

# PEMANFAATAN TEKNOLOGI DALAM MENUNJANG IMPLEMENTASI *GOOD GOVERNANCE* DI BADAN LAYANAN UMUM PEMERINTAH

**Fadhilah Mathar**

*Dosen Fakultas Sains dan Teknologi, Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah  
Jalan Ir. H. Juanda No. 95, Jakarta 15412  
Telepon +6221-7401925, +62811857551  
Email: [f.mathar@yahoo.com](mailto:f.mathar@yahoo.com)*

## ABSTRACT

*The research paper discusses about the relationship between technology utilization and organization design with good governance in public service agency (badan layanan umum/BLU). Public services institutions have been frequently impaired by corruption. Transforming the good governance principles in organization becomes a critical agenda to decrease the impact of such corruptive actions. Technology and organization design theoretically proposed as two of antecedent variables encouraging the acceleration of such transformation. The research paper is propositional paper.*

**Keywords:** *good governance, information and communication technology, organization design, public service agency (badan layanan umum/BLU)*

## 1. PENDAHULUAN

Dalam perspektif teori organisasi, teknologi memegang peranan penting. Kalangan modernis misalnya menempatkan teknologi sebagai wahana bagi organisasi nonprofit yang dikreasikan untuk meningkatkan keuntungan dan menurunkan ketergantungan dari sumberdaya eksternal bagi organisasi nonprofit (Hatch & Cunliffe 2006). Penelitian dalam konteks ini sering dilakukan antara lain dengan melihat keterkaitan antara pemanfaatan teknologi dengan performansi perusahaan (Weill 1992, Gupta, Prinzing, & Messerschmid 1998, Bi & Zhang 2008).

Semakin variatifnya perspektif tentang organisasi, turut memperkaya kajian tentang teknologi. Assesmen terhadap teknologi kini tidak melulu dikaitkan dengan kinerja sebagai variabel latennya, namun mengalami pengayaan ditelaah konseptualnya. Dari perspektif simbolis interpretatif, teknologi merupakan representasi dari simbol - akar dari metafora dan teknologi bukan melulu aktivitas tetapi merupakan aksi serta interaksi antar manusia dan teknologi yang dapat memunculkan interpretasi-interpretasi. Selain itu kalangan posmodernist dominan mengkaji keterkaitan teknologi dengan strukturisasi, representasi, dan kendali kekuasaan (Hatch & Cunliffe 2006).

Variansi dari perspektif organisasi tentang teknologi memungkinkan kini menganalisa

implantasi dan implementasi teknologi secara lebih luas serta mengaitkannya dengan aspek lain di luar kinerja. Transparansi adalah salah satu komponen dari *good governance* yang secara asumptif dapat dimanipulasikan efektivitasnya melalui kordinasi yang berasal dari disain organisasi suatu lembaga (Gereffi, Humphrey, & Sturgeon 2005). Berawal dari hal tersebut tulisan ini mencoba membangun proposisi mengenai hubungan antara pemanfaatan teknologi dan disain organisasi dengan *good governance* pada manajemen badan layanan umum di Indonesia.

Indonesia seharusnya sangat berkepentingan terhadap realisasi gerakan *good governance* karena negara ini menanggung beban yang sangat besar akibat korupsi baik di sektor publik maupun privat. Sejak 4 tahun yang lalu, Transparansi Internasional melalui alat ukur *Corruption Perception Index* (CPI) yang mereka susun, memposisikan Indonesia ke dalam 5 besar negara dengan indeks korupsi terendah dimana semakin rendah indeks tersebut menandakan bahwa persepsi responden terhadap indikator-indikator korupsi semakin tinggi, sebaliknya semakin tinggi indeksnya maka semakin bersih pula sistem suatu negara dari korupsi (Transparansi Internasional, 2007).

Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) pada tahun 2003 mengeluarkan temuannya yang menunjukkan bahwa tiga departemen yaitu Departemen Agama, Departemen Kesehatan, dan Departemen Pendidikan Nasional diindikasikan telah melakukan penyimpangan-penyimpangan

dalam hal keuangan yang lebih besar dibandingkan dengan departemen-departemen lainnya. Ini tentu ironis karena sebagian besar BLU yang dikelola oleh pemerintah berada di bawah koordinasi ketiga departemen tersebut. Pada laporan-laporan selanjutnya dari BPK baik pada tahun 2004 maupun tahun 2005 terlihat bahwa kecenderungan-kecenderungan pelanggaran masih terus terjadi di lingkungan instansi-instansi di bawah Departemen Agama RI terutama pengabaian terhadap Keputusan Presiden No. 80 tahun 2003 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah. Ironisnya, penyelewengan-penyelewengan dana tersebut tidak hanya melingkupi urusan haji tetapi juga di instansi-instansi yang mengelola sektor pendidikan agama Islam.

Buruknya pelayanan di institusi publik kerap menjadi perbincangan yang secara teoritis dan praktis dicoba untuk diperbaiki (Kasali, 2006; Kasali 2009). Sejarah perkembangan struktur organisasi publik di Indonesia dimulai sejak pemerintahan presiden Soekarno. Terbentuknya kabinet pertama pada tanggal 18 Februari 1960 juga ditandai dengan lahirnya 43 kementerian. Kementerian-kementerian inilah yang menjadi cikal bakal departemen-departemen di Indonesia. Pada masa pemerintahan Soeharto, lembaga publik juga mengalami pergeseran fungsi sehingga memunculkan Lembaga Pemerintahan Nondepartemen (LPND) yang berbentuk badan, komisi, atau lembaga. Sebutlah beberapa diantaranya Komisi Hukum Nasional, Komisi Yudisial, Badan Intelijen Negara, Badan Koordinasi Penanaman Modal, dan Badan Koordinasi Keluarga Berencana Nasional (Kamisi 2008)

