



MANAJEMEN ORGANISASI



AGUS



IAIN MATARAM

MANAJEMEN ORGANISASI

Oleh :

AGUS, M.Si,

Pengantar Penulis

Manusia, sejak lahir hingga meninggal dunia, tidak pernah lepas dari urusan organisasi. Begitu lahir manusia mengurus Akta Kelahiran pada Dinas Kependudukan Kabupaten/Kota, ketika waktunya bersekolah manusia berurusan dengan lembaga pendidikan, ketika menikah manusia berurusan dengan Kementerian Agama di tingkat Kantor Urusan Agama, jika sakit manusia berurusan dengan dokter atau perawat di rumah sakit, dan pada masyarakat perkotaan, ketika manusia meninggal dunia juga berurusan dengan Kantor Dinas Pertamanan Dan Pemakaman, untuk proses pengurusan tempat pemakamannya. Keseluruhan urusan tersebut memposisikan ketergantungan manusia dengan organisasi publik. Sementara untuk pemenuhan kehidupan politik, manusia memerlukan organisasi partai politik. Bahkan untuk urusan pendalaman agama, manusia juga membutuhkan organisasi sosial keagamaan.

Organisasi dibutuhkan manusia, tidak sekedar guna pemenuhan kebutuhan dasar, namun juga guna pemenuhan kebutuhan social, hingga kebutuhan akan eksistensialitas. Tidak sedikit orang rela mengeluarkan sebagian dari kepemilikan ekonominya untuk membangun dan memperkuat organisasi. Sebagian lainnya, meninggalkan saudara, keluarga dan kemewahan dunianya demi organisasi. Demikian seterusnya, hingga disebutkan manusia dilabelkan sebagai mahluk organisasi yang berasal dari naluri hidup berkelompok.

Kebutuhan akan organisasi diprediksi akan terus meningkat seiring perubahan sosial yang menggiring ke arah spesialisasi. Ketika solidaritas sosial tidak lagi didasarkan pada faktor geografis, seperti tempat tinggal, namun digantikan oleh profesi dan ketergantungan akan spesialisasi, maka urgensi organisasi menjadi semakin dibutuhkan kehadirannya. Dalam usaha menjawab kebutuhan-kebutuhan tersebut, organisasi memerlukan tata kelola atau manajemen yang semakin lebih modern.

Manajemen dan organisasi merupakan dua sisi yang memerlukan pembahasan secara bersamaan. Keduanya diibaratkan seperti ikan dan air. Ikan akan menjadi kurus, kering, atau mati apabila tidak hidup dalam air yang sehat. Demikian halnya, organisasi dapat mengalami permasalahan sama dengan ikan tanpa “hidup” dalam manajemen modern yang mampu menjawab segala kebutuhan. Dalam konteks yang demikian, organisasi kini sedang berpacu menemukan manajemen yang tepat untuk membangun dirinya menjadi terus lebih sehat dari sebelumnya. Para ahli dan praktisi meyakini, tingkat kesehatan organisasi berbanding lurus dengan produktifitas organisasi. Maka apabila organisasi ingin lebih produktif, tentu harus di bangun kondisi sehat terlebih dahulu. Beberapa ahli manajemen organisasi menyebutnya sebagai kondisi organisasi prima.

Buku ini dihajatkan untuk memperkenalkan konsep-konsep dasar, dan teori manajemen organisasi. Pembahasannya di mulai dari memperkenalkan manajemen, dilanjutkan dengan organisasi, manajemen organisasi, teori, perencanaan, struktur, konflik, analisis SWOT, manajemen konflik, relasi dengan *stakeholders*, dan kepemimpinan. Dalam usaha membuka wawasan melihat realitas, buku ini juga memperbincangkan tentang manajemen organisasi publik dan beberapa isu manajemen organisasi publik.

Sedikitnya ada dua persoalan mendasar yang dihadapkan dari kehadiran bukun ini. *Pertama*, dari sudut pandang kepentingan akademik. Buku-buku referensi yang menyediakan deskripsi komprehensif tentang manajemen organisasi publik masih terbatas. Meskipun banyak akademisi yang membahas manajemen dan organisasi, namun pembahasan yang mereka lakukan masih sifatnya terpisah. *Kedua*, praktisi organisasi di negeri ini masih mengalami kekurangan referensi yang dapat menyegarkan energi mereka untuk bekerja lebih produktif. Kebanyakan dari mereka bekerja berdasarkan pengalaman-pengalaman sebelumnya yang belum tentu dapat menjawab tuntutan era kekinian yang selalu menuntut pembaharuan.

Dalam ikhtiar penulis memberikan pengajaran Manajemen Organisasi kepada mahasiswa, dan memperkaya khasanah pembelajaran Manajemen Organisasi di semua perguruan tinggi, serta menyediakan referensi bagi praktisi organisasi,

Agus, M.Si, Manajemen Organisasi

penulis. mulai tertarik untuk menulis tentang tema ini. Semoga memberi manfaat untuk pembaca.

Mataram, 9 Desember, 2016

Penulis

AGUS

DAFTAR ISI

Pengantar Penulis	I
DAFTAR ISI	iv
DAFTAR TABEL	viii
DAFTAR GAMBAR	ix
Bab 1. MANAJEMEN	1
A. Kebutuhan Terhadap Manajemen.....	3
B. Alasan Manajemen Dibutuhkan	7
C. Definisi Manajemen	10
D. Rangkuman	15
Bab 2. ORGANISASI	17
A. Definisi dan Unsur Organisasi	19
B. Dimensi Organisasi	24
C. Faedah Organisasi	28
D. Jenis-Jenis Organisasi	31
E. Paradigma Organisasi	39
F. Rangkuman.....	42
Bab 3. MANAJEMEN ORGANISASI	44
A. Fungsi Dasar Manajemen Organisasi	45
B. Peran Manajemen Organisasi	53
C. Pengambilan Keputusan Organisasi	54
D. Manajemen Sumber Daya Manusia Dalam Organisasi	57
E. Rangkuman	61

Bab 4. TEORI MANAJEMEN ORGANISASI	63
A. Pemikiran Manajemen Klasik Vs Manajemen Ilmiah	64
B. Pendekatan Psikologi Terhadap Manajemen Organisasi	68
C. Teori Kontijensi Struktural.....	71
D. Rangkuman	74
Bab 5. PROSES PERENCANAAN ORGANISASI	76
A. Definisi Perencanaan	78
B. Jenis-Jenis Perencanaan	81
C. Rangkuman	88
Bab 6. STRUKTUR ORGANISASI	90
A. Memahami Definisi Struktur Organisasi	91
B. Keberagaman Tipe Struktur Organisasi	95
C. Rangkuman	101
Bab 7. MANAJEMEN KONFLIK ORGANISASI	102
A. Pengertian Konflik	105
B. Pandangan Terhadap Konflik	106
C. Jenis-Jenis Konflik	109
D. Faktor Penyebab Konflik	112
E. Mengelola Konflik Dalam Organisasi	113
F. Rangkuman	118
Bab 8. ANALISIS SWOT DAN TUJUAN ORGANISASI	120
A. Definisi Konsep Perencanaan Strategis	122

B. Membuat Analisis SWOT	126
C. Rangkuman	128
Bab 9. RELASI ORGANISASI DAN <i>STAKEHOLDERS</i>	130
A. Definisi Dan Jenis <i>Stakeholders</i>	131
B. Analisa Kekuatan Aktor <i>Stakeholders</i>	133
C. Cara Mengelola Hubungan Dengan <i>Stakeholders</i>	139
1. Prinsip-Prinsip Utama	137
2. Strategi Dan Tahapan	138
D. Rangkuman	141
Bab 10. KEPEMIMPINAN ORGANISASI	143
A. Definisi Kepemimpinan	144
B. Model Dan Gaya Kepemimpinan	149
C. Teori Kepemimpinan	152
D. Perilaku Kepemimpinan	155
E. Rangkuman	160
Bab 11. MANAJEMEN ORGANISASI PUBLIK	162
A. Pendekatan Administrasi Publik.....	163
B. Peran Organisasi Publik.....	167
C. Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Pergeseran Peran Organisasi Publik.....	170
D. <i>New Public Management</i> (NPM).....	177
E. Teori Organisasi Publik.....	180
F. Manajemen Aparatur Sipil Negara.....	185
G. Etika Organisasi Publik.....	192

H. Pengorganisasian Masyarakat.....	194
I. Rangkuman.....	199
Bab 12. ISU-ISU MANAJEMEN ORGANISASI PUBLIK.....	201
A. Memacu Inovasi Pelayanan Publik	201
B. Praktek Good Governance Dalam Rekrutmen dan Pengembangan PNS	206
Daftar Pustaka.....	

DAFTAR TABEL

Tabel 1.1. Besaran Tunjangan Struktural PNS	5
Tabel 2.1. Delapan Definisi Tentang Organisasi	20
Tabel 2.2. Kerangka Kerja (framework) untuk studi tentang organisasi.....	21
Tabel 4.1. Pandangan Teori X dan Teori Y tentang sifat manusia.....	70
Tabel 5.1. Contoh Misi	82
Tabel 5.2. Contoh Kebijakan, Program, Dan Anggaran Dinas Sosial NTB T.A.2013....	83
Tabel 5.3. Kebijakan dan keburukan kebijakan tertulis dan lisan	84
Tabel 7.1. Pandangan tradisional dan modern tentang konflik	109
Tabel 7.2. Model diagnosis konflik	114
Tabel 8.1. Aplikasi analisis SWOT	127
Tabel 8.2. Contoh aplikasi analisis SWOT	127
Tabel 12.2. Jumlah PNS Kab.Lombok Tengah Berdasarkan Golongan	212
Tabel 12.3. Jumlah PNS Kab.Lombok Tengah Berdasarkan Pendidikan	2013

DAFTAR GAMBAR

Gambar 1.1. Model kebutuhan manajemen	4
Gambar 1.2. Tiga alasan manajemen dibutuhkan	10
Gambar 1.3. Arti manajemen	14
Gambar A. Hubungan Kontijensi biasa	74
Gambar B. Hubungan Kontijensi kontemporer	74
Gambar 5.1. Hubungan di antara fungsi-fungsi manajemen	78
Gambar 5.2. Metode perencanaan organisasi	87
Gambar 6.1. Faktor berpengaruh dalam merancang struktur organisasi	94
Gambar 6.2. Struktur organisasi fungsional	96
Gambar 6.3. Struktur organisasi produk	98
Gambar 6.4. Struktur organisasi sederhana	101
Gambar 6.5. Struktur divisi model KPU Provinsi NTB.....	101
Gambar 7.1. Tingkatan Konflik Model Fred Luthans	211
Gambar 12.1. Siklus pengadaan PNS	214

Bab 1.

MANAJEMEN

Dewasa ini, manajemen merupakan konsep yang sudah tidak asing bagi masyarakat pada segala profesi maupun pada segala pengelolaan jenis organisasi. Birokrat, pengusaha, akademisi, termasuk politisi, merupakan profesi yang paling dekat dengan urusan manajemen. Organisasi publik, organisasi privat, organisasi politik, dan organisasi masyarakat, dikelola dengan manajemen. Tidak berlebihan untuk dikatakan, pada era ini manajemen telah tampil sebagai urat nadi semua jenis pekerjaan dan semua jenis organisasi. Organisasi tanpa kehadiran manajemen dapat diibaratkan seperti ikan tanpa air. Organisasi akan kurus, kering, dan akhirnya mati tanpa berada pada aras penerapan prinsip-prinsip manajemen modern. Jika demikian halnya, dapat dirumuskan proposisi umum, bahwa kualitas manajemen memiliki kontribusi terhadap perilaku banyak organisasi. Dalam konteks ilmiah, manajemen merupakan variable independen terhadap perkembangan organisasi. Pada posisi itulah, manajemen mutlak diperlukan, ditunggu kehadirannya, dan kayaknya menarik untuk dipelajari oleh siapapun yang mengelola organisasi serta oleh setiap orang pada semua profesi.

Tidak hanya pekerjaan formal, pekerjaan non-formal juga kerap berurusan dengan manajemen. Ketika penulis berdiskusi ringan bersama petani, terlihat dengan terang jika mereka juga orang-orang yang tidak asing dengan konsep manajemen. Lahan pertanian yang semakin sempit, harga pupuk tinggi, upah buruh tani yang terus mengalami kenaikan. Sementara harga produk pertanian seperti gabah, jagung, kedelai, tembakau, dan lain-lainnya tidak mengalami kenaikan yang signifikan. Keseluruhan kondisi tersebut mendorong para petani untuk mulai berpikir tentang perencanaan dalam aktivitas pertanian mereka, mengawasi kerja para buruh tani, mengarahkan kerja sopir traktor yang membongkar tanah, sampai dengan menghitung waktu yang tepat untuk menjual hasil pertanian . Tentu bagi

petani yang tidak ingin mengalami kerugian, harus mulai berhitung dan menerapkan aktivitas-aktivitas di atas. Kesemua aktivitas itu merupakan manajemen bagi petani, atau barangkali bisa kita sebut sebagai manajemen pertanian.

Seorang mahasiswa yang terpilih oleh teman-temannya menjadi ketua Badan Eksekutif Mahasiswa (BEM), Senat Mahasiswa, Himpunan Mahasiswa Islam (HMI), Komandan Resimen Mahasiswa (Menwa) dan berbagai unit kegiatan mahasiswa lainnya, sudah barang tentu akan langsung berpikir bagaimana program kerja selama kepemimpinannya, bagaimana pola pengkaderan yang akan dilakukan, siapa yang akan duduk di divisi atau bagian-bagian tertentu, bagaimana mengelola anggaran organisasi, bagaimana membangun hubungan organisasi dengan pihak luar atau kelompok pemangku kepentingan (*stakeholders*), dan sebagainya. Demikian halnya Gubernur, Bupati, Walikota sebagai kepala daerah yang baru selesai dilantik, dituntut langsung berpikir tentang perencanaan pembangunan jangka panjang (RPJP), rencana pembangunan jangka menengah (RPJM) dan rencana pembangunan jangka pendek (RPJP), termasuk didalamnya tentang anggaran pembangunan daerah, penempatan pejabat-pejabat birokrasi, tata kelola hubungan kerja dengan DPRD sebagai mitra kerjanya. Semua itu merupakan contoh dari praktek manajemen di bidang kemahasiswaan dan pemerintahan.

Kita barangkali sering mendengar bagaimana manajemen sebagai konsep yang selalu disalahkan ketika birokrat, pengusaha, akademisi, politisi, dan berbagai profesi lainnya gagal dalam mencapai tujuan organisasi. Tidak jarang pula kita mendengar tuduhan bahwa “Anda salah menerapkan manajemen” atau “manajemen Anda lemah” dan berbagai pernyataan lain, yang lagi-lagi selalu “mengkambinghitamkan manajemen”, ketika seseorang atau organisasi gagal mencapai tujuannya. Seorang Kepala Biro dalam instansi pemerintah marah kepada Kepala Bagian karena tidak efektif atau tidak efisien dalam bekerja. Sebaliknya seorang Kepala Biro gagal mengendalikan bawahannya sehingga menyebabkan produktivitas organisasi mengalami penurunan. Para pengamat kemudian berpandangan bahwa persoalan tersebut terjadi sebagai akibat kesalahan

manajemen. Sebaliknya keberhasilan seseorang manager atau organisasi mencapai tujuannya juga dinilai sebagai kontribusi dari bekerjanya manajemen.

Ilustrasi di atas, menimbulkan pertanyaan penting bagi setiap orang yang ingin belajar manajemen. Paling tidak ada tiga pertanyaan yang muncul, yakni; siapa yang membutuhkan manajemen, mengapa manajemen itu diperlukan, dan apa definisi manajemen. Bab ini dimaksudkan memberikan ulasan atas jawaban pertanyaan di atas. Sebab tentu apa yang disajikan dalam bab ini, bukan untuk mencari terminologi tunggal, karena makna manajemen masih multi-prespektif. Namun demikian, paling tidak pada pembahasan bab ini dapat menjadi referensi bagi disukusi pada bab-bab berikutnya.

A. KEBUTUHAN TERHADAP MANAJEMEN

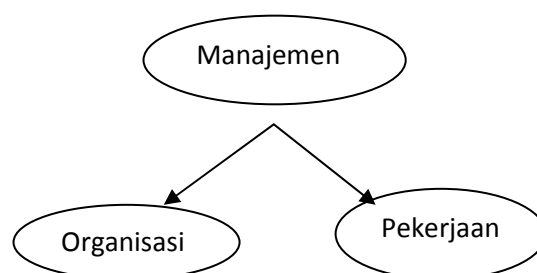
Sebagian orang mengatakan yang membutuhkan manajemen adalah perusahaan. Pernyataan ini sudah barang tentu tidak salah, namun demikian nilainya tidak 100 atau jika dibuat dalam huruf tidak bernilai A. Mengapa begitu? Karena manajemen sesungguhnya dibutuhkan oleh semua kelompok dan organisasi, termasuk semua jenis kegiatan atau pekerjaan. Kata kuncinya; manajemen dibutuhkan dimana saja, kapan saja, dan pada semua jenis organisasi. Dengan demikian; keluarga, unit kegiatan mahasiswa, kelompok belajar, perusahaan (organisasi privat), organisasi pemerintah (organisasi publik), organisasi partai politik, organisasi masyarakat, pertanian, perdagangan, proses pembelajaran di kelas, dan lain-lain membutuhkan manajemen. Pemikiran ini diilhami oleh karya Guru Besar Ilmu Manajemen Universitas Gadjah Mada, T.Hani Handoko.¹

Dalam ilmu sosiologi, kita menemukan satu proposisi bahwa; manusia memiliki dua sifat yakni sebagai makhluk individu dan sebagai makhluk sosial. Sebagai makhluk individu, manusia memiliki sifat selalu mengejar pemenuhan kebutuhan

¹ T.Hani Handoko, *Manajemen, Edisi 2*, BPFE, (Yogyakarta, 2010), hlm.3. Handoko membahas kebutuhan manajemen sebagai landasan konseptual dalam menjelaskan sub tema berikutnya tentang definisi manajemen.

pribadinya. Karena itu manusia akan terus berpikir dan bekerja sepanjang hidupnya. Sementara kebutuhan pribadi manusia tak terbatas sifatnya, pada sisi yang lain, kemampuan untuk memenuhinya sangat terbatas. Sebagai contoh, Anda memiliki penghasilan Rp.3.000.000, maka Anda sudah mampu memenuhi kebutuhan pokok atau primer (makan, minum, dan sewa rumah dalam satu bulan). Dalam perkembangannya tentu kebutuhan hidup Anda semakin variatif, Anda perlu memenuhi butuh sekunder, seperti; kendaraan, rekreasi, dan lain-lain. Ketika dua kebutuhan terakhir telah mampu dipenuhi, tidak berarti kebutuhan Anda berhenti sampai disana, namun Anda berusaha memenuhi kebutuhan yang lain, demikian seterusnya.

Dalam posisi sebagaimana dijelaskan di atas, manusia memerlukan hubungan dengan individu atau kelompok lain. Hubungan sosial itu tidak hanya terbatas pada interaksi dan hubungan sosial, bahkan tidak sedikit yang berkembang menjadi organisasi. Maka selama manusia memiliki sifat selaku mahluk individu, manusia akan terus memerlukan kerja guna memenuhi kebutuhan pribadinya, dan selama manusia memiliki sifat selaku mahluk sosial, sepanjang itu pula manusia membutuhkan kelompok dan organisasi. Pada akhirnya selama manusia bekerja dan berorganisasi sepanjang itu mereka memerlukan manajemen. Dengan demikian kebutuhan terhadap manajemen dapat digambarkan sebagai berikut.



Gambar 1.1: Model kebutuhan manajemen

Meskipun semua tipe organisasi dan pekerjaan memerlukan manajemen, cara penerapannya bisa berbeda. Faktor utama yang membedakan cara penerapan manajemen pada setiap organisasi adalah karakteristik budaya organisasi bersangkutan dan tuntutan lingkungan eksternal. Misalnya posisi pegawai/karyawan. Pada organisasi privat seringkali pegawai/karyawan diposisikan

sebagai modal utama/unit produksi. Sedangkan di organisasi publik posisi pegawai/karyawan sebagai manusia utuh.

Akibat positioning pegawai yang berbeda, pada organisasi privat, karyawan/pegawai diberi penghargaan berdasarkan jumlah produk yang mereka hasilkan, sedangkan di organisasi publik tidak. Pada organisasi publik, penghargaan terhadap pegawai lebih dominan didasarkan pada kepangkatan dan jabatan. Akibatnya, dalam organisasi publik pegawai dengan masa kerja yang sama bisa mendapatkan penghasilan yang berbeda jika pangkat/golongan dan jabatan mereka berbeda. Hasil penelitian penulis di tahun 2012 terhadap birokrasi Kabupaten Lombok Tengah, memperlihatkan tunjangan jabatan struktural pegawai negeri sipil sebagaimana tabel berikut.

Tabel 1.1: Besaran Tunjangan Struktural PNS

No	Eselon	Tunjangan (Rp)
1	II.a	3.250.000
2	II.b	2.025.000
3	III.a	1.260.000
4	III.b	980.000
5	IV.a	540.000
6	IV.b	490.000
7	V.a	360.000
8	V.b	120.000

Sumber: Agus, M.Si, 2012; halm.36

Efek yang muncul dari tunjangan struktural yang demikian besar, terjadi persaingan tinggi dikalangan PNS untuk mendapatkan jabatan struktural. Beberapa pola yang dominan terjadi dalam persaingan menduduki jabatan struktural PNS di daerah. *Pertama*, menanam jasa sepanjang proses pemilukada. Pola ini dilakukan dengan cara memberi dukungan kepada salah satu pasangan calon yang dipandang berpeluang menang. Cara pemberian dukungan dimulai dari penyedia dana, menumpangkan secara gratis melalui program pemerintah, sampai dengan menjadi tim pemenangan baik secara tersembunyi maupun terbuka.

Kedua, menunggu digaris finis. Pola ini biasanya dilakukan oleh birokrat yang lebih cerdik. Mereka tidak ikut terlibat dalam proses pemilihan, tetapi begitu KPU di

daerah menetapkan pemenang pemilu, mereka merupakan orang pertama yang menyampaikan ucapan selamat dan menjadi penyedia dana pada proses akhir menuju pelantikan.

Ketiga bekerjasama dengan tim pemenangan. Pola ini biasanya sudah dimulai sejak proses pendaftaran calon sampai akhir pemilihan. Birokrat yang menggunakan pola ini secara aktif mencari calon dan partai politik pengusung. Mengadakan pertemuan-pertemuan, membangun isu publik, dan membangun komitmen-komitmen politik dengan calon dan partai politik sampai dengan tim relawan. Ketika sang calon kepala daerah memenangkan pemilu, maka birokrat bersangkutan bersama dengan partai pendukung dan tim pemenangan menentukan siapa yang duduk pada jabatan-jabatan struktural birokrasi.

Persaingan yang demikian tinggi memunculkan fenomena permainan uang sebagai salah satu jalan lancar menuju kursi jabatan birokrasi. Jika untuk menjadi PNS beberapa calon pegawai harus mengeluarkan uang antara Rp.40.000.000 sampai dengan Rp.100.000.000, untuk menduduki jabatan struktural seorang PNS juga mengeluarkan uang di atas angka tersebut. Kondisi yang demikian sudah barang tentu mengganggu kesehatan organisasi.

Unit organisasi dikelola oleh orang yang tidak memiliki kompetensi yang seharusnya dibutuhkan. Misalnya Kepala Dinas Pariwisata bukan orang yang memiliki latar belakang pendidikan dan pengalaman tugas di bidang pariwisata tetapi diisi oleh seorang guru. Sementara disisi yang lain kebutuhan akan guru masih sangat kurang. Namun karena kedekatan dengan penguasa (Bupati/Wali Kota) orang yang tadinya memiliki keahlian mengajar di kelas atau mengelola sekolah harus hijrah menjadi Kepala Dinas. Sudah barang tentu motivasinya beragam, mulai dari tunjangan jabatan, fasilitas jabatan, imbalan terselubung dari pengelolaan anggaran, sampai pada prestise sebagai pejabat eselon II.

Manajemen sumber daya manusia (karyawan) yang berbeda ini menyebabkan perbedaan kapasitas organisasi privat dengan organisasi publik. Karyawan pada organisasi privat cenderung lebih aktif, sementara karyawan pada

organisasi publik cenderung lebih pasif. Beberapa istilah yang sering kita dengan dalam organisasi publik, misalnya “malas-rajin, bodoh-pintar, setiap tanggal satu gaji dan tunjangan tetap diterima sesuai golongan/jabatan”. Istilah lain “jika bisa diperlambat mengapa harus dipercepat”. Anda membuat Kartu Tanda Penduduk (KTP) di instansi pemerintah, yang seharusnya Anda bisa mendapat KTP hanya dalam waktu 30 menit tetapi karena filosofi kerja aparatur negara di atas, Anda harus menunggu 1 (satu) bulan hanya untuk mendapatkan KTP.

Demikianlah penerapan manajemen pada suatu organisasi memberi pengaruh terhadap kinerja organisasi bersangkutan. Dengan demikian, manajemen tidak hanya untuk mencapai tujuan organisasi. Lebih dari itu, manajemen membentuk performan, budaya, dan kinerja organisasi.

B. ALASAN MANAJEMEN DIBUTUHKAN

Berkembangnya manajemen sebagai disiplin ilmu mandiri disebabkan oleh kebutuhan manusia yang tak dapat dihindari terhadap konsep manajemen itu sendiri. Apabila seluruh jenis organisasi, profesi, dan seluruh manusia memerlukan manajemen, pertanyaan yang muncul kemudian, mengapa manajemen dibutuhkan? Guna mengulas jawaban atas pertanyaan ini, menarik untuk mendalami karya T.Hani Handoko. Dalam karya tersebut Handoko memberi pandangannya bahwa ada tiga alasan utama dibutuhkannya manajemen, sebagaimana dijelaskan berikut ini.²

1. *Untuk mencapai tujuan.* Manajemen dibutuhkan untuk mencapai tujuan organisasi dan pribadi. Pada umumnya, orang berorganisasi itu untuk mencapai tujuan pribadi dan tujuan bersama. Jika tujuan organisasi tercapai, maka tujuan pribadi dan tujuan bersama juga akan tercapai.

Misalnya jika seorang dosen memiliki banyak karya, maka bisa jadi ada dua tujuan yang dicapai; *pertama* tujuan pribadi, dimana dosen bersangkutan dikenal dan dipakai keilmuannya di luar kampus----maka dia akan mendapat

² T.Hani Handoko, *Ibid*, halaman 6-7

penghargaan juga secara pribadi. *Kedua*, perguruan tinggi tempatnya mengajar (selaku organisasi) mendapat pengakuan dari pihak luar. Pengakuan dari luar akan melahirkan banyak dampak, diantaranya akreditasi dari pemerintah, jumlah mahasiswa meningkat, dan lain-lain.

Beberapa perguruan tinggi yang karya-karya besarnya diakui banyak orang, kebanjiran pekerjaan yang diberikan oleh pemerintah maupun swasta. Pada akhirnya melalui karya besar seorang dosen, perguruan tinggi mendapat banyak sumber pendapatan. Tentu saja dengan pendapatan yang lebih besar menyebabkan perguruan tinggi bersangkutan dapat meningkatkan tenaga dosen untuk melanjutkan studi, dan berbagai manfaat lainnya. Dengan demikian, seluruh anggota organisasi (dosen, pegawai, dan mahasiswa) dari perguruan tinggi itu mendapatkan manfaat bersama.

2. *Untuk menjaga keseimbangan di antara tujuan-tujuan yang saling bertentangan.* Manajemen dibutuhkan untuk menjaga keseimbangan antara tujuan-tujuan, sasaran-sasaran, dan kegiatan-kegiatan yang saling bertentangan dari pihak-pihak yang berkepentingan dalam organisasi, seperti pemilik, karyawan, pelanggan, konsumen, masyarakat, pemerintah, dan lain-lain.

Konsep di atas, dapat dicontohkan sebagai berikut; dalam organisasi pemerintahan daerah, masing-masing satuan kerja perangkat daerah (SKPD) mengusulkan program. Setiap SKPD memberi klaim program mereka sebagai yang paling dibutuhkan masyarakat dan sifatnya mendesak. Sementara ketersediaan sumber daya keuangan pemerintah daerah terbatas. Maka tugas para manager pemerintah daerah (Gubernur/Bupati/Wali Kota) melakukan pengaturan distribusi anggaran agar semua Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) terpenuhi, sehingga pembangunan sebagai tugas utama organisasi publik dapat di jaga keseimbangannya.

3. *Untuk mencapai efisiensi dan efektivitas.* Suatu kerja organisasi dapat diukur dengan banyak cara yang berbeda. Salah satu cara yang umum adalah

efisiensi dan efektivitas. Manajemen organisasi seringkali diukur tingkat keberhasilannya, manakala mampu menyelesaikan pekerjaannya secara efisien dan efektif.

Efisiensi dapat didefinisikan sebagai cara menyelesaikan pekerjaan dengan benar atau menggunakan anggaran sekecil mungkin untuk mendapatkan produksi sebanyak mungkin. Sedangkan efektivitas merupakan kemampuan memilih peralatan yang tepat untuk mencapai tujuan.

Ilustrasi penjelasan di atas dapat dilihat sebagai berikut. Jika suatu organisasi memiliki anggaran Rp.100.000.000, untuk memproduksi 10 unit barang, kemudian dengan menggunakan Rp.60.000.000, 10 unit barang itu mampu diproduksi, tentu dengan kualitas yang sama dengan pembiayaan Rp.100.000.000,- maka organisasi dinyatakan efisien. Tetapi apabila organisasi memilih senso untuk memotong rumput, maka sudah dipastikan organisasi tersebut akan dikatakan tidak efektif.

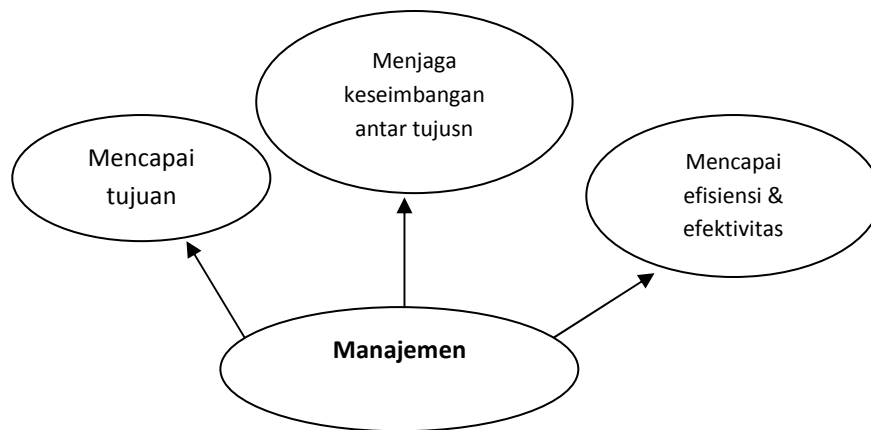
Pendalaman tentang studi efektivitas dapat ditemukan dalam karya James L. Gibson, John M. Ivancevich, dan James H. Donnelly JR. Mereka menjelaskan bahwa peneliti maupun manager yang tertarik pada aspek efektivitas dapat memfokuskan perhatiannya pada tiga perspektif tentang efektivitas. Ketiga perspektif tersebut, yakni; efektivitas individual, kelompok, dan organisasi.³ Efektivitas individual menekankan pada kinerja dari karyawan tertentu atau anggota organisasi. Tugas yang harus dikerjakan merupakan bagian pekerjaan atau posisi dalam organisasi. Manager secara rutin menilai efektivitas individu melalui proses evaluasi prestasi untuk menentukan siapa yang akan menerima kenaikan gaji, promosi dan balas jasa lain yang tersedia dalam organisasi.

