

HIGH PERFORMANCE WORK DAN PENINGKATAN KINERJA BIROKRASI

Oleh:

Andin Nesia, Arenawati

Program Studi Ilmu Administrasi Negara
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Universitas Sultan Ageng Tirtayasa
Jl. Raya Jakarta Km. 4 Serang

Abstrak : Birokrasi sebagai suatu sistem pengorganisasian aparatur negara memiliki sejumlah permasalahan terkait dengan kinerja. Permasalahan yang sering mendapat sorotan adalah birokrasi cenderung statis, sering terjadi mal-administrasi yang menjurus pada praktek korupsi, kolusi dan nepotisme, pemborosan sumber-sumber keuangan, kualitas kerja rendah, lamban, biaya mahal, boros dan miskin informasi. Kondisi tersebut tentunya membuat citra birokrasi di mata masyarakat menjadi kurang baik. Lahirnya paradigma *New Public Management* memungkinkan birokrasi untuk menerapkan pola-pola kerja perusahaan swasta dalam organisasi pemerintah untuk memperbaiki kinerjanya. *High Performance Work System* atau sistem pekerjaan berkinerja tinggi adalah sistem pekerjaan yang memaksimalkan sistem sosial perusahaan dengan sistem teknis perusahaan. Dengan menerapkan cara-cara swasta dalam birokrasi diharapkan kinerja birokrasi menjadi lebih baik.

Kata Kunci : Birokrasi, Kinerja, *High Performance*

Negara mempunyai fungsi-fungsi dasar, seperti fungsi pertahanan dan keamanan, fungsi hubungan internasional, fungsi pemerintahan dalam negeri, fungsi penegakan hukum, fungsi keuangan negara, fungsi penyediaan sarana dan prasarana fisik, fungsi kesejahteraan sosial dan fungsi pelayanan publik. Untuk dapat menjalankan fungsi-fungsi tersebut dengan baik, negara

harus memiliki institusi pemerintah yang *capable*, aparatur pemerintah yang profesional, akuntabel dan responsif, sistem manajemen publik yang efisien dan efektif, didukung oleh kemampuan anggaran yang memadai dan manajemen keuangan yang akuntabel (Purwanto & Pramusinto, 2009: 32-33).

Pegawai Negeri Sipil (PNS) sebagai unsur utama sumber daya

manusia aparatur negara mempunyai peran yang sangat strategis dalam mengemban tugas pemerintahan dan pembangunan. Adapun sosok PNS yang diharapkan dalam upaya perjuangan mencapai tujuan nasional adalah PNS yang memiliki kompetensi penuh kesetiaan dan ketaatan kepada Pancasila, Undang-undang Dasar 1945, dan Negara Kesatuan Republik Indonesia, profesional, berbudi pekerti luhur, berdaya guna, berhasil guna, sadar akan tanggung jawabnya sebagai unsur aparatur negara, abdi masyarakat dan abdi negara di dalam negara hukum yang demokratis.

Dibalik fungsinya yang sangat strategis, birokrasi selalu mendapat sorotan negatif dari masyarakat. Potret kelemahan dalam penyelenggaraan negara dan pemerintahan selama ini telah menjadi sorotan berbagai kalangan, namun demikian upaya penanganannya menjadi sulit dan kompleks, penanganan yang lamban menyebabkan tingkat kepercayaan masyarakat masih rendah. Hasil identifikasi permasalahan

menggambarkan adanya beberapa aspek yang perlu mendapat perhatian kita bersama. Perhatian pertama adalah kurang berfungsinya akuntabilitas dan transparansi dalam penyelenggaraan negara. Kedua, etika dan moral penyelenggara negara belum sepenuhnya mampu menjawab tuntutan, tugas dan fungsi yang diembannya. Ketiga, kualitas SDM yang tersedia belum mampu menjawab kebutuhan organisasi. Keempat, sistem penggajian pegawai negeri sipil belum dapat diwujudkan secara adil dan layak. Kelima, belum terlaksananya standar pelayanan minimal (SPM) dalam penyelenggaraan pemerintahan. Ketujuh, berbagai bentuk regulasi yang dikeluarkan pemerintah cenderung “berubah-ubah. Kedelapan, aparat birokrasi masih dihadapkan pada masalah pendayagunaan dukungan teknologi informasi yang dapat menyediakan data informasi yang cepat dan akurat (Rayanto, 2009 : 82-83)

Disamping persoalan tersebut, kita masih terdapat kritikan tajam dan pandangan masyarakat

terhadap birokrasi pemerintahan di Indonesia yang dinilai kualitas kerjanya rendah, biaya mahal dan boros, miskin informasi dan lebih mementingkan diri sendiri. Keadaan tersebut diperburuk dengan dengan banyaknya pelanggaran terhadap peraturan perundangan yang berlaku, tindakan sewenang-wenang, sikap arogansi penguasa, pemborosan sumber-sumber keuangan, sumber daya alam, penyalahgunaan kekuasaan, wewenang dan fasilitas negara, serta praktek korupsi, kolusi dan nepotisme (Rayanto, 2009 : 83).

