

PROSES MANAJEMEN PENGETAHUAN BAGI INOVASI PELAYANAN PERIZINAN DI KOTA YOGYAKARTA

Achmad Nurmandi

Jurusan Ilmu Pemerintahan Universitas Muhammadiyah Yogyakarta

Email: nurmandi_achmad@umy.ac.id

ABSTRACT

Innovation in government organization through managing knowledge is important current research results. This research objective were to look at knowledge management in improving public services, particularly in public licencing process. Research problem was how sense making, knowledge creating and knowledge sharing in public licencing services of Yogyakarta city. Research found that knowledge sharing and creating took place in middle and bottom of organization level. Stages of innovation at the Licensing Agency began with the formulation of the problem, which consists of thousands of service files can not be known with certainty the level of completion. In the next stage, a member organization consisting of experienced employees who tried to solve by making the development of information systems. Licensing Office of the types of organizations can be categorized as a deliberative democracy 'adhocracy' an organization with the type of environment, where there is high public participation and concern in the licensing service.

Keyword: *Innovation, Knowledge sharing, Knowledge creation, Autonomy*

ABSTRAK

Inovasi dalam lembaga organisasi pemerintah melalui pengelolaan pengetahuan merupakan hasil penelitian mutakhir yang penting. Tujuan penelitian ini adalah melihat pada pengelolaan pengetahuan dalam meningkatkan pelayanan publik, terutama dalam proses perizinan publik. Hasil penelitian ini menyatakan, bahwa penciptaan dan berbagi pengetahuan terjadi pada level menengah dan bawah organisasi yang terdiri dari ribuan file pelayanan yang tidak dapat diketahui dengan pasti tingkat penyelesaiannya. Pada tahap berikutnya adalah pengorganisasian anggota yang terdiri dari karyawan-karyawan berpengalaman yang mencoba menyelesaikan dengan membuat model pengembangan sistem informasi. Perizinan kantor jenis organisasi dapat dikategorikan sebagai bentuk demokrasi deliberatif 'adhocracy' sebuah organisasi dengan tipe lingkungan, dimana ada partisipasi publik yang tinggi dan kepedulian dalam pelayanan perizinan.

Kata kunci: *Inovasi, Berbagi pengetahuan, Penciptaan pengetahuan, Otonomi*

PENDAHULUAN

Sejak 2000, Pemerintah Kota Yogyakarta telah mencanangkan peningkatan pelayanan publik dalam bidang perizinan dalam bentuk reorganisasi perangkat daerah ke dalam satu koordinasi Unit Pelayanan Terpadu Satu Atap (UPTSA). Pembentukan unit ini dimaksudkan untuk memudahkan masyarakat di dalam pengurusan izin, seperti izin mendirikan bangunan, izin gangguan, pendaftaran perusahaan, izin penelitian, izin pendirian apotik dan lain-lain. Namun unit yang terbentuk pada 2000 ini mempunyai beberapa masalah, antara lain (Kabid Perizinan pada Diklatpim IV Yogyakarta, 15 Desember 2007).

Status kelembagaan UPTSA belum mandiri, sehingga koordinasi pelayanan perizinan/non perizinan terhambat birokrasi. Unit ini lebih merupakan lembaga koordinasi yang mengumpulkan unit-unit pelayanan perizinan yang tersebar di semua dinas. Selama kurun waktu lima tahun, sejak 2000 sampai 2005 telah dikeluarkan berbagai kebijakan perubahan untuk memperkuat kelembagaan UPTSA.

Pada 2002, dikeluarkan instruksi walikota dengan membentuk Tim Asistensi UPTSA. Selanjutnya dikeluarkan Keputusan Walikota No. 13/2003 tentang Pemberian Kompensasi bagi Pegawai UPTSA. Selain itu, dilakukan pelimpahan kewenangan dari dinas-dinas teknis ke UPTSA. Akhirnya pada 2005, DPRD dan Pemerintah Kota berhasil mengeluarkan Peraturan Daerah No. 17/2005 tentang Pembentukan dan Susunan Organisasi dan Tata Kerja Dinas Perizinan.

Dalam proses pengambilan keputusan ini, pejabat publik memerlukan data dan informasi yang akurat. Namun, sebagai manajer organisasi pelayanan publik, setiap pejabat birokrasi pada dasarnya selalu menghadapi masalah pada tahapan implementasi dari perubahan kebijakan pelayanan, karena adanya kesenjangan antara apa yang mereka ketahui dengan masalah yang dihadapi di lapangan. Pada tahap ini, para aktor harus mengoperasionalkan inisiatif kebijakan baru. Tekanan-tekanan dari lingkungan seperti dari lembaga swadaya masyarakat, media, pemerintah pusat dan lain sebagainya. Dalam proses 'pembelajaran kebijakan' (*policy learning*) ini, para aktor mengelola berbagai isu secara terperinci, melaksanakan tugas-tugas rutin dan menyusun kodifikasi pengetahuan.

Inisiatif pejabat publik untuk mengatasi kesenjangan antara kebijakan dan realitas sangat dipengaruhi oleh karakter organisasi pemerintahan yang bersifat hirarkis. Liebowitz

dan Chen (dalam Shanifuddin and 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 and Rowland, 2004).

Proses komunikasi yang berkesinambungan antarpimpinan 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. Studi Liebowitz dan Chen (dalam Shanifuddin and Rowland,2004) menemukan kenyataan bahwa di dalam suatu pola berbagi pengetahuan (*knowledge sharing*) pada organisasi pemerintah terdapat beberapa kendala pokok, yakni; karakter organisasi yang hirarkis dan birokratis membuat penciptaan pengetahuan menjadi sulit dan banyak birokrat yang enggan untuk membagi pengetahuannya karena menjaga jarak yang aman dengan pemegang kekuasaan. Organisasi, termasuk organisasi publik, seharusnya dapat memilah mana pengetahuan yang "secara diam-diam" (*tacit*) dan mana yang "secara tegas" (*explicit*) terkandung di benak para anggota atau aktor organisasi ketika mendesain strategi kebijakan untuk menjamin pengetahuan diciptakan dan ditransfer kepada individu secara tepat (Shanifuddin and Rowland,2004).

Faktor lain yang mempengaruhi keberhasilan pelayanan publik adalah 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 pengulangan (*duplikasi*) dan pemborosan (*inefisiensi*) anggaran. Informasi dari masyarakat dikumpulkan dan dianalisis untuk lebih mengetahui kebutuhan riil mereka, kemudian informasi ini diberikan konteks dan menjadi pengetahuan penting untuk mengambil keputusan dalam manajemen pelayanan yang tepat.

METODE PENELITIAN

Dampak perubahan struktur organisasi pada proses proses *sense making*, penciptaan dan pembagian pengetahuan antaraktor dalam organisasi, peran kebijakan dan program terhadap pembagian pengetahuan, proses perubahan penciptaan pengetahuan dalam organisasi dan assessmen terhadap lingkungan pengetahuan dalam organisasi, maka pilihan pada paradigma penelitian pun sangat penting untuk mencapai tujuan tersebut. Perspektif penelitian menggunakan perspektif “*Complex Responsive Processes (CRP)*” yang lebih menghendaki metode penelitian yang bersifat kualitatif dan partisipatif.. Dalam bahasa Stacey (2000) paradigma yang digunakan adalah *teleologi transformatif*. Praktek mengacu kepada tindakan dan tindakan selalu berbasiskan informal dan teori yang tidak terartikulasikan tentang dunia sekitar. Oleh karena itu, teori bukan sesuatu yang diaplikasikan dalam dunia nyata, tetapi lebih pada sesuatu yang melekat (*embodied*) dalam praktek dunia nyata (Toumi, 1999; 64).

Sedangkan untuk memetakan hubungan sebab akibat perubahan struktur organisasi menggunakan pendekatan *systems thinking* yang menurut Stacey (2000) dikategorikan sebagai *teleology formatif*. Oleh karena itu, dalam proses penelitian, dua cara berpikir ini dikombinasikan untuk menjelaskan fenomena pengelolaan pengetahuan. Penggunaan dua paradigma tersebut diasumsikan saling melengkapi untuk menjelaskan fenomena inovasi atau perubahan organisasi pemerintahan daerah. Pendekatan pertama lebih melihat organisasi sebagai sebuah mesin yang mudah dipetakan; sedangkan pendekatan kedua menekankan tentang pentingnya menginterpretasikan proses *sense making, knowledge creating and sharing* yang berlangsung.

KERANGKA TEORITIK

Dengan kewenangan yang cukup luas terutama dalam bidang pelayanan publik, sebenarnya banyak perubahan 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 (Karl M. Wiig, 2002).

Rob Shields dan kawan-kawan dalam penelitiannya tentang implementasi manajemen pengetahuan (*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” (Rob Shileds, 2006).

Upton dan Swinden (1998) mencatat bahwa dalam abad informasi, organisasi pemerintah telah berubah menjadi semacam *joint-up government* atau *citizen-centric government* yang menyebabkan pelayanan publik lebih berorientasi pada konsumen. Pengetahuan menjadi faktor penting dalam organisasi publik. Walaupun konsep manajemen pengetahuan merupakan konsep yang baru dikenal dan disebarluaskan pada beberapa tahun belakangan ini, namun organisasi pemerintah sebenarnya telah lama menggunakan manajemen pengetahuan untuk membuat keputusan atau memberikan pelayanan pada masyarakat. Tidak ada organisasi yang dapat hidup tanpa menciptakan, mengemas dan menyebarluaskan pengetahuan pada karyawannya (Praba Nair, 2003).