Individu jarang bekerja sendiri. Bahkan ciri manajemen adalah bekerja bersama orang lain untuk mencapai tujuan. Karena itu, biasanya individu bekerja dalam kelompok, sehingga masih diperlukan perspektif lain tentang efektivitas yakni efektivitas kelompok. Secara sederhana, efektivitas kelompok adalah jumlah kontribusi seluruh anggota. Sebagai contoh, sekelompok ilmuan bekerja sendiri

³ Gibson, Ivancevich, dan Donnelly, *Organisasi, Prilaku, dan Struktur*, dialihbahasakan oleh Nunuk Adiarni, (Binarupa Aksara) hlm 29-30

pada pekerjaan yang tidak saling berkaitan akan menjadi efektif kalau masing-masing ilmunan efektif. Efektivitas kelompok tidak hanya sekedar kontribusi masing-masing anggota, lebih dari itu, efektifitas kelompok terkait dengan sinergisitar antara masing-masing individu.

Prespektif yang ketiga adalah efektivitas organisasi. Organisasi terdiri dari individu dan kelompok, karena itu efektifitas organisasi terdiri dari efektifitas individu dan kelompok. Tetapi efektifitas organisasi tidak hanya sekedar itu. Sinergisitas antara efektivitas individu dan efektivitas kelompok dapat melakukan lebih banyak pekerjaan disbanding bila mungkin dilakukan oleh upaya individual atau kelompok.



Gambar 1. 2: Tiga alasan manajemen dibutuhkan

C. DEFINISI MANAJEMEN

Sebelum lebih jauh mendefinisikan tentang manajemen, perhatikan deskripsi data di bawah ini;

BPS menunjukkan sepanjang Januari-September 2010, Indonesia mengekspor bahan mentah tembaga USD 2,3 miliar dan bahan mentah aluminium (bauksit) USD 569 juta. Namun dalam periode yang sama Indonesia juga mengimpor produk hasil tembaga USD 840 juta dan produk hasil aluminium USD 986 juta. Ironis! (sumber Rahman & Prabowo, 2013)

Sumber : Rahman & Prabowo, 2013.⁴

⁴ Arif Rahman & Adi P.Prabowo, *Das Kapital For Beginners The Manifest of Indonesian Economics*, (Yogyakarta, Narasi, 2013), hlm.23

Data di atas memperlihatkan sebagian dari persoalan manajemen kebangsaan yang dihadapi Indonesia saat ini. Apabila tidak segera diatasi Indonesia dapat terjebak pada ketergantungan yang terus-menerus kepada negara-negara kaya. Pertanyaan kemudian, siapa manajemen itu sehingga posisinya begitu penting dalam kajian akademik?

Kata manajemen dalam bahasa Indonesia memiliki arti sebagai penggunaan sumber daya secara efektif untuk mencapai sasaran.⁵ Sedangkan dari bahasa Inggris `manage` berarti mengurus, mengatur, melaksanakan, mengelola.⁶ Menurut para peneliti, ilmuan sampai manajemen saat ini belum memiliki kesamaan terhadap pendefinisian manajemen. Sehingga sampai saat ini, tidak ada definisi manajemen yang tunggal. John M.Echols dan Hasan Shandily, mengutip pandangan dua ahli untuk mendefinisikan manajemen. Kedua ahli tersebut dapat dinarasikan sebagai berikut.⁷

1. Mary Parker Follett, mendefinisikan *manajemen sebagai seni dalam menyelesaikan pekerjaan dengan orang lain*. Dengan demikian, manajemen merupakan kerja bersama orang lain. Apabila ada seseorang yang menangani beberapa pekerjaan sendiri, biasanya orang bersangkutan disebut tidak memiliki manajemen. Maka tugas seorang manajer dalam organisasi adalah melakukan pengaturan terhadap orang-orang lain untuk melaksanakan berbagai tugas guna mencapai tujuan.
2. James A.F.Stoner (1982;h.8), mendefinisikan manajemen adalah proses perencanaan, pengorganisasian, pengarahan dan pengawasan usaha-usaha para anggota organisasi dan penggunaan sumberdaya-sumberdaya organisasi lainnya agar mencapai tujuan organisasi yang telah ditetapkan.

Apabila Follet menggunakan kata “seni”, maka seorang manajer bisa saja sukses mengelola organisasi meskipun tidak memiliki ilmu pengetahuan manajemen.

⁵ Kamus Besar Bahasa Indonesia, Pusat Bahasa Departemen Pendidikan Nasional, (PT.Gramedia Pustaka Utama, 2013)

⁶ John M.Echols & Hassan Shandily,1997, Kamus Inggris-Indonesia, (Jakarta, PT.Gramedia, ,1997)

⁷ T.Hani Handoko, Ibid,halaman 8-9

Seseorang yang tidak memiliki dasar ilmu manajemen pemerintahan, bisa berhasil menjadi gubernur atau bupati/wali kota karena yang bersangkutan memiliki seni dan kharisma untuk menjalankan pemerintahan. Demikian halnya seorang yang berpendidikan rendah bisa menjadi lebih sukses mengelola perusahaan dibanding dengan seseorang yang memiliki pendidikan doktoral manajemen.

Manajemen sebagai seni melekat pada bakat bawaan diri seseorang. Manajemen sebagai seni tidak perlu dipelajari, orang sukses menjalankan manajemen karena kemampuan alamiah atau bakatnya sebagai manajer. Kemampuan alamiah ini salah satunya dibentuk oleh keturunan. Ketika orang tuanya merupakan pemimpin sukses, biasanya ada diantara anak-anaknya yang mengikuti bakat orang tuanya. Demikianlah, seni manajerial itu sama dengan seni-seni yang lain, semisal seni melukis. Maka penulis ingin mengatakan, seni mengandung makna bahwa manajemen berhubungan dengan konteks kemampuan atau keterampilan pribadi.

Pandangan Stoner meletakkan konsep manajemen sebagai suatu proses. Maknanya adalah manajemen merupakan cara sistematis dalam melakukan pekerjaan. Manajemen sebagai proses mengharuskan semua manager, tanpa memperdulikan kecakapan atau keterampilan khusus mereka, harus melaksanakan kegiatan-kegiatan tertentu yang saling berkaitan untuk mencapai tujuan-tujuan yang mereka inginkan. Kegiatan-kegiatan yang saling berkaitan itu adalah; perencanaan, pengorganisasian, pengarahan dan pengawasan.

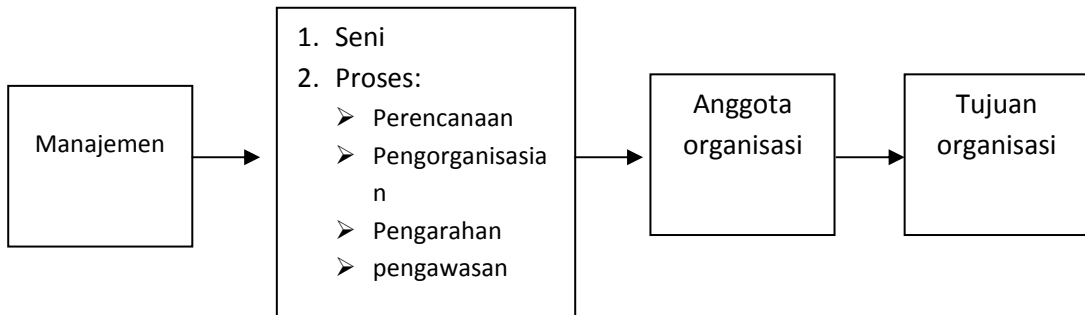
- Perencanaan, artinya para manager mempersiapkan kegiatan-kegiatan mereka sebelum dilaksanakan. Perencanaan dilakukan berdasarkan logika, metode dan pertimbangan rasional, bukan semata berdasarkan firasat.
- Pengorganisasian, artinya para manajer mengkoordinasikan semua sumberdaya manusia dan material organisasi. Harap di ingat bahwa kekuatan organisasi terletak pada kemampuannya menyusun SDM dan material dalam mencapai tujuan.

- Pengarahan, artinya para manajer mengarahkan, memimpin, dan mempengaruhi para bawahan. Hal ini penting, karena manajer tidak menyelesaikan pekerjaan sendiri, melainkan mendelegasikan tugas-tugas esensial melalui peran bawahan
- Pengawasan, artinya para manajer berupaya untuk menjamin bahwa organisasi bergerak ke arah tujuan-tujuan yang telah ditetapkan.

Konsepsi seputar manajemen dipelopori oleh F.W.Taylor., demikian menurut Fremont E.Kost dan James E.Resenweig⁸. Ia menekankan beberapa istilah untuk menjelaskan makna manajemen, yakni nilai kerja keras, rasionalitas ekonomi, individualis, termasuk didalamnya pandangan bahwa setiap orang mempunyai peranan untuk dilaksanakan dalam masyarakat. Mengikuti logika Taylor, maka dapat disebutkan bahwa sesungguhnya manajemen itu bekerja bersama orang lain dengan membagi peran sesuai dengan kompetensi untuk mencapai tujuan organisasi. Persamaan logika paling sederhana adalah menyelesaikan pekerjaan sebuah organisasi secara sendiri jauh lebih berat dibanding menyelesaikan pekerjaan dengan cara membagi tugas dengan orang lain. Masing-masing orang memiliki bidang atau kompetensi sendiri, misalnya kompetensi sebagai perencana, pelaksana, pengawas, dan lain-lainnya.

⁸ Fremont E.Kast & James E.Rosenweig, *Organisasi dan Manajemen,Edisi Keempat*, (Bumi Aksara, 1995),hlm.81, Mereka menjelaskan, pemikiran awal Taylor terangsang oleh sejumlah pendahulunya terutama Henry R.Towne, dan sangat dipengaruhi oleh etika Protestan pada waktu itu. Taylor adalah ilmuwan yang berorientasi pragmatis dengan penekanan empiris, rekayasa dan mekanistik,serta berfokus pada efisiensi pekerja. Pemikiran ini dipengaruhi oleh pengalaman kerjanya sendiri di perusahaan baja.

Apabila dipadukan seluruh pandangan di atas, maka kita dapat dengan mudah merumuskan definisi manajemen, sebagaimana tampak pada gambar 3 di bawah ini.



Gambar 1.3 : Arti Manajemen

Gambar di atas mendeskripsikan tentang definisi manajemen sebagai seni dan ilmu pengetahuan tentang proses perencanaan, pengorganisasian, pengarahan, dan pengawasan yang dilakukan oleh manajer bersama anggota organisasi dengan menggunakan semua sumber daya yang ada. Yang termasuk sumber daya organisasi adalah sumber daya manusia, sumberdaya alam, sumber daya keuangan, sarana dan prasarana. Manajemen merupakan aktivitas mengatur dan mendistribusikan seluruh sumber daya tadi secara efisien dan efektif untuk mencapai tujuan organisasi. Dengan demikian, agar organisasi dapat mencapai tujuannya secara efisien, efektif, demokratis, akuntabel, transparan, dan terpercaya, diperlukan instrumen manajemen yang tepat.

Bagaimana penerapan manajemen dalam organisasi kenegaraan kita? Indonesia sesungguhnya memiliki potensi sumber daya yang luar biasa. Indonesia memiliki tambang, rempah, dan hasil alam yang banyak. Tetapi Indonesia belum mampu mengoptimalkan nilai tambah dari sumber daya yang luar biasa itu. Kata lainnya Indonesia belum cukup cerdas dalam pengelolaan hasil alam. Akibatnya daya saing Indonesia tertinggal jauh dengan negara tetangga seperti Malaysia dan Thailand. Negara-negara ini mampu menghasilkan 30 ribu ton timah, padahal hanya memiliki 2 ribu ton pasir timah. Bahan mentah timah mereka dapatkan dari Indonesia. Malaysia berkontribusi 40 % dari timah di dunia. Jika Indonesia memiliki

industri pemurnian bijih timah, maka diperkirakan sedikitnya ada 120 ton timah bermerek yang bisa dihasilkan.

Rumusan definisi di atas merupakan sebuah ide abstrak atau ide generik yang penulis generalisasi⁹ dari pandangan para ahli. Penulis sepakat pula dengan pandangan R.L.Katz yang menyebutkan bahwa kita memerlukan lebih banyak perhatian pada keterampilan-keterampilan dan kemampuan manajerial yang dapat dikembangkan dan diperbaiki dalam menerapkan pengetahuan manajemen. Katz mengklasifikasi keterampilan tersebut dalam tiga bentuk; (1) keterampilan teknis, (2) keterampilan vokasional yang dicapai melalui spesialisasi pekerjaan, dan (3) keterampilan konseptual, yakni keterampilan untuk memahami hubungan antar bagian-bagian dari suatu organisasi, dan tujuan-tujuan keorganisasian secara umum.¹⁰ Meskipun demikian, keterampilan manajemen yang dipaparkan Katz tidak akan maksimal apabila tidak didukung oleh seni manajemen seorang manajer. Dengan begitu, Ilmu pengetahuan dan seni manajemen berlangsung secara berdampingan dalam praktek manajemen organisasi.

D. RANGKUMAN

Manajemen dibutuhkan oleh semua kelompok dan organisasi; dimana saja, kapan saja, dan dalam semua kegiatan serta semua tipe organisasi. Paling tidak terdapat tiga alasan manajemen dibutuhkan, yakni; untuk mencapai tujuan, untuk menjaga keseimbangan di antara tujuan-tujuan yang saling bertentangan, dan untuk mencapai efisiensi dan efektivitas kerja organisasi.

Manajemen dapat didefinisikan sebagai seni dan ilmu pengetahuan tentang proses perencanaan, pengorganisasian, pengarahan, dan pengawasan yang dilakukan oleh manager bersama anggota organisasi dengan menggunakan semua

⁹ Rahman & Prabowo, *ibid*, h.22-23.

¹⁰ Pendapat R.L.Katz, dikutip dari karya Prof.Dr.J.Winardi,SE,, *Manajemen Perilaku Organisasi*, (Kencana Prenada Group, 2009), hlm..48-49, Meskipun menyetujui dukungan keterampilan dalam menunjang sukses praktek manajemen ala Katz, pada alenia berikutnya Winardi juga mengakui bahwa praktek manajemen itu beraspek seni (*the artful practice of management*).

sumber daya yang ada (sumber daya manusia, sumberdaya alam, dan lain-lain) secara efisien dan efektif untuk mencapai tujuan organisasi.

Untuk dapat melaksanakan manajemen secara benar, seorang pemimpin memerlukan tiga keterampilan sebagai berikut; (1) keterampilan teknis, (2) keterampilan vokasional yang dicapai melalui spesialisasi pekerjaan, dan (3) keterampilan konseptual, yakni keterampilan untuk memahami antar hubungan antar bagian-bagian dari suatu organisasi, dan tujuan-tujuan keorganisasian secara umum

Bab 2.

ORGANISASI

Dalam usaha menyelerasikan urusan-urusan pribadi dan urusan-urusan bersama, manusia cenderung mengorganisasikan diri. Penjelasan ini dapat dilihat dari proposisi berikut; semakin tinggi jumlah penduduk, semakin kompleks kebutuhannya, semakin cepat perubahan sosial, dan lain-lain, maka semakin tinggi urgensi organisasi bagi mereka. Misalnya, ketika Adam dan Hawa diturunkan ke muka bumi oleh Allah, SWT, mungkin kebutuhan akan organisasi belum diperlukan. Sangat berbeda dengan saat ini, eksistensi manusia terlihat dari keanggotaan mereka dalam berbagai organisasi. Karena dengan jumlah penduduk yang tinggi, manusia hidup dalam kompetisi dengan manusia lainnya. Tetapi tidak dapat dipungkiri bahwa manusia memerlukan manusia lain, hingga manusia memerlukan organisasi untuk menjaga eksistensinya itu.

Di era industrial, kehidupan manusia menjadi terspesialisasi, maka eksistensi individu dan kelompok dibangun atas basis organisasi. Agar eksistensi guru dapat diperjuangkan dalam kebijakan pemerintah, dibentuk Persatuan Guru Republik Indonesia (PGRI), untuk mengorganisir PNS dalam politik, pemerintahan Orde Baru membentuk Korp Pegawai Negeri Sipil (KORPRI). Agar petani memiliki daya tawar politik dibentuk Himpunan Kerukunan Tani Indonesia (HKTI), para dokter juga membentuk Ikatan Dokter Indonesia (IDI). Demikian halnya dalam kehidupan beragama, guna mewedahi kepentingan umat, terbentuk berbagai organisasi masyarakat Islam, seperti NU, Muhammadiyah, NW, dan sebagainya.

Oleh karena jumlah penduduk yang sangat tinggi, lapangan kerja semakin terbatas, sementara kebutuhan manusia terus berkembang. Maka dalam kondisi sosial ini, barangkali untuk menjaga eksistensinya atau untuk bertahan hidup, manusia tidak hanya membutuhkan satu organisasi, tetapi beberapa organisasi. Di

antara mahasiswa mungkin ada yang aktif di lebih dari satu unit kegiatan mahasiswa (UKM), ditambah dengan organisasi diluar kampus. Demikian juga seorang politisi, biasanya mereka menjadi pengurus di beberapa organisasi untuk membangun jaringan sosial agar terpilih dalam suatu pemilu, dan seterusnya. Begitulah sosok manusia, tidak dapat memenuhi kebutuhannya secara sendiri-sendiri, melainkan harus berkelompok dan berorganisasi.

Di era reformasi sekarang ini, dengan wajah demokrasi yang sangat liberal, seluruh jabatan politik di pilih secara langsung oleh rakyat. Organisasi seringkali menjadi kendaraan politik yang efektif. Organisasi masyarakat seperti NU, NW, dan Muhammadiyah, tampil menjadi organisasi paling "laris" pada musim politik pemilu. Para politisi yang sedang berkompetisi menarik minat masyarakat pemilih, berbondong-bondong mendatangi tempat-tempat pengajian, pondok pesantren dan para ulama untuk mengambil hati pengikut ormas islam tersebut. Tidak sedikit elit ormas islam tersebut kemudian memandang fenomena itu sebagai kesempatan mendapatkan kekuasaan di pemerintahan. Dalam formasi sosial demikian, elit ormas islam kemudian tampil menjadi pejabat di parlemen maupun eksekutif.

Tidak sampai disitu, relasi pemerintah dengan organisasi masyarakat terus terbangun dalam proses kebijakan publik. Perumusan dan implementasi kebijakan publik berwajah representasi para elit organisasi masyarakat. Terbangun stigma bahwa keinginan rakyat dapat digambarkan oleh keinginan elit mereka. Produk kebijakan publik kemudian hanya menguntungkan para elit dan sedikit dinikmati oleh rakyat. Organisasi masyarakat berubah orientasi, dari pemberdayaan menjadi pembajakan politik dan sumber ekonomi para elit mereka. Tidaklah berlebihan untuk kita sebut negeri ini panggung para elit, diurus oleh elit, dan dinikmati oleh elit.

Pertanyaan selanjutnya, mengapa organisasi begitu penting membuat perubahan pada diri manusia, apa yang dimaksud dengan organisasi, bagaimana organisasi itu tumbuh hingga menjadi kompleks, dan bagaimana pengelompokan jenis-jenis organisasi, apa faedah organisasi, serta apa urgensi visi dan misi bagi

organisasi. Bab ini dimaksudkan untuk meletakkan pemahaman dasar tentang organisasi, melalui jawaban atas pertanyaan-pertanyaan tersebut.

A. DEFINISI DAN UNSUR ORGANISASI

Mencari definisi tunggal tentang makna organisasi merupakan kerja sia-sia menghabiskan waktu. Sampai dengan saat ini belum ada kesepakatan para ahli tentang apa yang dimaksud organisasi itu. Oleh karena itu penulis tidak ingin terjebak pada pencarian yang nihil. Meskipun beberapa definisi di bawah ini ditampilkan, namun bukan merupakan definisi tunggal. Definisi-definisi yang ditunjukkan hanya bertujuan untuk member salah satu referensi pada mahasiswa dan pembaca.

Sebagian ahli manajemen organisasi, memahami organisasi sebagai sebuah wadah untuk melaksanakan berbagai macam kegiatan. Sebagian yang lainnya menyatakan organisasi itu senantiasa terdiri dari sekelompok manusia yang diharapkan bekerja sama sedemikian rupa, hingga sasaran-sasaran tertentu dapat dicapai secara bersama. Disamping itu, organisasi merupakan sebuah kesatuan yang berupaya untuk mengkoordinasikan berbagai macam kepentingan. Organisasi juga dibentuk untuk mencapai tujuan atau sasaran tertentu. Ada beberapa ahli yang mendefinisikan perihal organisasi, sebagai berikut:

Tabel 2.1. Delapan Definisi Tentang Organisasi

No	Nama	Definisi Tentang Organisasi
1	Max Weber	Suatu perhimpunan orang-orang yang membiasakan diri untuk memenuhi perintah para pimpinan dan yang mempunyai kepentingan pribadi dalam berlanjutnya dominasi berdasarkan partisipasi mereka sendiri dan keuntungan-keuntungan yang dihasilkan, telah membagi-bagi penggunaan fungsi-fungsi itu dikalangan mereka sendiri yang akan siap melayani pelaksanaannya
2	Dwight Waldo	Struktur interelasi-interelasi otoritatif dan personal habitual di dalam sistem administrative
3	Chester Barnard	Sebuah sistem kegiatan atau kekuatan dua orang atau lebih yang dikoordinasikan secara sadar
4	Philip Selznick	Ungkapan struktural tindakan rasional
5	Daniel Katz dan Robert L.Kahn	Suatu sistem input-output energik, pengembalian energik dari output mengaktifkan kembali sistem itu. Organisasi social adalah sistem yang sangat terbuka dalam arti bahwa input energy dan konversi output menjadi input energik selanjutnya terdiri dari transaksi-transaksi di antara organisasi dan lingkungannya.
6	David Silverman	Lembaga sosial dengan karekteristik tertentu; mereka diciptakan secara sadar pada suatu titik waktu yang dapat diketahui; para pendirinya telah memberinya tujuan yang biasanya penting terutama sebagai symbol pelegitimasi; pertalian antar para anggota organisasi dan sumber otoritas yang sah didefinisikan dengan relative jelas, meskipun sering menjadi topic diskusi dan perubahan yang direncanakan (oleh para anggota yang berusaha mengkoordinasikan atau mengontrolnya)
7	Karl Weick	Suatu tata bahasa yang disahkan secara consensus untuk mengurangi kesamaran melalui perilaku-perilaku yang pantas yang saling bertautan satu sama lain
8	Michael Cohn, James March, & John Olse	Suatu himpunan pilihan yang sedang mencari permasalahan, isu dan perasaan yang sedang mencari situasi-situasi keputusan yang dapat menyebarluaskannya, solusi-solusi yang sedang mencari isu-isu yang mungkin dapat dijawabnya, dan para pembuat keputusan yang sedang mencari pekerjaan

Sumber: Michael M. Harmon & Richard T.Mayer (2014): 24-25¹¹

Guna memudahkan pemahaman kita terhadap definisi organisasi yang masih beragam di atas, ada baiknya kita memperhatikan pandangan dari Geoffery Hutton yang dirangkum oleh Winardi melalui tabel di bawah ini.¹²

¹¹ Michael M.Harmon & Richard T.Mayer, *Organization Theory for Public Administration*, diterjemahkan oleh Saut Pasaribu, (Kreasi Wacana, 2014) ,hlm. 24-25

Tabel 2.2: Kerangka kerja (*framework*) untuk studi tentang organisasi

Apa Organisasi Itu	Apa Yang Mereka Miliki	Apa Yang Mereka Lakukan
Wadah yang terorganisir	Struktur	Tumbuh Berkembang Berubah Mengalami kemunduran Mengombinasi Membagi
Ia terdiri dari manusia yang melaksanakan kegiatan tertentu	Proses – proses	Berkomunikasi Mengambil keputusan-keputusan
Mereka terdiri dari beberapa bagian	Perilaku manusia	Memotivasi Memimpin Mengembangkan kelompok-kelompok Mengembangkan iklim keorganisasian

Sumber: T.Hani Handoko, (2000) : 10¹³

Tabel di atas ingin mendefinisikan makna organisasi sebagai wadah yang terorganisir, terdiri dari orang-orang (manusia) atau sekumpulan orang yang melaksanakan kegiatan tertentu, dan terbagi dalam beberapa bagian atau unit. Di dalam organisasi terdapat struktur, proses kerja dan perilaku manusia. Organisasi juga bersifat layaknya makhluk hidup, yang lahir, berkembang, berubah, mengalami kemunduran. Orang-orang atau unit saling mengkombinasi satu dengan yang lainnya, dan berbagi peran, baik antar orang dalam organisasi maupun antara organisasi dengan institusi lainnya. Kegiatan-kegiatan orang dalam organisasi adalah berkomunikasi, dan mengambil keputusan-keputusan untuk melaksanakan tugas, fungsi dan tujuan organisasi. Setiap orang dalam organisasi memiliki beberapa peran, yakni memotivasi para anggota, memimpin berbagai kegiatan organisasi, mengembangkan kelompok-kelompok, dan mengembangkan iklim keorganisasian yang sehat.

Pertanyaannya kemudian, apakah setiap perkumpulan manusia disebut organisasi. Tentu saja tidak semua perkumpulan manusia dapat disebut organisasi.

¹² J. Winardi, *Ibid*, halaman 43-44.

¹³ T.Hani Handoko, *ibid*. hlm.10

Hal ini diungkapkan oleh Khaerul Umam . Menurut Umam, sekumpulan orang baru dapat di sebut organisasi apabila memiliki unsur-unsur sebagai berikut.¹⁴

1. Merupakan suatu sistem, artinya organisasi memiliki aturan main
2. Adanya pola aktivitas, artinya aktivitas organisasi tidak boleh spontan
3. Adanya sekelompok orang, artinya organisasi terdiri dari beberapa orang
4. Adanya tujuan yang telah ditetapkan. Tujuan organisasi dapat dilihat dari visi dan misi

Dengan demikian, sekumpulan orang yang ramai melihat kecelakaan kendaraan di jalan, atau kelompok diskusi mahasiswa, aliansi mahasiswa yang turun melakukan aksi protes dijalanan. Apabila setelah aktivitas mereka selesai, lantas mereka membubarkan diri, maka fenomena tersebut tidak dapat disebut sebagai organisasi. Tetapi kumpulan mahasiswa yang tergabung dalam Himpunan Mahasiswa Islam (HMI), Resimen Mahasiswa (Menwa), Himpunan Kelompok Tani Indonesia (HKTI), dan lain-lainnya yang memiliki sistem, tujuan, aktivitas yang regular, terdiri dari Aekumpulan orang, dapat disebut organisasi.

Organisasi juga sering didefinisikan sebagai kesatuan atau *entity* sosial yang dikoordinasikan secara sadar, dengan sebuah batasan yang relatif dapat diidentifikasi, yang bekerja atas dasar relatif terus-menerus untuk mencapai suatu tujuan bersama atau kelompok tujuan. Dari rumusan berpikir ini dapat dibayangkan bahwa ada lima unsur organisasi, yakni : (i) entitas sosial, (ii) dikoordinasikan dengan sadar, (iii) batasan yang relatif dapat diidentifikasi, (iv) berkaitan terus-menerus, (v) adanya tujuan.

Seorang ahli Sosiologi berkebangsaan Jerman, Max Weber yang pernah dikutip oleh Miftah Thoha¹⁵ membantu kita memahami definisi organisasi dari unsur-unsurnya. Dengan mengutip pemikiran Weber, Thoha mengatakan sedikitnya ada empat unsur dari suatu organisasi, sebagai berikut:

¹⁴ Khaerul Umam, *Manajemen Organisasi* (Bandung, Pustaka Setia, 2012), hlm.19.

¹⁵ Miftah Thoha, *Ilmu Administrasi Publik Kontemporer* (Prenada Media Group, 2010), hlm.166

1. Organisasi merupakan tata hubungan sosial. Dalam hal ini seseorang individu melakukan proses interaksi sesamanya di dalam organisasi tersebut
2. Organisasi mempunyai batasan-batasan tertentu. Maka seseorang individu yang melakukan interaksi dengan lainnya tidak didasarkan atas kemauan sendiri. Akan tetapi mereka dibatasi oleh peraturan-peraturan tertentu.
3. Organisasi merupakan suatu kumpulan tata aturan, yang bisa membedakan suatu organisasi dengan kumpulan-kumpulan masyarakat. Tata aturan ini menyusun proses interaksi di antara orang-orang yang bekerja sama di dalamnya, sehingga interaksi tersebut tidak muncul begitu saja
4. Organisasi merupakan suatu kerangka hubungan yang berstruktur yang di dalamnya berisi wewenang, tanggung jawab, dan pembagian kerja untuk menjalankan fungsi tertentu.

Dari empat unsur di atas, semakin jelas tergambar dalam pikiran kita bahwa organisasi berkaitan dengan kumpulan orang yang memiliki hubungan sosial, dimana hubungan sosial dipandu oleh seperangkat aturan yang berlaku, sehingga menyebabkan orang per orang tidak memiliki otonomi, dan interaksi didalamnya dibangun berdasarkan wewenang, tanggung jawab, dan pembagian kerja.

Pandangan Weber di atas, pada dasarnya tidak berbeda dengan pandangan Chester Bernard. Tokoh ini mendefinisikan organisasi sebagai sistem kegiatan yang terkoordinasi secara sadar, atau suatu kekuatan dari dua manusia atau lebih. Pandangan ini ingin meletakkan peran sejumlah orang (dua atau lebih) yang melakukan kegiatan secara sistematis sebagai kekuatan organisasi. Dengan demikian, tidak semua kumpulan orang dapat menjadi sumber daya organisasi, kecuali jika kumpulan itu membangun sistem kerja yang teratur.

Persoalan baru yang perlu dijawab kemudian, apa yang menjadi sumber daya utama agar organisasi itu menjadi kuat dan berdaya guna. Bernard menawarkan tiga unsur kekayaan suatu organisasi, sebagai berikut:

1. Organisasi terdiri dari serangkaian kegiatan yang dicapai lewat suatu proses kesadaran, kesengajaan, dan koordinasi yang bersasaran;

2. Organisasi merupakan kumpulan dari orang-orang untuk melaksanakan kegiatan yang memiliki sasaran tersebut;
3. Organisasi memerlukan adanya komunikasi, yakni suatu hasrat dari sebagian anggotanya untuk mengambil bagian dalam pencapaian tujuan bersama dengan anggota-anggota lainnya.

Melihat pikiran Bernard di atas, dapat disimpulkan kunci dari kekuatan organisasi terletak pada tiga faktor, yakni; koordinasi, kegiatan yang memiliki sasaran, dan komunikasi. Ketika salah satu atau beberapa dari tiga kekuatan ini sakit, maka organisasi menjadi tidak kuat. Suatu kegiatan yang sudah direncanakan dengan baik, misalnya memiliki sasaran yang terukur, namun jika tidak dikoordinasikan dengan komunikasi yang baik, dapat dipastikan kegiatan tersebut akan terhambat.

Demikianlah gambaran umum seputar konseptualisasi perihal organisasi. Tentu saja gambaran umum ini masih cukup sederhana, namun sekurang-kurangnya dapat menjadi referensi pembaca untuk memahami organisasi, sebagai langkah awal untuk studi lebih lanjut.

