

Pengembangan Sumber Daya Manusia di Era Otonomi Daerah

Anne Ratnasari

ABSTRAK

Manajemen SDM birokrasi pemerintah masih menghadapi berbagai kendala. Salah satunya tentu saja paradigma lama yang tidak dapat begitu saja dihilangkan. Untuk itu diperlukan langkah-langkah manajemen yang fundamental dan radikal, antara lain berupa pelaksanaan rekayasa ulang (business reengineering)

I. Pendahuluan

Sejak terjadi gerakan reformasi yang dipelopori mahasiswa dan berpuncak pada pengunduran diri Soeharto, dari jabatan presiden Republik Indonesia Mei 1998, berbagai reformasi di segala bidang berlangsung secara mendasar. Salah satu perubahan yang paling mendasar terjadi pada pengelolaan berbagai urusan negara yang pada mulanya bersifat sentralistik, berubah menuju pola-pola yang bersifat desentralisasi. Upaya-upaya reformasi dalam pengelolaan negara ini dikenal dengan konsep otonomi daerah.

Majelis Permusyawaratan Rakyat dalam Sidang Umumnya, tahun 1998, menghasilkan ketetapan yang mengatur mengenai otonomi daerah, yaitu TAP MPR No. XV/MPR/1998 tentang Penyelenggaraan Otonomi Daerah, Pengaturan, Pembagian, dan Pemanfaatan Sumber Daya Nasional, yang Berkeadilan, serta Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah dalam Kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Ketetapan ini intinya mengatur bagaimana menyelenggarakan otonomi daerah, pengelolaan sumber daya nasional, serta mengatur perimbangan keuangan pusat dan daerah.

Ketetapan MPR ini telah dijabarkan baik ke dalam undang-undang maupun peraturan pemerintah. Telah dihasilkan dua undang-undang,

masing-masing Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, serta Undang-Undang Nomor 25 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah. Berdasarkan kedua undang-undang ini, telah pula dibuat sejumlah Peraturan Pemerintah dalam rangka mengatur pelaksanaan ketentuan-ketentuan hukum tersebut.

Terdapat dua pokok persoalan yang diatur dalam pelaksanaan otonomi daerah. *Pertama*, pemerintah pusat oleh Undang-Undang Nomor 22 tahun 1999 diperintahkan untuk melakukan desentralisasi, yaitu menyerahkan sebagian wewenang Pemerintahan Pusat ke Pemerintah Daerah, baik kepada pemerintah daerah tingkat I maupun tingkat II. Yang kedua, pemerintahan pusat diminta untuk melakukan perimbangan keuangan antara pemerintahan pusat dan daerah. Dengan demikian, diharapkan pertumbuhan ekonomi akan terjadi secara lebih berimbang, baik di pusat pemerintahan maupun di daerah-daerah, dan dengan demikian sekaligus pemerataan ekonomi diharapkan semakin terwujud pula.

Namun demikian, penyerahan sebagian wewenang yang dipegang Pemerintah Pusat ke Pemerintah Daerah, berakibat pada pengalihan atau penempatan kembali sebagian karyawan Pemerintah Pusat menjadi karyawan Pemerintah Daerah. Menurut berita dalam salah satu media,

pegawai negeri yang akan ditempatkan kembali ke daerah, berjumlah sekitar 2,6 juta orang (*Kontan*, 6 November 2000).

Tulisan ini bermaksud membahas fenomena pengalihan besar-besaran pegawai negeri pusat ke daerah sebagai dampak otonomi daerah dari sudut pandang manajemen dan pengembangan sumberdaya manusia.