Pergantian rezim pemerintahan dari Orde Baru ke Orde Reformasi juga membawa perubahan yang signifikan pada wajah struktur publik di Indonesia. Fungsi administratif dan regulatif dari Pemerintah memperoleh perluasan. Dengan mempertimbangkan bahwa di lingkungan pemerintahan terdapat banyak satuan kegiatan yang berpotensi untuk dikelola dengan model bisnis secara lebih efisien dan efektif, maka pada tahun 2005, melalui Peraturan Pemerintah No. 23 tentang Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum pemerintah memberikan ruang bagi penganggaran berbasis kinerja. Melalui konsep mewiraswastakan pemerintah (*enteuprizing the Government*), Badan Layanan Umum (BLU) dapat dibentuk oleh satuan kerja (satker) pemerintah operasional yang melayani publik (seperti layanan kesehatan, pendidikan, pengelolaan kawasan, pengelolaan dana bergulir untuk usaha kecil dan menengah, lisensi, dll.) untuk membedakannya dari fungsi pemerintah sebagai regulator dan penentu kebijakan. Satker BLU (dapat berasal dari

berbagai jenjang eselon atau non eselon) merupakan pengagenan (*agentification*) aktifitas (kegiatan) yang tidak harus dilakukan oleh lembaga birokrasi murni, tetapi diselenggarakan oleh instansi yang dikelola ala bisnis (*bisnis like*) sehingga pemberian layanan kepada masyarakat menjadi lebih efisien dan efektif. Ada yang mendapatkan imbalan dari masyarakat dalam proporsi yang signifikan terkait dengan pelayanan yang diberikan, dan ada pula yang bergantung sebagian besar pada dana APBN/APBD. Satuan kerja yang memperoleh pendapatan dari layanannya dalam porsi signifikan, dapat diberikan keleluasaan dalam mengelola sumber daya untuk meningkatkan pelayanan yang diberikan. Peluang ini secara khusus disediakan bagi satuan kerja pemerintah yang melaksanakan tugas operasional pelayanan publik. Hal ini merupakan upaya pengagenan aktivitas yang tidak harus dilakukan oleh lembaga birokrasi murni, tetapi oleh instansi pemerintah dengan pengelolaan ala bisnis, sehingga pemberian layanan kepada masyarakat menjadi lebih efisien dan efektif. Hingga tanggal 25 April 2009, jumlah satker yang ditetapkan menjadi BLU adalah 73 lembaga. (Direktorat Pembinaan Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum Departemen Keuangan Republik Indonesia, 2009).

### 1.1 Good Governance

*Governance, government, dan good governance* merupakan terminologi yang berbeda satu sama lain, meskipun ketiganya saling berhubungan. Untuk memahami ketiga terminologi tersebut, uraian berikut diharapkan dapat membantu. Dalam memahami perbedaan antara *governance* dan *government*, Schwab dan Kubler (2001) melihatnya dari 5 (lima) fitur dimensi berdasarkan pengamatan mereka terhadap interaksi pada sebuah kontinum pengaturan kebijakan antara *governance* dan *government* sebagai berikut : dimensi aktor, dimensi fungsi, dimensi struktur, dimensi konveksi interaksi, dan dimensi distribusi kekuasaan.

Dilihat dari dimensi aktor, *governance* dicirikan dengan banyaknya jumlah peserta baik yang berasal dari sektor publik maupun privat yang terlibat dalam pengaturan sebuah kebijakan. Sementara itu, *government* dicirikan dengan sangat sedikit dan terbatasnya jumlah peserta dalam proses pengaturan kebijakan tersebut, aktor yang terlibat pun biasanya merupakan badan-badan (lembaga) pemerintahan. Dari dimensi fungsi, *governance* dicirikan melalui banyaknya konsultasi yang dilakukan dalam pengaturan kebijakan. Hal ini memungkinkan bagi adanya kerjasama dalam pembuatan kebijakan antara aktor-aktor yang terlibat

sehingga isu-isu kebijakan yang dihasilkan menjadi lebih sempit. Hal ini berbeda dengan *government* yang dicirikan dengan sedikitnya konsultasi, tidak adanya kerjasama antar aktor dalam pembuatan kebijakan yang menyebabkan luasnya isu kebijakan yang dihasilkan.

Berdasarkan dimensi struktur, *governance* dicirikan dengan adanya batas-batas yang didefinisikan secara fungsional dan sangat terbuka selain keanggotaan dari struktur yang bersifat sukarela. Batas-batas yang didefinisikan secara fungsional di sini berarti pertimbangan pengaturan kebijakan didasarkan atas kebutuhan fungsional. Hal ini tidak seperti *government* yang mendefinisikan batas-batas berdasarkan kewilayahan dan bersifat tertutup selain tentu saja keanggotaannya yang tidak sukarela, artinya untuk dapat masuk sebagai struktur harus merupakan anggota dari organisasi sektor publik.

Dari dimensi interaksi, *governance* dicirikan dengan konsultasi yang sifatnya horisontal dengan pola hubungan yang bersifat kooperatif sehingga lebih banyak keterbukaan. Sementara itu *government* dicirikan dengan adanya hirarki kewenangan sehingga pola hubungan yang terjadi lebih banyak bersifat konflik dan dipenuhi dengan banyak kerahasiaan.

Berdasarkan dimensi distribusi kekuasaan, *governance* dicirikan dengan rendahnya dominasi negara, dipertimbangkannya kepentingan masyarakat dalam pengaturan kebijakan serta keseimbangan atau simbiosis antar aktor. Sementara itu *government* dicirikan dengan adanya dominasi negara yang dalam banyak hal tidak terlalu memperhatikan kepentingan masyarakat serta tidak adanya keseimbangan antar aktor yang terlibat.

Pengertian dari *good governance* dapat dilihat dari pemahaman yang dimiliki baik oleh IMF maupun *World Bank* yang melihat *Good Governance* sebagai sebuah cara untuk memperkuat “kerangka kerja institusional dari pemerintah”. Hal ini menurut mereka berarti bagaimana memperkuat aturan hukum dan prediktibilitas serta imparzialità dari penegakkannya. Ini juga berarti mencabut akar dari korupsi dan aktivitas-aktivitas *rent seeking*, yang dapat dilakukan melalui transparansi dan aliran informasi serta menjamin bahwa informasi mengenai kebijakan dan kinerja dari institusi pemerintah dikumpulkan dan diberikan kepada masyarakat secara memadai sehingga masyarakat dapat memonitor dan mengawasi manajemen dari dana yang berasal dari masyarakat.

Berdasarkan pengertian di atas, *good governance* memiliki sejumlah ciri sebagai berikut: 1) Akuntabel, artinya pembuatan dan pelaksanaan kebijakan harus disertai pertanggung jawabannya; 2) Transparan, artinya harus tersedia informasi yang memadai kepada

masyarakat terhadap proses pembuatan dan pelaksanaan kebijakan; 3) Responsif, artinya dalam proses pembuatan dan pelaksanaan kebijakan harus mampu melayani semua *stakeholder*; 4) Setara dan inklusif, artinya seluruh anggota masyarakat tanpa terkecuali harus memperoleh kesempatan dalam proses pembuatan dan pelaksanaan sebuah kebijakan; 5) Efektif dan efisien, artinya kebijakan dibuat dan dilaksanakan menggunakan sumberdaya-sumberdaya yang tersedia dengan cara yang terbaik; 6) Mengikuti aturan hukum, artinya dalam proses pembuatan dan pelaksanaan kebijakan membutuhkan kerangka hukum yang adil dan ditegakkan; 7) Partisipatif, artinya pembuatan dan pelaksanaan kebijakan harus membuka ruang bagi keterlibatan banyak aktor; 8) Berorientasi pada konsensus (kesepakatan), artinya pembuat dan pelaksanaan kebijakan harus merupakan hasil kesepakatan bersama di antara para aktor yang terlibat (Woods, 2000).