B.DIMENSI ORGANISASI

Tidak sedikit dari organisasi baik privat maupun publik hanya beroperasi sekedar menjalankan rutinitas, begitu-begitu saja, seolah-olah dunia ini hanya tempat bergantinya pagi dengan siang, siang dengan malam, malam dengan pagi lagi, dan seterusnya. Sebagian besar dari aparat atau staf organisasi hanya bekerja sekedar memenuhi kewajiban untuk datang ke kantor, duduk, mengerjakan apa yang harus dikerjakan hari itu, yang diperintahkan oleh atasan mereka, dan tidak sedikit pula dari atasan berpikir dan bekerja hanya jika ada persoalan yang perlu direspons.

Kenyataan ini seringkali penulis temukan di banyak organisasi. Misalnya ketika penulis berada di kampus, ada beberapa dosen hanya datang, duduk, dan mengobrol di luar tema-tema ilmiah yang seharusnya didiskusikan oleh seorang

akademisi. Tentu harus diberi catatan bahwa tidak semua dosen melakukan hal yang sama. Demikian juga ketika penulis pernah bekerja di kantor KPU, karyawan duduk, ngobrol, seolah tidak peduli dengan banyaknya pekerjaan yang harus diselesaikan. Hanya sedikit dari pimpinan yang betul-betul memiliki inisiatif dan inovasi untuk menjadikan organisasi lebih baik. Selebihnya mereka tidak peduli apakah organisasinya akan kurus, kering, mati atau bubar karena tidak produktif. Bagaimana dengan pengalaman Anda. Penulis akan sangat senang jika Anda tidak keberatan berbagi pengalaman dengan penulis.

Pertanyaan yang muncul kemudian, bagaimana kiat-kiat membangun organisasi agar menjadi unggul dan aktor-aktor didalamnya menjadi kreatif dan inovatif. Guna menjawab pertanyaan ini penulis tertarik dengan bukunya Baderel Munir yang memperkenalkan konsep Weisbord (1978). Ia menggambarkan enam dimensi organisasi yang berpengaruh terhadap efektivitas organisasi. Keenam dimensi tersebut adalah; (1) *purpose* (tujuan), (2) *structure* (struktur), (3) *helpful mechanism* (mekanisme penunjang), (4) *reward system* (sistem penghargaan), (5) *relationship* (hubungan antar manusia), dan (6) *leadership* (kepemimpinan).¹⁶ Penulis berusaha meringkas keenam dimensi tersebut sebagai berikut:

1. Dimensi Tujuan (*Purpose*)

Dimensi ini menyangkut apa yang akan dilakukan oleh organisasi. Untuk menjamin agar organisasi berjalan baik, efektif, efisien, dan produktif maka pusat perhatian manajer menurut dimensi ini adalah tertuju pada dua komponen, yakni; (a) bagaimana merumuskan visi dan misi serta rencana strategis organisasi, (b) bagaimana rencana strategis dijabarkan ke dalam rencana tahunan dan program prioritas. Kesemuanya ini harus terdeskripsi dengan jelas, tersosialisasi ke seluruh jajaran organisasi dan dimengerti oleh seluruh staf untuk dijadikan acuan dalam melaksanakan tugas-tugas organisasi.

Penting untuk diperhatikan bahwa komponen tujuan ini sangat dipengaruhi oleh faktor eksternal yang bisa berubah setiap saat, kapan saja dan dimana saja.

¹⁶ Baderel Munir, *Six Dimension Organization dengan Pendekatan Organization Development*, (Graha Ilmu, 2012), hlm 3-9

Oleh karena itu, rumusan visi dan misi organisasi harus menyesuaikan diri dengan tuntutan eksternal. Disamping faktor lingkungan eksternal, perubahan visi organisasi juga dipengaruhi oleh mimpi manajer puncak. Dengan demikian, manajer organisasi yang efektif merupakan manajer yang memiliki mimpi untuk mengembangkan organisasi di masa depan.

2. Dimensi Struktur (*Structure*)

Dimensi ini menyangkut bagaimana kita membagi habis pekerjaan dalam organisasi. Karena struktur mengikuti fungsi maka pusat perhatian kita tertuju pada empat komponen, yakni; (a) apakah struktur organisasi mendukung upaya pencapaian tujuan organisasi, (b) apakah pembagian tugas menjamin keseimbangan beban tugas untuk setiap orang, (c) apakah tugas dan fungsi unit kerja, uraian tugas, serta SOP untuk setiap jenis tugas sudah terdeskripsi dengan jelas, (d) apakah struktur organisasi mempermudah proses koordinasi antar unit kerja.

Sesuai dengan perubahan yang mungkin dilakukan pada komponen tujuan maka komponen struktur ini bisa berubah secara periodek. Misalnya struktur organisasi pemerintah, pada masa pemerintahan SBY bisa berbeda dengan masa pemerintahan Joko Widodo. Mengapa demikian? Karena visi, misi, dan tujuan yang mereka tawarkan kepada rakyat berbeda. Beberapa kali Joko Widodo misalnya membuat pernyataan untuk memberi prioritas pada perikanan dan kelautan, maka bisa jadi formasi kementerian rezim Joko Widodo berbeda dengan rezim SBY. Apakah seluruh kementerian harus ada wakil menteri, sangat tergantung dari visi, misi dan tujuan mereka. Secara mendalam dimensi struktur organisasi dibahas dalam bab 6.

3. Dimensi Hubungan (*Relationship*)

Dimensi hubungan (*relationship*) meliputi hubungan antar manusia dan antar unit kerja, menyangkut bagaimana kita mengelola konflik antar individu dan antar unit kerja dengan cara kita. Efektivitas hubungan antar manusia dan antar unit kerja organisasi perlu didukung oleh sekurang-kurangnya tiga komponen, yakni; (a) komunikasi efektif menyangkut hubungan kerja dan hubungan pribadi, seperti; atasan dan bawahan, teman kerja selevel, unit-unit kerja terkait, staf organisasi

dengan pelanggan; (b) pemahaman dan penanganan konflik yang terjadi di antara seluruh jajaran organisasi; (c) perhatian terhadap pentingnya upaya membangun kolaborasi di antara seluruh jajaran organisasi, serta tatanan koordinasi.

4. Dimensi Sistem Imbalan (*Payment System*)

Dimensi ini menyangkut apakah tersedia imbalan yang layak atas prestasi kerja staf organisasi. Sistem imbalan (*payment system*) akan memotivasi staf apabila didukung tiga komponen, yakni; (a) sistem kompensasi (*compensation*) yang memadai dan seimbang antara beban kerja dan penghasilan, (b) sistem penghargaan (*reward*) atas prestasi kerja terbaik (*excellence*) dan mampu mendorong peningkatan prestasi kerja organisasi yang lebih baik di masa depan, (c) tersedianya peluang untuk mengembangkan diri dan karir serta promosi yang terbuka dan bisa diakses oleh seluruh staf secara adil

5. Dimensi Mekanisme Penunjang (*Helpful Mechanism*)

Dimensi ini menyangkut apakah organisasi sudah memiliki mekanisme kerja atau prosedur koordinasi yang efektif dalam memanfaatkan teknologi untuk melaksanakan tugas organisasi. Mekanisme penunjang meliputi; (a) prosedur kerja untuk setiap tugas, (b) kebijakan organisasi, (c) berbagai tatanan yang mengatur proses kerja, (d) sumber daya manusia yang memiliki pengetahuan, keterampilan kerja yang baik, serta sikap kerja positif, bersifat inovatif dan kreatif serta motivasi kerja yang kuat, (e) tersedianya program pelatihan yang berkesinambungan untuk peningkatan/pembinaan pengetahuan, keterampilan dan sikap kerja yang kuat, (f) memiliki mekanisme koordinasi yang terdeskripsi dengan jelas, (g) tersedianya sistem informasi manajemen (SIM) yang bisa diakses oleh setiap orang di setiap unit kerja, (h) tersedianya sistem monitoring, dimana pimpinan di setiap unit kerja secara kontinu, dapat memonitoring dan mengontrol serta membimbing staf untuk melaksanakan tugas, (i) tersedianya sarana kerja yang lengkap dan berada dalam kondisi layak pakai.

6. Dimensi Kepemimpinan (*Leadership*)

Dimensi ini menyangkut apakah kepemimpinan dalam organisasi ini mampu memelihara keseimbangan di antara kelima komponen di atas. Untuk mencapai efektivitas kepemimpinan perlu didukung oleh delapan komponen, yakni; (a) kemampuan untuk memotret keseluruhan aktivitas organisasi, (b) pemahaman mengenai gaya-gaya kepemimpinan efektif dalam situasi lingkungan fisik dan sosial (bawahan yang beragam kemampuan dan kemauan kerjanya), (c) pemahaman tentang perlunya membangun organisasi pembelajar (*learning organization*) untuk membawa organisasi lebih maju, antisipatif, dan adaptif, sesuai dengan perubahan lingkungan eksternal yang demikian cepat, (d) pemahaman tentang perlunya pemimpin berorientasi kepada nilai-nilai budaya serta perilaku budaya bawahan dan pelanggan, (e) komitmen pemimpin untuk melibatkan seluruh jajarannya guna merumuskan tujuan organisasi dan seluruh programnya dipahami oleh seluruh jajaran organisasi dan membangun komitmen mereka terhadap percepatan tujuan organisasi tersebut, (g) kewajiban pemimpin untuk membantu bawahan untuk dapat melaksanakan tugasnya dengan baik, dengan member petunjuk pelaksanaan tugas kepada bawahan, (h) pemimpin memberikan pendelegasian wewenang kepada bawahan, sesuai tupoksi dan kompetensinya.

Dengan melihat dimensi-dimensi di atas, semakin mudah memahami bahwa kesehatan organisasi dipengaruhi oleh tingkat kesehatan dimensi-dimensinya. Jika beberapa atau salah satu dimensi tersebut tidak sehat, maka organisasi menjadi terganggu. Jadi dimensi-dimensi organisasi ini dapat dianalogikan dengan sub-bagian dari organ tubuh manusia. Apabila mata tidak berfungsi atau sakit, maka seluruh atau beberapa sub-organ yang lain akan terganggu.

C.FAEDAH ORGANISASI

Mengapa manusia memerlukan organisasi? Apa faedahnya manusia berorganisasi atau apakah keuntungannya manusia menjadi anggota suatu organisasi?. Pertanyaan-pertanyaan ini seringkali muncul ketika seseorang ingin menjadi anggota suatu organisasi, atau sekedar mempelajari organisasi. Pertanyaan ini menjadi wajar dilontarkan disebabkan oleh suatu situasi bahwa setiap orang

berorganisasi karena ia ingin terpenuhi kebutuhan-kebutuhannya. Dan asumsi yang terbangun selama ini adalah organisasi memberikan faedah atau manfaat kepada para anggotanya.

Secara teori, J.Winardi mengidentifikasi faedah-faedah yang dihasilkan oleh organisasi sebagai berikut:

- ❖ Faedah ekonomi; berupa barang-barang dan jasa-jasa yang menjamin kebutuhan material manusia
- ❖ Faedah politik; menjamin suatu keadaan yang stabil dalam masyarakat. Situasi politik yang stabil dapat membantu pencapaian kemakmuran
- ❖ Faedah sosial; diperoleh melalui interaksi sosial, karena pada dasarnya manusia adalah mahluk sosial
- ❖ *Untility of time*; faedah yang diperoleh karena waktu. Misalnya pemberian kredit
- ❖ *Unitlity of place*; faedah yang diperoleh karena tempat. Misalnya orang masuk organisasi karena tempat organisasi itu adalah di wilayah tempat tinggalnya.¹⁷

Pemikiran J. Winardi di atas bermanfaat untuk membantu kita mengidentifikasi motif-motif seseorang melibatkan diri menjadi anggota suatu organisasi. Prinsip pokok yang mesti kita dudukkan adalah faedah-faedah yang diinginkan oleh setiap orang dalam organisasi sangat bersifat pribadi. Masing-masing individu memiliki orientasi dan motif yang berbeda. Karena itu masing-masing individu mempunyai penilaian tersendiri terhadap faedah pada organisasi yang sama.

Persoalannya adalah ketika pemahaman seseorang tentang faedah suatu organisasi mempengaruhi motif orang tersebut berorganisasi, maka kecenderungannya ketika orang bersangkutan tidak menemukan faedah atau belum maksimal mendapatkan faedah yang diinginkan dalam organisasi itu akan

¹⁷ J.Winardi,ibid, hlm. 66

mempengaruhi motivasinya dalam organisasi tersebut. Disisi lain motivasi yang rendah mempengaruhi rendahnya produktifitas, dan rendahnya produktifitas seseorang secara komulatif mempengaruhi rendahnya produktifitas organisasi. Dari prespektif perilaku organisasi kondisi yang demikian dapat menumbuhkan benih konflik dalam organisasi.

Posisi manager selanjutnya adalah mengidentifikasi dengan segera persepsi para anggota tentang faedah serta motif para anggotanya. Bahkan penulis berpandangan proses pengidentifikasian semacam ini telah dimulai sejak rekrutmen anggota organisasi. Sampai kini memang belum ada metode ilmiah tentang cara mengukur faedah yang diperoleh seseorang dari suatu organisasi. Namun menarik menggunakan paandangan J.Winardi di bawah ini sebagai referensi yang sampai kini masih cukup relevan.

1. Berdasarkan pernyataan keinginan seseorang. Dalam praktek sulit untuk menemukan keinginan seseorang dari pernyataan, karena bisa jadi orang tersebut tidak jujur menyampaikan keinginannya, atau orang tersebut memiliki keterbatasan dalam mengkomunikasikan keinginannya, atau ada persoalan konflik intern (*internal conflicts*).
2. Mengamati dan mengukur pilihan yang dinyatakan seseorang. Berdasarkan pilihan tersebut faedah yang ingin diperoleh individu dapat diketahui. Namun, hal tersebut masih dapat menyesatkan karena misalnya banyak orang melakukan tindakan yang sama karena berbagai macam alasan. Contoh tidak semua orang yang masuk kantor tepat waktu, ada yang mau mencari muka, ingin diperhatikan orang lain, dan lain-lain.
3. Menggunakan model-model yang ideal dengan pendekatan normatif, misalnya konsep "*homo economicus*" yaitu model dari manusia yang bertindak rasional.¹⁸

Yang ingin penulis katakan dari penjelasan di atas adalah ada beragam faedah organisasi, dan ada beragam motif yang diinginkan oleh anggota dalam

¹⁸ J.Winardi, ibid, halaman 57.

suatu organisasi. Ketercapaian pemenuhan faedah organisasi terhadap anggota akan memberi pengaruh terhadap motivasi individu bersangkutan dalam memperlakukan organisasi mereka. Karena itu, manager organisasi di tuntut kemampuannya memahami motif setiap anggotanya dalam organisasi, sekaligus menciptakan organisasi yang memiliki faedah bagi anggotanya.

D.JENIS-JENIS ORGANISASI

Organisasi memiliki berbagai jenis. Meskipun para ahli yang mendalami organisasi belum memiliki kesepakatan tunggal tentang jenis organisasi. Saya berpandangan setidaknya karya Malayu S.P.Hasibuan yang merinci jenis-jenis organisasi dapat dijadikan referensi awal. Menurut Hasibuan, ditinjau dari berbagai sudut pandang, jenis organisasi dapat dikelompokkan sebagai berikut:¹⁹

1. Berdasarkan proses pembentukannya

- a. Organisasi formal, adalah organisasi yang dibentuk secara sadar dengan tujuan-tujuan tertentu yang disadari dan diatur dengan ketentuan-ketentuan formal dalam anggaran dasar dan anggaran rumah tangga (AD/ART). Hubungan antar orang dan antar bagian yang terjadi didalamnya adalah hubungan jabatan sebagaimana diatur dalam ketentuan-ketentuan tertulis.

Contoh organisasi jenis di atas adalah; organisasi birokrasi, organisasi TNI/POLRI, organisasi privat/perusahaan. Organisasi birokrasi dibentuk secara sadar untuk memberikan pelayanan kepada publik. Organisasi ini diatur dan dijalankan dengan enam prinsip, yakni; prinsip yurisdiksional, prinsip hirarki jabatan, prinsip spesialisasi, prinsip sbalilitas, menyeluruh dan mudah dipelajari.²⁰

¹⁹ Malayu,S.P.Hasibuan, *Manajemen: Dasar,Pengertian,dan Masalah* (Jakarta Bumi Aksara, 2006), hlm. 145-146

²⁰ Max Weber, *Essays in Sociology*, 1946, diterjemahkan oleh Noorkholis, (Pustaka Pelajar, tahun 2006);hlm.236-237,. Dalam bab khusus membahas birokrasi, Weber menggambarkan wajah organisasi birokrasi itu melalui lima prinsip tata kelolanya. Prinsip *pertama*, ia sebut yurisdiksional, artinya; aktivitas regular diatur dalam tugas resmi, otoritas untuk membuat perintah dibatasi oleh peraturan. Prinsip *kedua* prinsip jabatan, artinya terajadi supraordinasi dan sub-ordinasi dalam jabatan, pejabat lebih tinggi mengawasi pejabat lebih bawah. Prinsip *ketiga*, manajemen jabatan

- b. Organisasi informal, adalah organisasi yang terbentuk tanpa disadari sepenuhnya, tujuannya tidak jelas, AD/ART tidak ada, dan hubungan yang terjalin secara pribadi.

Contoh organisasi jenis ini kelompok belajar, kelompok bermain, dimana orang-orang yang berkumpul dalam organisasi ini bersifat sementara, sehingga tidak memiliki AD/ART dan hubungan antar anggotanya terjalin secara pribadi. Contoh lain adalah aliansi yang dibentuk mahasiswa ketika melakukan aksi menolak atau menekan kebijakan pemerintah. Biasanya aliansi ini bubar dengan sendirinya begitu aksi berhenti.

2. Berdasarkan kaitan hubungannya dengan pemerintah

- a. Organisasi resmi, adalah organisasi yang dibentuk oleh pemerintah atau terdaftar pada negara. Misalnya lembaga swadaya masyarakat, organisasi massa, yayasan, dan lain-lain. Yayasan pondok pesantren, misalnya harus terdaftar di Departemen Agama, Pemerintah Daerah, harus memiliki akta notaris.
- b. Organisasi tidak resmi, adalah organisasi yang tidak ada hubungannya dengan pemerintah atau tidak terdaftar pada negara. Misalnya group kesenian Kecimol, Gendang Beleg, dan lain-lain

3. Berdasarkan skala (ukuran) besar kecilnya

- a. Organisasi besar
- b. Organisasi sedang
- c. Organisasi kecil

Tolok ukur atau skala besar kecilnya organisasi bersifat relatif, karena ditentukan oleh banyak faktor. Yang penting menjadi catatan adalah ukuran organisasi akan mempengaruhi pilihan manajemen yang akan ditetapkan. Tentu saja manajemen yang diterapkan oleh seorang manajer pada organisasi dengan 10 orang anggota akan berbeda dengan 1000 anggota.

didasarkan pada dokumen tertulis, pejabat harus memisahkan kehidupan pribadi dengan urusan publik. Prinsip *keempat* manajemen jabatan yang terspesialisasi, artinya seseorang menduduki jabatan berdasarkan pelatihan dan keahlian. Prinsip *kelima*, manajemen jabatan yang stabil, menyeluruh, dan mudah dipelajari.

4. Berdasarkan tujuannya

Karya salah seorang dosen Fakultas Tarbiyah dan Keguruan Universitas Islam Sunan Gunung Djati Bandung, Dr.Badrudin,M.Ag cukup representatif untuk menggambarkan tentang jenis organisasi berdasarkan tujuan. Ia membuat klasifikasi jenis organisasi berdasarkan tujuan sebagaimana dijelaskan di bawah

- a. *Public organization* (organisasi publik), adalah organisasi non-profit yang tujuan utamanya untuk melayani kepentingan umum tanpa perhitungan rugi-laba. Misalnya pemerintah, pemerintah daerah, yayasan.
- b. *Business organization* (organisasi perusahaan), adalah organisasi yang didirikan untuk tujuan komersial (mendapatkan laba) dan semua tindakannya selalu bermotifkan laba (profit motive). Misalnya CV, PT, Koperasi, BUMN, BUMD, dan lain-lain.

5. Berdasarkan tipe-tipe/bentuknya

Jenis organisasi berdasarkan tipe atau bentuknya oleh Badrudin, diklasifikasikan sebagai berikut:²¹

- a. Organisasi lini (*line organization*). Diperkenalkan oleh Henry Fayol. Organisasi jenis ini menggambarkan organisasi kecil. Karena itu pendelegasian wewenang dilakukan secara vertikal melalui garis terpendek dari seorang atasan kepada bawahannya. Pelaporan tanggung jawab dari bawahan kepada atasannya juga dilakukan melalui garis vertikal yang terpendek. Perintah-perintah hanya diberikan seorang atasan saja dan pelaporan tanggung jawab kepada atasan bersangkutan. Ciri organisasi lini antara lain:
 - ❖ Organisasi relatif kecil dan masih sederhana
 - ❖ Hubungan antara atasan dan bawahan masih bersifat langsung melalui garis wewenang terpendek
 - ❖ Puncuk pimpinan biasanya pemilik perusahaan

²¹ Dr.Badrudin,M.Ag, *Dasar-Dasar Manajemen*, (Bandung, Alfabeta 2013), hlm. 116-126,

- ❖ Jumlah karyawan relatif sedikit dan saling mengenal
- ❖ Tingkat spesialisasi belum begitu tinggi dan alat-alatnya juga beraneka ragam
- ❖ Pucuk pimpinan merupakan satu-satunya sumber kekuasaan, keputusan, dan kebijakan organisasi
- ❖ Masing-masing kepala unit mempunyai wewenang dan tanggung jawab penuh

Malayu S.P.Hasibuan mengemukakan kelebihan dan kekurangan organisasi lini sebagai berikut:²²

Kelebihan organisasi lini:

- ❖ Kesatuan pimpinan dan asas kesatuan komando tetap dipertahankan sepenuhnya
- ❖ Garis komando dan pengendalian tegas, tidak mungkin terjadi kesimpangsiuran karena pimpinan langsung berhubungan dengan karyawan
- ❖ Proses pengambilan keputusan, dan instruksi berjalan cepat, dan tidak bertele-tele
- ❖ Pengawasan melekat secara ketat terhadap kegiatan-kegiatan karyawan dapat dilaksanakan
- ❖ Kedisiplinan dan semangat kerja karyawan umumnya baik
- ❖ Koordinasi relative mudah dilaksanakan
- ❖ Rasa solidaritas dan spirit de corp pada karyawan pada umumnya tinggi, karena masih sangat saling mengenal

Kekurangan organisasi lini:

- ❖ Tujuan pribadi puncak pimpinan dan tujuan organisasi seringkali tidak dapat dibedakan

²² Malayu S.P.Hasibuan, ibid

- ❖ Ada kecenderungan dan kesempatan pucuk pimpinan untuk bertindak secara otoriter/diktator
 - ❖ Maju dan mundurnya organisasi bergantung pada kecakapan pucuk pimpinan saja, karena wewenang menetapkan keputusan, dan pengendalian dipegang sendiri
 - ❖ Organisasi secara keseluruhan terlalu bergantung pada satu orang, sehingga jika ia tidak mampu atau berhalangan maka organisasi terancam kehancuran
 - ❖ Kaderisasi dan pengembangan bawahan kurang mendapat perhatian, karena mereka tidak diikutsertakan dalam perencanaan, pengambilan keputusan, dan pengendalian
 - ❖ Rencana, keputusan dan pengendalian relative kurang baik karena adanya keterbatasan (*limits factor*) manusia
- b. Organisasi fungsional (*functional organization*). Adalah organisasi yang disusun berdasarkan sifat dan jenis pekerjaan yang harus dilakukan. Pada tipe ini, masalah pembagian kerja mendapat perhatian yang sungguh-sungguh. Pembagian kerja didasarkan pada spesialisasi yang sangat mendalam dan setiap pejabat hanya mengerjakan suatu tugas atau pekerjaan sesuai dengan spesialisasinya.

Ciri-ciri organisasi fungsional adalah:

- ❖ Pembidangan tugas secara tegas dan jelas dapat dibedakan
- ❖ Bawahan akan menerima perintah dari beberapa orang atasan
- ❖ Penempatan pejabat berdasarkan spesialisasi
- ❖ Koordinasi menyeluruh biasanya hanya dilakukan pada tingkat atas
- ❖ Terdapat dua kelompok wewenang, yaitu wewenang lini dan wewenang fungsi

Kelebihan organisasi fungsional:

- ❖ Spesialisasi karyawan dapat dikembangkan dan dimanfaatkan secara optimal
- ❖ Para karyawan akan terampil dibidang masing-masing
- ❖ Efisiensi dan produktivitas dapat ditingkatkan

- ❖ Solidaritas, moral, dan kedisiplinan karyawan yang mengerjakan pekerjaan sama tinggi

Kekurangan organisasi fungsional:

- ❖ Para bawahan sering bingung karena mendapat perintah dari beberapa bawahan
- ❖ Pekerjaan kadang sangat membosankan karyawan
- ❖ Para karyawan sulit mengadakan alih tugas akibat spesialisasi yang mendalam, kecuali mengikuti pelatihan terlebih dahulu
- ❖ Karyawan terlalu mementingkan bidangnya atau spesialisasinya sehingga koordinasi secara menyeluruh sulit dilakukan
- ❖ Sering timbul solidaritas kelompok yang berlebihan sehingga dapat menimbulkan pengklasifikasian ikatan karyawan yang sempit

c. Organisasi lini dan staf (*line and staff organization*). Merupakan kombinasi dari organisasi lini dan organisasi fungsional. Kombinasi dilakukan dengan cara memanfaatkan kelebihan keduanya dan meniadakan kekurangan keduanya. Asas kesatuan komando tetap dipertahankan tetapi pelimpahan wewenang tetap berlangsung secara vertikal. Pucuk pimpinan tetap sepenuhnya berhak menetapkan keputusan, kebijakandan merealisasikan tujuan organisasi. Dalam membantu kelancaran tugas pimpinan, ia mendapat bantuan dari para staf. Tugas para staf juga memberi pemikiran, saran-saran, data, informasi, dan pelayanan kepada pimpinan sebagai bahan pertimbangan untuk menetapkan keputusan dan kebijakan.

Ciri-ciri organisasi lini dan staf:

- ❖ Pucuk pimpinannya hanya satu orang, dan dibantu oleh para staf
- ❖ Terdapat dua kelompok wewenang, yaitu wewenang lini dan wewenang staf
- ❖ Kesatuan perintah tetap dipertahankan, setiap atasan mempunyai bawahan tertentu dan setiap bawahan hanya mempunyai seorang bawahan langsung
- ❖ Organisasi besar, karyawan banyak, dan pekerjaan bersifat kompleks

- ❖ Hubungan antara atasan dan bawahan tidak bersifat langsung
- ❖ Pimpinan dan para karyawan tidak semuanya saling mengenal
- ❖ Spesialisasi yang beraneka ragam diperlukan dan digunakan secara optimal

Kelebihan organisasi lini dan staf:

- ❖ Asas kesatuan pimpinan tetap dipertahankan, sebab pimpinan tetap berada dalam satu komando
- ❖ Adanya pengelompokan wewenang, yaitu wewenang lini dan wewenang staf
- ❖ Adanya pembagian tugas dan tanggung jawab yang jelas antara pimpinan, staf, dan pelaksana
- ❖ Pimpinan mempunyai bawahan tertentu, sedangkan bawahan hanya mempunyai seorang atasan tertentu saja
- ❖ Bawahan hanya mendapat perintah dan memberikan tanggung jawab kepada seorang atasan tertentu saja
- ❖ Pelaksanaan tugas-tugas pimpinan relatif lancar, karena mendapat bantuan data, informasi, saran-saran, dan pemikiran dari para stafnya
- ❖ Organisasi lebih fleksibel dan luwes, karena dapat diterapkan pada organisasi besar maupun kecil
- ❖ Kedisiplinan dan moral karyawan tinggi karena tugas-tugasnya sesuai dengan keahliannya
- ❖ Keuntungan dari spesialisasi dapat diperoleh seoptimal mungkin
- ❖ Koordinasi relatif mudah dilakukan karena sudah ada pembagian tugas yang jelas
- ❖ Bakat karyawan yang berbeda-beda dapat dikembangkan karena mereka bekerja sesuai dengan kecakapan dan keahliannya
- ❖ Perintah dan pertanggungjawaban melalui garis vertical terpendek

Kekurangan organisasi lini dan staf:

- ❖ Kelompok pelaksana sering bingung untuk membedakan perintah atau bantuan nasehat

- ❖ Solidaritas karyawan kurang, karena tidak saling mengenal
- ❖ Persaingan kurang sehat, sebab setiap unit atau bagian menganggap tugas-tugasnya yang terpenting

Dalam organisasi dikenal dua macam staf, yakni *specialist staff* (staf ahli) dan *personal staff* (staf personalia).

1). *Specialist staff* (staf ahli)

- ❖ *Advisory staff* (staf penasehat), bertugas memberikan petunjuk, bukan untuk mendapat petunjuk dari atasannya mengenai suatu permasalahan. Seorang staf penasehat harus menguasai semua masalah, memberikan solusi, pemikiran, dan mempersiapkan fasilitas, data, serta informasi yang akan digunakan atasan sebagai bahan pertimbangan dalam pengambilan keputusan.
- ❖ *Service staff* (staf pelayanan), tugasnya adalah melaksanakan suatu jasa/aktivitas yang terpisah dari pekerjaan manajer lini. Manajer yang menerapkan staf pelayanan harus mendengarkan stafnya sebelum mengambil suatu keputusan.
- ❖ *Control staff* (staf pengendali) adalah unit-unit staf yang mempunyai tugas untuk melakukan kontrol baik langsung maupun tidak langsung atas semua pekerjaan unit pada struktur organisasi itu.
- ❖ *Functional staff* (staf fungsional). Wewenangnya berhubungan dengan fungsi-fungsi tertentu saja, misalnya bertugas member petunjuk bagaimana caranya suatu tugas tertentu dilaksanakan dan kapan dilaksanakannya.

2). *Personal staff* (staf personalia).

- ❖ *Assistant to* (pembantu), adalah suatu unit yang tidak mempunyai wewenang formal, tetapi biasanya disertai wewenang fungsi staf atas sejumlah aktivitas. Tujuan utama asisten pribadi adalah untuk memperluas kapasitas manajer dalam menyelesaikan pekerjaan yang banyak

- ❖ General staff (staf umum), adalah golongan yang dikoordinasi dan bertindak melalui atasannya. Misalnya juru bicara gubernur. Ia bertindak atau berbicara di media atas nama gubernur.
- d. Organisasi komite (*commities organization*), adalah suatu organisasi yang masing-masing anggota mempunyai wewenang sama dan pimpinannya kolektif. Karena itu pimpinan komite bersifat manajerial.
Ciri-ciri organisasi komite:
 - ❖ Pembagian tugasnya jelas dan tertentu
 - ❖ Wewenang semua anggota sama besarnya
 - ❖ Tugas pimpinan dan tanggung jawab dilaksanakan secara kolektif
 - ❖ Para pelaksana dikelompokkan menurut bidang / komisi tugas tertentu yang harus dilaksanakan dalam bentuk gugus tugas/divisi
 - ❖ Keputusan merupakan keputusan semua anggotanya

Kelebihan organisasi komite:

- ❖ Keputusan yang diambil relatif lebih baik, karena diputuskan oleh beberapa orang
- ❖ Kecenderungan untuk bertindak secara otoriter/diktator dapat di cegah
- ❖ Pembinaan dan partisipasi dapat ditingkatkan

Kekurangan organisasi komite:

- ❖ Penanggung jawab keputusan kurang jelas, sebab hasil keputusan merupakan keputusan bersama
- ❖ Waktu untuk mengambil keputusan lama dan biayanya besar
- ❖ Adanya tirani mayoritas yang dapat memaksakan keinginannya melalui pemungutan suara dengan sistem pemilihan suara terbanyak

E.PARADIGMA ORGANISASI

Paradigma merupakan sudut pandang bagi pemecahan suatu persoalan. Paradigma dapat dianalogikan sebagai “jendela ilmu” yang digunakan untuk melihat dunia sosial. Maka jernih atau tidaknya jendela ilmu yang digunakan akan

mempengaruhi pemahaman seseorang tentang apa dan bagaimana sesungguhnya dunia sosial itu, baik menurut fakta subjektif maupun fakta objektif. Demikian gagasan yang pernah diungkapkan Wirawan.²³ Pertanyaan yang muncul kemudian, bagaimana terminologi paradigma?