2. PEMBAHASAN

2.1. Birokrasi

Penggagas awal teori Birokrasi adalah Max Weber (1864-1920), dimana pada saat itu beliau mengkritik kondisi organisasi industri pada waktu itu yang dijalankan dengan tidak profesional, pilih kasih, pengambilan keputusan tergantung pemilik modal, tidak ada konsistensi dalam pengambilan keputusan dan tidak ada spesialisasi fungsi. Hasil kajian Weber inilah yang dikenal dengan nama Birokrasi Tipe Ideal (Purwanto, 2005 : 2.3)

Teori ini dikemukakan oleh Max Weber dalam bukunya “ The Protestant Ethic and Spirit Capitalism “. Birokrasi menurut Weber bersifat Legal Rasional. Organisasi itu legal, karena wewenangnya berasal dari seperangkat aturan prosedur dan peranan yang dirumuskan secara jelas dan organisasi disebut rasional dalam penetapan tujuan dan perancangan organisasi untuk mencapai tujuan tersebut .Secara khusus Weber mengidentifikasi 3 tipe asli dari Legitimasi kekuasaan :

- a. Kewenangan legal, didasarkan pada kekuasaan yang dilegalisasikan
- b. Kewenangan tradisional, didasarkan pada kepercayaan pada orang-orang yang memiliki peranan penting berdasarkan tradisi adapt istiadat.
- c. Kewenangan karismatik, didasarkan pada kemampuan secara emosional atau didasarkan pada kelebihan spesifik dari seseorang. (Denhart : 2004:27)

Kewenangan legal biasanya tergantung pada kemapanan atas norma-norma legal dalam kelompok dan persetujuan anggota dari suatu kelompok atas suatu system yang legal.

Birokrasi mencoba melukiskan sebuah organisasi yang ideal, organisasi yang secara murni rasional dan yang akan memberikan efisiensi operasi yang maksimum. Karakteristik-karakteristik dibawah ini merupakan esensi dari birokrasi Weber atau disebut juga organisasi yang ideal. Tetapi harus diingat bahwa model birokrasi Weber lebih merupakan gambaran yang hipotetis ketimbang yang sebenarnya tentang bagaimana kebanyakan organisasi itu distruktur :

- a. Pembagian kerja. Pekerjaan dari setiap orang dipecah-pecah sampai ke pekerjaan-pekerjaan yang sederhana, rutin dan ditetapkan dengan jelas.
- b. Hirarki kewenangan yang jelas
- c. Formalisasi yang tinggi
- d. Bersifat tidak pribadi (impersonal)
- e. Pengambilan keputusan mengenai penempatan pegawai didasarkan atas kemampuan
- f. Jejak karier bagi para pegawai
- g. Kehidupan organisasi yang dipisahkan dengan jelas dari kehidupan pribadi.

Karakteristik Organisasi berdasarkan konsep Birokrasi Weber . dioperasikan sesuai pada kriteria sebagai berikut :

1. Mereka adalah orang yang bebas dan menjadi subjek untuk kekuasaan
2. Mereka mengorganisasikan dengan jelas berdasarkan hirarki dalam kantor
3. Masing-masing kantor mempunyai kejelasan dalam mendefinisikan kompetensi dalam suasana legal.
4. Kantor dipenuhi oleh hubungan kerjasama yang bebas. Jadi prinsipnya ada kebebasan dalam memilih.
5. Kandidat diseleksi berpedoman pada kemampuan teknis .Dalam banyak kasus kualifikasinya didasarkan oleh ujian-ujian, sertifikat dan pelatihan yang telah diikuti. Kandidat yang tidak sesuai tidak dipilih.
6. Mereka digaji berdasarkan gaji yang tetap dan sebagian mendapatkan hak pensiun.
7. Kantor diasumsikan sebagai tempat singgah atau kurang penting atau pekerjaan merupakan bagian dari pemegang kekuasaan.
8. Dalam pola karir organisasi, promosi didasarkan pada senioritas, kekuasaan atau keduanya dan tergantung pada keputusan dari atasan.
9. Pekerjaan kantor sebagian berasal dari kehendak pribadi dari
10. Agar karyawan menjadi subjek yang berdisiplin dan sistematis diperlukan adanya pengawasan.