## 1.2 Strategi Teknologi

Tulisan ini tidak diarahkan pada pembahasan secara teknis mengenai jenis teknologi informasi dan komunikasi yang perlu diimplementasikan pada badan layanan umum. Tulisan ini lebih untuk memberikan suatu landasan konseptual mengenai mengapa pendekatan *information and communication technology/ICT* perlu diaktivasi di lingkungan pendidikan tinggi untuk menyempurnakan perangkat-perangkat lain yang telah lebih dulu digunakan dalam gerakan penegakan *good governance*.

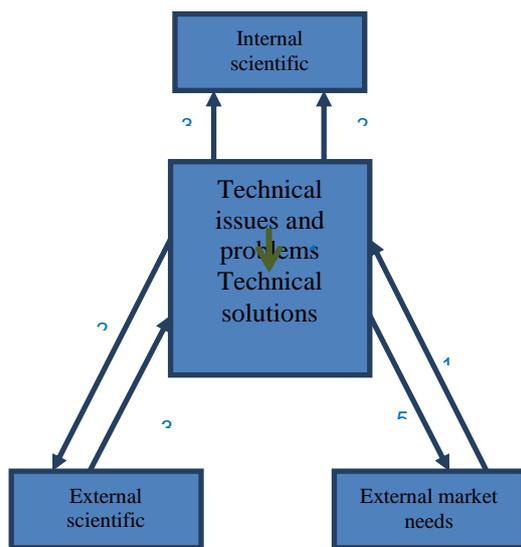
Strategi teknologi dapat dikaji dari empat sudut pandang yaitu 1) integrasi teknologi dalam strategi pemasaran produk sebuah perusahaan dalam rangka memposisikan dan mendiferensiasikan produk suatu perusahaan dan mengukur biaya (nilai yang dipersepsikan dan kualitas) dan dalam rangka menuju daya saing berbasis teknologi (*technology-based competitive advantage*), 2) penggunaan teknologi dalam aktivitas ekonomi yang terjadi di rantai nilai (*value chain*), 3) komitmen sumberdaya perusahaan dalam merespon area teknologi, dan 4) pemanfaatan teknologi oleh perusahaan dalam disain organisasi dan teknik manajemen untuk mengelola fungsi teknologi (Burgelman dan Rosenbloom, 1989; Hampson, 1993).

Strategi teknologi merupakan suatu instrumen yang dapat digunakan untuk melengkapi pemahaman mengenai strategi perusahaan. Dari sudut keunggulan daya saing, pemanfaatan strategi teknologi yang tepat akan berimplikasi pada diferensiasi produk suatu perusahaan serta menekan biaya produksi dan jasa dan memungkinkan sebuah perusahaan

membangun jaringan dan membuka peluang pasar baru (Porter, 1985).

Selain dari sisi diferensiasi dan produksi, strategi teknologi juga dikaji dari beberapa aspek yang lain seperti keterkaitan antara disain teknologi dan disain fisik ruang (Clark, 1985), kepemimpinan dan ke pioniran dalam teknologi (Rosenbloom dan Cusumano, 1987), akumulasi kapabilitas (Barney, 1987), *timing* intrusi teknologi dalam perusahaan (Pisano dan Teece, 1989), dan keputusan untuk melisensi suatu teknologi (Shepard, 1987).

Sejauh mana jangkauan dari strategi untuk implementasi teknologi dapat ditelaah dari konsep rantai nilai (*value chain*). Pemanfaatan teknologi mempengaruhi penciptaan marjin dalam setiap tahapan dalam rantai nilai. Lingkup teknologi dapat didefinisikan sebagai serangkaian kapabilitas yang akan dikembangkan oleh sebuah perusahaan. Prioritas teknologi semacam ini disebut teknologi inti sedangkan teknologi lain yang tidak masuk dalam klasifikasi ini disebut teknologi perifer.



Gambar 1. Manajemen Strategi

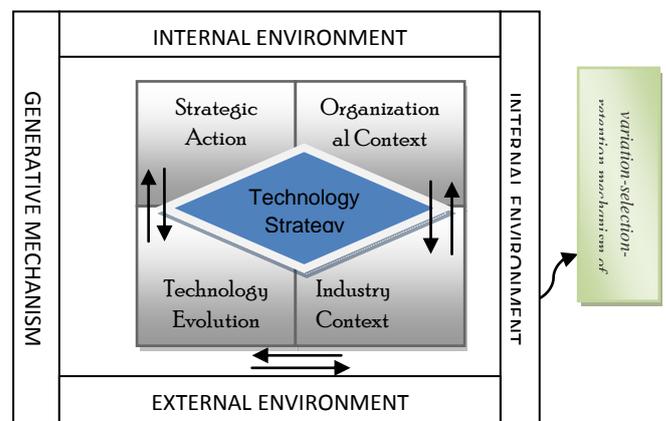
Teknologi inti pada dasarnya merupakan pilihan yang diputuskan oleh suatu perusahaan setelah perusahaan tersebut melakukan penilaian terhadap kompetensi teknologi yang bersifat distingtif dan untuk menentukan posisi perusahaan terhadap suatu jenis teknologi. Hal ini diperlukan oleh perusahaan untuk menetapkan posisi apakah mereka akan menjadi pemimpin dan inisiator atau cukup menjadi pengikut terhadap suatu trend teknologi serta kapan suatu jenis teknologi akan mereka pasarkan (Burgelman dan Christensen, 2004).

Pengetahuan mengenai strategi dalam implementasi teknologi penting untuk

memberikan gambaran kekuatan internal sebuah perusahaan agar dapat diperhitungkan dalam sebuah industri. Perusahaan yang memiliki keunggulan teknologi cenderung tidak rapuh dalam menghadapi *entrant* dalam kompetisi pasar. Apalagi jika teknologi tersebut bersifat *technology-based customer value*. Meskipun demikian teknologi tentu memiliki keterbatasan sehingga pengadopsian suatu teknologi dalam sebuah perusahaan memiliki limitasi terutama ketika teknologi muncul dan memberi pengaruh kepada unit-unit bisnis dalam sebuah perusahaan (Prahalad, Doz, dan Angelmar, 1989).

