

INOVASI ORGANISASI PUBLIK: Implementasi *Knowledge Management* Mendorong Inovasi

Achmad Nurmandi

ABSTRACT

This paper derives from the environment risk and knowledge management literature a model that integrates organizational form and epistemological needs of public agencies responsible for addressing innovation. Practically, the model in making connections between knowledge management and innovation and provides public agencies manager with a systematic framework for relating democratic context knowledge production processes to particular local government organization.

Keywords: knowledge management, innovation, local government organization

PENDAHULUAN

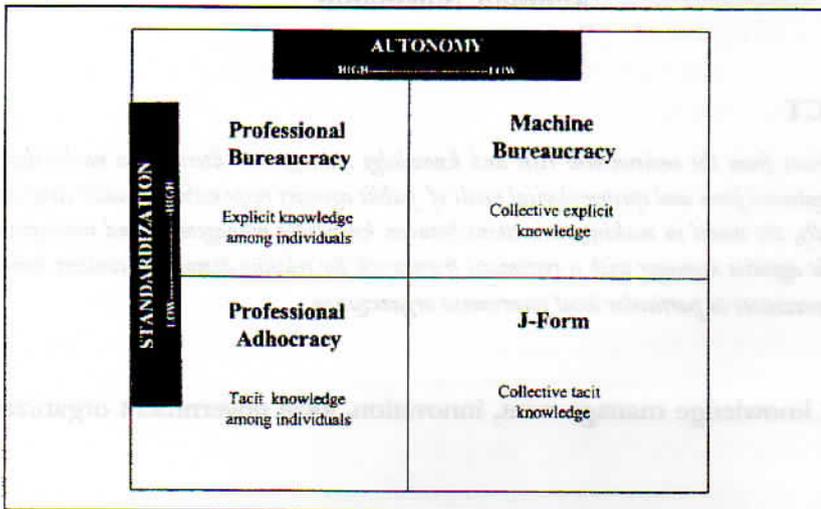
Apakah ada inovasi di organisasi pemerintahan, termasuk pemerintah daerah? Pertanyaan ini sering diajukan, karena organisasi pemerintahan dinilai sangat sulit berubah dan bilamana berubah pun melalui suatu dorongan pihak luar. Dalam era otonomi daerah seperti sekarang ini, pengaruh perubahan eksternal terhadap organisasi pemerintah sangat kuat dan telah memaksa organisasi pemerintah daerah untuk berubah. Tuntutan masyarakat yang semakin tinggi, selalu terjadinya perubahan peraturan tentang otonomi daerah, terbatasnya sumberdaya dan dana, dan kompetisi dari sektor swasta dalam memberikan pelayanan publik merupakan variabel-variabel eksternal yang mempengaruhi perubahan organisasi pemerintah daerah. Dengan kata lain organisasi publik, termasuk organisasi pemerintah daerah, berada dalam lingkungan yang dinamis, kompleks dan turbulen.

Demokratisasi politik di tingkat lokal menyebabkan lingkungan organisasi menjadi semakin kompleks, sedangkan organisasi publik harus mengelola informasi dengan cepat dan mengubahnya menjadi keputusan-keputusan publik.

Seringkali keputusan-keputusan tersebut harus diambil secepat mungkin tanpa melihat rencana strategis yang telah ada. Mercer dan kawan-kawan (2005: 1) menghubungkan antara inovasi dengan bentuk organisasi publik dan manajemen pengetahuan.

Gambar 1. Bentuk Organisasi dan Manajemen Pengetahuan

Figure 1 A typology of organizations and their orientation towards knowledge



Sumber: Doug Mercer, et al., "Public agencies and Environmental Risk: Organizing knowledge in a democratic context", *Journal of Knowledge Management*, 9(2) 2005: 6.

Bilamana inovasi atau perubahan pada perusahaan swasta lebih diarahkan untuk mencapai efisiensi dan keuntungan yang lebih besar, namun dalam organisasi pemerintahan inovasi lebih diarahkan pada efisiensi dan peningkatan pelayanan pada masyarakat. Guido Bertucci, Director of Division for Public Economics and Public Administration di PBB menegaskan perlunya mendesain ulang tugas-tugas negara pada abad ke-21 yang tidak mencerminkan lagi "big government" tetapi lebih menekankan pada kompetensi dan kualitas kinerja menjalankan fungsi-fungsinya, yang mencerminkan ciri negara moderen (Kamarck). Gerakan inovasi sektor publik merupakan fenomena global yang diterjemahkan dengan berbagai program. Presiden Vicente Fox dari Meksiko mencanangkan reformasi sektor publik dengan prinsip-prinsip utama: *government that cost less, quality government, professional government, digital government, government with regulatory reform, honest and transparent*. Prinsip-prinsip ini merupakan dasar inovasi untuk membawa perubahan radikal pada organisasi pemerintah, terutama dalam memanfaatkan pengetahuan dalam

pengambilan keputusan. Faktor-faktor pendorong reformasi dan inovasi ini mempunyai variasi antara satu negara dengan negara lain. Di Amerika Serikat didorong oleh ketidakpuasan pada pemerintah; di Eropa didorong oleh mandat dari Uni Eropa; di negara-negara pecahan Uni Soviet didorong oleh demokratisasi dan reformasi politik; di Amerika Latin didorong oleh krisis ekonomi; dan di Indonesia didorong oleh demokratisasi politik dan krisis ekonomi yang terjadi sejak tahun 1998.