Sebutan dan penggunaan kata paradigma dapat menimbulkan beragam interpretasi, karena konteksnya sangat situasional. Dalam ilmu sosial, khususnya Sosiologi konsep paradigma muncul pada pemikiran Thomas Kuhn melalui karyanya *"The Strunctrue of Scientific Revolution"* tahun 1962. Meskipun demikian Kuhn sendiri tidak mendefinisikan istilah paradigm, karena menurut catatan Ritzer, orang pertama yang merumuskan pengertian paradigma adalah Robert Friedrichs. Dengan demikian, yang mendefinisikan paradigm bukan Kuhn, melainkan Friedrichs Dengan lugas Friedrichs merumuskan pengertian paradigma dengan menyatakan *"paradigma sebagai suatu pandangan mendasar dari suatu disiplin ilmu tentang apa yang menjadi pokok persoalan (subject matter) yang semestinya dipelajari"*.

Ritzer sendiri mendefinisikan paradigma sebagai pandangan yang mendasar dari ilmuan tentang apa yang menjadi pokok persoalan yang dipelajari oleh cabang ilmu pengetahuan (*discipline*). Jadi paradigma itu sesuatu yang menjadi pokok persoalan dalam satu cabang ilmu menurut versi ilmuan tertentu.²⁴ Dengan demikian jika dua ilmu pengetahuan melihat objek yang sama, tidak harus hasilnya sama, sangat tergantung dari paradigma yang digunakan untuk memotret objek tersebut.

Untuk mempelajari perihal paradigma organisasi, penulis merangkum pandangan Miftah Thoha.²⁵ Dengan gamblang, Thoha mengelompokkan paradigma organisasi menjadi dua kelompok yang berbeda satu dengan yang lainnya. Kelompok paradigma pertama disebut sebagai paradigma mekanis, dan kelompok kedua disebut sebagai paradigma manajemen ilmiah. Secara lebih jelas, kedua

²³ I.B.Wirawan, Prof.Dr., *Teori-Teori Sosial Dalam Tiga Paradigma;Fakta Sosial, Definisi Sosial & Perilaku Sosial* (Kencana Prenada Group, 2013), hlm.1

²⁴ George Ritzer, *Sosiologi Ilmu Pengetahuan Berparadigma Ganda* (PT.RadjaGrafindo, 2002), hlm.3-5

²⁵ Miftah Thoa, *ibid.* hlm.171-178

paradigma ini di bahas pada bab 4. Namun demikian, menarik untuk mendeskripsikan kemampuan Thoha menerangkan mekanisme kerja kedua paradigma ini. Paradigma mekanis ungkap Thoha menggunakan cara kerja tertutup sehingga dikenal juga sebagai sistem tertutup. Sedangkan paradigma organis menggunakan cara kerja terbuka, sehingga dikenal sebagai sistem terbuka.

Sistem Tertutup (*Closed System*)

Sistem ini dipengaruhi oleh cara berpikir ilmu fisika. Konsentrasi perhatiannya adalah pada hal-hal yang bersifat internal dengan menekankan pada pendekatan rasionalitas yang diturunkan dari pewarisnya, yaitu model-model dalam ilmu fisika. Organisasi dipahaminya sebagai suatu kesatuan yang merdeka (*independent*), tidak ada ikatan-ikatan dengan variabel lainnya. Maka setiap persoalan yang timbul dalam organisasi selalu dicari penyebabnya dari persoalan yang timbul dalam organisasi sendiri (*factor internal*). Misalnya, karena susunan tugas organisasi, fungsi hubungan formal, tanpa dicari hubungannya dengan faktor di luar atau lingkungannya.

Ciri pokok dari sistem tertutup adalah menekankan adanya keteraturan dan keajekan seperti halnya mesin pabrik yang Bergeraknya berdasarkan aturan-aturan tertentu. Laju gerak organisasi seperti laju gerak suatu mesin yang menjaga adanya kestabilan. Max Weber menyebutnya sebagai suatu tipe ideal dari organisasi. Suatu tipe ideal adalah bahwa organisasi itu berusaha untuk menjadi apa yang seharusnya terjadi.

Sistem Terbuka (*Open System*)

Apabila sistem tertutup banyak dipengaruhi oleh organisasi publik, maka sistem terbuka banyak dipengaruhi oleh organisasi perusahaan. Meskipun demikian, seiring perkembangan demokrasi yang menuntut penerapan *good governance*, organisasi publik juga sudah menerapkan sistem terbuka.

Sistem terbuka mengutamakan adanya interaksi atau hubungan yang berkelanjutan dengan lingkungannya. Dengan demikian, sistem ini akan

mencapai suatu tingkat dinamika tertentu atau keseimbangan yang dinamis. Sementara itu, sistem ini masih mempunyai kemampuan yang berkelanjutan untuk melangsungkan kerja dan melakukan transformasi ke pihak lain. Organisasi dipandang sebagai hal yang dinamis yang senantiasa berubah, bukannya sebagai mesin yang gerak operasinya ajek, rutin, dan statis.

Bahan-bahan masukan yang berasal dari lingkungan, diterima oleh organisasi. Kemudian organisasi tersebut memproses sebagai salah satu kegiatannya untuk mencapai tujuan organisasi. Hasil pemrosesan ini dikirim dan diterima oleh lingkungan baik berupa barang atau jasa pelayanan. Dan akhirnya masyarakat dapat merasakan kerja organisasi sebagai unsur lingkungan organisasi.

F.RANGKUMAN

Berdasarkan pembahasan pada bab II di atas, dapat diambil beberapa kesimpulan yang bertujuan untuk membantu kemudahan memahami perihal organisasi, sebagai berikut:

1. Organisasi adalah wadah yang terorganisir, dihuni oleh sekumpulan manusia yang membagi diri menjadi beberapa bagian, memiliki struktur, proses kerja dan perilaku, serta memiliki tujuan yang telah ditetapkan.
2. Organisasi memiliki faedah ekonomi, politik, sosial, waktu, dan tempat
3. Jenis organisasi dapat dikelompokkan menjadi lima, yakni:
 - a. Berdasarkan proses pembentukannya
 - Organisasi formal
 - Organisasi informal
 - b. Berdasarkan kaitannya dengan pemerintah
 - Organisasi resmi
 - Organisasi tidak resmi
 - c. Berdasarkan skala (ukuran) besar kecilnya
 - Organisasi besar
 - Organisasi sedang
 - Organisasi kecil

- d. Berdasarkan tujuannya
 - Organisasi publik
 - Organisasi perusahaan
 - e. Berdasarkan tipe/tujuannya
 - Organisasi lini
 - Organisasi fungsional
 - Organisasi lini dan staf
 - Organisasi komite
4. Ada dua kelompok paradigma organisasi, yakni paradigma organisasi mekanis dan paradigma organisasi organis. Yang pertama melihat segala persoalan organisasi bersumber dari internal organisasi bersangkutan, mementingkan efisiensi, ketepatan waktu, dan menempatkan manusia seperti mesin. Sementara yang kedua memandang organisasi tidak dapat melepaskan diri dari lingkungan. Karena itu sifat organisasi dinamis sesuai perkembangan lingkungan. Manusia dalam organisasi dituntut harus membangun keseimbangan dengan lingkungan. Maka organisasi tidak boleh kaku seperti mesin. Paradigm pertama lahir dari teori sistem tertutup, sedangkan paradigam kedua lahir dari teori sistem terbuka.

Bab 3.

MANAJEMEN ORGANISASI

Pada bab 1 kita telah mendiskusikan konsep dasar manajemen. Salah satu kesimpulan kita menyebutkan manajemen dibutuhkan oleh semua jenis organisasi, semua jenis profesi, dan oleh setiap manusia. Urgensi manajemen bagi organisasi untuk mencapai tujuan organisasi, menjaga keseimbangan diantara tujuan organisasi, dan menciptakan efisiensi dan efektivitas organisasi. Konsepsi demikian merupakan konsep manajemen berorientasi pada proses (*process oriented*).

Apabila manajemen sebagai seni membutuhkan bakat bawaan, maka sebagai proses membutuhkan ilmu pengetahuan. Asumsi ini didukung oleh Syamsir Torang. Ia menerangkan makna `orientasi pada proses` adalah manajemen membutuhkan sumber daya manusia, pengetahuan dan keterampilan agar aktivitas lebih efektif atau dapat menghasilkan tindakan untuk mencapai kesuksesan.²⁶ Oleh karena itu pada bab 1 kita menyimpulkan makna manajemen sebagai seni dan proses melakukan perencanaan, pengorganisasian, pengarahan, dan pengawasan para anggota organisasi untuk mencapai tujuan organisasi.

Pada bab 2, kita telah menyimpulkan makna organisasi sebagai wadah yang terorganisir, terdiri dari manusia-manusia, memiliki tujuan tertentu, dan terdiri dari bagian-bagian. Manajemen layaknya makhluk hidup; lahir, berkembang/tumbuh, dan mati atau bubar. Agar organisasi memiliki makna bagi anggotanya, manajemen menjadi pemegang fungsi strategis bagi keberlangsungan hidup sebuah organisasi. Kesadaran terhadap pentingnya manajemen bagi organisasi karena tanpa manajemen tujuan organisasi menjadi sulit untuk dicapai.

²⁶ Dr.Syamsir Torang, *Organisasi dan Manajemen : Perilaku, Struktur, Budaya dan Perubahan Organisasi* (CV.Alfabeta, 2014), hlm 165

Harus pula diakui bahwa terdapat banyak variabel independen yang mempengaruhi ketercapaian tujuan organisasi. Misalnya kompetensi individu yang mengendalikan manajemen atau dikenal dengan sebutan manager. Dalam organisasi, manager menjalankan tugas dan fungsinya sebagai pimpinan untuk mengefektifkan proses dengan memanfaatkan sumber daya yang dimiliki oleh organisasi semaksimal mungkin. Kompetensi seorang manager untuk melakukan tugas dan fungsi di atas disamping memerlukan seni, juga memerlukan ilmu pengetahuan. Maka sebagaimana penjelasan bab 1, manajemen memiliki makna sebagai seni dan proses perencanaan, pengorganisasian, pengarahan, dan pengawasan para anggota organisasi untuk mencapai tujuan organisasi.

Bab tiga ini dimaksudkan untuk memberi ulasan terhadap pokok persoalan atau objek forma manajemen organisasi. Kehadiran bab ini diharapkan mampu memberi gambaran secara komprehensif mengenai objek kajian manajemen organisasi, sehingga memberi pembedaan dengan kajian manajemen atau kajian organisasi.

A. FUNGSI DASAR MANAJEMEN ORGANISASI

Dari penjelasan bab 1 dan bab 2, dapat disebutkan empat fungsi dasar dari manajemen organisasi, yakni; (1) perencanaan, (2) pengorganisasian, (3) pengarahan, dan (4) pengawasan. Agar manajemen pada organisasi dapat dengan mudah mencapai tujuannya secara efektif, efisien, dan rasional melalui kegiatan orang lain, maka manager organisasi dituntut mampu menjalankan fungsi-fungsi dasar manajemen di atas. Perkataan lainnya adalah, keberhasilan manager ditentukan oleh seberapa besar dia mampu menjalankan fungsi-fungsi manajemen secara baik. Pada organisasi-organisasi besar yang formal, tugas utama manager adalah melaksanakan fungsi-fungsi manajemen, tentu saja untuk membedakannya dengan fungsi staf atau pegawai.

Pelaksanaan fungsi manajemen oleh manager memerlukan keterampilan dasar. Para ahli manajemen berpandangan paling tidak terdapat tiga keterampilan (*skill*) dasar yang harus dimiliki seorang manager, yaitu; (1) *technical skill*, (2) *human*

skill (kerjasama, menjalin hubungan, dan memperluas jaringan), dan (3) *conceptual skill* (pengambilan keputusan yang tepat). Dengan demikian, idealnya kemampuan manager harus lebih tinggi daripada kemampuan staf atau pegawai. Dalam menghasilkan manager berkapasitas tinggi itu, organisasi biasanya memiliki kriteria-kriteria atau persyaratan khusus untuk calon manager.

Pada tataran praksis, substansi manajemen sesungguhnya terletak pada pemimpin/manager. Manager memiliki porsi tugas dan tanggung jawab lebih besar dibanding staf atau pegawai. Alasan paling sederhana besarnya porsi peran manager dalam manajemen organisasi karena manager adalah motor atau daya penggerak semua sumber-sumber daya yang digunakan atau dimanfaatkan di dalam suatu organisasi. Semboyan yang sering di dengar untuk menggambarkan peran manager dalam organisasi adalah “hatta daun yang jatuh dalam kawasan organisasi, manejer harus mengetahuinya”. Jadi tidak ada alasan manger tidak mengetahui seluk beluk dan kejadian-kejadian dalam organisasi. Manejer harus mengetahui semua sumber daya organisasi, aktivitas organisasi, hasil kerja organisasi, hingga pandangan lingkungan sosial terhadap organisasi. Oleh karena itu, efektivitas organisasi ditentukan oleh kompetensi dan keterampilan yang dimiliki pemimpin.

Sehubungan dengan telah dijelaskannya keempat fungsi dasar manajemen organisasi pada bab 1, maka bab ini pembahasan terhadap keempat fungsi dasar tersebut hanya menyinggung beberapa hal yang bersifat teknis pelaksanaan. Saya akan memulai pembahasan dari perencanaan. Untuk membuat perencanaan yang efektif, Torang memberi pedoman dengan 6 pertanyaan dasar, dan terdapat 8 langkah dasar yang harus dibuat oleh perencana.²⁷ Keenam pertanyaan tersebut adalah:

a. *What action will be done?*. Pada konsep ini, pertanyaan yang harus dijawab adalah tipe aktivitas apa yang akan dilakukan. Biasanya organisasi memiliki banyak keinginan tetapi tidak beraturan. Agar organisasi lebih fokus, dalam

²⁷ Dr.Syamsir Torang, *ibid*: hlm 168

membuat dan menetapkan perencanaan, organisasi perlu memahami apa yang akan dikerjakannya.

- b. *Why has the action to be done?* Pada konsep ini pertanyaan yang harus dijawab adalah apa aktivitas mana yang mendesak dilakukan atau aktivitas mana yang paling mendesak untuk dilakukan. Organisasi memiliki banyak keinginan, akan tetapi organisasi juga memiliki banyak keterbatasan sumber daya (manusia, waktu, uang, sarana dan prasarana). Maka dalam membuat perencanaan, manager organisasi harus memiliki skala prioritas berdasarkan mana di antara keinginan itu yang paling mendesak dilakukan.
- c. *Where will the action be done?* Pada konsep ini pertanyaan yang harus dijawab adalah dimana tempat pelaksanaan aktivitas. Tempat pelaksanaan aktivitas harus jelas dapat di lihat, dan dapat diketahui oleh semua anggota organisasi. Sebagai missal, ketika organisasi publik (sebut saja Dinas Pekerjaan Umum) ingin membangun jalan, maka harus jelas di mana Dinas PU itu akan membangun jalan, jika di desa, maka di dusun mana dalam wilayah desa itu, dan seterusnya. Pointnya adalah perencanaan organisasi harus memiliki kejelasan tentang tempat.
- d. *When will the action be done?* Pada konsepsi ini, pertanyaan yang harus dijawab adalah kapan aktivitas dimulai dan kapan berakhir. Maka pertanyaan ini terkait dengan persoalan waktu atau jangka waktu suatu pengerjaan aktivitas yang direncanakan.
- e. *Who will do the action?* Pada konsep ini, pertanyaan yang harus dijawab adalah siapa yang diberi tugas dan tanggung jawab melaksanakan. Jadi pertanyaan ini terkait dengan orang atau manusia yang akan ditugaskan melaksanakan kegiatan.
- f. *How will the action be done?* Pertanyaan ini dimaksudkan untuk mengecek seluruh perencanaan untuk maksud penyempurnaan dan petunjuk untuk mencapai tujuan. Maka pertanyaan yang harus dijawab adalah bagaimana cara menyelesaikan seluruh perencanaan yang telah dibuat.

Di beberapa literatur tentang manajemen semua pertanyaan di atas sering disingkat menjadi 5W+1H. Tentu saja penyingkatan ini tidak lain dimaksudkan untuk memudahkan pembaca atau pembelajar mengingatnya. Lebih lanjut Torang menyebutkan perencanaan memerlukan 8 langkah, sebagai berikut.²⁸

- a. Menjelaskan masalah. Seringkali organisasi ingin menyelesaikan masalah dengan berbagai program unggulannya. Namun karena masalah yang ingin diselesaikan bukan masalah yang sebenarnya, akhirnya program itu menimbulkan masalah baru, sementara masalah lama tetap tidak terselesaikan. Karena itu, Torang memberikan kisi-kisi agar masalah betul-betul dipahami, sebagai berikut; (1) divisualisasi dengan jelas, (2) disederhanakan atau diringkas, (3) diamati dengan cermat (siapa tau masih membutuhkan perbaikan), (4) membatasi masalah (apabila masalah sudah dapat dibatasi, maka sudah 50% masalah tersebut dapat dipecahkan). Pesan Torang, jangan memformulasikan perencanaan sebelum melakukan keempat tahapan di atas.
- b. Memperoleh informasi yang lengkap tentang aktivitas/pekerjaan yang akan dilakukan. Informasi yang lengkap terhadap perihal aktivitas atau pekerjaan yang akan dilakukan organisasi sangat membantu manager ketika membuat dan menetapkan perencanaan. Tidak hanya itu, manager juga perlu mendapatkan informasi mengenai dampak yang akan ditimbulkan jika suatu pekerjaan dalam perencanaan itu dilakukan. Guna mendapatkan informasi yang lengkap dapat dilakukan dengan pengamatan, rekaman data atau peristiwa, dan eksperimen.
- c. Menganalisa dan mengklarifikasikan informasi. Tidak semua informasi bersifat relevan, seringkali manager hanya mendapatkan isu yang kebenarannya tidak dapat dipertanggungjawabkan. Untuk mendapatkan validitas informasi, sebaiknya, manager meneliti atau mengecek secara mendalam informasi tersebut.
- d. Menetapkan perencanaan pendahuluan sebagai langkah awal. Perencanaan awal penting dilakukan untuk memperoleh gambaran terhadap efektivitas pekerjaan atau untuk mengetahui respon publik terhadap pekerjaan yang akan dilakukan organisasi.

²⁸ Syamsir Torang, *ibid*: hlm 165-170

- e. Menentukan alternatif rencana. Alternatif rencana sangat membantu manajer mengambil keputusan yang paling baik. Tentu saja dengan adanya beberapa alternatif yang disodorkan oleh perencana, akan memberikan keleluasaan kepada manager untuk memilih alternatif yang terbaik.
- f. Memilih perencanaan yang diusulkan. Pada akhir dari seluruh proses di atas, setelah melakukan berbagai analisis, manager harus memilih satu di antara sekian banyak alternatif yang ditawarkan oleh perencana. Dalam melakukan analisis tentu ada banyak faktor yang dipertimbangkan, seperti biaya, ketersediaan sumber daya manusia, waktu, dan manfaat.
- g. Membuat *schedule*. Time schedule penting selain untuk fungsi kontrol atau pengendalian dan pengawasan, juga memberi kepastian terhadap penyelesaian suatu pekerjaan. Biasanya jika tidak ada time schedule, pegawai yang diserahi tugas pekerjaan menjadi tidak cermat, kurang disiplin, dan akhirnya pekerjaan tidak selesai.
- h. Melakukan pengecekan. Kesuksesan sebuah perencanaan diukur dari hasil yang diperoleh. Oleh sebab itu, hasil yang harus cepat merupakan satu bagian yang harus ada dalam sebuah perencanaan.²⁹

Pengorganisasian merupakan proses mendistribusikan pekerjaan dan tugas-tugas serta mengkoordinasikannya untuk mencapai tujuan organisasi. Paling tidak ada lima tindakan yang harus dilakukan dalam proses pengorganisasian, yaitu; (1) menyusun pekerjaan atau tugas-tugas yang harus dilakukan, (2) membagi pekerjaan, (3) mengelompokkan pekerjaan atau tugas (untuk organisasi yang sudah besar atau kompleks, (4) menetapkan mekanisme kerja atau pengkoordinasian pekerjaan dalam satu kesatuan yang harmonis, (5) memonitor serta mengambil langkah-langkah penyesuaian dengan maksud mempertahankan dan meningkatkan efektivitas.

Bagaimana dengan pekerjaan organizing ?. dalam pelaksanaan organizing, terdapat empat hal yang perlu dilakukan, yaitu; (1) membagi dan mengelompokkan

²⁹ Dr. Syamsir Torang, ibid hlm 170

pekerjaan, (2) menetapkan pekerjaan yang harus dilakukan, (3) pendelegasian wewenang, dan (4) menyediakan tempat kerja dan teknologi pendukung. Pertanyaan yang muncul kemudian, bagaimana cara pemimpin seluruh sumber daya organisasi untuk mencapai tujuan organisasi bersangkutan? Menurut Torang, ada enam cara mengorganisir aktivitas organisasi, sebagaimana dijelaskan berikut ini³⁰

- a. *Know the organization's objectives* (mengetahui tujuan organisasi). Maksudnya adalah usaha pengorganisasian harus sejalan dengan pekerjaan yang akan dikerjakan atau diselesaikan. Untuk itu, mengetahui atau menetapkan tujuan organisasi merupakan langkah yang sangat penting. Mengapa demikian? Karena tujuan organisasi merupakan syarat yang mendasar dalam melakukan pengorganisasian.
- b. *Breakdown the work to be done into component activities*. Maksudnya adalah, manager harus menyusun secara berurutan kegiatan/ pekerjaan yang akan dilaksanakan (procedural)
- c. *Group the activities into practical unit* (mengelompokkan kegiatan pada unit/bagian/bidangnya masing-masing. Misalnya untuk menangani pengelolaan kehutan sekaligus dengan lingkungan hidup Joko Widodo ingin menggabungkan kementerian kehutan dengan kementerian lingkungan hidup menjadi Departemen Kehutanan dan Lingkungan Hidup.
- d. *Define clearly the duties to be carried out and indicate by whom*. Manager harus menguraikan atau mendefinisikan dengan jelas tugas yang harus dilaksanakan dan mencatat personel yang diindikasikan sesuai atau sangat pantas dikerjakan oleh person tersebut.
- e. *Assign qualified personnel*. Setelah tugas difahami, maka tugas manager selanjutnya adalah menentukan orang/staf/pejabat yang akan melaksanakan. Apabila organisasi ingin mencapai tujuannya dengan efektif, efisien, dan rasional, maka penentuan orang/staf/personal tidak lagi didasarkan pada "*family approach*", *mony approach or political approach*'. Melainkan didasarkan pada

³⁰ Dr.Syamsir Torang, *ibid*, hlm 171-172

kesesuaian antara kompetensi yang dimiliki oleh orang/staf/pejabat dengan tugas yang akan dia/mereka laksanakan. Oleh karena itu, bagi banyak organisasi modern, sebelum menentukan siapa yang akan melaksanakan pekerjaan/tugas tersebut, calon pekerja/pejabat menjalani *psycho-test* atau *potential academic-test*. Biasanya melalui tes seperti ini akan diketahui kompetensi orang untuk menduduki pekerjaan/jabatan tertentu.

Pada organisasi privat, khususnya sektor perbankan, konsep Torang di atas sudah lama dipraktekkan. Namun pada organisasi public, baru beberapa Pemerintah Daerah yang sudah memulainya. Untuk mendorong hal tersebut, Pemerintah telah menetapkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara. Ketentuan dalam pasal 69 Undang-undang nomor 5 tahun 2014 menyebutkan “pengembangan karier PNS dilakukan berdasarkan kualifikasi, kompetensi, penilaian kinerja, dan kebutuhan institusi pemerintah”. Ada tiga kompetensi yang harus dimiliki oleh seorang PNS untuk menduduki suatu jabatan, yakni; (a) kompetensi teknis, diukur dari tingkat dan spesialisasi pendidikan, pelatihan teknis fungsional, dan pengalaman bekerja secara teknis; (b) kompetensi manajerial, diukur dari tingkat pendidikan, pelatihan structural atau manajemen, dan pengalaman kepemimpinan; (c) kompetensi sosial kultural yang diukur dari pengalaman kerja berkaitan dengan masyarakat majemuk dalam hal agama, suku, dan budaya, sehingga memiliki wawasan kebangsaan.

- f. *Delegate the require authority to the assigned personnel.* Manager dapat mendelegasikan sebagian atau keseluruhan kewenangannya kepada staf atau pejabat dibawahnya untuk melaksanakan tugas dan kewajibannya. Oleh karena itu setiap staf atau pegawai harus memiliki kemampuan untuk setiap saat menerima pendelegasian pekerjaan tersebut.

Tahap pengarahan sering dikenal dengan istilah lain yakni *`actuating`*. Makna kata ini adalah tindakan. Tahapan ini penting dalam kerja organisasi karena tanpa adanya tindakan, maka perencanaan tidak memiliki makna. Perencanaan yang dilakukan dengan benar memang telah menyelesaikan 80 % dari kerja organisasi. Namun apabila perencanaan tersebut tidak dapat diimplementasikan

dengan efektif, maka dapat menyumbangkan 80% kegagalan kerja organisasi. Proposisi ini di dukung oleh pernyataan Torang yang menyebutkan “*no action, but talk only*” (pimpinan tanpa suatu tindakan maka tidak ada sesuatu yang dapat dihasilkan).³¹ Karena itu saya kira pemimpin bukan sosok yang hanya bisa bicara, tetapi yang paling penting adalah mampu bekerja dengan menggerakkan seluruh sumber daya organisasi.

Actuating dimaksudkan agar seluruh pegawai yang ada dalam organisasi mau dan suka melakukan, serta bisa menyelesaikan pekerjaan untuk mencapai tujuan organisasi. Oleh karena itu, *actuating* juga diorientasikan agar setiap individu dalam organisasi bersedia melakukan dan menyelesaikan pekerjaannya tanpa menunggu perintah dari atasannya. Idealnya setiap individu dalam organisasi berinisiatif melaksanakan dan menyelesaikan tugas mereka masing-masing. Di samping itu setiap individu seharusnya mampu menjalin kerja sama antara sesama serta berinisiatif dan mampu mencari atau membuka akses `network` dengan pihak eksternal tanpa perintah pimpinan. Namun demikian, *actuating* sebaiknya didukung oleh; kepemimpinan (*leadership*), pengawasan (*supervision*), komunikasi, dan perintah (*orders*).

Tanggung jawab manajer tidak hanya berhenti pada tahapan `actuating`. Agar seluruh sumber daya manusia bekerja sesuai dengan perencanaan, maka pengawasan (*controlling*) memiliki peran yang tidak kalah pentingnya. *Controlling* dimaksudkan untuk melaksanakan penilaian dan koreksi terhadap proses pekerjaan yang sedang berlangsung. Tujuan jangka pendek dari *controlling* adalah apabila dalam proses implementasi suatu perencanaan ditemukan penyimpangan, maka dapat segera dilakukan perbaikan. Dengan demikian, *controlling* dapat memastikan kesesuaian antara perencanaan dengan implementasi. Disamping itu *controlling* juga dapat menjadi basis pelaksanaan pemberian penghargaan sekaligus pemberian sanksi pegawai/staf dalam organisasi. Meskipun begitu, *controlling* tidak dimaksudkan untuk mencari kesalahan pekerjaan pegawai atau staf.

³¹ Dr.Syamsir Torang, *ibid*; halm 173

Controlling juga sering disamakan dengan `pengendalian`. Dalam perspektif fungsi manajemen, pengendalian merupakan tahap dimana pemimpin memantau semua kegiatan pegawai/staf dalam organisasi agar dipastikan bahwa semua aktivitas yang dilakukan sesuai dengan rencana. Agar *controlling* dapat lebih optimal, ada empat faktor yang mesti diperhatikan manager, yakni; standar pekerjaan, pembiayaan, laporan eksekutif, dan biaya. Selanjutnya ada empat langkah yang harus dilakukan manejer dalam pelaksanaan *controlling*, yakni; (1) menetapkan standar atau dasar pengawasan, (2) mengukur kinerja, (3) bandingkan kinerja dengan standar kinerja, dan tetapkan perbandingan atau perbedaannya, (4) koreksi penyimpangan yang terjadi sebagai langkah perbaikan. Dengan demikian terdapat empat *outcomes* dari *controlling*, yakni; (1) menentukan/menetapkan apa yang harus dilakukan atau diharapkan, (2) menemukan/mengetahui apa yang terjadi, (3) menemukan perbandingan antara hasil dengan harapan, dan (4) menyetujui atau tidak menyetujui hasil yang dicapai disertai dengan pengoreksian.

B.PERAN MANAJEMEN ORGANISASI

Konsepsi tentang manajemen organisasi perlu dipahami untuk menggambarkan peran yang harusnya dilakukan oleh seorang manager dalam mengelola atau menggerakkan organisasi. Torang meminjam pendapat Henry Mintzberg dalam menjelaskan peran yang harusnya dilakukan oleh manager organisasi. Peran manager tersebut diuraikan sebagai berikut:³²

1. Menjalin hubungan antarpribadi. Dalam konteks ini ada tiga peran yang harus dimainkan oleh manager, yakni; (a) pemimpin simbolis, ditugaskan untuk menjalankan kewajiban rutin yang bersifat legal dan rasional. Contoh peran ini memberikan ucapan selamat datang kepada tamu, menandatangani dokumen resmi organisasi, (b) pemimpin ditugaskan untuk memotivasi, melatih, mengisi staf, dan melakukan semua aktivitas bersama karyawan, (c) penghubung, bertugas untuk memperluas jaringan,

³² Torang, *ibid*, hlm 181

memberikan informasi dan melakukan semua aktivitas yang melibatkan pihak eksternal.

2. Menjaring informasi. Dalam konteks ini ada dua peran manager, yaitu; (a) pemantau, ditugaskan untuk mencari dan menerima informasi internal dan eksternal, (b) penyebar, ditugaskan untuk meneruskan informasi yang didapatkan kepada anggota/karyawan organisasi.
3. Mengambil keputusan. Ada empat peran yang harus dijalankan oleh manajer dalam pengambilan keputusan, yaitu; (a) *entrepreneur* (wiraswasta) yang ditugaskan untuk mencari peluang dan usaha untuk mengembangkan organisasi dengan jalan pengorganisasian strategis dan mengembangkan program baru. (b) *disturbance handler* (penyelesaian gangguan) yang bertanggung jawab atas tindakan korektif bila organisasi menghadapi gangguan, (c) *resources allocator* (pengalokasi sumber daya) yang membuat atau menyetujui keputusan-keputusan organisasi, serta bertanggung jawab atas alokasi sumber daya organisasi, dan (d) perunding, yang bertanggung jawab mewakili organisasi melakukan perundingan-perundingan untuk kepentingan pengembangan organisasi.