Aspek komitmen perusahaan dalam bidang teknologi dikenal dengan istilah kedalaman strategi teknologi. Diasumsikan semakin dalam komitmen strategi teknologi sebuah perusahaan, maka semakin besar fleksibilitas dan manfaat yang akan diperoleh perusahaan tersebut. Kedalaman strategi teknologi dapat diukur secara kuantitatif dari jumlah pilihan teknologi yang diadopsi oleh sebuah perusahaan (Burgelman dan Christensen, 2004).

Perspektif evolusi dalam strategi teknologi menekankan pada bagaimana sebuah perusahaan memformulasikan dan mengimplementasikan strategi teknologinya dan bagaimana perusahaan tersebut beradaptasi pada perubahan yang terus-menerus. Perspektif evolusi dipengaruhi oleh multidisiplin antara lain sosiologi, sejarah, dan psikologi organisasi karena perspektif evolusi dalam strategi teknologi menganut prinsip *variation-selection-retention mechanism* untuk dapat menjelaskan secara komprehensif mengenai perubahan. Adapun *variation-selection-retention mechanism* ditentukan oleh lingkungan eksternal dan internal sebagaimana tergambar di bawah ini,



Gambar 2. Determinan Strategi Teknologi

Strategi teknologi perusahaan berasal dari proses evolusi kapabilitas teknis perusahaan tersebut. Meskipun demikian strategi teknologi bukan satu-satunya faktor yang mempengaruhi dinamika perkembangan kapabilitas teknis

perusahaan. Beberapa unsur yang memberi dampak pada perkembangan teknologi perusahaan adalah 1) perkembangan teknologi dengan mengikuti trayektory Kurva-S, 2) *Interplay* antara perkembangan disain/proses teknologi dan produk teknologi, 3) munculnya teknologi baru, 4) konsekuensi peluang dan atau ancaman dari sebuah penemuan teknologi, 5) dematuritas; pembaharuan inovasi teknologi untuk berkontribusi dalam penciptaan nilai dan perbaikan organisasi, 6) perubahan organisasi akibat intrusi teknologi (Van de Ven dan Garud, 1989).

Salah satu contoh monumental pemanfaatan teknologi dalam *public sector* adalah perhitungan suara yang dilakukan oleh Komisi Pemilihan Umum. KPU, antara lain, memanfaatkan teknologi berbasis web sehingga hasil perhitungan suara pemilihan umum dapat diakses secara cepat dan *real time*.

### 1.3 Disain Organisasi

Organisasi didesain dengan memadukan elemen-elemen organisasi yang saling berkesesuaian secara harmonis, yaitu paduan elemen-elemen strategi (tujuan dan arah organisasi), struktur, pola kordinasi dan komunikasi, sistem imbal jasa, dan manajemen manusia karya yang saling mendukung. Perspektif kontinjensi dalam teori organisasi menyatakan bahwa pilihan struktur dan desain organisasi ditentukan oleh jenis strategi yang dipilih, ukuran organisasi, teknologi, dan ketidakpastian lingkungan. Dengan memperhatikan beberapa atribut (lihat tabel 3 ) maka organisasi dapat memilih rancang struktur yang bersifat mekanistik atau organik (Fontana 2009).

Tabel 1. Organisasi Mekanistik versus Organisasi Organik

Mekanistik	Organik
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Spesialisasi tinggi</li> <li>• Departementalisasi kaku</li> <li>• Rantai komando jelas</li> <li>• Rentang kendali sempit</li> <li>• Sentralisasi</li> <li>• Formalisasi</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ada tim-tim lintas fungsi</li> <li>• Informasi mengalir bebas</li> <li>• Rentang kendali lebar</li> <li>• Desentralisasi</li> <li>• Formalisasi rendah</li> </ul>

Ada beberapa faktor yang mempengaruhi model untuk konsep organisasi yaitu 1) struktur sosial, 2) teknologi, 3) budaya organisasi, 3) struktur fisik organisasi yang terdapat dalam lingkungan organisasi. Disain organisasi dapat berupa 1) desain organisasi sederhana, 2) desain organisasi fungsional, 3) desain organisasi form multidivisional, 4) desain matriks, 5) desain hibrida (Hatch dan Cunliffe 2006).

Salah satu faktor yang juga penting dalam diskusi mengenai struktur organisasi adalah

strategi organisasi. Strategi adalah determinasi sasaran dan tujuan jangka panjang serta adopsi tindakan-tindakan serta pengalokasian seluruh sumber daya untuk mencapai sasaran organisasi. Sedangkan struktur adalah desain organisasi dimana strategi diadministrasikan. Bila suatu organisasi tidak mampu menyesuaikan struktur dengan strateginya maka inefisiensi ekonomis akan terjadi (Chandler 1964). Oleh karena itu suatu organisasi harus senantiasa melakukan evaluasi terhadap strategi produk dan jasa yang ditawarkan untuk kemudian didaptasi dengan strukturnya, sebagaimana dirangkum pada Tabel 2.

Tabel 2. Strategi dan Struktur

	Stage 1	Stage 2	Stage 3
Stage in Development	Single product Single function Single plant	Single product Multifunction Multi plant	Multi product Multifunction Multi plant
Relationship between Unit (Level of Control)	Top management, strategic decisions	Level I: top management, strategic decisions  of level III: administrative decisions	Level I: top management, strategic decisions  Level II: control and coordination of level III: administrative decisions  Level III: management of day-to-day operations
Organizational Structure	Single-owner administration	Functional structure	Multidivisional structure

Kajian struktur organisasi semakin menguat seiring dengan perkembangan ilmu ekonomi dan ilmu manajemen. Pendekatan mekanis dan organis juga memperkaya teori mengenai struktur organisasi. Selain itu, diversifikasi korporasi, contohnya, memberikan implikasi terhadap suatu tuntutan untuk

melakukan reformulasi struktur organisasi. Terkait dengan diversifikasi tersebut, Markides dan Williamson mengklasifikasikan struktur perusahaan ke dalam 5 bentuk yaitu *single form*, *T-form*, *mixed-form*, *multidivisional form*, dan *centralized multidivisional form* (Markides dan Williamson 1996).

Teori tentang organisasi diwarnai oleh 3 perspektif besar yakni simbolis, modernis, dan postmodernis (lihat Tabel 3). Titik tolak yang berbeda membuat ketiga pandangan ini juga berbeda dalam mempersepsikan tentang organisasi. Kalangan modernis mendefinisikan organisasi sebagai sebuah entitas nyata yang objektif berada dalam dunia nyata. Sedangkan kaum simbolik berpendapat bahwa organisasi adalah dibentuk oleh realitas-realitas sosial. Adapun penganut paham postmodernis meyakini bahwa organisasi merupakan perwajahan dari relasi kekuasaan, pandangan ini erat kaitannya dengan mainstream golongan postmodernis yang senantiasa menyemangati lahirnya rekonstruksi bahkan dekonstruksi sosial.

