

# **PENGARUH PENGAWASAN MELEKAT TERHADAP BUDAYA KINERJA PNS DALAM RANGKA MENCAPAI PELAKSANAAN PELAYANAN PUBLIK YANG BAIK**

**Leoni Talitha Mutmainah<sup>\*)</sup>**  
leoni16001@mail.unpad.ac.id  
(Diterima 27-05-2019, Disetujui 05-08-2019)

## **ABSTRAK**

Pegawai Negeri Sipil (PNS) merupakan salah satu aspek yang sangat penting dalam pelaksanaan pelayanan publik. Salah satu hal utama agar terciptanya pelayanan publik yang baik adalah budaya kinerja PNS. Jika budaya kinerja PNS baik, maka pelayanan publik yang dihasilkan akan baik. Sebaliknya jika budaya kinerja PNS buruk maka pelayanan publik akan buruk pula hasilnya. Untuk menjamin budaya kinerja PNS yang baik diperlukan pengawasan dari pimpinan langsung ditambah dengan pengendalian sistem pengendalian manajemen yang baik yang disebut dengan pengawasan melekat.

Kata Kunci: Budaya Kerja PNS, Pengawasan Melekat, Pelayanan Publik

## **ABSTRACT**

*Civil Servant (PNS) is one of the most important aspects in implementing public services. One of the main thing to make public services good is civil servants culture set. If civil servants culture set was good then the result of public services will be good. Conversely, civil servant culture set was poor, public services result will be bad. To ensure a good civil servant culture se need supervision from the direct leader is required, and also with the control of a good management control system called the direct or hierarchical control.*

*Keywords : Civil Servant Culture Set, The Direct or Hierarchical Control, Public Services*

## **I. Pendahuluan**

Dalam Pasal 1 Angka 1 ketentuan umum Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (selanjutnya disingkat UU ASN) Pegawai Negeri Sipil (PNS) merupakan salah satu profesi yang termasuk dalam ASN. Sebagai salah satu bagian dari ASN, PNS merupakan salah satu unsur yang sangat penting dalam rangka mencapai tujuan negara yang

---

<sup>\*)</sup> Dosen Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran.

terdapat dalam Undang- Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945).

Dalam rangka mencapai tujuan negara tersebut, diperlukan pegawai pemerintah yang memiliki profesionalitas yang sangat tinggi yang berdasarkan Pancasila dan UUD 1945 (Pramukti & Chahyaningsih, 2016 : 133). Dalam Penjelasan Umum UU ASN, ASN termasuk PNS memiliki tugas pelayanan publik, tugas pemerintahan dan tugas pembangunan tertentu. Tugas pelayanan publik dilakukan dengan memberikan pelayanan atas barang, jasa dan/atau pelayanan administrasi yang disediakan oleh pegawai ASN. Tugas pemerintahan merupakan tugas dalam rangka penyelenggaraan fungsi umum pemerintahan meliputi pendayagunaan kelembagaan, kepegawaian, dan ketaralaksanaan. Kemudian dalam tugas pembangunan tertentu dilakukan melalui pembangunan bangsa (*cultural and political development*) serta lewat pembangunan ekonomi dan sosial (*economic and social development*) untuk meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran seluruh masyarakat. Sebagai ASN yang turut berperan penting dalam mencapai dan melaksanakan tujuan negara tersebut, PNS dituntut harus memiliki profesionalitas. Profesionalitas tersebut merupakan hasil dari suatu budaya kerja yang dapat menjadi faktor suksesnya suatu tujuan.

Salah satu upaya meningkatkan kemakmuran dan kesejahteraan masyarakat, ialah dengan melakukan pelayanan publik. Akan tetapi pada kenyataannya sering ditemukan bentuk pelayanan publik yang kurang prima dan cenderung tidak memberikan kepuasan publik. Hal tersebut diantaranya disebabkan secara *cultural* feodalistik birokrasi dari sistem nilai bahwa ASN sebagai pihak yang dihormati masyarakat yang diasumsikan bahwa ASN sebagai unsur dari pemerintah tidak melakukan pelayanan terhadap masyarakat (Sudarman, 2018 : 72).