Menurut Blau dan Meyer (1987) dan Mitzberg (1985) dalam Purwanto (2005:2.3), ciri pokok dari struktur birokrasi Weber adalah :

1. Terdapat pembagian tugas berdasarkan spesialisasi tertentu
2. Pengorganisasian kantor mengikuti prinsip hirarki, dan ada pelaksanaan prinsip hirarki wewenang.
3. Pelaksanaan tugas diatur oleh suatu system peraturan yang abstrak dan konsisten.
4. Seorang pejabat yang ideal melaksanakan tugas-tugasnya secara formal, tidak pribadi, tanpa perasaan dendam atau nafsu, juga tanpa perasaan kasih sayang dan antusiasme.
5. Sifat pekerjaan berdasarkan kualifikasi teknis
6. Ada jenjang karier
7. Bertujuan untuk memaksimalkan efisiensi dalam organisasi
8. Adanya standarisasi proses kerja
9. Ukuran-ukuran desain utamanya adalah formalisasi perilaku, spesialisasi kerja vertical dan horizontal
10. Birokrasi tipe ideal cocok dalam suatu lingkungan yang tenang dan stabil.

2.2. Manajemen Sumber Daya Manusia

Manajemen Sumber Daya Manusia mengacu pada kebijakan-kebijakan, praktik-praktik, serta sistem-sistem yang mempengaruhi perilaku, sikap dan kinerja karyawan (Noe, 2010: 5).

Praktik-praktik Manajemen Sumber Daya Manusia meliputi aktivitas :

- a. menganalisis dan merancang pekerjaan

- b. menetapkan kebutuhan sumber daya manusia (perencanaan sumber daya manusia)
- c. menarik karyawan yang potensial (merekruit)
- d. memilih karyawan (seleksi)
- e. mengajarkan kepada karyawan tentang cara melaksanakan pekerjaannya dan mempersiapkan mereka di masa mendatang (pelatihan dan pengembangan)
- f. memberikan penghargaan kepada karyawan (kompensasi)
- g. mengevaluasi kinerja karyawan (manajemen kinerja)
- h. menciptakan lingkungan kerja yang positif (hubungan antar karyawan) (Noe, 2010:5)

2.3. High Performance Work System

High Performance Work System atau sistem pekerjaan berkinerja tinggi adalah sistem pekerjaan yang memaksimalkan kesesuaian antara sistem sosial perusahaan dengan sistem teknis perusahaan (Noe, 2010 : 59).

Menurut Raymond A. Noe (2010: 59-65) *High Performance Work System* dapat dilakukan dengan :

- a. Bekerja di dalam tim, salah satu metode yang paling populer untuk meningkatkan tanggung jawab dan pengendalian karyawan adalah dengan membentuk tim-tim kerja. Tim kerja melibatkan karyawan dari

- berbagai keterampilan untuk berinteraksi agar dapat merakit suatu produk atau menyediakan suatu layanan. Agar dapat memberikan fleksibilitas
- b. Perubahan pada persyaratan-persyaratan keterampilan
 - c. Bekerja dalam bentuk kemitraan
 - d. Perubahan pada Struktur organisasi dan pelaporan tentang hubungan
 - e. Peningkatan penggunaan serta kesediaan *electronic human resource management (e-hrm)* dan sistem informasi SDM
 - f. Menumbuhkan daya saing
- Penjelasan ke 6 poin diatas dapat dijelaskan sebagai berikut :

a. Bekerja dalam tim

Salah satu metode yang paling populer untuk meningkatkan tanggung jawab dan pengendalian karyawan adalah dengan membentuk tim-tim kerja. Tim kerja melibatkan karyawan dari berbagai keterampilan untuk berinteraksi agar dapat merakit suatu produk atau menyediakan suatu layanan. Agar dapat memberikan fleksibilitas yang maksimal kepada tim, pelatihan lintas fungsi pada para anggota tim harus terjadi. Pelatihan lintas fungsi mengacu pada pelatihan para karyawan dalam berbagai keterampilan yang luas, sehingga mereka dapat mengisi peran apa pun agar dapat menjadi tim.

Penggunaan teknologi yang baru dan perancangan pekerjaan seperti tim-tim kerja perlu didukung oleh praktik manajemen SDM sebagai berikut :

- a. Para karyawan memilih atau menyeleksi karyawan baru atau anggota tim.
- b. Para karyawan menerima umpan balik kinerja yang formal dan terlibat dalam proses perbaikan kinerja.
- c. Menekankan dan menghargai pelatihan secara terus menerus.
- d. Imbalan dan kompensasi yang terkait dengan kinerja.
- e. Peralatan dan proses-proses pekerjaan yang mendorong fleksibilitas yang maksimal serta interaksi diantara para karyawan.
- f. Para karyawan terlibat pada perubahan perencanaan peralatan, tata letak dan metode-metode pekerjaan.
- g. Para karyawan memahami bagaimana pekerjaan mereka berkontribusi terhadap produk atau jasa akhir.