Gerakan reformasi di Indonesia yang terjadi pada tahun 1998, telah membawa perubahan radikal pada kebijakan tentang pemerintahan daerah. Dorongan publik yang demikian kuat pada awal gerakan reformasi tersebut mendorong pemerintahan B.J. Habibie untuk mendesain ulang system pemerintahan daerah —sebagaimana yang diatur dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974—dengan peraturan perundang-undangan yang baru. Akhirnya pada tahun 1999, DPR menyetujui rancangan undang-undang usulan pemerintah untuk menjadi Undang-Undang, yang dikenal dengan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 dengan menerapkan prinsip otonomi luas, nyata dan bertanggungjawab, yang selanjutnya dapat dilaksanakan pada tahun 2001. Sesuai dengan penjelasan undang-undang tersebut, kewenangan otonomi luas adalah keleluasaan daerah untuk menyelenggarakan pemerintahan yang mencakup kewenangan semua bidang kecuali di bidang politik luar negeri, pertahanan keamanan, peradilan, moneter, fiskal, dan agama. Yang dimaksud otonomi nyata adalah keleluasaan daerah untuk menyelenggarakan kewenangan pemerintahan di bidang tertentu secara nyata ada. Yang dimaksud otonomi yang bertanggungjawab adalah berupa pertanggungjawaban sebagai konsekuensi pemberian hak dan kewenangan kepada daerah dalam wujud tugas dan kewajiban yang harus dipikul oleh daerah dalam mencapai tujuan pemberian otonomi, berupa peningkatan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat yang semakin baik, pengembangan kehidupan demokrasi, keadilan, pemerataan serta pemeliharaan hubungan yang serasi antara Pusat dan Daerah serta antar daerah dalam menjaga keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah sebagai pengganti Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 lebih menekankan tentang pentingnya peran pemerintah daerah dalam pelayanan publik, seperti ketertiban umum dan ketentraman masyarakat, penyelenggaraan pendidikan dan kesehatan, dan pelayanan pertanahan yang menjadi urusan wajib yang menjadi kewenangan pemerintah daerah propinsi. Sedangkan pelayanan publik yang menjadi kewenangan pemerintah kabupaten dan kota seperti, penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat, penyediaan sarana prasarana

umum, pelayanan kesehatan, pendidikan, ketenagakerjaan, pengembangan koperasi, pengendalian lingkungan, pelayanan administrasi umum dan pelayanan dasar lainnya. Pelimpahan kewenangan pelayanan publik kepada pemerintah daerah ini secara langsung harus didukung oleh peningkatan kapasitas organisasi pemerintah daerah terutama yang bertugas memberikan pelayanan publik. Salah satu indikator peningkatan kapasitas tersebut adalah kemampuan melakukan inovasi organisasi secara terus menerus sesuai dengan perubahan lingkungan yang cepat.

INOVASI DAN *KNOWLEDGE MANAGEMENT*

Untuk melakukan inovasi organisasi, anggota organisasi dituntut mempunyai pengetahuan yang baik dan mendalam tentang masyarakat yang dilayaninya. Pengetahuan tentang masalah pelayanan publik yang dihadapi, karakteristik masyarakat, kemampuan organisasi dan *stakeholder* yang dapat menjadi partner dalam pemecahan masalah. Dalam proses ini, proses penciptaan pengetahuan berlangsung dan organisasi selalu berusaha memperbaiki metode kerjanya. Sementara itu, penciptaan pengetahuan dan ide baru sebagai bagian penting dari proses inovasi, yaitu proses mendifusi ide baru dan mempraktekannya untuk memecahkan masalah organisasi (Newell, 2002: 146). Dengan demikian inovasi organisasi ditentukan tidak hanya penciptaan pengetahuan baru, tetapi juga difusi dan aplikasi pengetahuan tersebut dalam konteks baru yang merubah metode kerja. Karl Wiig (2005) menjelaskan bahwa inovasi organisasi pemerintah daerah yang memberikan pelayanan publik dipengaruhi oleh struktur organisasi, kapasitas, informasi, keahlian pegawai dan pengetahuan yang cukup merupakan faktor-faktor yang berpengaruh. Pengetahuan merupakan faktor penting (*enabler factor*) untuk mengarahkan hakikat dan arah keputusan dan tindakan. Tanpa pengetahuan yang cukup—walaupun dengan informasi yang cukup—, keputusan dan kebijakan lebih berdasarkan pada praduga tertentu dan intuisi. Pengelolaan data dan informasi untuk menjadi pengetahuan menjadi tahapan penting karena organisasi pemerintah sering berhadapan dengan masalah sosial dan politik yang tidak terstruktur, situasi pengambilan keputusan yang ambigu, dan parameter atau outcome keputusan yang tidak jelas serta kemampuan kognitif pengambil kebijakan yang terbatas (Brown, 2003: 5).

