REFORMASI BIROKRASI DENGAN MEMBANGUN *ORGANIZATIONAL LEARNING* SEBAGAI KIAT *REENGINEERING* PERILAKU BIROKRASI DALAM RANGKA ANTISIPASI DINAMIKA LINGKUNGAN

Oleh:
*Dr. H. Deddy Mulyadi, M.Si *)*

Pendahuluan

Pesatnya perubahan lingkungan di berbagai aspek dewasa ini jelas membutuhkan antisipasi memadai dari kalangan birokrasi pemerintah di negeri ini[1]. Agar mampu melakukan antisipasi signifikan, tentunya perilaku (*behavior*) birokrasi pemerintah harus mengarah dan sejalan dengan tuntutan lingkungan yang berkembang[2]. Konsepsi, formula, dan kebijakan lama sudah barang tentu kadaluwarsa untuk diaplikasikan di masa kini.

Mengamati kinerja birokrasi pemerintah sejak bergulirnya era reformasi sepuluh tahun silam, tampaknya cukup sudah rentang waktu untuk mentolerir sikap dan perilaku birokrasi pemerintah yang tidak kondusif. Kini saatnya membangun desain besar tata kelola perilaku birokrasi pemerintah secara menyeluruh dan terpadu. Tentu hal ini tidak berlebihan, karena merupakan sebuah tuntutan mutlak untuk mengarahkan perilaku birokrasi pemerintah pada kinerja tinggi sebagaimana tuntutan masyarakat, *stakholders*, dan tujuan negara[3].

---

*) Penulis adalah Kepala Pusat Kajian dan Pendidikan dan Pelatihan Aparatur I LAN Bandung.

1 Menurut Mustopadidjaja (2002), birokrasi adalah '*…an organization with a certain position and role in running the government administration of country.*' *(lihat* Mustopadidjaja AR, *Bureacracy and Development of Reform* dalam Mersmann, Gerhard and Gero Von Harder. *Change Management*. Jakarta: Lembaga Administrasi Negara, 2002).

2 Guna mengarahkan perilaku dimaksud dalam konteks pengembangan organisasi dikenal dengan terminologi *the Behavior Strategy*. Strategi ini menekankan bahwa pembelajaran pegawai akan membawa perubahan organisasi yang dibutuhkan. Dalam hal ini, pembelajaran pegawai semestinya mengandung pemerolehan *knowledge, skills and new attitudes* yang akan mengarah pada perilaku-perilaku yang baru (*new behaviors*). *New behaviors* inilah yang kemudian akan mengarah pada peningkatan kualitas dan kinerja individu, kelompok, dan bahkan organisasi. Sebaliknya, pendekatan pelatihan dan pengembangan pegawai birokrasi pemerintahan belum diorientasikan secara memadai pada pemerolehan dan pengembangan *knowledge, skills and attitudes* semacam itu. Hal ini bisa dirasakan karena implemetasi pelatihan dan pengembangan dilakukan secara parsial, tidak konsisten, dan jauh selaras dari pencapaian visi, misi, dan tujuan organisasi (lihat dalam Haris Faozan, 2004, *Mengoptimalkan Key Enablers Of Innovation Sebagai Key Leverages Reformasi Birokrasi (Sebuah Tinjauan Dari Perspektif Organization Development*), dalam Beberapa Catatan Mengemban Misi Reformasi Birokrasi dan Administrasi Negara pada Pemerintahan Baru Pasca Pemilu 2004, Idup Suhady dan Sugiyanto (editor). Jakarta: Lembaga Administrasi Negara).

3 Istilah birokrasi mulai dikenal meluas setelah Max Weber (1864-1920) memunculkan sebuah model organisasi yang dikenal dengan "*bureaucratic organization*". Dalam uraiannya, Weber menjelaskan bahwa bentuk organisasi birokratik merupakan jenis organisasi yang memiliki karakteristik paling sesuai bagi *industry society* di akhir abad 19, baik bagi organisasi pemerintahan maupun organisasi bisnis (Atmosudirdjo, 1996). Model organisasi birokratik merupakan model paling umum bagi organisasi sektor publik maupun privat di seluruh penjuru dunia hingga detik ini. Disadari atau tidak, hingga kini bentuk organisasi birokratik masih melekat sangat kuat, baik pada organisasi pemerintah, nirlaba dan bahkan swasta berskala besar sekalipun. Sesungguhnya, karakteristik model birokrasi yang dibangun oleh Max Weber pada esensinya memiliki beberapa keunggulan yang masih dapat diterapkan di dalam kelembagaan pemerintah dewasa ini, sementara beberapa hal lain yang dirasa tidak sesuai dengan kondisi kekinian perlu dimodifikasi sesuai kebutuhan.

Perilaku birokrasi pemerintah dalam konteks memenuhi tuntutan masyarakat, *stakholders*, dan tujuan negara jelas bukan semata-mata perilaku birokrasi yang anti kepada sikap dan tindak kolusi, korupsi, dan nepotisme. Perilaku birokrasi pemerintah harus juga mengarah pada inovasi berkelanjutan dan meningkatkan keunggulan daya saing. Untuk dapat mengarah pada kondisi tersebut, maka langkah rekayasa ulang (*reengineering*) perilaku birokrasi pemerintah dirasakan semakin perlu, penting, dan bahkan mendesak.

Reengineering perilaku birokrasi pemerintah mungkin dapat dilakukan dengan beragam cara dan pendekatan[4]. Namun dalam konteks untuk mampu mengantisipasi perkembangan lingkungan administrasi negara yang begitu pesat, tampaknya menggunakan terobosan pembelajaran organisasi (*organizational learning breaktrough*) merupakan langkah relevan dan masuk akal. Hal demikian tentunya tidak berlebihan karena muara pembelajaran organisasi (*organizational learning*) adalah inovasi berkelanjutan dan keunggulan daya saing organisasi.

Meskipun *organizational learning* bagi kalangan birokrasi pemerintah bukanlah suatu konsep yang baru, namun tampaknya sulit untuk menemukan praktek-praktek *organizational learning* di tubuh birokrasi pemerintah. Mengingat kondisi seperti ini, maka mengangkat fokus *organizational learning* sebagai pendekatan dalam *reengineering* perilaku birokrasi pemerintah mungkin menjadi sesuatu hal yang menarik.

Tulisan ini bermaksud mendeskripsikan perspektif teoritis dan praktis mengenai pentingnya pembelajaran organisasi sebagai langkah *reengineering* perilaku birokrasi pemerintah dalam rangka mengantisipasi perubahan lingkungan administrasi negara. *Pertama*, akan dibahas *organizational learning* dan *reengineering* perilaku. Bagian ini mencakup pengertian dan ruang lingkup *organizational learning*, serta arah perubahan perilaku yang diharapkan. *Kedua*, akan membahas bagaimana *organizational learning* melakukan proses rekayasa ulang perilaku. Cakupan bagian ini meliputi jenis-jenis dan proses-proses *organizational learning* yang diajukan oleh beberapa pakar. Di dalamnya mendeskripsikan bagaimana *organizational learning* mampu menghasilkan perilaku individu, kelompok dan organisasi yang peka dan adaptif terhadap perubahan lingkungan. *Ketiga*, akan membahas konteks *organizational learning* di dalam rekayasa ulang perilaku birokrasi pemerintah. Epilog akan menutup tulisan ini dengan kesimpulan.

(lihat dalam Haris Faozan, 2005, Bureaucratic Structure Perestroika: Memperbarui Lahan Bagi Pertumbuhan Kinerja Kelembagaan Pemerintah. Jurnal Ilmu Administrasi,. Vol 2 (4) h.335-346. STIA-LAN Bandung).

[4] Yang dimaksud *reengineering* adalah rancangan ulang yang radikal mengenai bisinis masa kini yang secara signifikan memungkinkan terjadinya suatu peningkatan kinerja secara dramatis, mampu mengurangi biaya, mengurangi waktu proses kerja, dan mampu meningkatkan kepuasaan kastamer dan *stakeholders*. *Reengineering* dalam konteks peningkatan perilaku birokrasi pemerintah merupakan salah satu bagian kritis yang perlu dipahami secara mendalam dan perlu diaplikasikan dalam mendukung kinerja birokrasi pemerintah.

