

MANAJEMEN PERUBAHAN PADA PENGEMBANGAN E-GOVERNMENT BERDASARKAN BUDAYA ORGANISASI PADA PEMERINTAH DAERAH (STUDI KASUS : DIY)

Sri Handayaningsih¹, Kridanto Surendro²

¹Jurusan Teknik Informatika, Fakultas Teknologi Industri, Universitas Ahmad Dahlan
Jl. Prof. Dr. Soepomo, Janturan, Warungboto, Yogyakarta
Telp. (0274) 563515 ext. 3132, Faks. (0274) 564604

²Laboratorium Sistem Informasi, STEI, Institut Teknologi Bandung
Jl. Ganesa 10, Bandung 40132
Telp. (022) 250 8135, Fax (022) 250 0940
E-mail: ¹nining@uad.ac.id, ² endro@informatika.org

ABSTRAKS

Pengembangan E-Government pada pemerintah daerah (pemda) sudah menjadi keharusan (Inpres No. 3 tahun 2003.), namun dalam pelaksanaannya banyak sekali kendala di lapangan, antara lain dilihat dari faktor sumber daya manusia yang tersedia di pemda berdasarkan kuantitas (jumlah) hingga kualitas (ketrampilan dan kemampuan menggunakan teknologi) belum memadai, faktor pengadaan aplikasi yang belum mampu mendukung proses bisnis, faktor teknologi yang digunakan belum sesuai dengan kebutuhan, model manajemen perubahan yang tidak berdasarkan budaya organisasi yang sedang berjalan. Kendala ini berpengaruh pada tingkat keberhasilan pengembangan E-Government.

Penelitian ini berfokus pada proses manajemen perubahan pada pengembangan e-government, yaitu manajemen perubahan dari government menuju ke e-government. Manajemen perubahan yang digunakan berdasarkan pada budaya organisasi yang sedang berjalan di pemda dalam hal ini pemerintah provinsi DIY, yaitu budaya Clan.

Hasil dari penelitian ini adalah sebuah model manajemen perubahan untuk pengembangan e-government berdasarkan budaya organisasi yang sedang berjalan di pemerintah provinsi DIY.

Kata Kunci: manajemen perubahan, budaya organisasi, e-government, DIY

1. PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Tahapan pengembangan *e-government* mengacu pada Inpres No 3 Tahun 2003. Tahapan pengembangan *e-government* Pemerintah Propinsi Yogyakarta pada tahapan inialisasi menuju tahap interaktif.

Model perubahan yang digunakan masih berdasarkan pada keinginan pimpinan, belum berdasarkan pada keinginan dan kemampuan dari karyawan, sehingga perubahan yang dihasilkan tidak sesuai yang diharapkan. Muncul minimal dua golongan yang akan mendukung dan menolak adanya perubahan. Karyawan yang mendukung perubahan dapat secara cepat menyesuaikan perubahan, sedangkan yang menolak perubahan akan bersifat statis dan terkadang melawan adanya perubahan ataupun melakukan kegiatan-kegiatan yang menghambat proses perubahan. Kondisi ini mengakibatkan lambatnya proses perubahan terutama untuk perubahan menuju arah pemerintah yang berbasis pada elektronik yang baik, bersih dan amanah.

Perlu adanya sebuah model perubahan yang sesuai dengan budaya organisasi yang berjalan di pemda, harapannya dengan model ini dapat mempercepat proses pengembangan *e-government*.

Seluruh data dan budaya organisasi yang digunakan dalam penelitian ini adalah Pemerintah

Provinsi DIY dengan budaya yang berjalan saat ini adalah budaya *clan*.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas dapat dirumuskan permasalahan yang akan diselesaikan adalah bagaimana membuat sebuah model manajemen perubahan yang sesuai dengan budaya organisasi di Pemerintah Provinsi DIY

1.3 Batasan Masalah

Model manajemen perubahan yang akan dibuat berdasarkan pada budaya organisasi Pemerintah Provinsi Yogyakarta yaitu *clan*. (handayaningsih, 2007).