Kemampuan organisasi mengelola pengetahuan tergantung kepada kemampuannya mengorganisir, menemukan dan menggunakan data dan informasi. Mengorganisir data mengacu kepada inventarisasi keberadaan data, mendokumentasi kualitasnya, menilai, memprioritisasi dan membuat data menjadi

mudah diakses (ASTHO, 2005). Informasi berguna bila data telah distruktur, dikategori, dibagi dan dianalisis dan transformasinya menjadi pengetahuan memerlukan kontekstualisasi informasi dengan isu tertentu.

Dengan kewenangan yang cukup luas terutama dalam bidang pelayanan publik, sebenarnya banyak inovasi yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah dalam rangka melaksanakan otonomi daerah melalui pengelolaan pengetahuan yang ada. Pengelolaan pengetahuan menjadi sangat penting dengan tujuan untuk:

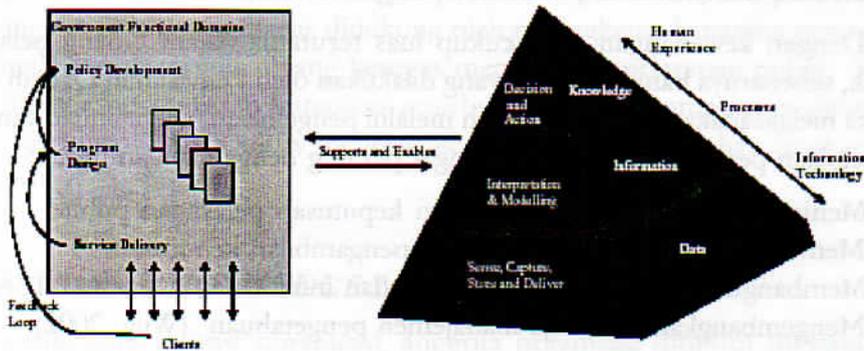
- (a) Meningkatkan kualitas pengambilan keputusan pelayanan publik;
- (b) Membantu partisipasi publik dalam pengambilan keputusan;
- (c) Membangun kapabilitas modal sosial dan intelektual;
- (d) Mengembangkan tim kerja manajemen pengetahuan (Wiig, 2002).

Rob Shields dan kawan-kawan dalam penelitiannya tentang implementasi *knowledge management* di Pemerintah Federal Kanada mengatakan bahwa:

“The goal of knowledge based initiatives in the Public Service is to provide better service delivery through the sharing of “knowledge” between government and the public and between government actors at all levels. It explicitly seeks to address these challenges in an environment of rapid change. For example , at Health Canada knowledge and information management are seen as processes that will ensure that knowledge is captured, created, shared, analysed, used and disseminated to maintain and improve service delivery and/or business goal (Shields, 2000).

Upton dan Swinden (1998) mencatat bahwa dalam abad informasi, organisasi pemerintah telah berubah menjadi semacam “*joint-up government or citizen-centric government*”, yang menyebabkan pelayanan publik lebih berorientasi pada konsumen.

Gambar 2. Hubungan Kebijakan dan Pelayanan Publik dengan Pengetahuan



Sumber: ASTHO, *Knowledge Management for Public Health Professional*, July 2005: 1. (diakses 13 Februari 2006)

Ket: Data adalah ukuran-ukuran atau observasi dalam bentuk teks, numerik, grafik, kartografik, naratif atau audiovisual

Informasi adalah data yang telah diberi nilai ketika diorganisir, dikategorisasi, disaring atau diindeks

Pengetahuan adalah informasi dalam konteks tertentu, yang dikategorikan tacit dan eksplisit.

Government services need to be integrated around customer's needs. There are a number of ways this can be achieved. For example, by life episodes or around communities of interest. Private sector involvement will be essential in this process. This refocusing has enormous implication for how public service organizations structure themselves and their information systems. In addition, it will require change in culture..... there will be a need for multi-disciplinary staff, who can guide the public through the complexities of government services (Upton, 1998).

Secara esensial, apa yang dijelaskan oleh para ahli di atas ialah bahwa organisasi pelayanan publik pemerintah perlu dikuatkan dalam memberikan pelayanan pada masyarakat agar lebih mencapai target dan *user friendly*. Hal ini dapat dicapai dengan penggunaan dan berbagi asset informasi, baik dengan kerjasama antar unit maupun berinteraksi dengan masyarakat. Peran aparat pelayanan sebagai aktor yang mampu mengakses pada informasi yang cukup dan sumber pengetahuan.

