untuk mendidik dan melatih pegawai yang ada sehingga memiliki keahlian, keterampilan, dan pengalaman untuk melaksanakan tugas-tugas yang diberikan. Memiliki pegawai yang profesional berarti pekerjaan

akan lebih baik cepat, lebih akurat, lebih murah dan lebih efisien sehingga masyarakat akan puas terhadap pelayanan yang diberikan.

## Sistem Remunerasi

Kompensasi diberikan dengan tujuan memberikan rangsangan dan motivasi kepada pegawai untuk meningkatkan prestasi kerja, serta efisiensi dan efektifitas kerja. Kepuasan kerja pegawai terletak pada salah satu faktor, yaitu kompensasi yang merupakan segala sesuatu yang diterima tenaga kerja sebagai imbalan atas pekerjaan yang telah mereka lakukan. Kompensasi bisa dirancang secara benar untuk mencapai keberhasilan bersama sehingga karyawan merasa puas dengan jerih payah mereka dan termotivasi untuk menapaki visi, misi, tujuan dan sasaran organisasi.

Tingkat kompensasi akan menentukan taraf kehidupan ekonomi pegawai, sedangkan kompensasi relative menunjukkan status dan harga pegawai. Dengan demikian, apabila pegawai memandang bahwa bila kompensasi tidak memadai, maka kinerja, motivasi kerja dan kepuasan kerja pegawai akan turun. Kompensasi adalah keseluruhan balas jasa yang diterima pegawai sebagai balas jasa dari pelaksanaan pekerjaan di organisasi dalam bentuk uang atau lainnya, yang dapat berupa gaji, upah, bonus, insentif, tunjangan hari raya, uang makan, cuti dan lain-lain. Gaji menjadi alasan yang paling penting mengapa orang bekerja, adapun alasan lain seperti untuk berprestasi, berafiliasi dengan orang lain, mengembangkan diri, atau untuk mengaktualisasikan diri.

Gaji pegawai merupakan aspek yang penting. Banyak imbul antar atasan dan bawahan disebabkan oleh masalah gaji, bukan yang lain. Ini menjadi bukti bahwa gaji. Dari sudut pandang organisasi, menjadi salah satu faktor penting dalam meningkatkan kepuasan kerja, memotivasi pegawai, merangsang pegawai baru yang berkualitas untuk memasuki organisasi, mempertahankan pegawai yang ada, dan meningkatkan produktivitas. Oleh karena itu perencanaan atau penentuan gaji menjadi isu yang penting dalam manajemen sumber daya manusia dan harus ditentukan secara hati-hati dan melalui langkah-langkah tertentu.

Kesejahteraan pegawai perlu ditinjau kembali sistem penggajian yang selama ini dilakukan. Gaji pegawai dan kesejahteraannya membuat status pegawai

negeri ini tergolong menengah ke bawah. Pelayanan kepada masyarakat yang diharapkan dilakukan secara profesional, terhambat karena kesejahteraan mereka tidak mampu memberikan pelayanan yang prima. Merembaknya korupsi dikalangan pegawai negeri sipil (PNS) di akibatkan karena gaji dan kesejahteraannya yang sangat tidak menyukupi kebutuhan pokoknya. Belum diketahui bagaimana caranya gaji pegawai ini ditingkatkan, kecuali mengharap agar Menteri Keuangan memperbaiki sistem perpajakan dan manajemen pajak ditata dan diimplementasikan secara jujur dan transparan, sehingga dari pajak bisa digunakan untuk meningkatkan gaji PNS.

Selain itu jumlah atau ketepatan jumlah PNS untuk masing-masing satuan organisasi pemerintah perlu ditata kembali dengan baik sehingga memenuhi prinsip *rightsizing*. Pemberian intensif berdasarkan hasil kinerja yang sudah mulai dikenalkan oleh Pemerintah perlu dilaksanakan secara menyeluruh. Konsep ini cukup baik, artinya pegawai yang menunjukkan kinerja lebih baik dari pegawai lainnya akan mendapatkan insentif yang lebih tinggi. Kebijakan yang baik ini harus terus dijaga meskipun perlu peningkatan pada gaji pokok. Gaji PNS masih terlalu kecil untuk menghasilkan kinerja dan produktifitas yang tinggi.