2. TINJAUAN PUSTAKA

2.1 E-Government

Pengertian mengenai *e-government* dalam penelitian ini mengacu pada Inpres no 3 Tahun 2003 yaitu pemanfaatan teknologi informasi dan komunikasi untuk meningkatkan kualitas layanan publik. Terdapat dua hal yang dapat dirumuskan berdasarkan pengertian tersebut. Pertama, tujuan penerapan *e-government* adalah peningkatan kualitas layanan publik. Kedua teknologi informasi merupakan alat yang dapat digunakan untuk meningkatkan kualitas layanan publik.

Upaya Pemerintah Provinsi Yogyakarta dalam menerapkan *e-government* dikenal dengan konsep *Jogja Cyber Province*. Definisi mengenai *Jogja Cyber Province* ini mengacu pada Rancangan Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta mengenai *Blueprint Jogja Cyber Province* tahun 2006 yang merupakan landasan hukum bagi pengembangan *Jogja Cyber Province*. *Jogja Cyber Province* merupakan pengembangan dari penerapan *e-government* di Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta. *Blueprint Jogja Cyber Province* disusun sebagai inisiatif yang dikembangkan guna mendorong pemanfaatan teknologi informasi dan komunikasi yang seluas-luasnya bagi masyarakat dan pemerintah dalam rangka meningkatkan interaksi satu dengan yang lainnya, dan selanjutnya diharapkan dapat berfungsi sebagai akselerator upaya peningkatan taraf hidup dan daya saing untuk mewujudkan Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta sebagai pusat pertumbuhan Jawa bagian selatan maupun sebagai *Economic Hub* bagi propinsi lainnya di Indonesia.

Kebijakan dan strategi diperlukan untuk mewujudkan tujuan pengembangan *Jogja Cyber Province*. Berdasarkan Peraturan Gubernur mengenai *Blueprint Jogja Cyber Province* maka kebijakan yang mendasari *Jogja Cyber Province* adalah sebagai berikut:

- a. Memposisikan masyarakat sebagai pelanggan (*customer*);
- b. Mengetahui pelanggan dengan baik dan memberikan layanan berbasis pengetahuan yang sesuai dengan budaya pelanggan;
- c. Inovasi dalam mengembangkan produk dan layanan berdasarkan kebutuhan pelanggan dan mengantisipasi potensi masalah selanjutnya;
- d. Inovasi untuk memperbaiki dan mengubah proses kerja agar dapat terus menerus meningkatkan kepuasan pelanggan;
- e. Memperbaiki dan meningkatkan kompetensi dan profesionalitas sumberdaya dan organisasi penyedia layanan;
- f. Mendekatkan produk dan layanan kepada masyarakat;
- g. Memanfaatkan *Information and Communication Technology (ICT)* yang sesuai dengan kebutuhan pelanggan, bukan untuk kepentingan pemerintah.

Sedangkan strategi yang diterapkan adalah dengan memprioritaskan bidang-bidang unggulan yang memiliki potensi untuk dikembangkan antara lain bidang Pendidikan, Perindustrian, Perdagangan, dan Koperasi, Pariwisata, Pertanian, Perikanan dan Kelautan, Perhubungan.

Konsep *Jogja Cyber Province* lebih menitikberatkan pada pelayanan publik yang berorientasi pada masyarakat dengan memanfaatkan teknologi informasi dan komunikasi. Berdasarkan pengertian tersebut maka peran teknologi informasi dan komunikasi adalah sebagai alat yang mampu mendorong efisiensi dan efektifitas pelayanan publik. Pengertian ini sejalan dengan pengertian *e-*