Berdasarkan latar belakang tersebut, dapat dirumuskan masalah yang dihadapi dalam pelaksanaan otonomi daerah, khususnya menyangkut manajemen sumber daya manusia (SDM) adalah sebagai berikut, "*sejauhmana pengembangan sumber daya manusia oleh pemerintah daerah pada era otonomi daerah?*"

2. Pembahasan

Penempatan kembali jutaan pegawai negeri mencerminkan betapa besar penumpukan pegawai di dalam struktur pemerintah pusat selama ini yang diakibatkan oleh terpusatnya segala kewenangan dan kekuasaan. Selain itu, pada masa lalu memang terdapat kecenderungan penumpukan orang dalam birokrasi, sehingga birokrasi pemerintah Indonesia menjadi demikian besar. Beberapa ilmuwan sosial bahkan berpendapat bahwa Indonesia adalah negara birokrasi disebabkan besarnya jumlah pegawai yang bekerja di sektor pemerintah dan betapa besarnya pengaruh dan wewenang politik mereka.

Dalam era reformasi ini, masalah-masalah efektivitas dan efisiensi dalam pengembangan SDM dalam birokrasi pemerintahan menjadi fokus pembicaraan karena kini eksistensi sumber daya manusia dalam birokrasi harus dilihat berdasarkan ukuran-ukuran manajemen yang objektif, apalagi dalam kerangka pelaksanaan otonomi daerah saat ini, di mana setiap daerah harus mengupayakan anggaran belanja pegawai dari penghasilannya sendiri, yaitu dari pendapatan asli daerah (PAD), sekalipun pemerintah pusat masih akan memikul tanggung jawab dengan memberikan dana alokasi umum (DAU).

Efektivitas dan efisiensi SDM dalam kerangka pelaksanaan otonomi daerah, akan betul-betul dihitung secara rinci mengingat tidak

setiap daerah akan mampu memikul beban anggaran yang besar untuk belanja pegawai jika kepindahan besar-besaran pegawai pusat ke daerah betul-betul dilaksanakan. Menurut catatan, pada masa-masa lalu APBD setiap daerah yang berasal dari PAD, persentasenya masih rendah. Berdasarkan data 1996 yang disampaikan A. Margana, rata-rata PAD untuk 53 kotamadya sebesar 22,4 %, sedangkan untuk 232 kabupaten rata-ratanya sebesar 10,3 % (*Kontan*, 5 Juni 2000). Dengan data pendapatan asli daerah yang rata-ratanya kurang dari seperempat total penerimaan, maka tidak ada cara lain yang lebih mudah selain melakukan efisiensi dalam manajemen pengembangan SDM dalam rangka penghematan anggaran.

Pada bagian ini akan dilakukan analisis terhadap gejala tidak efektif dan tidak efisienya manajemen pengembangan SDM pada masa sebelum dilakukan otonomi daerah, serta berbagai kemungkinan yang dapat ditempuh dalam mengefektifkan dan mengefisienkan manajemen pengembangan sumber daya manusia dalam pelaksanaan otonomi daerah. Untuk menganalisis masalah tersebut akan digunakan konsep-konsep efektivitas, efisiensi, dan rekayasa ulang (*business reengineering*).

a. Analisis Kasus Manajemen SDM pada Birokrasi Pemerintah sebelum Reformasi

Manajemen pengembangan SDM dalam birokrasi pemerintahan pada masa sebelum reformasi sering mengabaikan kaidah-kaidah manajemen yang objektif. Jika dilihat dari pendekatan sistem, manajemen SDM dalam birokrasi pemerintahan saat itu, dapat dilihat dari sisi *input*, proses, maupun *outputnya*. Sebagaimana dijelaskan oleh Nisjar dan Winardi (1997:70-76), *input* sebuah sistem merupakan kekuatan penggerak untuk beroperasi, sedangkan proses adalah aktivitas-aktivitas yang mentransformasikan *input* menjadi *output*. Sedangkan *output* sendiri dapat berupa produk, jasa, atau informasi.

Dalam kepentingan untuk mendapatkan *input* yang berkualitas, manajemen pengembangan

SDM dalam birokrasi pemerintahan, terutama dalam pola rekrutmen, harus didasarkan kepada kaidah-kaidah manajemen yang objektif, dalam rangka mendapatkan SDM yang unggul, maka diperlukan pola seleksi yang didasarkan atas *merit system*, yaitu suatu sistem seleksi yang berjalan di atas prinsip objektivitas atas dasar acuan persyaratan yang dipenuhi oleh calon-calon pegawai sesuai dengan persyaratan kerja (*job requirement*). Pola seleksi yang objektif dan transparan akan menghasilkan SDM yang memenuhi persyaratan, dan memiliki keterampilan yang sesuai.

