

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Seiring dengan perkembangan global, tantangan yang dihadapi dalam setiap aspek kehidupan manusia juga semakin berat. Perkembangan global yang dinamis menuntut adanya pengembangan sumber daya manusia (selanjutnya disingkat SDM) kearah yang lebih berkualitas dan mampu menjawab tantangan era globalisasi. Organisasi sebagai wadah berkumpulnya individu-individu yang memiliki sasaran dan tujuan bersama tidak terlepas dari adanya pengaruh global.

Negara merupakan sebuah organisasi yang besar. Negara membentuk suatu pemerintahan yang bertugas menjalankan peran dan fungsi dalam mengatur jalannya kehidupan berbangsa dan bernegara sesuai dengan nilai-nilai dan norma-norma dalam kehidupan serta hukum yang berlaku. Di Indonesia, pemerintahan ini diwujudkan dalam suatu organisasi publik berupa tatanan birokrasi yang bertujuan melayani kepentingan rakyat dan mencapai tujuan nasional bangsa Indonesia.

Organisasi publik tersebut dengan sendirinya akan membutuhkan SDM yang memadai secara kualitas dan kuantitas untuk mencapai tujuannya. Perubahan lingkungan yang terjadi membawa tuntutan perubahan akan paradigma pemerintahan serta aplikasi inovasi-inovasi hasil adaptasi berbagai disiplin ilmu. Hal ini ditujukan untuk lebih meningkatkan penyelenggaraan pemerintahan yang baik (*Good Governance*).¹

Aparatur negara sebagai SDM pemerintah merupakan faktor penggerak jalannya pemerintahan. Aparatur negara juga diberikan tanggung jawab untuk merumuskan langkah-langkah strategis dan upaya-upaya kreatif guna mewujudkan kesejahteraan masyarakat secara adil, demokratis dan bermartabat.² Organisasi publik beserta SDM di dalamnya dituntut untuk lebih profesional,

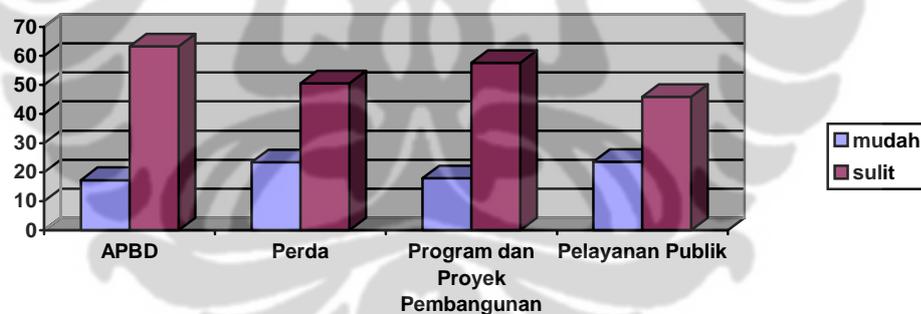
¹ Faktor utama memahami *good governance* berawal dari pemahaman terhadap prinsip-prinsipnya sehingga tolak ukur kinerja pemerintahan dapat diukur baik buruknya. Prinsip-prinsip *good governance* tersebut antara lain partisipasi masyarakat, supremasi hukum, transparansi, akuntabilitas, efektif dan efisien.

² "Kondisi Pendayagunaan Aparatur Negara Saat Ini". www.menpan.go.id, diunduh Tanggal 1 Februari 2008.

produktif, efektif, dan efisien sehingga dapat memberikan pelayanan yang optimal kepada masyarakat. Hal ini diperlukan seiring citra birokrasi pemerintahan yang kurang baik seperti ditunjukkan dalam artikel dibawah ini.