Hakekat dan Cakupan *Organizational Learning*

Teori pembelajaran organisasi (*organizational learning*) pertama kali diperkenalkan oleh Cyert & March pada tahun 1963 dengan bukunya yang berjudul "*A Behavioural Theory of the Firm*". Menurut mereka pembelajaran organisasi merupakan sebuah proses, dimana organisasi -sebagai kolektivitas- belajar melalui interaksi dengan lingkungan mereka. Kemudian di penghujung tahun 1978 Argyris & Schön mengangkat kembali hal tersebut dengan diterbitkannya buku "*Organizational Learning: A Theory of Action Perspective*". Dalam perkembangan berikutnya, Senge melalui bukunya (1990) "*The Fifth Disciplin-The Art and Practice of the Learning Organization*" telah menarik perhatian banyak kalangan – akademisi, praktisi dan bahkan pemerintah—di seantero penjuru dunia. Pendekatan praktis dan orientasi teori organisasi pembelajar (*learning organization*) dikenal dengan pembelajaran organisasi (*organizational learning*) yang mana hal tersebut telah menjadi *trend setter* sejak akhir tahun 80 an.

Konsep dan teori pembelajaran organisasi (*organizational learning*) dan organisasi pembelajar (*learning organization*) telah menggemparkan dalam wilayah bisnis sebagai konsep manajemen baru (*new management concept*)[5]. Konsep manajemen baru dimaksud jelas tidak lepas dari tornado perubahan lingkungan yang serba cepat, dan hal-hal lain yang tidak jauh dari itu, sebut saja misalnya masalah ketidakpastian (*uncertainty*) dan kompleksitas yang dinamis (*dynamic complexity*)[6].

Karena pentingnya peran organisasi pembelajar, Woolner (1992:43) berargumen bahwa organisasi-organisasi pembelajar memfokuskan pada pentingnya orang-orang, kultur dan praktek kerja mereka; merupakan tempat utama untuk melakukan kerja pengetahuan (*knowledge work*) secara efektif; berlandaskan pada kerja tim; memegang tanggung jawab; melakukan pembelajaran dan manajemen sendiri (*self-management and learning*).

Daniel R. Tobin (1996) menyatakan bahwa suatu pengetahuan (*knowledge*) dikatakan telah diperoleh, hanya jika para pegawai mengaplikasikan informasi pada pekerjaan mereka dan menggunakan informasi tersebut untuk menambah nilai pada pekerjaan mereka. Hal demikian sejalan dengan pemikiran Wood (1998:11) bahwa pembelajaran adalah sebuah perubahan tetap yang dapat dibandingkan dalam perilaku yang terjadi sebagai sebuah

---

[5] Menurut Rosengarten (1999) pembelajaran organisasi (*Organizational Learning*) merupakan proses (*process*), sedangkan organisasi pembelajaran (*Learning Organization*) merupakan sumbernya (*source*). Menurut Ang & Joseph (1996), pembelajaran organisasi (*Organizational Learning*) merupakan proses sedangkan organisasi pembelajaran (*Learning Organization*) merupakan strukturnya. Organisasi pembelajaran (*Learning Organization*) adalah organisasi dalam mana pembelajaran dan pekerjaan terintegrasi secara sistematis.

[6] Dalam konteks birokrasi pemerintah, secara umum dapat dipaparkan bahwa lingkungan pemerintahan di Indonesia dapat diperinci ke dalam 5 lingkungan utama, yaitu lingkungan alamiah, lingkungan politik administratif, lingkungan sosial budaya, lingkungan ekonomi, dan lingkungan teknologi informasi. Masing-masing lingkungan berpengaruh terhadap pemerintahan menunjukkan *inter-face*, dan di dalamnya terdapat hubungan saling mempengaruhi. Hal demikian memberikan pengertian bahwa setiap lingkungan mampu memberikan dampak terhadap lingkungan yang lainnya. Lebih dari itu, masing-masing lingkungan mampu mempengaruhi eksistensi dan kinerja pemerintahan. Lingkungan dalam kondisi demikian bisa menjadi ancaman maupun peluang. Oleh karena itu, masing-masing lingkungan harus dapat dikelola dengan baik sehingga seluruh lingkungan berpengaruh tersebut pada akhirnya justru dapat memberikan kontribusi positif terhadap eksistensi pemerintahan (Lihat lebih jauh tentang Lingkungan Pemerintahan, dan khususnya Pemerintahan Daerah dalam Haris Faozan, Lingkungan Pemerintah Daerah, akan diterbitkan dalam sebuah kumpulan tulisan tentang Manajemen Pemerintahan Daerah oleh Lembaga Administrasi Negara, Jakarta).

hasil dari pengalaman**.** Dengan demikian pembelajaran organisasi mengandung makna tentang bagaimana kita dapat melakukan sesuatu secara lebih baik, bagaimana cara melakukan sesuatu secara berbeda dan lebih baik.

Definisi pembelajaran organisasi pertama kali muncul dari Chris Argyris, dimana pembelajaran organisasi hanya difokuskan sebagai proses: "*organizational learning is a process of detecting and correcting error*" (pembelajaran organisasi adalah sebuah proses mendeteksi dan mengkoreksi kesalahan-kesalahan) (Argyris, 1977:116). Pada tahun 1978, Argyris dan Schön (1978:29) memperluas definisi *organizational learning* dengan menambahkan *individual learning* dan *organizational knowledge*:

> "*organizational learning occurs when members of the organization acts as learning agents for the organization, responding to changes in the internal and external environments of the organization by detecting and correcting errors in theory-in-use and embedding the result of their inquiry in private images and shared maps of the organization*"
> (pembelajaran organisasi terjadi ketika anggota-angota organisasi bertindak sebagai agen pembelajaran bagi organisasi, merespon untuk mengubah lingkungan internal dan eksternal organisasi dengan mendeteksi dan mengkoreksi kesalahan-kesalahan teori yang digunakan dan menyimpan hasil penyelidikan mereka di dalam imej pribadi dan kepentingan bersama sebuah organisasi).b

Menurut Nevis *et al*. (1995), "*organizational learning* as *the capacity or processes within an organization to maintain or improve performance based on experience*". (pembelajaran organisasi merupakan kapasitas atau proses di dalam organisasi untuk memelihara atau meningkatkan kinerja berbasis pada pengalaman). Wood (1998:11) mengatakan : "*learning is the process by which people acquire the competencies and beliefs that affect their behaviour in organization* (pembelajaran adalah proses yang mana orang-orang memerlukan kompetensi dan keyakinan yang mempengaruhi perilaku mereka di dalam organisasi). Penulis lain yang mendefinisikan pembelajaran organisasi sebagai proses adalah Duncan dan Weiss (1979:84): "*organizational learning is the process within the organization by which knowledge about action-outcome relationship and the effect of the environment on these relationships is developed*" (pembelajaran organisasi merupakan proses di dalam organisasi dalam mana pengetahuan mengenai hubungan tindakan-hasil dan pengaruh lingkungan terhadap hubungan tersebut dikembangkan).

Definisi pembelajaran organisasi dengan menekankan pentingnya peran berbagai pihak internal dimunculkan oleh Dixon (1994:5), sebagai berikut: "*organizational learning is the intentional use of learning processes at the individual, group and system level to continuously transform the organization in a direction that is increasingly satisfying to its stakeholders*" (pembelajaran organisasi adalah kesengajaan menggunakan proses-proses pembelajaran pada tingkat individu, kelompok, dan sistem untuk mentransformasi organisasi secara berkelanjutan yang mengarah pada meningkatnya kepuasan *stakeholder*-nya).

Penulis yang menekankan pembelajaran organisasi dari basis pengetahuan diantaranya adalah Schneiderman (2000): *"organizational learning is the acquisition, application, and mastery, of new tools and methods that allow more rapid improvement of those processes whose improvement is critical to the success of the organization"* (pembelajaran organisasi adalah akuisisi, aplikasi dan penguasaan alat-alat dan metode baru yang memberikan peningkatan pesat proses tersebut dimana peningkatan merupakan hal kritis bagi keberhasilan organisasi). Selain Schneiderman, adalah Antal (2002:1) yang menekankan

pentingnya pengetahuan dalam pembelajaran organisasi. Berikut ini definisi pembelajaran organisasi menurt Antal (2002:1):

> "*Organizational learning is essentially a creative and interactive process. It is sometimes achieved by acquiring and applying existing knowledge and sometimes by generating new knowledge. In both situations, creativity is required because the transfer of knowledge from one context to another is never simple copying process*"
>
> (pembelajaran organisasi pada esensinya adalah proses kreatif dan interaktif. Hal ini kadang dicapai dengan mendapatkan dan menerapkan pengetahauan yang ada dan kadang dengan membangkitkan pengetahuan baru. Pada kedua situasi tersebut, kreativitas dibutuhkan karena perpindahan pengetahuan dari satu hubungan ke hubungan yang lain tidak pernah merupakan suatu proses imitasi yang sederhana).