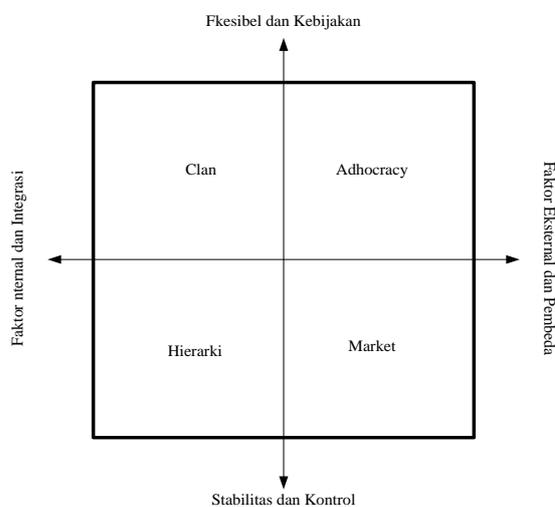
government yang dikeluarkan oleh *Organization for Economic Co-operation and Development (OECD)* [www.oecd.org/puma/Egov]. Definisi *e-government* menurut OECD lebih menitikberatkan pada transformasi model pemerintahan daripada isu yang berbaur "elektronik". Definisi ini membawa akibat pada perlunya model manajemen pemerintahan yang berorientasi pada masyarakat.

2.2 Budaya Organisasi

Definisi budaya organisasi menurut *Cameron dan Quinn* budaya organisasi adalah adanya suatu perekat sosial yang ada dalam organisasi, mengandung nilai, kebiasaan, kepercayaan yang mencirikan karakteristik organisasi dan seluruh anggota organisasi. Budaya organisasi menjadi titik tekan dalam melakukan perubahan organisasi. Alat yang digunakan untuk melakukan pengukuran pada budaya organisasi adalah OCAI. *Framework* sebagai model yang dapat digunakan untuk memahami budaya organisasi. Strategi secara sistematis untuk melakukan perubahan pada budaya organisasi.

Dimensi yang menjadi indikator dalam *framework* ini adalah:

1. Dimensi Pertama
Dimensi pertama meliputi hal-hal yang terkait dengan faktor internal yaitu seperti fleksibilitas, kebijakan dan dinamisasi meliputi hal-hal stabilisasi, masukan dan kontrol. Beberapa organisasi melihatnya dari bagaimana organisasi dapat melakukan perubahan, beradaptasi dan alami. Selain itu dapat juga dipandang efektif jika suatu organisasi mampu bekerjasama, terprediksi dan cara kerjanya termekanisasi.
2. Dimensi Kedua
Dimensi kedua orientasi pada faktor internal yaitu integrasi dan faktor eksternal yaitu ditekankan pada faktor-faktor pembeda dan persaingan. Beberapa organisasi melihat keefektifan dari karakteristik internal organisasi yang harmonis.



Gambar 1. Framework nilai kompetensi.

Kedua dimensi ini dibagi dalam empat kuadran yang menggambarkan indikator efektif suatu organisasi. Gambar 1 mengilustrasikan hubungan antara satu dimensi dengan dimensi yang lain. Indikator keefektifan menggambarkan nilai yang dianut dan menyangkut performansi.

Komponen budaya organisasi meliputi beberapa hal yaitu:

a. Nilai dan Kepercayaan

Nilai didefinisikan sebagai karakter dan gerak dalam melakukan suatu keputusan dalam organisasi tersebut. Nilai suatu organisasi dapat dilihat dari kebiasaan atau rutinitas keseharian.

b. *Leadership*

Leadership fokus pada segala hal yang berhubungan pimpinan. Kepemimpinan yang benar adalah pimpinan yang mampu menunjukkan kepercayaan pada anggota organisasi, dan menjadikan inspirasi anggota organisasi sebagai team untuk mencapai tujuan yang diinginkan. *Leadership* yang tepat dapat dimulai dengan menggunakan model manajemen.

c. Sistem Sumber Daya Manusia

Budaya harus dikelola untuk mendapatkan hasil yang memuaskan. Ketidakhahaman akan budaya yang ada pada organisasi mengakibatkan usaha yang lebih berat dalam memahami budaya yang hendak diterapkan sebelum pencapaian hasil yang lebih tinggi. Untuk itu dibutuhkan sebuah departemen yang mengurus segala sesuatu yang berhubungan dengan sumber daya manusia (SDM), dimana SDM merupakan penggerak dalam organisasi.

d. Karakter Organisasi

Karakter organisasi adalah ekspresi dalam berkomunikasi dan *feedback* yang timbal balik, selain itu kemampuan untuk melakukan perubahan pada lingkungan organisasi. Kekuatan karakter organisasi merupakan kekuatan karakter masing-masing individu.