Secara umum dapat dikatakan bahwa birokrasi pemerintahan belumlah efektif dalam menjalankan tugas dan fungsinya, kegemukan, berjalan lambat, belum proporsional dan profesional. Hampir 50% PNS belum produktif, efisien, dan efektif, ditinjau dari aspek kelembagaan, kepegawaian, ketatalaksanaan, dan pengawasan.³

Peningkatan mutu SDM di dalam organisasi publik juga penting untuk diintensifkan sehingga pelayanan yang diberikan kepada masyarakat dapat diberikan secara optimal. Untuk menambah gambaran mengenai kondisi pelayanan publik organisasi pemerintah di Indonesia, sebuah penelitian dilakukan oleh GAS (*Government Assessment Survey*) pada beberapa Provinsi di Indonesia. Penelitian ini menunjukkan bahwa kemampuan pemerintah untuk melayani masyarakat berupa pemenuhan kebutuhan informasi belum dapat dilaksanakan dengan baik. Hal ini digambarkan melalui hasil penelitian sebagai berikut:



Gambar 1.1
Akses masyarakat terhadap informasi

Sumber: Data Primer GAS, PSKK UGM, 2006.

Melalui grafik di atas dapat diketahui bahwa mudahnya akses masyarakat terhadap informasi mengenai APBD, perda, program dan proyek pembangunan, serta pelayanan publik masih rendah sedangkan untuk sulitnya akses masyarakat terhadap informasi publik tersebut tergolong tinggi. Hal ini menggambarkan

³ “Transformasi Budaya Kerja Aparatur Negara”. www.sinarharapan.co.id, diunduh tanggal 5 Februari 2008.

bahwa organisasi publik memerlukan pembenahan dalam pelayanannya terhadap masyarakat. Pelayanan ini tidak hanya sekedar memuaskan masyarakat tetapi juga berorientasi pada nilai dimana organisasi tidak hanya semata-mata mengejar pencapaian produktivitas kerja yang tinggi namun lebih kepada kinerja dalam proses pencapaiannya.⁴

Salah satu hal yang mempengaruhi fenomena yang terjadi pada SDM pemerintahan di Indonesia ialah faktor budaya kerja organisasi. Menurut Robbins, budaya organisasi merujuk kepada suatu sistem pengertian yang diterima secara bersama-sama.⁵ Pada hakikatnya budaya organisasi merupakan suatu kesatuan nilai dan asumsi yang dilaksanakan oleh kesatuan SDM. Budaya organisasi juga merupakan sebuah sistem yang progresif yang terus berkembang. Budaya organisasi yang ada pada akhirnya akan tercermin dalam sikap, perilaku, tindakan, cita-cita, dan pendapat setiap individu yang ada dalam organisasi sehingga hal-hal tersebut terwujud dalam suatu budaya kerja.

Budaya kerja berawal dari sistem nilai budaya yang menjunjung tinggi konsepsi nilai yang ada dalam pemikiran baik individu maupun sekelompok manusia. Konsepsi nilai yang ada dalam pemikiran tersebut mempengaruhi bagaimana individu atau sekelompok individu bekerja sehingga menciptakan suatu budaya kerja yang ada dalam organisasi.

Secara langsung budaya kerja memiliki kaitan erat dengan nilai-nilai dan lingkungan yang mempengaruhi lahirnya suatu makna dan pandangan hidup yang akan mempengaruhi sikap dan tingkah laku individu atau sekelompok individu dalam melakukan pekerjaannya. Bagi manusia, melakukan suatu pekerjaan merupakan suatu bentuk aktualisasi diri dan juga bentuk nyata dari nilai-nilai dan keyakinan yang dianut sehingga dapat menjadi motivasi melahirkan suatu hal yang dapat berguna bagi kehidupannya.

Triguno menjelaskan tentang budaya kerja sebagai berikut:

⁴ Produktivitas adalah nilai yang dihasilkan oleh barang dan jasa yang diproduksi oleh setiap karyawan atau pegawai. Lihat Randall S. Schuler dan Susan E. Jackson, *Human Resource Management*, (New York: West Publishing Company, 1997), hal. 7. Kinerja adalah hasil kerja secara kualitas dan kuantitas yang dicapai oleh seorang karyawan dalam melaksanakan tugasnya sesuai dengan tanggung jawab yang diberikan kepadanya. Lihat Anwar P. Mangkunegara, *Manajemen Sumber Daya Manusia Perusahaan*, (Bandung: PT Remaja Rosdakarya, 2000), hal. 67