Dalam konteks organisasi pembelajar (*learning organization*), Mark Addleson menjelaskan definisi pembelajaran organisasi sebagai berikut:

> "*organizational learning is the process of gaining knowledge and developing skills which empower us to understand, and thus to act effectively within, social institutions such as business, government departments, schools, or charities. It is a fresh view which stresses that organizing is a social activity and that organizations exist through collaboration. By working together people can accomplish things that they cannot do individually.*
>
> (Pembelajaran organisasi adalah proses memperoleh pengetahuan dan mengembangkan keahlian yang menuntut kita untuk memahami dan oleh karenanya dapat bertindak secara efektif dalam institusi sosial seperti bisnis, pemerintahan, sekolah-sekolah, atau yayasan. Hal ini merupakan pandangan segar yang menekankan bahwa pengaturan/pengorganisasian adalah aktivitas sosial dan organisasi tersebut eksis/hidup melalui kolaborasi. Dengan bekerjasama orang-orang dapat menyempurnakan sesuatu hal yang tidak dapat mereka kerjakan sendiri).

Dari beberapa definisi di atas dapat ditarik benang merah mengenai pembelajaran organisasi. Pembelajaran organisasi adalah suatu proses pemilikan dan aplikasi pengetahuan (*tacit* dan *explicit*) baik yang diperoleh dari dalam maupun dari luar organisasi yang dioptimalkan secara terpadu pada tingkat individu, kelompok, dan organisasi untuk mengembangkan tindakan atau perilaku organisasi (Faozan, 2004). Dari definisi tersebut dapat ditelusuri beberapa elemen penting di dalam pembelajaran organisasi, yaitu (Faozan, 2004):

1) Proses (*process*). Pembelajaran organisasi adalah bagian dimensi (prosesnya) dari organisasi pembelajar (strukturnya). Argyris (1977:5) "*…a process of detecting and correcting error*"; Nevis *et al*. (1998:31) "*…or process … to maintain or improve performance based experience*".
2) Individu, kelompok, dan organisasi (*all system level*). Dixon (1994:5) "*organizational learning is the intentional use of learning processes at the individual, group and system level …*".
3) Pengetahuan (*knowledge*). Duncan dan Weiss (1979:84) "*organizational learning is the process within the organization by which knowledge … is developed*"; Schneiderman (2000): "*organizational learning is the acquisition, application, and mastery, of new tools and methods …*"; Antal (2002:1): "*… It is sometimes achieved by acquiring and applying existing knowledge and sometimes by generating new knowledge*"; Mark Addleson: "*organizational learning is the process of gaining knowledge…*"
4) Keahlian (*Skills*). Schneiderman (2000): "*organizational learning is the … mastery, of new tools and methods …*"; Antal (2002:1): "*…In both situations, creativity is required because the*

transfer of knowledge from one context to another is never simple copying process"; Mark Addleson: "*… and developing skills which empower us to understand, and thus to act effectively within …*".

5) Kepuasan *stakeholder*. Dixon (1994:5) "*organizational learning is … to continuously transform the organization in a direction that is increasingly satisfying to its stakeholders*"; Mark Addleson: "*organizational learning is … thus to act effectively within, social institutions such as business, government departments, schools, or charities*".

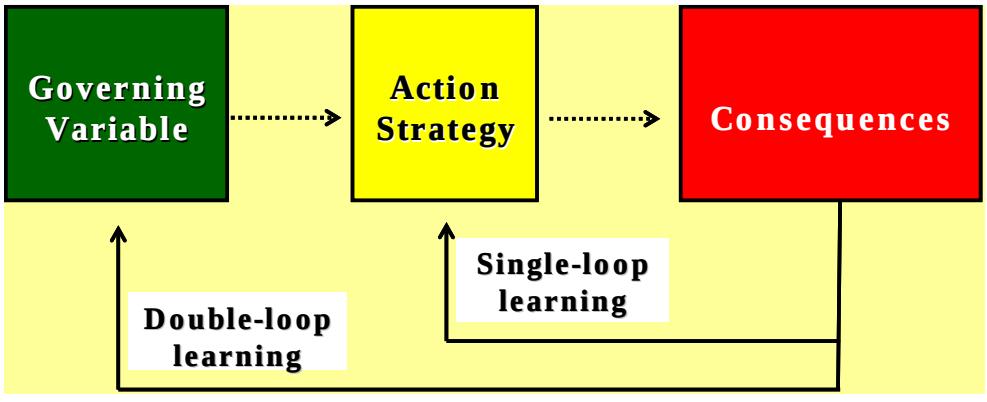
Bagaimana Organizatinal Learning Melakukan Rekayasa Ulang Perilaku?

Pada umumnya di dalam literatur pembelajaran organisasi terdapat beragam tipe pembelajaran organisasi. Sebagai contoh, Argyris dan Schön (1978) membaginya ke dalam 3 tingkatan, yaitu *single-loop learning, double-loop larning*, dan *deutero-learning*; Senge (1990) membaginya ke dalam 2 tipe, yaitu *adaptive learning* dan *generative learning*; Farago dan Skyrme (1995) membagi 4 tingkatan yaitu *Learning facts, knowledge, processes and procedures; Learning new job skills that are transferable to other situations; Learning to adapt;* dan *Learning to learn*.

Pembagian tingkatan ini menunjukkan perbedaan gambaran kegiatan yang dilakukan di dalam organisasi. Penjelasan mengenai tipe tersebut dimulai dari Argyris dan Schön yang mengusulkan tiga tipe pembelajaran organisasi. Ketiga tipe tersebut diuraikan sebagai berikut:

1. *Single-loop Learning*
   Single-loop learning terjadi ketika suatu organisasi mendeteksi dan mengoreksi deviasi dari sasarannya di dalam variabel-variabel pengaturan yang telah ditentukan atau teori yang digunakan. Dengan demikian *Single-loop learning* merupakan koreksi dari konsekuensi tindakan organisasi yang pada dasarnya tidak diharapkan. Rosengarten (1999:43) menyebut hal demikian sebagai pembelajaran penyesuaian (*adjustment learning*).

   Argyris dan Schön menjelaskan *single-loop learning* dengan metafor termostat untuk pemanasan sentral (*a central heating*). Termostat mempelajari kapan dia harus menyesuaikan tingkat panas, jika terlalu panas termostat akan mematikan panasnya. Sebaliknya jika terlalu dingin akan kembali menyalakan panas. Artinya, bahwa kinerja termostat tergantung pada informasi temperatur ruangan untuk membuat keputusan apakah perlu mengkoreksi tindakan atau tidak. Pada esensinya *single-loop learning* bertujuan untuk meningkatkan efektivitas melalui penyesuaian yang telah ditentukan oleh norma-norma organisasi bukannya untuk merubah nilai-nilai pengaturannya (*its governing values*). Oleh karena itu efektivitas merupakan ukuran bagi keberhasilan *single-loop learning*.

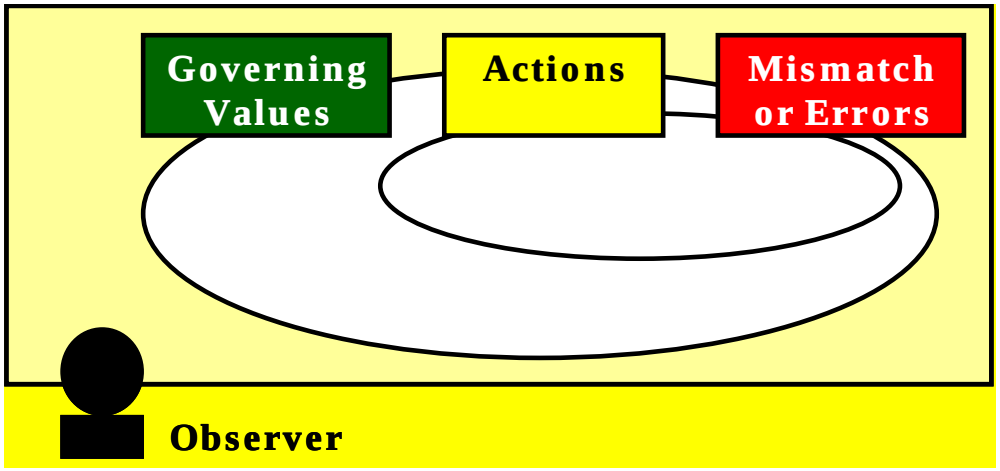


Gambar 1
Representasi *single-loop* dan *double-loop learning*

2. *Double-Loop Learning*
   Apabila dalam *single-loop learning* termostat hanya melakukan penyesuaian, maka dalam *double-loop learning* kinerja termostat diberikan suatu kebebasan untuk menentukan apakah temperatur ruang tertentu sudah benar untuk efisiensi yang optimal (*optimal efficiency*). *Double-loop learning level* terjadi manakala nilai-nilai pengaturan (*the governing values*) dipertanyakan dan dirubah, karena pengaturan proses pembelajaran dalam *single-loop learning* tidak tampak mencukupi sama sekali.