### **Penilaian Kinerja**

Kinerja aparatur pemerintah atau pegawai negeri saat ini pemerintah menerapkan sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah yang disingkat AKIP. Pada sistem AKIP dimaksudkan dapat menjadi langkah dasar kebijakan pemerintah secara baik dalam mengatur pemerintahan, badan usaha maupun kegiatan organisasi masyarakat. Di samping itu, sistem AKIP merupakan salah satu pengembangan konsep dari *Good Governance*. Di mana salah satu prinsip *Good Governance* adalah akuntabilitas (*accountability*), yang mana akuntabilitas adalah kewajiban untuk memberikan pertanggung jawaban atau menjawab dan menerangkan kinerja dan tindakan seseorang/pimpinan suatu unit organisasi kepada pihak yang mewakili hak atau yang berwenang meminta pertanggung jawaban.

Menurut Sedarmayanti dalam bukunya *Manajemen Sumber Daya Manusia, Reformasi Birokrasi dan Manajemen Pegawai Negeri Sipil*. (2007), kinerja aparatur pemerintah atau pegawai negeri, pemerintah

saat ini telah menetapkan tentang sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah melalui Instruksi Presiden No. 7 tahun 1999. Di mana Instruksi Presiden tersebut menyebutkan bahwa setiap Instansi Pemerintah harus menyusun dan menyampaikan Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP). Dalam hal ini Akuntabilitas yang dimaksud adalah Akuntabilitas birokrasi publik (instansi pemerintah) yang mana instansi pemerintah tersebut bertanggung jawab kepada rakyat melalui lembaga-lembaga perwakilan.

Sampai sekarang ini penilaian kinerja pegawai negeri sipil (PNS) masih menggunakan format Daftar Penilaian Pelaksanaan Pekerjaan (DP3) sebagaimana yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 10 tahun 1979 tentang Penilaian Pelaksanaan Pekerjaan Pegawai Negeri Sipil. Dalam DP3 unsur-unsur yang dinilai meliputi: kesetiaan, prestasi kerja, tanggung jawab, ketaatan, kejujuran, kerja sama, prakarsa, dan kepemimpinan. Hasil penilaian PNS seharusnya memberikan informasi kepada PNS yang dinilai maupun kepada organisasi tempat bekerja atau SKPD (Satuan Kerja Perangkat Daerah) dalam menentukan kebijakan atau program organisasi.

Bagi penilai hasil penilaian merupakan bahan pembinaan sekaligus bahan pertimbangan dalam pembinaan pegawai yang bersangkutan, disamping itu hasil penilaian menjadi dasar dilakukannya rotasi, mutasi, promosi maupun degradasi pegawai negeri sipil yang dinilai. Dalam pengembangan sumber daya manusia hasil penilaian kinerja PNS merupakan umpan balik dalam menentukan kebijakan yang terkait dengan program pelatihan dan pengembangan.

Seharusnya hasil penilaian kinerja PNS menjadi penentu apakah seorang PNS dapat dinaikan pangkatnya atau tidak. Diberikan penghargaan atau tidak. Kenyataan yang terjadi DP3 hanya merupakan dokumen yang tidak mempunyai arti apa-apa karena hampir tidak ada PNS yang nilai DP3-nya jelek. Atasan penilai harusnya memiliki kompetensi yang cukup untuk menilai bawahannya yang dinilai, harusnya menilai kinerja seorang PNS selama setahun kerja perlu waktu yang cukup lama. Format DP3 harusnya dipahami betul oleh seorang penilai. Dan selama menilai terjadi komunikasi antara penilai dengan yang dinilai sehingga hasil penilaian lebih obyektif dan dapat dipertanggung jawabkan. Idealnya seorang penilai mendapatkan pelatihan terlebih dahulu sebelum menilai.

Hasil penilaian kinerja harusnya di dokumentasikan secara benar oleh Badan, Bagian atau Sub bagian yang menangani kepegawaian dan terekam dalam sistem informasi kepegawaian sehingga meskipun seorang PNS pindah dari satu SKPD bidang lainnya, tetapi data kepegawaiannya dapat tetap diakses oleh atasan baru pada SKPD baru tersebut.

Sampai saat ini belum pernah ada PNS yang di berhentikan karena hasil dalam penilaian DP3 kurang baik, karena hampir semua PNS penilaian kinerjanya adalah baik. Jadi dalam lingkungan kerja di organisasi pemerintah tidak dapat dibedakan antara pegawai yang berprestasi maupun yang tidak berprestasi. Oleh karena itu perlu diadakan kajian kembali apakah DP3 masih cukup efektif untuk menilai kinerja PNS. Rendahnya kinerja PNS sekarang ini salah satunya disebabkan oleh rendahnya sistem penilaian kinerja PNS yang ada.