2.3 Manajemen Perubahan

Manajemen perubahan adalah proses perubahan yang dilakukan dengan perencanaan yang matang, terus menerus sehingga menghasilkan sesuai tujuan yang diinginkan.

Model pendekatan dalam manajemen perubahan ada empat (Davidson, J. 2005 dan Azizy, Q. 2007), yaitu:

a. Pendekatan Rasional – Empiris

Pendekatan yang akan dilakukan menggunakan pertimbangan rasional dan empiris. Diasumsikan sasaran yang dirubah akan menerima perubahan ketika menerima pertimbangan untuk berubah. Perlu adanya komunikasi yang baik dan efektif engenahi insentif atau hasil yang akan menguntungkan mereka jika perubahan itu berhasil. Mereka akan melakukan perubahan

bukan karena terpaksa, takut atau ikut-ikutan tanpa pertimbangan dan apatis.

b. Pendekatan Normatif – Reeducatif

Pendekatan yang digunakan adalah memberikan pendidikan ulang mengenai nilai dan norma dari perlunya perubahan. Orang akan berubah karena sebuah kebutuhan. Butuh waktu yang panjang untuk melakukan perubahan.

c. Pendekatan Kekuasaan – Koersif

Pendekatan ini dasarnya adalah kepatuhan, sehingga memanfaatkan pimpinan. Pendekatan ini efektif jika karyawan mengakui kepakaran dan keabsahan pihak yang menjalankan kekuasaan. Butuh pemimpin yang tegas, adil dan mampu mengayomi bawahan.

d. Pendekatan Lingkungan – Adatif

Dasar pendekatan lingkungan adalah kemampuan untuk menyesuaikan diri atau beradaptasi dengan lingkungan atau situasinbterbaru sekalipun.

3. ANALISIS KONDISI SAAT INI

Analisis kondisi saat ini, adalah analisis pada Pemerintah Provinsi terhadap beberapa hal yang terkait tentang :

- Budaya organisasi yang berjalan saat ini.
- Tahapan Pengembangan *E-Government*.
- Infrastruktur dan teknologi yang digunakan.
- Penerapan Manajemen perubahan

3.1 Budaya Organisasi

Budaya organisasi Pemprov yang sedang berjalan saat ini adalah budaya *clan*, dengan rincian sesuai dengan tabel 1.

3.2 Tahapan Pengembangan *E-Government*

Tahapan pengembangan E-Government di Pemprov Yogyakarta saat ini tahapan inisialisasi menuju tahap interaktif. Pada tahap inisialisasi hal-hal yang sudah dijalankan antara lain :

- Ketersediaan infrastruktur berupa perangkat keras belum berdasarkan pada kebutuhan untuk membantu pekerjaan.
- Jaringan LAN sudah berjalan di semua instansi.
- Penggunaan *email* sudah mulai digunakan oleh beberapa pegawai, namun belum digunakan sebagai alat koordinasi.
- Situs web sudah mulai ke arah dinamis, yaitu *update* secara rutin. Akses internet sudah berjalan.

Tabel 1. Budaya *clan*.

KOMPETENSI	<i>Clan</i>
Karakteristik dominan	Organisasi merupakan tempat yang sangat personal/pribadi, seperti suatu keluarga besar, di mana orang-orang di dalamnya saling berbagi satu sama lain (bersifat kekeluargaan), mengemban visi dan misi, orientasi pada hasil (pelayanan pada masyarakat)
Pemimpin	Pemimpin bertindak sebagai mentor.

organisasi	fasilitator bahkan berperan layaknya orang tua
Manajemen Kepegawaian	<p>a. Karakteristik : kerjasama tim (<i>teamwork</i>), kesepakatan (<i>consensus</i>) dan partisipasi.</p> <p>b. Komitmen pada pimpinan, dalam hal ini Sri Sultan merupakan sebuah nilai yang penting dan hubungan antar individu karyawan menjadi sesuatu yang bernilai bagi organisasi.</p> <p>c. Karyawan secara individu terikat pada kesetiaan, komitmen dan nilai nilai tradisi.</p>
Hubungan Organisasi	Loyalitas pada organisasi ditunjukkan dengan kepercayaan penuh pada pimpinan, hubungan antar pegawai harmonis layaknya seperti keluarga dan menjadi bagian masyarakat.
Perhatian / penekanan strategis	Pengembangan SDM berdasarkan ketersediaan atau kuantitas, adanya keterbukaan dan saling berpartisipasi untuk mencapai tujuan
Kreteria sukses	Berdasarkan Pengembangan sumber daya manusia, kerjasama tim (<i>teamwork</i>), komitmen pegawai pada hasil.