Chun Wei Choo (1998; 111-114) dalam penelitiannya di organisasi WHO memberikan klasifikasi pengetahuan dalam organisasi, baik privat maupun publik menjadi:

- a. Pengetahuan secara diam-diam (*tacit knowledge*). Pengetahuan ini adalah pengetahuan implisit yang digunakan oleh anggota organisasi untuk melaksanakan tugasnya yang ditunjukkan dengan kecakapan dalam tindakan (*action-based skill*) dan tidak dapat diverbalkan. Pengetahuan ini diperoleh melalui pengalaman yang panjang dari melaksanakan tugas rutin.
- b. Pengetahuan tegas dan terbuka (*explicit knowledge*). Pengetahuan ini dieskpresikan dalam bentuk sistem simbol dan dapat dikomunikasikan dan didifusikan, baik yang

berbasisikan pada objek maupun aturan. Pengetahuan yang berbasisikan pada objek ditemukan pada spesifikasi produk, foto, *prototype*, *database* dan lain-lain. Pengetahuan yang berbasisikan pada aturan terdapat pada aturan rutinitas atau SOP. Cyert dan Mayer (dalam Chun Wei Choo, 1998; 112) membedakan empat jenis pengetahuan yang berbasisikan pada aturan, yaitu; aturan kinerja tugas (*task performance rules*), aturan untuk memelihara kearsipan organisasi (*record-keeping rules*), dan aturan tentang penanganan informasi (*information-handling rules*), serta aturan yang berkaitan dengan perencanaan (*planning rules*).

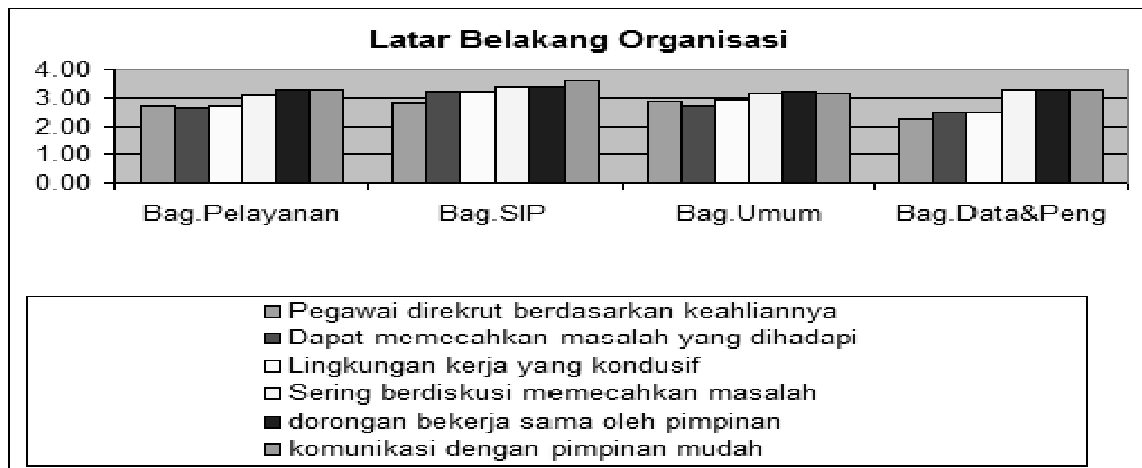
- c. Pengetahuan budaya (*cultural knowledge*) adalah struktur afektif dan kognitif yang digunakan oleh anggota organisasi untuk mempersepsikan, menjelaskan, mengevaluasi dan mengkonstruksi realitas. Pengetahuan ini juga mencakup asumsi dan kepercayaan yang digunakan untuk mendapatkan nilai dan informasi baru.

Chun Wei Choo (1998) melihat proses penciptaan pengetahuan organisasi dimulai dengan perilaku yang dinamakan pencerapan (*sense making*). Kemampuan organisasi memproses informasi tergantung kepada aliran logistik informasi dan kapasitas menafsirkan informasi tersebut. Tuomi (1999) melihat dari perspektif konstruktivisme, yakni kemampuan penafsiran (*interpretasi*) dilihat dari proses persepsi holistik yang disebut dengan pencerapan (*sense making*), yaitu proses mengkonstruksi dunia, dimana seorang aktor hidup berbeda dengan interpretasi, *understanding* dan atribusi. Weick (1995) mendeskripsikan bahwa proses *sense making* dimulai ketika seseorang mengobservasi sebuah situasi yang memiliki kesenjangan dengan tanda-tanda tertentu. Selanjutnya individu memperhatikan tanda-tanda tersebut dengan membandingkan dengan pengalamannya. Akhirnya individu mencari penjelasan yang masuk akal untuk menjelaskan tanda-tanda tersebut dan mengurangi kesenjangan. Oleh karena itu, secara rinci untuk melihat penjelasan mengenai *sense making* dapat dilihat dalam lima asumsi dasar, yaitu: *Pertama*, adalah individu secara sistematis cenderung meminimalisir kesenjangan. *Kedua*, diskontinuitas dan kesenjangan dapat digeneralisir, baik karena semua hal dalam realitas tidak saling terkait dan juga terus berubah. *Ketiga*, informasi tidak berdiri sendiri dan kemanusiaan adalah produk dari observasi manusia. *Keempat*, menanggapi terhadap dan dipengaruhi oleh perubahan kondisi-kondisi situasional. *Kelima*, sebuah proses komunikasi.

HASIL DAN ANALISIS

1. Latar Belakang Organisasi

Persepsi pegawai terhadap latar belakang organisasi yang menjadi kondisi pendorong (*enabling*) penciptaan pengetahuan diketahui bahwa Dinas Perizinan dalam kategori "baik", dengan skor rerata sebesar 3,00. Aspek-aspek yang dinilai dalam penilaian pegawai adalah aspek rekrutmen pegawai, kemampuan Dinas di dalam menyelesaikan masalah, lingkungan kerja, kepemimpinan kepala dinas dan komunikasi dengan pimpinan



Keterangan: 0 <= 0,99 = tidak baik; 0,99 <= 1,99 = kurang baik; 1,99 <=2,99 baik; dan 2,99 <=4,00 sangat baik.

Sumber: Data Primer, 2007

Gambar 1. Persepsi Pegawai pada Organisasi Dinas Perizinan

Dari respon pegawai semua bidang dan bagian tata usaha diketahui bahwa lingkungan organisasi Dinas Perizinan dalam kategori baik sebagai lingkungan yang mendorong lahirnya pengetahuan baru, seperti; aspek-aspek sumber rekrutmen pegawai, kemampuan memecahkan masalah, lingkungan kerja, komunikasi dengan pimpinan dan kerjasama. Aspek yang paling rendah dinilai oleh pegawai adalah rekrutmen pegawai berdasarkan keahlian meskipun pada saat ini dalam kategori baik

Masalah dalam proses pengembangan teori baru merupakan sumber ilmu pengetahuan. Masalah berusaha dijawab dengan teori dan selanjutnya diramal serta diuji dengan eksperimen (Wuissmann; 22). Oleh karena itu, deskripsi penciptaan pengetahuan dalam pelayanan perizinan akan diawali dengan kesadaran dan formulasi masalah. Langkah pertama yang penting dalam menciptakan pengetahuan baru adalah kesadaran akan

masalah yang dihadapi dan bagaimana organisasi memformulasikan masalah tersebut. Sebagai organisasi yang baru, Dinas Perizinan berusaha untuk melakukan *sense making* terhadap lingkungannya.

2. *Sense Making*

Di dalam organisasi, *sense making* mempunyai beberapa fungsi, yaitu; mengurangi ketidakpastian dan meminimalisir keganjilan (*dissonance*), membangun identitas, dan menciptakan makna. Sebuah organisasi pada hakekatnya adalah sebuah jaringan makna bersama antarindividu (*a network of inter-subjectively shared meanings*) yang dikembangkan melalui pengembangan dan penggunaan bahasa yang sama dan interaksi sosial sehari-hari.

Weick (1976) sebagaimana dijelaskan sebelumnya menggunakan tujuh karakteristik *sense making*, yaitu; sosial, identitas, *retrospektif*, *cues*, *ongoing*, *plausible* dan enaktif. Kriteria digunakan dan dijelaskan secara naratif. Sesuai dengan masalah studi yang ingin menjawab bagaimana proses *sense making*, maka analisis ditujukan pada proses deliberasi kebijakan dalam bentuk pembicaraan organisasi (*organizational conversation*) atau dialog tentang pelayanan perizinan. Deliberasi pelayanan perizinan adalah status kelembagaan, kualitas pelayanan, dan tanggapan pada perubahan lingkungan. Organisasi memulai untuk bertindak, dan melihat tanda-tanda pelayanan perizinan dalam konteks sosial, dan hal ini membantu mereka untuk mengadakan retrospeksi apa yang sedang terjadi, apa penjelasannya dan apa yang dilakukan dimasa yang akan datang.

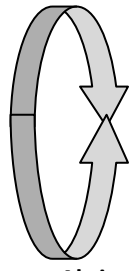
Proses *sense making* dapat dilihat secara historis dari proses pendirian Dinas Perizinan sebagaimana diuraikan Walikota Yogyakarta menyatakan bahwa pada tiga tahun pertama lebih banyak memberikan makna pada situasi lingkungan dan masalah pelayanan perizinan. Interpretasi dan konstruksi lingkungan internal dan eksternal untuk melakukan inovasi pelayanan perizinan ini, sangat mempengaruhi inovasi organisasi pada tahun-tahun berikutnya. Sedangkan *sense making* dalam tindakan dalam bentuk kebijakan secara jelas dikemukakan oleh Walikota:

“Saya memahami otonomi daerah diarahkan kepada pembangunan partisipatif. Untuk itu diperlukan *trust* antara masyarakat dengan masyarakat dan masyarakat dengan pemerintah. *Trust* lebih lanjut membutuhkan keterbukaan dan komunikasi. Komunikasi yang intensif ini

dipelukan karena pemerintah tidak atau belum tahu apa yang di alami oleh masyarakat, pemerintah tidak mampu, pemerintah tidak mau” (Wawancara Walikota, 26 Oktober 2006)

Pernyataan Walikota tersebut menunjukkan bahwa jajaran eksekutif di lingkungan Pemerintah Kota harus berusaha mengetahui masalah-masalah pelayanan publik, terutama persoalan pelayanan perizinan. Secara implisit, Walikota menghendaki organisasi Pemerintah Kota Yogyakarta dapat mengelola pengetahuan. Makna pemerintah belum tahu dipahami sebagai perlunya semua pejabat di lingkungan organisasi untuk berinisiatif mencari tahu. *Sense-making* organisasi Pemerintahan Kota Yogyakarta dalam Pembentukan Dinas Perizinan sebagai inovasi pelayanan perizinan dimulai dengan *sense making*. Proses *sense-making* dimulai dengan kegiatan *enactment*, seleksi dan retensi. Memberikan keyakinan pada orang lain dan berargumen serta menyampaikan harapan (*arguing and expecting*).