Dengan munculnya sistem tersebut, muncul pula fenomena bahwa peran PNS selaku ASN tidak mampu memperhatikan dan justru mengabaikan masyarakat. Salah satu contohnya ialah lemahnya budaya kerja PNS seperti pegawai yang tidak mau melaksanakan tugasnya sebagai PNS apabila tugas tersebut di luar tugas rutinnnya. Selain itu, jika salah satu PNS tidak hadir maka tugasnya tersebut hanya dikosongkan saja dan PNS yang lain enggan untuk mem-*back-up* tugas yang bukan tugas utamanya. Hal ini akan menyebabkan

ketidakprimaan dalam pelayanan publik sehingga masyarakat sebagai pihak yang harus dilayani menjadi dirugikan.

Sebagai pihak yang seharusnya melakukan pelayanan publik, pemerintah seharusnya dapat mengatasi ketidakpuasan masyarakat terhadap pelayanan publik tersebut. Salah satunya dengan meningkatkan budaya kinerja PNS, baik itu peningkatan *skill* atau pun manajemen kinerja PNS yang baik.

## **II. Pembahasan**

### **2.1. Standar Nilai-Nilai Budaya Kerja PNS yang Baik**

PNS sebagai sumber daya manusia (SDM) dalam bidang pemerintahan memiliki peran penting dalam mewujudkan pelayanan publik yang baik. Kualitas pelayanan publik yang dihasilkan bergantung pada kualitas PNS sebagai SDM-nya. Kualitas SDM yang baik didukung oleh budaya kerja yang baik pula yang dapat mendorong organisasi/instansi untuk mencapai tujuannya.

Melalui UU ASN saat ini pemerintah berupaya meningkatkan kualitas birokrat dengan adanya reformasi birokrasi. Salah satu tujuan dari reformasi birokrasi tersebut ialah untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik dengan peningkatan kualitas birokrat termasuk PNS yang salah satu fokusnya adalah dengan memperbaiki budaya kerja PNS.

Budaya kerja ialah suatu sikap untuk selalu berupaya memperbaiki atau menyempurnakan pencapaian dengan menggunakan metode-metode yang baru dalam rangka memperoleh suatu kemajuan (Hatalea, Rusmiwati & Aminullah, 2014 : 6).

Dalam Lampiran Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 32 Tahun 2012 yang dimaksud dengan budaya kerja adalah keterkaitan unsur-unsur tertentu yang dianggap penting dalam sebuah organisasi yang dijalankan oleh para pegawai, dan tidak bisa berdiri sendiri meliputi :

- a. Budaya organisasi, yaitu sistem nilai yang dijadikan sebagai dasar acuan untuk pegawai dalam melakukan kegiatan untuk mencapai tujuan organisasi.

- b. Budaya kerja (*culture set*), yaitu sikap serta perilaku pegawai berdasarkan atas nilai-nilai yang dianggap benar dan telah menjadi sifat dan kebiasaan dalam menjalankan tugas dan pekerjaan yang didasari oleh nilai-nilai dan norma-norma yang dimiliki oleh setiap individu. Aktualisasi budaya kerja antara lain dapat dilihat melalui :
- Pemahaman mengenai makna bekerja;
  - Sikap terhadap suatu pekerjaan atau apa yang dikerjakan;
  - Sikap dalam lingkungan pekerjaan;
  - Sikap dalam waktu;
  - Sikap terhadap alat yang digunakan dalam bekerja;
  - Etos kerja;
  - Perilaku saat bekerja atau mengambil keputusan.
- c. Nilai-nilai organisasi yaitu sebagai dasar acuan dan motivasi dalam bersikap dan melakukan tindakan. Dalam konteks organisasi, nilai tersebut dikembangkan sesuai dengan visi dan misi organisasi.
- d. Etos kerja adalah paradigma kerja yang diwujudkan dengan nyata melalui perilaku khas kerja yang dapat berfungsi untuk menjadi pendorong terbentuknya perilaku kerja yang diinginkan.
- e. Pola pikir (*mind set*) merupakan kerangka mental yang dapat membentuk sebuah makna tertentu, sehingga seseorang dapat menentukan pandangan, sikap dan perilakunya