### **Pendidikan dan Pelatihan (*Training and Development*)**

Forum Ekonomi Dunia (WEF), Kamis 9 September 2010, mengumumkan peringkat *Global Competitiveness Index (GCI)* Negara masing-masing yang dimuat dalam *Global Competitiveness Report (GCR)* untuk 2010–2011. Dalam GCI tahun 2010, peringkat daya saing Indonesia telah mengalami kenaikan substansial, yakni peringkat ke-44 di tahun 2010 atau sepuluh tingkat lebih baik dari tahun sebelumnya, GCI didasarkan pada 12 pilar daya saing, yaitu *institutions, infrastructure, macroeconomic environment, health and primary education, higher education and training, goods market efficiency, labour market efficiency, financial market development, technological readiness, market size, business sophistication, dan innovation*. Peringkat dikalkulasikan dari data terbuka dan survey komprehensif yang dilakukan di masing-masing Negara.

Pelatihan dan pengembangan memiliki kegunaan pada karir jangka panjang pegawai untuk membantu menghadapi tanggung jawab yang lebih besar diwaktu yang akan datang. Program ini tidak hanya bermanfaat bagi individu pegawai tetapi juga pada organisasi. Program pelatihan dan pengembangan merupakan salah satu kegiatan yang penting dan dijadikan salah satu investasi organisasi dalam hal sumber daya manusia. Organisasi dan para pemimpin organisasi yang

berhasil menyadari bahwa sumber daya manusia merupakan elemen kunci dalam menjaga keunggulan daya saing.

Organisasi dan para pemimpin tersebut memandang bahwa *training* sebagai investasi dalam sumber daya manusia mereka, dan bukan merupakan biaya. Seorang manajer selalu ingin agar semua staf memiliki keterampilan terbaik dan pengetahuan yang luas pada organisasi dan para pelanggan. Pelatihan dan pengembangan ditujukan untuk memertahankan dan meningkatkan prestasi kerja para karyawan. Pelatihan ditujukan untuk meningkatkan prestasi saat ini dan di masa datang. Pelatihan diarahkan untuk membantu karyawan melaksanakan pekerjaan saat ini secara lebih baik.

Pengembangan mewakili investasi pengembangan yang berorientasi masa depan pada diri karyawan. Baik karyawan manajerial maupun non manajerial akan menjalani pelatihan pengembangan. Pegawai non manajerial barang kali akan lebih banyak menerima pelatihan yang bersifat teknis dibandingkan dengan para manajer yang lebih banyak menerima pengembangan dalam bentuk keterampilan hubungan manusiawi untuk memperdalam wawasan mereka guna membawa komitmen pada tujuan yang strategis dan spesifik.

Pemerintah harus lebih banyak membelanjakan uangnya untuk pendidikan, pelatihan, dan pengembangan aparturnya. Rendahnya anggaran pelatihan dan pengembangan selama ini dilakukan oleh pemerintah harus mulai dirubah. Pemerintah harus berani meyakini bahwa pendidikan, pelatihan, dan pengembangan merupakan belanja non biaya tetapi merupakan investasi sumber daya manusia yang *return on investment*-nya akan dirasakan dimasa datang meskipun memerlukan waktu yang lama. Ke depan kita akan memiliki aparatur birokrat yang efisien dan efektif dalam bekerja, sehingga pelayanan prima akan dirasakan oleh masyarakat.

### **BUDAYA ORGANISASI PEMERINTAH**

Kim S. Cameron and Robert E. Quinn (2006) menyatakan bahwa *an organization's culture is reflected by what is valued, the dominant leadership styles, the language and symbols, the procedure and routines, and definition of success that make an organization unique. Inside an organization,*

*sub unit such a functional department, product group, hierarchial levels, or even teams my also reflect their own unique cultures.* Budaya organisasi direfleksikan dengan nilai, gaya kepemimpinan yang dominan, bahasa dan simbol-simbol, prosedur dan rutinitas, dan pernyataan keberhasilan yang membuat organisasi berbeda.

Organisasi pemerintah memiliki budaya yang berbeda dengan organisasi privat, diantara sekian banyak organisasi pemerintah pada intinya organisasi-organisasi tersebut memiliki karakteristik nilai budaya yang sama. Organisasi pemerintah adalah organisasi yang cenderung kaku (rigid). Mereka harus patuh kepada ketentuan atau peraturan yang berlaku. Ketentuan dan peraturan tersebut dapat berupa peraturan yang ditetapkan oleh lembaga tinggi Negara yang berupa undang-undang dasar, undang-undang, kebijakan pemerintah, sampai dengan ketentuan dari pada pelaksana pemerintahan mulai dari presiden, gubernur, sampai dengan bupati/walikota beserta jajarannya. Unsur politik yang mendasari kebijakan manajemen pada sektor publik tidak terlepas dari interaksi antara manajemen yang diwakili oleh Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah dengan legislatif yang merupakan wakil rakyat dan kekuatan politik yang ada di suatu Negara.