b. Perubahan pada persyaratan keterampilan

Sistem pekerjaan berkinerja tinggi mempunyai dampak terhadap seleksi dan pelatihan karyawan. Para karyawan membutuhkan pengetahuan pekerjaan tertentu dan ketrampilan-ketrampilan dasar agar dapat bekerja dengan peralatan yang berteknologi baru. Selain itu perlu pula keterampilan-keterampilan interpersonal seperti negosiasi dan manajemen konflik, keterampilan memecahkan masalah, koordinasi serta keterampilan-keterampilan motorik.

c. Bekerja dalam bentuk kemitraan

Pemanfaat teknologi memungkinkan organisasi untuk membentuk kemitraan dengan satu atau lebih perusahaan/organisasi. Kemitraan ini akan membentuk tim virtual yang dipisahkan oleh waktu, jarak, geografis, budaya dengan menggunakan teknologi untuk melakukan diskusi, konferensi dan berinteraksi menyelesaikan proyek. Agar tim virtual berjalan baik maka para karyawan harus diberi pengetahuan tentang prinsip-prinsip seleksi, kualitas dan pelayanan pelanggan.

d. Perubahan pada struktur organisasi dan pelaporan tentang hubungan

Secara tradisional perancangan struktur organisasi menekankan pada efisiensi, pengambilan keputusan yang dilakukan oleh atasan serta penyebaran informasi dari pucuk pimpinan pada tingkat yang lebih rendah. Pada saat ini sistem tersebut tidak lagi efektif pada lingkungan dimana computer pribadi memberikan akses yang cepat kepada karyawan tentang informasi yang dibutuhkan untuk menyelesaikan pekerjaan, berinteraksi langsung dengan pelanggan terkait produk jasa atau barang yang dihasilkan. Sehingga struktur tradisional dirubah menjadi struktur organisasi adaptif. Struktur organisasi adaptif menuntuk proses pembelajaran yang terus menerus dan perbaikan kinerja.

e. Peningkatan penggunaan serta kesediaan *e-hrm* dan sistem informasi

e- HRM atau *electronic human resources management* adalah system komputer yang digunakan untuk memperoleh,

menyimpan, mengambil dan mendistribusikan informasi yang berkaitan dengan SDM (Noe, Hollenbeck, Gerhart, 2010 : 63). e-HRM mengacu pada pemrosesan dan pengalihan informasi digital yang digunakan pada MSDM yang meliputi teks, suara dan gambar visual dari satu komputer atau perangkat elektronik yang lain. E-HRM memungkinkan pegawai melakukan komunikasi terkait masalah SDM melalui laptop pribadi, ponsel, blackberry atau ipod setiap saat.

e-HRM adalah penggunaan teknologi berbasis web untuk menyediakan layanan HRM dalam organisasi mempekerjakan. Ini mencakup e-rekrutmen dan e-learning, bidang pertama dari manajemen sumber daya manusia untuk membuat ekstensif menggunakan web berbasis teknologi. Dari dasar ini e-HRM telah diperluas untuk merangkul pengiriman hampir semua kebijakan SDM. Dalam sistem e-HRM, adalah mungkin bagi manajer lini untuk menggunakan komputer desktop untuk mengatur dan melakukan

penilaian, rencana pelatihan dan pengembangan, mengevaluasi biaya tenaga kerja, dan memeriksa indikator untuk turnover dan ketidakhadiran. Karyawan juga dapat menggunakan sistem e-HRM untuk merencanakan pengembangan pribadi mereka, melamar promosi dan pekerjaan baru, dan akses berbagai informasi tentang kebijakan SDM

(<http://www.whatishumanresource.com/e-hrm>).

E-HRM pada dasarnya pelimpahan fungsi SDM kepada manajemen dan karyawan. Mereka mengakses fungsi-fungsi biasanya melalui intranet atau web-teknologi saluran. Pemberdayaan manajer dan karyawan untuk menjalankan fungsi tertentu SDM yang dipilih mengurangi departemen HR dari tugas-tugas ini, memungkinkan staf HR kurang fokus pada operasional dan lebih pada unsur-unsur strategis SDM, dan memungkinkan organisasi untuk menurunkan tingkat departemen SDM staf sebagai administrasi beban yang meringankan.

Untuk melihat bagaimana manajemen sumber daya manusia, dampak e-HRM dalam praktik dapat dilihat pada table berikut

Tabel 1.
Dampak e-HRM terhadap praktik MSDM

PRAKTIK MSDM	DAMPAK E-HRM
Analisis dan perancangan pekerjaan	Para karyawan di berbagai lokasi yang terpisah secara geografis dapat bekerjasama dalam tim virtual dengan menggunakan video, e-mail dan internet
Perekrutan	Memasang pengumuman lowongan kerja secara online, para pelamar dapat melamar pekerjaan secara online
Pelatihan	Pembelajaran online dapat memberikan pelatihan kepada para karyawan dimana saja dan kapan saja.
Seleksi	Simulasi-simulasi secara online yang meliputi tes video dan email yang dapat mengukur kemampuan para calon karyawan agar dapat menghadapi berbagai tantangan pekerjaan
Kompensasi dan Manfaat	Para karywan dapat meninjau informasi tentang gaji dan bonusnya serta mencari informasi dan mengetahui rencana-rencana tunjangan.