Dari lampiran tersebut secara garis besar bahwa budaya kerja yang baik dilihat dari unsur budaya organisasi, budaya kerja, nilai-nilai organisasi, etos kerja dan pola pikirnya. Apabila unsur-unsur tersebut telah berjalan dengan baik dan mampu mencapai tujuan organisasi yang telah ditetapkan maka budaya kerja tersebut merupakan budaya kerja yang baik. Sebaliknya, jika dalam pelaksanaan unsur-unsur tersebut memiliki banyak hambatan dan tujuan organisasi sukar untuk tercapai maka perlu perbaikan/ peningkatan atas budaya kerja tersebut.

## **2.2. Pengawasan Melekat Sebagai Salah Satu Upaya untuk Meningkatkan Budaya Kinerja PNS dalam Rangka Pelaksanaan Pelayanan Publik**

### **1. Aspek-Aspek dalam Pengawasan Melekat**

Menurut Sujamto pengawasan melekat memiliki makna yang lebih luas dari pada pengawasan langsung, yaitu pengawasan oleh atasan langsung ditambah dengan sistem pengendalian manajemen (Sujamto, 1987 : 17).

Dalam Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara No. KEP/46/M. PAN/4/2004 tentang Petunjuk Pelaksanaan Pengawasan Melekat dalam Penyelenggaraan Pemerintahan, yang dimaksud dengan pengawasan melekat (*waskat*) adalah segala upaya yang dilakukan dalam suatu organisasi untuk mengarahkan seluruh kegiatan agar tujuan organisasi dapat dicapai secara efektif, efisien serta ekonomis, dengan memanfaatkan dan melindungi segala sumber daya yang ada, penyajian data dan laporan yang dapat dipercaya dan disajikan secara wajar serta dengan mentaati segala ketentuan yang berlaku. Dalam hal ini dapat disimpulkan bahwa pengawasan melekat merupakan pengawasan yang dimiliki atau melekat pada pimpinan organisasi agar tujuan organisasi dapat tercapai dan dapat mengatasi/menanggulangi hambatan-hambatan sedini mungkin (Pramukti & Chahyaningsih, 2016 : 32).

Dalam proses pengawasan melekat, pimpinan organisasi/instansi memiliki peran yang sangat penting dalam mencapai tujuan organisasi. Pimpinan memiliki pengaruh banyak terhadap *output* instansi dalam hal ini adalah pelayanan publik yang diberikan. Selain itu pimpinan juga sangat berpengaruh terhadap budaya kerja bawahannya, dalam hal ini adalah PNS yang melakukan pelayanan publik. Dalam Lampiran Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara tersebut, pelaksanaan *waskat* sendiri pada dasarnya bertujuan untuk menciptakan penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan publik yang bersih, transparan, professional dan memiliki budaya kerja yang baik.

Terdapat beberapa syarat dalam pengawasan khususnya dalam pelaksanaan *waskat* agar dapat mencapai suatu keberhasilan, yaitu : (Pramukti & Chahyaningsih, 2016 : 33-35) : *Pertama*, lingkungan pengendalian manajemen yang kondusif, meliputi integritas pejabat negara, nilai etika dan budaya yang berlaku, cara pimpinan dalam mengorganisasi suatu instansi serta sikap PNS yang merupakan

bawahannya dalam mendukung suatu pelaksanaan pengawasan melekat. *Kedua*, kemampuan memprediksi dan mengantisipasi risiko, baik yang bersumber dari eksternal maupun internal yang harus dinilai. *Ketiga*, aktivitas pengendalian yang memadai berupa kebijakan dan prosedur yang mengakomodasi keputusan manajemen yang lebih tinggi dalam rangka mencapai tujuan instansi. *Keempat*, informasi dan komunikasi yang efektif baik dalam lingkungan pegawai dan pimpinan, ataupun antara pejabat suatu instansi dengan instansi lain beserta masyarakat. *Kelima*, adanya pemantauan, evaluasi, dan tindak lanjut yang dilakukan secara periodik. *Keenam*, faktor budaya dan manusia yang sangat berpengaruh terhadap pengawasan dalam rangka mencapai tujuan organisasi.