Faktor kedua keberhasilan pelayanan publik tergantung kepada kemampuan membangun jaringan dan kerjasama dengan organisasi-organisasi lain baik pemerintah maupun swasta serta masyarakat. Keberadaan mekanisme ini akan

menjadi ajang pembelajaran untuk menghasilkan pengetahuan dan menghilangkan duplikasi dan inefisiensi anggaran. Informasi dari masyarakat dikumpulkan dan dianalisis untuk lebih mengetahui kebutuhan riil mereka. Selanjutnya informasi ini diberikan konteks dan menjadi pengetahuan penting untuk mengambil keputusan dalam manajemen pelayanan yang tepat.

Inovasi-inovasi organisasi merupakan *output* dari penciptaan pengetahuan dan berbagi pengetahuan antara anggota organisasi dalam pemerintah daerah tentang kebutuhan masyarakat. Pengolahan pengetahuan tersebut menghasilkan keputusan-keputusan dan tindakan organisasi untuk peningkatan pelayanan publik. Kualitas pelayanan publik yang diberikan sangat tergantung kepada kemampuan mengelola data dan informasi dan menggunakan pengetahuan yang diperoleh untuk pengambilan keputusan dan merespon perubahan.

Sebagai manajer organisasi pelayanan publik, setiap aparat birokrasi pada dasarnya selalu menghadapi masalah pada tahapan implementasi kebijakan pelayanan, karena adanya kesenjangan antara apa yang mereka ketahui dengan masalah yang dihadapi di lapangan. Pada saat ini, para aktor harus mengoperasionalkan inisiatif kebijakan baru. Hecllo menyebutnya sebagai "*policy learning*" sebagai respon deterministik pada lingkungan yang biasanya merupakan "*political learning*". Tekanan-tekanan dari lingkungan seperti dari lembaga swadaya masyarakat, media, pemerintah pusat dan lain sebagainya. Dalam "*policy learning*" ini aktor-aktor mengelola isu-isu secara detail, tugas-tugas rutin dan kodifikasi pengetahuan.

Inovasi organisasi pemerintahan melalui penciptaan dan berbagi pengetahuan dapat dilakukan melalui perubahan sistemik yang dilakukan secara sengaja oleh anggota dan pimpinan organisasi. Keberhasilan proses perubahan ditentukan oleh beberapa faktor. *Pertama*, orang-orang yang terlibat dalam proses *governance* itu sendiri adalah mereka yang menciptakan dan memelihara perubahan, yang komit dan adaptif (Sumarto, 2003: 10); *kedua*, pemimpin yang memiliki kekuatan untuk mengubah dalam lingkup kekuasaannya; *ketiga*, komunikasi antar pencetus perubahan dengan pihak lain; *keempat*, dedikasi bawahan atau pegawai dalam melakukan perubahan; dukungan dari publik dan politisi.

Sementara itu, dari hasil studi *Institute of Development Studies* (IDS) mengelompokkan tiga kemampuan organisasi dalam memfasilitasi inovasi dan pendekatan partisipatoris, yakni *pertama*, kemampuan level personal berupa kemampuan mendengar dan terlibat dalam dialog, pembelajaran bersama, keinginan dan keterbukaan untuk berubah dan kapasitas untuk melihat ke depan; *kedua*, faktor-faktor yang berkaitan dengan prosedur, yaitu apresiasi pada proses dan peningkatan kapasitas dan adanya mekanisme insentif baru untuk menghargai

perilaku *participatory*; ketiga, faktor-faktor yang berkaitan dengan sistem dan struktur, seperti adanya ruang untuk pembelajaran yang lebih fleksibel, inovatif, keuangan yang fleksibel, akuntabilitas dan transparansi ke bawah, struktur organisasi dan manajemen yang mendarat (*flat*) (Blackburn, dalam Sumarto, 2003: 13-14).

Dengan demikian dapat dipahami bahwa inovasi dalam organisasi pemerintahan daerah ditentukan oleh individu, pemimpin, struktur organisasi, proses pembelajaran, komunikasi, dan dukungan eksternal. Pemimpin organisasi sangat menentukan inovasi organisasi, terutama pada organisasi pemerintahan. Pemimpin daerah yang dimaksudkan adalah kepala daerah yang memegang peran yang sangat signifikan, karena ia memiliki kekuatan untuk mengubah banyak hal dalam lingkup kekuasaannya. Pemimpin yang baik adalah yang dapat mengelola perubahan dengan tingkat resistensi yang minimal (Sumarto, 2003: 11). Mengelola perubahan ini secara substansial adalah kemampuan pemimpin untuk mengkomunikasikan kepada bawahannya untuk membangkitkan dedikasi yang tinggi. Tendler (dalam Sumarto, 2003: 12) dalam studinya menyimpulkan bahwa pemerintah daerah yang berhasil melakukan inovasi program dengan mempertahankan dedikasi yang tinggi para pegawainya dengan cara mempublikasikan capaian program, bahkan untuk sukses kecil sekalipun, misalnya memberikan hadiah bagi kinerja yang baik, mengundang jurnalis, politisi dan tamu lain untuk mengunjungi komunitas yang programnya menunjukkan hasil baik. Dengan menunjukkan keberhasilan program, mereka secara tidak langsung telah memberikan beban moral kepada pegawai untuk bersikap bertanggungjawab.