Tabel 3. Perspektif tentang Organisasi

Modernis	Simbolis	Pascamodernis
Organisasi adalah entitas nyata yang objektif berada dalam dunia nyata. Bila dirancang dan dikelola dengan baik, organisasi merupakan sistem keputusan dan tindakan yang dipacu oleh norma-norma rasionalitas, efisiensi, dan efektivitas untuk tujuan-tujuan yang sudah ditentukan	Organisasi secara terus-menerus dirancang dan dibentuk ulang oleh anggotanya melalui interaksi yang dimediasi secara simbolis. Organisasi dibentuk oleh realitas-realitas sosial di mana makna-makna mengemuka dan dipromosikan oleh pemahaman diri dan orang lain yang terjadi dalam konteks organisasi	Organisasi adalah tempat terjadinya pengejawantahn relasi kekuasaan, opresi, irasionalitas, distorsi komunikasi. Organisasi adalah teks dan yang dihasilkan oleh dan dalam bahasa; kita dapat menulis ulang teks tersebut sedemikian rupa sehingga mengemansipasi diri kita dari degradasi kehidupan

Struktur organisasi diperlukan sebagai wadah yang menjembatani antara pengaturan personalia, posisi, dan unit kerjanya dengan pencapaian sasaran dalam sebuah organisasi. Struktur organisasi klasik dapat ditelusuri dari pemikiran Max Weber mengenai birokrasi yang ideal yang salah satunya ditandai oleh adanya *a fixed division of labor*, suatu terminologi yang

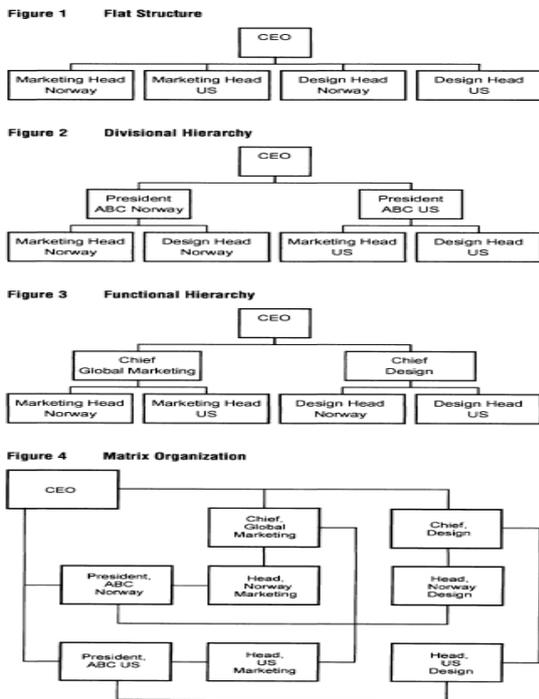
pertama kali diperkenalkan oleh Emille Durkheim dalam konteks pembagian pekerjaan dari tinjauan sosiologis (Parson 1947). Tabel 4 di bawah ini merupakan sari dari pemikiran Weberian mengenai struktur sosial organisasi.

Tabel 4. Dimensi Struktur Sosial Organisasi

Dimensi	Measure
<b>Size</b>	Number of employees in the organization
<b>Administrative Component</b>	Percentage of total number of employees that have administrative responsibility
<b>Line function</b>	Departments involved directly in the production of organizational outputs (e.g., production departments, medical and nursing staff)
<b>Staff function</b>	Departments that advise and support line functions such as strategic planning, finance, accounting, human resources
<b>Differentiation</b>	The number of levels in the hierarchy
<b>Vertical</b>	The division of labor, which involves:
<b>Horizontal</b>	Number of departments in the organization span of control or number of employees reporting to a manager
<b>Integration</b>	The coordination of activities through accountability, rules and procedures, liaison roles, cross-functional teams or direct contact
<b>Centralization</b>	Extent to which authority to make decisions concentrates at the top levels of the organizations, decision making devolves to all levels in the hierarchy
<b>Standardization</b>	The extent to which standard procedures govern the operations and activities of the organizations as opposed to the use of individual judgment and initiative in dealing with events as they arise
<b>Formalization</b>	Extent to which and organization uses written (i.e., formal) job descriptions, rules, procedures and communication and relationships based on informal, face-to-face interaction
<b>Specialization</b>	Extent to which the work of the organization is divided into narrowly defined tasks assigned to specific employees and work units

Dari tabel di atas terlihat bahwa ada beberapa dimensi di dalam struktur sosial organisasi yakni

antara lain komponen administratif, differensiasi, integrasi, sentralisasi, standarisasi, formalisasi, dan spesialisasi.



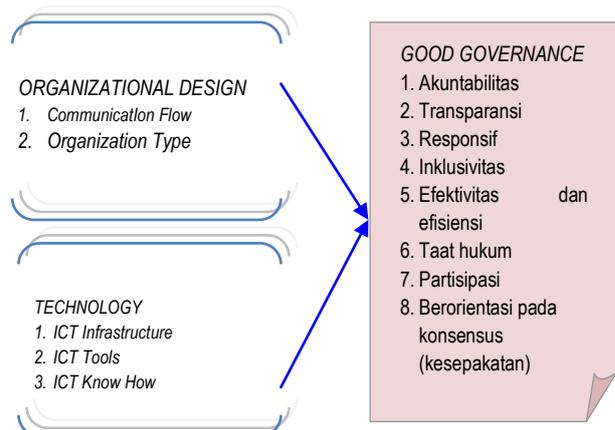
Gambar 3. Struktur Organisasi

Berdasarkan kordinasi optimal yang lahir dari interaksi antaraktivitas dalam sebuah organisasi yang diatur oleh manajer, struktur organisasi dapat dibedakan menjadi 4 tipe yaitu *flat structure*, *divisional hierarchy*, *functional hierarchy*, dan *matrix organization* (lihat gambar 3). Struktur di atas merupakan hasil penelitian yang mengklasifikasikan karakteristik aktivitas manajerial yang berimplikasi terhadap struktur organisasi (Harris dan Raviv 2002).