Untuk mendapatkan *input* yang sesuai tersebut, menurut Bintoro Tjokroamidjojo (2000:48), harus ada koordinasi/sinergi antara sektor publik (pemerintah) dengan sektor masyarakat (*private sector*), terutama dunia usaha ke arah *output* transaksional yang diharapkan paling ekonomis melalui mekanisme pasar yang sehat.

Namun demikian, sebagaimana dapat kita saksikan, pola-pola seleksi aparat birokrasi pemerintahan pada masa sebelum reformasi, seringkali dijalankan tidak atas dasar *merit system*, melainkan "*married*" *system*, yaitu suatu sistem seleksi yang didasarkan atas unsur kekeluargaan, kekerabatan, perkoncoan, dan lain-lain. Berbagai kegiatan dalam mendapatkan *input* SDM birokrasi yang menyimpang dari kaidah-kaidah manajemen yang objektif tersebut, menurut Tjokroamidjojo (2000:48), dikenal dengan akronim KKN (korupsi, kolusi, dan nepotisme). Padahal, untuk melaksanakan rekrutmen dengan baik, sebuah institusi harus menetapkan persyaratan jabatan (*job specification*) terlebih dahulu. Sebagaimana dijelaskan Siregar dan Samadi (1988:33)

Persyaratan jabatan adalah persyaratan minimum yang dibutuhkan oleh seseorang untuk dapat menduduki suatu jabatan, dan melaksanakan tugas-tugasnya dengan baik. Persyaratan jabatan meliputi unsur-unsur: pendidikan, latihan, pengalaman, keadaan fisik dan mental, pengetahuan dan keterampilan, umur dan jenis kelamin.

Karena rekrutmen tidak didasarkan atas kaidah-kaidah manajemen yang objektif, maka mekanisme seleksi aparat seringkali menghasilkan SDM yang tidak memenuhi persyaratan, baik karena tidak memiliki keterampilan yang diperlukan (*unskill*), atau juga tidak cocok dengan persyaratan kerja yang telah ditetapkan (*unmatch*). Dampak dari pola seleksi SDM yang seperti ini dapat menimbulkan adanya sejumlah pegawai dalam tubuh birokrasi pemerintahan yang sesungguhnya tidak diperlukan. Sebaliknya, birokrasi kekurangan SDM yang memiliki kecakapan yang dipersyaratkan. Karena itu, terjadilah ketidakefektifan dan ketidakefisienan.

Mengapa hal ini dapat berjalan terus menerus? Salah satu yang menjadi penyebab adalah bahwa eksistensi birokrasi pemerintahan saat itu bukanlah semata-mata diperlukan untuk memberikan layanan (*service*) kepada masyarakat, melainkan birokrasi juga merupakan satu entitas politik tersendiri yang menjadi tulang punggung partai penguasa. Dengan demikian, sekalipun mungkin berdasarkan ukuran-ukuran manajemen yang objektif birokrasi tumbuh tidak sebagaimana mestinya. Tetapi, dilihat dari sudut pandang kepentingan politik, hal itu dapat dipandang memiliki efektivitas untuk memobilisasi dukungan, sebagaimana ditegaskan oleh seorang Indonesianis Karl D. Jackson:

Indonesia remains a bureaucratic polity – that is, a political system in which power and participation in national decisions are limited almost entirely to the employees of the state, particularly the officer corps and the highest levels of the bureaucracy, including especially the highly trained specialists known as the technocrats (1978:3).

Oleh sebab itu, wajar apabila kualitas layanan birokrasi pemerintah dipandang rendah, baik oleh masyarakat Indonesia maupun oleh masyarakat asing yang melakukan usaha di sini. Lembaga-lembaga pemeringkat internasional sudah seringkali mengeluarkan *rating* yang menunjukkan betapa buruknya kualitas layanan birokrasi kita kepada mereka yang akan berinvestasi di negeri ini. Padahal layanan

birokrasi pemerintah sebetulnya harus *public service* (pelayanan publik) dan profesional. (Tjokroamidjojo, 2000:53).