Ketidakluwesannya ini menyebabkan lamanya pemimpin dalam organisasi pemerintah dalam mengambil keputusan. Kalaupun ada musibah/bencana alam yang jelas merusak daerah pemukiman warga, meskipun pemerintah daerah memiliki uang pada kas daerah tidak serta merta memperbaiki atau membangun pemukiman tersebut. Semua harus melalui banyak proses birokrasi yang dilalui dan banyak peraturan yang harus diikuti sebagai rujukan, harus lelang dan lain sebagainya. Kalau kejadian ini terjadi pada lahan perumahan swasta, maka developer akan dapat segera memperbaiki/membangun rumah-rumah yang terkena bencana tersebut. Seorang pejabat akan berusaha keras mengikuti aturan yang ada pada situasi apapun bahkan meskipun merugikan masyarakat seperti pada kasus tersebut.

Oleh karena itu tidaklah mengherankan jika dalam bekerja mereka lambat, dan cenderung menunggu instruksi, dari atasan, tidak ada inisiatif, dan jarang ada inovasi baru. Kalaupun ada ide yang inovatif kemu-dian diterapkan dan biasanya mereka akan

cenderung kembali ke pola lama. Mereka kurang disiplin, dan tidak ada sangsi yang tegas dan berat, jarang sekali ada penilaian pelaksanaan pekerjaan pegawai negeri sipil yang jelek semuanya bagus.

Organisasi pemerintah kedepan harus menjadi organisasi yang terdiri atas orang-orang yang memiliki kompetensi, keahlian dan pengalaman sesuai dengan bidang pekerjaannya. Para pemimpin pada organisasi pemerintah mulai dari pemerintah Pusat, Provinsi, maupun Kabupaten/Kota harus mulai melakukan perubahan-perubahan dalam organisasinya sehingga organisasi pemerintah menjadi organisasi yang dapat melayani masyarakatnya dengan baik. Perubahan yang terus menerus dilakukan akan membawa perubahan pada budaya kerja aparatur pemerintah.

Tentunya kedepan dalam budaya organisasi yang telah berbasis pengetahuan penggunaan teknologi informasi dan komunikasi bukan lagi merupakan suatu keharusan tetapi akan menjadi budaya organisasi.

## **KEPEMIMPINAN**

Pemimpin organisasi harus dapat bertindak sebagai sponsor perubahan, terhadap lapisan bawahnya dipersiapkan untuk menjadi agen perubahan, sedangkan mereka yang menjadi target perubahan perlu dilibatkan dalam proses perubahan. Karenanya, pemimpin organisasi perlu mempunyai strategi, mau belajar dari pengalaman dan memiliki keterampilan yang diperlukan untuk memimpin perubahan. Perubahan merupakan pemimpin yang kompeten untuk mengelolanya. Namun, keduanya masih perlu diberdayakan untuk menjadi agen perubahan.

Pemberdayaan sumber daya manusia mengandung makna membuat sumber daya manusia lebih mampu menyelesaikan tugasnya dengan baik. Pemberdayaan memerlukan gaya kepemimpinan partisipatif yang memperlakukan bawahan sebagai mitra kerja, sedangkan bawahan merasa diperhatikan dan dihargai. Pemimpin bersedia mendelegasikan sebagian wewenangnya kepada bawahan. Bawahan merasa mendapat kepercayaan untuk turut serta berperan dalam penyelesaian masalah dan pengambilan keputusan. Rasa percaya diri semakin berkembang sehingga merangsang tumbuhnya inovasi dan kreativitas serta meningkatkan kinerja bawahan.

Proses perubahan memerlukan pemimpin yang mampu menyeimbangkan aktivitas operasional dengan aktivitas yang menyangkut sumber daya manusia. Aktivitas operasional secara teknis lebih mudah ditangani, namun apabila tidak diimbangi dengan pengelolaan sumber daya manusia, akan kurang mampu menyapai hasil yang diharapkan. Pemimpin dituntut kemampuannya untuk dapat melakukan perubahan strategis, perubahan fundamental, dengan pendekatan cultural, partisipatif dan kepemimpinan konektif.