## 2. BAHAN DAN METODOLOGI PENELITIAN

Populasi dari penelitian ini adalah seluruh BLU di Indonesia yang berjumlah 73 institusi. Setelah itu akan dilakukan *stratified-cluster-sampling* dan akan dipilih institusi BLU yang bergerak di bidang jasa pendidikan, transportasi, serta kesehatan secara acak, Total sample adalah 30 BLU yang telah memiliki sistem informasi terpadu dalam pelayanannya. Unit analisis adalah kepala masing-masing badan layanan umum. Data akan diambil dari lembar protokol (untuk FGD) dan questionnaire yang dihimpun melalui survey pada 30 institusi.

Berikut adalah indikator pengukuran untuk masing-masing variabel:



Gambar 2. Desain Penelitian

Data akan dianalisis dengan menggunakan pendekatan kuantitatif dan kualitatif. Pendekatan kuantitatif dilakukan dengan asistensi statistik multivariate dan karena semua data bersifat ordinal maka korelasi spearman akan digunakan dalam pengujian hipotesis. Selain itu secara kualitatif akan dilakukan *focus group discussion* untuk mengelaborasi lebih jauh masing-masing variabel. Metode ini efektif digunakan untuk menguji tingkat hubungan antara satu variabel dengan variabel lainnya.

## 3. HASIL DAN PEMBAHASAN

Dari pemaparan teori di atas, penulis mencoba menelisik apakah teknologi dan disain organisasi mempengaruhi terciptanya *good governance*. Bahwa pemanfaatan teknologi mempengaruhi *governance* suatu organisasi dapat dilihat dari beberapa hasil penelitian seperti Garud & Kumaraswamy (1995) dan Burgelman, R. A., & R. S. Rosenbloom (2004). Dari penelitian-penelitian tersebut disimpulkan bahwa teknologi memberikan dampak pada kordinasi di dalam maupun antar perusahaan. Implementasi teknologi dapat terjadi di beberapa sektor, dua diantaranya adalah pemanfaatan aplikasi sistem informasi untuk basisdata dan sistem aplikasi lanjutan untuk analisis struktural. Kedua aplikasi tersebut terbukti mampu meningkatkan kordinasi dan transparansi (sebagai salah satu pilar *good governance*) di dalam sebuah perusahaan dan antar perusahaan serta dapat menurunkan biaya komunikasi dan informasi sehingga proses kordinasi berjalan efektif. Selain itu, dampak positif tersebut mengalami amplifikasi pada jenis korporasi yang bersifat virtual dan disagregat (Argyres 1999). Penjelasan tersenut memberikan ilustrasi bahwa *governance* suatu organisasi dan antarorganisasi dipengaruhi oleh teknologi serta disain organisasinya.

Teknologi adalah salah satu komponen dalam manajemen pengetahuan. Pengetahuan yang memiliki beberapa atribut antara lain *observability* dan *system embeddedness* merupakan prediktor dalam menentukan struktur organisasi (Birkinshaw, Nobel, dan Ridderstrale 2002). Ada 6 karakteristik organisasi yang terkait dengan pemanfaatan sistem informasi sebagai bentuk implantasi teknologi (Olson dan Chervany 1980). Keenam karakteristik tersebut adalah:

1. *Centralization of authority*; ini merujuk kepada level organisasi dimana sebagian besar keputusan dibuat. Di organisasi yang sangat sentralistik, keputusan-keputusan ditetapkan di level top manajemen. Sedangkan di perusahaan yang terdesentralisasi, banyak keputusan-keputusan didelegasikan penetapannya ke manajemen yang lebih rendah.
2. *Standardization*; Hal ini terkait dengan pemanfaatan aturan dan prosedur. Di perusahaan yang terstandarisasi, terdapat banyak prosedur dan aturan yang menjadi arahan serta petunjuk bagi aktivitas. Sebaliknya di perusahaan dengan tingkat standarisasi yang rendah, hanya sedikit aturan dan prosedur dan walaupun ada, umumnya prosedur tersebut tidak standar antar unit.
3. *Formalization*; hal ini terkait dengan derajat dimana aturan, prosedur, dan aktivitas organisasi didokumentasikan dalam berkas formal. Pada organisasi yang sangat formal, data aktivitas organisasi tersimpan dengan baik dan rinci, demikian pula sebaliknya.
4. *Line control of the work flow*; hal ini merujuk kepada prosedur kendali yang diterapkan dalam proses operasi di dalam organisasi.
5. *Functional specialization*; hal ini merujuk kepada jumlah fungsi-fungsi organisasi yang dikerjakan oleh spesialis. Organisasi yang terspesialisasi memiliki banyak spesialis yang memfokuskan diri pada pekerjaan tertentu saja sesuai keahliannya, sedangkan organisasi yang kurang terspesialisasi memiliki orang-orang yang lingkup pekerjaannya general dan satu orang dapat mengerjakan beberapa tugas.
6. *Perceived power of the information services power*; hal ini merujuk kepada pengaruh keberadaan bagian manajemen informasi dengan unit pelayanan dalam satu organisasi.

Persoalan birokrasi selalu mewarnai pengambilan kebijakan di sektor publik, termasuk dalam penyusunan struktur organisasi sebuah lembaga baru. Hal ini menjadikan replikasi berulang-ulang di ranah struktur institusi yang seharusnya bisa sangat kaya akan improvisasi dan bukan sekedar mengikuti pakem. Suatu kekhawatiran muncul. Kinerja BLU

sekarang sedang disorot dan diduga bahwa format BLU tidak efisien karena struktur organisasinya mengadopsi penuh struktur departemen yang hirarkis-birokratis untuk fungsi administratif regulatif. Fungsi ini tentu berbeda dengan BLU yang memberikan layanan kepada masyarakat dimana jasa yang ditawarkan bersifat tidak monopolistis (berbeda dengan beberapa BUMN). Artinya, setiap lembaga BLU memiliki kompetitor-kompetitor yang kinerjanya akan mempengaruhi posisi daya saing BLU tersebut.

#### 4. KESIMPULAN

Tulisan ini bersifat hipotetik, diperlukan penelitian lebih dalam untuk mengetahui efektivitas teknologi dan pengaruh desain organisasi bagi penegakan prinsip *good governance* di BLU. Ada beberapa unsur yang menjadikan teknologi patut dipertimbangkan pemanfaatannya dalam penerapan yaitu 1) kapabilitas yang dimiliki oleh teknologi; 2) penggunaan teknologi adalah cara yang paling cepat untuk melakukan konstruksi, sistematisasi, dan integrasi dari sebuah disparitas antar subsistem; 3) teknologi memungkinkan penggabungan kekuatan *human ware, software, dan hardware* sehingga rekayasa bagi terciptanya suatu sistem yang terbaik dapat disimulasikan, diprediksi, dan dikendalikan; 4) bila tidak ada kebijakan atau intervensi tertentu, hasil dari output teknologi umumnya bersifat transparan dan memberikan akses setara bagi seluruh pengguna; 5) pemanfaatan teknologi berkaitan dengan efektivitas dan efisiensi yang memiliki keterkaitan langsung dengan produktivitas; 6) bila ditunjang dengan infrastruktur dan ICT *literacy* yang mapan, pemanfaatan teknologi bersifat *borderless* sehingga arus informasi lebih cepat mengalir dibandingkan dengan pendekatan konvensional; 7) transaksi dengan memanfaatkan teknologi dapat secara implisit menekan interaksi-interaksi yang memungkinkan terjadinya korupsi atau suap; 8) teknologi memberikan sebuah ruang impersonal dan standar yang dapat mereduksi distorsi kepentingan dalam sebuah sistem layanan publik dan relatif tidak rentan terhadap perubahan dan regenerasi personalia yang secara langsung akan berpengaruh pada akuntabilitas sistem tersebut.

