



DEPARTEMEN PENDIDIKAN NASIONAL

# BUDAYA KERJA ORGANISASI PEMERINTAH

M. Suud Alkarhami, M.Ed

Direktorat  
Budayaan

306  
U

PUSAT PENDIDIKAN DAN PELATIHAN PEGAWAI  
Jl. Raya Cinangka Km 19, Sawangan, Depok 16517

610.306

Su  
b

# **BUDAYA KERJA ORGANISASI PEMERINTAH**

# Prakata

Salah satu materi Diklat dalam Diklat Prajabatan bagi calon pegawai negeri sipil (PNS) adalah Budaya Kerja Organisasi Pemerintah. Materi ini dipandang sangat penting karena bertujuan membekali calon peserta dengan pemahaman tentang nilai-nilai dasar yang besar perannya dalam pembentukan budaya organisasi pemerintah untuk berkinerja produktif. Para calon PNS sejak awal harus benar-benar menghayati dan mempraktikkan nilai-nilai dasar budaya kerja yang diyakini baik, benar, bermanfaat, dan diinginkan ini.

Buku ini merupakan bahan pembelajaran yang dirancang untuk digunakan dalam Diklat Prajabatan calon PNS. Buku ini disusun sebagai penyempurnaan dari materi serupa. Isi bahan pembelajaran ini telah mempertimbangkan tingkat kesesuaian dan keseimbangan antara materi, metode, fasilitator, dan alokasi waktu yang tersedia. Diharapkan silabi Diklat ini dapat mencerminkan keseluruhan proses dinamis sebagai bagian dari upaya mewujudkan sosok PNS yang kompeten dalam berkiprah melayani masyarakat.

Penyusunan bahan pembelajaran ini merupakan bagian dari tugas yang dipercayakan pemerintah kepada Pusdiklat dalam menyelenggarakan dan mengoordinasikan kegiatan diklat pegawai di lingkungan Departemen Pendidikan Nasional. Buku ini disusun oleh **M. Suud Alkarhami, M.Ed** (Widyaiswara Pusdiklat) yang selanjutnya telah ditinjau ulang dan direvisi. Kepada yang bersangkutan, dan semua pihak yang telah meluangkan waktu dan pikiran untuk membantu menyusun, meninjau ulang, dan merevisi bahan pembelajaran ini, kami menyampaikan ucapan terima kasih dan penghargaan.

Kami merasa masih banyak lagi yang harus dilakukan agar bahan pembelajaran ini memenuhi kebutuhan fasilitator dan peserta diklat. Oleh sebab itu, kami sangat mengharapkan adanya tanggapan berupa kritik dan saran perbaikan.

Sawangan, Mei 2007

Kepala Pusdiklat Pegawai Depdiknas



**Agus Dharma, PhD**

NIP 130676057

# Daftar Isi

<b>PRAKATA</b>	iii
<b>PENDAHULUAN</b>	1
PENGANTAR	1
TUJUAN PEMBELAJARAN	3
CAKUPAN BUKU INI	4
<b>BAB 1 HAKIKAT BUDAYA ORGANISASI</b>	7
PENGANTAR	7
BUDAYA	7
BUDAYA ORGANISASI	8
KARAKTERISTIK BUDAYA ORGANISASI	10
BUDAYA ORGANISASI YANG SEHAT	14
RANGKUMAN	15
LATIHAN	16
<b>BAB 2 BUDAYA KERJA ORGANISASI PEMERINTAH</b>	19
PENGANTAR	19
BUDAYA ORGANISASI DAN BUDAYA KERJA APARATUR NEGARA	20
PENGEMBANGAN BUDAYA KERJA	23
SYARAT KEBERHASILAN DAN LANGKAH-LANGKAH PENGEMBANGAN BUDAYA KERJA	26
RANGKUMAN	29
LATIHAN	30
<b>BAB 3 NILAI-NILAI DASAR BUDAYA KERJA DAN PENERAPANNYA</b>	33
PENGANTAR	33
PENGERTIAN	34
UNSUR-UNSUR NILAI DASAR BUDAYA KERJA	35
STRATEGI PENERAPAN NILAI-NILAI DASAR BUDAYA KERJA	41
RANGKUMAN	43
LATIHAN	44
<b>BAB 4 PENERAPAN NILAI-NILAI DASAR BUDAYA KERJA</b>	46
PENGANTAR	45
PENGEMBANGAN JATI DIRI, SIKAP, DAN PERILAKU APARATUR NEGARA	46
PENGEMBANGAN KERJA SAMA DAN DINAMIKA KELOMPOK	48
PERBAIKAN KEBIJAKAN PUBLIK	50
PERBAIKAN SISTEM MANAJEMEN DAN PELAYANAN MASYARAKAT	52
PENINGKATAN PENGAWASAN DAN PENEGAKAN HUKUM	54
RANGKUMAN	55
LATIHAN	57

<b>BAB 5</b>	<b>MASALAH DALAM PRAKTIK NILAI-NILAI DASAR BUDAYA KERJA</b>	59
	PENGANTAR	59
	KEADAAN SAAT INI	60
	KEADAAN YANG DIINGINKAN (SEHARUSNYA)	63
	RANGKUMAN	65
	LATIHAN	66
<b>DAFTAR PUSTAKA</b>		69

# Pendahuluan

## PENGANTAR

Meskipun budaya kerja sudah lama dikenal, orang-orang dulu belum menyadari bahwa suatu keberhasilan kerja berakar pada nilai-nilai yang mendasari kebiasaan berperilaku. Nilai-nilai itu bermula dari adat istiadat, kebiasaan, agama, dan kaidah lainnya yang menjadi keyakinan dan kemudian menjadi kebiasaan dalam perilaku orang-orang dalam melaksanakan pekerjaan. Nilai-nilai yang telah menjadi kebiasaan tersebut dinamakan budaya. Karena budaya itu dikaitkan dengan kadar kualitas kerja, budaya seperti ini disebut budaya kerja, baik di dalam maupun di luar organisasi. Konsep budaya kerja telah lama ada, tetapi menjadi *jargon* yang dikenal luas setelah pada era 70-an Jepang mencapai tingkat kemajuan yang fantastik. Ini terjadi setelah Jepang melakukan manajemen kualitas yang berakar dari nilai-nilai budaya yang dimiliki bangsa Jepang yang dikombinasikan dengan teknik-teknik manajemen modern.

Semangat membangun kembali perekonomian Jepang setelah kalah perang mendorong bangsa Jepang mencari cara kerja baru yang inovatif untuk menghasilkan produk yang lebih berkualitas. Bangsa Jepang terkenal dengan semangat belajar dari pengalaman orang lain. Mereka mengundang ahli dari Amerika Serikat dan mengolahnya kembali untuk disesuaikan dengan budaya bangsa Jepang. Upaya ini kemudian melahirkan manajemen kualitas yang khas Jepang yang berdasarkan pada pendekatan kerja kelompok dan partisipasi. Perkembangan berikutnya telah kita ketahui. Negara-negara yang

dahulu mencemooh produk Jepang yang memang dikenal berkualitas rendah dan harga murah, kini berbalik belajar dari Jepang. Jepang kini menjadi raksasa ekonomi di dunia dengan produk-produknya yang dikenal berkualitas tinggi dengan harga bersaing.

Keberhasilan Jepang membangun perekonomiannya mendorong bangsa-bangsa lain untuk meniru dan mengembangkan sendiri sesuai dengan budaya yang mereka miliki dengan istilah beraneka ragam. Setelah itu bermunculan pendekatan seperti pengendalian mutu total (*total quality control*), manajemen mutu total (*total quality management*), penjaminan mutu (*quality assurance*), manajemen nilai tambah (*value added management*), tim peningkatan kerja (*work improvement team*), gugus mutu (*quality circle*), budaya organisasi (*organizational culture*), budaya kerja (*work culture*) dan beberapa terminologi lainnya. Keseluruhan pendekatan itu tidak lain dimaksudkan untuk meningkatkan kinerja organisasi melalui sumber daya manusia.

Dampak dari penerapan manajemen mutu yang dikenal dengan upaya membangun budaya organisasi yang kondusif ini adalah munculnya negara-negara industri baru seperti Korea, Taiwan, Hongkong, Singapore, Thailand, Taiwan, dan Malaysia di benua Asia. Indonesia tampaknya masih harus belajar lebih keras dan lebih cerdas dalam upaya membangun budaya kerja dalam organisasi publik dan swasta yang mendukung upaya peningkatan perekonomian bangsa.

Program pengendalian mutu terpadu yang telah berkembang di sektor swasta karena faktor eksistensi, masih tampak kurang mengakar karena pendekatan yang diterapkan masih belum konsisten. Komitmen para pimpinan organisasi masih cenderung sporadik sehingga tidak tampak sistemik. Di sektor pemerintah keadaannya tampak masih jauh dari menggembirakan karena kurangnya konsistensi komitmen untuk melakukan pendekatan yang sistemik



sehingga penerapannya sering tidak berkesinambungan. Adakalanya diingat dan tidak lama kemudian dilupakan, dan situasinya kembali seperti semula seolah-olah semua hal berjalan seperti biasa. Upaya yang sifatnya *ad hoc* untuk menyemainya dalam perilaku pegawai tidak akan dapat dijamin berhasil menumbuhkan budaya kerja yang kondusif, yang memungkinkan setiap orang mengenali dan mengembangkan potensinya seoptimal mungkin dan pada gilirannya dapat meningkatkan produktivitas. Selain itu, tampaknya kita kurang berupaya untuk lebih menumbuhkembangkan nilai-nilai konstruktif yang sebenarnya telah mengakar dalam kehidupan berbangsa dan bernegara

Upaya membangun budaya organisasi yang kondusif ini sangat krusial bagi ketahanan bangsa dalam menghadapi perubahan yang sedemikian cepat di era globalisasi. Itu sebabnya pembelajaran Budaya kerja Organisasi Pemerintah bagi para CPNS sangat penting. Harapannya adalah agar para CPNS memahami faktor-faktor yang memengaruhi dan berperan aktif dalam upaya pembentukan lingkungan yang kondusif untuk berkinerja bagi kemajuan bangsa dan negara. Uraian dalam buku ini utamanya didasarkan pada Keputusan Menteri Nomor 25/KEP/M.PAN/2002 tentang Pedoman Pengembangan Budaya Kerja Aparatur Negara (**PPBKAN**).

## **TUJUAN PEMBELAJARAN**

Setelah mengikuti pembelajaran ini peserta diharapkan memiliki wawasan pengetahuan dan keterampilan dalam penerapan prinsip-prinsip budaya kerja organisasi Pemerintah di kantor masing-masing. Secara khusus, setelah mengikuti pembelajaran ini peserta dapat:

1. menjelaskan pengertian budaya, budaya organisasi, dan karakteristik budaya organisasi

2. menjelaskan pengertian budaya kerja serta manfaat dan metode pengembangan budaya kerja
3. menjelaskan nilai-nilai dasar budaya kerja aparatur negara
4. menjelaskan cara penerapan nilai-nilai budaya kerja aparatur negara
5. menganalisis masalah-masalah yang berhubungan dengan penerapan budaya kerja organisasi pemerintah.

## CAKUPAN BUKU INI

Buku ini terdiri atas empat bab yang secara singkat diuraikan berikut ini.

**Bab 1** membahas tentang hakikat budaya organisasi. Dalam bab ini diuraikan tentang pengertian budaya dalam konteks umum dan budaya dalam konteksnya yang spesifik, yaitu organisasi. Bab ini diakhiri dengan uraian tentang karakteristik budaya organisasi.

**Bab 2** adalah bab awal yang membahas tentang budaya kerja organisasi pemerintah. Acuan utama yang dipakai dalam bab ini dan bab-bab selanjutnya adalah Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 25/KEP/M.PAN/2002 tentang Pedoman Pengembangan Budaya Kerja Aparatur Negara (PBKAN). Bab ini juga memuat uraian tentang pengertian serta pengembangan kebijakan pengembangan budaya kerja dan manfaatnya serta metode pelaksanaannya.

**Bab 3** menguraikan tentang nilai-nilai dasar budaya kerja organisasi pemerintah. Dalam bab ini dibahas pengertian nilai-nilai dan unsur nilai-nilai dasar budaya kerja serta beberapa pertimbangan ketika menerapkan nilai-nilai dasar ini.

**Bab 4** membahas tentang penerapan nilai-nilai budaya kerja organisasi pemerintah

**Bab 5** mengetengahkan beberapa masalah mendasar yang dapat menghambat penerapan budaya kerja organisasi pemerintah.

# Bab 1

## Hakikat Budaya Organisasi

### PENGANTAR

Pemahaman yang baik tentang budaya organisasi merupakan hal yang penting ketika kita dihadapkan pada upaya peningkatan kinerja organisasi dan peran pegawai di dalamnya. Meskipun budaya organisasi banyak dibahas dan didiskusikan, tetapi jarang dipahami dengan baik. Boleh jadi juga bahwa sekalipun nilai-nilai yang mendasarinya dipandang penting dan benar, tetapi tidak dapat diwujudkan dalam praktik karena terbentuk dengan tembok kepentingan dengan nilai ekonomi yang lebih bermanfaat dalam jangka pendek. Akibatnya, upaya yang dilakukan untuk menyemai dan menumbuhkembangkan nilai-nilai dasar itu untuk mendorong gerak organisasi ke arah yang dicita-citakan sulit diwujudkan.

Bab ini mengawali pembahasan budaya kerja organisasi Pemerintah dengan ulasan awal tentang pengertian budaya secara umum. Budaya selanjutnya dijelaskan dalam konteks yang spesifik, yaitu organisasi sebagai tempat orang-orang melakukan tugas dan fungsinya. Bahasan selanjutnya adalah karakteristik budaya dalam kelompok atau organisasi ketika orang-orang berinteraksi dengan lingkungannya. Akhirnya bab ini ditutup dengan uraian mengenai ciri-ciri budaya organisasi yang sehat.

### BUDAYA

Menurut Koentjaraningrat, budaya adalah “keseluruhan sistem

gagasan, tindakan, dan hasil karya manusia dalam rangka kehidupan masyarakat yang dijadikan milik diri manusia dengan cara belajar.” Pada dasarnya, kebudayaan memiliki tiga wujud sebagai berikut.