Proses komunikasi yang berkesinambungan antar pemimpin dan bawahan dalam suatu organisasi menjadi proses pembelajaran terhadap hal-hal yang baru dan menciptakan pengetahuan baru. Informasi mengalir dari satu pihak ke pihak yang lain, dari dalam organisasi ke luar organisasi, dan seterusnya menjadi suatu proses yang berkelanjutan. Penelitian atau studi terhadap proses inovasi organisasi ini, terutama organisasi pemerintahan daerah yang menarik untuk dipelajari dan yang akan diteliti penulis. Studi oleh Liebowitz dan Chen (dalam Shanifuddin dan Rowland, 2004) menemukan "*knowledge sharing*" dalam organisasi pemerintah mempunyai beberapa kendala pokok, yakni karakter organisasi yang hirarkis dan birokratis membuat penciptaan pengetahuan menjadi sulit dan banyak birokrat yang enggan untuk membagi pengetahuannya karena mereka menjaga jarak yang aman dengan pemegang kekuasaan. Organisasi, termasuk organisasi publik, seharusnya mengidentifikasi dimana pengetahuan tacit dan explicit ketika mendesain strategi dengan tujuan untuk menjamin pengetahuan diciptakan dan ditransfer kepada individu yang benar (Shanifuddin dan Rowland, 2004: 2).

Studi inovasi organisasi, terutama pada organisasi pemerintahan belum banyak mendapat perhatian peneliti, terutama dinamika internal yang berkaitan dengan pengelolaan pengetahuan. Penelitian-penelitian yang ada lebih banyak pada inovasi organisasi perusahaan, yang pada gilirannya mempengaruhi perkembangan teori inovasi organisasi pemerintah. Aderson dan King (1993) meneliti faktor-faktor yang mempengaruhi proses inovasi. Wolfe dan Van de Ven meneliti kondisi-kondisi yang penting untuk inovasi dan implikasinya (Wolfe, 1994: 405-431). Peter Totterdell (2002) dan kawan-kawan meneliti tipe dan karakteristik inovasi organisasi dan dampaknya terhadap kinerja keuangan, hubungan pekerja, kesejahteraan, dan pelanggan. Organisasi yang diteliti Peter dan kawan-kawan meliputi organisasi perusahaan dan organisasi pemerintahan serta organisasi sosial, yang menghasilkan beberapa kesimpulan yang menarik. *Pertama*, 10% dari organisasi yang melakukan inovasi gagal memberikan dampak positif pada organisasi. Hal ini disebabkan perbedaan kriteria keberhasilan; *kedua*, tipe inovasi yang dilakukan apakah inovasi teknis (produk, jasa, dan teknologi), inovasi administratif yakni sumberdaya manusia dan desain pekerjaan dan sejauhmana restrukturisasi organisasi (merger dan relokasi); *ketiga*, atribut inovasi.

Berbeda dengan inovasi melalui penciptaan pengetahuan baru dalam organisasi privat yang banyak didorong oleh persaingan yang ketat dan perubahan selera konsumen yang cepat, sedangkan dalam organisasi publik lebih banyak didorong oleh perubahan politik menuju demokratisasi dan kepemimpinan, dorongan internal, serta perubahan teknologi. Dalam studinya terhadap pemerintah daerah yang berhasil memperoleh penghargaan dalam bidang inovasi organisasi di Amerika Serikat dan Kanada, Borin melihat lima faktor penting yang mendorong inovasi, yaitu:

- (1) *initiatives coming from political system due to an election mandate, legislation or pressure by a politician;*
- (2) *new leadership, whether from outside or within organization;*
- (3) *a crisis, defined as a publicly visible failure or problem, either current or anticipated;*
- (4) *a variety internal problem (failing to respond to a changing environment, inability to reach a target population, inability to meet demand for a program, resource constraint, or an ability to coordinate policies*
- (5) *new opportunities, created either by technologies or other causes* (Borin, 2001: 55).

Lima faktor di atas merupakan hasil dari studi Borin di Amerika Serikat dan Kanada. Dengan mengambil 217 sampel dari negara dan pemerintah daerah yang mengikuti perlombaan inovasi yang diselenggarakan oleh Ford Foundation dan

Kennedy School of Government, Borin mempelajari karakteristik, proses dan *outcome* dari inovasi yang dilakukan.

Faktor politik seperti pemilu, legislasi dan tekanan serta lobby merupakan hal-hal yang mempengaruhi inovasi yang dilakukan. Krisis, kepemimpinan, kondisi organisasi secara internal, kesempatan dan ketidakpuasan *stakeholder* merupakan faktor-faktor lain yang mempengaruhi inovasi manajemen sektor publik di Amerika Serikat dan Kanada. Dari lima aspek besar tersebut, masalah-masalah yang dihadapi organisasi secara internal merupakan faktor yang paling mempengaruhi. Inovasi yang dilakukan oleh organisasi pemerintah daerah tersebut bukanlah tanpa proses tertentu, namun melalui dinamika internal organisasi yang disebut dalam studi Hopkin menunjukkan bahwa proses inovasi dalam organisasi non-profit melalui *management of organizational knowledge*.

