

AKSESIBILITAS PIMPINAN DALAM MEWUJUDKAN KINERJA ORGANISASI PUBLIK

Oleh
Rosidah
FISE UNY

Abstrak

Organisasi publik sudah saatnya menjadi perhatian para pemimpin untuk diberdayakan dalam rangka meningkatkan pelayanan publik. Dalam mewujudkan kinerja organisasi publik maka peran pemimpin sangat substansial untuk menentukan segala kebijakan dan implementasinya serta dalam menciptakan lingkungan yang kondusif. Berbagai terobosan perlu dilakukannya, mulai dari perubahan struktural, aspek ketrampilan dalam pemahaman kerjasama internal dengan para bawahannya maupun eksternal yakni dengan pihak lembaga swasta, para *stakeholder*. Di samping itu perlu memahami dan melakukan *integrative culture* dan berbagai transformasi nilai yang harus dilakukan untuk pengembangan organisasi serta mengantisipasi lingkungan yang berkembang. Yang tidak kalah penting adalah pemahaman adanya akuntabilitas moral/mental yang melekat pada diri seorang pimpinan.

Kata Kunci : *aksesibilitas* kepemimpinan, kinerja organisasi

Pendahuluan

Keberhasilan sebuah organisasi tidak lepas dari eksistensi pimpinan. Pimpinan merupakan seorang yang mempunyai tanggung jawab dalam menjalankan dan mengimplementasikan kebijakan-kebijakan yang telah dibuat/menjadi sebuah keputusan dalam organisasi. Ia mempunyai kekuasaan yang luas untuk menentukan segala kebijakan yang harus dijalankan dalam rangka pencapaian

tujuan. Pemimpin mempunyai wewenang penuh untuk mengarahkan kegiatan para anggotanya, namun anggota tidak mempunyai *power* untuk mengarahkan kepemimpinan secara langsung. Johnn Kotter berpendapat bahwa kepemimpinan yang kuat dan manajemen yang kuat penting untuk keefektifan organisasi secara optimal.

Anggota organisasi memberikan kontribusi dalam menentukan kedudukan kepemimpinan, membuat proses kepemimpinan berjalan sesuai dengan misi dan mereka juga mempunyai kontribusi terhadap pembentukan kualitas kepemimpinan. Perilaku pemimpin yang efektif antara lain tergantung pada tindakan para pengikutnya, apakah menerima baik atau menolak pimpinannya tanpa mempedulikan apa yang menjadi kebijakannya. Ada hubungan yang signifikan antara pola perilaku kepemimpinan dengan kinerja kelompok/anggota organisasi. Sehingga Pimpinan harus memahami strategi peningkatan kinerja, dan implementasi kinerja yang mampu menegakan disiplin pada hal-hal yang sudah menjadi komitmen bersama.

Dalam teori/konsep kepemimpinan banyak gaya-gaya kepemimpinan yang dapat dipakai sebagai acuan dalam melakukan tugas kepemimpinan. Seorang yang ingin berhasil dalam kepemimpinannya harus mempelajari berbagai gaya-gaya tersebut, yang nantinya mampu memberikan pencerahan atau sebagai pertimbangan dalam berperilaku bawahan-nya atau menentukan alternatif kebijakan yang tepat sesuai dengan tujuan. Perubahan situasi bawahan dan kondisi sosial, politik, ekonomi, kebijakan yang mendukung harus dicermati dalam rangka menentukan perilaku kepemimpinannya. Seorang pemimpin yang mampu

menyesuaikan gaya kepemimpinannya cenderung berhasil dalam mengelola organisasinya. Gaya kepemimpinan seseorang akan mempengaruhi dan menentukan dalam manajemen organisasinya. Sebagaimana dikatakan oleh Daniel Goleman bahwa "Para eksekutif yang paling efektif menggunakan sekumpulan gaya memimpin yang berbeda-beda, setiap gaya digunakan pada takaran dan waktu yang tepat. jika dilakukan akan membawa hasil yang baik. Dan yang lebih baik lagi, gaya dapat dipelajari." Untuk mengetahui sejauhmana aksesibilitas kepemimpinan dalam membangun kinerja organisasi selanjutnya akan dibahas secara mendasar pada tulisan selanjutnya.