1. Pola pikir (gagasan, asumsi, nilai-nilai, norma, peraturan, dan sebagainya).
2. Perilaku berpola manusia dalam masyarakat.
3. Benda-benda hasil karya manusia.

Wujud pertama adalah wujud paling bawah dari lapisan kognisi yang sifatnya abstrak dan tidak dapat diraba. Lokasinya ada di dalam alam pikiran warga masyarakat di mana kebudayaan yang bersangkutan hidup. Kebudayaan idiil terdiri atas beberapa lapisan. Lapisan pertama adalah paling “abstrak” (misalnya sistem nilai budaya). Lapisan kedua, yang lebih “konkret” yaitu norma-norma dan sistem hukum. Akhirnya lapisan ketiga adalah peraturan-peraturan khusus mengenai berbagai aktivitas sehari-hari dalam kehidupan organisasi, seperti aturan sopan santun. Wujud kedua dari budaya adalah sistem sosial, yang terdiri atas aktivitas manusia yang berinteraksi, berhubungan, dan bergaul berdasarkan pada pola tata laku tertentu. Wujud kedua ini lebih konkret karena terjadi di sekeliling kita sehari-hari, dapat diamati, dan didokumentasikan. Akhirnya wujud ketiga disebut budaya fisik yang merupakan wujud budaya paling konkret. Ini adalah produk pemikiran manusia pada masanya. Misalnya candi, pabrik, bangunan kantor, seni tari atau seni suara, dan sebagainya. Dalam kenyataan kehidupan sehari-hari, ketiga wujud kebudayaan tersebut saling berkaitan.

## **BUDAYA ORGANISASI**

Dari pengertian yang telah dikemukakan tentang budaya itu, kita dapat lebih memahami budaya dalam konteks yang lebih khusus, yaitu

organisasi. Bagi suatu kelompok atau organisasi yang telah memiliki riwayat eksistensi yang cukup lama, budaya adalah pola asumsi dasar yang telah diciptakan, ditemukan, atau dikembangkan dalam proses memecahkan masalah dan mengambil keputusan ketika beradaptasi dengan lingkungan eksternal dan mengelola integrasi internal. Pola ini telah berhasil cukup baik sehingga dapat dipandang sah (*valid*). Itu sebabnya, budaya ini diajarkan kepada anggota baru sebagai cara berpikir, memandang, merasakan, dan berperilaku dalam kaitannya dengan masalah-masalah adaptasi eksternal dan integrasi internal organisasi.

Jika cara tertentu dalam memandang, berpikir, dan merasakan, dan berperilaku dalam kaitannya dengan pemecahan masalah dan pengambilan keputusan itu berhasil dengan baik yang kemudian dulangi kembali berkali-kali, maka hal itu akan membuat anggota organisasi merasa nyaman dan berhasil. Ia membantu mereka menanggulangi rasa cemas untuk harus mengidentifikasi strategi baru setiap kali kita berhadapan dengan masalah yang sama. Jika cara kita itu berhasil terus, kita mulai menganggapnya sebagai sesuatu yang tidak perlu dipikirkan lagi.

Ketika kita mengakumulasi solusi itu terhadap berbagai masalah yang kita hadapi, dalam mengelola tugas-tugas eksternal kita dalam lingkungan luar organisasi dan tugas-tugas internal menata organisasi dan belajar bekerja sama; kita mengembangkan pola pikir, pandang, rasa, dan tindak yang saling bertalian yang memberi makna terhadap peristiwa keseharian kita. Dengan demikian, budaya adalah pola asumsi yang bersifat otomatis, yang secara tidak disadari kita anut dan terima begitu saja.

Kita harus menyadari bahwa perilaku, pendapat, dan perasaan hanyalah artifak dan bukan budaya yang mendasarinya. Oleh sebab itu, audit budaya dan instrumen pengukur yang dipakai seyogianya

harus dapat mendeteksi asumsi dasar yang melandasi perilaku, pendapat, dan perasaan orang-orang dalam organisasi. Jika tidak kita hanya menghasilkan indikator permukaan, seperti puncak gunung es yang hanya tampak sedikit di permukaan dengan bongkah lebih besar di bawahnya.

Dalam banyak hal, budaya organisasi seperti kepribadian individu. Kepribadian seseorang terbentuk dari nilai-nilai, keyakinan, asumsi, minat, pengalaman, sifat-sifat bawaan, dan kebiasaan yang terwujud dalam perilaku seseorang. Dengan demikian, budaya organisasi pada dasarnya terbentuk dari nilai-nilai, keyakinan, asumsi, sikap, dan perilaku yang ditunjukkan oleh para anggota organisasi.

Budaya organisasi tampak dalam dimensi aktivitas tugas dan aktivitas pemeliharaan (dinamika) kelompok/organisasi yang berupa penggunaan bahasa, pengambilan keputusan, teknologi yang digunakan, dan praktik kerja sehari-hari. Sesuatu yang sederhana seperti benda-benda yang dipilih untuk menghias meja kerja dapat menunjukkan banyak hal tentang bagaimana pandangan pegawai dan partisipasi mereka dalam budaya organisasi. Isi bulletin organisasi, interaksi pegawai dalam rapat, dan cara mereka berkolaborasi, menunjukkan banyak hal tentang budaya organisasi. Dengan demikian, untuk memahami budaya organisasi dan bagaimana perkembangannya, kita perlu mengetahui dengan baik karakteristik budaya organisasi.

## **KARAKTERISIK BUDAYA ORGANISASI**

Sebelumnya telah dikemukakan bahwa budaya organisasi terbentuk dari semua pengalaman dan interaksi orang-orang dalam kehidupan berorganisasi yang telah eksis untuk beberapa waktu. Budaya organisasi juga dipengaruhi oleh para pimpinan organisasi karena

peranan mereka dalam pengambilan keputusan dan arah strategis organisasi. Itu sebabnya, para pimpinan organisasi sebaiknya memperhatikan benar hal ini karena perilaku mereka diamati dan kemungkinan besar dicontoh dan kemudian membudaya di kalangan pegawai.

Budaya organisasi yang telah diuraikan perlu dipahami dari perspektif generik, yang memberi gambaran umum tentang pola yang digunakan organisasi untuk berinteraksi dengan lingkungan luar dan mengelola lingkungan internalnya. Berikut ini dikemukakan karakteristik budaya organisasi.

- **Budaya terwujud dalam perilaku.** Budaya organisasi adalah istilah yang digunakan untuk menggambarkan perilaku yang mewakili norma-norma operasional umum dalam lingkungan organisasi. Budaya tidak selalu didefinisikan sebagai sesuatu yang baik atau buruk, meskipun aspek-aspek budaya organisasi kemungkinan besar ada yang mendukung dan ada pula yang menghambat kemajuan. Misalnya, norma akuntabilitas akan membantu keberhasilan pegawai dalam berkarier. Sebaliknya, bersikap permisif terhadap kinerja buruk atau ketidakdisiplinan akan menghambat kinerja organisasi.
- **Budaya dipelajari.** Orang-orang belajar berperilaku tertentu, apakah melalui konsekuensi positif atau negatif atas perilaku itu. Jika perilaku tertentu dihargai, maka ia akan diulangi dan pengulangan ini akhirnya menjadi bagian dari tradisi yang kemudian membudaya. Kebiasaan mengucapkan terima kasih yang tulus dari pimpinan atas kinerja tertentu akan membentuk budaya.
- **Budaya dipelajari melalui interaksi.** Para pegawai mempelajari budaya melalui interaksi mereka satu sama lain. Pelamar pekerjaan di suatu organisasi akan dapat merasakan budaya organisasi itu, kadar kecocokannya dengan lingkungan baru selama proses wawancara, dan seterusnya.



- **Subbudaya terbentuk melalui penghargaan.** Para pegawai memiliki banyak keinginan dan kebutuhan yang berbeda-beda. Adakalanya pegawai menyukai penghargaan yang tidak berkaitan dengan perilaku yang justru diinginkan pimpinan bagi organisasi secara keseluruhan. Hal ini sering menunjukkan cara terbentuknya subbudaya ketika pegawai memperoleh penghargaan dari mitanya atau merasa terpenuhi kebutuhan terpentingnya di tempat kerja atau kelompok kerja masing-masing.
- **Orang membentuk budaya.** Kepribadian dan pengalaman membentuk budaya organisasi. Misalnya, jika pegawai umumnya di suatu organisasi berperilaku sangat bersahabat, maka budaya yang terbentuk kemungkinan besar terbuka dan ramah. Jika banyak artifak yang menghiasi dinding organisasi atau tempat kerja yang menggambarkan riwayat dan nilai-nilai organisasi, kita dapat menyimpulkan bahwa organisasi ini menghargai nilai sejarah dan budayanya. Jika semua pintu terbuka, dan hanya sedikit rapat dilaksanakan dengan pintu tertutup, budaya organisasi tidak dirasa perlu diselimuti. Jika sikap negatif terhadap supervisi dan organisasi meruyak dan dikeluhkan pegawai, maka budaya negatif dapat dirasakan dan sukar ditanggulangi.
- **Budaya dinegosiasikan.** Orang tidak dapat membentuk budaya sendirian. Para pegawai harus berusaha mengubah arah, lingkungan kerja, cara pelaksanaan pekerjaan, atau cara pengambilan keputusan dalam norma-norma umum tempat kerja. Perubahan budaya adalah proses memberi dan menerima yang dilakukan anggota organisasi. Upaya memformalkan arah strategis, pengembangan sistem, dan pengembangan pengukuran haruslah disepati oleh kelompok-kelompok yang bertanggung jawab atasnya. Jika tidak, para pegawai tidak akan merasa memiliki.
- **Budaya sukar diubah.** Perubahan budaya mengharuskan orang-orang untuk mengubah perilaku mereka. Seringkali sulit bagi orang-orang untuk menghilangkan kebiasaan lama melakukan hal-hal dan mulai melakukan hal-hal dengan cara

baru secara konsisten. Konsistensi komitmen pimpinan, ketekunan, disiplin, keterlibatan pegawai, pemahaman, pengembangan organisasi, dan pelatihan dapat membantu upaya mengubah budaya.

- **Budaya organisasi sering ditafsirkan berbeda oleh para pegawai.** Kejadian-kejadian lain dalam kehidupan orang-orang juga memengaruhi cara mereka bertindak dan berinteraksi di tempat kerja. Sekalipun organisasi memiliki budayanya sendiri, setiap pegawai kemungkinan memandang budaya itu dari perspektif yang berbeda. Selain itu, pengalaman kerja individu, unit kerja, dan tim kemungkinan juga memiliki perspektif yang tidak sama.
- **Budaya organisasi boleh jadi kuat atau lemah.** Jika budaya itu kuat, semua pegawai dalam kelompok akan sepakat dengan budaya itu. Jika budaya lemah, orang-orang akan tidak sepakat dengan budaya itu. Adakalanya budaya organisasi boleh jadi merupakan hasil dari banyak subbudaya, atau nilai-nilai, asumsi, dan perilaku yang disepakati bersama yang merupakan bagian dari organisasi. Misalnya, budaya organisasi Anda secara keseluruhan mungkin lemah dan sangat sulit mencirikannya karena terlalu banyak subbudaya. Setiap unit kerja boleh jadi memiliki budayanya sendiri.
- **Idealnya, budaya organisasi mendukung lingkungan yang positif dan produktif.** Pegawai yang bahagia tidak selalu akan produktif. Begitu juga, pegawai yang produktif belum tentu merasa bahagia. Oleh sebab itu, penting artinya menemukan aspek-aspek budaya organisasi yang dapat membahagiakan pegawai dan sekaligus membuatnya produktif. Ini juga berarti bahwa pimpinan harus dapat menumbuhkembangkan budaya kerja yang menyeimbangkan antara aktivitas tugas dan aktivitas pemeliharaan kelompok/organisasi.

## **BUDAYA ORGANISASI YANG SEHAT**

Ada sejumlah karakteristik yang dapat menunjukkan sehat tidaknya budaya yang berkembang dalam suatu organisasi. Karakteristik itu berkaitan dengan asumsi mentalitas, bebas dari penyakit birokrasi, sinergi tinggi,

### **Asumsi Mentalitas**

Asumsi mentalitas mengacu pada nilai-nilai yang diyakini kebenarannya dalam organisasi menjembatinya dengan kebutuhan eksistensial organisasi dan kemudian terwujud dalam perilaku. Asumsi mentalitas budaya organisasi yang sehat antara lain menonjolnya kerja sama, kolaborasi, dan konsensus.

### **Bebas dari penyakit birokrasi (biopatologi)**

Birokrasi bukanlah sesuatu yang selalu negatif, bahkan sebenarnya sistem ini diperlukan sebagai pola pengurusan organisasi yang dapat menyehatkan organisasi, baik dalam organisasi berukuran kecil maupun besar. Namun, terdapat sejumlah penyakit birokrasi yang jika dipelihara dapat menjadi tradisi dalam budaya organisasi tidak sehat. Dalam budaya organisasi yang sehat tujuan lebih penting dari proses, pelayanan lebih penting daripada kewenangan, realitas lebih penting ketimbang bentuk, dan adaptabilitas lebih penting ketimbang preseden atau tradisi.

### **Tinggi Sinergi**

Dalam budaya organisasi yang sehat, semua anggotanya, baik secara individu maupun kelompok bersinergi dengan baik. Semua tampak

bekerja sama secara sinergis mencapai tujuan organisasi. Dalam budaya seperti ini, kepentingan individu dan kepentingan kelompok secara keseluruhan sejalan (harmonis).