Prinsip Pengawasan Melekat diatur dalam Instruksi Presiden No. 1 Tahun 1989, yaitu : *Pertama*, pada dasarnya dilakukan secara berjenjang. Namun pada saat tertentu setiap pimpinan dapat melakukan pengawasan di setiap jenjang yang berada di bawahnya. *Kedua*, harus dilaksanakan oleh setiap pimpinan secara sadar dan wajar sebagai salah satu fungsi manajemen yang penting. *Ketiga*, lebih diarahkan pada pencegahan terhadap penyimpangan. *Keempat*, harus bersifat membina, sehingga penentuan adanya suatu penyimpangan harus didasarkan pada kriteria yang jelas dan setiap penyimpangan harus dikoreksi secara dini. *Kelima*, dilakukan secara terus menerus dan berkesinambungan dan rutin dalam rangka pelaksanaan tugas-tugas umum pemerintahan dan pembangunan. *Keenam*, pengawasan melekat merupakan pengawasan yang pokok, sementara itu pengawasan lainnya merupakan pengawasan penunjang.

Berdasarkan Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor: KEP/46/M. PAN/4/2004 terdapat delapan unsur melekat dalam rangka pencapaian tujuan dan sasaran organisasi/instansi, yaitu:

*Pertama*, pengorganisasian. Melalui pengorganisasian, bentuk suatu organisasi pemerintah dapat didesain sesuai dengan tuntutan perkembangan yang merupakan salah satu ciri dari *good governance* yang di dalamnya termasuk fungsi manajerial atau pengelolaan sumber

daya yang dimiliki berupa manusia, unsur dan praunsur fisik, teknologi dan dana guna memanfaatkan peluang yang ada dan menghadapi tantangan pembangunan.

*Kedua*, personel yang merupakan unsur penting dalam pelaksanaan kegiatan. Sehingga personel perlu untuk dibina mulai dari proses rekrutmen hingga pemberhentian, adapun kegiatan pembinaan personel antara lain: Formasi pegawai harus dibuat secara tepat; Penerimaan dan penempatan pegawai didasarkan pada kekosongan formasi dan seleksi objektif; Pendidikan dan pelatihan untuk meningkatkan kemampuan, keahlian dan keterampilan serta pengembangan karier pegawai; Perencanaan dan pengembangan karieryang jelas; Sistem penghargaan yang dapat memotivasi pegawai; Pemberhentian pegawai dilaksanakan sesuai ketentuan yang berlaku.

*Ketiga*, kebijakan sebagai pedoman yang ditetapkan oleh manajemen agar tujuan instansi dapat tercapai. Adapun kriteria kebijakan yang baik yaitu: Jelas dan tertulis; Dapat secara efektif dikomunikasikan kepada seluruh personel dalam organisasi; Dapat memberikan motivasi pencapaian tujuan; Tidak tumpang tindih dan ditinjau secara berkala; Transparan dan memberikan timbal balik antara pimpinan dan staf; Dapat meningkatkan disiplin kerja pegawai; Konsisten dengan tujuan organisasi; Konsisten dengan pola pemecahan masalah yang baku dalam organisasi.

*Keempat*, perencanaan yang merupakan suatu proses penetapan tujuan dan langkah-langkah yang akan dilakukan dalam kegiatan untuk ke depannya dengan sumber daya yang diperlukan dalam rangka mewujudkan tujuan organisasi. Dalam pengwasan melekat sebagian diwujudkan dalam proses perencanaan karena memuat standard an aturan yang harus dipatuhi dalam pelaksanaan oleh para pimpinan dan pelaksana kegiatan.