⁵ Stephen P. Robbins, *Op Cit.*, hal. 479

Budaya kerja merupakan suatu komitmen organisasi yang luas dalam upaya untuk membangun sumber daya manusia, proses kerja, dan hasil kerja yang lebih baik lagi. Untuk mencapai tingkat kualitas yang lebih baik tersebut diharapkan bersumber dari setiap individu yang terkait dalam organisasi kerja itu sendiri.⁶

Pemerintah melalui Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara telah menyusun pedoman mengenai pengembangan budaya kerja dengan adanya Kepmenpan Nomor 25/KEP/M.PAN/4/2002 tentang Pedoman Pengembangan Budaya Kerja Aparatur Negara. Pengembangan budaya kerja diperlukan dalam peningkatan kualitas aparatur negara. Pentingnya pengembangan budaya kerja bertujuan untuk mengubah sikap dan perilaku serta motivasi kerja aparatur negara untuk menciptakan iklim kerja yang berorientasi pada etos kerja dan produktivitas yang tinggi.

Pengembangan budaya kerja tidak mudah untuk dicapai karena dalam mengimplementasikan dan memahaminya diperlukan waktu yang cukup lama serta harus dimengerti secara utuh dan menyeluruh. Terlebih lagi jika ingin mengembangkan budaya kerja birokrasi yang terlalu kaku saat ini karena ada kaitannya dengan budaya masyarakat Indonesia yang masih melekat.⁷

Proses pengembangan budaya kerja aparatur negara ini dapat diawali dari pengembangan nilai-nilai yang terkandung di dalam institusi, atau sistem kerja, serta sikap dan perilaku sumber daya aparatur yang melaksanakan. Pengembangan budaya kerja juga menyangkut proses pembangunan pola pikir, sikap, perilaku, dan karakter individu yang ada dalam organisasi.

Interaksi antara proses pembangunan pola pikir, sikap, perilaku, dan karakter individu ditambah dengan faktor lingkungan eksternal seperti lingkungan pergaulan, kondisi perekonomian, dan sebagainya penting untuk dilaksanakan sehingga dapat mempengaruhi pengembangan budaya kerja secara menyeluruh.

⁶ Triguno, *Budaya Kerja: Falsafah, Tantangan, Lingkungan yang Kondusif, Kualitas dan Pemecahan masalah*, (Jakarta: PT Golden Trayon Press, 2002), hal .56

⁷ Sepeti yang dikatakan J.C Tukiman Taruna pada suatu seminar yang dimuat surat kabar Media tanggal 10 april 1994 menyebutkan antara lain masyarakat Indonesia masih bersifat feodalistik, ketat pada peraturan, lebih menyenangi tertutup, lebih menyukai mempersulit pelayanan kepada orang lain, menghadapi orang lain dengan penuh curiga, dalam keadaan tertentu suka main hakim sendiri, suka membuat peraturan untuk memperkuat diri. Lihat Triguno, *Op. Cit.*, hal .12

Pengaruh yang ada dari pengembangan budaya kerja kemudian diinternalisasikan ke dalam setiap individu sehingga menghasilkan kinerja yang bermutu bagi peningkatan pelayanan kepada masyarakat.

Perbaikan-perbaikan untuk menunjang dan mengimplementasikan pengembangan budaya kerja dapat diperoleh melalui pembelajaran-pembelajaran atau mekanisme pendidikan dan pelatihan bagi aparatur negara yang sesuai dengan tugas dan fungsi serta bidang yang ditangani.

Pendidikan dan pelatihan dapat mengubah potensi yang ada di dalam diri pegawai, yaitu cakrawala pandangan yang semakin luas yang memungkinkan seseorang untuk lebih mampu memahami dan mengantisipasi perubahan dan perkembangan yang pasti akan terjadi, peningkatan produktifitas yang pada gilirannya dapat meningkatkan penghasilan seseorang sekaligus menambah kepuasan batin yang semakin besar dan kemungkinan promosi yang lebih besar pula.⁸

Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (selanjutnya disingkat BPKP) sebagai institusi pemerintah menyadari akan pentingnya peningkatan kualitas SDM aparatur dalam menjalankan tugas pokok dan fungsinya di bidang pengawasan keuangan dan pembangunan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Melalui Surat Keputusan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara RI Nomor: 103/M.PAN/03/2003 tanggal 31 Maret 2003 tentang Pelaksanaan Pengembangan Budaya Kerja, BPKP ditunjuk sebagai salah satu instansi percontohan (*pilot project*) dalam rangka pengembangan budaya kerja di lingkungan instansi pusat. Hal ini diperkuat dengan Surat Keputusan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara RI Nomor: 25/KEP/M.PAN/4/2002 tanggal 25 April 2002 tentang Pedoman Pengembangan Budaya Kerja Aparatur Negara dan Surat Nomor: 170/M.PAN/6/2002 tanggal 17 Juni 2002 tentang Petunjuk Pelaksanaan Pengembangan Budaya Kerja Aparatur Negara.

⁸ Siagian S. P., *Pengembangan Sumber Daya Insani*, (Jakarta: PT Gunung Agung, 1984), hal. 180.

BPKP sebagai lembaga pemerintah non departemen berada di bawah dan bertanggung jawab langsung kepada Presiden juga merupakan nilai penting dalam penunjukkan BPKP sebagai *pilot project* pengembangan budaya kerja instansi pemerintah. Presiden selaku kepala pemerintahan memerlukan hasil pengawasan BPKP sebagai bahan pertimbangan untuk menetapkan kebijakan-kebijakan dalam menjalankan pemerintahan dan memenuhi kewajiban akuntabilitasnya.⁹

Selain itu pemerintah provinsi dan kabupaten/kota sebagai penyelenggara pemerintahan di daerah juga memerlukan hasil pengawasan BPKP dalam rangka meningkatkan kinerja instansinya. Masyarakat pun tidak terlepas sebagai bagian dari *stakeholder* BPKP. Masyarakat juga memiliki hak untuk mengetahui hasil pengawasan terhadap jalannya pemerintahan serta pembangunan yang dijalankan oleh pemerintah baik yang sejalan dengan aspirasi masyarakat maupun yang menyimpang.

Pentingnya peran BPKP sebagai lembaga audit internal saat ini sedang mendapat sorotan dari pemerintah dan masyarakat. Lembaga DPR pun sampai menyatakan tidak puas dengan kinerja yang dihasilkan BPKP. “Jangan keasyikan mengaudit laporan keuangan yang berdata masa lampau. Itu sudah santapan BPK. Fokuslah pada audit kinerja untuk langkah ke depan.”¹⁰ Lebih baik BPKP menyoroti kinerja proyek atau program pemerintah. Misalnya, mengawasi pembangunan jalan yang seharusnya awet hingga 20 tahun, tapi kok sudah rusak dalam setahun.¹¹

BPKP terus berupaya mengembangkan budaya kerjanya demi tercapainya kualitas pelayanan yang maksimal dan meningkatkan kepercayaan para stakeholder yang memiliki kepentingan pada hasil laporannya. Langkah yang ditempuh BPKP dalam upaya mengembangkan budaya kerja tersebut ditempuh dengan melaksanakan pelatihan-pelatihan. Salah satunya melalui pelatihan *mind shifting*. Program pelatihan ini tergolong baru dalam ruang lingkup organisasi publik.

⁹ “Pihak-pihak Yang Berkepentingan (*Stakeholders*)” www.bpkp.go.id, diunduh Tanggal 21 Februari 2008.

¹⁰ Disampaikan oleh anggota Komisi XI Rama Pratama, dari Fraksi Partai Keadilan Sejahtera (FPKS), www.hukumonline.com, diunduh tanggal 17 Maret 2008.

¹¹ *Ibid.*

Pada dasarnya pelatihan ini menanamkan nilai-nilai positif seperti integritas, profesionalisme, dan kepentingan bersama dalam mengembangkan budaya kerja. Hal itu dicapai dengan mempengaruhi dan mengubah *mind-set* seseorang melalui berbagai macam materi yang diberikan. Setiap individu memiliki *mind-set* atau yang sering disebut sebagai pola pikir yang berbeda-beda. Pola pikir tersebut terbentuk melalui pengalaman-pengalaman, pendidikan formal maupun informal, interaksi sosial dengan sesama, dan kegiatan-kegiatan lainnya yang terekam dalam ingatan setiap individu. Semua hal yang terekam dalam ingatan individu tersebut kemudian menjadi sebuah pola pikir individu yang mempengaruhi sikap, perilaku, dan tindakan individu dalam menghadapi sesuatu.