## **Manajemen dan Kepemimpinan**

Dalam budaya organisasi yang sehat, para pimpinan menerapkan pendekatan “kekuasaan dengan” dalam kepemimpinan manajemen untuk memberdayakan orang lain dengan membina peningkatan kemampuan untuk memikul tanggung jawab yang makin besar. Selain itu, pimpinan peduli dengan kesejahteraan orang lain seperti halnya kepeduliannya atas kesejahteraannya sendiri, baik dalam situasi krisis maupun tidak (empati). Dengan cara ini, para pimpinan membantu meningkatkan dan mendukung: rasa memiliki tujuan yang mendorong upaya organisasi, kerja sama yang dicirikan oleh ketulusan, kepercayaan, keterbukaan, kreativitas dan inovatif memberdayakan pegawai dalam pelaksanaan misi organisasi serta mendorong keikutsertaan pegawai dalam pengambilan keputusan dan pelaksanaannya bagi kepentingan pegawai, organisasi, dan masyarakat secara keseluruhan

## **RANGKUMAN**

1. Budaya adalah keseluruhan sistem gagasan tindakan dan hasil karya manusia dalam rangka kehidupan masyarakat yang dijadikan milik diri manusia dengan cara belajar.
2. Kebudayaan memiliki tiga wujud yaitu (1) wujud kebudayaan sebagai suatu kompleksitas dari gagasan, nilai-nilai, norma, peraturan, dan sebagainya (pola pikir); (2) wujud kebudayaan sebagai suatu kompleksitas aktivitas kelakuan berpola manusia dalam masyarakat; dan (3) wujud kebudayaan sebagai benda-benda hasil karya manusia.

3. Budaya organisasi mengacu pada pola asumsi dasar yang telah diciptakan, ditemukan, atau dikembangkan dalam proses memecahkan masalah dan mengambil keputusan ketika beradaptasi dengan lingkungan eksternal dan mengelola integrasi internal.
4. Budaya organisasi adalah pola asumsi yang cenderung bersifat otomatis, yang secara tidak disadari dianut dan diterima begitu saja. Ini terjadi karena ketika anggota organisasi mengakumulasi solusi yang diterapkan dalam berbagai masalah yang dihadapi organisasi dan belajar bekerja sama; mereka mengembangkan pola pandang, pikir, dan rasa yang saling bertalian yang memberi makna terhadap peristiwa keseharian organisasi.
5. Dalam banyak hal, budaya organisasi seperti kepribadian individu yang terbentuk dari nilai-nilai, keyakinan, asumsi, minat, pengalaman, sifat-sifat bawaan, dan kebiasaan yang terwujud dalam perilaku.
6. Karakteristik budaya organisasi mencakup antara lain yang berikut ini: budaya organisasi terwujud dalam pola pikir, pola rasa, dan tindak; budaya itu dipelajari melalui interaksi, dipengaruhi dan dinegosiasikan di antara anggota organisasi; sukar diubah dan boleh jadi kuat atau lemah; dan idealnya budaya organisasi mendukung terbentuknya lingkungan kerja yang kondusif bagi pegawai untuk berkinerja.
7. Karakteristik budaya organisasi tampak dengan jelas dalam wujud asumsi mentalitas yang mendorong kerja sama, kolaborasi, dan konsensus; bebas dari penyakit birokrasi, tinggi sinergi, dan penerapan kekuasaan dengan untuk memberdayakan anggota organisasi.

## **LATIHAN**

1. Jelaskan faktor-faktor yang mendorong kemajuan suatu bangsa, Jepang atau Korea Selatan, misalnya. Jelaskan hal-hal yang dapat kita contoh dari kedua bangsa itu.

2. Jelaskan pengertian budaya dalam kaitannya dengan kehidupan organisasi.
3. Jelaskan hal-hal yang mendasari perilaku pegawai di tempat kerjanya.
4. Jelaskan proses pembentukan budaya organisasi.
5. Jelaskan dua atau tiga karekteristik budaya yang menurut Saudara sangat penting dengan memberi contoh yang relevan di tempat kerja Saudara.
6. Jelaskan ciri-ciri budaya organisasi yang sehat. Apakah ciri-ciri tersebut merupakan karakteristik organisasi tempat Saudara bekerja? Jelaskan jawaban Saudara dengan contoh-contoh yang relevan.

# Bab 2

## Budaya Kerja

### Organisasi Pemerintah

#### PENGANTAR

Dalam bab sebelumnya telah dibahas pengertian budaya dan budaya organisasi. Kita telah membahas bahwa budaya organisasi terbentuk ketika para anggota organisasi harus memecahkan masalah dan mengambil keputusan dalam beradaptasi dengan lingkungan eksternal serta dalam mengelola aktivitas tugas dan dinamika internal. Kita juga telah mengetahui bahwa budaya organisasi memiliki ciri-ciri antara lain terwujud dalam pola pikir, pola rasa, dan tindak; budaya itu dipelajari melalui interaksi, dipengaruhi dan dinegosiasikan di antara anggota organisasi; sukar diubah dan boleh jadi kuat atau lemah; dan idealnya budaya organisasi mendukung terbentuknya lingkungan kerja yang kondusif bagi pegawai untuk berkinerja.

Pemahaman kita tentang budaya umumnya dan budaya organisasi khususnya mengantarkan kita pada bahasan tentang budaya dalam konteks spesifik, yaitu budaya kerja di instansi pemerintah. Pada 25 April 2002 Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Republik Indonesia (MenPan) telah menerbitkan Keputusan Nomor 25/KEP/M.PAN/2002 tentang Pedoman Pengembangan Budaya Kerja Aparatur Negara (PPBKAN). Keputusan ini menggantikan keputusan sebelumnya (Nomor 4 Tahun 1991) mengenai Pedoman Pemasarakatan Budaya Kerja. Dalam pedoman ini dijelaskan kebijakan pengembangan budaya kerja aparatur negara, nilai-nilai dasar budaya kerja, penerapan nilai-nilai budaya kerja aparatur negara, dan sosialisasi pengembangan budaya kerja aparatur negara.

Dalam bab ini diuraikan hal-hal yang menyangkut budaya kerja organisasi pemerintah yang utamanya mencakup bahasan tentang hakikat dan kebijakan pengembangan budaya kerja aparatur negara. Dengan pemahaman yang baik para peserta diharapkan dapat mengambil bagian secara aktif dalam menumbuh-kembangkan etos kerja dan tanggung jawab moral untuk meningkatkan produktivitas pelayanan kepada masyarakat.

## **BUDAYA ORGANISASI DAN BUDAYA KERJA APARATUR NEGARA**

### **Budaya Organisasi Pemerintah**

Budaya organisasi yang selama ini telah berkembang dan merasuk dalam praktik pengelolaan aktivitas tugas dan dinamika organisasi pemerintah telah menjadi karakter yang begitu kuat sehingga memerlukan perubahan radikal. Kenyataan menunjukkan bahwa selama ini para aparatur negara masih belum mampu menunjukkan upaya sungguh-sungguh untuk berperilaku yang bersandarkan pada nilai-nilai moral dan budaya kerja aparatur negara yang bertanggung jawab. Budaya organisasi pemerintah lebih banyak mencirikan budaya organisasi yang tidak sehat.

Ada kecenderungan bahwa pelaksanaan tugas-tugas pemerintahan dan pembangunan di semua lini organisasi lebih menonjolkan ego sektoral yang minus kerja sama dan kolaborasi karena sinergi masih sebatas kata-kata. Organisasi pemerintah masih mengidap penyakit birokrasi serius yang dicirikan oleh penekanan pada proses ketimbang tujuan, kewenangan lebih penting daripada pelayanan, bentuk lebih penting ketimbang substansi, dan preseden atau tradisi lebih penting ketimbang adaptabilitas. Kita sering disodori besaran jumlah kerugian finansial sebagai akibat dari rendahnya produktivitas birokrasi



pemerintah. Upaya perbaikan memang telah pula sering dilakukan, tetapi upaya itu menghangat ketika ingat dan cenderung mendingin setelah beberapa saat.

Mengubah persepsi negatif terhadap layanan birokrasi pemerintah memerlukan upaya sungguh-sungguh untuk mengejawantahkan budaya kerja yang mendukung produktivitas aparatur negara dalam memberikan layanan terbaik bagi masyarakat. Upaya holistik mewujudkan budaya kerja bukan pekerjaan sederhana dan tidak pula dapat segera direalisasikan. Diperlukan waktu membiasakan diri dengan pola pikir, pola rasa, dan pola tindak baru yang dapat melahirkan aparatur negara yang berkarakter mulia yang menjunjung tinggi nilai-nilai amanah, profesional, antusias, bertanggung jawab, kreatif, disiplin, dan peduli.

### **Budaya Kerja Aparatur Negara**

Budaya kerja aparatur negara adalah *sikap dan perilaku individu aparatur negara yang didasari atas nilai-nilai yang diyakini kebenarannya dan telah menjadi sifat serta kebiasaan dalam melaksanakan tugas dan pekerjaan sehari-hari*. Dengan demikian, budaya kerja adalah perwujudan dari gejala dalam pada lapisan kognisi individu yang memengaruhi caranya berpikir, memandang, merasa, dan berperilaku ketika para pegawai berinteraksi dengan lingkungannya, baik di dalam maupun di luar organisasi. Budaya kerja ini terbentuk dalam tempo yang relatif lama, melalui proses pembiasaan, menjadi tradisi, dan kemudian membentuk karakter yang kuat dan sulit diubah. Ujaran bijak menyatakan bahwa awal mulanya adalah pikiran yang kemudian menjadi kata-kata yang mendorong tindakan dan membuahkan kebiasaan yang pada gilirannya membentuk karakter. Karakter seseorang akhirnya berujung pada baik buruknya nasib orang itu.

Budaya kerja yang kuat terpola menjadi pedoman pegawai berkinerja. Hal ini karena budaya kerja mengelilingi pegawai dalam kehidupannya di tempat kerja. Budaya kerja dikejawantahkan ke dalam sistem aturan berperilaku, budaya kerja menimbulkan perasaan lebih baik berkinerja, dan budaya kerja meningkatkan kemampuan memecahkan masalah dan mengambil keputusan ketika beradaptasi dengan perubahan eksternal dan internal organisasi. Budaya kerja yang kuat meningkatkan daya tahan organisasi ketika beradaptasi dengan gejolak perubahan yang dihadapi.

Terdapat tiga unsur penting untuk menata kembali budaya kerja aparatur negara. Ketiga unsur ini tidak berdiri sendiri, tetapi saling berinteraksi ketika organisasi melakukan aktivitas tugas dan membina dinamika internalnya. Ketiga unsur itu adalah nilai-nilai, institusi/sistem kerja, dan SDM aparatur negara. Kita perlu menyadari bahwa SDM memiliki potensi paling besar untuk memengaruhi upaya membangun lingkungan yang kondusif bagi rumbuh suburnya budaya organisasi yang mengakar kuat.

Sekali lagi perlu ditekankan bahwa perubahan budaya kerja berarti mengubah pola pikir, pola rasa, dan pola tindak untuk meningkatkan kemampuan organisasi beradaptasi dengan lingkungan eksternal dan internalnya. Prosesnya dimulai dari kesepakatan atas nilai-nilai yang diyakini sebagai pilihan acuan. Nilai-nilai ini selanjutnya diinternalisasikan dalam setiap SDM aparatur negara dan diterapkan dalam aktivitas tugas dan dinamika organisasi. Jika proses ini dilaksanakan dengan baik, ada harapan bahwa praktik yang dimanifestasikan menghasilkan kinerja unggul bagi peningkatan pelayanan masyarakat.

## **PENGEMBANGAN BUDAYA KERJA**

### **Arah Kebijakan Jangka Panjang**

Kebijakan pemerintah untuk mengembangkan budaya kerja diarahkan untuk meningkatkan kinerja pemerintah dalam rangka mewujudkan pemerintahan yang baik dan sekaligus memantapkan dan memelihara persatuan bangsa dan integritas nasional. Hal ini dilakukan melalui pembinaan aparatur sehingga para aparatur ini etis, bermoral, berdisiplin, produktif, dan bertanggung jawab. Hal ini dengan jelas menunjukkan bahwa unsur kuncinya adalah SDM aparatur negara.

SDM aparatur negara dengan ciri-ciri tersebut memiliki persepsi atau cara pandang yang tepat terhadap pekerjaan. Bagi mereka bekerja adalah bagian dari ibadah sebagai panggilan keimanan untuk melaksanakan tugas dan sekaligus sebagai sarana mengaktualisasi diri untuk berkinerja unggul. Para pegawai seperti ini adalah aset yang sangat berharga bagi organisasi/unit kerja untuk bergerak maju. Mereka memancarkan energi positif dalam bekerja sama menghadapi berbagai tantangan dan kreatif mendayagunakan kesempatan yang terbuka. Mereka memiliki rasa tanggung jawab pribadi untuk memberikan yang terbaik dan selalu optimis karena sangat yakin akan selalu ada kesempatan dalam setiap kesulitan.

### **Sasaran Jangka Pendek dan Menengah**

Dimensi waktu arah kebijakan tersebut adalah jangka panjang. Oleh sebab itu, Pemerintah menetapkan sasaran jangka pendek dan menengah sebagai berikut.

1. Menumbuhkembangkan nilai-nilai moral dan budaya kerja produktif kepada setiap aparatur negara yang bersumber pada nilai-nilai Pancasila, agama, tradisi, dan nilai-nilai kerja produktif

- modern, sesuai dengan pengembangan ilmu, pengetahuan, dan teknologi.
2. Memperbaiki persepsi, pola pikir, dan perilaku aparatur negara yang menyimpang dalam penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan, dan pelayanan masyarakat; sejalgigus untuk mempercepat pemberantasan KKN.
  3. Meningkatkan kinerja aparatur negara melalui kelompok-kelompok kerja dan forum-forum profesi, agar lebih peka, kreatif, dan dinamis untuk memperbaiki kinerja secara berkelanjutan; sehingga dapat meningkatkan kesejahteraan dan pelayanan kepada masyarakat serta daya saing, baik di dalam maupun di luar negeri.
  4. Memperbaiki citra aparatur negara dan meningkatkan kepercayaan masyarakat kepada aparatur pemerintah.

### **Manfaat Pengembangan Budaya Kerja**

Manfaat pengembangan budaya kerja yang berhasil dapat ditinjau dari tiga aspek: individu pegawai, organisasi, dan bagi bangsa dan negara. Berikut ini diuraikan penjelasannya.

Bagi individu pegawai, pengembangan budaya kerja antara lain berarti menyediakan kesempatan untuk bertanggung jawab, berkinerja mengaktualisasikan diri, memperluas wawasan, serta mengembangkan kemampuan memimpin dan memecahkan masalah. Budaya kerja juga memberi kesempatan bagi pegawai untuk memperoleh penghargaan, rasa bangga bekerja, dan lebih memahami makna hidup dan pengabdianya sebagai aparatur negara. Semua hal itu pada dasarnya adalah faktor-faktor motivator (paroh bagian atas) dalam hierarki kebutuhan manusia yang membuat seseorang berkinerja setingkat atau lebih di atas standar.