   Oleh karena itu *organizationn's governing values* seperti norma-norma yang diberlakukan, kebijakan dan tujuan, dilakukan modifikasi guna melakukan tindakan-tindakan yang memungkinkan. Dengan demikian alam *double-loop learning* seringkali mengutamakan kemampuan pemecahan masalah (*problem-solving capability*). Sehubungan dengan hal tersebut maka *governing values* itu dapat digambarkan sebagai putaran yang menguatkan (*an amplfying loop*).

3. *Deutero-Learning*
   Level pembelajaran ketiga atau yang paling tinggi menurut Argyris dan Schön adalah *deutero-learning* atau dikenal juga dengan *learning to learn*. *Deutero-learning* dipahami sebagai proses dalam mana proses-proses *single-loop* dan *double-loop learning* dipertimbangkan dan digambarkan oleh sedikitnya satu pengamat organisasi (*organization's observer*).



Gambar 2
Representasi *deutero-learning*

Deutero-learning memungkinan pembelajaran dan peningkatan proses pembelajaran organisasi pada tingkat *single-loop* dan/atau *double-loop learning*. Refleksi secara cermat sebuah konteks pembelajaran, pembuangan kesulitan pembelajaran dan promosi mekanisme pendukung pembelajaran (*learning supporting mechanism*) adalah esensi bagi keberhasilan pembelajaran organisasi. Dalam bukunya, Argyris dan Schön (1978:308) mengatakan bahwa pembelajaran organisasi pada umumnya terbatas pada *single-loop learning* dan tidak berusaha ke tahap *double-loop learning*. Selanjunya mereka menyarankan bahwa keutamaan *deutero learning* adalah digunakan untuk merefleksikan mengenai *single-loop learning*, bukan *double-loop learning*.

Chun Wei Choo (1998) mengenalkan dua mode atau bentuk yang melengkapi pembelajaran organisasi, yaitu eksploitasi (*exploitation*) dan eksplorasi (*exploration*). Eksploitasi adalah pembelajaran melalui spesialisasi dan penimbunan pengalaman (*amassing of experience*) dalam skup tujuan dan aktivitas yang ada. Eksplorasi adalah pembelajaran melalui penemuan hasil (*discovery*) atau percobaan (*experimentation*) yang mengutamakan pada penemuan tujuan-tujuan baru dan peluang-peluang yang tak termanfaatkan (*untapped oportunities*). Kedua bentuk pembelajaran tersebut sama-sama diperlukan dalam pembelajaran organisasi.

Untuk dapat hidup terus dalam jangka pendek, sebuah organisasi perlu efisien –menjadi bagus pada apa yang dilakukan, mampu mengangkat skill dan kemampuan yang ditampilkannya. Penggunaan secara produktif pengetahuan yang ada merupakan realisme dari eksploitasi. Eksploitasi dicapai dengan mengakumulasi pengalaman dalam kewenangan jumlah kegiatan yang terbatas, dan dengan meningkatkan kecakapan melalui praktek-praktek yang berulang dan formalisasi pengetahuan yang terkait dengan tugas.

Sedangkan untuk dapat terus hidup dalam jangka panjang, sebuah organisasi juga dituntut untuk mampu mengembangkan kapabilitas baru, untuk menangkap atau

menciptakan konsep atau teknologi baru. Pencarian pengetahuan baru merupakan realisme dari eksplorasi. Sudah menjadi sifat eksplorasi yang seringkali menunjukkan proses ketidakteraturan (*messy process*).

Terdapat organisasi yang bercampurtangan dalam eksplorasi -pencarian pengetahuan baru atau sesuatu yang mungkin datang untuk diketahui, dan terdapat pula organisasi yang bercampurtangan dalam eksploitasi –penggunaan dan pengembangan sesuatu yang telah diketahui. Organisasi yang bercampurtangan secara terpisah dengan yang lain (*exclusive*) dalam eksplorasi biasanya akan membiarkan dari kenyataan bahwa ini tidak pernah memperoleh hasil pengetahuannya. Organisasi yang bercampurtangan secara terpisah dengan yang lain dalam eksploitasi biasanya akan membiarkan dari keusangan atau kekunoan. Oleh karena itu perlu adanya penyeimbangan antara eksplorasi dan eksploitasi pembelajaran agar tetap hidup pada saat ini dan masa yang akan datang.

Farago dan Skyrme (1995) mengembangkan model 4 tingkat pembelajaran (*learning levels*), yaitu:

Level 1. Learning facts, knowledge, processes and procedures. Pada tingkat ini, pembelajaran diterapkan untuk mengetahui situasi dimana perubahan merupakan sesautu hal yang jarang terjadi.

Level 2. Learning new job skills that are transferable to other situations. Pembelajaran pada tingkat ini merupakan penerapkan situasi atau keadaan baru dimana respon-respon yang ada membutuhkan perubahan. Dalam kondisi demikian, masuknya keterampilan atau keahlian baru merupakan alat yang sangat diperlukan

Level 3. Learning to adapt. Pada tingkat ini, pembelajaran diterapkan untuk situasi yang lebih dinamis dimana solusi atau jalan keluar membutuhkan pengembangan. Di sini, berbagai uji coba dan mengambil pelajaran dari keberhasilan dan kegagalan merupakan cara dari sebuah pembelajaran.

Level 4. Learning to learn. Pembelajaran pada tingkat ini merupakan pembelajaran yang paling rumit, dimana kemampuan beradaptasi tidak lagi cukup. Pada tingkat ini pembelajaran dilakukan untuk menggalakkan kreativitas dan inovasi; merancang masa depan dari pada sekedar beradaptasi. Pada tataran ini, assumsi-asumsi ditolak dan pengetahuan dikerangkakan (*reframed*).

Lebih lanjut Farago dan Skyrme mengatakan bahwa model tersebut (atau adaptasi dari model tersebut) dapat diterapkan pada 3 (tiga) tingkat pembelajaran –pembelajaran individu, tim dan organisasi. "Organisasi yang mampu mencapai pembelajaran tingkat 4 (empat) akan mampu 'menciptakan kembali (*reinvent*)' bukan hanya sekedar menciptakan kembali organisasinya tetapi bahkan bisnis industrinya". Weick (1991) berpendapat meskipun terdapat pendekatan yang lebih radikal yang mengatakan bahwa pembelajaran individu terjadi ketika orang-orang memberikan respon yang berbeda dengan stimulus yang sama, tetapi pembelajaran organisasi terjadi ketika kelompok memberikan respon yang sama untuk stimulus yang berbeda (Malhotra, 1996:2).

Pembelajaran organisasi atau penciptaan pengetahuan pada dasarnya merupakan rangkaian proses belajar yang terjadi pada sebuah organisasi. Terdapat beragam siklus pembelajaran organisasi yang dikenal. Oleh karena itu dalam bagian ini diuraikan tentang teori-teori penciptaan pengetahuan (*knowledge creating theories*) yang dirumuskan oleh beberapa penulis.

1. **Pawlowsky (2001)**

Menurut Pawlosky (2001:79) terdapat 4 (empat) dimensi yang menyatu dalam pembelajaran organisasi yaitu:

1) Different system level of learning (from individual to network)
2) Different learning models, such as cognitive, cultural, and action learning
3) Different learning types, and
4) Different phases of collective learning process.

Pawlowsky (2001) menjelaskan bahwa terdapat beberapa permasalahan (*issues*) di sekitar manajemen pembelajaran organisasi (*management of organizational learning*), yaitu:

Pertama, perbedaan tingkat sistem (*different system level*). Di sini selain diperlukan adanya perhatian kepada individu-individu dan kelompok-kelompok di dalam organisasi, juga perlu melihat keterkaitan diantara mereka. Melalui proses pembelajaran maka berbagai hal yang berkenaan dengan 'bagaimana cara mengerjakan kompleksitas dan keterkaitan variabel-variabel pada tingkat sistem yang berbeda' maupun masalah-masalah yang berkaitan dengan 'bagaimana cara mentransfer pembelajaran dari individu kepada kelompok atau organisasi' dapat dipecahkan. Pada intinya, untuk mengatasi masalah yang berkaitan dengan perbedaan tingkat sistem –individu, kelompok, suplier, kastamer maupun stakeholder-, maka tingkat-tingkat tersebut harus berinteraksi di dalam organisasi dan hubungan mereka harus diatur atau dikelola.