Badan Layanan Umum (BLU) merupakan sebuah peluang dimana integrasi teknologi dan desain organisasi dapat diaplikasikan untuk mencapai pemenuhan prinsip-prinsip *good governance* yang diharapkan akan memberi implikasi positif pada organisasi. Hal ini dipandang penting secara praktis, agar komponen-komponen yang menjadi determinan struktur organisasi dapat dikembangkan secara lebih luas. Dalam teori organisasi, teknologi

berperan dalam menentukan desain organisasi. Pendekatan ini dapat dipertajam dengan mengikutkan pendekatan teknologi di mana teknologi juga menjadi bagian yang tidak dapat dilepaskan.

Persoalan birokrasi selalu mewarnai pengambilan kebijakan di sektor publik, termasuk dalam penyusunan struktur organisasi sebuah lembaga baru. Hal ini menjadikan replikasi berulang-ulang di ranah struktur institusi yang seharusnya bisa sangat kaya akan improvisasi dan bukan sekedar mengikuti pakem. Suatu kekhawatiran muncul. Kinerja BLU sekarang sedang disorot dan beberapa temuan menunjukkan bahwa format BLU tidak dapat efisien karena struktur organisasinya mengadopsi mentah-mentah struktur departemen yang hirarkis-birokratis padahal ujung tombak BLU adalah layanan kepada masyarakat yang tidak monopolistis (berbeda dengan beberapa BUMN). Artinya, setiap lembaga BLU memiliki kompetitor-kompetitor yang kinerjanya akan mempengaruhi posisi daya saing BLU tersebut.

Ada salah satu keunggulan yang dimiliki oleh organisasi pemerintah, yakni tersedianya informasi secara memadai karena jangkauan akses sektor ini sangat luas. Sayangnya, penguasaan terhadap informasi tidak dikelola dengan baik sehingga informasi tidak beranjak menjadi teknologi yang sesungguhnya sangat penting dalam proses penciptaan nilai dan inovasi. Keunggulan ini belum dikelola secara baik oleh BLU-BLU yang ada. Salah satu keuntungan BLU adalah organisasi ini memiliki keleluasaan dalam menentukan struktur organisasinya.

BLU memiliki karakteristik tersendiri yang membedakannya dengan BUMN, walaupun BLU memperoleh beberapa fasilitas dan secara komersial dapat menerapkan tarif, namun layanan BLU tidak memperoleh fasilitas untuk melakukan monopoli. Artinya BLU juga harus berkompetisi dalam industri yang sejenis. Faktor kompetisi menyebabkan BLU harus mampu beradaptasi dengan dinamika lingkungan industri termasuk dengan cara mempersiapkan struktur organisasi yang efektif dan adaptif menjunjung prinsip-prinsip *good governance* yang didukung manajemen teknologi yang mumpuni sehingga BLU mampu menuju pada kondisi *sustainable competitive advantage*.

Teknologi adalah salah satu sumberdaya tangible (aset) internal organisasi yang kapabilitasnya diukur dengan kemampuan dalam pengelolaannya, dikenal dengan nama manajemen teknologi. Seyogyanya manajemen teknologi diselenggarakan dengan baik agar menjadi masukan bagi proses penciptaan nilai dalam organisasi. Teori-teori organisasi saat ini belum banyak yang menyentuhkan konstruk

manajemen teknologi dengan desain struktur organisasi. Penulis memandang hal tersebut perlu dilakukan untuk melengkapi khazanah teoritis tersebut sekaligus juga dalam rangka memberi kontribusi praktis pada ranah manajemen.

## DAFTAR PUSTAKA

- [1] Alavi, M.; & Leidner, D.E. (2001). Knowledge Management and Knowledge Management Systems: Conceptual Foundation and An Agenda for Research, *MIS Quarterly*, March 2001, pp. 107-136
- [2] Argyres, Nicholas S. The Impact of Information Technology on Coordination: Evidence Source: *Organization Science*, Vol. 10, No. 2 (Mar. - Apr., 1999), pp. 162-180
- [3] Badan Layanan Umum Direktorat Pembinaan Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum Departemen Keuangan Republik Indonesia, 200
- [4] Barclay, R.O., & Murray, P. M. (2009), What is Knowledge Management, *Knowledge Praxis* <http://www.media-access.com/whatis.html#whatis>
- [5] Barney, J. (1986). Strategic Factors Markets: Expectations, Luck, and Business Strategy. *Management Science* 32
- [6] Bertels, T. (1996). The Scope of Knowledge Management. *The Knowledge Management Forum*, Blackwell, London p. 2
- [7] Bettis, R. A.; & M. A. Hitt (1995). The New Competitive Landscape. *Strategic Management Journal*, 16, 7-19
- [8] Bi, Xinhua & Zhang Heda, An Empirical Research on Relationship between Information Technology Capability and Firm Performance the Evidence from the Listed Companies and Informatization Power 500 in China, *Information Systems Research*, Vol. 3, No. 4, December 1992, pp. 307-333
- [9] Birkinshaw, J., Nobel, R. & Ridderstrale, J. (2002). Knowledge as a Contingency Variable: Do the Characteristics of Knowledge Predict Organization Structure?. *Organization Science*, Vol. 13, No. 3, May -Jun., 2002) pp. 274-289
- [10] Boomer, J. (2004). Finding Out What Knowledge Management is and Isn't. *Accounting Today*, Vol 18, Pp 22-37.