Bagi organisasi atau unit kerja pegawai, pengembangan budaya kerja berarti meningkatnya kinerja organisasi yang memberikan pelayanan kepada masyarakat secara lebih efektif dan efisien (produktif). Organisasi atau unit kerja seperti ini melaksanakan aktivitas tugas dan aktivitas pemeliharaan dinamikanya dengan baik. Dalam organisasi ini para pegawai berfungsi dalam tim yang solid yang, yaitu tim-tim kerja yang berkinerja unggul yang memiliki kebersamaan tujuan, tanggung jawab bersama, kepemimpinan yang memberdayakan, responsif, inovatif dan kreatif, komunikatif, berfokus pada tugas, dan pemecahan masalah.

Bagi bangsa dan negara, pengembangan budaya kerja yang berhasil sangatlah penting karena potensi seluruh aparatur negara dapat diarahkan untuk menanggulangi masalah-masalah mendasar dan meningkatkan daya tahan nasional dalam jangka panjang. Negara memiliki lembaga-lembaga pemerintahan dengan SDM yang menunjukkan konsistensi komitmen untuk mewujudkan pemerintahan yang baik. Ini adalah aset bangsa untuk berperan dalam percuturan internasional di era globalisasi. Pemerintahan yang baik ini tidak pelak lagi akan dapat menumbuhkan kepercayaan masyarakat yang dilayani, mengembangkan iklim politik yang kondusif, menggairahkan aktivitas perekonomian, dan pada gilirannya meningkatkan produktivitas nasional.

Dari kajian yang pernah dilakukan terhadap praktik kelompok budaya kerja diketahui fakta berikut.

- Pegawai yang terlatih melalui kelompok budaya kerja akan menyukai kemandirian, pertukaran pendapat, serta terbuka bagi gagasan dan fakta baru dalam usahanya untuk mencari kebenaran serta mencocokkan apa yang ada padanya dengan kesadaran dan daya imajinasi seobyektif mungkin;

- Pegawai yang terlatih dalam kelompok budaya kerja akan memecahkan permasalahan secara mandiri dengan bantuan keahliannya berdasarkan metode keilmuan yang didorong oleh pemikiran yang kritis, kreatif, dan tidak menerima ketidakjujuran.
- Pegawai yang terlatih melalui kelompok budaya kerja berusaha menyesuaikan kehidupan pribadi dengan kebiasaan sosialnya, baik dalam kaitannya dengan nilai-nilai spiritual maupun dalam kaitannya dengan standar etika yang fundamental untuk menyerasikan kepribadian dan karakternya.
- Pegawai yang terlatih dalam kelompok budaya kerja cenderung akan mempersiapkan dirinya dengan menerapkan seluruh pengetahuan dan keahliannya ketika mengelola tugas-tugas organisasi
- Pegawai yang terlatih dalam kelompok budaya kerja akan memahami dan menghargai lingkungannya seperti lingkungan alam, ekonomi, sosial, politik, dan budaya; dan senantiasa menjaga kelestarian sumber daya alam; serta memelihara stabilitas dan kontinuitas masyarakat yang bebas mengungkapkan pendapat.
- Pegawai yang terlatih dalam kelompok budaya kerja akan berpartisipasi dengan loyal kepada kehidupan organisasinya. Mereka menunjukkan tanggung jawab sebagai manusia merdeka dengan mengisi kemerdekaannya meskipun mereka tetap memberi peluang bagi kelompok yang berbeda pendapat.

## **SYARAT KEBERHASILAN DAN LANGKAH-LANGKAH PENGEMBANGAN BUDAYA KERJA**

### **Syarat Keberhasilan**

Program pengembangan budaya kerja akan berhasil mencapai sasaran yang telah ditetapkan jika dapat memenuhi hal-hal berikut.

- Adanya konsistensi komitmen pimpinan tertinggi instansi pemerintah dan para pimpinan unit organisasi di bawahnya.

- Pimpinan dan anggota kelompok kerja memahami benar dan menyepakati nilai-nilai dasar yang membentuk cara berpikir, memandang, merasa, dan berpikir yang diterapkan.
- Para pimpinan dan anggota saling memercayai, bersikap terbuka, serta mampu dan mau melaksanakan perubahan kebijakan dan metode kerja baru yang lebih produktif.
- Adanya tindak lanjut yang nyata atas hasil-hasil kelompok budaya kerja serta dilaksanakan secara teratur dan dapat bertahan dalam jangka panjang.

### **Langkah-langkah Pelaksanaan**

Pengembangan budaya kerja yang berhasil tidak mungkin dilakukan melalui indoktrinasi. Proses ini seyogianya dilakukan secara bertahap melalui tahapan sosialisasi (apresiasi), internalisasi, dan akhirnya institusionalisasi dalam pelaksanaan aktivitas tugas dan pemeliharaan organisasi.

Pelaksanaan Pengembangan budaya kerja aparatur negara dilakukan melalui langkah-langkah berikut.

1. Membentuk kelompok-kelompok kerja atau mengaktifkan kelompok kerja yang telah ada sesuai dengan kebutuhan.
2. Memahami kembali jiwa dan semangat UUD 1945; Program Pemerintah; Renstra, dan tupoksi instansi masing-masing; dan panduan umum PBKAN.
3. Melakukan evaluasi kinerja instansi secara menyeluruh.
4. Identifikasi dan inventarisasi masalah dan penyebab rendahnya kinerja aparatur negara.
5. Melakukan analisis sistematis terhadap masalah yang ditemukan dalam langkah sebelumnya, utamanya dalam kaitannya dengan pelaksanaan peraturan dan perundang-undangan; serta penerapan

prinsip-prinsip manajemen, pemerintahan yang baik, dan perilaku aparatur negara untuk menemukan alternatif solusi terbaik pemecahan masalah.

6. Menyusun rencana teknis operasional pengembangan budaya kerja setiap tahun di lingkungan kerja masing-masing dalam rangka peningkatan kinerja instansi, mempercepat pemberantasan KKN, dan memperbaiki pelayanan kepada masyarakat.
7. Melaksanakan dan memperbaiki pengembangan budaya kerja secara bertahap dan berkelanjutan dalam rangka meningkatkan pelayanan kepada masyarakat.
8. Memantau, menilai, dan memperbaiki pelaksanaan pengembangan budaya kerja secara berkelanjutan.
9. Menerapkan hasil kerja kelompok pengembangan budaya kerja untuk meningkatkan kinerja instansi sesuai dengan bidang tugas masing-masing.
10. Melaporkan perkembangan pelaksanaan program tersebut pada setiap akhir tahun kepada secara hierarkis dan disampaikan kepada Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara.

Proses itu dilaksanakan dengan memperhatikan hal-hal berikut.

- Nilai-nilai budaya kerja yang digunakan bersumber pada nilai-nilai moral, agama, Pancasila, tradisi, nilai-nilai kerja produktif, dan metode kerja modern sesuai dengan perkembangan ilmu, pengetahuan, dan teknologi yang bersifat universal dan terbuka.
- Penerapan nilai-nilai budaya kerja ke dalam setiap pegawai dan kelompok kerja tertentu harus disesuaikan dengan penetapan visi, misi, dan tupoksi masing-masing instansi. Ini dimaksudkan agar program peningkatan kinerja aparatur negara dalam lingkungan kerjanya akan lebih berhasil.
- Penerapan nilai-nilai budaya kerja harus dilaksanakan secara simultan dalam suatu kebijakan publik. Dengan demikian, nilai-



nilai tersebut harus diterapkan sejak perumusan kebijakan publik sampai pada pelaksanaan kebijakan itu dalam sistem manajemen pemerintahan melayani kepentingan masyarakat.

- Kondisi lingkungan kerja yang kondusif perlu dibangun dan dipelihara melalui keteladanan kepemimpinan, perbaikan kesejahteraan aparatur, sosialisasi secara luas, pelatihan budaya kerja, dan penegakan aturan secara konsisten.
- Pelaksanaan pengembangan budaya kerja dapat dilaksanakan lebih produktif pada setiap kelompok kerja di semua tingkat organisasi pemerintahan negara, baik di pusat maupun di daerah.

## **RANGKUMAN**

1. Budaya kerja aparatur negara adalah sikap dan perilaku individu aparatur negara yang didasari atas nilai-nilai yang diyakini kebenarannya dan telah menjadi sifat serta kebiasaan dalam melaksanakan tugas dan pekerjaan sehari-hari.
2. Terdapat tiga unsur penting untuk menata kembali budaya kerja aparatur negara, yaitu nilai-nilai, institusi/sistem kerja, dan SDM aparatur negara saling berinteraksi.
3. Diperlukan waktu membiasakan diri dengan pola pikir, pola rasa, dan pola tindak baru yang dapat melahirkan aparatur negara yang berkarakter mulia yang menjunjung tinggi nilai-nilai amanah, profesional, antusias, bertanggung jawab, kreatif, disiplin, dan peduli.
4. Proses pengembangan budaya kerja dimulai dari kesepakatan atas nilai-nilai yang diyakini sebagai pilihan acuan. Nilai-nilai ini selanjutnya diinternalisasikan dalam setiap SDM aparatur negara dan diterapkan dalam aktivitas tugas dan dinamika organisasi.
5. Kebijakan pemerintah untuk mengembangkan budaya kerja diarahkan untuk meningkatkan kinerja pemerintah dalam rangka mewujudkan pemerintahan yang baik dan sekaligus

memantapkan dan memelihara persatuan bangsa dan integritas nasional.

6. Sasaran jangka pendek dan menengah pengembangan budaya kerja adalah menumbuhkembangkan nilai-nilai moral dan budaya kerja produktif, memperbaiki persepsi, pola pikir, dan perilaku aparatur negara yang menyimpang, meningkatkan kinerja aparatur negara melalui kelompok-kelompok kerja dan forum-forum profesi, dan memperbaiki citra aparatur negara.
7. Jelaskan sedikitnya manfaat yang paling penting dari pelaksanaan program pengembangan budaya kerja yang berhasil.
8. Program pengembangan budaya kerja akan berhasil mencapai sasaran yang telah ditetapkan jika terdapat konsistensi komitmen pimpinan; semua pihak memahami dan menyepakati nilai-nilai dasar yang membentuk cara berpikir, memandang, merasa, dan berpikir yang diterapkan; para pimpinan dan anggota mampu dan mau bekerja sama melaksanakan perubahan kebijakan dan metode kerja baru yang lebih produktif; dan adanya tindak lanjut.
9. Proses pengembangan budaya kerja seyogianya dilakukan secara bertahap melalui tahapan sosialisasi (apresiasi), internalisasi, dan akhirnya institusionalisasi dalam pelaksanaan aktivitas tugas dan pemeliharaan organisasi.

## **LATIHAN**

1. Jelaskan pengertian budaya kerja dan budaya kerja aparatur negara.
2. Jelaskan unsur-unsur penting dalam menata ulang budaya kerja organisasi.
3. Jelaskan mengapa upaya mengubah pola pikir, rasa, dan perilaku aparatur negara memerlukan proses yang cukup lama.
4. Jelaskan proses pengembangan budaya kerja.

5. Jelaskan arah kebijakan pemerintah dalam pengembangan budaya kerja.
6. Jelaskan sedikitnya dua sasaran jangka menengah dalam pengembangan budaya kerja.
7. Jelaskan syarat yang diperlukan agar program pengembangan budaya kerja berhasil mencapai sasaran yang telah ditetapkan.
8. Jelaskan tahapan pengembangan budaya kerja.
9. Jelaskan secara singkat langkah-langkah pelaksanaan pengembangan budaya kerja.

# Bab 3

## Nilai-nilai Dasar Budaya Kerja dan Penerapannya

### PENGANTAR

Dalam bab sebelum kita telah membahas budaya organisasi dan budaya kerja aparatur negara, pengembangan budaya kerja, serta syarat keberhasilan dan langkah-langkah pelaksanaan pengembangan budaya kerja. Telah dikemukakan sejumlah alasan perlunya mengubah budaya kerja aparatur negara. Organisasi pemerintah masih mengidap biopatologi yang akut yang lebih mengutamakan proses ketimbang tujuan, lebih menonjolkan kewenangan daripada pelayanan, lebih mementingkan bentuk ketimbang isi, dan lebih mempertahankan tradisi daripada adaptabilitas. Semua itu turut berkontribusi dalam membentuk citra buruk birokrasi pemerintah di kalangan masyarakat.

Upaya menyehatkan budaya organisasi pemerintah memerlukan perubahan terencana dan terarah. Program pengembangan budaya kerja yang ditetapkan pemerintah sudah cukup lama dicanangkan, tetapi gaungnya cenderung mulai memudar. Kemauan politik yang sangat baik ini seharusnya didukung secara penuh oleh semua pihak yang berkepentingan dengan upaya sungguh-sungguh yang menunjukkan adanya konsistensi komitmen. Upaya ini tidak boleh terhenti di tengah jalan hanya karena tidak sejalan dengan kepentingan pribadi segolongan orang yang lebih mengedepankan keamanan atau hanya karena kita telah merasa nyaman dalam tradisi yang ada. Zaman telah bergeser, lingkungan organisasi berubah dengan cepat

dan makin rumit, tirai bambu negara-negara telah tersingkap lebar berkat kemajuan teknologi informasi dan komunikasi.

Bab ini akan menekankan bahasan mengenai nilai-nilai dasar budaya kerja. Nilai-nilai dasar ini penting dipahami benar dan disepakati sebagai sesuatu yang benar, baik, bermanfaat, dan diinginkan bagi kemajuan bangsa dan negara. Dengan pemahaman yang benar dan baik ini dapat diharapkan pengejawantahannya dalam praktik akan membuahkan hasil yang sepadan.

## **PENGERTIAN**

Nilai-nilai adalah hal-hal yang dipandang seseorang sebagai penting, baik, bermanfaat, dan diinginkan dalam kehidupannya. Tidak sama halnya dengan kebutuhan, nilai-nilai bukanlah sifat bawaan tetapi diperoleh melalui pengalaman (secara aktif dan secara konseptual dan, dalam hal-hal tertentu, secara pasif dengan berkompromi). Nilai-nilai adalah jembatan antara kebutuhan dengan tindakan. Nilai-nilai berfungsi sebagai standar ketika kita mengalokasikan kadar perhatian dan upaya ke berbagai kebutuhan. Nilai-nilai juga merupakan basis emosi. Artinya emosi manusia dalam berbagai bentuknya di permukaan (perilaku) bersandar pada nilai-nilai yang kita anut.