Sumber : Noe, Raymond A, John Hollenbeck, Barry Gerhart, Patrick M. Wright, 2010, Manajemen Sumber Daya Manusia mencapai Keunggulan Bersaing, hal 62

Perusahaan menggunakan sistem informasi SDM agar dapat menyimpan sejumlah besar data karyawan yang meliputi informasi pribadi, catatan-catatan pelatihan, berbagai ketrampilan, tingkat kompensasi, catatan-catatan kemangkiran serta pemanfaatan cuti dan biaya-biaya tunjangan. Informasi yang tersimpan itulah yang dimanfaatkan oleh pimpinan atau manajer personalia dalam membuat

keputusan strategis, dalam penempatan karyawan dan pembayaran gaji karyawan.

Untuk menerapkan e-HRM perusahaan, dinas, instansi harus memiliki jaringan internet, tetapi membatasi akses kepada para pengguna yang berwenang di instansi tersebut, situs porta dirancang untuk berfungsi sebagai jalan masuk kepada internet yang menyoroti berbagai koneksi terhadap informasi

yang relevan agar menjadi praktik yang umum. Setiap karyawan untuk masuk porta harus memiliki ID number dan menuliskan passwordnya. Dengan demikian memungkinkan setiap karyawan untuk mengakses informasi secara online tentang masalah MSDM, menawarkan program-program pendaftaran diri, memberikan umpan

balik, melihat kebijakan-kebijakan di tempat kerja dan informasi program pelatihan dan pendaftarannya secara online, serta mengkaji ulang kontrak kerjanya (Noe, 2010 : 63).

Implementasi *High Performance Work System* dituangkan dalam praktek manajemen seperti yang tertulis pada tabel berikut :

Tabel 2.
Praktik-Praktik MSDM yang Mendukung Sistem Pekerjaan Berkinerja Tinggi

Penempatan Karyawan	Para karyawan yang berpartisipasi dalam memilih karyawan baru, misalnya melalui wawancara dengan rekan kerja.
Perancangan Pekerjaan	<ul style="list-style-type: none"> a. Para karyawan yang memahami cara kerjanya dapat berkontribusi terhadap produk atau jasa akhir. b. Pekerjaan yang dapat diatur dalam tim c. Pergeseran pekerjaan yang digunakan untuk mengembangkan berbagai keterampilan d. Peralatan dari proses-proses pekerjaan yang terstruktur serta teknologi yang digunakan untuk mendorong fleksibilitas dan interaksi diantara para karyawan. e. Perancangan pekerjaan yang memungkinkan para karyawan untuk menggunakan berbagai keterampilan f. Desentralisasi pengambilan keputusan, mengurangi perbedaan status dan berbagai informasi g. Peningkatan keselamatan kerja
Pelatihan	<ul style="list-style-type: none"> a. Mengutamakan pelatihan yang berkelanjutan dan pelatihan yang dihargai b. Pelatihan dalam bidang keuangan dan metode-metode pengembangan kualitas
Kompensasi	<ul style="list-style-type: none"> a. Pembayaran gaji berdasarkan kinerja tim b. Bagian kompensasi berdasarkan pada kinerja perusahaan/organisasi atau kinerja keuangan divisi
Manajemen Kinerja	Para karyawan yang menerima umpan balik kinerja dan aktif terlibat pada proses perbaikan kinerja.

Sumber : Raymond A. Noe, John R. Hollenbeck, Barry Gerhart, Patrick M. Wright, 2010, *Manajemen Sumber Daya Manusia Mencapai Keunggulan Bersaing*, Salemba Empat, Jakarta, hal 65

2.4. Kinerja Organisasi

Suatu organisasi dapat dikatakan efektif kalau tujuan organisasi atau nilai-nilai sebagaimana yang ditetapkan dalam visinya tercapai. Nilai-nilai ini merupakan nilai-nilai yang telah disepakati bersama antara para *stakeholders* dari organisasi yang bersangkutan. Karena itu pencapaian visi adalah indikator yang paling penting. Akan tetapi seringkali visi organisasi dapat tercapai namun bukan secara sengaja atau sebagaimana direncanakan. Karena itu perlu pula dinilai pengembangan misi organisasi dan keterkaitannya dengan pencapaian visi.