Kedua, manajemen cara-cara pembelajaran (*management of learning modes*). *Management of learning modes* perlu karena pembelajaran bukanlah hanya dimengerti sebagai proses koginitif yang terprogram (*a cognitive programmed process*) tetapi juga tergantung pada emosi dan perilaku individu. Orang-orang tidak hanya memiliki pemahaman tentang pengetahuan baru, mereka juga harus merasakan bahwa pengetahuan baru tersebut adalah sesuatu yang benar untuk mengadopsi pemikiran dan kebiasaan baru (*new thougts and routines*) yang datang bersamaan. Tahuan (*knowing*), perasaan dan tindakan harus diseimbangkan. Oleh karenanya perlu ditanamkan bagi para pegawai agar mereka memiliki kepercayaan bahwa mereka mampu mencapai dan menyempurnakan perubahan.

Issu sentral *ketiga* dalam manajemen pembelajaran organisasi adalah perbedaan tipe pembelajaran (*different learning types*). Tanggungjawab membuat koreksi sederhana terhadap hasil (*outcome*) harus didelegasikan serendah mungkin di dalam hirarki organisasi. *Single-loop learning* mempengaruhi dengan mendapatkan penyesuaian (*adjustment*) terhadap suatu standar dan tindakan. *Double-loop learning* mengartikan bahwa ketidaksepadanan dalam hasil dikoreksi oleh pemeriksaan pertama dan perubahan variabel-variabel pengaturan (*governing variables*), kemudian tindakan-tindakan. Manajemen seharusnya menyeleksi tipe pembelajaran yang tepat yang berguna dalam perbedaan keadaan pembelajaran.

Landasan penting *keempat* adalah manajemen proses pembelajaran (*the management of learning process*), yang terdiri dari 3 tahap sebagai berikut:

Untuk mengidentifikasi tahap proses pembelajaran, sejumlah pertanyaan akan membantu menemukan jawaban yang tepat. Fase identifikasi informasi yang relevan untuk pembelajaran atau untuk penciptaan pengetahuan baru membutuhkan

perhatian yang khusus. Seseorang harus bertanya, misalnya, cara terbaik apa untuk mengkombinasikan pengetahuan yang ada dan pengalaman yang lalu agar membangkitkan pengetahuan baru (*new knowledge*).

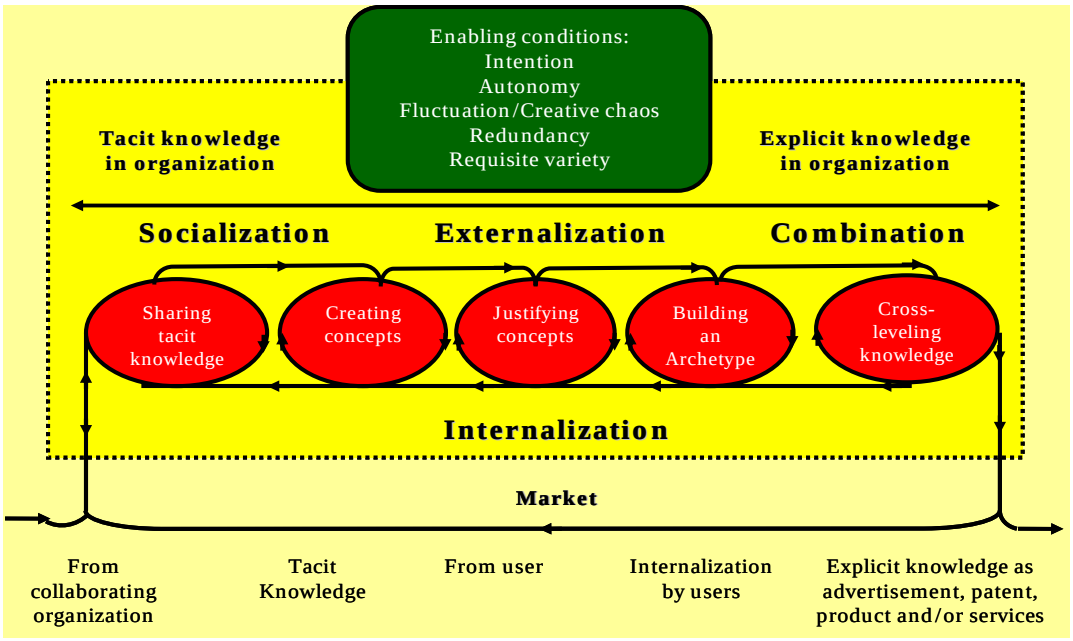
Mengenai tahap kedua, difusi dan pertukaran pengetahuan (*diffusion and exchange knowledge*) dari individual ke tingkat kolektif (kelompok) atau tingkat kelompok itu sendiri diperlukan analisis terhadap alur informasi di dalam organisasi dan tipe/jenis komunikasi yang paling efektif.

Tahap modifikasi dan integrasi (*modification and integration phase*) pembelajaran organisasi mengacu pada proses dengan mana pengetahuan baru diintegrasikan ke dalam operasi sehari-hari di dalam organisasi yang bersangkutan. Hal ini perlu dipertanyakan pada *theories-in-use* yang terjadi dan pada akhirnya mungkin saja dilakukan modifikasi asumsi yang ada berdasarkan pengetahuan yang baru.

2. Nonaka & Takeuchi (1995)

Mendiskusikan perihal pembelajaran organisasi (*organizational learning*) atau penciptaan pengetahuan organisasi (*organizational knowledge creation*)[7] tampaknya kurang memadai apabila tidak memaparkan buah karya Ikujiro Nonaka. Model siklus pembelajaran organisasi yang dikembangkan oleh Nonaka dan Takeuchi (1995:56-94) (lihat juga Nonaka, 1994, 1996; von Grogh *et al.*, 2000) disebutnya "*the five phase model of the organizational knowledge-creation*". Model tersebut berdasarkan pada spiral penciptaan pengetahuan organisasi, dengan menggunkan 2 (dua) dimensi yaitu *Epistemological* dan *Ontological* (lihat gambar 3).

[7] Nonaka & Takeuchi (1995) mengatakan: "*Although we use the term "organizational" knowledge creation, the organization cannot create knowledge on its own without the initiative of the individual and the interaction that take place within the group. Knowledge can be amplified or crystallized at the group level through dialogue, discussion, experience sharing, and observation* (p.13) *…organizational knowledge creation should be understood as a process that 'organizationally" amplifies the knowledge created by individuals and crystallizes it as part of the knowledge network of the organization. This process takes place within an expanding "community of interaction, "which crosses intra- and inter-organizational levels and boundaries*" (p. 59).



Gambar 3
Siklus pembelajaran organisasi oleh Nonaka dan Takeuchi

Sumber: Nonaka, I. dan H. Takeuchi (1995), *The Knowledge Creating Company*, New York: Oxford Univ. Press. p. 84

Dimensi epistemologi terdiri dari *tacit* dan *explicit kowledge* sebagai kunci utamanya dan termasuk juga dalam proses pergeseran/perubahan diantara perbedaan cara konversi pengetahuan. Konversi pengetahuan dimulai dari 1) *socialization* (*field building*), dilanjutkan dengan 2) *externalization* (dialog atau refleksi bersama), kemudian 3) *combination* (keterkaitan dengan *explicit knowledge*), dan diakhiri dengan 4) *internalization* (*learning by doing*) atau siklus tersebut akan diulang kembali.

Dimensi epistemologi dan ontologi dikombinasikan dengan 5 (lima) kondisi yang mendukung (*enabling conditions*) yaitu kesungguhan maksud/tujuan (*intention*), otonomi (*autonomy*), (*fluctuation/crative chaos*), *redundancy*, dan variasi-variasi yang diperlukan (*requisite variety*) misalnya perbedaan internal sebuah organisasi. Kombinasi antara dimensi epistemologi dan ontologi dengan *enabling condition* adalah untuk menciptakan proses model 5 (lima) fase penciptaan pengetahuan organisasi (*the five phase model of organizational knowledge-creation process*).

Menurut Nonaka & Takeuchi (1995:59), terdapat 2 (dua) piranti dinamis yang mendorong proses penambahan pengetahuan, yaitu (1) perubahan *tacit knowledge* ke dalam *explicit knowledge*; dan (2) pemindahan pengetahuan dari tingkat individu kepada tingkat kelompok, organisasi dan antar organisasi. Proses tersebut berkembang seperti spiral karena interaksi antara *tacit* dan *explicit knowledge* terjadi secara dinamis pada tingkat yang lebih tinggi dan lebih tinggi pada organisasi. Basis penciptaan pengetahuan organisasi oleh karena itu merupakan konversi dari *tacit knowledge* ke dalam *explicit knowledge* dan kembali lagi.