Pengalaman kita berurusan dengan birokrasi pemerintah yang lamban dan bertele-tele, menjadi contoh yang tak terbantah, betapa kualitas SDM birokrasi pemerintah dalam memberikan pelayanan sangat rendah. Baik dalam melayani pengurusan hal-hal yang kecil seperti KTP, SIM, atau karcis kereta api, maupun -apalagi- untuk urusan-urusan yang lebih besar seperti pengurusan sertifikat tanah, izin usaha, dan lain sebagainya.

Namun demikian, segala kekurangan itu seolah-olah tertutup karena di sisi lain, pemerintah dapat mempertahankan prestasi pertumbuhan ekonomi yang tinggi dalam kurun waktu yang cukup lama. Ketika pertumbuhan ekonomi yang tinggi tidak dapat lagi dipertahankan, apalagi ketika Indonesia mulai didera oleh krisis ekonomi, maka benteng pertahanan itu seolah-olah bobol. Segala kekurangan birokrasi pemerintahan yang selama ini tertutup oleh pertumbuhan ekonomi, tiba-tiba menjadi tampak sangat nyata.

Maka, ketika pemerintahan baru bertekad untuk melaksanakan reformasi, salah satunya adalah melaksanakan otonomi daerah dengan menyerahkan sebagian kewenangan Pemerintah Pusat ke Pemerintah Daerah Tingkat I dan II, segala problematika manajemen SDM birokrasi pemerintahan muncul ke permukaan. Salah satu yang mengejutkan adalah, sebagaimana telah dikemukakan pada bagian awal, terdapat kurang lebih 2,6 juta pegawai negeri yang harus direlokasi dari pusat ke daerah-daerah. Hal ini bukan saja karena kewenangannya pindah ke daerah, melainkan juga terdapat sejumlah pegawai yang mungkin tidak jelas fungsinya di dalam birokrasi pemerintah pusat selama ini. Oleh sebab itu, telah lama dalam birokrasi pemerintah kita terjadi inefisiensi dalam manajemen SDM. Padahal, berdasarkan kaidah manajemen, sumber daya manusia dalam sebuah lembaga harus dapat digunakan secara efisien. Bahkan efisiensi itu menjadi nilai yang sangat fundamental dalam skala administrasi. Sebagaimana dikatakan oleh Luther Gulick (dalam Redford, 1975:1), "*efficiency is ... axiom number one in the value scale of adminis-*

tration".

Efisiensi sendiri dapat diukur berdasarkan rasio antara hasil kerja dengan sumber daya yang tersedia. Ini ditegaskan oleh Ridley dan Simon (dalam Redford, 1975:4), "*the efficiency of administration is measured by the ratio of the effects actually obtained with the available resources to the maximum effects possible with the available resources*".

Menurut Harold Koontz dan Heinz Weichrich (1988:8), baik efisiensi maupun efektivitas berkenaan dengan pencapaian tujuan. Dikatakan efektif jika tujuan organisasi dapat dicapai. Pencapaian tujuan organisasi itu dapat dikatakan efisien juga apabila dapat dicapai dengan sesedikit mungkin sumber daya.

Di bagian akhir dari analisis ini dapat disarikan bahwa tampilan birokrasi pemerintahan sebelum reformasi dapat dikatakan tidak efisien dan tidak efektif jika dilihat dari ukuran-ukuran manajemen yang berlaku. Ini terjadi terutama karena pola rekrutmen yang tidak berdasarkan merit system, dan pemanfaatan birokrasi untuk tujuan politik. Oleh sebab itu ukuran-ukuran manajemen yang obyektif menjadi terabaikan.