Efektivitas organisasi menggambarkan sampai seberapa jauh suatu organisasi merealisasikan tujuan akhirnya. Campbell (dalam Keban, 2008:227) mengemukakan 30 (tiga puluh) kriteria efektivitas yaitu tingkat efektivitas secara keseluruhan, produktivitas, efisiensi, keuntungan, kualitas, tingkat kecelakaan, perkembangan, tingkat

ketidakhadiran, pergantian, kepuasan kerja, motivasi kerja, semangat kerja, tingkat kendali, tingkat kohesi dan konflik, fleksibilitas atau kemampuan beradaptasi, rencana dan penetapan tujuan, persetujuan tentang tujuan, tingkat internalisasi tujuan organisasi, peran dan kesesuaian norma, ketrampilan manajerial/kerja, manajemen dan komunikasi informasi, kemudahan, pemanfaatan lingkungan, evaluasi oleh pihak luar, stabilitas, nilai sumberdaya manusia, partisipasi dan saling pengaruh, perhatian terhadap training dan pengembangan dan terhadap prestasi.

Robbins (dalam Keban, 2008:228) mengungkapkan bahwa dalam mengukur efektivitas organisasi terdapat 4 (empat) pendekatan yaitu:

- a. Pendekatan *Goal – Attainment*, mengukur sampai sejauhmana tercapainya tujuan yang telah ditetapkan. Dalam pendekatan ini yang ditekankan adalah hasil dan bukan cara. Persyaratan yang dibutuhkan dalam definisi ini adalah bahwa tujuan yang

hendak dicapai benar-benar jelas, memiliki batas waktu pencapaian yang jelas dan dapat diukur.

- b. Pendekatan *System*, mengukur tersedianya sumberdaya yang dibutuhkan, memelihara dirinya secara internal sebagai suatu organisme dan berinteraksi secara sukses di lingkungan luar. Disini dibutuhkan adanya suatu hubungan yang jelas antara input dengan output.
- c. Pendekatan *Strategic – Constituences*, mengukur tingkat kepuasan dari para konstituen kunci. Dukungan konstituen kunci inilah yang dibutuhkan organisasi untuk mempertahankan eksistensi selanjutnya. Asumsi yang digunakan dalam pengukuran ini adalah bahwapara konstituen memiliki pengaruh yang kuat terhadap organisasi dan organisasi diharuskan merespon terhadap tuntutan para konstituen tersebut.
- d. Pendekatan *Competing Values*, mengukur apakah kriteria keberhasilan yang dipentingkan organisasi seperti keadilan, pelayanan, *return on investment*, *market share*, *new product innovation* dan *job security*, telah sesuai dengan kepentingan dan kesukaan para konstituennya.

Price dan Mueller (dalam Keban, 2008:228) memberikan pula ragam variabel-variabel penting yang

secara tidak langsung tetapi komprehensif dalam mengukur kualitas atau sehat tidaknya organisasi. Variabel-variabel tersebut antara lain tingkat absen, intensitas administrasi (kegiatan manajemen), tingkat otonomi, sentralisasi, komitmen, komunikasi, kompleksitas, pelanggaran konflik, koordinasi, departementasi, keadilan distributif, efektivitas, formalisasi, training umum, ideologi, inovasi, mekanisasi, motivasi, kuatnya kebutuhan (nilai-nilai kerja pegawai), stratifikasi upah/gaji, basis kekuasaan, stratifikasi prestasi, produktivitas, rutinisasi, kepuasan, besarnya organisasi, standarisasi, pergantian karyawan, kohesi kelompok dan beban kerja.

Kinerja bisa juga dikatakan sebagai sebuah hasil (*output*) dari suatu proses tertentu yang dilakukan oleh seluruh komponen organisasi terhadap sumber-sumber tertentu yang digunakan (*input*). Selanjutnya, kinerja juga merupakan hasil dari serangkaian proses kegiatan yang dilakukan untuk mencapai tujuan tertentu organisasi. Bagi suatu organisasi, kinerja merupakan hasil

dari kegiatan kerjasama diantara anggota atau komponen organisasi dalam rangka mewujudkan tujuan organisasi. Sederhananya, kinerja merupakan produk dari kegiatan administrasi, yaitu kegiatan kerjasama untuk mencapai tujuan yang pengelolaannya biasa disebut sebagai manajemen.

Sebagai produk dari kegiatan organisasi dan manajemen, kinerja organisasi selain dipengaruhi oleh faktor-faktor input juga sangat dipengaruhi oleh proses-proses administrasi dan manajemen yang berlangsung. Sebagus apapun input yang tersedia tidak akan menghasilkan suatu produk kinerja yang diharapkan secara memuaskan, apabila dalam proses administrasi dan manajemennya tidak bisa berjalan dengan baik. Antara input dan proses mempunyai keterkaitan yang erat dan sangat menentukan dalam menghasilkan suatu output kinerja yang sesuai harapan atau tidak.