*Kelima*, prosedur yaitu rangkaian tindakan untuk melaksanakankegiatan-kegiatan yang harus dilakukan guna mencapai tujuan sesuai dengan apa yang diharapkan. Prosedur harus dibuat secara tertukis, sederhana dan mudah dipahami, disosialisasikan kepada

pihak yang berkepentingan dan memberikan pelayanan prima kepada pemakai jasa. Tujuannya agar dapat memberikan penjelasan kepada pelaksana kegiatan.

*Keenam*, pencatatan yaitu proses pendokumentasian kejadian secara sistematis yang relevan dengan kepentingan instansi yang mencakup proses pengolahan data yang diperoleh, menjadi informasi dengan output berupa data atau laporan.

*Ketujuh*, pelaporan sebagai bentuk penyampaian informasi tertulis kepada unit kerja yang lebih tinggi atau instansi lain yang berkepentingan secara interaktif dengan instansi pembuat laporan. Pelaporan sendiri merupakan konsekuensi logis dari pendelegasian wewenang (Pramukti & Chahyaningsih, 2016 : 44).

*Kedelapan*, supervisi dan *review intern*. Supervisi adalah pengawasan yang dilakukan oleh unsur pimpinan terhadap pelaksanaan tugas yang dilaksanakan oleh stafnya. Sementara *review intern* adalah aktifitas pengevaluasian pelaksanaan kebijakan, program dan kerja yang telah ditetapkan dan dilaksanakan oleh pimpinan atau pejabat yang berwenang bersama dengan staf pimpinan atau dilakukan oleh Aparat Pengawas Intern Pemerintah terhadap pelaksanaan tugas yang diberikan.

Dalam pelaksanaannya, waskat memiliki beberapa kelemahan antara lain: pimpinan tertinggi tidak bisa diawasi dengan pengawasan melekat, oleh karena itu pengawasan juga dilakukan oleh organisasi (pada pengawasan melekat yang ada pada orang). Kemudian pengawasan terhadap pegawai yang letaknya paling bawah menjadi tumpuan pengawasan tanpa diberikan kesempatan untuk memberikan tanggapannya.

Selain itu, waskat juga memiliki keunggulan yaitu: a) Tepat, dalam hal ini dilakukan secara langsung oleh atasan secara normatif mengetahui kegiatan sehari-hari dan jika terdapat kesalahan dapat diperbaiki sesuai sasaran; b) Cepat yaitu tidak terdapat prosedur yang dapat menghambat pengawasan melekat. Dalam hal ini jika terjadi kekeliruan dapat ditegur secara langsung tanpa perlu proses surat-

menyurat; c) Murah, karena dalam proses pengawasan melekat dilakukan oleh pejabat yang memimpin sehingga dilakukan tanpa bayaran karena sudah merupakan tugas dan kewajiban pejabat tersebut untuk melakukan pengawasan melekat (Muchsan, 2000 : 41).

## **2. Pengaruh Pengawasan Melekat Terhadap Budaya Kinerja PNS dalam Rangka Mencapai Pelayanan Publik yang Baik**

Istilah pelayanan publik berasal dari dua kata yaitu pelayanan dan publik. Pelayanan berasal dari kata dasar “layan”. Pelayanan merupakan suatu kegiatan yang dilakukan oleh seseorang atau sekelompok orang dengan landasan faktor materi melalui sistem, prosedur dan metode tertentu sebagai suatu bentuk usaha untuk memenuhi kepentingan orang lain sesuai dengan haknya (Moenir, 2010 : 26). Sementara itu istilah publik merupakan istilah yang berasal dari bahasa Inggris yaitu “*public*” yang artinya umum. Dalam Lampiran Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 17 Tahun 2017, pelayanan publik adalah suatu kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka untuk memenuhi kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk terhadap barang, jasa, dan/atau pelayanan administrasi yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik.

