

REFORMASI PERENCANAAN KEPEGAWAIAN

Prijono Tjiptoherijanto
Guru Besar Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia
E-mail: prijono@yahoo.com

Abstract

Good governance will only happen if the politicians working with honesty and responsibility and the state apparatus, including its civil servants (PNS), working efficiently and productively. There are still many problems in the civil service administration and this happens not only in Indonesia but also in surrounding countries. Efforts to get out of the problems of bureaucracy needs to be done through a reform of ways of thinking (mindset) and behavior of the civil servants themselves. One way that might be done is through a change of paradigm (paradigm shift) that need to be understood and addressed by the civil servants as the actor of the government administration. To support this, need to set up an institution that specialized in public sector human resource management, namely the Civil Service Commission. Successful establishment of this institute can be seen from the Civil Service Commission of the Philippine government and South Korea.

Key words: reform, mindset, paradigm shift, civil service commission

Abstrak

Good governance hanya akan terjadi jika para politisi bekerja dengan jujur dan bertanggung jawab serta para aparatur negara-nya termasuk pegawai negeri sipil (PNS) bekerja secara efisien dan produktif. Masih banyak persoalan-persoalan dalam kepegawaian pemerintahan dan ini terjadi bukan hanya di Indonesia saja tapi juga di negara-negara sekitarnya. Upaya untuk keluar dari persoalan yang melingkup tatanan birokrasi pemerintahan, perlu dilakukan melalui suatu reformasi cara berpikir (mindset) dan cara bertindak (behaviour) dari para PNS itu sendiri. Salah satu cara yang mungkin dilakukan melalui perubahan paradigma (paradigm shift) yang perlu dimengerti dan disikapi para PNS sebagai pengelola suatu administrasi pemerintahan. Untuk mendukung hal ini perlu dibentuk suatu lembaga yang khusus menangani manajemen sumberdaya manusia disektor publik, yaitu Komisi Kepegawaian Negeri. Contoh-contoh keberhasilan dari pembentukan lembaga ini adalah Civil Service Commission dari pemerintahan Filipina dan Korea Selatan.

Kata Kunci: reformasi, cara berpikir, perubahan paradigma, komisi kepegawaian negara

“ The true bureaucrat is a man of remarkable talents. He writes a kind of English that is unknown else where in the world, and he has an almost infinite capacity for forming complicated and unworkable rules “.

(Henry Mencken, 1930)

PENDAHULUAN

Tata kelola pemerintahan yang baik atau sering disebut “good governance” bukan hanya akan bisa terjadi bila para politisi benar-benar jujur dan bertanggung jawab, tetapi juga bila pegawai negeri atau sering disingkat sebagai PNS (Pegawai Negeri Sipil) bekerja secara efisien dan produktif. Sejak semua kualitas pemerintahan sebagian besar

tergantung pada kualitas personalia yang mengelola pemerintahan tersebut, yang tidak lain adalah para PNS. Amat disayangkan bahwa reputasi para pejabat publik ini persis seperti yang diungkapkan oleh Henry Mencken lewat pernyataannya diatas lebih dari delapan puluh tahun yang lalu, masih juga ditemui sampai saat ini. Kenyataan tersebut juga berlaku pada beberapa Negara ASEAN yang menjadi tetangga dekat Indonesia. Oleh

karenanya perlu ada perubahan pola pikir (mindset) dan perilaku para PNS tersebut.

PERILAKU BIROKRAT.

Beberapa penelitian yang dilakukan pada negara-negara, Filipina dan Thailand (Dayag, CC and MGS Lopez, 1993 dan Prachapruit, Tin, 1986), mengungkapkan beberapa ciri dari PNS yang dapat menimbulkan persoalan-persoalan dalam birokrasi pemerintahan sebagai berikut:

- a. Persoalan suksesi atau kesulitan mendapatkan pejabat untuk mengganti pejabat yang pension atau mengundurkan diri.
- b. Kelangkaan pemimpin dan sifat kepemimpinan
- c. Penggajian yang kurang memenuhi keperluan hidup sehari-hari.
- d. Persoalan yang menyangkut sistem seleksi dan pengangkatan PNS

Keempat persoalan di atas bermula pada karakteristik PNS yang sering dicirikan dengan:

1. Kurang terlihatnya kerjasama (teamwork)
2. Kurang terdapatnya motivasi kerja
3. Kurang melakukan pemikiran baru (initiative)
4. Sombong dan angkuh
5. Suka berbuat korupsi (corrupt); dan
6. Kurang adanya keberanian (lacks of zets)

Berbagai sifat yang melekat dalam diri PNS tersebut tidak terlepas dari pengaruh kultur atau budaya yang sangat mempengaruhi kehidupan mereka. Terutama budaya administrasi yang dianut. Sementara budaya administrasi yang berlaku juga tidak lepas dari pengaruh politik atau politisasi birokrasi (Riggs, 1966) yang terjadi dalam suatu pemerintahan.