Nilai-nilai yang kita miliki memiliki tingkat yang berbeda-beda di mana nilai-nilai moral adalah nilai-nilai yang paling dasar. Pada tingkat yang lebih konkret nilai-nilai itu dapat berupa selera terhadap makanan, pakaian, musik, dan sebagainya. Orang-orang tidak selalu menyadari nilai-nilai yang dianutnya. Sebagian di antaranya berada pada alam bawah sadar yang kemungkinan bertentangan dengan nilai-nilai yang berada pada alam sadar. Misalnya, sebagai pemeluk agama tertentu kita meyakini pentingnya nilai-nilai moral dalam kehidupan (misalnya kejujuran). Nilai-nilai ini kemungkinan telah tertanam sangat

dalam di alam bawah sadar kita. Pada saat yang sama kita juga memiliki nilai-nilai yang lebih konkret seperti gaya (selera) hidup tertentu. Kontradiksi terjadi ketika dorongan memenuhi gaya hidup itu bertentangan dengan nilai-nilai moral yang kita miliki itu.

Hal yang sama dapat terjadi ketika organisasi pemerintah berusaha menerapkan nilai-nilai budaya kerja. Kemungkinan terjadinya benturan antara nilai-nilai yang bertengger di tingkat yang berbeda-beda dapat saja terjadi. Itu sebabnya nilai-nilai dasar budaya kerja harus kita yakini itu merupakan sesuatu yang tidak hanya penting, baik, dan bermanfaat; tetapi juga benar-benar kita inginkan. Pernyataan terakhir tentang nilai-nilai dasar sebagai yang benar-benar kita inginkan ini sangat penting karena itu dapat berarti bahwa kita harus menepikan sebagian kepentingan pribadi untuk kepentingan yang lebih besar.

## **UNSUR-UNSUR NILAI DASAR BUDAYA KERJA**

Unsur-unsur nilai dasar budaya kerja yang telah ditetapkan dalam PBKAN adalah komitmen dan konsistensi, wewenang dan tanggung jawab, keikhlasan dan kejujuran, integritas dan profesionalisme, kreativitas dan kepekaan terhadap lingkungan tugas, kepemimpinan dan keteladanan, kebersamaan dan dinamika kelompok kerja, ketepatan dan kecepatan, rasionalitas dan kecerdasan emosi, keteguhan dan ketegasan, disiplin dan keteraturan kerja, keberanian dan karifan dalam mengambil keputusan dan menangani konflik, dedikasi dan loyalitas, semangat dan motivasi, ketekunan dan kesabaran, keadilan dan keterbukaan, serta penguasaan ilmu, pengetahuan, dan teknologi yang diperlukan untuk melaksanakan tugas atau pekerjaan. Berikut ini diuraikan masing-masing pasang nilai-nilai tersebut secara singkat.

## **Komitmen dan Konsistensi**

Komitmen diartikan sebagai keteguhan hati atau tekad untuk melakukan atau mewujudkan sesuatu yang diyakini. Konsistensi atau ketaatasasan adalah kesesuaian antara tindakan (perilaku) dengan visi, misi, janji, prinsip, amanah, kebijakan, atau aturan yang ditetapkan. Dengan demikian, komitmen dan konsistensi berarti sungguh-sungguh memegang teguh janji yang diikrarkan dan secara konsisten melaksanakan tugas yang telah ditetapkan dalam kelompok kerja yang merupakan wadah kerja sama untuk mencapai tujuan tertentu.

## **Wewenang dan Tanggung Jawab**

Wewenang adalah hak dan kekuasaan untuk melakukan sesuatu, sedangkan tanggung jawab adalah kesediaan menanggung konsekuensi tertentu dari tindakan yang dilakukan. Dalam menjalankan tugasnya, aparatur negara memiliki kewenangan dan sekaligus tanggung jawab sesuai dengan posisinya dalam organisasi atau unit kerja. Pelaksanaan wewenang dan tanggung jawab yang baik dan seimbang akan memberikan maslahat bagi banyak orang.

## **Keikhlasan dan Kejujuran**

Keikhlasan berarti kerelaan melakukan sesuatu tanpa berharap apapun sebagai imbalan perbuatan. Kejujuran berkaitan dengan nilai-nilai moral yang terpantul dalam perilaku yang menimbulkan kepercayaan. Aparatur negara yang ikhlas dan jujur adalah aparatur negara yang rela dan antusias melakukan tugasnya tanpa berharap imbalan apapun dari pelayanan yang diberikan yang bertentangan dengan norma-norma moral dan hukum.

## **Integritas dan Profesionalisme**

Aidak aparaturnegara yang berintegritas adalah aparaturnegara yang berkarakter baik yang telah menunjukkan perilaku yang konsisten dan dapat dipercaya. Aparatur seperti ini menunjukkan profesionalisme yang tinggi, yang kompeten dalam bidang tugasnya dan bertanggung jawab.

## **Kreativitas dan Kepekaan**

Kreativitas adalah kemampuan seseorang untuk menghasilkan gagasan, temuan, atau obyek artistik baru dan orisinal yang diterima sebagai sesuatu yang memiliki nilai sosial, ekonomi, spiritual, estetika, keilmuan atau teknologi. Kepekaan adalah respon seseorang atau organisasi dalam menghadapi kejadian atau perubahan yang mengandung kemungkinan risiko menguntungkan atau merugikan. Aparatur negara yang peka akan proaktif dalam menghadapi perubahan.

## **Kepemimpinan dan Keteladanan**

Kepemimpinan adalah proses memengaruhi aktivitas orang lain untuk mencapai tujuan tertentu. Kualitas kepemimpinan yang diharapkan dari aparaturnegara adalah kepemimpinan yang menunjukkan perilaku yang dapat diteladani, memotivasi dan mengilhami, serta memberdayakan. Aparatur negara dengan kualitas kepemimpinan seperti itu akan menggunakan sumber pengaruh yang dimilikinya secara bijaksana semata-mata bagi kepentingan yang lebih besar. Kepemimpinan seperti ini dinyatakan sebagai kepemimpinan yang altruistik, menjadi teladan, transformasional, dan dapat dipercaya. Aparatur negara seperti ini akan melahirkan lebih banyak pemimpin, bukan lebih banyak pengikut.



## **Kebersamaan dan Dinamika Kelompok**

Kebersamaan mengacu pada kadar kedekatan antaorang dalam suatu kelompok. Kedekatan ini tidak semata-mata fungsi fisik, tetapi yang lebih penting adalah fungsi kejiwaan (perasaan) yang melandasi interaksi antarorang. Setiap anggota merasa sangat menyatu dengan kelompoknya. Kelompok yang kadar kebersamaannya tinggi akan menunjukkan empati yang kuat satu sama lain. Mereka merasa senasib dan sepenanggungan, berat sama dipikul dan ringan sama dijinjing. Para anggota kelompok bersama-sama melaksanakan aktivitas tugas dan pemeliharaan dan dinamika (pemeliharaan) kelompok secara seimbang. Kelompok kerja yang mampu menyeimbangkan aktivitas tugas dan dinamikanya adalah kelompok yang produktif dan pada saat yang sama memiliki suasana batin yang menyenangkan.

## **Ketepatan dan Kecepatan**

Ketepatan berarti mengena sasaran, ketercapaian tujuan, ketelitian, dan bebas dari kesalahan. Semua ini mengindikasikan kebermutuan tinggi suatu hasil kerja. Kecepatan adalah ukuran efisiensi dari segi waktu. Dengan demikian ketepatan dan kecepatan sebagai indikasi mutu menunjukkan kepastian pelayanan dilihat dari sudut pihak yang dilayani dari aspek ekonomi dan dampaknya pada psikologi pelanggan.

## **Rasionalitas dan Kecerdasan Emosi**

Rasionalitas mengacu pada kadar kecerdasan intelektual yang obyektif, logis, dan sistemik. Aparatur yang rasional berpikir obyektif dan logis ketika menentukan nilai benar atau salah. Kecerdasan emosi mengacu pada kemampuan yang mencakup mengenali emosi diri, mengelola emosi, memotivasi diri sendiri, mengenali emosi orang lain,

dan membina hubungan. Dengan kata lain, kecerdasan emosi ditakar dari kemampuan seseorang mengendalikan emosinya yang misalnya tampak dari kehalusan budinya, tidak impulsif, mendorong orang untuk tegar dan tidak mudah putus asa, mampu mengendalikan emosi negatif, bersikap empati, membebaskan diri dari prasangka, dan sebagainya.

### **Keteguhan dan Ketegasan**

Keteguhan adalah kemampuan memegang kuat nilai-nilai moral yang diyakini, taat pada aturan, dan prinsip-prinsip manajemen pemerintahan yang baik. Ketegasan menunjukkan sifat, watak, dan tindakan yang jelas dan tidak ragu-ragu.

### **Disiplin dan Keteraturan Kerja**

Disiplin adalah sikap dan perilaku yang taat pada aturan dan prinsip-prinsip tertentu berdasarkan nilai-nilai yang diyakininya sebagai benar, bermanfaat, dan diinginkan. Keteraturan mengacu pada perilaku yang taat asas mengikuti pola atau prosedur tertentu.

### **Keberanian dan Karifan**

Keberanian terkait dengan dorongan yang kuat untuk memikul risiko dampak pengambilan keputusan dalam berbagai situasi. Kearifan mengacu pada kebijaksanaan dalam bertindak dengan terlebih dulu menakar maslahat dan mudaratnya, utamanya bagi kepentingan khlayak ramai. Aparatur negara yang berani memikul risiko secara terukur, menunjukkan kearifan mengendalikan emosinya (rasa cemas atau takut) dalam pengambilan keputusan yang berdampak luas.

## **Dedikasi dan Loyalitas**

Dedikasi adalah kata lain pengabdian, yaitu kerelaan untuk bertindak dan berkorban bagi organisasi, bangsa, dan negara. Loyalitas adalah kesetiaan pada nilai-nilai yang dianut ketika mengabdikan melaksanakan tugas dan kewajiban bagi kepentingan bangsa dan negara.

## **Semangat dan Motivasi**

Semangat adalah energi yang menggerakkan seseorang untuk mencapai sesuatu. Semangat menunjukkan kadar kuat lemahnya dorongan seseorang untuk mencapai sesuatu yang sangat diinginkan. Motivasi merujuk pada alasan di balik perilaku seseorang dan mengarah pada pencapaian tujuan tertentu. Jika motivasi diarahkan pada tujuan tertentu, maka semangat adalah kuat lemahnya keinginan untuk mencapai tujuan tersebut.

## **Ketekunan dan Kesabaran**

Ketekunan mengacu pada kemauan dan kemampuan seseorang untuk berkonsentrasi pada sesuatu yang ingin dicapai yang dicirikan oleh kadar ketelitian dan kerajinan. Kesabaran menunjukkan kemampuan menahan diri dari perbuatan yang tercela, gegabah, atau tergesa-gesa. Aparatur negara yang tekun pada umumnya menunjukkan sikap sabar dalam semua tindakannya.

## **Keadilan dan Keterbukaan**

Keadilan tampak dari perbuatan yang tidak membedakan orang lain atas dasar apapun, sehingga boleh dikatakan tidak ada hal-hal yang ditutupi ketika berurusan dengan kepentingan orang banyak.

Aparatur yang adil melayani anggota masyarakat, melakukannya secara akuntabel dan tidak diskriminatif.

### **Ilmu, Pengetahuan, dan Teknologi**

Ilmu adalah proses yang kita gunakan untuk menjelaskan, menguraikan, dan memprediksi suatu gejala alam. Pengetahuan adalah data/informasi yang kita proses sebagai hasil dari proses keilmuan (*scientific process*) yang kita lakukan. Teknologi mengacu pada semua perangkat lunak (proses, metode, program, atau prosedur) dan perangkat keras (produk fisik) yang dikembangkan untuk meningkatkan produktivitas manusia pada zamannya.

## **STRATEGI PENERAPAN NILAI-NILAI DASAR BUDAYA KERJA**

Budaya kerja organisasi pemerintah seyogianya berkembang secara alamiah yang dimulai dari kesadaran individu aparatur negara yang berakumulasi dari pengalamannya berinteraksi dengan lingkungan kerjanya. Pengalaman upaya mengembangkan budaya kerja organisasi pemerintah selama ini menunjukkan bahwa pendekatan dari atas ke bawah yang sifatnya indoktrinasi berujung pada ketidakberhasilan. Kita melihat adanya ketidaktaatan komitmen dalam upaya menerapkan nilai-nilai dasar budaya kerja. Upaya yang dilakukan umumnya bermasa singkat dengan dampak yang bukan saja kurang relevan tetapi juga jauh dari signifikan. Apa sebenarnya yang terjadi?

Sebelumnya telah dikemukakan bahwa nilai-nilai dasar budaya kerja pada dasarnya sesuatu yang dipandang benar, baik, bermanfaat, dan diinginkan. Artinya, sekalipun nilai-nilai itu kita pandang benar, baik,

dan bermanfaat; nilai-nilai itu tidak akan berfungsi sebagai jembatan yang mengarahkan kita pada kepentingan (kebutuhan) yang akan kita penuhi jika nilai-nilai itu tidak benar-benar kita inginkan. Tampaknya ada kesenjangan antara nilai-nilai dasar yang diyakini itu dan nilai-nilai pada lapisan paling atas yang berwujud pada perilaku pemenuhan kebutuhan yang nilai-nilai sosial ekonominya, khususnya, sangat dominan. Barangkali itu sebabnya, ketika desakan eksternal agar birokrasi pemerintah berubah sangat kuat, para aparatur negara akan tampak responsif. Namun, konsistensi tanggapan itu dengan lekas memudar ketika perhatian masyarakat bergeser ke isu-isu lain dan para aparatur negara kembali ke paradigma lama dalam pengurusan tugas-tugas pemerintahan. Tampaknya kita telah begitu terbiasa dengan pola lama yang sangat mengakar sehingga upaya perubahan yang dilakukan dengan setengah hati tidak akan mampu menghasilkan apapun, kecuali kekecewaan berkepanjangan di pihak masyarakat yang kita layani.