b. Pemecahan Masalah

Salah satu buah dari reformasi adalah keputusan politik berupa TAP MPR No. XV/1998 tentang Otonomi Daerah. Keputusan politik ini menggulirkan paradigma baru dalam pengelolaan birokrasi pemerintah. Sebagaimana yang ditulis Syatria Utama (dalam *Forum Keadilan*, Edisi Khusus Otonomi Daerah, Januari 2001:11) otonomi daerah dilaksanakan di atas tiga prinsip. *Pertama*, desentralisasi, yaitu penyerahan wewenang dari pemerintah pusat kepada kabupaten dan kota, sehingga otonomi daerah lebih dititikberatkan pada daerah tingkat II. *Kedua*, dekonsentrasi, yaitu pelimpahan wewenang pemerintah pusat kepada gubernur sebagai wakil pemerintah pusat di provinsi. *Ketiga*, tugas pembantuan, yaitu penugasan dari pemerintah pusat kepada provinsi, kabupaten/kota, dan desa untuk melakukan tugas tertentu. Pembagian kewenangan itu diikuti oleh perimbangan

keuangan antara pusat dan daerah.

Dalam kaitan dengan otonomi daerah dan negara pada umumnya, keunggulan kompetitif merupakan hal yang harus menjadi perhatian utama (Mustafadidjaja, 2000:1). Melimpahnya sumber daya alam dan manusia, jika tidak dibarengi kemampuan mengolahnya secara efisien dan berkualitas, tidak lagi akan menjadi keunggulan yang dapat menjamin keberhasilan. Dengan demikian, otonomi daerah ini adalah satu momentum untuk meninjau ulang cara-cara pemerintah (khususnya pemerintah daerah) untuk mengelola sumber daya yang dimilikinya.

Hal demikian sejalan dengan pendapat Shafritz & Ott (1996:406) bahwa nantinya mereka akan lebih kreatif dalam memecahkan masalah dan secara profesional mereka dapat mengontrol standar kerja mereka sendiri. Keadaan ini sesuai dengan pendapat Stewart bahwa dengan pemberdayaan merupakan cara yang produktif untuk mencapai yang terbaik, yang mencakup pelaksanaan tugas, pembuatan keputusan dan tanggung jawab yang penuh. (Stewart, 1994:6-7). Adapun produktivitas diartikan sebagai suatu sikap mental yang memandang kehidupan untuk menjadi lebih baik (Simanjuntak dalam Ndraha, 1999:44).

Sementara itu, Andi Malarangeng dalam majalah yang sama (2000:16), menuliskan kolom yang, antara lain, mengemukakan bahwa otonomi daerah adalah merupakan bagian dari proses demokratisasi yang ditandai dengan *sharing of power* secara horisontal dengan memberdayakan sumber daya yang ada di daerah. Dengan begitu, pemerintah daerah memiliki kewenangan untuk membuat keputusan-keputusan yang penting bagi warganya. Diharapkan mekanisme tersebut dapat meningkatkan kualitas pelayanan pemerintah kepada masyarakat. Salah satu kunci sukses yang ditekankannya adalah semangat kewirausahaan yang harus tumbuh dalam menjalankan pemerintahan di daerah. Dalam era otonomi, pemerintah-pemerintah daerah tidak dapat lagi menggantungkan diri ke pemerintah pusat, tetapi mereka harus memiliki ide-ide bagi kemajuan daerahnya masing-masing. Bahkan, kemungkinan di antara daerah akan saling

bersaing.

Hal penting yang lain yang ditekankan Malarangeng adalah bahwa pemerintah daerah dalam hal pendapatan seharusnya lebih menekankan kepada PDRB (Produk Domestik Regional Bruto) dibandingkan hanya kepada PAD. Karena dengan sendirinya jika PDRB meningkat maka PAD juga meningkat. Sedangkan peningkatan PAD dengan jalan meningkatkan pajak dan berbagai retribusi, belum tentu meningkatkan perekonomian daerah, bahkan dapat saja menyulitkan. Dalam UU Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah disebutkan bahwa PAD terdiri dari :hasil pajak daerah, hasil retribusi daerah, hasil perusahaan milik daerah dan hasil pengelolaan kekayaan daerah lainnya yang dipisahkan, dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah.