Seperti sudah kita ketahui bersama bahwa proses manajemen yang berlangsung tersebut, merupakan pelaksanaan dari fungsi-

fungsi manajemen yaitu *planning, organizing, actuating, dan controlling* (POAC) atau lebih detailnya lagi adalah *planning, organizing, staffing, directing, coordinating, regulating, dan budgetting* (POSDCoRB). Mengingat bahwa kinerja organisasi sangat dipengaruhi oleh faktor input dan proses-proses manajemen dalam organisasi, maka upaya peningkatan kinerja organisasi juga terkait erat dengan peningkatan kualitas faktor input dan kualitas proses manajemen dalam organisasi tersebut.

Analisis terhadap kondisi input dan proses-proses administrasi maupun manajemen dalam organisasi merupakan analisis kondisi internal organisasi. Selain kondisi internal tersebut kondisi-kondisi eksternal organisasi juga mempunyai peran yang besar dalam mempengaruhi kinerja organisasi. Penilaian terhadap faktor-faktor kondisi eksternal tersebut dapat dilakukan dalam analisis: (a) kecenderungan politik, ekonomi, sosial, teknologi, fisik, dan pendidikan; (b) peranan yang dimainkan oleh pihak-pihak yang

dapat diajak bekerja sama (*collaborators*) dan pihak-pihak yang dapat menjadi kompetitor, seperti swasta, dan lembaga-lembaga lain; dan (c) dukungan pihak-pihak yang menjadi sumber *resources* seperti para pembayar pajak, asuransi, dan sebagainya (Bryson, 1995 dalam Keban, 2001). Berkaitan dengan upaya peningkatan kinerja organisasi, maka pilihan mana yang akan dioptimalkan penanganannya, apakah pada sisi internal organisasi atau pada sisi eksternal organisasi, itu tergantung pada permasalahan yang dihadapi organisasi

Namun ada beberapa indikator yang biasanya digunakan untuk mengukur kinerja birokrasi publik (Dwiyanto, 2008:50-51) yaitu sebagai berikut:

- a. Produktivitas: Konsep produktivitas tidak hanya mengukur tingkat efisiensi, tetapi juga efektivitas pelayanan. Produktivitas pada umumnya dipahami sebagai rasio antara input dengan output.
- b. Kualitas Layanan: Kepuasan masyarakat bisa menjadi parameter untuk menilai kinerja organisasi publik. Keuntungan utama menggunakan kepuasan masyarakat sebagai indikator

kinerja adalah informasi mengenai kepuasan masyarakat seringkali tersedia secara mudah dan murah. Informasi mengenai kepuasan terhadap kualitas pelayanan seringkali dapat diperoleh dari media massa dan diskusi publik. Akibat akses terhadap informasi mengenai kepuasan masyarakat terhadap kualitas pelayanan relatif sangat tinggi maka bisa menjadi salah satu ukuran kinerja organisasi publik yang mudah dan murah dipergunakan. Kepuasan masyarakat bisa menjadi parameter untuk menilai kinerja organisasi publik.

- c. Responsivitas: Responsivitas adalah kemampuan organisasi untuk mengenali kebutuhan masyarakat menyusun agenda dan prioritas pelayanan dan mengembangkan program-program pelayanan publik sesuai dengan kebutuhan dan aspirasi masyarakat. Responsivitas dimasukkan sebagai salah satu indikator kinerja karena responsivitas secara langsung menggambarkan kemampuan organisasi publik dalam menjalankan misi dan tujuannya, terutama untuk memenuhi kebutuhan masyarakat. Responsivitas yang rendah ditunjukkan dengan ketidakselarasan antara pelayanan dengan kebutuhan masyarakat. Hal ini menunjukkan kegagalan organisasi dalam

mewujudkan misi dan tujuan organisasi publik.

- d. **Responsibilitas:** Responsibilitas menjelaskan apakah pelaksanaan kegiatan organisasi publik itu dilakukan sesuai dengan prinsip-prinsip administrasi yang benar atau sesuai dengan kebijakan organisasi, baik yang eksplisit maupun implisit (Lenvine, 1990)
- e. **Akuntabilitas:** Akuntabilitas publik menunjukkan pada seberapa besar kebijakan dan kegiatan organisasi publik tunduk pada para pejabat politik yang dipilih oleh rakyat, asumsinya adalah bahwa para pejabat politik tersebut karena dipilih oleh rakyat, dengan sendirinya akan selalu merepresentasikan kepentingan rakyat. Kinerja organisasi publik tidak hanya bisa dilihat dari ukuran internal yang dikembangkan oleh organisasi publik atau pemerintah, seperti pencapaian target. Kinerja sebaiknya harus dinilai dari ukuran eksternal seperti nilai-nilai dan norma-norma yang berlaku dalam masyarakat. Suatu kegiatan organisasi publik memiliki akuntabilitas yang tinggi kalau

kegiatan itu dianggap benar dan sesuai dengan nilai dan norma yang berkembang dalam masyarakat.