Urgensi Kinerja Organisasi Publik

Kinerja merupakan tampilan hasil kerja, yakni merupakan *state of condition* dari suatu pelaksanaan kerja dalam mencapai sesuatu yang diinginkan. Kinerja organisasi merupakan gambaran unjuk kerja organisasi dalam mencapai tujuan atau sasaran. Dalam kinerja tersebut juga dapat dilihat berbagai ukuran keberhasilan target atau tingkat capaian kinerja yang diukur dengan indikator kinerja, yang kesemuanya harus menjadi tanggungjawab seluruh jajaran organisasi. Indikator tersebut harus memenuhi

kriteria SMART (*surable, attainable, realistic, time-frame*). Untuk itu dibutuhkan aksesibilitas pimpinan dalam mewujudkan kinerja organisasi, serta komitmen yang tinggi dari pimpinan serta didukung oleh semua unit/-kelompok anggota yang ada didalamnya.

Dengan adanya penilaian terhadap kinerja organisasi maka manfaat yang dapat diperoleh, antara lain:

1. Membantu pimpinan dalam penentuan tingkat pencapaian tujuan yang perlu dicapai.
2. Penilaian kinerja yang efektif memberi umpan balik bagi pengelola dan pembuat keputusan dalam proses evaluasi dan tindak lanjut,
3. Menjadi alat evaluasi bagi pimpinan, stakeholder dan para pegawai.
4. Mengidentifikasi kualitas pelayanan instansi pemerintah.

Keberhasilan kinerja organisasi diawali dengan sejauhmana kualitas kinerja para pegawainya. Kinerja organisasi akan baik, yang hal tersebut banyak ditentukan oleh proses kepemimpinanannya. Kalau menginginkan proses kepemimpinan yang berhasil, dengan kata lain kinerja organisasi baik maka perlu menegakkan dan mewujudkan kinerja masing-masing pegawai. Evaluasi terhadap kinerja diawali dari perencanaan kinerja. Perencanaan kinerja (*performance appraisal*) digambarkan ketika menentukan rencana strategik (*renstra*)

dan selanjutnya akan diintegrasikan dalam proses penganggaran. Untuk kepentingan akuntabilitas maka perencanaan kinerja berfungsi melihat kembali apakah organisasi tersebut dapat melaksanakan delegasi wewenang dan pelaksanaan tugas yang dilimpahkan oleh bawahannya. Di samping itu juga dapat mengukur sejauhmana target-target yang telah ditentukan dapat tercapai.

Perencanaan kinerja merupakan bagian dari fungsi manajemen untuk meningkatkan kinerja yang mengutamakan tingkat analisis tinggi dalam upaya menentukan target yang realistis. Tahapan dimulai dari perencanaan kinerja dan berakhir pada evaluasi kinerja. Manfaat adanya manajemen kinerja sebagaimana diterangkan dalam Modul Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (2004:57-58) antara lain:

1. Mendukung supaya mengembangkan budaya kerja dan mengubah cara berpikir agar berorientasi pada proses dan hasil kerja.
2. Mengikat unit kerja atau pegawai terkait untuk melaksanakan fungsi-fungsi supaya teratur.
3. Mempermudah identifikasi tahapan-tahapan mana yang lemah dan harus diperbaiki.
4. Menghindari penumpukan pekerjaan pada satu taha-

pan tertentu, yang memungkinkan terjadinya rekayasa rencana dan realisasi sasaran/target kinerja.