Dalam hal ini pihak yang berperan penting dalam melakukan dan menjaga kualitas pelayanan publik adalah penyelenggara pelayanan publik. Penyelenggara pelayanan publik adalah institusi penyelenggara negara, korporasi, lembaga independen yang dibentuk berdasarkan undang undang untuk kegiatan pelayanan publik, dan badan hukum lain yang di bentuk untuk kegiatan pelayanan publik.

Salah satu penyelenggara pelayanan publik adalah institusi penyelenggara negara dalam hal ini adalah pemerintah yang dilaksanakan oleh para birokrat meliputi Pegawai Negeri Sipil (PNS). PNS merupakan salah satu aspek penting dalam pemerintahan untuk mencapai tujuan pemerintahan khususnya dalam bidang pelayanan publik.

Untuk menghasilkan pelayanan publik yang baik, maka diperlukan pula manajemen PNS yang baik. Dalam Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor. 11 Tahun 2017 (PP 11/2017) salah satu manajemen PNS adalah disiplin. Disiplin merupakan salah satu budaya kinerja yang harus dimiliki oleh PNS untuk mewujudkan pelayanan publik yang prima. Dalam Bab VI PP 11/2017 penilaian kerja erat hubungannya dengan disiplin PNS. Karena dengan adanya penilaian kerja berdasarkan sistem prestasi dan sistem karier diharapkan PNS dapat termotivasi untuk melaksanakan kewajibannya terutama dalam hal pelayanan publik dengan baik. Selain itu, agar pelayanan publik dapat berjalan dengan baik, maka PNS wajib mematuhi disiplin PNS agar tata tertib dalam kelancaran pelaksanaan tugas dapat terjamin.

Disiplin merupakan budaya kinerja PNS yang paling dasar dan harus selalu terpelihara untuk mewujudkan kelancaran pelaksanaan pelayan tugas PNS terutama dalam hal pelayanan publik. Untuk menjaga kedisiplinan tersebut pengawasan melekat memiliki peran penting. Pengawasan melekat dapat menjadi kontrol terhadap PNS agar memiliki budaya kinerja yang baik.

Sebagaimana yang dimaksudkan dalam Peraturan Menteri Pemberdayaan Aparatur Negara dan Birokrasi Nomor 27 Tahun 2014 adanya budaya kerja birokrasi ditujukan untuk mewujudkan peningkatan integritas (dengan perilaku terpuji, tidak koruptif, disiplin dan penuh pengabdian), dan memiliki kinerja tinggi (etos kerja tinggi, profesional dan mampu mencapai target-target kinerja yang ditetapkan). Adapun faktor penting agar budaya kerja dalam pemerintahan dapat berjalan dengan baik berawal dari keteladanan nyata dari pimpinannya. Pimpinan sangat berpengaruh karena akan menjadi contoh bagi bawahannya yang dalam hal bertindak termasuk dalam memperbaiki budaya kerja.

Dalam konteks reformasi birokrasi, berdasarkan Lampiran Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 32 Tahun 2012 budaya kerja harus ditingkatkan melalui dua acara yang harus dilakukan secara bersamaan, yaitu melalui :

- Keteladanan dalam menerapkan nilai-nilai yang dilakukan oleh para pimpinan organisasi. Dalam hal ini, pimpinan organisasi memberikan pengaruh yang sangat penting yaitu sebagai panutan bagi pegawai dalam organisasi (*role model*).
- Penciptaan suatu sistem organisasi dan teknologi agar dapat mengarahkan individu dalam organisasi untuk menyesuaikan diri dengan nilai-nilai yang ada.

Berdasarkan hal tersebut, pimpinan memberikan banyak pengaruh terhadap bawahannya. Dalam ruang lingkup pelayanan publik yang dilakukan oleh pemerintah, pimpinan instansi artinya memberikan pengaruh terhadap budaya kerja PNS. Jika budaya kerja PNS masih rendah artinya peran pimpinan pun masih rendah. Maka dari itu, diperlukan suatu tindakan yang harus dilakukan oleh pimpinan diantaranya melalui pengawasan melekat.