C.PENGAMBILAN KEPUTUSAN ORGANISASI

Dalam organisasi, pimpinan (kepala, ketua, direktur, komandan, dll) adalah orang yang memutuskan apa yang harus dilakukan. Meskipun masing-masing organisasi memiliki tipologi yang berbeda tentang tata cara pengambilan keputusan, namun biasanya pimpinan merupakan yang paling disorot publik atas keputusan suatu organisasi. Bagi perspektif manajemen organisasi, pengambilan keputusan sangat dibutuhkan untuk mengimplementasikan fungsi-fungsi dasar manajemen. Seorang pemimpin tidak akan dapat menjalankan fungsi manajemen (*planning, organizing, actuating, dan controlling*) tanpa pengambilan keputusan. Di samping itu pengambilan keputusan sangat tergantung pada implementasi fungsi-fungsi manajemen.

Setiap pemimpin memiliki berbagai pertimbangan dalam proses pengambilan keputusan. Torang menyebutkan ada lima hal yang biasanya ada sebagai dasar pengambilan keputusan organisasi, yakni; *intuition, fact, experience, authority, dan logic*.³³

- a. *Intuition* (intuisi). Merupakan cara seorang pemimpin mengambil keputusan dengan `inner feeling-nya`. Ada dua keuntungan cara ini yaitu cepat dan pengaruhnya dapat dibatasi. Di era pemerintahan Soeharto, pengambilan keputusan dengan cara seperti ini paling sering dilakukan. Pertemuan dengan pengusaha dalam satu jam atau 30 menit di rumah makan sudah langsung menghasilkan keputusan seorang Presiden terhadap kebijakan negara. Tentu kebebasan Soeharto mengambil keputusan dengan cara ini didukung oleh sistem politik pada zamannya.
- b. *Fact* (fakta). Ini merupakan cara seorang pemimpin mengambil keputusan dengan menggunakan fakta-fakta yang cukup mendukung. Dibanding dengan intuisi, pengambilan keputusan dengan fakta lebih rasional dan objektif, karena menggunakan metodologi. Biasanya sebelum keputusan diambil, fakta tersebut dianalisa, diklasifikasi, dan diinterpretasi.
- c. *Experience* (pengalaman). Ini merupakan cara seorang pemimpin mengambil keputusan dengan menjadikan peristiwa masa lalu (*past events*) sebagai acuannya. Peribahasa yang biasanya digunakan adalah `pengalaman merupakan guru terbaik`. Namun demikian, pengambilan keputusan dengan cara ini cenderung lebih bersifat `tradisional` dan menjaga `status-quo`. Cara seperti ini biasanya membuat organisasi menjadi stagnan.
- d. *Authority* (kekuasaan). Dalam organisasi, kekuasaan dan pengambilan keputusan saling berhubungan dan tidak bisa dipisahkan. Kekuasaan adalah kekuatan yang dimiliki oleh seorang pemimpin dalam mengambil keputusan, dan keputusannya dilaksanakan oleh bawahannya. Kelebihan cara ini adalah keputusan itu sangat mudah diikuti atau diterima. Tetapi kelemahannya keputusan itu menjadi sesuatu yang sangat rutin dan bersifat mendikte.

³³ Torang, Ibid, hlm 184

- e. *Logic* (logika). Ini merupakan cara seorang pemimpin mengambil keputusan dengan melakukan studi rasional terhadap setiap informasi yang terkait dengan keputusan yang diambil. Agar keputusan yang diambil efektif, efisien, dan rasional, maka tingkat reliabilitas informasi harus diperhitungkan.

Persoalannya adalah seringkali pengambilan keputusan seorang pemimpin tidak efektif, kurang efisien, dan kurang rasional. Akibatnya keputusan tersebut mendapat penolakan dari anggota atau merugikan organisasi. Untuk itu, kata Torang ada beberapa teknik yang dapat dilakukan oleh pemimpin dalam mengambil keputusan.³⁴

- a. Menentukan apa masalahnya. Disini pemimpin dapat menulis semua terminologi dengan teliti sehingga dapat membantu memecahkan apa yang ada dan akan dilakukan.
- b. Menemukan latar belakang informasi umum dan pandangan yang berbeda tentang masalah yang akan diputuskan
- c. Menentukan tindakan yang terbaik sebelum mengambil keputusan. Ingat bahwa tidak mengambil keputusan juga merupakan pilihan keputusan
- d. Menginvestigasi posisi dan keputusan percobaan. Pada langkah ini seorang pembuat keputusan dapat merujuk pada pengambilan keputusan yang berdasarkan pada intuisi, fakta, pengalaman, dan kekuasaan.
- e. Mengevaluasi keputusan percobaan
- f. Buatlah agar keputusan itu sesuai `goal` dan `target` yang telah ditentukan
- g. Mengetahui hasil keputusan dan validitas solusinya. Pada tahapan ini sekaligus merupakan langkah pengawasan terhadap fungsi dasar manajemen (*plan, organizing, actuating, and controlling*).

³⁴ Torang, *ibid*, hlm 186

D.MANAJEMEN SUMBER DAYA MANUSIA DALAM ORGANISASI

Manajemen sumber daya manusia (MSDM) memberi pengaruh penting sekaligus strategis bagi aktivitas organisasi. Tidak berlebihan kemudian jika dikatakan tumbuh kembangnya organisasi ditentukan oleh bagaimana organisasi mengelola dan mengembangkan SDM dengan baik. Tidaklah berlebihan pula jika dikatakan kesuksesan organisasi ditentukan oleh efektivitas kinerja semua staf/karyawan organisasi.

Sebagai awal diskusi tentang tema di atas, pertanyaan yang mesti dijawab adalah apa yang dimaksud dengan manajemen SDM atau MSDM. Para peneliti MSDM sampai saat ini belum menemukan kata sepakat terhadap makna tunggal konsep ini. Kondisi ini tentu menandakan studi tentang MSDM cukup dinamis dan memiliki peminat tinggi. Penggunaan istilah MSDM juga tidak sama, ada orang yang menyebutnya sebagai pengembangan sumber daya manusia (PSDM), bahkan dalam organisasi publik dikenal sebagai pengembangan sumber daya aparatur (PSDA). Tulisan ini memilih kata MSDM karena cakupannya lebih luas dan secara spesifik menyentuh fungsi-fungsi manajemen. Sebagai pengantar beberapa literatur yang memperbincangkan MSDM ditampilkan sebagai berikut.

- Malayu S.P.Hasibuan, menyebutkan MSDM adalah ilmu dan seni mengatur hubungan dan peranan tenaga kerja agar efektif dan efisien membantu terwujudnya tujuan perusahaan, karyawan dan masyarakat. Fungsi MSDM terdiri dari perencanaan, pengorganisasian, pengarahan, pengendalian, kompensasi, pengintegrasian, pemeliharaan, kedisiplinan, dan pemberhentian.³⁵

³⁵ Malayu S.P.Hasibuan, *Manajemen Sumber Daya Manusia Edisi Revisi*,(Bumi Aksara, 2001), hlm 10

- Agus Suryono, menyebutkan MSDM mencakup semua aspek kemampuan dan kekuatan yang dimiliki sebagai kualitas individu dan kelompok dalam upaya mencapai tujuan yang diinginkan.³⁶

Dua definisi di atas ingin menerangkan MSDM sebagai seni sekaligus proses menerapkan fungsi-fungsi manajemen (perencanaan, pengorganisasian, pengarahan, pengawasan) termasuk kompensasi, pengintegrasian, pemeliharaan, pembinaan disiplin, sampai pemberhentian karyawan agar organisasi memiliki SDM yang memiliki kualitas untuk mencapai tujuan. Pertanyaan kemudian, bagaimana cara mendefinisikan manusia berkualitas.

Secara garis besar Agus Suryono menyebutkan dua kategori untuk melihat kualitas manusia. *Pertama*, kualitas fisik yang mencerminkan ciri-ciri kualitas lahiriyah, seperti keserasian tinggi dan berat badan, daya fisik yang dimiliki, tingkat kesegaran dan kesehatan jasmani, tingkat konsumsi pangan yang bergizi. *Kedua*, kualitas non-fisik yang mencerminkan kualitas batiniah; seperti kualitas pribadi yang melekat pada diri seseorang, kualitas kelayakan seperti tercermin pada produktifitas, disiplin kerja, keswadayaan, keswakarsaan dan wawasan masa depan, kualitas spiritual yang berpangkat pada iman dan budi pekerti, kualitas rasional akal pikiran, kualitas hati nurani (akhlak), dan kualitas berbangsa dan bernegara (kewarganegaraan).

Pada tataran teknis analisis, kita bisa dengan mudah memahami konsepsi MSDM dengan memverifikasi komponen-komponennya. Dalam organisasi privat, paling tidak ada tiga komponen MSDM, yakni; pengusaha, karyawan, dan pemimpin/manager. Pengusaha adalah setiap orang yang menginvestasikan modalnya untuk memperoleh pendapatan dan besarnya pendapatan itu tidak menentu tergantung pada laba yang dicapai perusahaan. Karyawan adalah penjual jasa (pikiran dan tenaganya) dan mendapat kompensasi yang besarnya telah ditetapkan terlebih dahulu. Mereka wajib dan terikat untuk mengerjakan pekerjaan

³⁶ Agus Suryono, Prof.,Dr.,SU., *Manajemen Sumber Daya Manusia Etika Dan Standar Profesional Sektor Publik*, (Universitas Brawijaya, Press, 2011), hlm.3

yang diberikan dan berhak memperoleh kompensasi sesuai dengan perjanjian. Sedangkan pemimpin adalah seseorang yang mempergunakan wewenang dan kepemimpinannya untuk mengarahkan orang lain serta bertanggung jawab atas pekerjaan orang tersebut dalam mencapai suatu tujuan.

Berdasarkan tingkatannya, karyawan dibagi menjadi dua, yakni; karyawan operasional dan karyawan managerial. Karyawan operasional adalah setiap orang yang secara langsung harus mengerjakan sendiri pekerjaannya sesuai dengan perintah atasan. Sedangkan karyawan managerial adalah setiap orang yang berhak memerintah bawahannya untuk mengerjakan pekerjaannya dan dikerjakan sesuai dengan perintah. Mereka mencapai tujuannya melalui kegiatan-kegiatan orang lain. Karyawan managerial ini masih dibedakan menjadi dua, yakni; manager lini dan manager staf. Manager lini adalah seorang pemimpin yang mempunyai wewenang lini, berhak dan bertanggung jawab langsung merealisasikan tujuan organisasi. Manajer staf adalah pemimpin yang mempunyai wewenang staf yang hanya berhak memberikan saran dan pelayanan untuk memperlancar penyelesaian tugas-tugas manager lini.

Pertanyaan berikutnya adalah bagaimana peran MSDM pada organisasi. Hasibuan menyebutkan sepuluh peran MSDM bagi organisasi, sebagai berikut:

1. Menetapkan jumlah, kualitas dan penempatan tenaga kerja yang efektif sesuai dengan kebutuhan organisasi
2. Menetapkan penarikan, seleksi, dan penempatan karyawan
3. Menetapkan program kesejahteraan, pengembangan, promosi, dan pemberhentian
4. Meramalkan penawaran dan permintaan sumber daya manusia pada masa yang akan datang
5. Memperkirakan keadaan perekonomian pada umumnya dan perkembangan organisasi pada khususnya
6. Memonitor dengan cermat undang-undang perburuhan yang berlaku dan kebijakan pemberian balas jasa organisasi-organisasi sejenis

7. Memonitor kemajuan teknik dan perkembangan serikat buruh
8. Melaksanakan pendidikan, latihan, dan penilaian prestasi karyawan
9. Mengatur mutasi karyawan baik vertical maupun horizontal
10. Mengatur pensiun, pemberhentian, dan pesangonnya

Dengan memperhatikan peran di atas, terlihat peran MSDM sebagai `mesin` yang memproduksi SDM organisasi yang kompeten, kompetitif, inovatif, kreatif, profesional dan bertanggung jawab terhadap organisasi. Bagian SDM mengelola karyawan dari seleksi hingga pensiun. Apabila dihubungkan dengan fungsi manajemen, maka nampak fungsi MSDM sebagai berikut:

1. Perencanaan. Adalah merencanakan tenaga kerja secara efektif dan efisien agar sesuai dengan kebutuhan organisasi dalam membantu mewujudkan tujuan.
2. Pengorganisasian. Adalah kegiatan untuk mengorganisasi semua karyawan dengan menetapkan pembagian kerja, hubungan kerja, delegasi wewenang, integrasi, dan koordinasi dalam bagan organisasi
3. Pengarahan. Adalah kegiatan mengarahkan semua karyawan agar mau bekerja sama dan bekerja efektif serta efisien dalam membantu tercapainya tujuan organisasi, karyawan, dan masyarakat.
4. Pengendalian. Adalah kegiatan mengendalikan semua karyawan agar mentaati peraturan-peraturan organisasi dan bekerja sesuai dengan rencana.
5. Pengadaan. Adalah proses penarikan, seleksi, penempatan, orientasi dan induksi untuk mendapatkan karyawan yang sesuai dengan kebutuhan organisasi.
6. Pengembangan. Adalah proses peningkatan keterampilan teknis, teoritis, koseptual, dan moral karyawan melalui pendidikan dan pelatihan (Diklat). Diklat yang diberikan harus sesuai dengan kebutuhan pekerjaan masa kini maupun masa depan.

7. Kompensasi. Adalah pemberian balas jasa langsung dan tidak langsung (uang atau barang) kepada karyawan sebagai imbalan jasa yang diberikan kepada organisasi. Prinsip kompensasi adalah adil dan layak.
8. Pengintegrasian. Adalah kegiatan untuk mempersatukan kepentingan organisasi dan kebutuhan karyawan, agar tercipta kerja sama yang serasi dan saling menguntungkan. Organisasi memperoleh laba, sedangkan karyawan dapat memenuhi kebutuhan dari hasil pekerjaannya.
9. Pemeliharaan. Adalah kegiatan untuk memelihara atau meningkatkan kondisi fisik, mental, dan loyalitas karyawan, agar mereka tetap mau bekerja sama sampai pensiun
10. Disiplin. Adalah keinginan dan kesadaran untuk mentaati peraturan organisasi dan norma-norma social
11. Pemberhentian. Adalah putusnya hubungan kerja seseorang dari suatu organisasi. Pemberhentian disebabkan oleh keinginan karyawan, keinginan organisasi, kontrak kerja berakhir, pensiun, dan sebab-sebab lainnya.

E. RANGKUMAN

Berdasarkan pembahasan pada bab 3 di atas, dapat diambil beberapa kesimpulan yang bertujuan untuk membantu kemudahan memahami perihal manajemen organisasi, sebagai berikut:

1. Tiga keterampilan dasar yang harus dimiliki oleh seorang manager organisasi, yakni; *technical skill*, *human skill*, dan *conceptual skill*. Keterampilan ini penting dimiliki manager karena peran manager organisasi adalah motor penggerak semua sumber daya suatu organisasi
2. Empat fungsi dasar dari manajemen organisasi, yakni; perencanaan, pengorganisasian, pengarahan, dan pengawasan
3. Salah satu tugas manajer adalah mengambil keputusan organisasi. Terdapat lima hal yang menjadi dasar manager dalam membuat keputusan, yakni; institusi, fakta, pengalaman, dan kekuasaan

4. Kesuksesan organisasi juga ditentukan oleh kinerja semua staf/karyawan. Oleh karenanya peran manajemen sumber daya manusia (MSDM) menjadi sangat penting. MSDM adalah seni sekaligus proses menerapkan fungsi manajemen dibidang kepegawaian, termasuk kompensasi, pengintegrasian, pemeliharaan, pembinaan disiplin, sampai pemberhentian karyawan

Bab 4.

TEORI MANAJEMEN ORGANISASI

Sebagai ilmu pengetahuan, manajemen organisasi memiliki keterkaitan erat dengan disiplin ilmu lain, khususnya ilmu-ilmu sosial. Dua ilmu sosial yang memberi pengaruh besar dalam pemikiran manajemen adalah psikologi dan sosiologi. Kontribusi ilmu pengetahuan ilmu sosial lain terhadap manajemen organisasi menandakan sedikitnya dua hal. *Pertama*, teori manajemen organisasi bersumber dari berbagai teori ilmu sosial. *Kedua*, konsep manajemen organisasi telah lama dikenal oleh masyarakat dan komunitas akademik. Beberapa teori sosiologi misalnya, tidak sedikit yang diadopsi dalam kajian manajemen organisasi, seperti teori sistem sosial dari Talcot Parsons, dan teori struktural fungsional dari Emile Durkheim. Kedua teori yang berasal dari pemikir Sosiologi ini sering digunakan untuk menguji fungsionalitas atau disfungsi antar bagian-bagian dalam struktur organisasi. Demikian halnya teori motivasi dalam psikologi yang diperkenalkan oleh McGregor, yang dikenal dengan teori X dan teori Y, sampai saat ini masih menjadi perspektif dalam kajian-kajian manajemen organisasi..

Setiap organisasi membutuhkan manajemen untuk mencapai tujuannya. Namun tidak sedikit manager gagal menerapkan manajemen akibat ketidaktahuan tentang teori-teori manajemen organisasi. Untuk menjadi sukses membawa organisasi pada tujuannya secara efektif dan efisien, manager dituntut memiliki pengetahuan dan keterampilan menggunakan teori-teori manajemen organisasi yang diadopsi dari berbagai disiplin ilmu yang lain. Paling tidak ada dua alasan mengapa manager dituntut hal tersebut. *Pertama*, pekerjaan yang berat akan terasa sulit dilakukan kecuali manager menguasai berbagai teori manajemen. *Kedua*, penerapan teori manajemen yang benar akan memberi kontribusi terhadap meningkatnya daya guna dan hasil guna semua potensi yang dimiliki organisasi.

Pada bab ini saya akan memaparkan pemikiran tiga teori yang berpengaruh dalam praktek manajemen organisasi. Saya memandang semua teori-teori ini dapat

diterapkan pada semua jenis organisasi, dimana saja dan kapan saja. Alasannya, teori-teori ini bersifat universal dalam memberi perspektif bagi manager. *Ketiga* teori tersebut adalah; teori manajemen klasik vs teori manajemen ilmiah, pendekatan psikologi, dan teori kontijensi struktural.

Sebelum memaparkan tiga teori manajemen organisasi, saya ingin mendefinisikan teori manajemen organisasi sebagai upaya sistematis untuk memahami makna dan arti penting praktek manajemen organisasi menurut pandangan ahli. Teori membantu kita menelisik fenomena berorganisasi sekaligus membantu kita memahami mengapa seseorang memiliki perilaku tertentu dalam organisasi, termasuk bagaimana sebaiknya manager merespons perilaku tersebut. Teori manajemen organisasi saya ibaratkan sebagai jendela ilmu manajemen organisasi, sehingga ketajaman kita membuat analisis gejala manajemen organisasi dipengaruhi oleh ketajaman teori yang digunakan.

A. PEMIKIRAN MANAJEMEN KLASIK Vs MANAJEMEN ILMIAH

Pemikiran manajemen terbagi menjadi dua zaman yakni pemikiran manajemen klasik dan manajemen ilmiah (kontemporer). Tokoh manajemen klasik diantaranya Henry Fayol dari Prancis, F.W.Moony dari Amerika Serikat, dan Lyndall Urwiek dari Inggris. Para tokoh ini memperkenalkan praktek manajemen mekanistik. Sumbangan pemikiran mereka misalnya tentang konsep *management by objectives* (MBO), dan *planning, programming, budgeting system* (PPBS). Dengan lugas dan cerdas Guru Besar Ekonomi Universitas Gadjah Mada Yogyakarta, Gudono menjelaskan prinsi-prinsip manajemen klasik sebagai berikut.³⁷

1. Satuan komando (*unity of command*); seorang karyawan hanya menerima perintah dari seorang atasan
2. *Scalar Chain*; garis otoritas mengalir dari atasan ke bawahan dan bersifat *top-down*. Jalur ini harus digunakan sebagai jalur komunikasi

³⁷ Prof.Dr.Gudono,Ak,M.B.A, *Teori Organisasi* (Yogyakarta, BPFE-UGM, 2012),: halm 11,

3. Rentang kendali (*span of control*); jumlah orang yang melapor pada seorang supervisor (atasan) tidak boleh terlalu banyak, melainkan perlu dibatasi, agar tidak menimbulkan masalah komunikasi dan koordinasi
4. *Staff and line*; personil staf dapat memberikan bantuan yang berharga tetapi tidak boleh melanggar garis otoritas
5. *Division of work*; manajemen harus berusaha menjalankan spesialisasi yang dirancang untuk mencapai tujuan organisasi secara efisien
6. Sentralisasi otoritas; sampai level tertentu sentralisasi otoritas perlu ada dan tingkatannya bervariasi untuk mengoptimalkan pemanfaatan personil
7. Disiplin ; ketaatan, energi, dan perilaku baik harus selalu dijalankan sesuai aturan yang telah ditetapkan
8. *Esprit de Corp*; semangat kebersamaan untuk membangun kekuatan dan harmoni.

Deskripsi terhadap prinsip-prinsip di atas memperlihatkan bagaimana manajemen klasik memandang organisasi harus dikelola dengan sistem yang paling rasional dan mekanisme yang paling efisien. Posisi karyawan dibayangkan seperti mesin yang keseluruhan pikiran dan perilakunya dikendalikan oleh otoritas dari atas ke bawah.

Lihat juga misalnya karyawan harus taat dan menjalankan pekerjaan sesuai aturan. Pemikiran ini emnuntun karyawan untuk bekerja dengan mengedepankan aturan daripada misi organisasi dalam bekerja. Fenomena ini sangat Nampak terutama pada organisasi-organisasi birokrasi publik dan militer. Ketika terjadi bencana alam yang membutuhkan bantuan segera bagi korban, lantas dalam dokumen Peraturan Daerah tentang APBD tidak terdapat pengaturan pos anggaran untuk bencana alam. Pertanyaannya apakah masyarakat akan dibiarkan menjadi korban, karena pemerintah daerah tidak berani mengeluarkan anggaran akibat tidak ada pos anggaran dalam Perda APBD. Fenomena ini seringkali menjadi dilema yang saat ini sedang dihadapi organisasi pemerintah daerah.

Persoalannya adalah tidak semua karyawan memiliki kemampuan menjalankan manajemen yang demikian. Dalam menjawab pertanyaan ini, teori

manajemen klasik mengatakan masalah ini bisa diatasi dengan pelatihan yang tepat dan berlanjut dikalangan karyawan. Dengan demikian karyawan yang terlatih akan menyesuaikan diri dengan cara kerja mekanistik.

Meskipun aliran manajemen klasik dipraktekkan dalam hampir semua jenis organisasi sampai saat ini, namun kehadirannya banyak mendapat kritik dan kecaman dari para ahli maupun praktisi. Manajemen klasik telah dituduh menghilangkan nilai-nilai kemanusiaan, menyebabkan munculnya individualis dan egoistik karyawan dalam organisasi. Muncullah para ahli manajemen yang melihat perilaku manusia bersifat rasional dari adanya sifat untuk selalu memaksimalkan fungsi *utilitas* (kepuasan) individu. *Scientific Management* (SM) merupakan aliran baru yang digagas oleh Frederick W.Taylor dalam karyanya *Principles of Scientific Management* tahun 1911. Ajaran aliran ini menyebutkan sifat desain pengelolaan yang spesifik merupakan prasyarat keberhasilan manajemen.³⁸ Ajaran SM dikenal sebagai ajaran Taylorisme yang melihat lima prinsip dasar sebagai berikut:

1. Geser tanggung-jawab keorganisasian dari pekerja ke manager. Manager adalah pihak yang harus memikirkan perencanaan dan perancangan kerja
2. Gunakan metode ilmiah (*scientific method*) untuk menentukan cara yang paling efisien dalam melakukan sesuatu pekerjaan (misalnya dengan memakai teknik *time and motion study*). Kemudian rancanglah pekerjaan untuk tiap pekerja dengan menetapkan secara jelas dan detail mengenai pekerjaan apa saja yang perlu dilakukan
3. Pilih orang yang tepat untuk melakukan pekerjaan yang baru saja dirancang tersebut
4. Latihlah karyawan tersebut untuk melakukan pekerjaannya secara efisien
5. Lakukan monitoring dan supervisi (*monev*) terhadap kinerja karyawan untuk menjamin prosedur kerja yang telah ditetapkan benar-benar dijalankan dan tujuan yang dikehendaki tercapai

Penggunaan manajemen di atas ditujukan untuk mempersingkat waktu pengerjaan dengan memaksa para pekerja menghilangkan “waktu yang tidak

³⁸ Prof.Dr. Gudono,Ak,M.B.A, *ibid*; halm 11

produktif". Itu merupakan sebuah waktu dan gerak yang telah banyak dilakukan untuk menemukan cara terbaik dalam menyelesaikan suatu pekerjaan. Dalam perkembangannya ajaran Taylorisme ini tidak hanya diterapkan di pabrik tetapi juga di bagian administrasi dengan cara memecah rangkaian pekerjaan menjadi komponen-komponen yang spesifik untuk dikerjakan oleh masing-masing ahlinya.

Apabila dua prespektif di atas diperbandingkan maka terlihat teknis manajemen klasik lebih formalistik, birokratik, dan mekanistik. Sedangkan manajemen ilmiah lebih fleksibel, mengurangi kesan birokratik, dan humanistik. Manajemen klasik memposisikan karyawan sebagai pekerja, sedangkan manajemen ilmiah menempatkan karyawan sebagai manajer. Manajemen klasik menuntut ketaatan karyawan, sedangkan manajemen ilmiah menuntut kapasitas dan kompetensi karyawan.

Seiring pertumbuhan demokrasi yang menuntut transparansi, penegakan hak asasi manusia, penegakan hukum, dan keadilan. Maka sikap kritis masyarakat dan anggota organisasi juga semakin meningkat. Masyarakat semakin getol menuntut hak-hak dasarnya untuk harus dipenuhi organisasi. Demikian halnya anggota organisasi semakin kritis terhadap keputusan atau kebijakan manager. Dalam situasi sosial yang demikian, pendekatan manajemen ilmiah menjadi semakin diperlukan dibanding pendekatan klasik. Perkataan lainnya, seiring demokratisasi, manajemen klasik semakin terpinggirkan dan diganti manajemen ilmiah.

Terlepas dari kelebihan dan kelemahan masing-masing prespektif di atas, penerapannya tentu tergantung pada jenis atau tipologi organisasi. Pada organisasi militer misalnya, prespektif manajemen klasik barangkali lebih tepat dibandingkan manajemen ilmiah. Sedangkan pada organisasi privat, karena sifat organisasi ini berorientasi pada profit, sudah barang tentu lebih tepat diterapkan manajemen ilmiah. Meskipun demikian, seiring perubahan sosial yang semakin cepat dan perkembangan teknologi informasi, penulis meyakini manajemen ilmiah lebih propektif dibandingkan manajemen klasik.

B.PENDEKATAN PSIKOLOGI TERHADAP MANEJEMEN ORGANISASI

Pendekatan psikologi memberi perhatian manajemen organisasi pada aspek kemanusiaan. Muncul dari Elton Mayo seorang berkebangsaan Chicago tahun 1920-an. Bermula dari penelitian tentang hubungan kondisi kerja dengan kelelahan dan kebosanan. Hasil penelitian menemukan karyawan akan bisa bekerja efektif jika kebutuhannya dipenuhi. Penjelasan tentang kebutuhan psikologis manusia diuraikan pertama kali oleh Abraham Maslow dalam karyanya *A Theory of Human Motivation* tahun 1943.

Maslow menyatakan bahwa manusia dimotivasi untuk memuaskan sejumlah kebutuhan yang melekat pada diri setiap manusia yang cenderung bersifat bawaan.. Hipotesis yang diajukan Maslow bahwa di dalam manusia itu ada lima jenjang kebutuhan terbentuk dalam suatu hirarki pemenuhan kebutuhan. Kelima jenjang kebutuhan tersebut dijelaskan dalam karya Prof.Dr.Badeni,MA sebagaimana dikutip di bawah ini.³⁹

1. Kebutuhan jasmani (*psikological needs*)

Kebutuhan ini merupakan kebutuhan biologis manusia, seperti; makanan, minuman, perlindungan (pakaian, rumah), seks dan kebutuhan jasmani lainnya. Manusia akan selalu mendahulukan pemenuhan kebutuhan ini, sehingga apabila kebutuhan ini belum terpenuhi atau belum terpuaskan, individu tidak akan tergerak untuk memenuhi kebutuhan lain yang lebih tinggi. Karena sifatnya sangat primer, kebutuhan ini dalam hirarkhi Maslow disebut sebagai kebutuhan dasar.⁴⁰

2. Kebutuhan rasa aman (*safety needs*)

Setiap manusia menginginkan rasa aman dari ancaman pihak luar, misalnya keamanan dari ancaman orang atau pihak lain, ancaman alam, atau ancaman bahwa suatu saat tidak dapat bekerja karena usia atau faktor lain. Contoh dari kebutuhan ini adalah keinginan untuk menjadi pegawai tetap pada sebuah perusahaan BUMN atau menjadi pegawai negeri sipil. Mengapa demikian, karena bekerja pada dua institusi ini lebih menjamin keamanan

³⁹ Prof.Dr.Badeni,MA, *Kepemimpinan dan Perilaku Organisasi*, (Alfabeta, 2013), halm 79-80

⁴⁰ Fred Luthans, *Perilaku Organisasi Edisi Sepuluh*, (Yogyakarta, ANDI, 2006), hlm 280-281

pegawai/karyawan sampai usia tua, bahkan dalam purna tugas diberi pesangon atau pensiun.

3. Kebutuhan sosial (*social needs*)

Kebutuhan ini merupakan kebutuhan yang berkaitan dengan kebutuhan ingin menjadi bagian dari orang lain, ingin mencintai dan dicintai orang lain, ingin menjadi anggota kelompok tertentu, berhubungan atau interaksi dengan orang lain, membantu orang lain, menjalin hubungan dengan orang lain. Kebutuhan ini muncul setelah kebutuhan tingkat pertama dan kedua terpenuhi.

4. Kebutuhan pengakuan (*esteem needs*)

Kebutuhan ini merupakan kebutuhan yang berkaitan dengan ingin diakui keberadaannya oleh orang lain. Jadi bukan hanya kebutuhan untuk menjadi bagian dari orang lain atau kelompok tetapi lebih dari itu, ingin diakui, dihormati atau dihargai oleh orang lain.

5. Kebutuhan perwujudan diri (*self-actualization needs*)

Kebutuhan ini merupakan kebutuhan ingin mengaktualisasikan potensi yang dimiliki semaksimal mungkin, atau kebutuhan yang berhubungan dengan perwujudan/penyaluran diri dalam arti kemampuan/potensi diri dalam bentuk nyata di dalam kehidupan. Kebutuhan perwujudan diri merupakan kebutuhan tertinggi menurut Maslow.

Badeni mengurai contoh aplikasi teori Maslow dengan mengatakan bahwa seorang pegawai tidak akan termotivasi bekerja dengan baik apabila pelaksanaan pekerjaan tidak dapat memenuhi kebutuhannya. Gaji, upah atau uang merupakan sarana yang sangat penting untuk memenuhi kebutuhan fisik. Maka pemberian gaji yang layak kepada karyawan menjadi faktor memotivasi yang penting untuk memenuhi kebutuhan tingkat pertama, meskipun gaji dapat juga menjadi sarana memenuhi kebutuhan yang lain.