Ada beberapa persyaratan sebelum menentukan rencana, yakni bahwa menurut pandangan Faizal Basri (2005) seluruh anggota organisasi perlu:

1. Komitmen dan dukungan dari pucuk pimpinan terutama direktur pelaksana dan ketua dalam keseluruhan proses.
2. Komitmen untuk menjalankan peran-peran dan harapan-harapan bagi semua peserta dalam proses perencanaan, termasuk kejelasan mengenai siapa yang akan menyumbangkan masukan pada rencana itu dan siapa yang akan membuat keputusan akhir.
3. Komitmen teguh untuk mengumpulkan dan menggunakan informasi yang relevan untuk menilai program yang ada sekarang dan mengevaluasi bagaimana caranya memenuhi kebutuhan klien sekarang dan masa depan
4. Kerelaan untuk bersikap inklusif dan mendorong partisipasi luas sehingga orang merasa ikut memiliki dan menjadi bersemangat berkat proses itu.

Untuk memahami hal di atas maka pimpinan perlu untuk mensosia-

lisasikan berbagai komitmen yang harus menjadi milik bersama dan perlu dijalankan dalam proses penyelenggaraan kerja. Dalam upaya membangun kinerja organisasi transformasi nilai-nilai perlu dikembangkan dalam rangka memenuhi tuntutan perkembangan publik baik internal maupun eksternal, yang sedang berlangsung. Kepemimpinan mempunyai keterkaitan dengan nilai-nilai dan strategi organisasi. Nilai-nilai yang dikembangkan dalam konsep *Good Government*, misalnya, berbeda dengan kepemimpinan birokratis, yang antara lain menganut konsep: hierarkhis, sentralis, komunikasi satu arah. Menurut konsep yang diciptakan oleh USAID diterangkan Suropto dalam pengembangan institusi, sebagaimana ditulis dalam makalahnya: "Transformasi Kepemimpinan Birokratis menuju Kepemimpinan Modern yang Ramah terhadap Prinsip-prinsip dan Nilai-nilai *Good Government*" bahwa untuk kepentingan pemda di Indonesia mempunyai prinsip-prinsip dasar"

1. Prinsip efektivitas, indikatornya: sumber-sumber pendapatan pemda, perkiraan transfer dalam anggaran pemda, survai kepuasan/pengaduan konsumen dan adanya pernyataan visi dan misi.

2. Prinsip keadilan, indikatornya: hak dasar warga negara, wanita pada posisi kunci pemda, kerangka hukum bagi kesetaraan gender, kebijakan yang memihak kaum miskin, dan insentif bagi usaha informal.
3. Prinsip partisipasai, indicatornya: kehadiran para pemilih, dan partisipasi menurut jenis kelamin, forum publik, kapasitas warga untuk terlibat dengan pengambilan keputusan pemda dan kesadaran masyarakat akan isu-isu pemerintahan dan publik.
4. Prinsip akuntabilitas, indicatornya: tinjauan publik, publickasi resmi tentang tender,/kontrak/ anggaran/rekening, kode etik dan audit indenpenden.
5. Prinsip transparansi, indicatornya: mekanisme bagi pengan- duan, kampanye anti korupsi dan pengungkapan pendapat- an/aset.

Selanjutnya menurut UNDP, seperti dijelaskan dalam Modul Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (2004) bahwa ada lima karakter yang harus diperhatikan untuk menuju sistem penyelenggaraan yang baik, yaitu:

1. *Interaction* (interaksi), melibatkan tiga mitra besar yakni pemerintah, faktor swasta dan masyarakat madani untuk melaksanakan pengelolaan

sumber daya ekonomi, sosial dan praktik.

2. *Communication* (komunikasi), yang di dalamnya terdapat beragam sistem jejaring dalam proses pengelolaan dan kontribusi terhadap kualitas hasil.
3. *Self Enforcing Proses* (proses penguatan sendiri), sistem pengelolaan mandiri adalah kunci keberadaan dan kelangsungan keteraturan dari berbagai situasi kekacauan yang disebabkan oleh dinamika dan perubahan lingkungan, memberikan kontribusi terhadap partisipasi dan menggalakan kemandirian masyarakat dan memberikan kesempatan untuk kreativitas dan stabilitas untuk berbagai aspek pemerintahan yang baik.
4. *Dynamic* (dinamis) dalam arti ada keseimbangan dari berbagai unsur kekuatan yang kompleks, yang mem- buahkan persatuan, har- moni dan kerjasama untuk pertumbuhan dan pemban- gunan keberlanjutan, ke- damaian dan keadilan serta kesempatan merata untuk semua sektor dalam ma- syarakat madani.