Pengawasan melekat pada hakikatnya adalah pengawasan yang dilakukan oleh pimpinan/atasan agar dapat mencapai *output* organisasi sesuai yang diharapkan. Dalam ruang lingkup pelayanan publik, pengawasan melekat dilakukan oleh kepala dinas/instansi terhadap PNS di bawahnya. Elemen penting dalam pengawasan melekat adalah adanya hubungan yang bersifat hierarkis antara pengawas dengan yang diawasi (Aritonang, 2014 : 11).

Dalam melakukan pengawasan melekat terhadap PNS, salah satu kunci pentingnya adalah kualitas pimpinan instansi/dinas tersebut. Dalam hal ini pimpinan instansi harus memiliki ketegasan terutama dalam rangka meningkatkan budaya kerja PNS yang rendah.

Dalam melaksanakan pengawasan melekat untuk meningkatkan kinerja PNS agar dapat berjalan dengan efektif dan efisien diperlukan berbagai macam cara diantaranya melalui:

- 1) Pengawasan secara berjenjang, maksudnya adalah pimpinan mengawasi PNS yang kedudukan di bawahnya, PNS tersebut kemudian mengawasi kinerja pegawai di bawahnya lagi. Begitu seterusnya hingga satuan terkecil. Tujuannya agar pengawasan

tersebut dapat dilakukan lebih rinci dan dapat ditindak lanjut dengan tepat sasaran.

- 2) Pimpinan instansi harus menyadari bahwa pengawasan melekat merupakan sebuah kewajiban yang harus dilakukannya. Dalam hal ini, pimpinan instansi harus dengan sadar dan mengetahui bahwa pengawasan tersebut merupakan sebuah kewajiban, sehingga pimpinan tersebut dapat mengendalikan dan meningkatkan kinerja PNS yang menjadi bawahannya agar dapat bekerja dengan baik yang pada akhirnya hasil *output* berupa pelayanan publik pun akan baik.
- 3) Pimpinan harus mengeluarkan kebijakan dan prosedur yang dapat mengakomodasi keputusan manajemen yang lebih tinggi dalam rangka mencapai tujuan instansi. Artinya, agar PNS dapat bekerja dengan baik dengan menghasilkan *output* yang baik pula dalam pengawasan melekat pimpinan harus mengeluarkan kebijakan yang efektif dan tegas begitupun harus ditentukan pula prosedur-prosedur agar PNS tersebut dapat bekerja sebagaimana mestinya sehingga budaya kerjanya dapat meningkat untuk mencapai *output* berupa pelayanan publik yang sesuai harapan.
- 4) Informasi dan komunikasi yang efektif berpengaruh penting dalam pelaksanaan pengawasan melekat. Informasi harus diberikan oleh pemimpin kepada PNS sebagai bawahannya agar PNS dapat bekerja dengan efektif dan tepat sasaran sehingga PNS dapat memiliki budaya kerja yang baik dan *output* yang dihasilkan akan sesuai dengan harapan. Begitupun dengan bawahannya harus dapat menginformasikan kepada atasannya terutama mengenai hambatan-hambatan yang mengakibatkan budaya kinerja PNS menjadi lemah. Dengan demikian atasan tersebut dapat memberikan solusi terkait hambatan tersebut. Selanjutnya adalah komunikasi yang baik diperlukan oleh PNS dan atasannya tujuannya adalah agar tidak terjadi *miss* komunikasi yang dapat menyebabkan kinerja PNS menjadi buruk.
- 5) Pemantauan, evaluasi, dan tindak lanjut dilakukan secara periodik. Dengan adanya pemantauan, pimpinan dapat mengetahui kinerja