Proses model 5 (lima) fase penciptaan pengetahuan organisasi adalah sebagai berikut: Proses penciptaan pengetahuan organisasi dimulai dengan *sharing tacit knowledge*[8] oleh para individu dari masing-masing wilayah atau bagian di dalam organisasi untuk mencapai tujuan bersama. Mereka secara khusus berinteraksi dengan yang lainnya melalui *face-to-face dialogue* di dalam *self-organizing team* agar mereka mengembangkan *shared tacit mental model* secara bersama-sama. Pada fase pertama ini dapat disamakan dengan proses sosialisasi di dalam konversi pengetahuan.

Di dalam fase kedua –menciptakan konsep-konsep--, dialog di dalam *self-organizing team* berlanjut dan para anggotanya secara bersma-sama merefleksikan *shared tacit mental model* yang telah dikembangkan pada fase pertama. Berdasarkan atas kemampuan mereka melakukan *sharing tacit knowledge*, mereka berusaha mengungkapkan model dengan kata-kata atau konsep yang eksplisit, sehingga terciptalah suatu konsep produk baru (*a new product concept*). Pada tahap ini konsep tersebut mungkin saja berupa spesifikasi suatu fungsi, gambar, deskripsi proses manufaktur, dan sebagainya. Membuat *tacit knowledge* menjadi *explicit* dalam prosesnya dibantu dengan menggunakan berbagai metode perundingan dan komunikasi, seperti misalnya: deduksi, induksi, kontradiksi dan paradoks, metafora, dan analogi. Proses membuat *tacit knowledge* menjadi *explicit* sifatnya berulang-ulang dimana para anggota tim menggunakan bahasa kiasan (*figurative language*) dalam bertukar ide-ide. Fase kedua proses penciptaan pengetahuan disamakan dengan eksternalisasi (*externalization*) dalam konversi pengetahuan yaitu mengkonversi *tacit knowledge* ke dalam *explicit knowledge*.

Pada tahap ketiga, *justifying concepts*, konsep-konsep baru yang tercipta dalam tahap kedua, dievaluasi pada tingkat organisasi untuk menentukan apakah konsep-konsep tersebut sejalan dengan maksud dan tujuan organisasi, dan apakah konsep-konsep tersebut pantas dengan kebutuhan masyarakat secara luas. Proses penyaringan konsep-konsep yang diciptakan didasarkan pada kriteria-kriteria pembenaran/justifikasi (*justificatian criteria*), seperti: biaya, *profit margin*, dan tingkat sejauh mana sebuah produk dapat menyumbangkan pada pertumbuhan organisasi. Kriteria jastifikasi secara khusus disusun oleh manajemen puncak dan menengah berdasarkan visi dan strategi organisasi. Pada tahap evaluasi ini pihak luar seringkali dilibatkan, sementara itu angota tim evaluasi internal juga menggunakan kajian-kajian pasar, *benchmarking*, *customers focused group*, visi dan strategi yang diekspresikan organisasi. Justifikasi konsep yang dilakukan oleh tim evaluasi digunakan untuk membangun argumentasi yang mendukung konsep tersebut atau bisa saja digunakan untuk menyerang konsep yang ditawarkan.

Pada tahap keempat, mengembangkan *archetype*, konsep-konsep yang telah dijustifikasi dirubah atau ditransformasikan dalam sesuatu contoh utama (*prime example*) yang nyata atau konkrit yang disebut Nonaka & Takeuchi sebagai "*an*

---

[8] *Tacit knowledge* tersebut termasuk juga pengetahuan yang mendalam mengenai kebutuhan kastamer, informasi tentang teknologi baru dan *personal skills* yang diperlukan untuk melaksanakan tugas-tugas yang sifatnya kompleks.

archetype". Transformasi difokuskan pada pengembangan *archetype* kedalam sebuah bentuk dasar/prototipe (*prototype*). Tujuan umum membangun sebuah prototipe adalah untuk menciptakan wujud nyata (*tangible manifestation*) yang berasal dari pengetahuan tim. Prototipe dalam konteks ini mengandung makna yang cukup luas, misalnya, sebuah prototipe produk bisa berupa *draft* kampanye pemasaran yang baru; sebuah model mekanisme operasi dalam kasus pelayanan atau inovasi organisasi; sebuah deskripsi pelayanan keuangan yang baru, ataupun hal lain yang sama sekali bukan menunjukkan bentuk fisik. Sebuah *archetype* dibangun dengan mengkombinasikan pengetahuan eksplisit yang baru diciptakan (*newly created explicit knowledge*) dengan pengetahuan eksplisit yang ada (*existing explicit knowledge*), sebagai contoh misalnya komponen atau teknologi yang tengah digunakan. Oleh karenanya, tahap ini disamakan dalam proses konversi pengetahuan dalam hal proses kombinasi (*combination*).

Tahap kelima dari proses penciptaan pengetahuan organisasi adalah *cross-levelling knowledge* atau transfer perolehan pengetahuan dalam proses pembelajaran ini. Konsep-konsep yang telah diciptakan, dijastifikasi, dan dimodelkan digunakan untuk mengaktifkan lingkaran atau siklus baru penciptaan pengetahuan. Dalam organisasi yang sama, pengetahuan yang telah dibuat nyata atau tampak sebagai sebuah *archetype* dapat memicu lagi penciptaan pengetahuan dalam unit atau departemen, atau bahkan pada tingkat organisasi yang berbeda. Pengetahuan baru ini dapat pula menginisiasikan/memprakarsai penciptaan pengetahuan pada kastamer, supplier, pesaing dan cabang-cabang lain tergabung dengan organisasi. Siklus ini dapat dilakukan kembali (*internalization*) dimulai dari tahap yang mana saja dari 5 (lima) tahap tersebut.

3. Leonard-Barton (1995)

Dalam analisisnya, Leonard-Barton memfokuskan pada organisasi yang kapabilitas intinya berbasis pada teknologi (*core technological capabilities*). Menurutnya, organisasi yang memiliki kapabilitas teknologi inti memiliki daya saing tersendiri, karena organisasi tersebut berkembang setiap saat sehingga keberadaannya sulit ditiru. Untuk menciptakan dan memilihara kapabilitas teknologi inti ini, organisasi perlu memahami dimensi-dimensi apa yang merupakan kapabilitas ini, dan untuk mengetahui bagaimana mengelola kegiatan-kegiatan menciptakan pengetahuan.

Kapabilitas teknologi inti merupakan hasil sinergi antara empat dimensi yang saling bergantung, yaitu: 1) *employee's knowledge and skill*; 2) *physical technical system* seperti perlengkapan, *data base*, dan perangkat lunak; 3) *managerial system* termasuk juga sistem pendidikan, penghargaan, dan insentif; dan 4) nilai dan norma yang menentukan pengetahuan macam apa yang dicari.

Dalam proses membangun dan memperluas atau menciptakan kapabilitas baru, terdapat empat aktivitas utama yang melakukan rangkaian pengembangan produk dan proses baru, yaitu: 1) *shared, creative problem solving*; 2) *implementing and integrating new methodologies and tools*; 3) *experimentation and prototyping*; dan 4) *importing knowledge from outside*. Rangkaian kegiatan tersebut dijelaskan sebagai berikut:

- Dalam pemecahan masalah bersama (*shared problem solving*), para pegawai dari berbagai spesialisasi dan pendekatan pemecahan masalah yang berbeda dibawa bersama sehingga perbedaan pengetahuan dan latar belakang mereka dapat

disalurkan ke dalam pemecahan masalah secara kreatif (*creative problem solving*). Agar dapat membuka sumbat energi kreatif secara produktif, para manajer dan pegawai perlu mengembangkan keahlian dan penggunaan teknologi secara utuh (*integrative*), seperti misalnya mendefinisikan secara jelas visi bersama mengenai hasilnya dan mengembangkan bentuk dasar/prototipe secara fisik (*physical prototype*) untuk menjembatani perbedaan spesialisasi.