5. *Dynamic interdependence* (saling ketergantungan yang dinamis) antara pemerintah, kekuatan pasar dan masyarakat madani.

Dalam implementasinya lima point di atas menggambarkan pada proses pengambilan keputusan yang melibatkan pihak stakeholder, dengan menerapkan prinsip-prinsip/nilai-nilai *good governance*, antara lain adanya partisipasi, transparansi, akuntabilitas, dan lain-lain sebagaimana diterangkan di atas.

Nilai-nilai yang diyakini akan menjadi pedoman perilaku organisasional. Sebuah organisasi yang tidak sehat dapat dilihat dari perilaku masing-masing anggotanya. Unsur kepemimpinan dan sumber daya yang ada dalam proses organisasi merupakan integrasi dari nilai-nilai *good governance* serta perwujudan lima karakter dari sistem penyelenggaraan, yakni: komunikasi, dinamis, interaksi, proses penguatan sendiri, saling ketergantungan yang dinamis.

Gejala perilaku yang menyimpang atau tidak mendukung kinerja yang baik berpotensi memicu adanya krisis, dapat dilihat apakah ada kesenjangan antara tujuan/kepentingan dan nilai-nilai organisasi yang dimiliki oleh pimpinan dengan anak buahnya. Sehingga pada dasarnya berkembang atau maju mundurnya serta keberhasilan sebuah organisasi perlu keterbukaan adanya atau tidaknya

kesenjangan yang dirasakan antar dan inter pimpinan dengan anggotanya.

Untuk menentukan tingkat kinerja yang diinginkan perlu menentukan kebijakan instansi, dengan cara menentukan strategi pedoman dasar pencapaian tujuan dan sasaran organisasi. Dalam hal ini diperlukan persepsi yang sama dengan penekanan khusus pada bentuk kebijakan. Kebijakan tersebut ditentukan oleh pimpinan puncak organisasi. Adapun yang dimaksud kebijakan dalam hal ini meliputi:

- a. Menentukan secara teliti tentang bagaimana strategikan akan dilaksanakan, dengan bahasa lain kebijakan merupakan pedoman pelaksanaan tindakan.
- b. Mengatur mekanisme tindakan lanjutan untuk pelaksanaan pencapaian tujuan/sasaran.
- c. Mengarahkan pada kondisi-kondisi bahwa setiap pejabat dan pelaksanaan di organisasi mengetahui tentang apakah mereka memperoleh dukungan untuk bekerja dan mengimplementasikan keputusan.

Selanjutnya dari kebijakan yang telah disusun maka masing-masing pejabat perlu:

1. Ada dukungan untuk mengimplementasikan kebijak-

- kan tersebut dan perlu dibuatkan sebuah program-program tertentu,
2. **Merencanaan Kinerja.** Perencanaan. Untuk menetapkan kinerja perlu mengutamakan tingkat analisis tinggi dalam upaya menentukan target yang realistis,
 3. Setelah melakukan perencanaan kinerja, tahap berikutnya adalah identifikasi hasil yang hendak dicapai dalam penataan program dan pengembangan *performance measurement system* atau dikenal *outcome*,
 4. **Menentukan Indikator Kinerja.** Hal-hal yang perlu diperhatikan dalam penentuan indikator kinerja, antara lain: a) terkait dengan tujuan, b) menggambarkan hasil, c) menfokuskan pada hal penting/utama, d) terkait dengan pertanggungjawaban dalam organisasi, e) menggambarkan *outcome*. Dalam menetapkan indikator kinerja perlu melihat pengalaman masa lalu baik dari organisasinya sendiri maupun organisasi lembaga lain. Lembaga lain dapat dipakai untuk melakukan *benchmarking* sebagai bahan pertimbangan. Untuk kepentingan tersebut maka data kinerja sangat berarti bagi perencanaan selanjutnya