Disamping itu program seperti tunjangan kesehatan, asuransi, keselamatan kerja dan pensiun merupakan faktor motivasi yang penting karena memberi rasa aman bagi karyawan. Kemudian penyediaan sarana-sarana ibadah, olahraga, dan berbagai kegiatan yang bersifat sosial, memungkinkan terjadinya interaksi yang

lebih baik bagi karyawan merupakan kebutuhan ketiga dari karyawan. kebutuhan mengembangkan diri melalui program pendidikan menjadi motivasi yang penting untuk memenuhi kebutuhan yang lebih tinggi, meskipun tidak semua karyawan memiliki intensitas kebutuhan ini.

Teori lain yang diadopsi dari pendekatan psikologis dalam manajemen organisasi adalah Teori X dan Teori Y dari McGregor tahun 1960.⁴¹ Teori ini menyatakan bahwa manusia pada dasarnya terdiri dari dua jenis yaitu manusia jenis X dan manusia jenis Y. Karakteristik kedua jenis ini dapat dilihat pada tabel berikut.

Tabel 4.1: Pandangan Teori X dan Teori Y Tentang Sifat Manusia

Sifat Manusia	Karakteristik
X	<ul style="list-style-type: none">• Tidak menyukai kerja dan selalu ingin menghindari pekerjaan dan tanggung jawab apabila mungkin• Karena tidak menyukai kerja, mereka harus dipaksa, diawasi atau diancam dengan hukuman agar berprestasi atau mencapai tujuan• Tidak punya inisiatif, sering diarahkan• Bila dikaitkan dengan teori kebutuhan, dikatakan bahwa tipe manusia X termasuk memiliki hirarkhi kebutuhan tingkat rendah
Y	<ul style="list-style-type: none">• Jenis manusia Y, menunjukkan sifat yang senang bekerja yang diibaratkan bahwa bekerja baginya seperti bermain• Jenis manusia tipe ini punya inisiatif dan tidak senang diarahkan• Memiliki kemampuan untuk mengambil keputusan• Dikaitkan dengan teori kebutuhan, tipe manusia Y memiliki kebutuhan tingkat tinggi

Tabel di atas ingin menjelaskan korelasi sifat manusia dengan bagaimana seharusnya ia diperlakukan oleh manejer. Apabila pegawai memiliki sifat sebagaimana digambarkan teori X, maka pegawai tersebut perlu mendapat intervensi lebih kuat dari manejer. Sebaliknya, apabila pegawai memiliki sifat sebagaimana digambarkan teori Y, maka manejer cukup memberikan kepercayaan kepadanya untuk menyelesaikan pekerjaannya, maka ia akan menyelesaikan pekerjaannya dengan baik.

⁴¹ Prof.Dr.Badeni, MA, Ibid ; halm 82

C. TEORI KONTIJENSI STRUKTURAL

Sampai dengan tahun 1950 teori mengenai struktur organisasi masih didominasi oleh sudut pandang teori klasik (*Classical School*). Pandangan ini menyebutkan ada satu cara terbaik untuk mengelola semua jenis organisasi. Cara tersebut adalah dengan sistem pengaturan formal dan detail yang direncanakan dari atas (pusat). Manajemen Organisasi dilakukan dengan sentralistik dengan hierarki yang ketat. Namun demikian, praktek pandangan klasik menimbulkan dampak serius pada karyawan/karyawati. Mari kita perhatikan contoh kelemahan pandangan di atas. Dalam organisasi pemerintahan daerah sebelum reformasi, seluruh kekayaan alam dan perencanaan pembangunan ditentukan oleh pemerintah pusat. Pemerintah daerah hanya sebagai pelaksana dari kebijakan pemerintah pusat.

Dampak yang paling nampak dari model manajemen klasik di atas, pemerintah pusat menguasai seluruh sumber daya yang dimiliki daerah. Karena segala perencanaan dan kebijakan dari Pemerintah Pusat, maka birokrasi di daerah tidak memiliki inovasi, posisi rakyat hanya sebagai penerima dampak kebijakan. Seringkali pembangunan dengan biaya besar yang dilakukan oleh pemerintah pusat di daerah tidak memberi keuntungan bagi masyarakat setempat bahkan menimbulkan masalah baru. Hal ini terjadi karena pemerintah pusat tidak mengetahui secara utuh permasalahan di daerah.

Sesungguhnya sejak tahun 1960 sudah muncul pendekatan baru yang disebut teori kontinjensi struktural. Teori ini bermula dari penelitian yang dilakukan oleh Tom Burns, G.W. Stalker, John Woodward. Temuan para ilmuwan ini telah menjadi embrio bagi teori kontinjensi. Pandangan teori kontinjensi dimunculkan oleh dua peneliti dari Universitas Harvard, yaitu Paul Lawrence dan Jay Lorsch menulis buku *Organization and Environment* tahun 1967.

Studi yang dilakukan Lawrence dan Lorsch menemukan bahwa gaya pengelolaan organisasi perlu bervariasi antara organisasi yang satu dengan organisasi lain disesuaikan dengan karakteristik sub-lingkungan. Misalnya pada bagian produksi suatu perusahaan, karena lingkungan yang dihadapi sangat jelas

dan waktu yang pendek, bisa mengadopsi cara interaksi personal yang lebih formil dan birokratis dibandingkan bagian pemasaran. Jika diperbandingkan antara prespektif manajemen klasik dan manajemen ilmiah, barangkali pada bagian produksi, manajemen klasik lebih tepat dibandingkan manajemen ilmiah. Dengan demikian, keberhasilan pengelolaan organisasi tidak semata-mata tergantung pada tujuan dan cara pengelolaan oleh manajemen, tetapi juga oleh kondisi lingkungan yang sama sekali diluar kendali organisasi.

Pertanyaan berikutnya bagaimana prinsip-prinsip berpikir teori kontinjensi struktural? Menurut teori ini, organisasi pada hakekatnya mirip organisme (mahluk hidup) yang terbuka (*open*) terhadap pengaruh lingkungan sekitarnya. Menurut pandangan ini organisasi adalah sebuah *open system* besar yang didalamnya terdiri dari beberapa sub-sistem yang saling terkait.

Sama halnya dengan mahluk hidup, menurut teori kontinjensi tujuan akhir sebuah organisasi dalam beroperasi adalah agar bisa bertahan (*survive*) dan bisa tumbuh (*growth*) atau disebut juga keberlangsungan (*viability*). Keberlangsungan organisasi hanya bisa dicapai jika ada kecocokan (*fit*) antara organisasi dengan lingkungannya. Misalnya program studi atau jurusan yang disediakan oleh perguruan tinggi sebaiknya program studi yang dibutuhkan dalam lapangan kerja. Begitu pula, misalnya, struktur organisasi yang dibangunnya yang dibuat perguruan tinggi tersebut, sebaiknya struktur yang memungkinkan untuk bermanuver pada ruang didalam lingkungan tersebut.

Teori kontinjensi struktural memiliki empat anggapan dasar (asumsi) teori sebagai berikut:

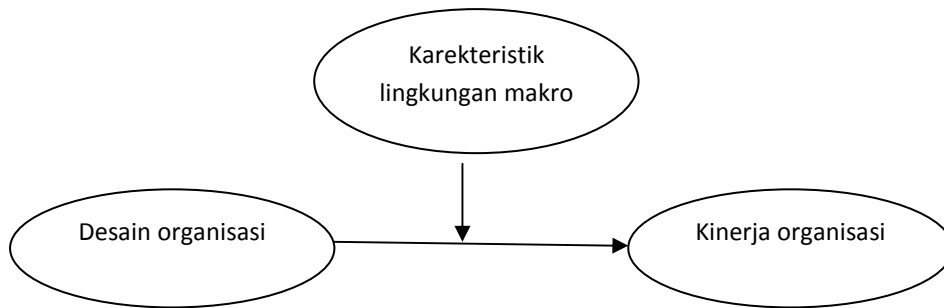
1. Manajemen pada dasarnya bersifat situasional. Konsekuensinya teknik-teknik manajemen sangat bergantung pada situasi yang dihadapi. Jika teknik yang digunakan sesuai dengan tuntutan lingkungan, maka teknik tersebut dikatakan efektif dan berhasil, demikian sebaliknya
2. Manajemen harus mengadopsi pendekatan dan strategi yang sesuai dengan permintaan setiap situasi yang dihadapi. Kebijakan dan praktek manajemen

yang secara spontan dapat merespon setiap perubahan lingkungan bisa dikatakan efektif, demikian sebaliknya

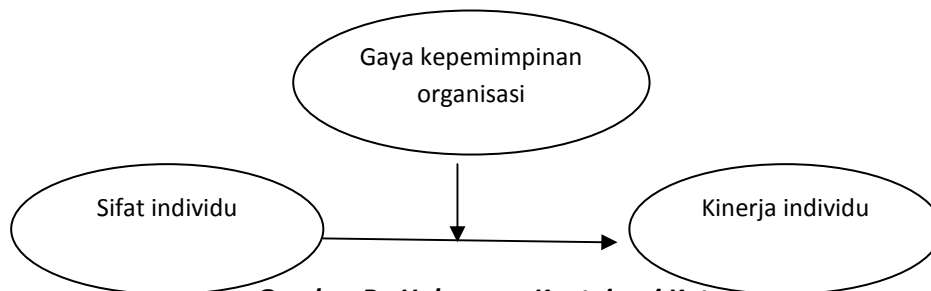
3. Ketika keefektifan dan kesuksesan manajemen dihubungkan secara langsung dengan kemampuannya menghadapi lingkungan dan setiap perubahan dapat diatasi, maka harus ditingkatkan keterampilan mendiagnosa yang proaktif untuk mengantisipasi perubahan lingkungan yang komprehensif
4. Manager yang sukses harus menerima bahwa tidak ada satu cara terbaik dalam mengelola suatu organisasi. mereka harus mempertimbangkan prinsip-prinsip dan teknik-teknik manajemen yang dapat diaplikasikan untuk semua waktu dan semua kebutuhan. Tidak ada solusi yang dapat diaplikasikan secara universal.

Teori kontinjensi menjelaskan lebih lanjut bahwa perubahan struktural biasanya terjadi karena perubahan-perubahan pada faktor lingkungan, seperti perubahan teknologi, peningkatan laju pertumbuhan pasar, demokratisasi, dan sebagainya. Jika faktor tersebut mengalami perubahan, maka akan terjadi kondisi disequilibrium. Kondisi ini akan menyebabkan kinerja organisasi menurun yang selanjutnya harus diperbaiki oleh organisasi melalui perubahan struktur. Maka urutan mata rantai proses penyeimbangan keadaan dalam suatu organisasi adalah sebagai berikut. Mula-mula organisasi sudah *fit*----terjadi perubahan variabel lingkungan menyebabkan *misfit*-----kinerja memburuk-----organisasi merespon dengan perubahan-perubahan struktur agar dapat menjadi fit lagi pada kondisi equilibrium baru----kinerja organisasi membaik.

Pada awal pengenalan teori kontinjensi mendefinisikan lingkungan sebagai lingkungan eksternal (luar organisasi). Namun penelitian-penelitian yang menggunakan teori kontinjensi terkini mendefinisikan lingkungan juga termasuk lingkungan internal seperti gaya kepemimpinan organisasi. Model penelitian terdahulu (tradisional) dengan penelitian terkini dapat digambarkan sebagai berikut:



Gambar A: Hubungan Kontijensi Biasa



Gambar B. Hubungan Kontejensi Kotemporer

Gambar A ingin menerangkan bahwa karakteristik lingkungan makro mempengaruhi desain organisasi dan kinerja organisasi. Pada sisi yang lain desain organisasi mempengaruhi kinerja organisasi. Adapun gambar B menerangkan bahwa gaya kepemimpinan organisasi mempengaruhi sifat individu dan kinerja individu. Pada sisi yang lain sifat individu mempengaruhi kinerja individu.

D.RANGKUMAN

Beberapa inti yang dapat disimpulkan dari pembahasan bab empat di atas, sebagai berikut:

1. Teori manajemen organisasi dikelompokkan menjadi dua, yakni teori klasik dan teori modern. Konsep yang terkenal dari teori klasik adalah konsep *management by objective* (MBO), dan *planning, programming, budgeting system* (PPBS). Sedangkan konsep yang terkenal dari teori manajemen modern adalah *scientific management* (SM) dari Frederick W.Taylor.
2. Psikologi merupakan disiplin ilmu yang memberi kontribusi cukup berarti bagi manajemen organisasi. Abraham Maslow merupakan tokoh terkenal

karena kemampuannya menggambarkan secara linier lima jenjang kebutuhan manusia, yakni; kebutuhan jasmani, kebutuhan rasa aman, kebutuhan sosial, kebutuhan pengakuan, dan kebutuhan perwujudan diri. Disamping itu McGregor terkenal dengan teori X dan teori Y.

3. Tahun 1950-an muncul teori baru yang dikenal dengan teori kontijensi struktural. Teori ini muncul dari hasil penelitian Universitas Harvard yaitu Paul Lawrence dan Jay Loush. Hasil studi yang mereka lakukan menemukan gaya pengelolaan organisasi perlu bervariasi disesuaikan dengan sub-sub lingkungan. Teori ini menyatakan organisasi pada hakekatnya mirip makhluk hidup yang terbuka terhadap lingkungan sekitarnya. Keterbukaan terhadap lingkungan dapat dilihat dari empat asumsi dasar yang diajukan teori ini, yakni; (a) manajemen bersifat situasional, (b) manajemen harus mengadopsi permintaan setiap situasi yang dihadapi, (c) manager harus memiliki keterampilan mendiagnosa untuk mengantisipasi perubahan lingkungan yang komprehensif, (d) tidak ada cara terbaik dalam mengelola organisasi, maka menager harus mempertimbangkan berbagai prinsip dan teknis yang dapat diterapkan pada waktu tertentu dan kebutuhan tertentu.

Bab 5.

PROSES PERENCANAAN ORGANISASI

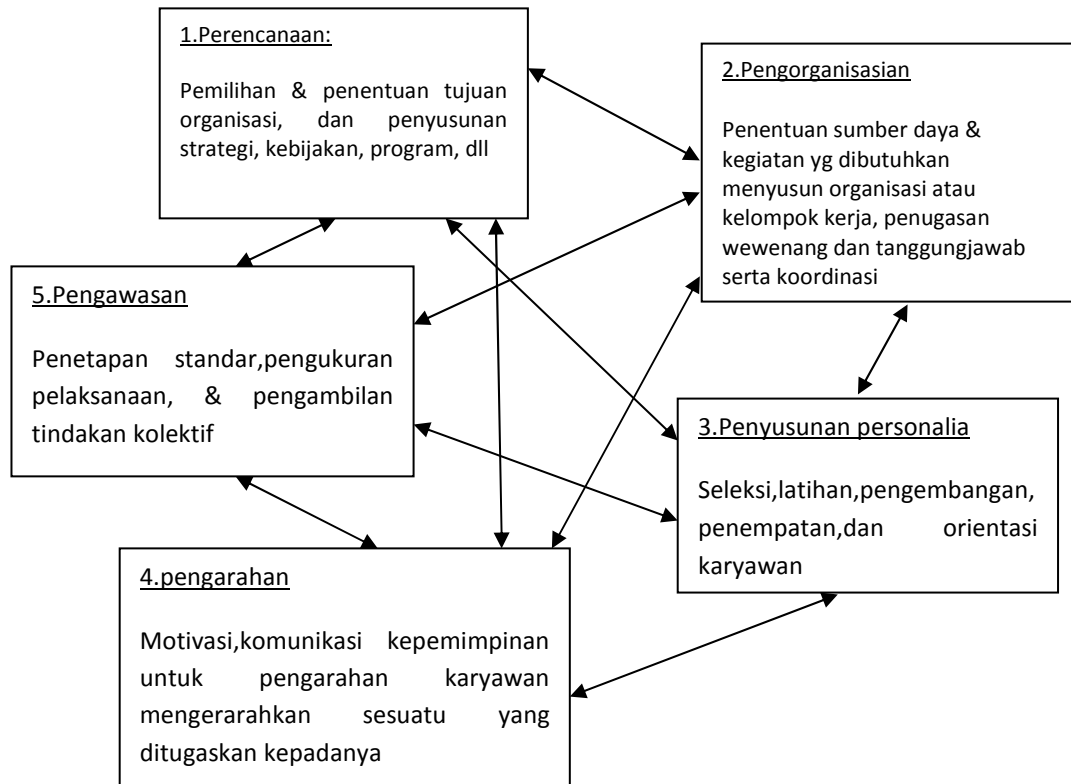
Sebagai mahasiswa mungkin anda pernah menghabiskan begitu banyak uang hanya untuk sekedar berbelanja di supermarket, mall, atau toko buku. Sementara barang yang anda beli dengan harga mahal tidak memiliki *urgensi* bagi kebutuhan dasar anda, dan anda mulai menyadari sifat boros anda setelah uang Anda habis dibelanjakan. Barangkali anda juga sering menyaksikan suatu pembangunan dengan biaya besar yang dihabiskan oleh pemerintah, tetapi setelah pembangunan itu selesai, faktanya pembangunan itu tidak dimanfaatkan masyarakat, atau masyarakat tidak mendapatkan manfaat apapun dari hasil pembangunan. Mungkin anda juga sering melihat jalan yang telah dibuat dengan biaya tinggi, tetapi dalam waktu tidak lama, jalan tersebut telah rusak dan diperbaiki dengan biaya lebih besar dari pada biaya pembuatannya. Sudah barang tentu masih banyak peristiwa lain yang menjelaskan bagaimana perencanaan yang lemah dapat berdampak buruk pada pelaksanaan kegiatan atau merugikan organisasi.

Keseluruhan permasalahan di atas menandakan bagaimana aktivitas yang tidak didahului perencanaan dengan baik. Karena itu aktivitas pribadi, kelompok, pekerjaan, bahkan aktivitas ibadah memerlukan perencanaan. Tengoklah bagaimana orang yang menjalankan ibadah haji. Sangat sedikit orang untuk tidak dikatakan tidak ada sama sekali yang bisa berangkat menunaikan ibadah haji dengan tiba-tiba tanpa perencanaan. Di Nusa Tenggara Barat misalnya, seseorang dapat berangkat ibadah haji setelah menyerahkan uang tabungan haji dengan waktu tunggu hingga 17 tahun. Masa tunggu ini saya buat berdasarkan masa tunggu pada saat tulisan ini di buat, dan sebagaimana kebiasaannya, setiap tahun masa tunggu keberangkatan ibadah terus bertambah. Maka bisa jadi masa tunggu ibadah haji pada saat anda membaca tulisan ini sudah melebihi 17 tahun. Karena biaya

menunaikan ibadah haji yang tinggi, maka seseorang bisa membuat perencanaan cukup lama

Organisasi merupakan institusi yang paling membutuhkan perencanaan. Alasan mendasarnya karena organisasi dituntut mampu memenuhi semua kebutuhan para anggotanya, sementara para anggota organisasi secara pribadi memiliki kebutuhan, kehendak dan motivasi yang beragam. Apabila suatu organisasi memiliki 100 anggota, maka sudah dapat dipastikan sejumlah orang dalam organisasi itu memiliki kebutuhan yang berbeda. Konflik atau perpecahan antar individu atau bagian dalam organisasi seringkali muncul akibat perencanaan organisasi yang kurang baik. Tidak sedikit organisasi yang akhirnya membubarkan diri lagi-lagi disebabkan karena perencanaan yang kurang baik.

Begitu pentingnya posisi perencanaan di antara fungsi-fungsi manajemen yang lain, bab ini secara khusus memberikan perhatian. Meskipun demikian, agar pembaca juga memahami fungsi-fungsi lain dari manajemen, berikut digambarkan bagian dari fungsi tersebut.



Gambar 5.1 : Hubungan di antara fungsi-fungsi manajemen

Gambar di atas ingin menerangkan bahwa terdapat lima fungsi manajemen yang bersifat saling mendukung satu dengan yang lainnya. Kelima fungsi itu adalah; perencanaan, pengorganisasian, penyusunan personalia, pengarahan, dan pengawasan. Perencanaan merupakan tugas pertama seorang manager organisasi. Dengan demikian, perencanaan menjadi konstruksi yang akan memperlihatkan seperti apa kerja organisasi dalam jangka waktu tertentu. Ketika perencanaan organisasi tidak tepat, maka akan memberi pengaruh terhadap kerja-kerja organisasi selanjutnya. Oleh karena pentingnya posisi perencanaan dalam manajemen, para ahli menempatkan perencanaan sebagai fungsi pertama dan utama manajemen.

A. DEFINISI PERENCANAAN

Bab ini dihabiskan untuk membahas fungsi manajemen yang pertama yakni perencanaan. Jika ditelusuri dari asal kata, maka perencanaan berasal dari kata "*rencana*" yang diberi imbuhan *pe-* dan *-an*. Rencana adalah produk perencanaan, sedangkan perencanaan adalah proses penentuan rencana. Jadi, jika perencanaan

merupakan proses kerja, maka rencana merupakan hasil dari proses kerja. Berbagai pendapat para ahli manajemen berhasil menggambarkan tentang perencanaan. Malayu S.P.Hasibuan salah satunya menyebutkan perencanaan merupakan fungsi dasar (fundamental), karena pengorganisasian, penyusunan personalia, pengarahan, dan pengawasan harus terlebih dahulu direncanakan.⁴² Tanpa adanya perencanaan, maka tentu saja tidak ada proses manajemen berikutnya. Pengorganisasian dapat dilakukan setelah adanya penetapan perencanaan oleh manager. Tahapan pengarahan, seperti memotivasi pegawai dapat dilakukan berdasarkan mekanisme kerja yang telah di buat dalam dokumen perencanaan. Demikian halnya pengawasan, dapat dilakukan berdasarkan petunjuk dalam dokumen perencanaan. Dengan begitu, perencanaan menjadi pintu masuk untuk mengerjakan tahapan-tahapan berikutnya dari proses manajemen organisasi.

Pertanyaan berikutnya, mengapa perencanaan menjadi begitu penting bagi organisasi ?. sedikitnya ada empat alasan mengapa perencanaan itu penting bagi organisasi, yaitu:

1. Tanpa perencanaan berarti tidak ada tujuan yang ingin dicapai
2. Tanpa perencanaan tidak ada pedoman pelaksanaan sehingga banyak pemborosan
3. Perencanaan adalah dasar pengendalian, karena tanpa ada rencana pengendalian tidak dapat dilakukan
4. Tanpa perencanaan tidak ada keputusan dan proses manajemen

Jika demikian pentingnya perencanaan, lantas apa sesungguhnya definisi perencanaan? Sudah barang tentu perencanaan dapat didefinisikan dengan berbagai cara. Tulisan ini meminjam karya Badrudin yang mengutip pendapat beberapa ahli. Dari tulisan para ahli, Badrudin mengumpulkan terminologi perihal perencanaan sebagai berikut.⁴³

- ❖ Perencanaan adalah perhitungan dan penentuan tentang sesuatu (apa) yang akan dijalankan dalam rangka mencapai tujuan tertentu, bilamana, oleh siapa, dan bagaimana (Prajudi Atmosudirdjo,2000)

⁴² Malayu S.P.Hasibuan, *ibid*, hlm.91

⁴³ Badrudin,*id*,halaman 54

- ❖ Perencanaan adalah proses mempersiapkan kegiatan-kegiatan secara sistematis yang akan dilakukan untuk mencapai tujuan tertentu (Bintoro Tjokroamidjojo, 1977)
- ❖ Perencanaan adalah proses penyusunan berbagai keputusan yang akan dilaksanakan pada masa yang akan datang untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan (M.Farky,1987).

Apa yang dapat kita simpulkan dari pandangan di atas? Dari pandangan para ahli di atas, dapat dirumuskan definisi perencanaan sebagai suatu kegiatan yang dilakukan secara sadar dengan menggunakan rasio (akal) untuk mengkalkulasi program dan pembiayaan, penentuan proses suatu kegiatan, dan menentukan berbagai alternatif keputusan, untuk mencapai tujuan suatu kegiatan. Kesimpulan kita atas definisi perencanaan ini segaris dengan definisi yang dikemukakan oleh T.Hani Handoko. Bagi Handoko, perencanaan adalah pemilihan sekumpulan kegiatan dan pemutusan selanjutnya apa yang harus dilakukan, kapan, bagaimana, dan oleh siapa.⁴⁴

Contoh mahasiswa yang merencanakan pembuatan skripsi. Maka ia mulai berhitung tentang KUAT (kesempatan, uang, alat, tenaga). Setelah menghitung komponen KUAT, mahasiswa menyusun beberapa alternatif judul. Dengan perhitungan KUAT pada akhirnya mahasiswa akan memutuskan satu dari beberapa alternatif judul tadi. Maka langkah berikutnya adalah menyusun jadwal kerja, mencari bahan baku seperti literatur, melakukan observasi, dan seterusnya.

Rumusan definisi dan contoh perencanaan di atas ingin menerangkan pada kita bahwa seringkali organisasi itu memiliki banyak keinginan, tetapi memiliki keterbatasan sumber daya (SDM, uang, sarana dan prasarana, waktu). Oleh karena itu mengkalkulasikan antara keinginan dengan ketersediaan sumber daya secara rasional dengan basis data yang akurat menjadi persoalan yang penting. Banyak pemimpin organisasi khususnya organisasi publik yang tidak mampu merealisasikan visi, misi dan programnya sampai akhir masa jabatan karena tidak didahului oleh

⁴⁴ T.Hani Handoko, *Ibid*, hlm. 77-78

perencanaan yang benar. Fenomena ini biasanya muncul pada Kepala Daerah sebagai manager pemerintahan daerah. Ketika hal itu terjadi, maka akuntabilitasnya sebagai pemimpin mulai dipersoalkan, kepercayaan anggota atau masyarakat menurun, dan akhirnya berpengaruh terhadap keterpilihannya kembali sebagai pemimpin. Maka perencanaan disamping memiliki nilai kinerja juga seringkali memiliki nilai politis.

B. JENIS-JENIS PERENCANAAN

Perencanaan mencakup banyak variasi atau jenis. Badrudin mencatat tujuh jenis perencanaan yang dapat digambarkan sebagai berikut.⁴⁵

1. Visi (*Vision*)

Visi menggambarkan kondisi masa depan yang diwujudkan melalui pelaksanaan sejumlah misi. Secara konseptual visi didefinisikan sebagai rangkaian kalimat yang menyatakan cita-cita atau impian sebuah organisasi yang ingin dicapai dimasa depan. Dalam visi organisasi terdapat nilai-nilai, aspirasi serta kebutuhan organisasi di masa depan. Karya F.Gafar menyebutkan visi sebagai daya pandang jauh ke depan, mendalam, dan luas yang merupakan daya pikir abstrak serta memiliki kekuatan yang maha dahsyat, dapat menerobos segala batas-batas, fisik, ruang dan waktu.⁴⁶

Contoh visi : Yamaha (Selalu Terdepan), IAIN Matarm (Perguruan Tinggi Terbesar Di Nusa Tenggara), TVOne (Terdepan Mengabarkan).

2. Misi (*Mission*)

Misi merupakan rangkaian kalimat yang menyatakan tujuan atau alasan eksistensi organisasi yang memuat apa yang disediakan oleh organisasi kepada masyarakat, baik berupa produk ataupun jasa.⁴⁷ Dengan demikian misi adalah pernyataan tentang apa yang harus dikerjakan oleh organisasi dalam usaha mewujudkan visi. Misi merupakan sesuatu yang nyata untuk dituju atau

⁴⁵ Badrudin, Ibid, hlm. 57

⁴⁶ F.Gafar, 1995; h.5, *Perencanaan Pendidikan-Depdikbud*, (Jakarta, Depdikbud, 1995) hlm..5,

⁴⁷ Badrudin, Ibid, hlm. 58

menerangkan petunjuk garis besar cara pencapaian visi. Adapun contoh misi sebagaimana tampak pada tabel 5. 1.

Tabel 5.1: Contoh Misi

Kelompok Besar	Misi
Bank	Menciptakan jasa berkualitas dengan variasi yang tertentu untuk memenuhi kebutuhan keuangan organisasi lain atau konsumen individu
KPU Kabupaten Lombok Tengah	Membangun aktor penyelenggara pemilu yang berintegritas, jujur, dan amanah
Perusahaan Makanan	Memenuhi kebutuhan makanan yang berkualitas dengan harga yang memadai kepada dunia
IAIN Mataram	Mempermudah akses informasi melalui pemanfaatan IT

3. Tujuan (*Objective*)

Tujuan adalah sasaran manajerial, yaitu tujuan yang melukiskan ruang lingkup yang jelas serta memberikan arah pada usaha-usaha seorang manager. Organisasi harus merumuskan tujuan dengan sejelas-jelasnya agar dapat dipahami dan ditafsirkan dengan mudah oleh orang lain. Tujuan yang diinginkan organisasi juga harus wajar, rasional, ideal, dan cukup menantang untuk diperjuangkan dan dapat dicapai oleh orang banyak.

Contoh tujuan; KPU (membangun partisipasi politik rakyat 75%). IAIN Mataram (meningkatkan percepatan kelulusan mahasiswa dan memperpendek masa menganggur alumni), Perusahaan makanan (meningkatkan pertumbuhan pelanggan hingga 25%)

4. Strategi (*Strategy*)

Strategi merupakan *interpretative planning* yang dibuat dengan memperhitungkan rencana saingan. Penyusunan strategi didasarkan atas pemanfaatan keunggulan-keunggulan dari para pesaing. Celah-celah kelemahan saingan harus dimanfaatkan dengan sebaik-baiknya sehingga organisasi menjadi unggul dalam persaingan tersebut. Strategi yang dilaksanakan tidak boleh diketahui oleh saingan agar tidak ada kontra strategi dari pihak-pihak saingan.

Terdapat beberapa faktor yang mesti diperhatikan dan diperhitungkan oleh manager dalam menyusun strategi:

- a. Memperhitungkan keunggulan dan kelemahan yang dimiliki pihak saingan
- b. Memanfaatkan keunggulan dan kelemahan pihak saingan
- c. Memperhitungkan keadaan lingkungan intern maupun ekstern yang dapat mempengaruhi organisasi
- d. Memperhitungkan faktor-faktor ekonomi, sosial, dan psikologis
- e. Memperhatikan faktor-faktor kultural dan hukum
- f. Memperhatikan factor-faktor ekologis dan geografis
- g. Menganalisis dengan cermat rencana pihak saingan

5. Kebijakan (*Policy*)

Adalah suatu jenis rencana yang memberikan bimbingan berpikir dan arah dalam pengambilan keputusan. Seringkali kebijakan berbentuk pernyataan tidak tertulis dari manajer. Sedangkan program adalah rencana kongkrit yang telah ditentukan. Dikatakan kongkrit karena program sudah mencantumkan sasaran, prosedur, waktu, maupun anggarannya. Jadi program merupakan usaha-usaha untuk mengefektifkan rangkaian tindakan yang harus dilaksanakan menurut bidangnya masing-masing. Adapun anggaran (*budget*) adalah rencana yang menggambarkan penerimaan dan pengeluaran yang akan dilakukan pada setiap bidang.