Setidak sejumlah daerah menghasilkan inovasi pelayanan publik yang merupakan output dari penciptaan dan aplikasi pengetahuan baru.. Sejumlah inovasi program yang sedang dan sudah dilakukan antara lain Pembinaan Manajemen Rumah Sakit Umum Daerah (RSUD) oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Banjarnegara, Pembentukan LEPP-M3 (Lembaga Ekonomi Pengembangan Pesisir Mikro Mitra Mina oleh Pemerintah Kabupaten Deli Serdang, Program Gianyar Sejahtera oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Gianyar, Pelatihan Aparatur Pemerintahan Desa oleh Pemerintah Kabupaten Sumba Timur (APKASI, 2003), dan Kabupaten Jembrana melalui sejumlah inovasi program (Prasojo, 2004).

Tabel 1. Kondisi-kondisi yang Mendorong Inovasi

Kondisi	Kanada		USA
	Sampel besar (%)	Sampel kecil (%)	
Faktor politik	n.a	12	2
Pemilu	n.a.	12	11
Legislasi	n.a	24	6
Pressure dan Lobby	21	48	19
Total			
Kepemimpinan	n.a.	3	6
Pemimpin baru (dari luar)	n.a.	0	4
Pemimpin baru (dari dalam)	6	3	10
Total			
Total	13	27	30
Krisis Internal organisasi	19	18	8
Perubahan lingkungan	11	6	27
Ketidakmampuan bersaing di pasar	11	15	11
Ketidakmampuan memenuhi tuntutan	23	15	10
Keterbatasan sumberdaya	10	0	4
Tidak ada kebijakan koordinasi	n.a.	49	49
Total			
Kesempatan	6	12	18
Teknologi	n.a.	18	16
Kesempatan baru			
Ketidakpuasan stakeholder	20	n.a.	n.a
Total	146	155	154
Jumlah observasi	330	33	217

Catatan: Kai kuadrat = 0.98 pada DF 0.01

Sumber: Borin, *What Border?* Public Management Innovation in the United States and Canada, 2001: 56.

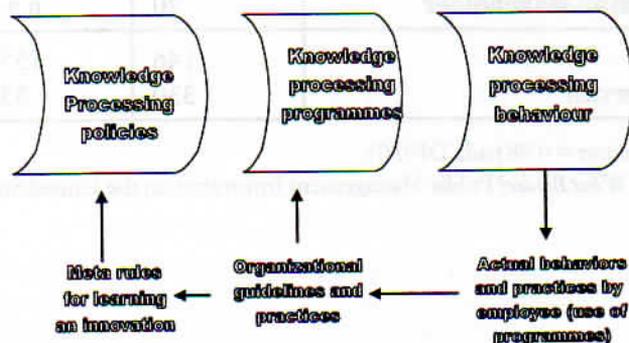
Dari studi yang dilakukan oleh *Ford Foundation* dan *Kennedy School of Government Innovation Award* terhadap 217 pemerintah daerah serta *Institute of Public Administration of Canada Innovation Award* terhadap tiga puluh tiga (33) pemerintah daerah menemukan faktor-faktor yang menghambat inovasi organisasi pemerintah, dalam tabel berikut:

Tabel 2. Faktor-faktor Penghambat Inovasi Organisasi Publik

Hambatan	USA (%)	Canada (%)
Sikap dan Resistensi Birokrat	18	26,1
Keterbatasan sumberdaya	17,4	10,1
Kesulitan koordinasi unit-unit birokrasi	10,2	13
Logistik	10	4,3
Hutang	9,4	2,9
Legislatif	6,6	7,2
Memelihara semangat inovasi	6,4	1,5
Implementasi teknologi	5,9	4,3
Kesulitan menjangkau kelompok sasaran	5,9	10
Oposisi politik	1,6	2,9
Oposisi terpadu	1,4	4,3
Oposisi dari manajemen tengah (middle)	1,4	4,3
Terpengaruh kepentingan pihak swasta	1,4	2,9
Oposisi publik	1,4	2,9
Kompetisi dari pihak swasta	1,2	0
Oposisi terhadap pengusaha	0,8	2,9
Jumlah	100	100

Sumber: Manley, Karel. *Innovation in the Public Sector*, Queensland Innovation Council, January 2001: 30.