Kembali ke soal manajemen pengembangan SDM, sejumlah pemerintah daerah telah membentuk panitia-panitia pengkajian struktur birokrasi dan melakukan kajian kritis mengenai jabatan-jabatan yang ada dalam struktur birokrasinya. Bahkan telah diberitakan, sejumlah pemerintah daerah telah dan akan mengurangi sejumlah jabatan dalam berbagai eselon dalam rangka merampingkan struktur birokrasi, sehingga nanti dicapai struktur yang ideal yang juga tidak akan memberatkan anggaran belanja pegawai.

Ketika pemerintah daerah mulai menyusun APBD, saat otonomi daerah dimulai awal tahun 2001, terangkat ke permukaan bahwa proporsi terbesar APBD hanyalah untuk pengeluaran rutin (terbesar belanja pegawai), pos pengeluaran pembangunan jauh lebih kecil jumlahnya. Kenyataan ini telah menimbulkan sejumlah kritik bahwa selama ini pemerintah daerah hanya memperhatikan kepentingan mereka sendiri, tapi sedikit sekali memperhatikan rakyat yang harus dilayaninya.

Kenyataan rendahnya PAD (antara 10-16 persen dari pendapatan) menunjukkan bahwa prakarsa-prakarsa lokal selama ini tidak tumbuh. Ini juga menggambarkan betapa orang-orang daerah sangat tergantung kepada inisiatif-inisiatif orang pusat.

Dilihat dari sisi manajemen, maka pemerintah-pemerintah daerah harus melakukan rekayasa ulang (*reengineering*) terhadap struktur birokrasinya, sehingga nanti didapatkan struktur birokrasi yang ramping tetapi dapat bekerja secara efektif dan efisien.

Untuk melakukan rekayasa ulang, seperti ditegaskan oleh para pakar "*reengineering*" yaitu Michael Hammer dan James Champy (1995:31-35) kita harus menyisihkan sistem lama dan memulai yang baru. Rekayasa ulang itu meliputi melihat lagi ke belakang dan menemukan cara yang paling baik untuk mengerjakannya.

Secara formal mereka mendefinisikan rekayasa ulang sebagai, "*the fundamental re-thinking and radical design of business process to achieve dramatic improvement in critical, contemporary measures of performance, such as cost, quality, service, and speed*"

Terdapat beberapa konsep yang digarisbawahi oleh kedua ahli itu yang terkandung dalam definisi mereka. Pertama *konsep fundamental*. Menurut mereka rekayasa ulang harus dimulai dengan pertanyaan mendasar mengenai "mengapa kita mengerjakan ini dan apa yang kita kerjakan". Kita melihat pertanyaan fundamental ini menyangkut visi dan misi sebuah organisasi. Kaitan dengan rekayasa ulang birokrasi pemerintah daerah maka patut dipertanyakan secara mendasar mengapa mesti ada pemerintah daerah? Untuk apa mereka ada? Apa yang harus mereka kerjakan? Bagaimana cara mengerjakannya?

Kedua, *konsep radikal*. Perubahan yang dilakukan oleh sebuah organisasi dalam merekayasa ulang harus sungguh-sungguh menyentuh akarnya. Tidak diperkenankan perubahan terjadi hanya setengah hati. Perubahan-perubahan yang artifisial dan kosmetis saja sekali tidak akan efektif untuk merekayasa ulang sebuah organisasi. Ditegaskan oleh mereka, rekayasa ulang bukanlah *business improvement*, melainkan *business reinvention*.

Jika kita padukan dengan pendekatan sistem, maka rekayasa ulang itu harus menyentuh *input*, proses dan *output*. Rekayasa ulang birokrasi pemerintah daerah harus dimulai ketika sistem itu

mendapatkan *input*, terutama *input* SDM. Membenahi perencanaan SDM-nya, serta memperbaiki pola rekrutmennya.

Selain memperbaiki segi *input*, rekayasa ulang pemerintah daerah juga harus menyentuh segi prosesnya. Segala kebijakan, prosedur, metode, dan teknik birokrasi dalam melayani dan menghasilkan produk dan jasa harus diperbaharui, sehingga kebijakan, metode, prosedur, yang berlaku adalah yang terbaik yang akan menghasilkan hasil yang baik pula.