PBKAN mengetengahkan strategi penerapan nilai-nilai budaya kerja harus dilakukan dengan kesungguhan luar biasa dan konsistensi komitmen dari semua pihak yang berkepentingan. Selain itu, upaya penerapan nilai-nilai budaya kerja itu perlu disesuaikan dengan lingkup, jenis, dan bobot masalah yang dihadapi aparatur negara dalam melaksanakan tugas di lingkungan kerja masing-masing. Penerapannya juga dilakukan sesuai dengan perkembangan ilmu, pengetahuan, dan teknologi.

PBKAN juga menyatakan bahwa penerapan nilai-nilai budaya kerja dilakukan secara bertahap melalui proses sosialisasi, internalisasi, dan institusionalisasi. Cara yang dikemukakan adalah sebagai berikut.

1. Internalisasi dan institusionalisasi nilai-nilai budaya kerja ke dalam proses dan sistem pelaksanaan tugas dan pekerjaan sehari-hari di setiap unit kerja instansi pemerintah melalui konsistensi

komitmen dan keteladanan dari pimpinan instansi, pengembangan dinamika kelompok kerja, serta penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan pengembangan budaya kerja.

2. Pengembangan partisipasi dan opini publik untuk menciptakan lingkungan yang kondusif untuk mendukung program pengembangan budaya kerja aparatur negara.

## **RANGKUMAN**

1. Nilai-nilai adalah hal-hal yang dipandang seseorang sebagai penting, baik, bermanfaat, dan diinginkan dalam kehidupannya.
2. Nilai-nilai adalah jembatan antara kebutuhan dengan tindakan. Nilai-nilai berfungsi sebagai standar ketika kita mengalokasikan kadar perhatian dan upaya ke berbagai kebutuhan.
3. Nilai-nilai ini kemungkinan telah tertanam sangat dalam di alam bawah sadar kita. Pada saat yang sama kita juga memiliki nilai-nilai yang lebih konkret seperti gaya (selera) hidup tertentu. Kontradiksi terjadi ketika dorongan memenuhi gaya hidup itu bertentangan dengan nilai-nilai moral yang kita miliki itu.
4. Unsur-unsur nilai dasar budaya kerja yang telah ditetapkan dalam PBKAN antara lain adalah komitmen dan konsistensi, wewenang dan tanggung jawab, keikhlasan dan kejujuran, integritas dan profesionalisme, kreativitas dan kepekaan terhadap lingkungan tugas, serta kepemimpinan dan keteladanan.
5. Pengalaman upaya mengembangkan budaya kerja organisasi pemerintah selama ini menunjukkan bahwa pendekatan dari atas ke bawah yang sifatnya indoktrinasi berujung pada ketidakberhasilan.
6. Kita telah begitu terpolakan dengan kebiasaan lama yang sangat mengakar sehingga upaya perubahan yang dilakukan dengan setengah hati tidak akan mampu menghasilkan apapun, kecuali munculnya akumulasi kekecewaan yang berujung pada keputusan di pihak masyarakat yang kita layani.

7. Pengembangan budaya kerja dilakukan dengan strategi berikut: internalisasi dan institusionalisasi nilai-nilai budaya kerja serta pengembangan partisipasi publik.

## **LATIHAN**

1. Jelaskan nilai-nilai dasar yang Saudara anut. Pernahkan Anda mengalami benturan di antara nilai-nilai yang Saudara anut itu?
2. Menurut Saudara apakah nilai-nilai yang dianut para aparatur negara telah diterapkan secara konsisten? Jelaskan jawaban Saudara dengan contoh-contoh yang relevan.
3. Jelaskan setidaknya tiga pasang nilai-nilai dasar budaya kerja. Berikan contoh penerapannya di tempat kerja Saudara.
4. Jelaskan strategi penerapan nilai-nilai dasar budaya kerja yang menurut Saudara dapat membuatkan hasil yang diharapkan.
5. Jelaskan hambatan yang menurut Saudara dapat mengganggu upaya penerapan nilai-nilai dasar budaya kerja di tempat Saudara bekerja.

# Bab 4

## Penerapan Nilai-nilai Dasar Budaya Kerja

### PENGANTAR

Berdasarkan uraian sebelumnya kita sekarang dapat meyakini bahwa bahwa ada nilai-nilai tertentu dalam budaya kerja yang seyogianya kita yakini sebagai penting, baik, bermanfaat, dan kita inginkan. Jika nilai-nilai itu hanya kita pandang sebagai penting, baik, dan bermanfaat tetapi tidak kita inginkan maka apapun upaya yang dilakukan tidak akan mewujudkan hasil sebagaimana yang diharapkan. Dengan demikian, dapat terjadi bahwa nilai-nilai yang dipandang penting dan bermanfaat itu berseberangan dengan kepentingan kita sehingga kebersetujuan kita dalam pengembangan budaya kerja sifatnya hanya superfisial, sekadar ingin tampak sejalan. Hal ini jelas sekali akan mencederai upaya serius memperbaiki citra birokrasi pemerintah. Itu sebabnya, kita perlu memahami dan meyakini nilai-nilai dasar budaya kerja sebagai sesuatu yang penting, benar, dan bermanfaat serta sungguh-sungguh menginginkannya untuk menjembatani antara kebutuhan kita pada budaya kerja produktif dengan kadar perhatian dan upaya yang kita lakukan untuk melaksanakannya.

Dalam bab sebelumnya kita telah mengetahui secara rinci 34 unsur nilai atau 17 pasang nilai yang diinginkan untuk dikembangkan oleh setiap aparatur negara. Diharapkan seluruh nilai-nilai ini dapat berfungsi sebagai jembatan antara keinginan atau kebutuhan (yang diwakili oleh tujuan pengembangan budaya kerja) dan kerja sebagai bentuk aktualisasi diri. Selain itu, dalam pengertian yang lebih dinamis,



nilai-nilai dasar ini tidak hanya dapat mengendalikan setiap tindakan aparatur negara, tetapi juga seyogianya dapat menumbuhkan dorongan atau motivasi yang kuat untuk bertanggung gugat dalam upaya meningkatkan kinerja secara produktif.

Dalam bab ini akan diuraikan penerapan nilai-nilai dasar budaya kerja secara lebih rinci. Bab ini memuat bahasan penerapan nilai-nilai dasar budaya kerja dalam konteks individu aparatur negara dan melalui pengembangan kerja sama dan dinamika kelompok kerja; penerapannya untuk memperbaiki kebijakan publik dan untuk memperbaiki sistem manajemen pelayanan masyarakat; dan terakhir penerapan nilai-nilai itu untuk meningkatkan pengawasan dan penegakan hukum

## **PENGEMBANGAN JATI DIRI, SIKAP, DAN PERILAKU APARATUR NEGARA**

Jati diri aparatur negara secara harfiah berarti identitas pengenal yang menunjukkan ciri-ciri utama seorang aparatur negara yang memancarkan semangat dan energi yang memengaruhi perilaku aparatur negara dalam pelaksanaan tugasnya. Jati diri ini menunjukkan tata nilai dasar yang mewarnai perilaku aparatur negara yang biasa diacu sebagai karakter atau akhlak. Kita telah mengetahui bahwa karakter terbentuk dari akumulasi kebiasaan yang pada bagian hulu bersumber pada pikiran. Itu sebabnya mengubah karakter harus dimulai dari perubahan pola pikir.

Sesuai dengan fitrahnya, aparatur negara memainkan peran yang multidimensional. Aparatur negara adalah manusia sebagai makhluk sosial yang juga anggota kelompok kerja (dengan posisi tertentu), anggota keluarga (apakah sebagai ayah, ibu, atau, anak, dan sebagainya), anggota masyarakat, dan warga negara Indonesia.

Masing-masing status atau kedudukan itu menimbulkan konsekuensi pelaksanaan berbagai peran berikut kewajiban dan hak serta menuntut aktualisasi peran tertentu sesuai dengan norma dan aturan yang berlaku dalam lingkungannya.

Aparatur negara diharapkan mampu menjalankan perannya dalam masing-masing status itu secara seimbang. Sebagai makhluk Tuhan ia diharapkan mampu mengembangkan pola pikir, rasa, dan tindak yang sesuai dengan fitrah kemanusiaannya. Sebagai makhluk sosial ia berinteraksi dengan sesama berdasarkan prinsip-prinsip moral, etika, dan hukum dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Sebagai anggota kelompok kerja ia menunaikan hak dan menjalankan kewajibannya secara profesional dan bertanggung jawab serta menjauhkan dirinya dari larangan sebagaimana yang ditetapkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 1980 tentang Peraturan Disiplin Pegawai Negeri Sipil. Sebagai warga negara, seorang aparatur negara memiliki hak dan kewajiban yang sama dengan warga negara lainnya. Bahkan dalam kedudukannya sebagai aparatur negara itu, ia harus mau dan mampu melayani kepentingan masyarakat secara profesional, adil, terbuka, dan bertanggung jawab. Aparatur negara seperti ini berani menempuh risiko dalam menegakkan hukum dengan penuh pengabdian dan rasa cinta tanah air, bangsa, dan Negara Kesatuarn Republik Indonesia.

Aparatur negara tidak akan mampu memainkan peran multidimensionalnya itu tanpa terus belajar meningkatkan kompetensinya. Sebagai makhluk pembelajar ia mengikuti perkembangan pengetahuan dan teknologi dalam bidang tugasnya agar dapat berkinerja secara produktif. Dengan cara ini ia akan menemukan bahwa upayanya mengaktualisasikan diri dengan bekerja dilakukannya dengan bersandar pada nilai-nilai obyektivitas keilmuan dan ditunjang dengan pengetahuan dan teknologi mutakhir dalam

eranya. Belajar sepanjang hayat membuat perjalanan hidupnya lebih bermakna dan mendorongnya untuk terus melakukan perbaikan diri dan peningkatan mutu kinerjanya secara berkelanjutan.

## **PENGEMBANGAN KERJA SAMA DAN DINAMIKA KELOMPOK**

Sebelumnya telah berulang kali dikemukakan bahwa keberhasilan instansi atau organisasi pemerintah sangat ditentukan oleh kemampuannya menyeimbangkan aktivitas tugas dan pemeliharaan (dinamika) organisasi ketika organisasi beradaptasi dengan perubahan lingkungan eksternal dan internalnya. Dalam banyak hal, organisasi yang berhasil mampu menyinergikan kedua dimensi itu secara produktif. Dalam organisasi seperti ini, kerja sama dan kebersamaan merupakan faktor yang sangat penting.

Kerja sama di antara anggota pada dasarnya menunjukkan bahwa kinerja unggul organisasi adalah hasil banyak orang yang berkontribusi sesuai dengan tugas dan fungsi masing-masing. Para anggota kelompok kerja menunjukkan keinginan untuk saling tolong, memperkuat, dan mendukung; saling asah, asih, dan asuh. Kebersamaan adalah faktor sangat penting dalam memelihara dinamika kelompok kerja. Kebersamaan juga menunjukkan keinginan berbagi dalam semua situasi, ketika susah atau senang.

Penerapan nilai-nilai dasar budaya kerja melalui kerja sama kelompok akan berhasil jika terdapat beberapa hal berikut.

- Komitmen yang konsisten pimpinan di semua lini organisasi.
- Nilai-nilai dasar pembentuk sikap dan perilaku telah dipahami dengan baik oleh semua anggota kelompok.
- Kesiediaan pimpinan dan anggota untuk bersikap terbuka dan menerima secara sukarela perubahan yang diinginkan.

- Kejelasan tujuan yang akan dicapai dan kejelasan tugas, peran, dan fungsi anggota dan kompeten melaksanakannya dengan baik.
- Kompetensi dalam penanganan konflik antaranggota dan antarkelompok.
- Sedapat mungkin memelihara stabilitas dan kontinuitas keanggotaan kelompok.
- Adanya saling percaya di antara semua anggota kelompok, vertikal dan horizontal.
- Kemauan dan kemampuan bekerja sama dalam berkinerja.
- Adanya tindak lanjut atas hasil nyata hasil kelompok.

Dinamika kelompok dapat dibangun dan dipelihara dengan baik jika anggota memahami peran dan menggunakannya secara produktif. Peran-peran itu adalah memotivasi, mengharmoniskan, mengikuti, dan menjaga.

**Memotivasi** dilakukan dengan memuji, menerima, atau menyetujui gagasan anggota lain yang menunjukkan solidaritas dan kehangatan.

**Mengharmoniskan** dengan menengahi pertikaian atau perbedaan yang terjadi di antara anggota kelompok dan mencari peluang untuk kompromi.

**Mengikuti** dengan berjalan seiring bersama kelompok, bersepakat untuk mengujicobakan gagasan orang lain.

**Menjaga** dengan mendorong peran serta anggota kelompok lainnya dan berusaha agar tidak ada anggota kelompok yang terlalu mendominasi.

Kepemimpinan memainkan peran penting dalam upaya penerapan nilai-nilai dasar budaya kerja. Kepemimpinan dalam kelompok dikembangkan berdasarkan prinsip-prinsip keteladan, pemotivasian

dan pengilhaman, serta pemberdayaan. Gaya kepemimpinan kelompok disesuaikan dengan tuntutan dan jenis tugas, waktu, dan tingkat kedewasaan anggota. Kepemimpinan seperti ini akan dapat menumbuhkan suasana kondusif yang sangat besar pengaruhnya terhadap peningkatan kinerja. Kepemimpinan yang memberdayakan berarti juga bahwa pimpinan organisasi membina proses pembelajaran yang memungkinkan anggota mengembangkan potensi mereka seoptimal mungkin.

## **PERBAIKAN KEBIJAKAN PUBLIK**

Kebijakan publik pada dasarnya merupakan keputusan yang diambil oleh lembaga pemerintahan negara (eksekutif, legislatif, dan yudikatif) yang bersifat mengatur kepentingan umum dan pelayanan masyarakat. Kebijaksanaan publik ini memiliki kekuatan mengikat bagi seluruh warga negara. Artinya, badan-badan resmi pemerintahan dapat memaksakan pelaksanaannya kepada seluruh warga negara tanpa kecuali. Oleh sebab itu, kebijakan publik akan mencapai tujuannya dengan baik jika dalam proses penetapannya memenuhi prinsip-prinsip pemerintahan yang baik, yaitu partisipatif, penegakan aturan hukum, berorientasi konsensus, akuntabel, transparan, responsif, efektif dan efisien, dan adil.