Upaya untuk keluar dari persoalan-

persoalan yang melingkup tatanan birokrasi pemerintahan yang sangat di dominasi oleh kehadiran PNS dengan sifat dan perilaku seperti diuraikan dalam pembahasan terdahulu, perlu dilakukan melalui suatu reformasi cara berpikir (mindset) dan cara bertindak (behaviour) dari para PNS itu sendiri. Salah satu cara yang mungkin dilakukan melalui perubahan paradigma (paradigm shift) yang perlu dimengerti dan disikapi para PNS sebagai pengelola suatu administrasi pemerintahan. Walaupun setiap perubahan (change) akan selalu mendapat tantangan (challenges); tetapi harus tetap dilakukan sejalan dengan tuntutan reformasi.

PERUBAHAN PARADIGMA

Kesadaran akan perilaku birokrasi pemerintahan yang memberi dampak terhadap pembangunan dan pemerintahan itu sendiri mendorong dilakukannya reformasi administrasi pemerintahan, khususnya yang berhubungan dengan reformasi PNS. Perubahan cara berpikir (mindset) dan perilaku (attitude) birokrasi pemerintahan, terutama yang berhubungan dengan peran, fungsi, struktur dan proses perlu segera dilakukan. Salah satu usulan yang ditawarkan oleh Komisi Kepegawaian Negara (Civil Service Commission/CSC) dari pemerintahan Filipina cukup menarik sebagai bahan pertimbangan (Philippines CSC Update, 2002). Usulan tersebut mensyaratkan adanya perubahan paradigma yang menjadi pegangan bagi PNS dalam menjalankan tugas-tugasnya. Gambaran perubahan tersebut tercakup dalam Tabel I seperti dibawah ini

Tabel 1. Pergeseran Paradigma Administrasi Pemerintahan

Sumber: Adaptasi dari Sto Thomas Patricia and Joel V Mangahas (2002) "Public Administration and Governance : How Do They Affect Government

Efficiency and Effectiveness” Paper presented at the International Conference on Public

Bentuk Perubahan	Pergeseran Paradigma	
	Dari	Kearah
1. Peran PNS	Pengikut/Pelaksana	Sumber dari keahlian dan pengalaman
2. Seleksi dan penerimaan PNS	Keahlian/Sikap	Orientasi pada pelayanan dan memiliki integritas
3. Peran Eselon III	Administrator/Manajer	Visioner/Teknokrat/Whi
4. Penempatan dan promosi Untuk Eselon III	Cenderung pada keahlian manajerial	Proses secara kompetitif, bebas intervensi politik. Penekanan utama pada kepribadian, kompetensi dan potensi. Kompetensi lebih diutamakan daripada keahlian teknis dan manajerial.
5. Gaya Manajemen	Mengikuti hierarki/ Penekanan pada kewenangan	Partisipatif/Konsultatif
6. Perspektif pelaksanaan	Mengikuti peraturan	Perbantuan dan pelayanan
7. Hubungan antara PNS dengan unit-unit pemerintahan lain	Sebagai bagian dari unit-unit lain	Otonom dan bebas dari keinginan politis rejim yang berkuasa

Perubahan cara pandang (mindset) dan pergeseran paradigme dalam pengelolaan pemerintahan seperti yang diharapkan dalam Tabel 1 diatas, hanya dimungkinkan apabila PNS

dapat benar-benar bersikap professional (P), netral (N) dan memperoleh kesejahteraan (S) yang layak. Oleh karena itu untuk memenuhi perubahan dalam diri PNS sesuai harapan tersebut, perlu ada dukungan kelembagaan yang memadai. Dengan dukungan tersebut, suatu proses reformasi birokrasi baru dapat dimungkinkan.

Efektivitas dan efisiensi pelayanan publik hanya dapat dimungkinkan bilamana pemerintah memiliki suatu lembaga yang khusus menangani manajemen sumberdaya manusia di sektor publik, yaitu para birokrat sendiri. Lembaga semacam ini sering disebut sebagai Komisi Kepegawaian Negeri atau disingkat KKN (CSC). Pada beberapa negara lembaga seperti itu dinamakan Komisi Pelayanan Publik (PSC). Sebagai suatu contoh, KKN di Korea Selatan yang dibentuk pada tahun 1999 mempunyai peranan besar dalam reformasi kepegawaian yang dimulai pada tahun 2004 (Kong, 2005). Pada tahun tersebut semua fungsi pengelolaan kepegawaian yang sebelumnya ditangani Kementerian

Administrasi Pemerintahan dan Dalam Negeri (MOGAHA) dipindahkan menjadi tanggung jawab sepenuhnya KKN Korea Selatan.