Menurut pandangan masyarakat Indonesia pola pikir yang terbentuk pada pegawai negeri sipil (PNS) saat ini cenderung negatif dalam hal kedisiplinan, malas dan kurang bertanggung jawab meskipun tidak semua PNS seperti itu. Sebuah artikel juga menggambarkan bagaimana pentingnya sebuah pola pikir bagi seorang pegawai.

”Praktis saja, hambatan dasar dalam pembangunan bagi pegawai setiap pegawai, ada pada pola pikir. Apa orang itu bersedia memadukan dengan pola pikir orang lain atau tidak, mampu mengidentifikasi pola pikir orang lain atau tidak, yang mana bila faktor ini sudah bisa dipadukan dalam artian sudah sama persepsi untuk membangun, tentu apapun program pembangunan akan dengan mudah terwujud”.¹²

Pola pikir merupakan sebuah hal yang penting bagi keberlangsungan organisasi karena dapat menjadi *resource* dan juga dapat menjadi penghambat organisasi dalam mencapai tujuannya. Hal tersebut dikarenakan organisasi pada intinya merupakan produk dari bagaimana anggota-anggotanya berpikir dan berinteraksi satu sama lain. Seperti yang dikatakan oleh **Naisbitt** dalam artikelnya, *”In daily work, all mind-sets work together, each meshing with the others, bringing clarity in a confusing world.”*¹³. Setiap *mind set* yang ada pada individu akan bekerja sama dan terhubung satu sama lain dalam kegiatan sehari-

¹² “Konsep Pembangunan Kembali Pada Pola Pikir”, 2007, www.papuapos.com, diunduh tanggal 2 Februari 2008.

¹³ John Naisbitt, *“Future View”*, www.proquest.com. Diunduh Tanggal 12 Februari 2008.

hari termasuk bekerja dalam suatu organisasi. Hal ini berguna memberikan arahan bagi pencapaian tujuan organisasi.

1.2 Pokok Permasalahan

Organisasi merupakan kumpulan dari individu-individu dan pola pikir yang ada dalam setiap individu pasti beragam. Pola pikir yang bermacam-macam tersebut di satu sisi dapat menjadi sebuah keuntungan atau keunggulan bagi sebuah organisasi jika dikelola dengan baik dan benar sesuai dengan visi dan misi organisasi. Namun disisi lain keberagaman pola pikir tersebut dapat menghambat organisasi dalam mencapai tujuannya.

BPKP sebagai organisasi pemerintah memiliki peran penting sebagai pengawas keuangan dan pembangunan di Indonesia. SDM yang berkualitas tinggi, profesional, dan memiliki etos kerja yang baik diperlukan dalam menjalankan tugas dan fungsinya tersebut sebagai lembaga pemerintah non departemen demi mencapai tujuannya sesuai dengan visi, misi, dan tujuan organisasi. Dengan jumlah pegawai yang mencapai 6.022 orang¹⁴ dan tersebar pada unit-unit kantor pusat dan kantor-kantor perwakilan, tidak mudah bagi BPKP untuk mengembangkan kapasitas SDM-nya.

Pola pikir yang terbatas dan tidak sejalan dengan visi dan misi organisasi akan membatasi individu untuk dapat menjalankan tugasnya dengan baik dan benar serta membatasi individu dalam memecahkan suatu masalah dalam organisasi. Oleh karena itu itu sebuah pola pikir individu menjadi hal yang penting dalam upaya pencapaian tujuan organisasi.