**Partisipatif.** Aparatur negara sedapat mungkin menghimpun sebanyak mungkin informasi dari masyarakat dalam proses penetapan kebijakan publik. Hal ini terutama dari kalangan masyarakat yang akan terkena dampak pelaksanaan kebijakan itu. Tujuannya adalah agar sebanyak mungkin aspirasi dapat tertampung yang pada gilirannya akan menimbulkan rasa ikut bertanggung jawab ketika kebijakan itu dilaksanakan.

**Penegakan Hukum.** Aparatur negara harus mampu menegakkan aturan hukum secara adil. Aparatur negara juga harus mampu menunjukkan tekad dalam perlindungan hak asasi manusia, utamanya bagi masyarakat yang paling rentan. Penegakan hukum yang adil menyaratkan adanya aparatur negara yang berkarakter di semua lini organisasi pemerintahan negara, baik di bidang eksekutif, legislatif, dan yudikatif.

**Orientasi Konsensus.** Dalam setiap kelompok masyarakat terdapat berbagai pihak dan banyak pendapat yang berkembang. Semuanya mendesak agar aspirasi mereka diakomodasikan dalam kebijakan publik. Aparatur negara dapat memainkan peran yang baik sebagai mediator atas berbagai kepentingan itu di masyarakat untuk menghasilkan konsensus umum bagi kepentingan orang banyak dan cara pemenuhan kepentingan itu. Aparatur negara juga perlu memiliki perspektif jangka panjang atas hal-hal yang diperlukan bagi pengembangan manusia yang berkelanjutan dan cara pelaksanaannya. Itu sebabnya aparatur negara juga harus memahami dengan baik konteks sejarah, budaya, dan sosial masyarakat yang dilayani.

**Akuntabilitas.** Akuntabilitas adalah faktor kunci bagi terciptanya pemerintahan yang baik. Bukan hanya lembaga-lebaga pemerintah yang harus akuntabel, tetapi organisasi swasta, termasuk lembaga swadaya masyarakat, juga harus akuntabel kepada publik dan pihak-pihak yang berkepentingan lainnya. Aparatur negara harus mampu bertanggung gugat kepada semua pihak yang terkena dampak kebijakan publik yang ditetapkan. Perlu ditegaskan bahwa akuntabilitas tidak dapat ditegakkan tanpa transparansi dan penegakan hukum.

**Transparansi.** Transparansi berarti bahwa para aparatur negara mengambil keputusan dan melaksanakannya sesuai dengan aturan yang berlaku. Transparansi juga berarti bahwa para aparatur negara

menyediakan informasi yang dapat diakses oleh semua pihak yang akan terkena dampak pelaksanaan keputusan itu.

**Responsif.** Pelayanan harus diberikan kepada semua pihak yang berkepentingan. Aparatur negara harus mampu meningkatkan kepekaan terhadap perkembangan kebutuhan masyarakat.

**Efektif dan Efisien.** Kepemerintahan yang baik berarti bahwa proses dan lembaga menghasilkan produk yang memenuhi kebutuhan masyarakat dengan mendayagunakan sumber daya yang tersedia secara produktif (efektif dan efisien). Konsep ini dalam konteks pemerintahan yang baik juga mencakup pendayagunaan sumber daya alam secara arif dan perlindungan lingkungan hidup.

**Adil.** Kesejahteraan masyarakat bergantung pada upaya menjamin bahwa semua anggotanya merasa mereka memiliki sesuatu yang dipertaruhkan di dalamnya dan tidak merasa dimarjinalkan dari arus utama masyarakat. Hal ini mensyaratkan bahwa semua kelompok, utamanya yang paling rentan, memiliki peluang untuk meningkatkan atau mempertahankan kesejahteraan mereka. Para aparatur negara memiliki peran sangat penting dalam menumbuhkan perasaan diperlakukan adil di kalangan masyarakat.

## **PERBAIKAN SISTEM MANAJEMEN DAN PELAYANAN MASYARAKAT**

Perbaikan sistem manajemen dan pelayanan masyarakat mengharuskan adanya upaya sungguh-sungguh untuk menggali akar masalah yang sebenarnya. Tanpa mengetahui akar penyebab sebenarnya, upaya perbaikan hanya akan menanggulangi gejala di permukaan. Oleh sebab itu, upaya yang dilakukan haruslah sistematis dan terfokus pada isu-isu yang krusial, utamanya yang berurusan

dengan pelayanan masyarakat. Analisis yang dilakukan dapat terfokus pada proses, fungsi, atau unsur-unsur kegiatan strategis manajemen. Atau dapat juga dilakukan secara komprehensif untuk mendapatkan gambaran menyeluruh. Kesemuanya ini bergantung pada kebutuhan peningkatan kinerja organisasi atau instansi kerja bersangkutan.

Beberapa masalah menonjol dalam praktik manajemen pelayanan masyarakat antara lain praktik KKN masih kental, informasi layanan masih minim dan membingungkan, birokrasi yang berbelit-belit, rendahnya kualitas, diskriminatif, kapasitas sumber daya masih terbatas, serta koordinasi lemah dan ego sektoral tinggi. Semua masalah ini menunjukkan akutnya persoalan sistem manajemen pelayanan masyarakat. Harus ada upaya serius dan konsisten untuk dapat menanggulangi semua masalah itu. Hal ini tentu saja tidak mudah dan kemungkinan terdapat banyak resistensi dari pihak-pihak yang lebih suka mempertahankan kemapanan ketimbang melakukan perubahan bagi kepentingan yang lebih besar.

Langkah-langkah penting yang diperkirakan akan mampu memperbaiki pelaksanaan sistem manajemen dan pelayanan masyarakat adalah sebagai berikut.

- Perumusan visi, misi, dan tujuan organisasi pemerintah.
- Perumusan masalah yang tepat dan benar.
- Penyempurnaan sistem pengambilan keputusan yang berfokus pada kepentingan masyarakat.
- Perencanaan terpadu, yaitu yang berfokus pada visi, misi, dan tujuan organisasi yang bersifat lintas sektoral dan terkoordinasi dengan baik.
- Pengorganisasian yang efisien dan efektif, yang memperlancar pelayanan masyarakat.



- Pemberdayaan SDM aparatur dalam aspek pendayagunaan, peningkatan kompetensi, dan perbaikan lingkungan kerja.
- Pengendalian pelaksanaan manajemen pelayanan masyarakat sebagai upaya pencegahan dini timbulnya masalah sebelum masalah itu berkembang tidak terkendali yang menimbulkan kerugian lebih signifikan.
- Pemeriksaan kinerja dalam kaitannya dengan komitmen atas kualitas produk dan konsistensinya serta integritas dan profesionalisme aparatur negara.

## **PENINGKATAN PENGAWASAN DAN PENEGAKAN HUKUM**

Nilai-nilai dasar budaya kerja yang diyakini benar, baik, bermanfaat, dan diinginkan sebagaimana yang telah dikemukakan sebelumnya, secara spesifik diharapkan memengaruhi aparatur negara dalam melaksanakan tugasnya. Sekalipun demikian, kita juga paham bahwa nilai-nilai dasar itu kemungkinan berbenturan dengan nilai-nilai praksis yang berada pada level permukaan, utamanya ketika aparatur negara berusaha memenuhi kebutuhan fisiologis dan psikologis. Itu sebabnya, para aparatur negara diharapkan menumbuhkembangkan akal budi yang membentuk karakter unggul dan tahan uji.

Kenyataan sehari-hari tidak sebagaimana yang diharapkan, tampaknya dorongan perilaku menyimpang dalam pemenuhan berbagai bentuk kebutuhan itu masih menggejala. Lemahnya dorongan keinginan untuk mewujudkan nilai-nilai dasar dalam perilaku aparatur negara ketika menjalankan tugasnya menunjukkan bahwa kontrol internal dalam dirinya belum berfungsi dengan baik. Itu sebabnya, fungsi pengawasan sebagai kontrol eksternal harus terus diperkuat karena kecenderungan menyimpang adalah juga sifat-sifat manusiawi.

Aparatur yang profesional tanpa ahlak mulia, cerdas secara intelektual tetapi tidak mampu mengendalikan emosi negatif sehingga tidak segan berperilaku amoral. Sebaliknya perilaku bermoral tanpa profesionalisme juga tidak akan menghasilkan kinerja unggul. Dengan demikian, kita memerlukan aparatur negara yang tidak hanya profesional tetapi juga bermoral. Aparatur seperti ini kompeten, jujur, bertanggung jawab, berdisiplin tinggi, kreatif, dan peduli. Aparatur negara seperti ini tidak banyak memerlukan kendali eksternal karena secara internal telah memiliki kendali diri yang ampuh.

## **RANGKUMAN**

1. Sesuai dengan fitrahnya, aparatur negara memainkan peran yang multidimensional. Aparatur negara adalah manusia sebagai makhluk sosial yang juga anggota kelompok kerja (dengan posisi tertentu), anggota keluarga (apakah sebagai ayah, ibu, atau, anak, dan sebagainya), anggota masyarakat, dan warga negara Indonesia.
2. Aparatur negara tidak akan mampu memainkan peran multidimensionalnya itu tanpa terus belajar meningkatkan kompetensinya. Sebagai makhluk pembelajar ia mengikuti perkembangan pengetahuan dan teknologi dalam bidang tugasnya agar dapat berkinerja secara produktif.
3. Penerapan nilai-nilai dasar budaya kerja melalui kerja sama kelompok akan berhasil jika antara lain terdapat komitmen yang konsisten pimpinan di semua lini organisasi, pemahaman atas nilai-nilai dasar pembentuk sikap dan perilaku, keterbukaan dan menerima secara sukarela perubahan yang diinginkan, kejelasan tujuan tugas, peran, dan fungsi anggota, kompetensi dalam penanganan konflik antaranggota dan antarkelompok, serta saling percaya di antara semua anggota kelompok, vertikal dan horizontal.

4. Dinamika kelompok dapat dibangun dan dipelihara dengan baik jika anggota memahami peran dan menggunakannya secara produktif. Peran-peran itu adalah memotivasi, mengharmoniskan, mengikuti, dan menjaga.
5. Kebijakan publik akan mencapai tujuannya dengan baik jika dalam proses penetapannya memenuhi prinsip-prinsip pemerintahan yang baik, yaitu partisipatif, penegakan aturan hukum, berorientasi konsensus, akuntabel, transparan, responsif, efektif dan efisien, dan adil.
6. Beberapa masalah menonjol dalam praktik manajemen pelayanan masyarakat antara lain praktik KKN masih kental, informasi layanan masih minim dan membingungkan, birokrasi yang berbelit-belit, rendahnya kualitas, diskriminatif, kapasitas sumber daya masih terbatas, serta koordinasi lemah dan ego sektoral tinggi. Harus ada upaya serius dan konsisten untuk dapat menanggulangi semua masalah itu.
7. Langkah-langkah penting yang diperkirakan akan mampu memperbaiki pelaksanaan sistem manajemen dan pelayanan masyarakat antara lain perumusan visi, misi, dan tujuan organisasi pemerintah; perumusan masalah yang tepat dan benar; penyempurnaan sistem pengambilan keputusan yang berfokus pada kepentingan masyarakat; pengorganisasian yang efisien dan efektif; pemberdayaan SDM aparatur dalam aspek pendayagunaan, peningkatan kompetensi; serta perbaikan lingkungan kerja; pengendalian dan pemeriksaan kinerja dalam kaitannya dengan komitmen atas kualitas produk dan konsistensinya serta integritas dan profesionalisme aparatur negara.
8. Kita memerlukan aparatur negara yang tidak hanya profesional tetapi juga bermoral. Aparatur seperti ini kompeten, jujur, bertanggung jawab, berdisiplin tinggi, kreatif, dan peduli. Aparatur negara seperti ini tidak banyak memerlukan kendali eksternal karena secara internal telah memiliki kendali diri yang ampuh.

## LATIHAN

1. Jelaskan peran multidimensional yang harus dimainkan dengan baik oleh aparatur negara.
2. Jelaskan hal-hal yang harus dilakukan aparatur negara untuk meningkatkan kapasitasnya dalam memainkan peran multidimensionalnya itu.
3. Jelaskan syarat bagi keberhasilan penerapan nilai-nilai dasar budaya kerja di tempat kerja Saudara.
4. Jelaskan apa saja yang dapat Saudara lakukan untuk meningkatkan kualitas dinamika kelompok kerja Saudara.
5. Jelaskan mengapa keberhasilan kebijakan publik sangat bergantung pada keterlaksanaan prinsip-prinsip pemerintahan yang baik.
6. Jelaskan beberapa masalah paling menonjol dalam praktik manajemen pelayanan masyarakat ditinjau dari aspek masukan, proses, dan keluaran.
7. Jelaskan mengapa perumusan visi, misi, dan tujuan organisasi sangat penting dalam memperbaiki pelaksanaan sistem manajemen dan pelayanan masyarakat.
8. Jelaskan apa saja menurut Saudara yang menghambat upaya mewujudkan aparatr negara yang profesional dan bermoral.

# **Bab 5**

## **Masalah Dalam Praktik Nilai-nilai Dasar Budaya Kerja**

### **PENGANTAR**

Tidak ada yang meragukan perlunya penerapan nilai-nilai dasar dalam praktik manajemen birokrasi pemerintah. Artinya, pada tingkat konseptual pelaksanaan program budaya kerja di instansi pemerintah merupakan sesuatu yang dipandang baik, benar, dan bermanfaat bagi kemajuan bangsa dan negara. Namun, itu saja tidak cukup karena nilai-nilai itu hanya dapat mewarnai perilaku aparatur negara jika nilai-nilai itu memang telah menjadi kebutuhan dasar yang pemenuhannya memang sangat diinginkan.

Dalam praktik keadaannya ternyata tidak sesederhana seperti yang diwacanakan. Perilaku aparatur negara masih jauh dari yang dicita-citakan. Sering terjadi, aparatur negara memiliki pemahaman yang baik terhadap nilai-nilai dasar budaya kerja dan membenarkan nilai-nilai itu sebagai nilai yang kondusif untuk meningkatkan kinerja organisasi. Sayang sekali, aparatur negara cenderung menerapkannya secara sporadik. Perilaku kebanyakan aparatur negara menunjukkan kesenjangan yang lebar antara nilai-nilai dasar dan nilai-nilai yang diterapkan pada tataran praktik.