Tabel 1. Proses Sense-making Organisasi Pemerintah Kota

 <p>Proses Mental</p> <p>Proses Aksi</p>	Berargumen (<i>arguing</i>): Anggota Tim mengevaluasi dalam kordinasi Tim Asistensi UPTSA,
	Mengharapkan (<i>expecting</i>):Pegawai di UPTSA, Bag organisasi menyeleksi dan menginterpretasi data dan pengalaman mereka
	Membuat komitmen (<i>committing</i>): Semua pegawai UPTSA memiliki komitmen untuk mendukung perubahan status kelembagaan
	Memanipulasi (<i>manipulating</i>): negosiasi dari Kabag organisasi untuk pembentukan dinas, outsourcing studi dari Prosumen Mandiri.

Sumber; Data Primer,2007

Proses *sense making* dimulai dengan sikap Walikota yang memang menyadari bahwa pelayanan publik sebagai objek yang selalu dipantau oleh masyarakat. Saluran komunikasi yang disediakan dalam bentuk UPIK dan surat pembaca selalu dipantau oleh Badan Informasi Daerah (BID). Wawancara dengan Walikota berikut ini menunjukkan langkah enaktif organisasi pemerintahan dalam pelayanan perizinan.

“Kita bekerja selalu dipantau oleh masyarakat, setiap hari ada aja masalah yang harus diselesaikan. Kalau masyarakat mengeluh lewat UPIK kita harus menyelesaikan cepat. Memang tidak semua pegawai kami siap. Demikian juga kritik lewat media massa di Yogyakarta ini sangat penting bagi kita, dan kadang-kadang kita keteteran melayani mereka. Selain itu masyarakat kota Yogyakarta dikenal terdidik dan kritis sehingga kita harus mengimbangnya” (Wawancara Walikota, tanggal 26 Oktober 2006).

Setelah Dinas Perizinan terbentuk, seluruh anggota organisasi berusaha memberikan identitas atau posisi pada organisasi, baik secara internal maupun eksternal. Secara

internal, Dinas ini sudah tentu membangkitkan kecemburuan di kalangan dinas-dinas lain yang kewenangannya hilang, karena dilimpahkan ke Dinas Perizinan. Secara eksternal, masyarakat yang sebelumnya memperoleh pelayanan di UPTSA belum merasakan perbedaan pelayanan perizinan yang diberikan. Oleh karena itu Dinas Perizinan perlu memperjelas identitas kolektifnya.

“Sebagai dinas baru kami berusaha memberikan pelayanan terbaik kepada masyarakat Kota Yogyakarta, yang dikenal sebagai masyarakat terdidik dan kritis terhadap semua pelayanan pemerintah. Pelayanan perizinan di Kota Yogyakarta harus terbaik, murah, tidak bertele-tele dan tepat waktu”. (Wawancara dengan Pontjosiwi, 11 Januari 2007).

Identitas kolektif organisasi ini disimbolkan dengan penataan ruang (*lay out*) seperti perusahaan swasta dan seragam (*uniform*) yang berbeda dengan seragam pegawai negeri pada umumnya. Penataan ruang dibuat sedemikian rupa seperti *lay out* kantor bank. Sedangkan seragam yang digunakan pegawai seperti seragam pegawai bank dan menggunakan dasi untuk menunjukkan profesionalitas. Proses *sense making*, penciptaan dan berbagi pengetahuan lebih jelas dengan menganalisis perilaku organisasi Dinas Perizinan di dalam memberikan pelayanan IMBB pada korban Gempa Bumi 27 Mei 2006.

Oleh karena itu, *sense making* bersifat sosial, maka diskusi dan dialog merupakan metode untuk menjelaskannya. Interaksi antarpejabat di Dinas Perizinan menghasilkan pengalaman baru dan membentuk dan klarifikasi sikap bersama, nilai dan struktur organisasi yang membantu kelompok untuk bertindak secara terkoordinasi. Wawancara dengan Kepala Bidang Pelayanan Perizinan dijelaskan bahwa setiap masalah kita rembug bersama dalam pertemuan informal.

Tiap pagi kita ada apel pagi, kepala dinas langsung memberikan pengumuman, bahwa si A, si B rapat dimana, ada permasalahan apa yang perlu dibahas, jika ada yang punya ide langsung disampaikan, Karena menurut, kepala dinas jika punya ide bisa langsung disampaikan, biar tidak lupa. Bawahan langsung dapat menyampaikan langsung ke atasan yang lebih tinggi biar tidak menghambat dan dapat mempercepat ide (Wawancara dengan Kabid. Bidang Pelayanan Perizinan, 11 Januari 2007).

Hasil wawancara diatas, menunjukkan bahwa proses *sense making* merupakan proses sosial yang diterapkan di Dinas Perizinan melalui diskusi, debat, dan persetujuan antaranggota organisasi untuk memecahkan masalah yang dihadapi setiap hari. Perilaku

organisasi selalu mencerminkan identitasnya, baik yang ditunjukkan oleh individu maupun kelompok secara kolektif. Sebagai organisasi baru, Dinas Perizinan berusaha membentuk identitas diri.

“Kita juga banyak belajar dari masyarakat untuk menjawab persoalan yang muncul seperti gempa ini ada kelompok masyarakat yang mengatakan cara yang baik di lapangan seharusnya seperti ini, maka kita ikuti. Intinya kita tidak bisa berhenti untuk belajar dan jangan merasa benar, kita ketahui pemerintah sebagai pelayan masyarakat”.

“Tim pembina kelembagaan, ada tim kebijakan dan tim teknis, untuk menjadi sebuah dinas perlu adanya kewenangan yang harus dicermati karena dinas yang dulu melekat dengan dinas yang lain, kesiapan dari UPTSA dulu kepalanya adalah asisten, kemudian Kabag perkotaan, maka ada evaluasi dari tim kebijakan kalau begitu perlu orang yang berkonsentrasi yang ditempatkan disana, tapi ada pemikiran jika hanya ditempatkan tanpa diberi kompensasi, maka tidak ada yang mau. Oleh karena itu, dikeluarkan sebuah kewenangan untuk mendapatkan kompensasi serta adanya kewenangan, misalnya cek lapangan. (Wawancara dengan Kabid. Pelayanan Perizinan, tanggal 5 Januari 2007)

Restrospektif adalah elemen *sense making* yang mengacu kepada kesadaran apa yang telah dilakukan, melakukan imajinasi dan apa yang akan terjadi dimasa yang akan datang bilamana melakukan hal tersebut. Informan ditanya tentang pengalaman masa lalu yang berkaitan dengan tugas-tugas sekarang.

“Kalau pihak internal dengan kepala dinas sering berkoordinasi terkait banyaknya masalah yang muncul. Dengan petugas lapangan sering melakukan koordinasi dengan bidang-bidang lain, kalau tidak begitu tidak selesai, bahkan pihak lapangan sering menyampaikan berbagai permasalahan, jika seperti ini bagaimana”. (Wawancara dengan Kepala Tata Usaha, 6 Januari 2007).

Kesadaran ini muncul dari pengalaman selama ini bahwa koordinasi merupakan hal cukup sulit dilakukan di masa lalu. Oleh karena itu, walaupun Dinas Perizinan sudah memiliki wewenang yang besar, namun kesadaran akan koordinasi menjadi hal yang penting untuk memecahkan masalah. Organisasi selalu berusaha menginterpretasi dan menanggapi informasi yang diterima. Dinas Perizinan menangkap tanda-tanda adalah pada respon masyarakat pada layanan yang diterima. Protes terhadap pelayanan perizinan merupakan tanda-tanda yang harus direspon oleh pegawai. Pengurusan IMBB untuk korban gempa bumi, sebagaimana hasil wawancara sebagai berikut.

“Kita juga sering koordinasi dengan pihak pertanahan masalah SKPT, misalnya; SKPT tidak menunjuk peta yang mana menggunakan SKPT” (Wawancara dengan Kabid Pelayanan Perizinan, tanggal 5 Januari 2007).

Sense making adalah proses yang tidak pernah berhenti dan di mulai. Seseorang selalu berada di tengah situasi kompleks dan mereka berusaha untuk memecahkannya dengan membuat asumsi-asumsi baru atau merevisi asumsi-asumsi yang ada (Dilthey, dalam Rickman, 1976). Kejadian masa lalu di *review* dengan kejadian sekarang dan memori masa lalu digunakan untuk menginterpretasi situasi sekarang.

Organisasi selalu berusaha memperoleh informasi untuk membuat keputusan. Dinas Perizinan dan organisasi Pemerintahan Kota Yogyakarta pada umumnya membuat skenario untuk menjelaskan makna dari tanda-tanda dan bagaimana merespon serta membuat keputusan. Hal yang didapat adalah penjelasan yang masuk akal yang menjelaskan sebuah situasi dan mengarahkan tindakan yang dianggap koheren, kredibel dan diterima secara sosial.