Begitu juga dari sisi *output*. Pemerintah daerah harus memiliki standar kualitas dan kuantitas mengenai apa yang harus dicapai oleh aparatur birokrasi. Standar itu haruslah dirumuskan dalam rumusan yang realistis, terjangkau, dan terbatas waktu. Tentu tidak lagi dapat diperkenankan paradigma lama mengenai "ethos" kerja Pemda berlaku kembali. Bukankah ungkapan sindiran ini berlaku di mana-mana. Jika ada pekerjaan yang dapat dikerjakan dengan lambat, mengapa harus diselesaikan dengan cepat? Dibalik ungkapan ini ada peluang kolusi dan korupsi. Dengan memperlambat pelayanan, diharapkan masyarakat yang memerlukan pelayanan akan meminta untuk diprioritaskan dengan memberikan imbalan sejumlah dana.

Semua upaya manajemen itu, menurut Mustafadidjaja, akan mengarahkan birokrasi ke dalam penyelenggaraan ke pemerintahan yang baik (*good governance*). Menurut Bintoro Tjokroamidjojo *good governance* adalah suatu bentuk manajemen pembangunan, yang juga disebut administrasi pembangunan, pengelolaan perubahan masyarakat, dan pengelolaan pembangunan. (Tjokroamidjojo, 2000:21).

Mustafadidjaja bersama Ryaas Rasyid menyebutkan enam karakteristik *good governance*. *Pertama*, adanya kepastian hukum, keterbukaan, profesional, dan memiliki akuntabilitas. *Kedua*, menghormati hak-hak asasi manusia. *Ketiga*, dapat meningkatkan pemberdayaan masyarakat dan mengutamakan pelayanan prima kepada masyarakat tanpa diskriminasi. *Keempat*, mampu mengakomodasikan kontrol sosial masyarakat. *Kelima*, partisipasi, otonomitas, dan

desentralisasi, dan keenam, berkembangnya sistem *checks and balances* (Mustafadidjaja, 2000:7)

Adapun Tjokroamidjojo mengemukakan empat prinsip yang berkaitan dengan *good governance*. *Pertama*, akuntabilitas, tanggung gugat dari pengurusan/penyelenggaraan, dari *governance* yang dilakukan. *Kedua*, transparansi, yaitu dapat diketahuinya oleh banyak pihak mengenai perumusan kebijaksanaan (politik) dari pemerintah, organisasi, badan usaha. *Ketiga*, keterbukaan, pemberian informasi secara terbuka. *Keempat*, aturan hukum, keputusan, kebijaksanaan pemerintah, organisasi, badan usaha yang menyangkut masyarakat, pihak ketiga dilakukan berdasarkan hukum (peraturan yang sah) (Tjokroamidjojo, 2000:75-76).

Konsep pengembangan SDM, selain dengan hal-hal yang telah dikemukakan di atas, dapat pula dengan menjalankan konsep "*reinventing government*". Salah satunya dengan menumbuhkan sikap mental wirausaha dalam lingkungan pegawai negeri di daerah. Tanpa pengembangan sikap mental wirausaha pada kalangan pegawai negeri di daerah, lebih-lebih lagi ketika sedemikian banyak pegawai pusat di pindahkan ke daerah mengikuti pemindahan sejumlah wewenang birokrasi, maka para pegawai itu akan menjadi beban anggaran yang luar biasa.

Konsep kewirausahaan yang dapat mulai sosialisasikan di kalangan para pegawai adalah konsep dalam artian yang sempit maupun (terutama) konsep kewirausahaan dalam pengertian yang luas. Dengan konsep kewirausahaan yang sempit dimaksudkan adalah kepada mereka diajarkan tentang bagaimana melihat berbagai peluang yang ada di daerah mereka untuk dijadikan lahan-lahan usaha baru bagi pemerintah daerah dengan mengembangkan berbagai badan usaha milik Pemda yang baru.