Bab ini, sebagai bab terakhir buku ini, mengetengahkan sejumlah kenyataan praktik birokrasi penyelenggaraan pemerintahan negara (keadaan saat ini) dan yang diinginkan terjadi (keadaan yang seharusnya) sebagaimana yang termuat dalam PBKAN. Pembahasan dikaitkan dengan nilai-nilai dasar sebagaimana yang secara normatif

telah dikemukakan dalam bab sebelumnya. Namun, yang dikemukakan dalam bab ini adalah karakteristik yang dipandang sangat menonjol dalam penerapan nilai-nilai dasar itu; yaitu komitmen dan konsistensi, wewenang dan tanggung jawab, keikhlasan dan kejujuran, integritas dan profesionalisme, kepemimpinan dan keteladanan, disiplin dan keteraturan kerja, semangat dan motivasi, serta keadilan dan keterbukaan.

## **KEADAAN SAAT INI**

### **Komitmen dan Konsistensi**

- Komitmen dan konsistensi terhadap visi dan misi organisasi masih rendah.
- Masih banyak terjadi penyimpangan dan kesalahan dalam kebijakan publik yang berdampak luas pada masyarakat.
- Banyak kebijakan publik yang telah diperbaiki, tetapi dalam pelaksanaannya masih jauh dari yang diharapkan.
- Sistem birokrasi pemerintahan masih mengandung unsur KKN.

### **Wewenang dan Tanggung Jawab**

- Pelaksanaan wewenang dan tanggung jawab aparatur negara saat ini belum seimbang.
- Aparatur negara masih Tanggung jawab masih rendah, wewenang kurang jelas, dedikasi rendah
- Masih menonjol arogansi pejabat penyelenggara pemerintahan negara dan penyalahgunaan kekuasaan.

## **Keikhlasan dan Kejujuran**

- Dalam praktik masih sulit membedakan perilaku aparatur negara yang ikhlas dan tidak ikhlas, jujur dan tidak jujur.
- Masih tampak menonjol tradisi pemberian gratifikasi kepada aparatur negara.
- Masih menonjolnya KKN.
- Masih sedikit contoh perilaku pimpinan yang dapat diteladani bawahan.
- Masih sering terjadi pembohongan publik.

## **Integritas dan Profesionalisme**

- Masih banyak aparatur negara yang integritas dan profesionalismenya rendah.
- Kurangnya kemauan aparatur negara untuk meningkatkan integritas dan profesionalisme.
- Kurangnya contoh pimpinan yang dapat diteladani dalam hal integritas dan profesionalisme ini.

## **Kepemimpinan dan Keteladanan**

- Kebanyakan aparatur negara masih mau menang sendiri, kurang introspeksi, otoriter, dan tidak menunjukkan contoh yang dapat diteladani.
- Para pimpinan belum memiliki sifat kepemimpinan yang bertumpu pada nilai-nilai moral serta kesadaran terhadap misi yang diemban.
- Para pimpinan masih menunjukkan sikap sebagai birokrat feodal yang selalu menuntut loyalitas bawahan.
- Gaya kepemimpinan tidak memberdayakan, tetapi cenderung terlalu mengendalikan.

### **Disiplin dan Keteraturan Kerja**

- Kedisiplinan dan keteraturan kerja aparatur negara masih rendah.
- Masih banyak instansi pemerintah yang belum memiliki rencana strategis dan rencana kerja teknis yang rinci.
- Para pimpinan belum memahami benar sistem pertanggungjawaban kinerja.

### **Rasionalitas dan Kecerdasan Emosi**

- Banyak pimpinan aparatur negara yang masih belum mampu mengendalikan energi negatif yang timbul dari kontrol emosi yang rendah.
- Aparatur negara kurang peka terhadap aspirasi masyarakat yang dilayani.
- Banyak keputusan yang tidak rasional karena lebih mengedepankan KKN.
- Presistise lebih menonjol ketimbang prestasi.

### **Keadilan dan Keterbukaan**

- Aparatur negara masih belum menyadari benar makna keadilan dan keterbukaan dalam pelayanan masyarakat.
- Masih terdapat banyak kesenjangan dalam penerapan aturan di berbagai bidang yang menyangkut pelayanan masyarakat.
- Penilaian kinerja belum berdasarkan standarkan kinerja yang jelas.



## **KEADAAN YANG DIINGINKAN (SEHARUSNYA)**

### **Komitmen dan Konsistensi**

- Memahami dengan baik dan benar serta melaksanakan secara konsisten amanat konstitusi serta visi dan misi organisasi.
- Penyelarasan kepentingan pribadi dengan kepentingan organisasi.
- Kepentingan negara ditempatkan di atas kepentingan pribadi.
- Sistem dan prosedur organisasi mendukung peningkatan komitmen dan konsistensi dengan visi, misi, dan tujuan organisasi.

### **Wewenang dan Tanggung Jawab**

- Adanya kejelasan dan ketegasan wewenang dan tanggung jawab aparatur negara serta perlindungan hukum terhadap aparatur negara dalam pelaksanaan tugasnya.
- Mengembangkan budaya kerja secara optimal untuk meningkatkan pelayanan kepada masyarakat.
- Aparatur negara harus dapat menyeimbangkan pelaksanaan wewenang dan tanggung jawabnya.

### **Keikhlasan dan Kejujuran**

- Perilaku aparatur negara menunjukkan keikhlasan dan kejujuran.
- Terkikisnya tradisi pemberian gratifikasi kepada aparatur negara.
- Praktik KKN berkurang secara signifikan.
- Perilaku pimpinan dapat diteladani bawahan.
- Aparatur negara terhindar dari perbuatan yang tergolong sebagai pembohongan publik.

## **Integritas dan Profesionalisme**

- Aparatur negara menunjukkan perilaku yang berintegritas dan profesional.
- Pimpinan menunjukkan perilaku yang dapat diteladani dalam hal integritas dan profesionalisme.

## **Kepemimpinan dan Keteladanan**

- Aparatur negara bersikap arif dan bijaksana serta menunjukkan contoh perilaku yang dapat diteladani.
- Pimpinan menunjukkan gaya kepemimpinan yang bertumpu pada nilai-nilai moral serta kesadaran terhadap misi yang diemban.
- Para pimpinan menunjukkan perilaku yang memfasilitasi pelaksanaan pekerjaan bawahan.
- Gaya kepemimpinan tidak memberdayakan, tetapi cenderung terlalu mengendalikan.

## **Disiplin dan Keteraturan Kerja**

- Kedisiplinan dan keteraturan kerja aparatur negara meningkat tajam.
- Instansi pemerintah umumnya telah memiliki rencana strategis dan rencana kerja teknis yang rinci.
- Para pimpinan telah memahami benar sistem pertanggungjawaban kinerja.

## **Rasionalitas dan Kecerdasan Emosi**

- Pimpinan aparatur negara mampu mengendalikan energi negatif yang timbul dari kontrol emosi yang rendah.
- Aparatur negara peka terhadap aspirasi masyarakat yang dilayani.

- Keputusan organisasi makin rasional dan tidak memberi kesempatan munculnya praktik KKN.
- Prestasi lebih menonjol ketimbang prestise.

### **Keadilan dan Keterbukaan**

- Aparatur negara telah menyadari benar makna keadilan dan keterbukaan dalam pelayanan masyarakat.
- Kesenjangan dalam penerapan aturan di berbagai bidang yang menyangkut pelayanan masyarakat jauh berkurang.
- Penilaian kinerja dilakukan berdasarkan standarkan kinerja yang jelas.

## **RANGKUMAN**

Uraian dalam bab ini dengan jelas telah menunjukkan adanya kesenjangan antara keadaan saat ini dan keadaan yang diinginkan dalam penerapan nilai-nilai dasar budaya kerja. Pada dasarnya, seperti yang diindikasikan dalam PBKAN, terdapat kesenjangan yang besar antara hal-hal yang sifatnya normatif dan keadaan yang terjadi dalam praktik sehari-hari. Namun, uraian yang disajikan terutama yang sifatnya paling menonjol dan yang sangat kuat dirasakan oleh masyarakat.

Kesenjangan antara keadaan saat ini dan keadaan yang diinginkan (yang seharusnya) menunjukkan adanya masalah akut di semua nilai-nilai dasar budaya kerja. Persoalannya bukan pada nilai-nilai dasar itu, tetapi lebih pada kemauan dan kemampuan aparatur negara untuk menerapkannya dalam pelaksanaan tugasnya. Pertanyaan berikutnya yang relevan adalah, apa yang harus dilakukan, bagaimana melakukannya; oleh siapa, kapan, dan di mana. Pertanyaan ini adalah

pertanyaan perencanaan. Artinya, diperlukan adanya rencana serius yang dilaksanakan dengan serius secara konsisten.

## **LATIHAN**

1. Jelaskan kesimpulan yang dapat dirumuskan setelah membaca uraian dalam bab ini.
2. Jelaskan apakah menurut Saudara, masih ada atau tidak ada harapan untuk memperbaiki keadaan birokrasi pemerintah dalam kaitannya dengan nilai-nilai dasar budaya kerja.
3. Berikut ini disajikan sebuah kasus keluhan pelanggan PLN yang dimuat dalam salah satu surat kabar nasional. Bacalah kasus ini dengan seksama.

### **PLN Lambat Ganti Kabel Terkelupas**

Saya adalah pelanggan PLN (nomor- 5374i0100639 atas nama Arga Molek Kencana). Pada tanggal 22 Februari 2007, saya datang ke kantor UP/UPJ Bantargebang- Bekasi, di Jatimulya untuk melaporkan kerusakan kabel SR (kabel penghubung dari tiang listrik ke meteran listrik di rumah). Bungkus kabel tersebut sudah terkelupas sejak lama sehingga sangat berpeluang terjadi hubungan pendek dan bisa membahayakan jiwa. Kemudian saya diberikan surat penerimaan pengaduan Nomor T/22/02/ 2007/127213. Sekitar tiga hari kemudian datang seorang petugas PLN ke rumah untuk melakukan survei di tempat. Setelah melihat kerusakan pada kabel tersebut dan melakukan pengukuran. Petugas ini menyatakan bahwa PLN akan segera mengganti kabel tersebut dengan kabel yang baru dalam waktu paling lama dua pekan setelah melapor.

Akan tetapi, setelah ditunggu selama dua pekan tidak ada petugas PLN yang datang untuk mengganti kabel yang rusak tersebut. Oleh karena itu, tiga pekan kemudian saya menelepon kantor PLN UP/UPJ Bantargebang. Petugas yang menerima telepon menjelaskan bahwa akan segera dikirim petugas untuk mengganti kabel. Namun, PLN tidak kunjung mengirim petugas ke tempat untuk mengganti kabel. Pada tanggal 23 Maret 2007 istri saya kembali menelepon PLN UP/UPJ Bantargebang. Seorang petugas yang menerima telepon menjelaskan belum dapat

mengganti kabel karena masih menunggu kiriman dari bagian pengadaan. Barangnya belum tentu ada. Alasan yang aneh. Bagaimana mungkin PLN tidak memiliki stok kabel. untuk mengganti kerusakan? Petugas itu kemudian menyuruh istri saya menghubungi ke bagian pengadaan lewat nomor telepon (70036308) untuk menanyakan langsung tentang ketersediaan kabel. Namun, setelah istri saya bertanya ke nomor tersebut, tidak ada penjelasan yang memadai, kecuali sekadar disuruh menunggu. Dijelaskan, kalau sudah disurvei, tinggal tunggu saja. Menjadi pertanyaan, disuruh menunggu sampai kapan? Sampai ada yang mati terserum kabel tersebut? Mohon penjelasan dari yang berwenang (Saiful. Hamiwanto Pekayon Jaya – Bekasi Selatan)

### **Tugas:**

1. Jawablah pertanyaan berikut secara peseorangan.
  - Ikhtisarkan apa yang terjadi.
  - Jelaskan masalah yang terjadi berdasarkan kesenjangan yang antara keadaan dan keinginan.
  - Identifikasi sebab-sebab timbulnya masalah itu.
  - Rumuskan alternatif pemecahan masalah.
  - Identifikasi alternatif terbaik memecahkan masalah.
2. Dalam kelompok diskusikan kasus tersebut dengan mengulang proses yang dilakukan secara perseorangan.

# Daftar Pustaka

- \_\_\_\_\_, Rencana Strategis Departemen Pendidikan Nasional, 2005-2009
- \_\_\_\_\_. What Is Good Governance?  
[www.unescap.org/huset/gg/governance.htm](http://www.unescap.org/huset/gg/governance.htm)
- Ciampa, Dan, *Total Quality*, Addison-Wesley Inc. 1992
- Garrat Bob. *Creating a Learning Organization*. A. Direct Book publisher 1990.
- Harre, Rom dan Lamb, Roger (eds), *The Enciclopedic Dictionary of Psychology*, Cambridge, MA: The MIT Press, 1988.
- Heathfield, Susan M. Culture: Your Environment for People at Work, <http://humanresources.about.com/od/organizationalculture/a/culture.htm>
- Ishikawa, Kaoru, *Quality Control Circle at Work*, APO, Tokyo, 1984.
- Juran, JM, *Juran on Leadership of Quality*, Free Press, Mc. Millan Inc. USA. 1989.
- Kementerian PAN-RI, *Pedoman Pengembangan Budaya Kerja Aparatur Negara*, Jakarta. 2002.
- Koentjaraningrat, *Kebudayaan Mentalitet dan Pembangunan*, Gramedia, Jakarta. 1974.
- Max Hand & Brian Plowman, Editor, *Quality Management Handbook*, Butterworth/Heinemann, 1992.
- Schein, Edgar H., "What You need To Know About Organization Culture," *Training and Development Journal*, January 1986, American Association for Training and Development.

Shein, Edgar H. *How Culture Forms, Develops, and Changes*, ICQCC, Denpasar, 1992.

Walton, Mary, *Deming Management at Work*, Abdul Majeed & Co. 1993.

**Perpustakaan  
Jenderal**

6