Setelah ditimpa oleh Gempa Bumi pada 27 Mei 2006, Dinas Perizinan bertugas membantu warga gempa di dalam membangun rumah dari dana bantuan rekonstruksi. Diskusi informal telah dilakukan hampir setiap hari di Ruang Kepala Dinas setelah apel pagi dan melaksanakan rapat pleno seluruh pegawai dinas sekali dalam sebulan. Dalam diskusi ini, masing-masing peserta membagi masalah dan berusaha menginterpelasikan dan memberikan makna, agenda identitas Dinas Perizinan sebagai organisasi yang baru. Forum-forum informal diskusi secara rigkas dapat dilihat pada tabel dibawah ini:

Tabel 2. Metode Formulasi masalah

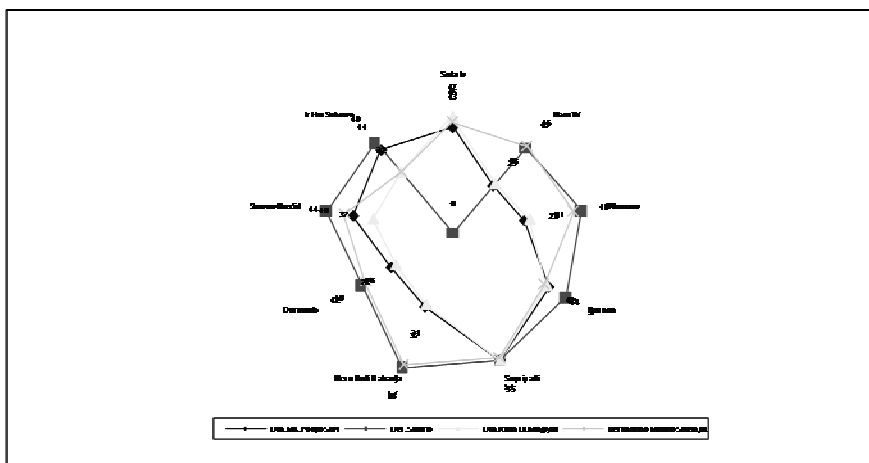
No.	Metode	Peserta	Tujuan dan Pemegang Peran
1	Apel Pagi	Semua Pegawai	Informasi pekerjaan hari ini dan masalah yang harus diselesaikan
2	Diskusi Informal	Kepala Dinas dan Kepala Bidang atau dinas atau pegawai terkait	Pemetaan masalah Formulasi masalah
3	Rapat Pleno	Semua Pegawai	Pemetaan masalah

Sumber: Data Primer, 2007

Dari diskusi informal dengan pegawai di lingkungan Kepala Bagian dan Kepala Bidang di lingkungan Dinas Perizinan diformulasikan masalah yang harus diselesaikan adalah:

1. Perlunya pelayanan izin yang cepat.
2. Banyaknya surat permohonan yang masuk sekaligus ± 4000 izin
3. Penanganan korban gempa harus selesai Januari 2007.
4. Kurang optimal kerja petugas lapangan dalam hal pendataan IMBB
5. Ketidaktahuan perjalanan proses perizinan (Data partisipasi observasi didalam Rapat Internal Dinas Perizinan, pada tanggal 13 Januari 2007, pkl 9.00)

Lima point diatas merupakan hasil interpretasi bersama anggota Dinas Perizinan tentang masalah yang dihadapi. Masing-masing anggota berusaha menafsirkan lingkungan berdasarkan pada pengetahuan dan pengalaman mereka. Kesadaran akan klaim masalah pada poin 4 didalam rapat pertama kali diajukan oleh Kepala Bidang Pelayanan, Sutarto sebagai pejabat menengah yang setiap hari bergelut dengan penyelesaian IMBB rumah penduduk korban gempa. Sedangkan masalah kurang optimalnya petugas lapangan dalam membuat gambar situasi, karena mereka adalah siswa SMK yang belum mempunyai pengalaman kerja yang cukup. Selain itu petugas lapangan juga kesulitan dalam membaca surat-surat hak kepemilikan tanah.¹ Sedangkan poin pertama sampai ketiga adalah dari Walikota dan Kepala Dinas. Dalam proses pengambilan keputusan memang posisi Kepala Bidang Pelayanan, Sutarto, sangat sentral. Beliau mempunyai pengetahuan *tacit* yang luas dan mendalam. Dari pemetaan jalur informasi antara petugas lapangan dan petugas administrasi menunjukkan posisi sentral tersebut.

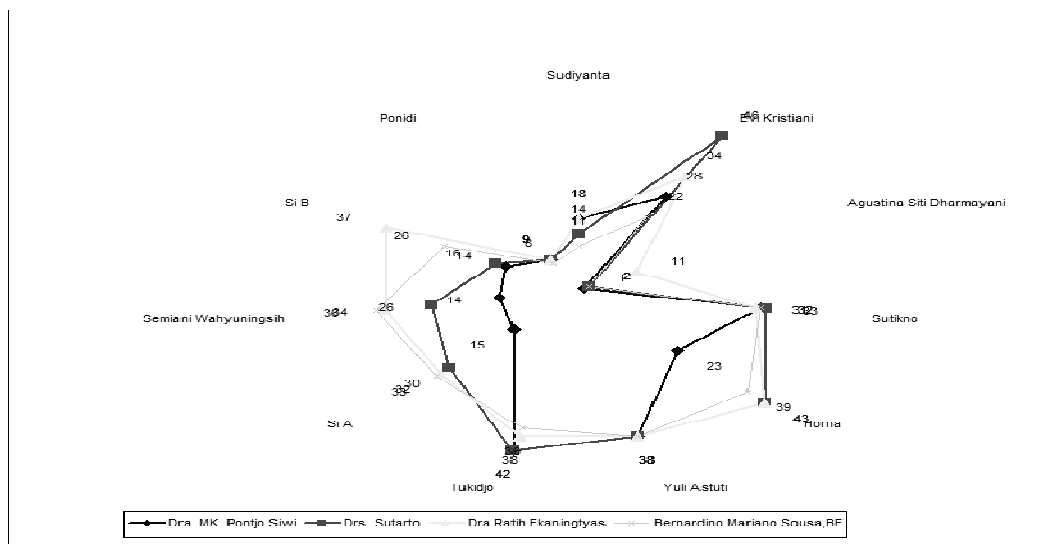


Sumber: Data Primer

Gambar 2. Jaringan Sosial Pegawai Administrasi Pelayanan

¹ Seperti diketahui di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta dikenal tanah kesultanan (*Sultan ground*) yang dikuasai atau digunakan oleh penduduk atau tanah-tanah negara yang dikuasai oleh perusahaan negara.

Dari sepuluh pegawai bidang administrasi perizinan yang dijadikan sampel penelitian pada jaringan sosial, menunjukkan bahwa Dra. Ratih Ekaningtyas merupakan pihak yang paling sering dihubungi oleh mereka, dibandingkan dengan Dra.MK.Pontjo Siwi dan Kepala Seksi Koordinasi dan Penelitian Lapangan, Bernadito Mariano Saousa, BE. Tingginya frekuensi komunikasi antara pegawai bidang administrasi dengan Kabidnya disebabkan karena jabatannya. Walaupun demikian, jaringan sosial antara pegawai bidang administrasi dengan Bernadito Saosa dan Sutarto hampir menyamai intensitas hubungan mereka dengan Ratih Ekaningtyas. Hal ini menunjukkan bahwa peran pengetahuan tacit dan pengalaman lapangan dari dua orang pejabat tersebut memegang peran penting di dalam memecahkan masalah yang dihadapi.



Sumber: Data Primer, 2007

Gambar 3. Jaringan Sosial Petugas Lapangan

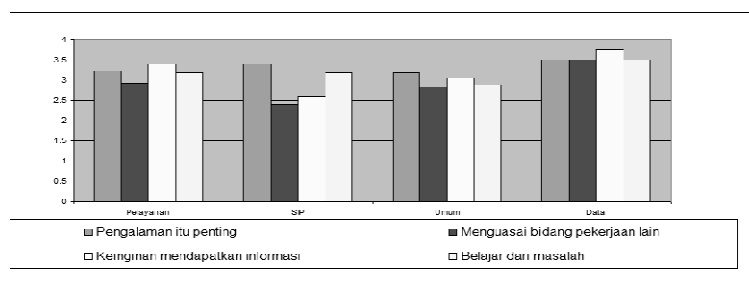
Jaringan sosial antara sembilan orang petugas lapangan yang dijadikan sampel karena dianggap memiliki pengetahuan serta pengalaman lapangan adalah Drs. Sutarto dan Bernadito Mariano Saousa, BE sehingga pihak-pihak inilah yang sering dihubungi. Wawancara dengan salah seorang petugas lapangan sebagai berikut:

"Kami sering berkomunikasi dengan Drs. Sutarto dan Bernadito, BE karena mereka memiliki pengalaman lapangan dan pengetahuan teknis. Mereka mempunyai empati yang lebih pada kami daripada orang lain. Kami petugas lapangan ini mempunyai tugas yang berat dan dikejar *deadline* waktu dan enak teman-teman di kantor." (Wawancara dengan Petugas Lapangan, Soekirno, 16 Januari 2007)

Jaringan sosial diantara petugas lapangan lebih sering berkoordinasi dengan Drs. Sutarto dan Bernadito bila dibandingkan dengan Dra Ratih Ekaningtyas (walaupun menjabat sebagai kepala seksi pelayanan), ini merupakan *operating adhocracy* yang memiliki pola kerja dan budaya kerja sendiri dan berbeda dengan komunitas pegawai yang dikantor. Petugas lapangan ini memiliki otonomi yang tinggi sesuai dengan keahliannya, namun pengetahuan mereka cukup sulit untuk distandarisasi. Pengalaman yang panjang tentang pengurusan izin gangguan dan mendirikan bangunan sangat spesifik dan seringkali berhadapan dengan kasus yang berbeda-beda walaupun aturannya sama.