5. Setelah membuat indikator kinerja, tahap berikutnya adalah menetapkan target yang ingin dicapai.

Transformasi Eksistensi Kepemimpinan

Sebagaimana tersirat di atas bahwa keberhasilan organisasi publik pada umumnya dapat memobilisasi sumber daya serta kemampuan pemimpin dalam menciptakan dan mengembangkan visi, misi, nilai-nilai dan strategi organisasinya yang sesuai dengan tuntutan lingkungan internal maupun eksternal. Kepemimpinan pada dasarnya tidak mengacu kepada individu dalam struktur kepemimpinan puncak. Kepemimpinan dilihat pada realitas dalam organisasi dan diartikan sebagai kolektivitas. Dalam hal tersebut maka definisi kepemimpinan yakni bahwa pemimpin dalam organisasi mempunyai peran substansial dalam membangun kinerja organisasi.

Pemimpin, yang mempunyai *legitimate power* dan didukung oleh anak buahnya mempunyai kekuatan untuk mengembangkan dan menentukan segala kebijakan yang terjadi dalam organisasinya. Setidaknya ada dua model kepemimpinan: 1) *trait theory*, 2) *behavioral theory*. Oleh Arthur Shiriberg cs, (2002) diterangkan bahwa pemimpin adalah orang yang mampu memimpin orang lain, agar ada ke-

mampuan tersebut maka menurut *trait theory*, pimpinan harus:

1. *Physical vitality uin stamina*
2. *Intellegence and action – oriented judgement*
3. *Eagerness to accept responsibility*
4. *Task competen ce*
5. *Understanding of follower and their needs*
6. *Skill in dealing with people*
7. *Need for achievement*
8. *Capasity to motivate people*
9. *Courage and resolution*
10. *Trustworthiness*
11. *Decisiveness*
12. *Self-confidence*
13. *Assertiveness*
14. *Adabtability/flexibility*

Model di atas mengingatkan kapada perilaku organisasional yang harus dimiliki dan diimplementasikan dalam kepemimpinan.. Sering dalam kinerja organisasi, kepemimpinan cenderung hanya berorientasi pada apa yang ingin dicapai dari aspek pekerjaan kurang perhatian pada unsur kebutuhan ketrampilan yang harus dimiliki pemimpin ketika berhubungan dengan pa-ra pegawainya. Kepemimpinan organisasi publik diharapkan juga mampu bekerja pada organisasi yang dipimpinnya dan lingkungan yang mempengaruhi. Lebih jauh bahwa dalam kondisi globalisasi dan era *good governance* pengaruh lingkungan eksternal sangat perlu untuk diperhatikan. Pengaruh lingkungan

eksternal, yang meliputi bermacam-macam jenis stake holder, missalnya: masyarakat pengguna layanan, pelanggan, komunitas tertentu dalam kemitraan pemerintah) akan sangat susah untuk dipenuhi harapan-harapannya. Sehingga dibutuhkan transformasi kepemimpinan, yang oleh Samodra Wibawa dalam makalahnya: “Kualitas Baru Kepemimpinan: Sebuah Penilaian” dirumuskan bahwa kualitas baru tersebut meliputi:

1. Dari implementator menjadi fasilitator
2. Dari monopoli kekuasaan menjadi berkompetisi dalam melayani publik
3. Dari menunggu petunjuk menjadi berkreasi dan berjiwa wirausaha
4. Dari hanya membelanjakan sumberdaya publik menjadi mendapatkan hasil
5. Dari problem solver menjadi anatisipatory
6. Dari sekedar melayani menjadi memberdayakan masyarakat
7. Dari sentralistis menjadi desentralistis.