Selain itu, yang terpenting adalah menanamkan jiwa kewirausahaan dalam pengertian yang luas, sebagaimana ditegaskan oleh Meredith dan kawan-kawan, menjadi seorang wirausaha lebih dari sekadar sebuah pekerjaan atau karier, melainkan suatu gaya hidup dan prinsip-prinsip tertentu. Bersifat fleksibel dan

imajinatif, mampu merencanakan, mengambil risiko, mengambil keputusan-keputusan, dan mengambil tindakan untuk mencapai tujuan (1992:9).

Kesimpulan

Berdasarkan uraian pada bagian-bagian terdahulu dapat dibuat beberapa kesimpulan sebagai berikut:

1) Manajemen SDM dalam birokrasi pemerintahan semestinya dapat disandarkan kepada prinsi-prinsip manajemen yang objektif. Namun demikian, dalam pelaksanaannya prinsip-prinsip manajemen itu kadang-kadang dilanggar oleh yang memiliki tanggung jawab manajemen karena kepentingan-kepentingan tertentu.

2) Praktik manajemen SDM dalam birokrasi dapat berbeda dari waktu ke waktu. Dalam kasus Indonesia, praktik manajemen SDM birokrasi pemerintah sebelum dan sesudah reformasi menunjukkan karakteristik yang berbeda, yaitu terjadinya pergeseran dari manajemen yang memiliki karakteristik politik tinggi ke manajemen yang lebih profesional.

3) Dalam pelaksanaan otonomi daerah, sebagai salah satu wujud tuntutan reformasi, manajemen sumber daya manusia birokrasi pemerintah masih menghadapi berbagai kendala. Salah satunya tentu saja paradigma lama yang tidak dapat begitu saja menghilang. Untuk itu diperlukan langkah-langkah manajemen yang fundamental dan radikal, antara lain berupa pelaksanaan rekayasa ulang (*business reengineering*) sehingga birokrasi pemerintah dapat tampil dengan paradigma baru untuk dapat menjalankan ke pemerintahan yang baik (*good governance*). (M)

Sumber Bacaan

Hammer, Michael, dan James Champy. 1995. "*Reengineering the Corporation*". London: Nicolas Brealey.

-
- Jackson, Karl D., and Lucian W. Pye. Editor. 1978. *Political Power and Communications in Indonesia*. University of California Press, California.
- Koontz, Harold, & Heinz Wehrich, 1988. *Management*. McGraw-Hill Book Co., Singapura.
- Malarangeng, Andi A. 2001. "Selamat Datang di Era Otonomi Daerah", dalam majalah Forum Keadilan, Edisi Khusus Otonomi Daerah, No. 40, 7 Januari.
- Margana, A. 2000. "Otonomi Daerah", dalam *Kontan*, edisi 12/V, 11 Desember.
- Meredith et al. 1992. *Kewirausahaan Teori dan Praktek*. Jakarta: PT. Pustaka Binaman Pressindo.
- Mustopadidjaja AR, 2000. *Membentuk Kepemimpinan Lokal yang Baik (Local Good Governance) Dalam Menyongsong Otonomi Daerah*. Makalah. Jakarta: Lembaga Administrasi Negara.
- Nisjar, Karhi, dan Winardi. 1977. *Teori Sistem dan Pendekatan Sistem dalam Bidang Manajemen*, Bandung: CV. Mandar Maju.
- Redford, Emmette S. 1975. *Ideal and Practice in Public Administration*, The University Of Alabama Press, USA.
- Siregar, Ali Basyah, & TMA Ari Samadhi. 1988. *Manajemen*, Bandung: Institut Teknologi Bandung,
- Stewart, Aileen Mitchell. 1994. *Empowering Peopole*. London: Pitman Publishing,.
- Sutherland, John W. Editor. 1978. *Management Handbook for Public Administrator*, New York: Litton Educational Publishing, Inc.,
- Tjokroamidjojo, Bintoro, 2000. *Good Governance; Paradigma Baru Manajemen Pembangunan*, Jakarta: Universitas Indonesia, UI Press.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 1999. 2001 Tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah. Sisipan Forum Keadilan, No. 40, 7 Januari.