Sedangkan masalah ketidaktahuan tentang perkembangan proses perizinan, karena jumlah permohonan yang mencapai 6000 sampai dengan 7000 per tahun dengan jumlah pemohon yang paling banyak secara berurutan adalah izin penelitian, izin HO, IMBB, dan Izin SIUPP. Formulasi masalah adalah "tidak diketahuinya perkembangan proses pembuatan izin". Bagaimana organisasi mengetahui berapa jumlah pemohon yang baru mendaftar atau berapa jumlah berkas yang telah diteliti oleh petugas lapangan. Oleh karena itu, masing-masing bidang harus saling berkoordinasi.

Pembelajaran individu merupakan salah satu aspek penting penciptaan pengetahuan. Sebagai lembaga baru, pegawai Dinas Perizinan dituntut untuk meningkatkan kapasitasnya dengan melakukan pembelajaran. Aspek-aspek yang dieksplorasi adalah kesadaran akan pengalaman merupakan salah satu sumber pengetahuan, penguasaan bidang pekerjaan lain, dan belajar dari masalah yang dihadapi.



Keterangan: $0 \leq 0,99$ = tidak baik; $0,99 < 1,99$ = kurang baik; $1,99 < 2,99$ baik; dan $2,99 \leq 4,00$ sangat baik.

Sumber: Data Primer, 2007

Gambar 4. Indeks Rerata Persepsi pada Pembelajaran Individu

Dari 72 pegawai Dinas Perizinan, mayoritas menyatakan bahwa "pengalaman merupakan sumber pengetahuan" dengan rerata indeks diatas 3. Data ini sesuai dengan jaringan sosial antara pegawai administrasi dan petugas lapangan dengan narasumber

informasi yang diperlukan di dalam menyelesaikan pelayanan adalah pejabat atau orang yang mempunyai pengalaman atau *tacit knowledge*. Selain itu diketahui pula bahwa “masalah yang dihadapi di lapangan” merupakan sumber belajar individu dengan sebagian besar pegawai menyatakan setuju dan sangat setuju. Belajar dari masalah yang dihadapi juga yang menjadi faktor penting bagi organisasi Dinas Perizinan untuk memecahkan masalah pelacakan permohonan perizinan. Murdiyanto, Kepala Bidang Data dan Pengembangan, menjelaskan bahwa pada awalnya dia membuat semacam “sketsa” tahapan perizinan yang dimulai dengan identitas pemohon dan selanjutnya tahapan-tahapan yang harus dilalui, sebagai berikut:

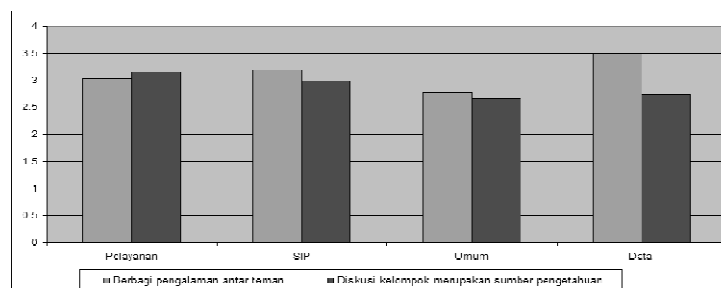
Tabel 2. Manual Klaim Pemecahan Masalah Pengendalian Proses

Tahapan	Waktu	Paraf	Keterangan
Diisi dengan kegiatan-kegiatan yang harus dilalui dalam perizinan	Mulai		Temuan-temuan

Sumber: Data Primer, 2007

Selanjutnya *draft* awal tersebut dimodifikasikan dalam forum *In-House Training* untuk disempurnakan. Diskusi pun terjadi untuk menyempurnakan dengan menambahkan sejumlah kegiatan-kegiatan yang relevan dan selama ini dilaksanakan, yakni pendaftaran, pengecekan lapangan, pengecekan oleh koordinator lapangan, koreksi oleh Kasie Korlap, pencetakan draft SK, koreksi oleh Kasie Administrasi Perizinan, pengesahan oleh Kabid Pelayanan, persetujuan oleh Kepala Dinas dan administrasi pemanggilan (Wawancara dengan Kabid. Data dan Pengembangan, 17 Januari 2007)

Diskusi kelompok dan berbagi pengetahuan antarteman memang diakui oleh pegawai Dinas Perizinan menjadi salah satu langkah penting di dalam pemecahan masalah. Dari 76 orang yang diminta tanggapannya tentang dua aspek tersebut diperoleh jawaban sebagai berikut.



Sumber: Data Primer, 2007

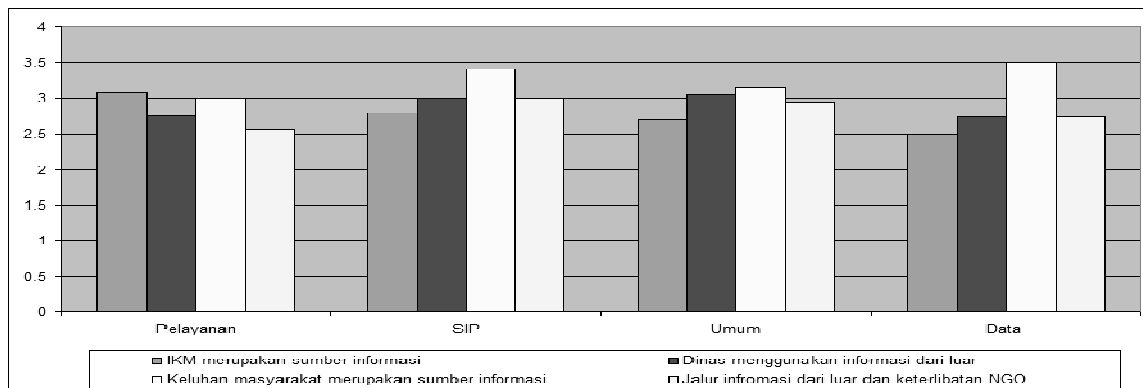
Gambar .5. Indeks Rerata Persepsi pada Pembelajaran Kelompok

Hampir semua pegawai menyatakan setuju dan sangat setuju bahwa berbagi pengetahuan antarteman dan diskusi kelompok merupakan sumber pengetahuan. Diskusi kelompok juga diformalkan dalam bentuk pelatihan internal (yang dijelaskan lebih lanjut dalam pengajaran dan pelatihan).

3. Informasi dan Respon Organisasi Pemerintahan

Respon organisasi pemerintahan pada masalah perizinan terutama dapat dilihat dari bagaimana perilakunya di dalam merespon keluhan masyarakat. Dengan karakter pelayanan publik yang kompleks, maka akuisisi informasi dilakukan oleh organisasi pemerintahan.

Akuisisi informasi merupakan salah satu langkah strategis dalam rangka menciptakan pengetahuan baru. Sebuah organisasi dapat mengaquisisi informasi dari dinas-dinas di lingkungan Pemerintah Kota atau masyarakat dengan survey IKM dan keluhan, atau informasi dari LSM dan perusahaan konsultan.



Sumber: Data Primer, 2007

Gambar 6. Akuisisi Informasi

Semua bidang mengakui bahwa keluhan masyarakat menjadi sumber informasi penting didalam mengaquisisi informasi, guna menciptakan pengetahuan baru. Sebagaimana diketahui bahwa Pemerintah Kota Yogyakarta memiliki sistem pengolahan informasi dan keluhan masyarakat yang disebut dengan UPIK. Keluhan masyarakat selama 2006 dapat dilihat dari tabel berikut

Tabel 3. Jumlah Informasi dan Keluhan, 2006

NO	KELUHAN YANG DIMINTA	JUMLAH
1	PERHUBUNGAN	520
2	KETERTIBAN	387
3	KIMPRASWIL	362
4	LAIN-LAIN	280
5	NAKER/KEPEGAWAIAN	227
6	PENDIDIKAN	144
7	SOSIAL	143
8	HUMAS & INFORMASI	125
9	PENGELOLAAN PASAR	62
10	PERIJINAN	58
Total		2308

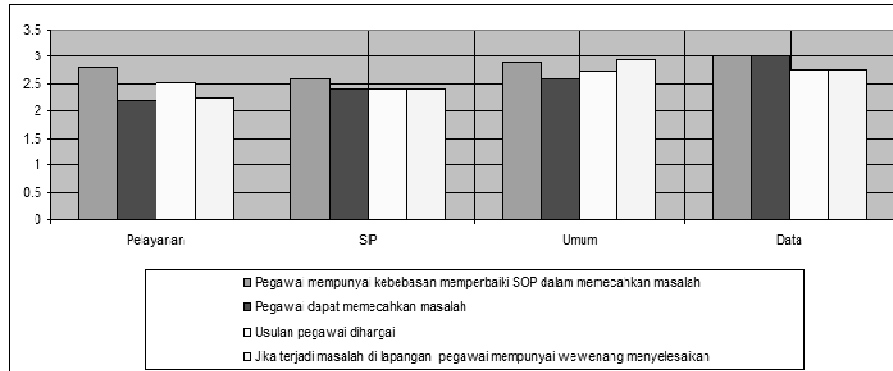
Sumber: UPIK, Kota Yogyakarta

Selama 2006, jumlah keluhan yang masuk lewat SMS, Fax, e-mail dan telpon berjumlah 2308, dari jumlah yang paling besar adalah bidang perhubungan dengan jumlah sebanyak 520. Sedangkan keluhan perijinan yang masuk sebanyak 58 kali. Peran UPIK ini di dalam merespon keluhan masyarakat cukup efektif, karena dipantau secara terus menerus oleh Walikota. Pernyataan seorang kepala dinas tentang UPIK sebagai berikut:

“UPIK sangat penting bagi pejabat di lingkungan kota Yogyakarta untuk mengetahui dengan cepat masalah yang dihadapi masyarakat. Bilamana kita lambat merespon UPIK, maka langsung ditegur oleh walikota” (Wawancara dengan Kepala Dinas Perizinan dan Kepala Dinas Ketertiban, 23 Februari 2007)

Sedangkan di dalam memecahkan masalah pengendalian proses perizinan, Bidang Sistem Informasi mengaquisisi informasi dari DJ Net guna mendesain sistem informasi pengendalian. Evaluasi klaim dan evaluasi klaim masalah sebenarnya merupakan bentuk pengetahuan baru yang lahir dari proses penciptaan pengetahuan. Pengalaman masing-masing individu yang diekspresikan di dalam menjawab pertanyaan dalam angket, seperti kebebasan pegawai menanyakan aturan dan SOP yang ada untuk memecahkan masalah, pelaksanaan pemecahan masalah, ide serta usulan dihargai dan pegawai mempunyai kewenangan dalam memecahkan masalah dilapangan. Pengetahuan baru pada organisasi publik adalah pengetahuan yang dihasilkan untuk mempersempit kesenjangan antara aturan dan SOP yang telah ada dengan fakta di lapangan.