Gambar 3. Pengaruh Kebijakan dan Program pada Pengembangan Pengetahuan dalam Organisasi



Sumber: Macroinnovation Associates LLC, 2003, <http://www.macroinnovation.com>

Dari jumlah pemerintah daerah yang diteliti baik di Amerika Serikat maupun Kanada, sikap dan resistensi birokrat, keterbatasan sumberdaya dan koordinasi menjadi tiga faktor penting yang menghambat inovasi organisasi. Resistensi aparat menunjukkan belum adanya proses pembelajaran bersama dan penciptaan manajemen pengetahuan pada organisasi pemerintahan daerah. Keberlangsungan suatu inovasi organisasi pemerintah daerah akan berhenti bilamana terjadi pergantian kepemimpinan. Keterputusan inovasi organisasi pemerintahan ini disebabkan oleh tidak adanya lingkungan organisasi yang kondusif untuk memproses pengetahuan. Sebagai organisasi yang kompleks, organisasi pemerintahan daerah terdiri dari individu-individu, kelompok-kelompok dan bentuk perilaku kolektif lainnya yang mempengaruhi output dan outcome organisasi. Dengan demikian melalui kebijakan dan program yang tepat, penciptaan dan pembagian pengetahuan dapat berlangsung dengan baik dalam organisasi pemerintah daerah.

KASUS KOTA JOGYAKARTA DALAM IMPLEMENTASI KNOWLEDGE MANAGEMENT

Pemerintah Kota Yogyakarta yang meraih penghargaan E-Gov terbaik versi Menpan dan Majalah Ekonomi tahun 2005 sebenarnya sekadar menunjukkan meningkatnya kemampuan mereka dalam mengkoordinasikan, memberdayakan, mengintegrasikan, mengelola, membagi dan mentransfer informasi antar unit-unit organisasi dan jaringan informasi dengan stakeholder. Salah satu kegiatan dari program E-Gov nya adalah Unit Pelayanan Informasi dan Keluhan (UPIK) yang dibentuk berdasarkan SK Walikota No. 86 Tahun 2003 tentang Pembentukan Unit Pelayanan Terpadu Satu Atap Kota Jogja. Berdasarkan SK ini, UPIK adalah satuan organisasi nonstructural yang merupakan Unit Pelayanan Teknis pada Kantor Humas dan Informasi Kota Jogja yang melaksanakan pelayanan informasi dan keluhan. Tugas-tugas UPIK antara lain:

- Melayani informasi yang disampaikan masyarakat melalui media yang disediakan Pemkot Jogja yang meliputi pertanyaan/berita, aduan/komplain, keluhan, kritik, pertanyaan dan saran baik langsung maupun tidak langsung, menyampaikan tanggapan/jawaban kepada masyarakat berdasarkan informasi yang masuk dari instansi/pejabat.
- Melaksanakan inventarisasi permasalahan dan mengupayakan penyelesaiannya, melaporkan hasil kegiatan pelayanan informasi dan keluhan secara berkala kepada walikota Jogja dan Ketua Tim Koordinasi Tindak Lanjut Permasalahan Pelayanan Masyarakat melalui Kepala Kantor Humas dan Informasi.

Untuk mendukung tugas-tugas tersebut Pemkot Jogja memanfaatkan berbagai fasilitas antara lain dengan *situs www. Jogja.go.id*, hotline service 24 jam dengan telepon dan SMS dengan nomor 2740 bagi yang mempunyai kartu produk Telkomsel Simpati dan Kartu Hello dan 08122780001. Informasi dan data yang diperoleh melalui UPIK ini lebih lanjut disebarkan ke organisasi pelayanan publik dan diubah menjadi pengetahuan untuk menjadi bahan pengambilan keputusan.

Pengetahuan menjadi aset penting bagi organisasi publik dalam rangka pengambilan keputusan. Menurut Bloogood dan Salisbury bahwa setiap organisasi memerlukan identifikasi dimana pengetahuan disimpan dalam organisasi. Oleh karena itu diperlukan strategi menjadi bagaimana pengetahuan diciptakan, ditransfer dan diproteksi dengan benar dan oleh orang yang benar (Shanifuddin, 2004: 5). Tuomi (1999: 1888) berpendapat bahwa pada dasarnya sebuah organisasi merupakan organisasi sebagai aktivitas social yang mempunyai proses pengetahuan didalamnya. Pengetahuan dalam organisasi sebagai transfer koordinasi informasi yang dikaitkan dengan proses sebelumnya, teori tambahan dan praktek manajemen pengetahuan serta memfokuskan pada aktivitas menghasilkan pengetahuan. Perspektif ini juga menekankan pada pembelajaran dan pengembangan kompetensi dan kurang memperhatikan cara pengetahuan digunakan dalam proses organisasi. Selain itu pula organisasi dapat dilihat dari aspek sosiologi pengetahuan yakni sebagai sebuah sistem sosial yang tergantung kepada proses pemaknaan kolektif. Sebagai unit sosial, kita mempelajari bagaimana komunikasi antara sama lain, bagaimana budaya organisasi, dan bagaimana kekuasaan dikelola dan lain sebagainya. Dalam studi organisasi dikenal berbagai perspektif, yaitu ekonomi, ekologi, administratif dan sosiologis. Perhatian terhadap penerapan pengetahuan dalam organisasi dipelajari dalam perspektif sosiologis. Dalam perspektif ini, organisasi harus dipahami dari *a goal directed social tools* dan sistem sosial, yang mana individu yang berpengetahuan berinteraksi untuk mereproduksi lembaga-lembaga organisasi, proses dan makna. Dengan menggunakan teori aktivitas dari Leontief, aktivitas organisasi dibedakan dengan tindakan dan operasinya. Aktivitas berkaitan dengan motif, tindakan berkaitan dengan goal dan operasi berkaitan dengan implementasi aktual tindakan dalam situasi konkret.