Seperti sudah disadari bersama bahwa Reformasi Administrasi sudah mengemuka dalam perjalanan birokrasi publik. Namun perubahan yang terjadi pada umumnya hanya dalam aspek struktural sehingga kurang memberikan hasil yang optimal dalam ki-

nerja organisasi publik. Perubahan struktural harus selaras dengan perubahan pada kinerja (*performance*). Dalam hal ini perlu diciptakan *integratif culture* (Ratminto & Atik, 2005) yakni setiap orang harus mempunyai perhatian baik terhadap orang maupun kinerja organisasi. Selanjutnya berdasar pada pemikiran Riggs, yang dikutip oleh Ambar Teguh Sulistiyani dalam makalahnya "Mengawal Reformasi Kultural Organisasi Publik dari Sudut Pandang Kepemimpinan" bahwa reformasi administrasi meliputi perubahan struktural dan kinerja, untuk itu perubahan tidak cukup pada restrukturisasi akan tetapi sampai pada masalah kultural. Perubahan pada aspek kultural dari sisi pimpinan menekankan pada perilaku. Hal tersebut dikatakan olehnya karena mendasarkan bahwa aspek budaya sangat erat dengan perilaku pemimpin.

Bagaimana format perilaku pemimpin yang seharusnya dijalankan dalam rangka mengoptimalkan kinerja organisasi publik, salah satunya akan sangat dipengaruhi oleh sistem akuntabilitas. Menurut Sulistiyani & Aisyah, 1988 yang dikutip oleh Ambar Teguh Sulistiyani masih dalam makalah yang sama sebagaimana di atas bahwa akuntabilitas meliputi: akuntabilitas administratif, akuntabilitas hukum, akuntabilitas publik dan akuntabilitas moral. Dengan akuntabilitas yang kompleks di atas, seorang pemimpin harus menyadarinya bahwa

kepemimpinan akan dipertanggungjawabkan tidak saja pada manusia yang ada di bumi ini namun juga bagaimana dia mempertanggungjawabkan kepada Sang Pencipta, ya-itu Tuhannya. Sisi moral penting untuk ditekankan karena upaya apapun kalau tidak didasari nilai-nilai moral atau kesadaran moral maka segala-nya akan mudah dilakukan dengan berbagai argumentasi meskipun kebenaran yang hakiki hanya ada satu.

Penutup

Untuk mewujudkan kinerja organisasi publik perlu ada upaya yang sungguh-sungguh dari seluruh pegawai pemerintahan baik dari unsur pimpinan maupun bawahannya. Namun demikian aksesibilitas pimpinan dalam hal ini menjadi nomor satu (unsur yang menentukan) karena dia yang mempunyai legitimasi power untuk menentukan seluruh kebijakan dalam proses organisasi. Banyak konsep kepemimpinan yang harus dipelajari oleh pimpinan dalam membentuk kinerja pemerintahan yang baik, antara lain adanya perencanaan kinerja, identifikasi hasil yang ingin dicapai, indikator kinerja serta target yang harus dicapai. Di samping itu perlu memperhatikan nilai-nilai *good governance*, yang perlu diterapkan. Dalam pengembangannya maka aspek moral/mental atau akuntabilitas moral perlu diagendakan dalam mene-

apkan sistem akuntabilitas yang ada. Sehingga untuk melakukan itu semua maka seorang pemimpin nampaknya perlu memahami dan memaknai berbagai transformasi nilai yang harus dilakukan untuk pengembangan organisasi serta mengantisipasi lingkungan yang berkembang dalam era global..

Daftar Pustaka

- Arthur Shriberg, David Lshriberg, Carol Lloyd, 2002. *Prac-ticing Leadership, Principles and Applications*. New Ca-ledonia: Pine Three Compo-sition, Inc.
- Kotter John P., 2001. *What Leaders Really Do, Kepemimpinan dan Perubahan*, Jakarta: Erlangga.

Ratminto & Atik Septi Winarsih, 2005. *Manajemen Pelayanan* Yogyakarta: Pustaka Pela-jar.

Modul Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah, 2004. LAN Republik Indonesia.

Biodata Penulis

Rosidah, M.Si adalah salah satu Dosen Pengajar pada Program Studi Pendidikan Administrasi Perkantoran FISE- UNY