Penilaian pegawai tentang aspek-aspek diatas, dapat dijadikan petunjuk untuk menjelaskan bagaimana partisipasi pegawai di dalam menciptakan pengetahuan baru dalam bentuk usulan SOP baru atau kebebasan mereka dalam menyelesaikan masalah.



Sumber: Data Primer

Gambar 7. Indeks Rerata Persepsi pada Formulasi Klaim Masalah

Pengetahuan baru yang dihasilkan dalam pelayanan perizinan adalah pengetahuan yang terkodifikasi (*codified knowledge claim*) dalam bentuk Peraturan Kepala Dinas Perizinan Kota Yogyakarta No. 503/1155 tentang Sistem dan Prosedur Pelayanan Perizinan pada Dinas Perizinan Kota Yogyakarta dan lembar-lembar kerja yang ada, dapat dilihat dalam tabel berikut ini:

Tabel 4. Pengetahuan Baru Yang Diciptakan

No	Klasifikasi	Pengetahuan Baru	Pengetahuan Lama
1	Manajemen	Metode kerja satu lembaga yang berwenang memberikan perizinan	Metode kerja banyak lembaga
2	Pengendalian	15 hari	42 hari
3	Teknologi	Teknologi	Manual
4	Penegendalian	<i>Touch Screen</i> informasi dan antrian	Tidak ada
5	Hubungan dengan Masyarakat	UPIK dan IKM	Tidak ada

Sumber: Data Primer

Lembar manual ini sudah tentu sangat membantu di dalam memantau berkas permohonan yang banyak, namun hal ini belum bisa menyelesaikan masalah sejak berdirinya UPTSA. Dalam rapat internal diusulkan menggunakan teknologi informasi dan jaringan internal. Selanjutnya Bidang Sistem Informasi membuat program hasil lembar kendali yang berisi proses pengendalian dari awal sampai akhir. Sistem ini diterapkan pada awal 2006 dengan proses uji coba serta perbaikan terus-menerus (Wawancara dengan Kabid. Sistem Informasi, 20 Januari 2007). Lembar kendali ini kemudian dinamakan *routing slip*, yang dapat memecahkan masalah:

- a. Keterlambatan proses izin;
- b. Ketidakjelasan proses perizinan;
- c. Kinerja pegawai (Wawancara dengan Kepala Dinas, 6 Januari 2007).

Sejak Dinas Perizinan dibentuk, beberapa pelayanan masih menggunakan sistem dan prosedur izin yang lama (UPTSA), seperti kontrol terhadap proses pembuatan izin yang masih menggunakan lembar kontrol kertas. Kenyataannya sistem ini tidak efektif karena masih ada beberapa petugas yang menangani proses perizinan menggunakan pencatatan manual (wawancara dengan pak Murdiyanto dan pak Dodit Sugeng, Mbak Laras, 22 Februari 2007).

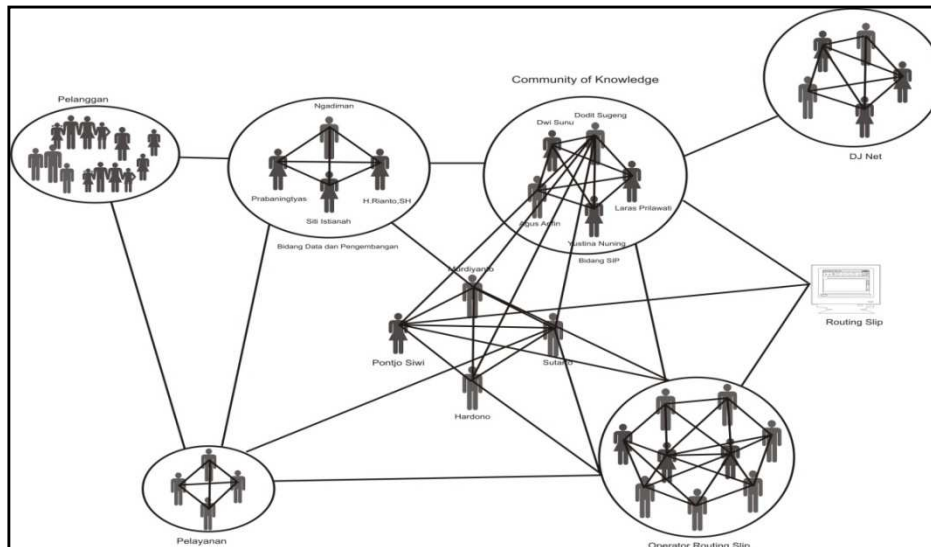
SOP ini tidak dapat berjalan karena banyak pegawai yang malas untuk mencatat, akibatnya tidak ada kontrol terhadap petugas yang memproses pembuatan izin, sehingga banyak izin yang mengalami keterlambatan dan kesulitan mencari izin lama yang belum diproses. Untuk meningkatkan kualitas pelayanan perizinan, dibutuhkan sebuah sistem yang dapat mempermudah dan mempercepat tugas pelayanan. Berdasarkan hasil diskusi baik non formal maupun formal (rapat rutin antar bidang, rapat koordinasi maupun *inhouse training*) maka dibuat sebuah inovasi yang merupakan adaptasi dari lembar kontrol kertas tetapi dibuat dengan teknologi informasi. Kerjasama dalam pembuatan *routing slip* ini merupakan hasil kerjasama antara bidang administrasi –*administrative adhocracy*-- (pegawai kantor) dengan bidang operasi—*operating adhocracy*-- (lapangan) (Joan Woodward, dalam Henry Minzberg; 437).

Pembahasan ini melibatkan semua bidang di Dinas Perizinan yaitu bidang TU, bidang Pelayanan, bidang Data dan Pengembangan serta bidang Sistem Informasi dan Pengaduan (SIP). Kemudian bidang SIP membuat aplikasi program dengan pihak ketiga DJ Net dan menggunakan *Local Area Networking (LAN)*, sehingga setiap bidang dapat mengontrol proses pembuatan. Kontrol yang dilakukan berupa persyaratan dan waktu pengerjaan izin yang telah ditetapkan dalam SK Kepala Dinas mengenai lamanya waktu proses perizinan.

Routing slip saat ini ditangani oleh beberapa karyawan yang ditunjuk dan dilatih. Karyawan yang menangani *routing slip* baru 9 orang, 4 orang dari bidang pelayanan selebihnya dari bidang administrasi dan TU yang ikut membantu. Ke depannya program

routing slip ini akan ditangani orang lain dari tenaga PTT maupun pihak ketiga (*outsourcing*). *Routing slip* digunakan Kepala Dinas untuk menilai kinerja pegawai. Komputerisasi *routing slip* memiliki beberapa informasi yang akan didapat oleh operator.

Hak akses tidak semua diberikan kepada pegawai tetapi hanya diberikan kepada pegawai yang masih dibawah pemantauan bidang Sistem Informasi. Proses penciptaan pengetahuan yang dijelaskan di atas dapat dilihat dalam gambar berikut ini.



Sumber: Data Primer

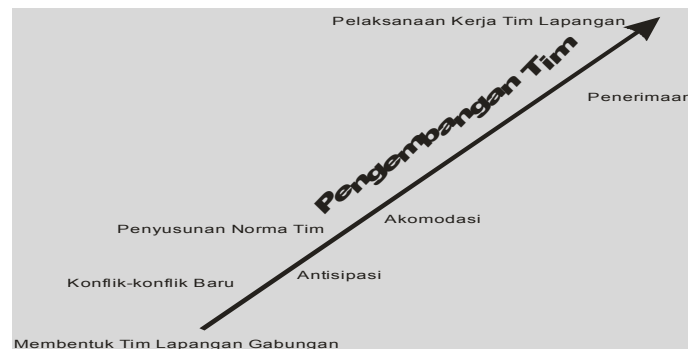
Gambar 8 . Jaringan Informal Penciptaan Routing Slip Berbagi Pengetahuan (*knowledge sharing*)

Dalam pelayanan perizinan seperti disebutkan diatas, pengalaman dari masing-masing pegawai dikombinasikan ke dalam satu dinas untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat. Sebagaimana diakui oleh Kepala Dinas Perizinan bahwa petugas lapangan adalah nyawa dari pelayanan perizinan. Pada masa sebelumnya, pengolahan data oleh petugas lapangan dilakukan di masing-masing dinas teknis, tetapi setelah Dinas Perizinan terbentuk, semua proses dilakukan di satu lembaga. Dapat dikatakan bahwa Kepala Dinas mempunyai tugas berat dalam membentuk tim-tim baru yang beranggotakan pegawai dari beberapa dinas teknis yang biasa bekerja dalam tugas pokok dan fungsi pemberian izin sejenis. Pernyataan Kepala Dinas pada waktu masa-masa awal organisasi baru beroperasi sebagai berikut:

“Pada masa awal Dinas terbentuk, kami mengalami kesulitan di dalam menggabungkan berbagai petugas lapangan dari latar belakang berbeda (keahlian dan pengalaman dari petugas lapangan yang berasal dari berbagai dinas teknis). Oleh karena itu kami mengadakan in-

house training dari mereka untuk mereka. Bagaimana “kebiasaan dan kemampuan yang dimiliki” pada waktu di dinas sebelumnya digunakan pada pola pelayanan perizinan yang baru”. (Wawancara dengan Dra. Pontjosiwi, 13 Januari 2007)

Proses yang terjadi pada dasarnya merupakan pengembangan tim lapangan di dalam Dinas Perizinan, yang dimulai dari pembentukan, konflik baru, penyusunan norma, pelaksanaan dan pembubaran tim. Namun tahap terakhir sudah tentu tidak diharapkan.