Permasalahan yang timbul dari keberadaan KKN berkisar pada hubungan antara lembaga baru ini dengan lembaga-lembaga pemerintahan yang sudah ada sebelumnya. Oleh karenanya bilamana suatu pemerintahan berniat membentuk lembaga KKN, pembagian tugas dan tanggung jawab dalam pengelolaan kepegawaian perlu dirumuskan secara jelas untuk menghindari tumpang tindih penanganan dan sekaligus mengurangi konflik antar lembaga yang mungkin terjadi. Pada beberapa negara, pembagian kewenangan dalam pengelolaan kepegawaian seperti terlihat dalam Tabel 2 di bawah ini.

Tabel 2. Manajemen Kepegawaian Negara
 Sumber : Adaptasi dari United Nations (2005) "World Public, Sector Report 2005, Unlocking the human potential for public sector performance " New York : Department of Economic and Social Affairs

(UN-DESA)

Lembaga	Fungsi dan Kewenangan
Kantor Perdana Menteri Kementerian Keuangan Kementerian Pelayanan Masyarakat KKN/CSC Lembaga Administrasi Pendidikan Kepegawaian	Keseluruhan Kebijakan Pemerintah Gaji dan Pensiun Pengembangan dan Kondisi Pelayanan untuk PNS Penempatan, promosi, pemindahan dan disiplin Pelatihan dan pengembangan PNS

tersebut banyak dijalankan pada negara-negara industry. Beberapa Negara sedang membangun juga mencoba menerapkan pembagian tugas dan mengelola dan mengembangkan PNS sesuai

apa yang tergambar pada Tabel 2 diatas. Pola semacam itu agaknya mampu menjamin efektivitas dari suatu birokrasi pemerintahan.

PENUTUP

Reformasi kepegawaian merupakan suatu kegiatan yang mahal dan sulit secara politis, sehingga seringkali di luar kemampuan sebagian besar negara-negara miskin dan yang sedang membangun. Namun kebijakan reformasi kepegawaian ini harus dijalankan sebagai bagian penting dari keseluruhan program reformasi yang harus dilakukan suatu pemerintahan. Bagi masyarakat luas, tindakan yang cepat dan tepat serta pelayanan prima menjadi idaman bersama. Masyarakat tidak mau pusing dengan konflik internal dan persoalan politik yang mungkin terjadi dalam suatu pemerintahan. Oleh karenanya, reformasi kepegawaian harus bebas dari kepentingan politik dan tekanan dari partai-partai politik tertentu. Persyaratan semacam itu sejalan dengan keinginan menegakkan PNS yang profesional dan netral serta semata-mata berlandaskan pada kompetensi perorangan. Sehingga baik dalam proses penerimaan pegawai, penempatan pejabat maupun promosi untuk jabatan yang lebih tinggi, hanya semata-mata berdasar pada persaingan

yang wajar serta standar kompetensi yang telah ditetapkan. Bukan atas dasar koneksi dan pertemanan. Apalagi bila reformasi kepegawaian memang diarahkan dan ditujukan untuk mengurangi terjadinya tindak pidana korupsi di lingkungan birokrasi pemerintahan, seperti yang sering ditemui dewasa ini.

REFERENSI

- Dayag, CC and MGS Lopez. (1993). Survey Updates on Civil Servants and the Civil Service. Social Weather Bulletin, 14 July 1993, pp.1-11
- Kong, D (2005). Reinventing South Korea's ~~bureaucracy toward open and accountable governance~~. Paper presented at the Asian Public Reform Forum, Nanning, China.
- Patricia, Sto Thomas and Mangahas, Joel V (2002). Public Administration and Governance : How Do They Affect Government Efficiency and Effectiveness. Paper presented at the International Conference on Public Administration Plus Governance, 21-23 October 2002, Manila Hotel, Philippines.

Philippines Civil Service Commission (2002).
Updated : "The Civil Service : Building
Its Own Integrity." The Civil Service
Commission Strategic Plan for 2002-
2009, CSC, Manila, Philippines.

Prachapruit, Tin (1986) . Thailand Elite
Civil Servant and their Development
Oriented : An Empirical Test of National
Data,. Social Research Institute,
Chulalongkorn University, Bangkok,
Thailand.

Riggs, Fred. (1966). Thailand, The
Modernization of a Bureaucratic Polity.
Honolulu, East West Center Press.

United Nations (2005) World Public, Sector

Report 2005, Unlocking the human
potential for public sector performance.
New York : Department of Economic
and Social Affairs (UN-DESA).