- Dalam mengimplementasikan dan menyatukan metode dan alat-alat baru, pengetahuan yang dimiliki (*proprietary knowledge*) diperkenalkan ke dalam proses peralatan dan metode untuk meningkatan operasi internal. Untuk memastikan keberhasilan implementasi tersebut, keterlibatan para pengguna merupakan sesuatu yang sangat esensial, karena para pengguna tersebut akan memiliki informasi kritis, sehingga merka perlu integrasikan selama perancangan. Apabila kedua hal –teknologi dan lingkungan para pengguna—dapat beradaptasi secara muatual, maka alat baru yang tersebut dapat menjadi komplemen bersama yang efektif.
- Melalui pelaksanaan percobaan (*experimentation*) dan pembuatan bentuk dasar (*prototyping*), organisasi memperluas kapabilitas yang ada seperti halnya mengembangkan kapabilitas baru di masa depan. *Experimentation* merupakan bentuk tindakan yang mengokohkan siklus inovasi. Oleh karena itu, *experimentation* perlu dikelola secara memadai untuk memastikan bahwa pembelajaran tengah terjadi di dalam organisasi.
- Aktivitas *importing knowledge from outside*, merupakan kegiatan pencarian pengetahuan di luar organisasi. Pengetahuan tersebut terdiri dari dua jenis yaitu pengetahuan yang berkaitan dengan teknologi pada umumnya dan pengetahuan mengenai pasar.

Dalam rangkumannya, Leonard-Barton menekankan perlunya interaksi secara kontinu antara aktivitas pengembangan pengetahuan (*knowledge-building activities*) dan kapabilitas inti organisasi (*core capabilities of the organization*). Ketika kapabilitas inti diciptakan melalui aktivitas-aktivitas pengembangan pengetahuan, aktivitas-aktivitas itu sendiri bergantung dan didukung oleh kapabilitas inti organisasi.

Konteks Organizational Learning dalam Reengineering Perilaku Birokrasi Pemerintah

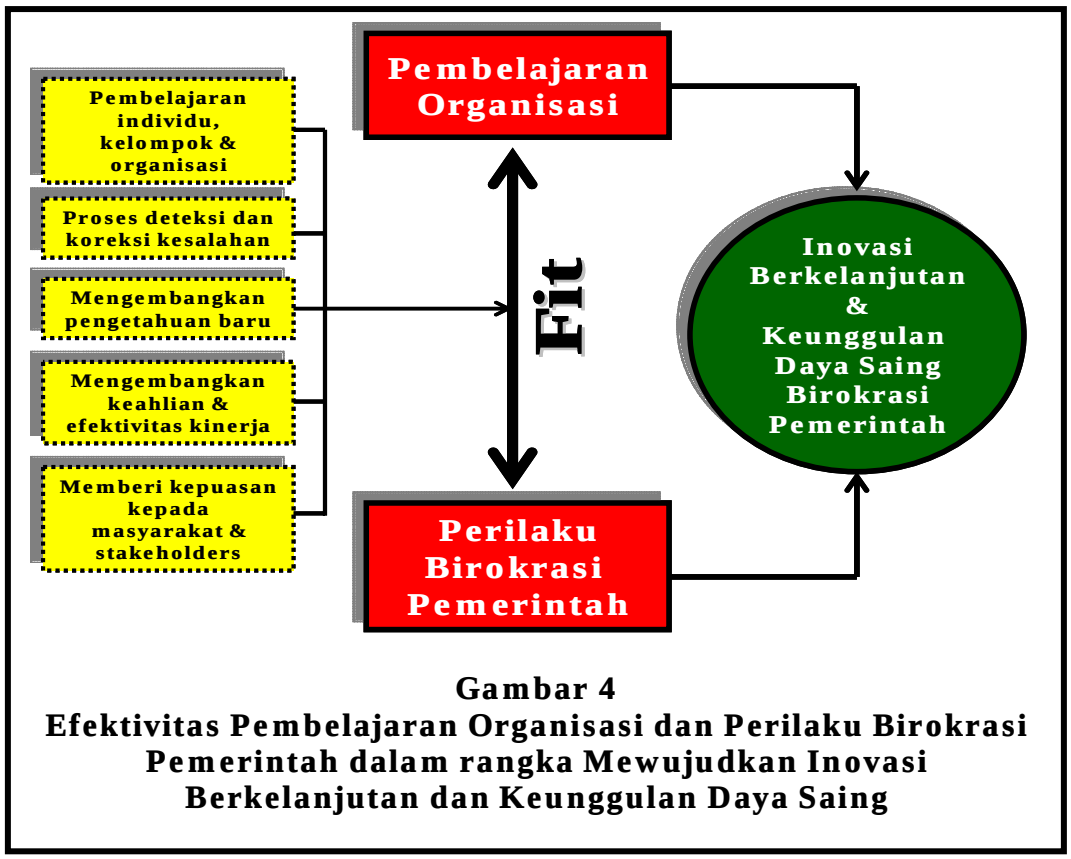
Telah dipaparkan panjang lebar pada uraian sebelumnya bahwa pembelajaran organisasi mengandung pengertian suatu proses pemilikan dan aplikasi pengetahuan, baik yang diperoleh dari dalam maupun dari luar organisasi yang dioptimalkan secara terpadu pada tingkat individu, kelompok, dan organisasi untuk mengembangkan tindakan atau perilaku organisasi guna mengantisipasi perkembangan lingkungan. Pengertian pembelajaran organisasi tersebut secara esensial menunjukkan bahwa *reengineering* perilaku merupakan suatu hal yang *inherent* dalam pembelajaran organisasi apapun dan di manapun.

Berkaitan dengan *reengineering* perilaku birokrasi pemerintah, tentunya yang membedakan adalah konteksnya, sementara isinya (*content*) tetap memiliki kandungan yang sama. Meskipun konsepsi dan teori pembelajaran organisasi telah dikenalkan kepada birokrasi pemerintah --yang pada umumnya diberikan melalui pendidikan dan pelatihan (diklat) kepemimpinan-- namun sifatnya masih sebatas pada pengkayaan pengetahuan

(*knowledge enrichment*). Juga sayangnya, pengkayaan pengetahuan dimaksud lambat laun akan kembali pada keadaan semula, karena pengkayaan pengetahuan tidak dibarengi dengan praktek-praktek atau uji coba di lingkungan kerja ketika diklat kepemimpinan usai. Malapraktek demikian sangat berseberangan dengan pemikiran *learning organization guru*, Peter Senge (1990) yang menyinggung bahwa pembelajaran sesungguhnya adalah pembelajaran yang dilakukan setelah meninggalkan bangku belajar.

Tampaknya dari sini saja sudah muncul masalah perilaku birokrasi pemerintah yang ditunjukkan melalui budaya kerja tidak kondusif. Sudah menjadi opini publik bahwa jabatan-jabatan --pada birokrasi pemerintah dari eselon yang terendah sampai dengan eselon tertinggi, dari jabatan karir hingga jabatan politik-- dijadikan sebagai tujuan (*end*), bukan alat (*means*). Opini publik seperti ini tentu bukan semata-mata isapan jempol, karena faktanya menunjukkan hal yang tidak jauh berbeda. Melihat kondisi demikian, tampaknya revolusi budaya kerja birokrasi pemerintah --secara menyeluruh dan terpadu-- patut menjadi *priority alternative*.

Keadaan yang lebih baik seperti apapun yang diharapkan terwujud di dalam birokrasi pemerintah, langkah pembelajaran adalah sebuah hal yang mutlak harus eksis dan berkembang. Dalam konteks birokrasi pemerintah, pembelajaran organisasi dan perilaku organisasi merupakan dua kesatuan yang harus fit atau efektif dalam rangka mengarah pada inovasi berkelanjutan dan keunggulan daya saing birokrasi pemerintah (lihat Gambar 4).



Gambar 4
Efektivitas Pembelajaran Organisasi dan Perilaku Birokrasi Pemerintah dalam rangka Mewujudkan Inovasi Berkelanjutan dan Keunggulan Daya Saing

Gambar 4 tersebut menjelaskan bahwa pembelajaran organisasi berdasarkan elemennya terdiri atas pembelajaran individu, kelompok, dan organisasi; proses deteksi dan koreksi kesalahan; mengembangkan pengetahuan baru; mengembangkan keahlian dan efektivitas kinerja; dan memberikan kepuasaan kepada masyarakat dan stakeholders. Hal demikian sama halnya dengan yang diharapkan atas wujud perilaku birokrasi pemerintah dewasa ini. Keadaan ini pada esensinya memberikan pesan secara gamblang bahwa perilaku birokrasi pemerintah yang diharapkan adalah perilaku yang selalu merepresentasikan pembelajaran organisasi secara intens dan terus-menerus. Oleh karenanya, pembelajaran organisasi dan perilaku birokrasi pemerintah adalah dua hal yang harus fit, sinkron, dan efektif. Kondisi pembelajaran organisasi dan perilaku birokrasi pemerintah demikian adalah bekal bagi birokrasi pemerintah untuk mewujudkan inovasi berkelanjutan (*continuous innovation*) dan keunggulan daya saing (*competitive advantage*).