buruk PNS tersebut di sektor mana saja. Setelah itu dilakukan evaluasi agar dapat diketahui faktor apa saja yang menimbulkan hambatan tersebut dengan kata lain dicari akar permasalahannya dan diberikan pula solusi atas hal tersebut, kemudian setelah dilakukan evaluasi dengan memberikan solusi atas hambatan tersebut, diperlukan tindak lanjut agar hal yang bermasalah tersebut akan kembali sesuai dengan prosedur dan aturan yang ada. Dalam upaya peningkatan budaya kerja PNS salah satu bentuk tindak lanjutnya adalah dengan memberikan peringatan terhadap PNS yang memiliki budaya kerja yang buruk atau bila perlu diberikan *punishment* supaya budaya kerja yang buruk dapat ditinggalkan atau diberikan *reward* bagi PNS yang budayanya terus meningkat.

- 6) Faktor budaya dan manusia dalam hal ini PNS memiliki peran penting dalam upaya pengawasan melekat yang dilakukan oleh pimpinannya. Apabila PNS tersebut tanggap dalam mengatasi hambatan maka pengawasan akan dengan mudah dilaksanakan. Sebaliknya apabila PNS tidak mampu bekerja sama dan memperbaiki diri, budaya kinerja PNS dalam rangka melaksanakan pelayanan publik yang baik pun akan sulit untuk diwujudkan.

### III. Kesimpulan

PNS sebagai pegawai pemerintah yang melaksanakan pelayanan publik harus memiliki budaya kinerja yang baik. Budaya kinerja yang baik dapat dilihat dari efektivitas kinerja PNS dan juga *output* suatu instansi berupa pelayanan publik yang dihasilkan. Apabila *output* instansi tersebut buruk maka salah satu faktor yang menjadi hambatannya adalah budaya kerja PNS instansi tersebut yang masih rendah.

Untuk meningkatkan budaya kerja PNS, salah satu upaya penting yang harus dilakukan adalah dengan melaksanakan pengawasan melekat yang baik. Pengawasan melekat menjadi upaya yang sangat penting karena pengawasan tersebut dilaksanakan oleh pimpinan instansi tersebut. Pimpinan instansi sebagai *role model* memberikan pengaruh banyak dalam meningkatkan budaya kerja PNS. Apabila pengawasan oleh pimpinan dilakukan dengan baik, maka budaya kerja

PNS pun akan menjadi lebih baik. dan apabila budaya kinerja PNS berjalan dengan baik maka pelayanan publik pun akan terwujud dengan baik.

## **DAFTAR PUSTAKA**

### **Buku-buku :**

Moenir, A. S. 2010. *Manajemen Pelayanan Umum Di Indonesia*. Jakarta: Bumi Aksara.

Muchsan. 2000. *Sistem Pengawasan terhadap Perbuatan Aparat Pemerintahan dan Peradilan Tata Usaha Negara di Indonesia*. Yogyakarta: Liberty.

Pramukti, Angger Sigit, Meylani Chahyaningsih. 2016. *Pengawasan Hukum Terhadap Aparatur Negara*. Yogyakarta: Pustaka Yustisia.

### **Perundang-undangan :**

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik.

Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara.

Peraturan Menteri Pemberdayaan Aparatur Negara dan Birokrasi Nomor 27 Tahun 2014.

Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil.  
Peraturan Badan Kepegawaian Negara Nomor 14 Tahun 2018 tentang Petunjuk Teknis Pengadaan Pegawai Negeri Sipil.

### **Jurnal :**

Sudarman, Enjang. 2018. Pengaruh Budaya Kerja dan Komitmen Organisasi Terhadap Kinerja Pelayanan Publik di Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kabupaten Karaawang. *Karawang jurnal smart-study & management research*, Vol. XV, No. 1.

Aritonang Dinoroy Marganda. 2014. Implementasi Pengawasan Melekat dan Fungsional Terhadap Penyelenggaraan Pemerintah Daerah (Implementation of Functional Controlling on Implementation of Local Government), *Jurnal Ilmu Administrasi*. Vol. XI, No. 3.