Perubahan memerlukan pemimpin yang kompeten untuk mengelola perubahan dan bawahan yang mampu untuk menjalankannya. Namun keduanya masih perlu diberdayakan agar menjadi agen perubahan. Pemberdayaan sumber daya manusia mengandung makna membuat sumber daya manusia lebih mampu menyelesaikan tugasnya dengan baik. Pemimpin organisasi harus dapat bertindak sebagai sponsor perubahan (Wibowo, 2006:233). menyatakan bahwa: *transformational leaders are those stimulate and inspire followers to both achieve extraordinary outcome and, in the process, develop their own leadership capacity. Transformational help followers group and develop into leaders by responding to individual followers needs by empowering them and by aligning the objectives and goal of the individual followers, the leader, the group, and the large organization.* Artinya bahwa pemimpin transformasional adalah orang yang merangsang dan menginspirasi pengikutnya untuk menyapai hasil yang luar biasa dan dalam proses tersebut mereka juga membangun kapasitas kepemimpinannya.

## KESIMPULAN

Sebagai suatu Negara, bangsa kita berupaya melakukan perubahan-perubahan dalam rangka memperbaiki kinerja aparatur pemerintahannya. mewujudkan tata kelola yang baik (*good governance*). Pemerintah memiliki peran lebih strategis dalam mendorong kemajuan bangsa. Kegagalan pembangunan yang kita lakukan sebagian disebabkan oleh kelemahan pemerintah, dalam perencanaan, menyusun suatu kebijakan dan peraturan, serta kegagalan dalam mengimplementasikannya.

Reformasi yang dilakukan oleh pemerintah merupakan suatu konsep yang sudah tepat tetapi selalu

gagal dalam pelaksanaan. Sehingga gagal menyapai tujuan kesejahteraan masyarakat. Reformasi birokrasi telah dilakukan oleh pemerintah tetapi belum menimbulkan perubahan positif pada kinerja aparatur pemerintah. Tingkat kepuasan masyarakat tetap rendah, tingkat korupsi masih tinggi, dan pelayanan prima masih belum terwujud. Pemerintah sebenarnya telah menyadari bahwa kegagalan dalam perubahan disebabkan oleh masih rendahnya kualitas aparatur pemerintah. Aparatur pemerintah sebagian besar adalah pegawai yang tidak memiliki motivasi kerja tinggi, karena pintar dan rajin dengan yang bodoh dan malas sama saja semuanya mendapatkan gaji yang sama dan naik pangkat pada waktu yang sama.

Perlu dilakukan perubahan-perubahan sehingga pengelolaan sumber daya manusia pemerintah sama dengan pengelolaan karyawan perusahaan yang sudah berbasis pengetahuan. Pegawai pemerintah perlu diberikan motivasi agar mereka lebih produktif dengan sistem penggajian yang lebih menjamin kesejahteraan mereka. Dan pegawai pemerintah perlu terus dikembangkan kemampuannya dijamin karirnya sehingga mereka memiliki etos kerja yang tinggi. Pemerintah tidak perlu khawatir mengeluarkan uang banyak untuk mengembangkan sumber daya manusianya karena ke depan kebijakan ini tidak akan pernah kita sesali, karena Negara kita akan lebih maju dari sekarang dan akan semakin mendekati terwujudnya masyarakat yang adil makmur dan sejahtera.

## DAFTAR RUJUKAN

- Deft, R.L. 2006. *Management*. Jakarta: Salemba Empat.
- Dessler, G. 1997. *Manajemen Sumber Daya Manusia, Edisi Ke 7*. Jakarta: Prenkalindo.
- Kasali, R. 2002. *Change*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Mathis, R.L., dan John, H.J. 2006. *Human Resources Management*. Jakarta: Salemba Empat.
- Rivai, V., et al. 2008. *Performance Appraisal*. Jakarta: Raja Grafindo.
- Robbin, S.P., M. Coulter. 2007. *Management*. Jakarta: PT Indeks.
- Robbins, P., Judge, A. 2009. *Organizational Behavior*. Singapore: Pearson International.
- Sedarmayanti. 2007. *Manajemen Sumber Daya Manusia, Reformasi Birokrasi dan Manajemen Pegawai Negeri Sipil*. Bandung: Refika Aditama.
- Tunas, B. 2010. *Human Resources management*. Jakarta: Program Pasca Sarjana Universitas Negeri Jakarta.

Waluyo. 2007. *Manajemen Publik (Konsep, Aplikasi dan Implementasinya dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah)*. Bandung: Mandar Maju.

Wibowo. 2008. *Manajemen Perubahan*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.

Yulk, G. 2009. *Kepemimpinan dalam Organisasi*, Edisi ke 5. Jakarta: Index.