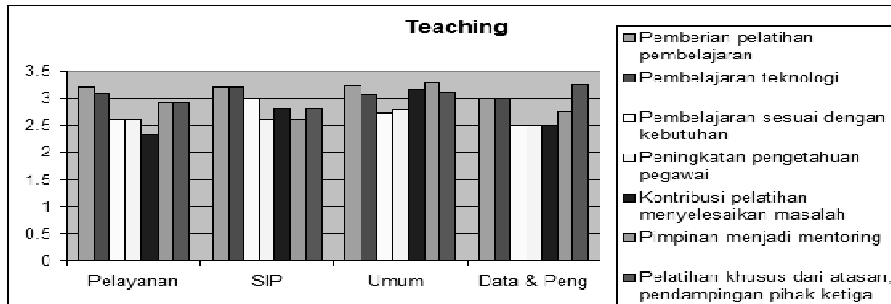


Sumber: Modifikasi dari Grez Stewart, et al, 1999; 90.

Gambar 9. Pengembangan Tim Lapangan

Pembentukan tim gabungan ini memerlukan waktu kurang lebih 3 bulan, mulai dari pembentukan tim lapangan gabungan sampai menjadi tim kerja. Proses sosialnya melalui konflik-konflik, karena dari berbagai latar belakang, selanjutnya penyusunan norma-norma tim lapangan, seperti pembagian tugas untuk mengejar target yang telah ditetapkan.

Proses pembentukan tim petugas lapangan membutuhkan waktu kurang lebih 3 sampai 6 bulan, diikuti dengan pertukaran pengalaman antar mereka, baik formal maupun informal dalam bentuk pelatihan internal. Jumlah pelatihan “in-house” lebih banyak dilakukan daripada pelatihan yang narasumbernya dari luar organisasi, yakni tujuh (7) kali dalam 2006. Narasumber dalam pelatihan adalah pegawai yang berasal dari Dinas-dinas Teknis yang mempunyai pengalaman dalam pelayanan perizinan tertentu, misalnya pelayanan IMBB yang disampaikan oleh Ir. Sugiri yang berasal dari Dinas Tata Kota.



Sumber: Dinas Perizinan, 2007

Gambar 10. Persepsi Pegawai pada Pelatihan dan Pendidikan

Selama 2006 jumlah pelatihan yang dilakukan oleh Dinas Perizinan sebanyak 11 kali, yang mengutamakan berbagi pengalaman dan pengetahuan dari petugas lapangan yang menguasai proses perizinan IMBB, HO, Usaha Wisata, dan Daftar Perusahaan dalam bentuk *in-house training*. Sebagaimana disebutkan di depan bahwa dari forum inilah dilahirkan dan pematangan ide *routing slip* untuk kemudian diprogramkan.

Tabel 5. Jenis dan Jumlah Pelatihan di Dinas Perizinan, 2006

No	Jenis Pelatihan	
	Narasumber dari luar organisasi (Aquisisi infromasi)	Narasumber dari dalam organisasi (group learning)
1	Pelayanan Prima	Perizinan IMBB
2	Manajemen Konflik	Perizinan HO
3	Manajemen Mutu	Perizinan Usaha Wisata
4	Penampilan Menarik	Perizinan Reklame
5		Perizinan Usaha Angkutan
6		Perizinan Perusahaan
7		Perizinan Saluran Air Limbah
Jumlah	4 kali	7 kali

Sumber: Data Primer, 2007

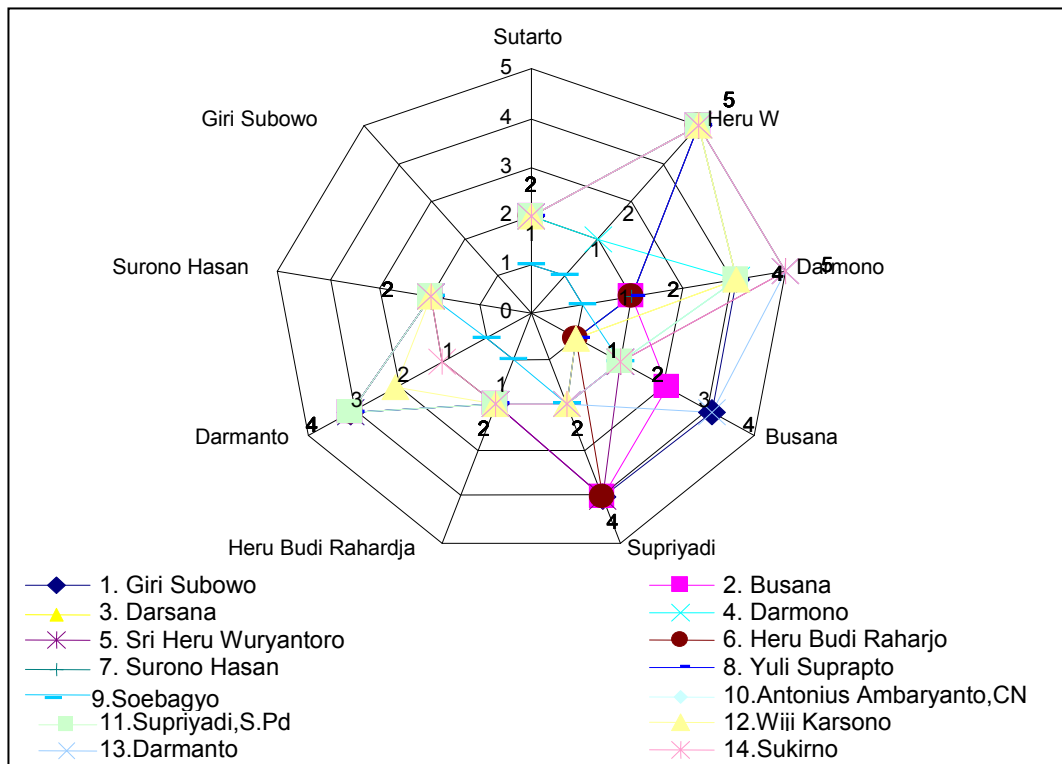
Persepsi pegawai di lingkungan Dinas Perizinan menunjukkan bahwa pelatihan-pelatihan yang diadakan memberikan nilai tambah bagi pegawai, dan memenuhi kebutuhan untuk menyelesaikan masalah yang dihadapi sehari-hari. Di lingkungan Bidang Pelayanan, kontribusi pelatihan pada pengenalan teknologi baru dan pembelajaran dianggap baik.

Penyimpanan data di Dinas Perizinan menggunakan teknologi informasi, yang pertama kali disetting Pihak Ketiga, Jogja Media Net. Setelah itu, dikelola oleh Bidang Sistem Informasi. Sistem Informasi tersebut memuat web, *touch screen*, data pemohon, sistem kendali dan jaringan dengan UPIK. Sedangkan metode rapat dan breifing yang digunakan adalah apel pagi dan rapat informal yang dilakukan setelah apel pagi.

Basis data dan penelitian yang digunakan untuk memanfaatkan pengetahuan organisasi adalah dengan melakukan survey bulanan Indeks Kepuasan Masyarakat (IKM) pada pelayanan perizinan yang pemohonnya banyak, seperti IMBB, Izin Gangguan, Izin Tanda Daftar Perusahaan, Izin Usaha Perdagangan, dan Izin Penelitian yang dilakukan oleh Bidang Data dan Pengembangan. Pegawai *front office* membagikan kuesioner survey kepada pemohon dengan jumlah pertanyaan sebanyak 14 item, yang terdiri dari pendapat pemohon tentang kemudahan prosedur, kejelasan, disiplin petugas, kemampuan petugas, kecepatan pelayanan, keadilan perlakuan, keramahan, biaya, kenyamanan dan keamanan pelayanan.

Bentuk lain penyempurnaan pelayanan adalah masukan ataupun penelitian yang dilakukan oleh pihak luar dalam hal ini LSM, seperti survei yang dilaksanakan oleh JPPR terhadap bentuk pelayanan publik Kota Yogyakarta yang didapatkan hasil 63% responden menyatakan pelayanan publik belum berjalan dengan baik (*Radar jogja*, Selasa 29 Mei 2007).

Berbagi pengalaman dan pengetahuan *tacit* memang menjadi sumber inovasi pelayanan perizinan sejak Dinas ini terbentuk. Berikut ini disajikan jaringan komunikasi antar pegawai lapangan.



Sumber: Data Primer, 2007

Gambar 11. Pihak yang diminta Pendapat dalam Menyelesaikan Masalah

Hasil angket menunjukkan bahwa petugas lapangan lebih sering berkomunikasi dengan Sutarto dan Bernadito sebagai orang yang dianggap mengetahui fakta lapangan daripada Kepala Dinas dan Kepala Seksi Administrasi Pelayanan.