Inovasi berkelanjutan dan keunggulan daya saing birokrasi pemerintah dimaksud jelas-jelas bukan sulap atau sihir yang dapat dilakukan oleh para *illusionists*. Keadaan dimaksud dapat diwujudkan melalui suatu proses panjang yang harus dilakukan secara bertahap, luar biasa keras, tekun, cerdas, dan berani oleh seluruh jajaran birokrasi pemerintah pusat dan daerah dengan dipandu oleh para pimpinan berkarakter, berdedikasi, pemberani, tangguh dan visioner. Prasyarat ini mungkin tidak mudah untuk dipenuhi, tetapi setidaknya dapat segera diawali melalui pembelajaran organisasi. Melalui pembelajaran organisasi maka birokrasi pemerintah akan mampu melihat secara jelas hal-hal apa dan kondisi-kondisi bagaimana yang perlu dikoreksi, *new explicit knowledge* seperti apa yang perlu dikembangkan, *skilss* macam apa yang perlu ditingkatkan untuk mampu mengembangkan *new explicit knowledge* sehingga kepuasaan masyarakat dan *stakeholders* dapat diejawantahkan.

Penutup

Mengingat rekayasa ulang perilaku birokrasi pemerintah sesungguhnya melekat di dalam proses pembelajaran organisasi birokrasi pemerintah itu sendiri, maka tidak bisa tidak bahwa pembelajaran organisasi tidak lagi cukup hanya untuk dijadikan *knowledge enrichment materials* dalam diklat-diklat di kalangan birokrasi pemerintah. Pembelajaran organisasi harus menjadi tradisi dan budaya baru di kalangan birokrasi pemerintah. Hal demikian menjadi semakin dirasakan perlu dan penting mengingat kinerja birokrasi pemerintah yang belum mampu menunjukkan kinerja signifikan apabila dibandingkan dengan masalah-masalah yang berkembang di seluruh penjuru tanah air, mulai dari pulau-pulai kecil terluar hingga ibu kota negara.

Oleh karena itu, nampak sekali bahwa pembelajaran organisasi bermuara pada perubahan pola perilaku, dan pola pikir (*Mind Setting*) cara berpikir, cara bertindak, cara bekerja yang harus bermuara pada perbaikan kualitas baik individu, kelompok, maupun organisasi. Perilaku dalam konteks pembelajaran organisasi jelas mengarah pada penciptaan kinerja tinggi bagi orang-orang, kelompok-kelompok, dan organisasi secara keseluruhan. Namun tampaknya, esensi pembelajaran organisasi pada ranah birokrasi di Indonesia kurang menjadi perhatian. Pembelajaran organisasi masih sebatas menjadi materi pembelajaran pada pendidikan dan pelatihan (diklat) teknis, fungsional, maupun kepemimpinan. Tampaknya belum ada satu pun birokrasi pemerintah yang mempraktekan pembelajaran organisasi secara nyata dan intens. Melihat kondisi ini, oleh karenanya tidak

mengherankan apabila perilaku birokrasi pemerintah belum mampu menunjukkan kinerja yang optimal sebagaimana harapan masyarakat Indonesia pada umumnya.

Menumbuhkan perilaku birokrasi pemerintah melalui pembelajaran organisasi secara *intens* jelas-jelas membutuhkan komitmen kolektif yang kuat pada seluruh jajaran birokrasi pemerintah pusat dan daerah. Jika hal demikian dapat diwujudkan tentu akan menjadi sebuah *milestone* kebangkitan birokrasi pemerintah Indonesia. Kondisi demikian akan mengantarkan bangsa Indonesia kepada arah yang lebih jelas dalam rangka mencapai tujuan berbangsa dan bernegara.

DAFTAR PUSTAKA

Addleson, M. "*What is a learning organization?* <http://psol. gmu.edu/psol/ perspectives2.nsf/000…/e29184f0475c5c7c8525696f0012b5ec?OpenDocument>

Antal, A.B. (2002), Organizational Learning and its Relevance for Corporate Sustainability. Ensuring Openness without Reinventing the Wheel. A paper at *Okologisches Wirtschaften*, Ausgabe 5/2002, S. 11-13

Argyris, C. & Schön, D. (1978), *Organiztional Learning: A Theory of Action Perspective*. Menlo Park, California: Addison-Wesley Publishing Company.

Choo, C. W. (1998). *The Knowing Organization: how organizations use information to construct meaning, create knowledge, and make decisions*, New York: Oxford Univ. Press.

Cyert, R.M. & March, J.G. (1963). *A Behavioural Theory of the Firm*, Englewood Cliffs., NJ: Prentice-Hall, Inc., 2nd ed. 1992.

Dixon, N. (1992), Organizational learning: A Review of the Literature with Implication for HRD Professionals, *Human Resource Development Quarterly*, Vol. 3, No. 1, Spring 1992, pp. 29-49

Dixon, N. (1994), *The Organizational Learning Cycle*, McGraw-Hill, Maidenhead.

Duncan, R.B & Weiss, A. (1979), Organizational Learning. Implication for Organizational Design, dalam dalam Malek, T. & Hilkermeier, L.. (2001). The European Commission as a learning Organization? Theoritical Considerations and Empirical ideas, Paper presented at the ECPR Workshop "Political logic within the European Commission", Grenoble, 6-11 April 2001.

Faozan, H. (2004). Efektivitas *Organizational Learning Enablers* Dalam Pengembangan Jejaring Multi Koridor (JMK): Studi Kasus Pada Dompet Dhuafa, Tesis Magister, FISIP Universitas Indonesia, Jakarta.

Faozan, H. (2004). *Mengoptimalkan Key Enablers Of Innovation Sebagai Key Leverages Reformasi Birokrasi (Sebuah Tinjauan Dari Perspektif Organization Development*), dalam Beberapa Catatan Mengemban Misi Reformasi Birokrasi dan Administrasi Negara pada Pemerintahan Baru Pasca Pemilu 2004, Idup Suhady dan Sugiyanto (editor). Jakarta: Lembaga Administrasi Negara.

Faozan, H. (2005). *Bureaucratic Structure Perestroika*: Memperbarui Lahan Bagi Pertumbuhan Kinerja Kelembagaan Pemerintah. Jurnal Ilmu Administrasi,. Vol 2 (4) h.335-346. STIA-LAN Bandung.

Farago, J. & Skyrme, D.J. (1995). *The Learning Organization*, <http://www/skyrme.com /insights/3lrnorg.htm>

Leonard-Barton, D. (1995). Wellspring of Knowledge: Building and Sustaining the Source of Innovation. Boston, MA: Harvard Business School Press.

Malhotra, Y. (1996), Organizational Learning and learning Organization: An Overview, pp. 1-5. <http://www.brint.com/papers/orglrng.htm>

Mustopadidjaja AR. (2002), *Bureaucracy and Development of Reform* dalam Mersmann, Gerhard and Gero von Harder. *Change Management*. Jakarta: Lembaga Administrasi Negara.

Nevis, E. C. *et al.* (1995), Understanding Organization as learning System, *Sloan Management Review*, Winter 1995, pp. 73-85.

Nonaka, I. & Takeuchi, H. (1995), *The Knowledge Creating Company*, New York, NY: Oxford Univ. Press.

Pawlosky, P. (2001), *The Treatment of Organizational Learning in Management Science" Handbook of Organizational Learning ang Knowledge*. New York: Oxford University Press.

Rosengarten, P.G. (1999), *The Characteristics, Outcomes and Source of the Learning Organization: The Case of Car Component Suppliers in Britain*, Thesis for the Degree of Master of Philosophy (Economics), The London School of Economics.

Schneiderman, A.M. (2000), *Measuring Organizational Learning*, <http://www.schneiderman.com/The_Art_of_PM/ measuring_learning/learning.htm>

Senge, P.M. (1990),*The Fifth Disciplin-The Art and Practice of the Learning Organization*, Doubleday, New York.

Stata, R. (1989), Organizational Learning: the Key to Management Innovation, *Sloan Management Review*, 30 No. 3 (Spring 1989), pp. 63-74.

Tobin, D.R. (1996), *Transformational Learning: Renewing Your Company Through Knowledge and Skills*, New York: John Wiley and Sons, Inc.

von Grogh, G. *et al.* (2000), *Enabling knowledge creation: How to unlock the mystery of tacit knowledge and release the power of innovation*. Oxford: Oxford university Press, 2000.

Wood, J.M. *et al.* (1998), *Organizational Behaviour: an Asia-Pasific perspective*, Milton, Qld: Jacaranda Wiley Ltd.

Woolner, P. (1992). *The Purposes and Stages of the Learning Organization*. Thresholds in Education, 18, pp. 41-46.