Sedangkan pada tahap interaksi, sudah berjalan hal-hal sebagai berikut :

- a. Antar lokasi sudah terhubung.
- b. Mulai mendokumentasikan setiap hasil kegiatan dalam bentuk digital (20%).

Kolaborasi digital dengan melakukan koordinasi antar lokasi (instansi) dan penggunaan data secara bersama lintas instansi masih digunakan pada kantor-kantor tertentu.

3.3 Penerapan Manajemen Perubahan

Manajemen perubahan yang digunakan untuk peralihan menuju *e-government* belum terlihat hasilnya. Realitasnya di lapangan antara lain :

- a. Kualitas sumber daya manusia (SDM) tidak sesuai kebutuhan.
- b. Kuantitas SDM untuk pekerjaan pemerintahan bisa dikerjakan oleh 20,55% dari total karyawan di sebuah pemda (Medrial, 2006).
- c. Penempatan SDM tidak sesuai dengan pekerjaannya.
- d. Ketergantungan pada pimpinan dalam memberikan arahan kerja dapat mengakibatkan karyawan tidak berkembang atau tidak kreatif.
- e. Model-model pekerjaan di pemerintahan mempunyai tipe yang dikerjakan secara berulang-ulang, sehingga yang dibutuhkan adalah ketrampilan.

4. MODEL MANAJEMEN PERUBAHAN PADA BUDAYA ORGANISASI CLAN

Model manajemen perubahan yang ditawarkan dalam pengembangan *e-government* berdasarkan pada budaya organisasi *clan* adalah model manajemen perubahan menggunakan dua pendekatan yaitu kekuasaan – koersif dan rasional – empiris.

4.1 Karakteristik Dominan

Pada budaya organisasi *clan*, Organisasi merupakan tempat yang sangat personal/pribadi, seperti suatu keluarga besar, di mana orang-orang di dalamnya saling berbagi satu sama lain (bersifat kekeluargaan), mengemban visi dan misi, orientasi pada hasil (pelayanan pada masyarakat). Hal-hal yang perlu dilakukan antara lain :

- a. Menjadikan tempat bekerja sebagai tempat yang nyaman untuk mengerjakan pekerjaan.
- b. Tumbuhkan ikatan batin antar karyawan dengan rasa saling memiliki, rasa empati atau saling membantu untuk melaksanakan pekerjaan.
- c. Mengembangkan visi dan misi, di mulai dengan memahami visi dan misi pemda, menanamkan dalam hati untuk meraih visi dan misi sebagai tujuan utama hingga masa berakhir pekerjaan (masa cuti).
- d. Orientasi pada hasil berupa memberikan pelayanan pada masyarakat. Pengukuran yang digunakan adalah tingkat kepuasan masyarakat, pujian, hadiah hingga kenaikan jabatan.

4.2 Pemimpin Organisasi

Pada budaya *clan*, pemimpin harus bertindak sebagai mentor fasilitator bahkan berperan layaknya orang tua, hal-hal yang harus dilakukan oleh pemimpin antara lain :

- a. Melakukan pendekatan-pendekatan secara intensif kepada karyawan dengan komunikasi secara personal maupun bersama-sama.
- b. Mempunyai kemampuan untuk mengetahui tentang apa saja yang diinginkan oleh karyawan, bagaimana karyawan memberikan dukungan pada pimpinan dengan melihat hasil pekerjaannya, kesulitan-kesulitan yang dihadapi karyawan, permasalahan yang dihadapi dan apa harapan dan cita-cita karyawan.
- c. Memberikan contoh secara langsung penyelesaian setiap kegiatan menggunakan infrastruktur elektronik.
- d. Sabar dan terus menerus memberikan semangat dalam menjalankan pekerjaan.