4. Pengetahuan Pelayanan Perizinan

Deskripsi dan analisis diatas menunjukkan bahwa proses penciptaan pengetahuan dalam kasus *routing slip*, sebagai hasil kombinasi kerja antara 3 jenis pegawai berpengetahuan di lingkungan Dinas Perizinan, yaitu; pejabat berpengetahuan (*knowledge officer*), manager berpengetahuan (*knowledge manager*), dan praktisi lapangan (*knowledge practitioner*). Yang menarik adalah peran pegawai berpengetahuan, seperti Murdiyanto tidak berdasarkan pada jabatannya, tetapi pada keahliannya sebagai orang yang menguasai konsep mengenai pengembangan dan peningkatan pelayanan, hal ini didapat dari pengalaman Murdiyanto yang lama bekerja di Bappeda, sehingga dipercaya mempersiapkan *hardware* dalam pelaksanaan *routing slip*. Sedangkan yang mendesain *software* adalah Dodit Sugeng, SIP yang sebelumnya bekerja di Kantor Pengolahan Data dan Elektronik (KPDE). Hasil rapat terbatas sepakat untuk menggunakan pihak ketiga, yaitu; perusahaan IT untuk mendesain program *routing slip*, dan tetap disupervisi oleh Bidang Sistem Informasi. Berikut ini klasifikasi dan daftar pejabat yang berpengetahuan.

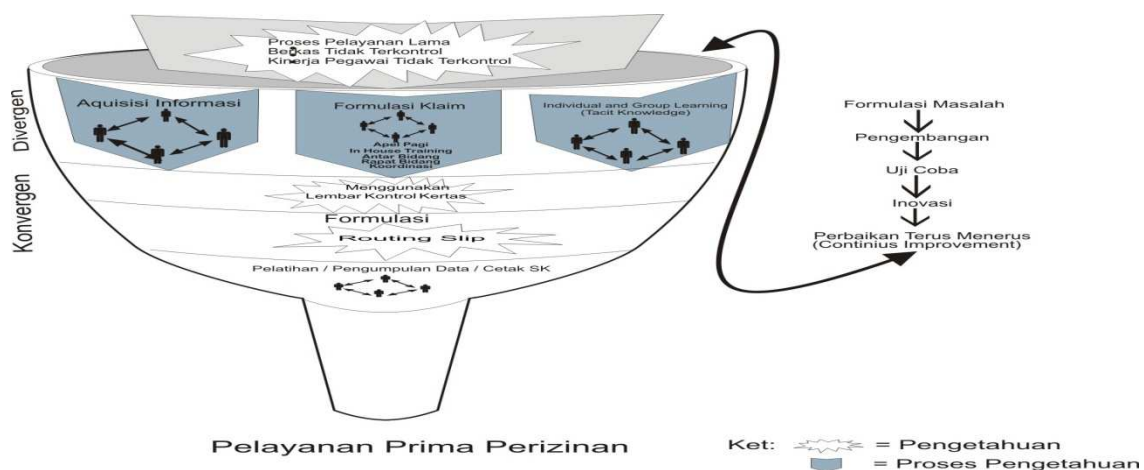
Tabel 6. Pejabat Berpengetahuan

No	Klasifikasi	Pejabat	Pemeran	Pengetahuan
1	Knowledge Officer	Walikota, Wakilwalikota dan Kepala Dinas	Herry Zudianto dan Pontjosiwi	Visi dan misi Kota dalam pelayanan perizinan Artikulasi kedalam kebijakan di lapangan
2	Knowledge manager dan practitioner	Kepala Bidang	Sutarto, Murdiyanto Kasie Data Pengembangan dan Dodit Sugeng, Kabid Sistem Informasi	Menjembatani kesenjangan aturan dan fakta di lapangan. Mereka mensistesisikan <i>tacit knowledge</i> dan pengalaman Kepala Dinas dengan mengkonversi pengetahuan dengan sosialisasi, kombinasi dan eksternalisasi
3	Knowledge practitioners	Petugas Lapangan	Sugiri dan kawan- kawan	Lebih banyak memiliki pengetahuan tacit

Sumber: Modifikasi dari Nonaka and Takeuchi , 1995; Data Primer,2007.

Sebagaimana yang telah dijelaskan diatas, bahwa di lingkungan Dinas Perizinan pengalaman merupakan hal yang penting bagi penyelesaian masalah dan proses penciptaan *routing slip*. Dorothy Leonard dan Sylvia Sensiper menjelaskan bahwa kreativitas dan inovasi dalam pelayanan publik memang lebih banyak didorong oleh pengelolaan *tacit knowledge* (dalam Chun Wei Choo and Nick Bontis, 1998;485) dan diakui juga oleh Kepala Dinas Perizinan: “Saya ini sebenarnya bodoh, tetapi yang pintar anak buah saya” (Wawancara dengan Kepala Dinas Perizinan, 23 Januari 2007).

Penggunaan *tacit knowledge* dimulai dengan masalah yang dihadapi oleh Dinas Perizinan setelah terbentuk. Herbert Simon menjelaskan *the expert recognizes not only the situation in which he finds himself, but also what action might be appropriate for dealing with it* (Chun Wei Choo and Nick Bontis, 1998;485). Didalam pemantauan berkas pemohon tersebut, diklasifikasikan atas pemecahan masalah dan penemuan masalah.



Gambar.13. Proses Penciptaan Pengetahuan *Routing Slip*

Proses *divergen* terjadi karena beberapa individu dengan latar belakang pendidikan, dan pengalaman yang panjang pengetahuan tacitnya dan pengetahuan eksplisit memberikan kontribusi yang besar terhadap penciptaan pengetahuan baru. Sedangkan konvergensi tercapai setelah adanya kesepakatan untuk membuat lembar kendali berbasis teknologi informasi. Tahap selanjutnya, sistem informasi tersebut diuji dan diperbaiki secara terus menerus.

Dari persektif siklus belajar, pada proses penciptaan *routing slip* masing-masing individu melakukan observasi dan mengambil keputusan atau yang disebut dengan formulasi masalah. Selanjutnya masing-masing individu berusaha menawarkan formulasi

pemecahan masalah dengan mengujinya di lapangan. Setiap kali menghadapi tekanan dari dinamika lingkungan, individu melakukan observasi kembali dan menanyakan mengapa masalah tersebut terjadi.

KESIMPULAN

Ada beberapa tahapan yang bisa dilihat pada proses inovasi yang dilakukan didalam Dinas Perizinan yaitu :

1. Pengembangan pengetahuan dilakukan pada level individual (*Individual Level*). Berjalan proses ini didukung sikap keterbukaan pimpinan dalam menerima ide dari bawahan, karena disadari setiap pegawai memiliki pengalaman yang berbeda sebab pegawai berasal dari dinas yang berbeda. Pendekatan secara informal banyak dilakukan dalam proses pengembangan pengetahuan pada level individu.
2. Kesadaran akan keterbatasan ilmu yang dimiliki masing-masing individu, terbangunnya *knowledge sharing* untuk dapat menjawab setiap permasalahan sehingga terbangun pola pengembangan pengetahuan didalam group (*group level*), yaitu proses pertukaran *tacit knowledge* dari setiap pegawai.
3. Melalui budaya kerja yang dibuat didalam dinas perizinan salah satunya kontrol kerja melalui *routing slip* memacu setiap pegawai untuk dapat menyelesaikan pekerjaannya secara baik, karena berasal dari dinas yang berbeda sebelumnya secara tidak disadari dapat membangun interaksi antargroup yang kemudian membangun pengembangan pengetahuan didalam level organisasi (*organisation level*).
4. Keterlibatan masyarakat sebagai pelanggan atau customer menjadi perhatian bagi dinas perizinan melalui konsep kerja berbasis pelayanan dengan tingginya partisipasi publik dalam hal proses pengembangan perizinan membantu dinas perizinan melakukan pengembangan pengetahuan sehingga proses tersebut terjadi pada level komunitas (*community level*).

DAFTAR PUSTAKA

- Choo, Chun Wei. 1998., *The Knowing Organization*, Oxford University Press, New York.
- _____. 1998. *The Knowing Organization: How Organizations Use Information to Construct Meaning, Create Knowledge and Make Decision*, Oxford University Press, Oxford.
- Rickman. H.P. (ed), 1976. *W Dilthey: Selected Writings*. Cambridge. Cambridge University Press.
- Dorothy Leonard and Sylvia Sensiper, "The Role of Tacit Knowledge in Group Innovation", dalam Chun Wei Choo and Nick Bontis
- Ikujiro Nonaka, "A Dynamic Theory of Organization Knowledge Creation", dalam Chun Wei Choo and Nick Bontis,
- Karl M. Wiig. 2002. "Knowledge Management in Public Administration", *Journal of Knowledge Management*. Vol 6; 3.
- Nonaka and Takeuchi. 1995. *The Knowledge-Creating Company*. New York.
- Praba Nair, 2003. "Knowledge Management in the Public Sector", dalam James SL Yong, *Enabling Public Service Innovation in the 21 st Century in Asia*. Singapore. Times Media Private Limited.
- Radar jogja, Selasa 29 Mei 2007
- Rob Shileds, et al., 2006. *A Critical Analysis of Knowledge Management Initiatives in the Canadian Federal Public Service*. Carleton University, Nov 2000, didownload 12 January.
- Shanifuddin, Syed, and Rowland, Fytton, 2004. "Knowledge Management in Public Administration: a study on the Relationship between Organizational Elements and the Performance of Knowledge Transfer". *Journal of Knowledge Management*. Vol 8; 2.
- Stacey, Ralph D, et al., 2000. *Complexity and Management, Fad or Radical Challenge to Systems Thinking*. London. Routledge.
- Upton and Swinden in Eileen M. Milner, 1998. *Managing Information and Knowledge in Public Sector*. London. Routledge.
- Weick, Karl E. 1995. *Sense-making in Organization*. California. Sage Publications, Thousand Oaks.
- Wuismann, JJ. *Penelitian Ilmu-ilmu Sosial*, jilid I. Jakarta. Lembaga Penerbit FE-UI.
- Toumi, Ilka. 1999. *Corporate Knowledge, Theory and Practice of Intelligence Organization*. Helsinki. Metaxis.