- [11] Brent, A. C.; & M. W. Pretorius (2008). Sustainable Development: A Conceptual Framework for the Technology Management Field of Knowledge and a Departure for Further Research. *South African Journal of Industrial Engineering*, 19, 1, 31-52
- [12] Burgelman, R. A., & C.M. (2004). Christensen, *Strategic Management of Technology and Innovation*, McGrawHill
- [13] Burgelman, R. A., & R. S. Rosenbloom. (1989). Technology Strategy: An Evolutionary Process Perspective. Dalam R.S. Rosenbloom dan R. A. Burgelman (eds), *Research on Technological Innovation, Management, and Policy*, vol. 4, pp. 1-23. Greenwich, CT: JAI Press
- [14] Chandler, A. D. (1962). *Strategy and Structure; Chapters in the History of Industrial Enterprise*, MIT Press
- [15] Clark, K. B. (1985). Managing Technology in International Competition: The Case of Product Development in Response to Foreign Entry. Dalam M. Spence dan H. Hazard (eds), *International Competitiveness*, pp. 27-74. Cambridge, MA: Balinger
- [16] Fontana, A. (2009). *Innovate We Can! How to Create Value through Innovation in Your Organization and Society - Manajemen Inovasi dan Penciptaan Nilai*. Jakarta: Grasindo
- [17] Garud, Raghu & Kumaraswamy, Arun. Technological and Organizational Designs for Realizing Economic, *Strategic Management Journal*, Vol. 16, (Summer, 1995), pp. 93-109
- [18] Gereffi G., Humphrey J., Sturgeon, JT, The governance of global value chains, The governance of global value chains, *Review of International Political Economy* 12:1 February 2005: 78-104
- [19] Ghalib, A., K. (2004). Systemic Knowledge Management: Developing a Model for Managing Organisational Assets for Strategic and Sustainable Competitive Advantage. *Journal of Knowledge Management Practice*, January 2004 dikases di <http://www.tlinc.com/articl56.htm>
- [20] Gupta.A., & McDaniel, J. (2002) Creating Competitive Advantage by Effectively Managing Knowledge: a Framework for Knowledge Management. *Journal of Knowledge Management Practice*, Volume 3, 2002
- [21] Hampson, K. D. (1993). Technology Strategy and Competitive Performance: A Study of Bridge Construction. *Doctoral dissertation*, Department of Civil Engineering, Standford University
- [22] Harris, M., & Raviv. A. (2002) Organization Design, *Management Science*, Vol. 488 No.7 (Jul. 2002), pp. 852-865
- [23] Hatch, M. J.; & Cunliffe, A. L. (2006). *Organization Theory - Modern, Symbolic, and Postmodern Perspectives (2nd ed)*, Oxford University Press;
- [24] Hatch, M. J.; & Cunliffe, A. L. (2006). *Organization Theory - Modern, Symbolic, and Postmodern Perspectives (2nd ed)*, Oxford University Press;
- [25] Kamis, M. (2008). Evolusi Demokratis Pengorganisasian Urusan Pemerintahan dan Lembaga-Lembaga Non-Kementerian. *Jurnal Kenegarawan*, Vol. 10 (November 2008), pp. 76-89
- [26] Kasali, Rhenald. (2006). *Change Manajemen Perubahan dan Manajemen Harapan*. Jakarta. PT Gramedia Pustaka Utama
- [27] \_\_\_\_\_, Rhenald. (2008). *Re-code your Change DNA*. Jakarta : PT Gramedia Pustaka Utama
- [28] \_\_\_\_\_, Rhenald. (2009). *Marketing in Crisis*. Jakarta : PT Gramedia Pustaka Utama
- [30] Markides, C.M., & Williamson, P.J. (1996). Corporate Diversification and Organizational Structure: A Resource-Based View. *Academy of Management Journal*, 1996, Vol. 39, No. 2, 340-367
- [31] Olson, M. H., & Chervany, N. L. (1980). The Relational between Organizational Characristics and the Structures of the Information Services Function. *MIS Quarterly*, Vol. 4. No. 2 (Jun, 1980) pp. 57-68
- [32] Parson, T. (1947). *The Theory of Social and Economic Organization*. Glenco: Free Press
- [33] Pisano, G. , dan D. J. Teece. (1989). Collaborative Arrangement and Global Technology Strategy: Some Evidence from the Telecommunication Equipment Industry. Dalam R.S. Rosenbloom dan R. A. Burgelman (eds), *Research on Technological Innovation, Management, and Policy*, vol. 4, pp. 257-81. Greenwich, CT: JAI Press
- [34] Prahalad, C. K., L. Doz, dan R. Angelmar. (1989). Assessing the Scope of Innovation: A Dilemma for Top Management. Dalam R.S. Rosenbloom dan R. A. Burgelman (eds), *Research on Technological Innovation, Management, and Policy*, vol. 4, pp. 257-81. Greenwich, CT: JAI Press

- [35] Pratali, P. (2003). Strategic Management of Technology Innovation in the Small and Medium Enterprises. *European Journal of Innovation Management*, 6. 1.
- [36] Rosenberg, M. J. (2001). *E-Learning. Strategies for Delivering Knowledge in the Digital Age*. New York: McGraw-Hill.
- [37] Rosenbloom, R. S. dan M.A Cusumano. (1987). Technological Pioneering: The Birth of VCR industry.” *California Management Review* 29, No. 4, pp. 51-76
- [38] Schultz, U., & Leidner, D. E. (2002). Studying Knowledge Management in Information Systems Research: Discourses and Theoretical Assumptions. *MIS Quarterly*, Vol 26 No. 3, (September 2002) pp. 213-242.
- [39] Schwab and D. Kubler, *Metropolitan Governance and the “democratic deficit”:* *Theoretical Issues and Empirical Findings*, Paper in Conference Area-based initiatives in contemporary urban policy, Copenhagen, May 2001.
- [40] Shepard, A. (1987). Licensing to Enhance Demand for New Technologies. *The Rand Journal of Economics* 21, pp. 147-60
- [41] Van de Van, A.H., & R. Garud. (1989). A Framework for Understanding the Emergence of New Industries. Dalam R.S. Rosenbloom dan R. A. Burgelman (eds), *Research on Technological Innovation, Management, and Policy*, vol. 4, pp. 257-81. Greenwich, CT: JAI Press
- [42] Von Hayek, F.A. (1945) The Use of Knowledge in Society. *The American Economic Review*. Vol. 35, pp. 519-29
- [43] Weill, Peter. (1998). The Relationship Between Investment in Information Technology and Firm Performance: A Study of the Valve Manufacturing Sector, *Integrated Manufacturing Systems* Vol. 9 pp 272-278, May 1998
- [44] Woods N. (2002), *The Challenge of Good Governance for the IMF and the World Bank Themselves, on World Development*, Vol. 28, No. 5, Pergamon, 2000.
- [45] Zack, M. H. (1999). Developing a Knowledge Strategy, *California Management Review*, Vol. 41 (3) pp. 125-145