Tabel 5.2: Contoh Kebijakan, Program, Dan Anggaran Dinas Sosial NTB T.A.2013

No	Kebijakan	Program	Anggaran (Rp)
1	Pemberantasan Penyakit Sosial	a. Rehabilitasi Wanita Tuna Susila Melalui Panti Sosial b. Pemusnahan Perdagangan Miras	1.500.000.000,- 800.000.000,-
2	Pengentasan Kemiskinan	a. Bantuan kebutuhan pokok bagi masyarakat di bawah garis kemiskinan b. Fasilitasi tenaga kerja ke luar negeri	3.000.000.000,- 500.000.000,-

Kebijakan dapat dibedakan atas dua jenis, yakni kebijakan tertulis dan kebijakan lisan. Kebaikan dan keburukan kedua jenis kebijakan tersebut sebagaimana tampak pada tabel 5.3

Tabel 5.3: Kebaikan Dan Keburukan Kebijakan Tertulis Dan Lisan

	Kebaikan	Keburukan
Kebijakan tertulis	<ul style="list-style-type: none"> a. Manajer dibimbing untuk berpikir sejalan dengan arti kebijakan, isi dan penggunaannya dapat dipelajari b. Kebijakan menjadi jelas dan salah pengertian dapat dikurangi c. Perlakuan yang sama dan tetap atas problem yang dihadapi dapat diperoleh d. Meyakinkan bahwa kebijakan tidak diubah atau autentik e. Tersedianya otoritas kebijakan yang berguna dalam banyak hal f. Mudah digunakan sebagai frekuensi yang mempunyai kekuasaan 	<ul style="list-style-type: none"> a. Kebijakan tersebar luas dan mungkin dapat jatuh ketangan orang yang tidak mempunyai hubungan dengannya atau jatuh ke tangan saingan b. Sulit menulis kebijakan secara tepat dan menyeluruh c. Fleksibilitas dalam penggunaannya dapat terhambat d. Perubahan dalam kebijakan untuk disesuaikan dengan keadaan sulit dilakukan e. Rahasia ataupun tindakan yang akan dilakukan dapat diketahui oleh saingan
Kebijakan lisan	<ul style="list-style-type: none"> a. Kerahasiaannya lebih terjamin b. Penggunaannya dapat fleksibel 	<ul style="list-style-type: none"> a. Penafsirannya sering berbeda-beda, sebab tidak dapat dipelajari lebih jelas b. Kebijakan dapat berubah, sebab tidak ada bukti yang autentik

6. Prosedur (*Procedure*)

Prosedur dikategorikan sebagai salah satu jenis rencana karena prosedur menunjukkan pemilihan cara bertindak dan berhubungan dengan aktivitas masa depan. Prosedur dalam tataran praktis merupakan petunjuk untuk bertindak dan bukan cara berpikir. Prosedur berisi detail tindakan tentang bagaimana suatu aktivitas tertentu harus dilaksanakan. Karena itu seringkali prosedur dinamakan kronologis. Sebagaimana dikemukakan oleh G.R.Terry bahwa prosedur adalah suatu rangkaian tugas yang mewujudkan urutan waktu dan rangkaian tersebut harus dilaksanakan. Apabila kebijakan memberikan cara berpikir, maka prosedur merupakan penjelasan yang lebih rinci dari kebijakan organisasi, dan kemudian dikembangkan untuk memperjelas langkah-langkah yang akan dilakukan oleh karyawan.

Misalnya, pimpinan Fakultas menetapkan kebijakan disiplin pembelajaran di kelas ditingkatkan. Maka ketua jurusan membuat prosedur pembelajaran sebagai berikut: (1) pembelajaran di kelas dilakukan dengan absensi dosen dan mahasiswa, (2) dosen membuat satuan acara perkuliahan, (3) evaluasi perkembangan proses pembelajaran di setiap akhir bulan. Dengan demikian, karyawan akan menyediakan absensi perkuliahan, meminta satuan acara perkuliahan kepada dosen, dan menyiapkan agenda rapat evaluasi setiap akhir bulan.

7. Parturan (*Rule*)

Rule adalah rencana tentang peraturan-peraturan yang telah ditetapkan dan harus ditaati. Perbedaan rule dengan prosedur; *rule* tidak menurut urutan-urutan, sedangkan prosedur berdasarkan urutan. Persamaannya, *rule* dan prosedur sama-sama memberikan bimbingan untuk bertindak yang baik.

Pembagian jenis perencanaan juga dapat dikelompokkan berdasarkan jangka waktunya. Badrudin, membagi jenis perencanaan berdasarkan jangka waktunya sebagai berikut.⁴⁸

1. Perencanaan strategis

Merupakan rencana jangka panjang untuk mencapai tujuan strategis. Fokus rencana ini adalah organisasi secara keseluruhan. Rencana strategis dapat dilihat sebagai rencana secara umum yang menggambarkan alokasi sumber daya, prioritas dan langkah yang diperlukan untuk mencapai tujuan strategis. Tujuan strategis biasanya ditentukan oleh manajemen puncak, dimana ia menentukan "kemana organisasi harus berada dalam jangka panjang". Misalnya, dari visi dan misi yang dijanjikan pada masa kampanye, Presiden terpilih membuat RPJMN (Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional). Maka para Menteri sebagai pembantu Presiden memnyusun Renstra (Rencana Strategis) untuk lima tahun kedepan dalam masa jabatan Presiden. Dokumen Renstra selanjutnya menjadi pedoman

⁴⁸ Badrudin, id,halaman 66

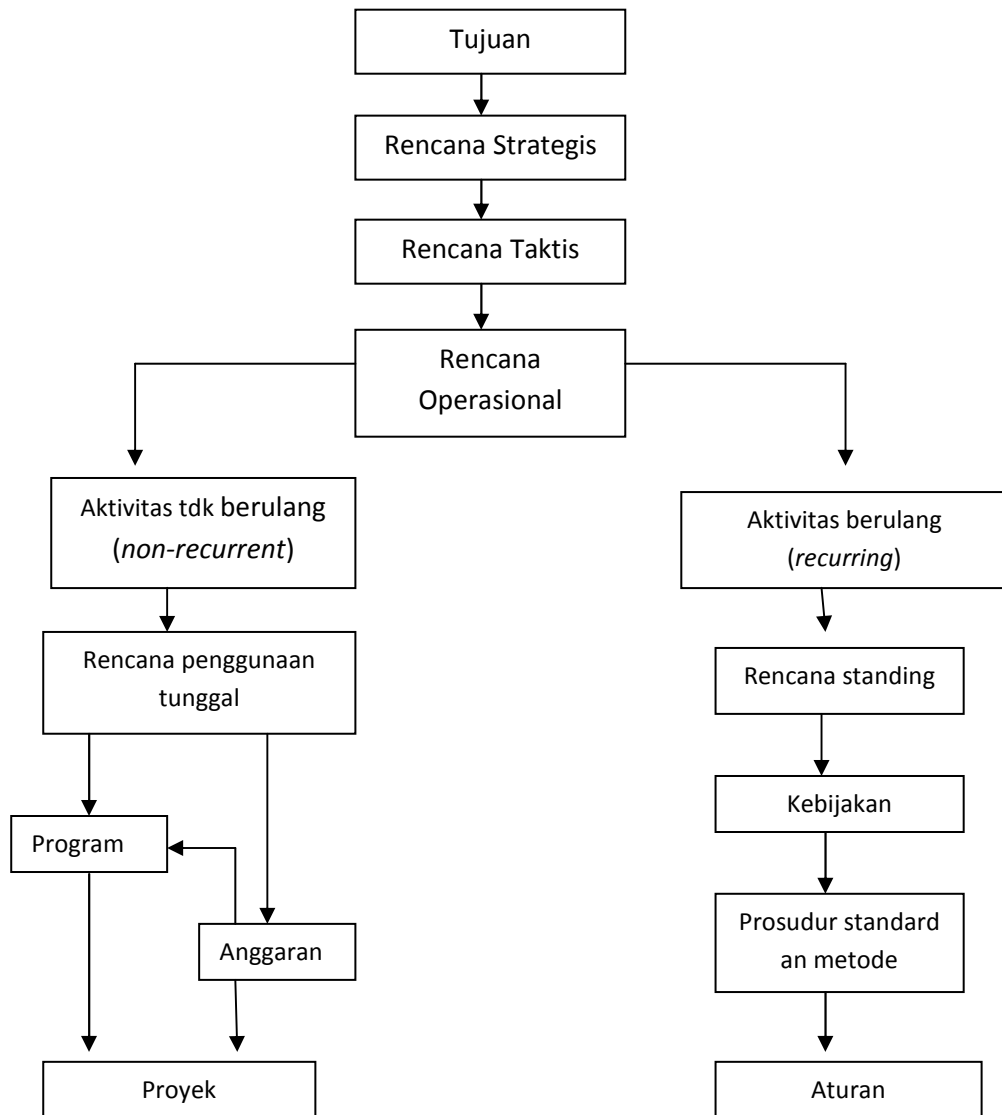
penyusunan program dan anggaran Kementerian setiap tahun anggaran (Januari sampai Desember tahun bersangkutan).

2. Perencanaan taktis

Perencanaan taktis ditujukan untuk mencapai tujuan taktis, yaitu melaksanakan bagian tertentu dari rencana strategis. Rencana ini mempunyai jangka waktu yang lebih pendek dibandingkan dengan rencana strategis dan mempunyai fokus yang lebih sempit dan lebih kongkrit. Misalnya dalam perang sering kita dengan ungkapan “memenangkan pertempuran untuk memenangkan perang”. Artinya memenangkan perang merupakan akhir (tujuan) dari kegiatan perang, maka untuk mencapai tujuan akhir itu harus terlebih dahulu memenangkan pertempuran.

3. Perencanaan operasional

Perencanaan operasional diturunkan dari perencanaan taktis, mempunyai fokus yang lebih sempit, jangka waktu yang lebih pendek, dan melibatkan manajemen tingkat bawah. Rencana operasional mempunyai dua jenis, yaitu rencana tunggal (sekali pakai) dan *standing plan* (dapat dipakai berkali-kali). Rencana tunggal lebih sesuai digunakan untuk mencapai tujuan yang spesifik yang kemudian dihapuskan setelah tujuan tercapai. Rencana *standing* merupakan rencana standar yang lebih sesuai dipakai untuk mencapai tujuan yang muncul berulang-ulang.



Gambar 5.2: Metode Perencanaan Operasional.⁴⁹

Disamping pembagian di atas, perencanaan juga dapat dikelompokkan menjadi dua, yakni rencana tunggal (sekali pakai) dan rencana standing (berkali-kali pakai). Deskripsi keduanya dapat dilihat sebagai berikut;

1. Rencana Tunggal (Sekali Pakai)

Misalnya ekspansi perusahaan dengan mengembangkan berbagai rencana sekali pakai, seperti pembuatan pabrik baru, penarikan tenaga baru, analisa

⁴⁹ Badrudin, id,halaman 68

pemasaran. Beberapa jenis rencana sekali pakai yaitu; program, proyek (*project*), dan anggaran. Program merupakan rencana sekali pakai untuk serangkaian aktivitas yang benar. Program dapat mencakup tujuan, langkah, prosedur, unit organisasi atau penentuan orang yang bertanggung jawab terhadap setiap langkah. Sedangkan proyek merupakan bagian dari program dengan cakupan lebih kecil serta penugasan dan target waktu dalam proyek ditentukan dengan jelas. Contoh IAIN Mataram mempunyai program pembuatan gedung kuliah baru untuk fakultas dakwah dan komunikasi, kemudian proyek pendukung dikembangkan seperti penyusunan *layout* gedung. Penarikan tenaga kebersihan, satpam, dan lain-lain, serta proyek pemindahan barang inventaris dari gedung lama ke gedung baru. Masing-masing proyek menjadi tanggung jawab orang-orang tertentu dan orang tersebut diberi sumber daya dan target waktu tertentu. Anggaran merupakan rencana yang dinyatakan dalam bentuk angka, dapat berupa angka kuantitas maupun unit *moneter*.

2. Rencana Standing (Berkali-Kali Pakai)

Jika suatu aktivitas muncul berulang-ulang, satu atau serangkaian rencana dikembangkan untuk mengarahkan aktivitas tersebut. *Standing plan* akan menghemat waktu dan tenaga manager, sebab situasi yang berulang-ulang diselesaikan dengan rencana standar. Beberapa contoh *standing plan* adalah kebijakan, prosedur operasional standar, dan aturan.

C.RANGKUMAN

Dari seluruh deskripsi bab 5 di atas, dapat dirumuskan kesimpulan sebagai berikut:

1. Perencanaan adalah suatu kegiatan yang dilakukan secara sadar dengan menggunakan rasio (akal) untuk mengkalkulasi program dan pembiayaan, menentukan proses suatu kegiatan, dan menentukan berbagai alternatif keputusan, untuk mencapai tujuan suatu kegiatan; atau
2. Perencanaan adalah pemilihan sekumpulan kegiatan dan pemutusan selanjutnya apa yang harus dilakukan, kapan, bagaimana, dan oleh siapa

3. Jenis perencanaan sebagai berikut:
 - a. Visi
 - b. Misi
 - c. Tujuan
 - d. Strategi
 - e. Kebijakan
 - f. Prosedur
 - g. Peraturan
4. Perencanan dapat juga dikelompokkan menjadi dua, yakni; rencana tunggal (sekali pakai) dan rencana *standing* (berkali-kali pakai)

BAB 6

STRUKTUR ORGANISASI

Struktur organisasi merupakan topik penting yang selalu diperbincangkan dalam diskusi manajemen organisasi baik oleh akademisi maupun praktisi. Situasi sosial ini dapat dimengerti, mengingat struktur organisasi membagi orang dalam kelompok-kelompok kerja, mengatur alur proses atau prosedur koordinasi, komunikasi, dan pengambilan kebijakan. Struktur organisasi juga mendistribusikan secara habis semua pekerjaan organisasi. Akhirnya struktur organisasi membangun sistem organisasi secara makro maupun mikro. Maka struktur organisasi dapat dianalogikan dengan urat nadi yang berfungsi sebagai saluran peredaran darah dalam tubuh manusia. Sudah barang tentu apabila urat nadi manusia terganggu, maka dapat mengganggu peredaran darahnya, dan orang bersangkutan akan menjadi sakit. Demikian halnya dengan organisasi, jika struktur organisasi tidak berfungsi dengan baik, maka organisasi mengalami sakit, bahkan jika tidak disembuhkan dengan segera organisasi bisa mati. Lebih dari itu, melalui bagan struktur kita dapat melihat deskripsi organisasi secara paripurna.

Mengingat pentingnya peran struktur organisasi, maka ketika anda masuk ke kantor suatu organisasi, biasanya pandangan pertama Anda tertuju pada bagan struktur organisasi bersangkutan. Pada bagan itu Anda akan mengetahui siapa yang ada dan berpengaruh di dalam organisasi tersebut, kemudian apa tugas atau pekerjaan pimpinan dan anggotanya. Karena itu, para manager organisasi biasanya menempatkan bagan struktur organisasi di ruangan pertama kantor mereka, agar begitu orang datang ke kantor, mereka dapat langsung mengetahui struktur organisasi bersangkutan. Dengan demikian, orang yang datang ke organisasi dapat dengan mudah mengetahui kepada siapa dia akan melakukan koordinasi, ketika dia melihat struktur organisasi.

Struktur organisasi merupakan komponen organisasi yang paling sering dipersoalkan ketika kinerja organisasi rendah. Struktur yang terlalu panjang dengan hirarkis tinggi, biasanya diduga sebagai penyebab utama pelayanan dan responsifitas organisasi menjadi rendah. Semakin panjang jenjang struktur organisasi, semakin panjang jalur birokrasi, dan akhirnya semakin lambat suatu organisasi menyelesaikan pelayanan kepada masyarakat. Dalam usaha efektivitas pelayanan kepada masyarakat, termasuk efektivitas koordinasi, komunikasi, pengarahan, pengendalian dan pengawasan. Organisasi modern berusaha menyusun struktur yang ramping namun kaya fungsi. Berbeda dengan organisasi klasik yang gemuk tapi miskin fungsi

Pertanyaan yang muncul kemudian, bagaimana teknik desain struktur organisasi yang ramping tetapi kaya fungsi. Bab ini berusaha menjawab soal tersebut dengan terlebih dahulu mengetahui terminologi struktur, ragam organisasi, pengambilan keputusan dan sentralisasi, serta perubahan organisasi melalui struktur organisasi.

A. MEMAHAMI DEFINISI STRUKTUR ORGANISASI.

Pemahaman tentang definisi struktur organisasi sampai dengan saat ini memang tidak ada keseragaman. Di antara para ilmuwan yang mencoba menemukan ataupun merumuskan definisi struktur organisasi masih berbeda-beda pandangan. Gibson, Ivancevic, dan Donnelly, misalnya mengatakan struktur organisasi adalah pola formal mengelompokkan orang dan pekerjaannya.⁵⁰ Sedangkan Nevizon Chatab menyebutkan struktur organisasi sebagai bentuk organisasi secara keseluruhan.⁵¹ Dari rumusan yang dikemukakan para ahli di atas, saya memahami struktur organisasi sebagai penggambaran pembagian orang-orang dalam organisasi berdasarkan fungsi kerjanya untuk mencapai tujuan organisasi secara keseluruhan.

⁵⁰ Gibson, Ivancevich, & Donnelly, Ibid: hlm 9.

⁵¹ Nevizon Chatab, *Mengawal Rancangan Organisasi*, (ALFABETA, 2009), hlm 95

Dengan penjelasan yang lebih rinci, Alo Liliweri mengutip pendapat beberapa ahli yang pernah mendefinisikan struktur organisasi. Di antara para ahli yang dikutip pandangannya terhadap definisi struktur organisasi, sebagai berikut:⁵²

- a. Alfred D.Chandler, mengemukakan struktur merupakan rancangan organisasi, melalui rancangan itu setiap organisasi melaksanakan administrasi atas dua hal; *pertama*, garis wewenang dan komunikasi di antara *administrative offices* dan *officiers*; dan *kedua*, garis wewenang dan komunikasi yang menunjukkan bagaimana seharusnya data dan informasi itu dialirkan
- b. John Child, struktur organisasi adalah alokasi formal dari peran/pekerjaan organisasi, mekanisme administratif untuk mengawasi dan mengintegrasikan aktivitas organisasi, termasuk seluruh aktivitas organisasi yang melintas batas organisasi formal
- c. Mintzberg, mendefinisikan struktur organisasi dengan mengajukan beberapa pertanyaan sehubungan dengan kepentingan struktur organisasi, yaitu; berapa banyak tugas yang harus dikerjakan oleh suatu posisi, identifikasi dari tugas-tugas tersebut menemukan ada kejelasan peruntukan bagi individu/tim/kelompok yang sudah terlatih untuk mengerjakannya, disamping itu akan ditemukan spesialisasi dari setiap tugas. Kata kuncinya adalah spesialisasi, yakni jenis pekerjaan manakah yang harus dikerjakan oleh tenaga yang memiliki pengetahuan dan keterampilan tertentu, dan apakah jenis pekerjaan itu terkait erat dengan perbedaan tingkatan dalam hierarki organisasi, bagaimana standarisasi harus dilakukan atas isi pekerjaan dari setiap posisi dalam organisasi.

Pandangan dua ahli di atas memiliki kemiripan. Mereka melihat struktur organisasi sebagai deskripsi mengenai dua hal, yakni; *pertama*, organisasi dikelompokkan dalam bagian-bagian atau divisi-divisi. *Kedua*, di dalam organisasi terdapat pembagian tugas antar orang atau bagian untuk menjalankan pekerjaan

⁵² Alo Liliweri, *Sosiologi dan Komunikasi Organisasi*, (Bumi Aksara, 2014: halm 2018), hlm. 219,

organisasi. Yang disebutkan pertama, merupakan wadah atau jabatan, sedangkan yang disebutkan kedua merupakan tugas, fungsi dan wewenang. Wadah, tugas, fungsi dan wewenang merupakan sistem yang berfungsi menjalankan manajemen organisasi. Keseluruhan sistem atau manajemen itu akan berfungsi manakala digerakkan oleh orang atau personalia. Karena itu desain organisasi menggambarkan tentang wadah (bagian), pembagian tugas (fungsi dan wewenang), serta sumber daya manusia yang menjalankannya.

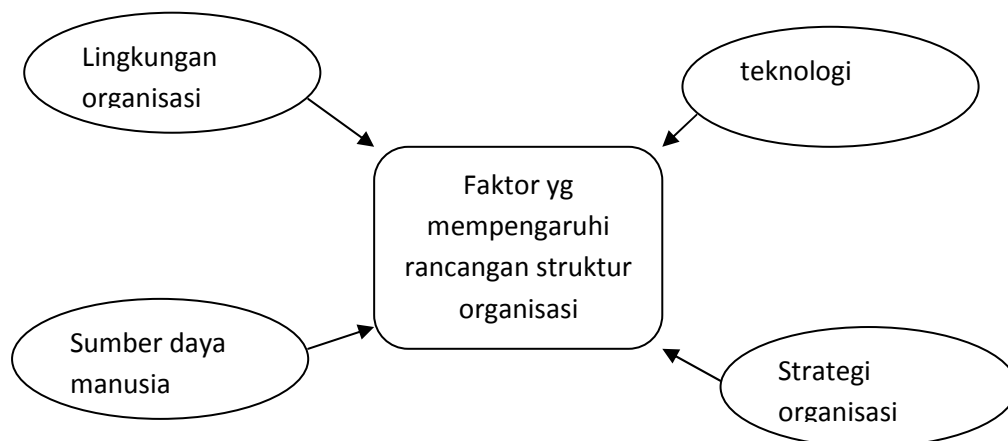
Secara kongkrit, wadah ini merupakan jabatan, tugas merupakan wewenang, dan SDM merupakan orang yang menduduki jabatan tersebut. Jabatan akan berfungsi manakala diisi oleh seseorang atau beberapa orang yang diberi kewenangan menjalankan tugas organisasi. Namun demikian, efektifitas orang atau beberapa orang dalam menjalankan wewenang pada jabatannya dipengaruhi oleh tingkat legitimasi yang bersangkutan. Setidaknya ada dua cara pandang tentang legitimasi, yaitu legitimasi politik dan legitimasi hukum. Legitimasi politik merupakan penerimaan moral dari anggota organisasi kepada orang atau beberapa orang yang menduduki jabatan tersebut. Sedangkan legitimasi hukum merupakan keabsahan orang atau beberapa orang tersebut menduduki jabatan organisasi. Tentu saja nilai keabsahan merujuk pada peraturan perundang-undangan yang menjadi pedoman organisasi.

Pertanyaan kemudian, apa instrument untuk melihat struktur organisasi?. Pada beberapa literatur yang menulis tentang manajemen organisasi ditemukan instrument untuk menemukan struktur organisasi dapat dilihat melalui bagan organisasi. Maka bagan organisasi merupakan perwujudan struktur organisasi, dengan perkataan lainnya struktur organisasi terdeskripsi melalui bagan organisasi. Jadi ketika kita mendiskusikan bagan organisasi, sesungguhnya kita sedang memperbincangkan struktur organisasi, demikian sebaliknya.

Pertanyaan terakhir, ketika merancang struktur organisasi, faktor-faktor apa yang semestinya diperhatikan ?. Alo Liliweri menjawab pertanyaan ini dengan

mengurai sedikitnya empat faktor yang harus diperhatikan oleh para perancang struktur organisasi, sebagai berikut.⁵³

- a. Lingkungan organisasi, yaitu lingkungan sosial (lingkungan eksternal) dan fisik (lingkungan internal) tempat dimana organisasi itu berada
- b. Teknologi, yakni segala bentuk material (peralatan, mesin, dan lain-lainnya) yang merupakan aplikasi dari sains atau metode, dan teknik yang digunakan untuk memperlancar pelaksanaan tugas-tugas dalam organisasi
- c. Strategi organisasi, yakni ilmu, seni, atau kiat untuk melaksanakan kebijakan pokok dari organisasi
- d. Sumber daya manusia, yaitu jumlah tenaga manusia yang mempunyai kualifikasi tertentu untuk melaksanakan satuan atau beberapa tugas yang ada dalam organisasi.



Gambar 6.1: , Faktor berpengaruh dalam merancang struktur organisasi

Faktor lain yang tidak kalah pentingnya diperhatikan dalam menyusun struktur organisasi adalah ketersediaan atau kecukupan pembiayaan. Struktur organisasi memiliki hubungan dengan pembiayaan yang harus dikeluarkan organisasi sepanjang waktu, misalnya organisasi harus membayar tunjangan pejabat yang menduduki jabatan dalam struktur tersebut, pembuatan hingga pemeliharaan kantor, dan rekrutmen pegawai. Misalnya saja, ketika Pemerintah

⁵³ Alo liliweri, ibid: halm 220

Daerah membentuk struktur Cabang Dinas di kecamatan, maka Pemerintah Daerah yang bersangkutan harus memikirkan tunjangan jabatan bagi pejabat disana, penambahan pegawai, pengadaan dan pemeliharaan kantor, pengadaan dan pemeliharaan fasilitas kantor, dan sebagainya. Biaya-biaya ini dikeluarkan Pemerintah Daerah sepanjang waktu.

B. KEBERAGAMAN TIPE STRUKTUR ORGANISASI

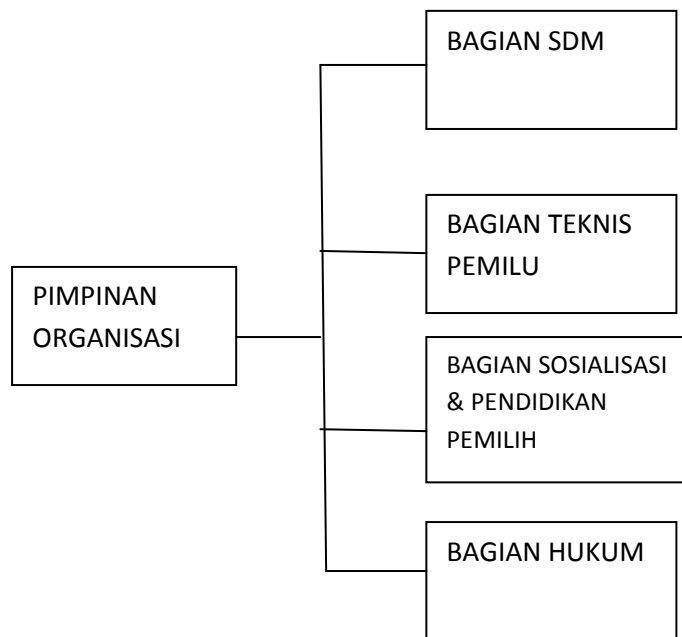
Terdapat beragam bentuk bagan organisasi. Nevixond Chatab menyebutkan terdapat dua bentuk dasar, yakni; struktur fungsional dan struktur produk.⁵⁴ Ketika manager ingin merancang bentuk organisasi, maka pilihan atas kedua bentuk ini menjadi penting dianalisis.

a. Struktur Fungsional dan Struktur Produk

Pada organisasi yang menggunakan strktur fungsional kegiatan pada seluruh tingkatan dikelompokkan sedemikian rupa sehingga kegiatan yang fungsinya sama terkumpul pada suatu bagian atau unit organisasi tertentu. Dengan menggunakan konsep Chatab, penulis menggambarkan organisasi fungsional dalam contoh pada organisasi KPU, sebagai berikut.

⁵⁴ Nevizond Chatab, *ibid*: halm.99

Gambar 6.2: Struktur Organisasi Fungsional



Gambar di atas menjelaskan bahwa struktur organisasi berbentuk empat fungsi, yaitu; Bagian Sumber Daya Manusia (SDM), Bagian Teknis Penyelenggaraan Pemilu, Bagian Sosialisasi dan Pendidikan Pemilih, serta Bagian Hukum. Bagian SDM memiliki fungsi melakukan rekrutmen dan pengembangan SDM organisasi. Bagian Teknis Penyelenggaraan Pemilu memiliki fungsi melaksanakan seluruh tahapan pemilu, Bagian Sosialisasi dan Pendidikan Pemilih memiliki fungsi melakukan sosialisasi sistem dan tahapan pemilu, serta fungsi pendidikan politik kepada pemilih. Adapun Bagian Hukum memiliki fungsi advokasi hukum dan penanganan sengketa pemilu.

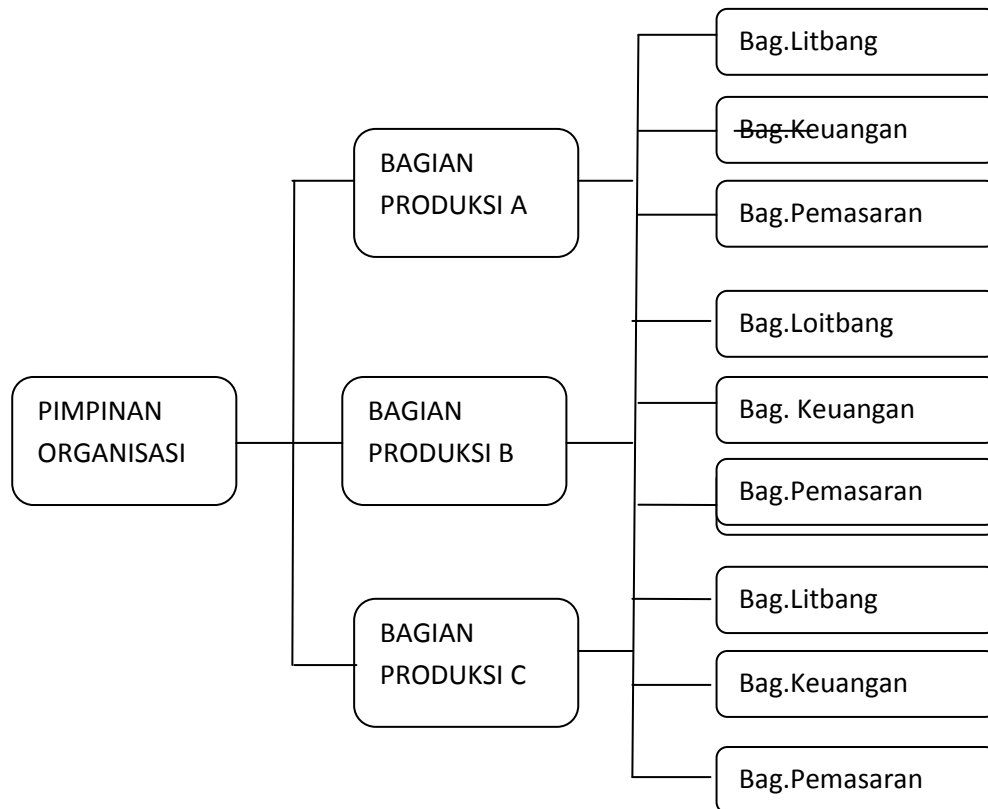
Alo Liliweri menjelaskan karakteristik struktur fungsional adalah para pekerja yang memiliki keterampilan yang sama, dan yang menampilkan tugas yang sama akan dikelompokkan dalam satuan kerja yang sama. Rumusan ini dapat berlaku untuk organisasi nonbisnis dan dapat diaplikasikan dalam organisasi dengan pekerjaan berskala kecil.⁵⁵

⁵⁵ Alo Liliweri, *ibid*, halm 224

Keuntungan struktur fungsional antara lain; sangat ekonomis atau hemat, tugas yang dikerjakan konsisten dengan keahlian yang terlatih, memiliki teknik berkualitas tinggi dalam memecahkan masalah, pelatihan yang mendalam dan pengembangan ketampilan secara regular atau teratur, dan jalur pengembangan karir berdasarkan nilai fungsional.

Namun demikian, struktur fungsional memiliki kelemahan, diantaranya; ada kesulitan arah pertanggungjawaban, mengutamakan fungsional, berkurangnya semangat kerja sama dan cita-cita ke arah tujuan, kurang memperlihatkan tampilan secara objektif, dan cenderung taat pada keputusan atasan.

Seiring dengan perkembangan kebutuhan masyarakat yang semakin kompleks sehingga menuntut volume produksi suatu organisasi semakin besar, maka struktur organisasi fungsional tidak lagi efektif. Organisasi di tuntut lebih besar dengan jumlah pegawai semakin meningkat. Untuk melihat perbedaan yang menonjol antara bentuk struktur fungsional dengan struktur produk, dapat dilihat pada gambar struktur produk di bawah ini.