Kumorotomo (dalam Dwiyanto, 2008:52) menggunakan beberapa kriteria untuk dijadikan pedoman dalam menilai kinerja organisasi pelayanan publik, antar lain adalah berikut ini:

- a. **Efisiensi:** Efisiensi menyangkut pertimbangan tentang keberhasilan organisasi pelayanan publik mendapatkan laba, memanfaatkan faktor-faktor produksi serta pertimbangan yang berasal dari rasionalitas ekonomis.
- b. **Efektivitas:** Apakah tujuan dari didirikannya organisasi pelayanan publik tersebut tercapai? Hal tersebut erat kaitannya organisasi rasionalitas teknis, nilai, misi, tujuan organisasi serta fungsi agen pembangunan.
- c. **Keadilan:** Keadilan mempertanyakan distribusi dan alokasi layanan yang diselenggarakan oleh organisasi pelayanan publik.
- d. **Daya Tanggap:** Berlainan dengan bisnis yang dilaksanakan oleh perusahaan swasta, organisasi pelayanan publik merupakan bagian dari daya tanggap negara atau pemerintah akan kebutuhan vital masyarakat. Oleh sebab itu, kriteria organisasi tersebut secara keseluruhan harus dapat dipertanggungjawabkan secara transparan demi memenuhi kriteria daya tanggap ini

Akuntabilitas dalam penyelenggaraan pelayanan publik adalah suatu ukuran yang menunjukkan seberapa besar tingkat kesesuaian penyelenggaraan pelayanan dengan ukuran nilai-nilai atau norma-norma eksternal yang ada di masyarakat atau yang dimiliki oleh para *stakeholders*. Nilai dan norma pelayanan yang berkembang dalam masyarakat tersebut, diantaranya meliputi transparansi pelayanan, prinsip keadilan, jaminan penegakan hukum, hak asasi manusia dan orientasi pelayanan yang dikembangkan terhadap pengguna jasa.

Dari berbagai pembahasan tentang kinerja diatas dapat disimpulkan bahwa yang dimaksud dengan kinerja individu adalah serangkaian hasil pekerjaan yang spesifik (sesuai tugas pokok dan fungsi) yang telah dilakukan individu (pegawai) dalam rangka mewujudkan tujuan organisasi. Hasil pekerjaan tersebut melibatkan perilaku individu termasuk bagaimana individu mempunyai otonomi atas pekerjaannya, kesiapan

mental individu dalam menghadapi tekanan pekerjaan, bagaimana individu bekerjasama dalam tim dan sebagainya. Intinya, kinerja individu tidaklah sekedar "hasil" pekerjaan tetapi juga melibatkan perilaku individu didalamnya.

Sedangkan kinerja organisasi, dalam hal ini organisasi/birokrasi publik, merupakan hasil dari kegiatan kerjasama diantara anggota atau komponen organisasi dalam rangka mewujudkan tujuan organisasi. Oleh karena itu kinerja individu otomatis akan berdampak terhadap kinerja organisasi, karena individu merupakan penggerak dari sebuah organisasi. Indikator yang bisa digunakan untuk menilai kinerja individu dalam organisasi antara lain adalah kuantitas dan kualitas pekerjaan, ketepatan waktu, inisiatif, kerjasama, kebutuhan supervisi dan pengaruh antar personal (Bernardin & Russel, 1993; Schuler dan Dowling dalam Keban 2008:212).

DAFTAR PUSTAKA

- Denhardt, Robert B, 2008. *Theories of Public Organizarion, Fith Edition* Thomson Wadsworth, USA
- Dwiyanto, Agus, dkk., 2008. Reformasi Birokrasi Publik di Indonesia. Penerbit Gadjah Mada University Press. Yogyakarta
- Keban, Yeremias T. 2008. Enam Dimensi Strategis Administrasi Publik: Konsep, Teori dan Isu. Penerbit Gava Media. Yogyakarta
- Kusdi, 2009. Teori Organisasi dan Administrasi, Salemba Humanika, Jakarta
- Noe, Raymond A, John R. Hollenbeck, Barry Gerhart, Patrick M. Wright, 2010. *Manajemen Sumber Daya Manusia Mencapai Keunggulan Bersaing*, Salemba Empat, Jakarta
- Pramusinto, Agus dan Erwan Agus Purwanto (Editor). 2009. Reformasi Birokrasi, Kepemimpinan dan Pelayanan Publik: Kajian tentang Pelaksanaan Otonomi Daerah di Indonesia. Penerbit Gava Media. Yogyakarta
- Purwanto, Agus Joko, Sri Wahyu Kridasakti, Wilfridus B. Elu, 2005, *Teori Organisasi*, Universitas Terbuka Jakarta
- Rayanto, Tavip Agus, 2009. *Menggagas Arah Strategi Reformasi Birokrasi Untuk Mewujudkan Pemerintahan Efektif dan Akuntabel dakam Reformasi Birokrasi, Kepemimpinan dan Pelayanan Publik*, Gava Media, Yogyakarta