Pola pikir individu ini akan menentukan jalannya organisasi melalui sikap, perilaku, dan tindakan individu menghadapi atau mengerjakan sesuatu dalam rangka pencapaian tujuan organisasi. Berbagai macam kepentingan yang ada dalam organisasi membuat pemikiran individu yang ada di dalamnya menjadi terkotak-kotak dalam menghadapi sesuatu. Kepentingan-kepentingan tersebut tercermin dalam blok-blok mental seperti persepsi, emosi, dan ego yang dapat menjadi penghambat individu dalam berpikir menghadapi atau mengerjakan

¹⁴ “Dukungan Sumber Daya Manusia BPKP” www.bpkp.go.id, diunduh Tanggal 26 Maret 2008.

sesuatu. Blok-blok mental tersebut bersumber dari pola pikir individu dan menentukan individu dalam melakukan pekerjaannya.

Pada akhirnya, penataan pola pikir individu yang dapat ditempuh melalui pelatihan *mind shifting* perlu diupayakan. Perubahan *mind set* yang ada dapat menjadi jembatan bagi individu untuk menyadari potensi yang dimilikinya. Dengan demikian pelatihan *mind shifting* diharapkan menjadi salah satu alternatif untuk meningkatkan budaya kerja sumber daya aparatur negara.

Berdasarkan uraian di atas, peneliti mengangkat fokus pertanyaan penelitian:

Bagaimana pelatihan mind shifting dalam pengembangan budaya kerja di lingkungan Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan pusat?



1.3 Tujuan Penelitian.

Penelitian ini bertujuan untuk memberikan gambaran dan analisis tentang pelatihan *mind shifting* dalam pengembangan budaya kerja di lingkungan Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan pusat.

1.4 Signifikansi Penelitian.

Terdapat beberapa sudut pandang yang pada akhirnya dapat menentukan signifikansi penelitian ini dilakukan, yakni:

1. Secara akademis, penelitian ini diharapkan dapat memperluas khasanah pengetahuan di bidang strategi pengembangan sumber daya aparatur negara dalam rangka peningkatan kualitas pegawai dalam bidang pengetahuan maupun kompetensinya.
2. Secara praktis, penelitian ini dapat menjadi masukan bagi Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan melalui pemaparan strategi pengembangan sumber daya dan budaya kerja aparatur negara.

1.5 Sistematika Penulisan

Sesuai dengan pendekatan kualitatif yang digunakan, penulisan skripsi ini terdiri dari lima bab, yaitu :

BAB 1 PENDAHULUAN

Dalam bab ini terdiri dari Latar Belakang Masalah, Perumusan Masalah, Tujuan dan Signifikansi Penelitian dan Sistematika Penulisan.

BAB 2 KERANGKA PEMIKIRAN DAN METODE PENELITIAN

Pada bab ini terdiri dari sejumlah konsep teori sehingga konsep teori yang ada seputar pokok masalah yang diangkat penulis. Selain itu terdapat pula metode penelitian disusun oleh peneliti sebagai dasar acuan kerja dalam penelitian ini.

BAB 3 GAMBARAN UMUM OBYEK PENELITIAN

Pada bab ini tidak hanya berisi profil dari bidang kelembagaan tetapi juga gambaran umum obyek penelitian, yaitu pelatihan *mind shifting* yang

berkaitan dengan pengembangan budaya kerja di lingkungan Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan pusat

BAB 4 ANALISIS PELATIHAN *MIND SHIFTING* DALAM PENGEMBANGAN BUDAYA KERJA DI LINGKUNGAN BADAN PENGAWASAN KEUANGAN DAN PEMBANGUNAN PUSAT

Bab ini merupakan pendeskripsian terkait dengan pengembangan pegawai dan budaya kerja organisasi dengan analisis pelatihan *mind shifting* di lingkungan Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan pusat yang secara sistematis mengacu pada tujuan penelitian. Penelitian ini dibatasi pada pendeskripsian tentang bagaimana dan mengapa pelatihan *mind shifting* digunakan untuk mengembangkan budaya kerja di lingkungan Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan pusat.

BAB 5 KESIMPULAN DAN SARAN

Bab ini terdiri atas simpulan dari hasil penelitian dan rekomendasi terhadap hasil analisis. Simpulan merupakan jawaban dari pertanyaan penelitian sementara rekomendasi adalah berlawanan dari pokok persoalan penelitian sehingga masukan dalam rekomendasi ini dapat bermanfaat bagi perbaikan konsep pelatihan *mind shifting* dalam pengembangan budaya kerja di lingkungan Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan pusat.