Program E-Government dengan kegiatan Unit Pelayanan Informasi dan Keluhan yang dikembangkan oleh Pemerintah Kota Yogyakarta setidaknya menjadi salah satu unsur penting dari pengembangan manajemen pengetahuan di organisasi pemerintahan daerah, terutama untuk pengambilan keputusan-keputusan strategis, walaupun, pimpinan organisasinya tidak menamakan sebagai manajemen pengetahuan. Karena pengetahuan menjadi sumberdaya penting bagi pelayanan publik, maka *knowledge sharing* yang efektif di sektor publik menjadi

faktor signifikan dalam menunjang keberhasilan pelayanan publik. *Knowledge sharing* dalam organisasi publik biasanya mencakup diseminasi antar individu tentang pengalaman pekerjaan dan kolaborasi antar mereka dan subsistem dalam organisasi. Davenport dan Klahr melihat *knowledge sharing and integration* mengurangi pengulangan atau inefisiensi dan memperkaya representasi (Davenport dan Klahr, 1998).

DAFTAR PUSTAKA

- Anderson, N. dan King, N., 1993, "Innovation in Organization", *International Review of Industrial & Organizational Psychology*.
- Asosiasi Pemerintah Kabupaten Seluruh Indonesia, 2003, *Best Practices Anggota APKASI*, Jakarta.
- ASTHO, 2005, *Knowledge Management for Public Health Professional*, July, diakses 13 Februari 2006.
- Borin, S., 2001., *What Border? Public Management Innovation in the United States and Canada*.
- Brown, Mary Maureen dan Jeffrey L. Brudney, 2003, "Learning Organization in Public Sector? A Study of police agencies employing information and technology to advance knowledge", *Public Administration Review*, 83 (1) Jan/Feb.
- Davenport, T. dan P Klahr, 1998, "Managing Customer Support Knowledge", *California Management Review*, 40 (3).
- Kamarck, Elaine C, "Government Innovation around the World", *Ash Institute for Democratic Governance and Innovation John F Kennedy School of Government, Harvard University*, www.ashintute.harvard.edu,
- Macroinnovation Associates LLC, 2003, <http://www.macroinnovation.com>
- Manley, Karel, 2001. *Innovation in the Public Sector*, Queensland Innovation Council, January.
- Mercer, Doug, et al., 2005, "Public agencies and Environmental Risk: Organizing Knowledge in a democratic context", *Journal of Knowledge Management*, 9(2): 6.

- Newell, Sue et al., 2002, *Managing Knowledge Work*, Palgrave, New York
- Prasojo, Eko, et al., 2004, *Reformasi Birokrasi Dalam Praktek: Kasus di Kabupaten Jembrana*, PKPADK, Fisip-UI, Jakarta.
- Shanifuddin, Syed Omar dan Fytton Rowland, 2004, "Knowledge management in public organization: a Study on the relationship between organizational elements and the performance of knowledge transfer", *Journal of Knowledge Management*, Kempston, 8(2). <http://proquest.umi.com/pqdweb> diakses tgl 21 /oktober 2005.
- Shileds, Rob, et al., 2000, *A Critical Analysis of Knowledge Management Initiatives in the Canadian Federal Public Service*, Carleton University, didownload tgl 12 Januari 2006.
- Sumarto, Hetifah Sj., 2003, *Inovasi, Partisipasi dan Good Governance, 20 Prakarsa Inovatif dan Partisipatif di Indonesia*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta.
- Totterdell, Peter, et al., 2002, "An Investigation of the Contents and Consequences of Major Organizational Innovations", *International Journal of Innovation Management*, 6(4).
- Tuomi, Ilka, 1999, *Corporate Knowledge, Theory and Practice of Intelligent Organization*, Metaxis, Helsinki.
- Upton dan Swinden in Eileen M. Milner., 1998, *Managing Information and Knowledge in Public Sector*, Routledge, London.
- Wiig, Karl M., 2000, "Application of Knowledge Management in Public Administration", paper presented in *Public Administration of the City of Taipei, Taiwan*, May, akses 30 November 2005.
- Wiig, Karl M., 2002, "Knowledge Management in Public Administration", *Journal of Knowledge Managament*, 6(3). <http://proquest.umi.com/pqdweb> diakses 21 Oktober 2005.
- Wolfe, R.A., 1994, "Organizational Innovation: Review, critique and suggested research direction", *Journal of Management Studies*, 31: 405-431.