4.3 Manajemen Kepegawaian

Hal-hal yang harus dilakukan antara lain :

- a. Membentuk tim-tim kerja untuk menyelesaikan tugas.
- b. Dalam melaksanakan pekerjaan menjadi komitmen yang tinggi pada sultan.

4.4 Hubungan Organisasi

Hubungan yang harmonis antara pimpinan dengan karyawan dan antar karyawan menjadi titik tekan dalam bekerja. Manajemen perubahan yang dilakukan antara lain menggunakan email dan alat komunikasi sebagai sarana komunikasi yang efektif dan menjadi kebutuhan.

4.5 Perhatian/Penekanan Strategis

Pengembangan berdasarkan pada kebutuhan pekerjaan, karyawan yang sudah ada diadakan pelatihan secara berjenjang untuk meningkatkan kemampuan dalam menyelesaikan pekerjaan.

4.6 Kriteria Sukses

Keberhasilan dalam pengembangan SDM yang mampu memberikan pelayanan pada masyarakat menjadi prioritas utama. Adanya proses manajemen pengetahuan di lingkungan pekerjaan dengan media elektronik, misalnya adanya forum diskusi yang dibuat secara elektronik, sehingga transfer pengetahuan dapat dilakukan tanpa batas.

5. KESIMPULAN

1. Pengembangan *e-government* pemprov DIY belum berhasil karena adanya faktor yang bersifat non-teknis.
2. Faktor non-teknis tersebut terkait dengan orang, organisasi dan perilakunya, sehingga diperlukan pendekatan budaya dalam melakukan manajemen perubahan.
3. Dalam penelitian ini dikemukakan langkah-langkah manajemen perubahan yang harus dilakukan Pemerintah Provinsi DIY berdasar budaya *clan*.

PUSTAKA

- Alamsyah, M. (5 September 2006). *Reformasi Birokrasi: Mengakhiri Inefisien dengan Rekayasa Ulang*, Media Indonesia, A7.
- Davidson, J. (2005). *The Complete Idiot's Guide to Change Management*. Prenada.
- Cameron, K. (2004), "A Process for Changing Organizational Culture", Michael Driver (ED.) *The Handbook of Organizational Development*.
- _____, 1999. *Diagnosing and Changing Organizational Culture*, Prantice Hall.
- Kreitner, R., Kinicki, (1992) "A. Organizational Behavior", Boston, Richard d Irwan, Inc.
- _____, Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta mengenai Blueprint Jogja Cyber Province, No. 42, (2006).
- Handyaningsih, S. (2007), *Analisis Terhadap Budaya Organisasi Sebagai Faktor Penting Dalam Pengembangan E-Government Pada Pemerintahan Kabupaten/Kota Studi Kasus : Pemerintah Propinsi DIY*, Tesis Magister Informatika ITB.
- _____, (2008), *Pembuatan Model Pengembangan Teknologi (TI) Government Berdasarkan Budaya Organisasi*, Prosiding SemnasIF UPN.
- Handyaningsih, S., Surendro, K. (2009), *Model Strategic Planning The Development of E-government Based on Organization Culture In Region Government*, Prosiding IIS.

Wijaya, W., Surendro, K.. (2006), *Kajian Teoritis: Model E-government Readiness Pemerintah Kabupaten/Kotamadya Dan Keberhasilan E-government*, Prosiding SNATI.

_____. (2006), *ICT Literacy As An Indicator Of E-government Readiness*, Prosiding ICTS.

_____. (2006), *Strategic planning for e-government implementation of kabupaten/kota at Indonesia*, *Prosiding IIWAS*.

Wijaya, W., Djumadal, S. (2007), *Sebuah Kajian Mengenai E-readiness: Menuju Jogja Cyber Province*, Prosiding KNSI2007.

Wijaya, W.. (2007), *Perancangan Model Pengukuran Kesiapan Penerapan E-government di Indonesia Studi kasus: Kabupaten Bantul*, Tesis Magister Informatika ITB.

Ward, J., Pepard, J. (1988). *Strategic Planning for Information System*, Jonh Willey & Son LTD.