Gambar 6.3: Struktur Organisasi Produk

b. Struktur Organisasi Formal

Alo Liliweri menjelaskan beberapa ciri struktur organisasi formal sebagai berikut:

1. Hubungan antar personal maupun antar kelompok telah di atur sesuai dengan rancangan format, dan biasanya sudah ada prosedur tetap
2. Mempunyai bagan organisasi yang menunjukkan bagaimana seharusnya para personil maupun kelompok dalam organisasi berinteraksi satu dengan yang lain. Oleh karena itu ada komunikasi dari bawah ke atas, ada komunikasi dari atas ke bawah, ada komunikasi horizontal, dan ada komunikasi diagonal
3. Sering mempunyai struktur formal yang bersifat non-hierarkis non-struktural yang bercirikan ada sekumpulan orang dalam satu struktur non-tim kerja, ada struktur matriks yang menunjukkan koordinasi, dan ada struktur matriks yang menunjukkan koordinasi, dan ada struktur yang membentuk jaringan.

Struktur formal dan struktur produk sama-sama memiliki keuntungan dan kelemahan. Keuntungannya adalah; pelaksanaan tugas dan fungsi sangat terarah, kejelasan garis komando dan tanggung jawab hubungan kerja bersifat impersonal, dan ada kesadaran atas “satu orang, satu tugas, dan satu atasan”. Namun demikian, kelemahannya adalah; para karyawan bekerja seperti robot, sehingga tanpa inovasi, dan kurang memperhatikan aspek-aspek hubungan kerja kemanusiaan.

c. Struktur Organisasi Informal

Struktur informal dicirikan oleh beberapa faktor sebagai berikut:

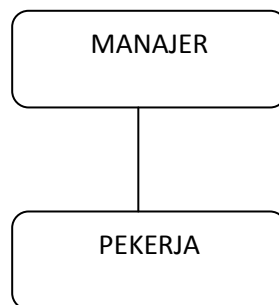
1. Hubungan antar personal maupun antar kelompok tidak di atur secara formal (tidak ada prosedur tetap)
2. Tidak mempunyai bagan organisasi yang menunjukkan bagaimana seharusnya para personil maupun kelompok dalam organisasi berinteraksi satu dengan yang lain. Oleh karena itu, struktur tersebut tidak terpola
3. Strktur ini terbentuk apabila organisasi membutuhkan, dan seringkali bermanfaat membantu setiap kegiatan, karena anggotanya selalu siap kapan dan di mana saja
4. Struktur informal sering membentuk sebuah organisasi informal karena relasi antarpersonal yang terbentuk itu dapat mempengaruhi pengambilan keputusan, meskipun hubungan-hubungan itu tidak di atur dalam skema formal atau malah tidak konsisten dengan skema formal (bagan struktur organisasi). Tidak berlebihan kemudian ketika ada anggapan kehadiran struktur informal untuk melengkapi struktur formal atau malah bertentangan dengan struktur formal
5. Struktur informal berfungsi untuk memenuhi kebutuhan sosial (pengembangan norma dan tekanan kelompok), karena dapat menghambat komunikasi formal dalam organisasi.

Strktur informal memiliki beberapa keuntungan, yakni; membantu orang mengerjakan tugasnya dengan baik, mengatasi keterbatasan struktur formal,

mendapatkan akses jaringan kerja antarpersonal, dan dapat berhubungan dengan orang yang dapat membimbing tampilan kerja. Sedangkan kerugian struktur informal, yaitu membiarkan pekerjaan dilaksanakan berdasarkan kepentingan tertentu, memungkinkan terjadinya rumor, dapat mengalirkan informasi yang tidak akurat, resistensi terhadap perubahan, menghasilkan pekerjaan yang belum tentu sesuai dengan rencana organisasi, dan dapat diasingkan oleh pihak luar.

d. Struktur Sederhana

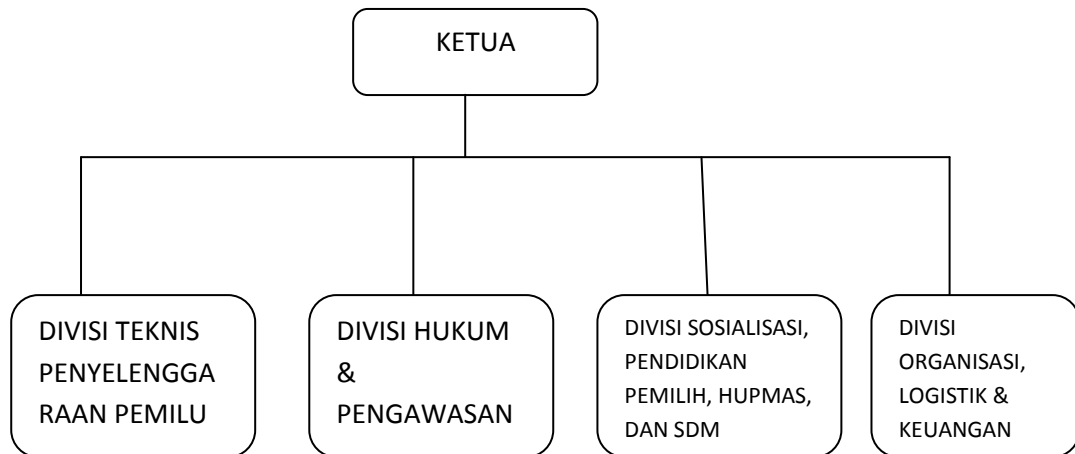
Struktur sederhana adalah struktur minimal yang menggambarkan hubungan langsung antara para pekerja dengan manager atau pemilik perusahaan. Jaringan komunikasi yang terlihat dari struktur ini tidak rumit, karena mengandalkan komunikasi antarpersonal (komunikasi tatap muka). Perhatikan gambar di bawah ini.



Gambar 6.4 : Struktur Organisasi Sederhana

e. Struktur Divisi

Karakteristik struktur divisi, yaitu; aktivitas kerja dapat dikelompokkan berdasarkan proses atau jenis produk yang sama, pelanggan yang sama, lokasi atau wilayah geografis yang sama, dapat bekerja sama dalam suatu organisasi yang kompleks, dan menghindari masalah yang berkaitan dengan struktur fungsional. Contoh struktur divisi dapat dilihat pada struktur KPU Provinsi NTB, sebagai berikut.



Gambar 6.5: Struktur Divisi Model KPU Provinsi NTB

C. RANGKUMAN

1. Struktur organisasi sebagai deskripsi mengenai dua hal, yakni; *pertama*, organisasi dikelompokkan dalam bagian-bagian atau divisi-divisi. *Kedua*, di dalam organisasi terdapat pembagian tugas antar orang atau bagian untuk menjalankan pekerjaan organisasi.
2. Wujud struktur organisasi dapat dilihat melalui bagan organisasi, dimana melalui bagan organisasi tugas antar bagian dideskripsikan.
3. Untuk mencapai efektivitas struktur organisasi, maka sedikitnya terdapat empat faktor yang harus diperhatikan oleh para perancangannya, yakni; lingkungan organisasi, teknologi, strategi organisasi, dan sumber daya manusia.
4. Terdapat lima tipe atau bentuk struktur organisasi, yakni; struktur fungsional dan struktur produk, struktur organisasi formal, struktur organisasi informal, struktur organisasi sederhana, dan struktur diivisi.

Bab 7.

MANAJEMEN KONFLIK ORGANISASI

Organisasi sebagai suatu sistem terdiri atas komponen-komponen (subsistem) yang saling berkaitan atau saling bergantung (*inter-dependence*) satu sama lain, dan dalam proses kerja sama untuk mencapai tujuan tertentu. Untuk memahami konsep tentang sistem dalam organisasi, cobalah anda bayangkan sistem organ tubuh manusia. Dalam sistem organ tubuh manusia, ada beberapa sub-organ, seperti mata, telinga, hidung, kepala, tangan, kaki, hati, jantung, paru-paru, dan lain-lain. Apabila salah satu sub-organ ini tidak berfungsi atau hilang, maka tentu akan mengganggu sistem organ secara keseluruhan. Demikian halnya dalam organisasi, apabila manager atau salah satu pegawai tidak ada atau tidak berfungsi, tentu saja akan mengganggu bekerjanya sistem organisasi tersebut.

Teori sistem dalam ilmu sosial bukan pembahasan yang baru. Berikut saya mengutip ulasan M.Husni Muadz yang membedah anatomi teori sistem sosial dengan harapan mampu menjadi referensi setiap analisa manajemen konflik dalam organisasi.⁵⁶ Menurut Muadz terdapat beberapa konsep untuk memahami makna sistem, namun dua konsep yang relevan dengan tema ini, sebagai berikut:

1. Keutuhan (*unity*)

Apabila kita melihat sesuatu, kita akan mengenalnya sebagai sesuatu karena kategori tertentu. Misalnya kita mengenal beberapa komponen kayu sebagai kursi karena kategori; kaki, tempat duduk, sandaran, dan tempat menulis. Pertama kita mengenalnya sebagai sesuatu karena ia adalah satu kesatuan yang utuh. Menurut Muadz, keutuhan (*unity*) adalah ciri utama sesuatu dapat disebut sistem. Tidak ada sistem tanpa adanya kesatuan dan sebaliknya, setiap kesatuan selalu dapat dilihat

⁵⁶ M.Husni Muadz,2014 ; halm.58-75, Anatomi Sistem Sosial, diterbitkan oleh Institut Pembelajaran Gelar Hidup.

sebagai sistem. Tanpa kesatuan yang ada hanyalah kumpulan atau tumpukan yang tidak bermakna. Tumpukan adalah komponen-komponen tanpa hubungan yang kebetulan berada pada ruang yang sama atau yang berdekatan. Agar menjadi satu kesatuan, komponen-komponen tersebut harus memiliki hubungan dengan pola tertentu antar satu dengan yang lainnya.

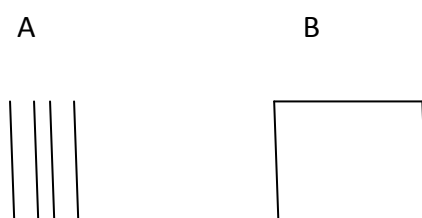
Pertanyaan kemudian bagaimana sebuah sistem dapat dikenali dan dapat dibedakan dengan sistem yang lain?. Sebuah sistem dapat dibedakan dengan sistem yang lain karena dua hal; *pertama*, berkaitan dengan ciri komponen, dan *kedua* berkaitan dengan bagaimana komponen-komponen berhubungan satu dengan yang lainnya. Komponen-komponen sepeda motor misalnya tidak sama dengan komponen mobil demikian juga cara masing-masing komponen berhubungan tidak sama. Keduanya juga tidak bisa dibedakan hanya berdasarkan fungsi, karena keduanya berfungsi sebagai alat transportasi. Pola hubungan yang khas antar komponen dari sebuah entitas yang membedakannya dengan entitas yang lain adalah identitas dari sistem tersebut. Kita mengenalinya sebagai sistem tertentu, dan dapat membedakannya dengan sistem yang lain adalah karena identitas tersebut. Jadi sesuatu bisa kita kenali sebagai sesuatu, pertama karena ia adalah sebuah keutuhan (*unity*), dan kedua karena ia memiliki identitas tertentu.

Keutuhan dapat dilihat dengan dua prespektif, yaitu sebagai entitas sederhana (*simple unity*) dan sebagai entitas komposit (*composite unity*). Pemilihan prespektif ini tergantung keperluan kita sebagai pengamat. Apabila kita melihat sebuah sistem sebagai keutuhan sederhana, kita hanya tertarik melihatnya sebagai satu kesatuan dengan ciri dan perilakunya sebagai sistem. Dalam konteks ini, Muadz memberi perumpamaan, sebagai berikut; “apabila saya menggunakan prespektif ini untuk melihat anak saya, yang relevan bagi saya adalah bagaimana perilakunya (tutur kata dan tindakannya) terhadap saya. Saya tidak akan tertarik untuk melihatnya dari komponen apa ia dibentuk, dan bagaimana komponennya berhubungan satu dengan yang lain sehingga menjadikannya satu kesatuan. Dengan cara ini saya berhubungan dengan anak saya itu sebagai *simple unity*. Apabila saya tertarik untuk mengetahui lebih jauh tentang sebuah sistem, misalnya tentang yang

berkaitan dengan komponen-komponen, dan pola konstitutif yang melahirkannya menjadi sebuah sistem, maka saya berhubungan dengan sistem tersebut sebagai *composite unity* bukan sebagai *simple unity*".

2. Keterhubungan (*connectedness*) dan penyesuaian struktural (*structural coupling*)

Keterhubungan antara komponen dalam organisasi terjadi dengan cara tertentu secara terus-menerus karena selalu beroperasinya prinsip sirkulasi dalam system. Adanya keterhubungan secara terus-menerus dengan cara tertentu yang bersifat *invariant* antar komponen itulah yang memberikan ciri atau identitas sistem sebagaimana telah dibahas di atas. Misalnya, keterhubungan antar komponen dari sistem segi tiga dan segi empat adalah berbeda, dan perbedaan tersebut terjadi karena pola keterhubungan antar komponen-komponen dari kedua sistem ini yang tidak sama. Sebagai sistem yang sama dari keduanya, komponen-komponen keduanya selalu mempertahankan caranya berhubungan dalam sistemnya masing-masing. Komponen segitiga selalu berhubungan dengan cara yang selalu dapat dikenali sebagai sistem segitiga, dan bila komponen-komponennya merubah caranya dalam berhubungan, maka sistemnya tidak bisa lagi dikenali sebagai sistem segi tiga. Demikian halnya dengan segi empat.



Apabila memandang sistem dari prespektif keterhubungan, maka nampak bahwa gambar A tidak bisa disebut sebagai sistem. Alasannya tentu saja karena komponen-komponen yang ada pada gambar A tidak memiliki keterhubungan satu dengan yang lainnya. Sedangkan gambar B merupakan sebuah sistem karena komponen yang satu dengan yang lainnya terdapat saling keterhubungan.

A. PENGERTIAN KONFLIK

Ketika pertumbuhan penduduk semakin tinggi, pertumbuhan lapangan kerja bergerak sangat lambat, angka pencari kerja semakin tinggi, sementara lapangan kerja bergerak sangat lambat, maka persaingan hidup manusia semakin tinggi. Demikian halnya dengan organisasi; ketika organisasi sudah tumbuh menjadi besar, anggotanya semakin plural, permasalahannya semakin kompleks, maka konflik di dalam organisasi itu tidak dapat dihindari. Kondisi semacam ini pada dasarnya berlaku pada semua jenis organisasi.

Saat ini konflik telah menjadi fenomena yang *omnipresent*, artinya konflik ada dimana saja, kapanpun waktunya, dan siapapun orangnya. Apabila organisasi itu semakin besar, maka semua aspek akan mengalami kompleksitas, baik alur informasi, pengambilan keputusan, pendelegasian wewenang, sumber daya manusia dan sebagainya. Maka dalam kondisi itu, konflik tidak dapat dihindari.

Terdapat beberapa pemahaman tentang terminologi konflik. *Pertama*, konflik dipahami sebagai bentuk interaksi perbedaan kepentingan, persepsi dan pilihan. Wujudnya bisa berupa ketidaksetujuan kecil sampai ke perkelahian. *Kedua*, konflik digambarkan sebagai perilaku anggota organisasi yang dicurahkan untuk berposisi terhadap anggota yang lain. Prosesnya dimulai jika satu pihak merasa bahwa pihak lain telah menghalangi atau akan menghalangi sesuatu yang ada kaitannya dengan dirinya. *Ketiga*, konflik merupakan sebuah perbedaan pendapat di antara dua atau lebih anggota atau kelompok dan organisasi, yang muncul dari kenyataan bahwa mereka harus membagi sumber daya yang langka atau aktivitas kerja dan mereka mempunyai status, tujuan, nilai atau pandangan yang berbeda, di mana masing-masing pihak berupaya untuk memenangkan kepentingan atau pandangannya.

Karya Dean G.Pruit & Jeffrey Z. Rubin, mengutip pendapat Webster (1966). Mereka mengatakan istilah "*conflict*" di dalam bahasa aslinya berarti perkelahian, peperangan, atau perjuangan, yaitu berupa konfrontasi fisik antara beberapa pihak. Tetapi arti kata itu kemudian berkembang dengan masuknya ketidaksepakatan yang

tajam atau oposisi atas berbagai kepentingan, ide, dan lain-lain.⁵⁷ Dengan demikian, istilah konflik sekarang telah menyentuh banyak prespektif, yakni psikologis, sosiologis, dan lain-lain. Akibatnya istilah konflik telah begitu meluas sehingga beresiko kehilangan statusnya sebagai sebuah konsep tunggal. Oleh karena itu penulis berpendapat bahwa konflik berarti persepsi mengenai perbedaan kepentingan, atau suatu kepercayaan bahwa aspirasi pihak-pihak yang berkonflik tidak dapat dicapai secara simultan.

Konflik dimulai dari perbedaan persepsi antara orang atau antara kelompok yang berkonflik. Akibat perbedaan persepsi itu, orang atau kelompok mulai saling mencurigai, sehingga saling membenci. Karena itu, jika konflik ingin disembuhkan, maka yang harus disamakan terlebih dahulu adalah persepsi. Komunikasi atau dialog, merupakan salah satu cara membangun persamaan persepsi. Maka tugas manager adalah menjadi penyambung antara persepsi yang berbeda.

B. PANDANGAN TERHADAP KONFLIK

Benarkah konflik selalu menjadi keburukan bagi organisasi? Dalam menjawab pertanyaan ini para ahli ilmu sosial seperti Darwin, Freud, dan Marx telah memberi catatan yang jelas. Menurut mereka, konflik tidak selalu melahirkan keburukan, namun justru konflik dapat melahirkan kebaikan. Tiga kebaikan dari konflik dapat dijelaskan di bawah ini.

Pertama, konflik adalah persemaian yang subur bagi terjadinya perubahan sosial. Orang yang menganggap situasi yang dihadapinya tidak adil atau menganggap bahwa kebijakan yang berlaku saat ini merugikan, biasanya mengalami pertentangan dengan aturan yang berlaku sebelumnya. Tidak sedikit peraturan baru di organisasi baru dapat diterapkan setelah melalui perdebatan dan tekanan dari berbagai kelompok. Biasanya apabila pimpinan baru membuat kebijakan yang berbeda dengan pimpinan lama mendapat perlawanan dari beberapa orang. Namun pada akhirnya perdebatan dan pertentangan itu menyebabkan organisasi

⁵⁷ Dean G. Pruitt & Jeffrey Z. Rubin, *Teori Konflik Sosial*, (Pustaka Pelajar, 2004), hlm 9

lebih inovatif dan menghasilkan perubahan-perubahan. Contoh dalam organisasi pemerintah, setiap rapat peserta rapat mendapatkan jajan, minum, bahkan makan siang. Begitu ada pimpinan baru yang ingin menghilangkan tradisi tersebut pasti mendapatkan perlawanan atau perdebatan dari beberapa kelompok. Namun apabila pimpinan itu konsisten dengan kebijakannya, maka dalam jangka panjang tradisi makan jajan dan minum dalam rapat menjadi hilang dan organisasi mendapatkan efisiensi.

Kedua, konflik dapat memfasilitasi tercapainya rekonsiliasi atas berbagai kepentingan. Kebanyakan konflik tidak berakhir dengan kemenangan di salah satu pihak dan kekalahan di pihak lainnya. Sebaliknya beberapa sintesis dari posisi kedua belah pihak yang bertikai dan memberikan manfaat kolektif yang lebih besar bagi para anggotanya. *Ketiga*, konflik dapat mempererat persatuan kelompok. Tanpa adanya kapasitas perubahan sosial atau rekonsiliasi atas kepentingan individu yang berbeda, maka solidaritas kelompok nampaknya akan merosot. Tanpa konflik, kelompok tidak akan mengenali masalah-masalah yang dijumpai dalam organisasi mereka dan tidak pernah mendapat pelajaran bagaimana menyelesaikan masalah. Disamping itu, Robbins (dalam Umam) menjelaskan tiga pandangan tentang konflik, sebagai berikut.⁵⁸

1. Pandangan tradisional

Pandangan ini menyatakan bahwa konflik itu buruk. Konflik merupakan fenomena yang negatif, merugikan organisasi, dan karena itu harus dihindari. Pandangan ini telah berkembang pada era tahun 1930-an dan 1940-an. Konflik menurut pandangan ini disebabkan oleh disfungsi akibat komunikasi yang buruk, kurangnya kepercayaan dan keterbukaan antar anggota kelompok, serta kegagalan manager untuk tanggap terhadap kebutuhan dan aspirasi karyawan.

2. Pandangan hubungan manusia

⁵⁸ Khaerul Umam, Ibid, hlm,263

Pandangan ini berargumen bahwa konflik merupakan peristiwa yang wajar terjadi dalam semua kelompok dan organisasi. Konflik merupakan sesuatu yang tidak bisa dihindari. Oleh karena itu, keberadaan konflik harus diterima dan dirasionalisasikan sedemikian rupa sehingga bermanfaat bagi peningkatan kinerja organisasi. Pandangan ini mendominasi teori konflik dari akhir dasawarsa 1940-an sampai pertengahan 1970-an.

3. Pandangan interaksionis

Pandangan ini cenderung mendorong terjadinya konflik atas dasar asumsi bahwa kelompok yang kooperatif, tenang, damai dan serasi, cenderung menjadi statis, apatis, tidak aspiratif, dan tidak inovatif. Oleh karena itu, pandangan ini menyatakan konflik perlu dipertahankan pada tingkat minimum secara berkelanjutan, sehingga kelompok tetap bersemangat, kritis, dan kreatif.

Selanjutnya Umam juga menggunakan pendapat James Stoner dan A.F. Freeman ketika membagi pandangan tentang konflik. Menurutnya, konflik dilihat dengan dua cara pandang, yaitu pandangan tradisional dan pandangan modern.⁵⁹ Pandangan keduanya dapat ringkas sebagaimana table di bawah ini.

⁵⁹ Khaerul Umam, *ibid.* hlm 264-265

Tabel 7.1.: Pandangan Tradisional dan Modern Tentang Konflik

Pandangan Tradisional	Pandangan Modern
Konflik dapat dihindari	Konflik tidak dapat dihindari
Konflik disebabkan oleh kesalahan manajemen dalam merancang dan memimpin organisasi	Konflik disebabkan oleh banyak faktor, seperti struktur organisasi, perbedaan tujuan, persepsi dan nilai-nilai
Konflik mengacaukan organisasi dan mencegah pencapaian tujuan yang optimal	Konflik mengurangi kinerja organisasi dalam pelbagai tingkatan
Manajemen bertugas mengeliminasi konflik	Manajemen bertugas mengelola dan mengatasi konflik sehingga tercapai kinerja yang optimal
Untuk mencapai kinerja yang optimal konflik harus dihilangkan	Untuk mencapai kinerja yang optimal membutuhkan tingkat konflik yang moderat

Sumber : Khaerul Umam, 2012 : halm 264-265

Dari dua pandangan di atas, terlihat keduanya memiliki perbedaan mendasar. Bagi pandangan tradisional, konflik merupakan fenomena yang buruk, mengacaukan organisasi dan harus dihindari. Jika terjadi konflik, maka dipandang sebagai kesalahan manajemen. Oleh karena itu manajemen harus mengeliminasi atau menghilangkan konflik. Sedangkan pandangan modern mengatakan, konflik tidak dapat dihindari karena disebabkan oleh banyak faktor. Meskipun demikian, konflik tidak mengacaukan organisasi tetapi hanya mengurangi kinerja organisasi. Oleh karena itu manager tidak perlu menghilangkan konflik, melainkan tugas manager adalah mengelola konflik untuk meningkatkan kinerja organisasi yang lebih baik.

C. JENIS-JENIS KONFLIK

Karya Arif Sugiono, mengutip pandangan Myer (1992) membagi tiga bentuk konflik; (1) konflik pribadi, merupakan konflik yang terjadi dalam diri setiap individu karena pertentangan antara apa yang menjadi harapan dan keinginannya dengan apa yang dia hadapi atau dia peroleh; (2) konflik antar pribadi, merupakan konflik yang terjadi antara individu yang satu dengan individu yang lain; (3) konflik

organisasi, merupakan konflik perilaku antara organisasi dimana anggota kelompok menunjukkan keakuan kelompoknya dan membandingkan dengan kelompok lain, dan mereka menganggap bahwa kelompok lain menghalangi pencapaian tujuan atau harapan-harapannya.⁶⁰

Dengan penjelasan yang lebih rinci, Alo Liliweri membagi tipe konflik menjadi sembilan, yakni; (1) konflik sederhana, (2) konflik dalam organisasi, (3) konflik berdasarkan sifat, (4) konflik berdasarkan jenis peristiwa dan proses, (5) konflik berdasarkan faktor pendorong, (6) konflik berdasarkan jenis ancaman, (7) konflik berdasarkan apa, kapan, di mana ia terjadi, (8) konflik berdasarkan cara memandang peristiwa atau isu, dan (9) konflik berdasarkan level pemerintahan.⁶¹

Sehubungan dengan tema buku ini, penulis hanya akan memaparkan penjelasan tentang jenis konflik yang kedua yaitu konflik dalam organisasi. Sekurang-kurangnya ada tiga tipe konflik dalam organisasi, yakni (1) konflik tugas, (2) konflik antar personal, dan (3) konflik prosudural. Konflik tugas terjadi karena anggota organisasi menghadapi ketidaksesuaian peran yang dia jalankan dengan kemampuan, pengetahuan, pendidikan, keterampilan dan lain-lain. Konflik antarpersonal terjadi manakala hubungan antarpersonal dalam organisasi terganggu. Gangguan ini terjadi lantaran ada ketidaksepakatan antar personal terhadap kebutuhan atau keinginan personal yang seharusnya dapat dipenuhi oleh organisasi. Konflik antarpersonal biasanya terjadi karena munculnya kontras atau antagonis antara tujuan organisasi dan tujuan seseorang atau sekelompok orang.

Adapun konflik prosudural adalah konflik yang terjadi ketika anggota kelompok tidak sepakat tentang prosedur yang mengatur bagaimana kelompok mencapai tujuan organisasi. Mereka yang terlibat dalam konflik menginginkan suatu prosedur baru yang diformulasikan dalam struktur demi memudahkan prosedur

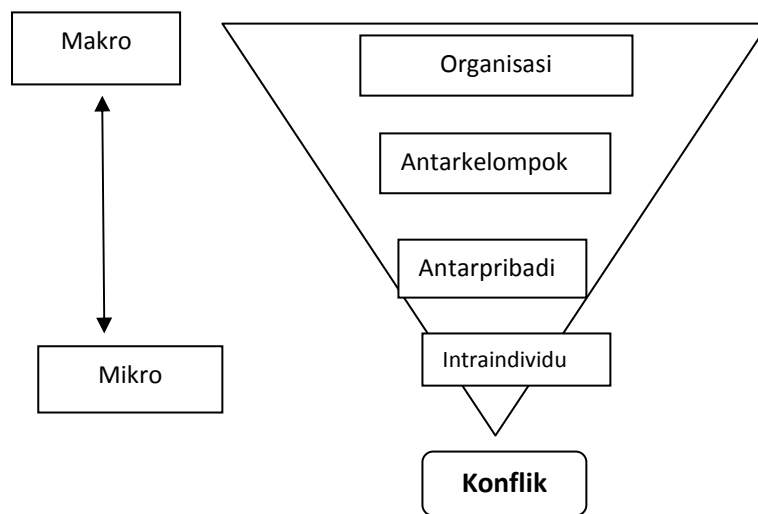
⁶⁰ Arif Sugiono, S.Sos,M.Si, *Strategic Oilitical Marketing*, (Ombak /Anggota IKAPI, 2013) : hlm 13

⁶¹ Prof. Dr. Alo Liliweri, M.Si, *Prasangka dan Konflik Komunikasi Lintas Budaya Masyarakat Multikultur*,(LKIS, 2005).

kerja. Kategori konflik semacam ini termasuk konflik produktif karena jika diselesaikan dengan baik akan meningkatkan kinerja organisasi.

Karya Fred Luthans⁶², membagi konflik dalam studi perilaku organisasi menjadi empat tingkatan, dari yang paling makro hingga paling mikro, sebagaimana gambar di bawah ini.

Gambar 7.1. Tingkatan Konflik Model Fred Luthans



Apabila melihat gambar di atas, maka Luthans ingin menjelaskan tingkatan konflik mulai dari yang makro hingga mikro. Konflik organisasi merupakan konflik paling makro yang menggambarkan konflik dalam tubuh organisasi yang sangat kompleks. Ketika konflik organisasi ini terjadi, saya membayangkan manajer mengalami kesulitan untuk mengurai dan mencari penyelesaiannya karena sifatnya yang kompleks. Konflik antarkelompok merupakan konflik antara dua atau beberapa bagian dalam organisasi. Biasanya konflik ini lebih disebabkan oleh kecemburuan kerja antara bagian yang satu dengan bagian yang lain yang disebabkan oleh kebijakan manajemen puncak. Ketika distribusi pekerjaan tidak merata antara bagian yang satu dengan yang lain, biasanya konflik mulai muncul. Konflik antarpribadi merupakan konflik antara individu dengan individu yang lain, bisa antara karyawan yang satu dengan karyawan yang lain, bisa juga antara

⁶² Fred Luthans, *Perilaku Organisasi* (Yogyakarta, ANDI, 2005), hlm. 449

karyawan dengan atasan. Konflik semacam ini biasanya disebabkan oleh faktor pribadi. Sedangkan konflik intraindividu merupakan konflik dalam diri individu yang disebabkan oleh banyak faktor. Stres kerja merupakan faktor yang paling mudah menyebabkan konflik intraindividu.

D.FAKTOR PENYEBAB KONFLIK

Konflik merupakan persoalan dependen (akibat) yang disebabkan oleh beberapa faktor. Diantara faktor-faktor diungkapkan oleh Umam sebagai berikut.⁶³

1. Komunikasi. Komunikasi yang buruk atau komunikasi yang menimbulkan kesalahpahaman antara pihak-pihak yang terlibat, dapat menjadi sumber konflik. Biasanya pertukaran informasi yang tidak cukup dan gangguan dalam saluran komunikasi merupakan penghalang terhadap komunikasi dan menjadi kondisi yang menciptakan konflik.
2. Struktur. Terminologi struktur dalam pikiran Umam dimaksudkan sebagai gambaran tentang ukuran kelompok, derajat spesialisasi yang diberikan kepada anggota kelompok, kejelasan yurisdiksi (wilayah kerja), kecocokan antara tujuan anggota dengan tujuan kelompok, gaya kepemimpinan, sistem imbalan, dan derajat ketergantungan antar kelompok. Biasanya ukuran kelompok dan derajat spesialisasi merupakan variabel (faktor) yang mendorong terjadinya konflik. Semakin besar kelompok dan semakin terspesialisasi kegiatannya, semakin besar pula kemungkinan terjadinya konflik.
3. Pribadi. Kepribadian merupakan sumber konflik yang paling potensial. Sistem nilai yang dimiliki masing-masing individu, memiliki keunikan, dan berbeda dengan individu yang lain, merupakan contoh-contoh pribadi yang menyebabkan konflik. Tipe-tipe kepribadian tertentu, misalnya individu yang sangat otoriter, dogmatik, dan menghargai rendah orang lain, merupakan sumber konflik yang potensial.

⁶³ Khaerul Umam, *ibid*, hlm.267

E. MENGELOLA KONFLIK DALAM ORGANISASI

Upaya penanganan konflik dalam organisasi menjadi pekerjaan sangat penting, mengingat segala jenis perubahan baik internal organisasi maupun eksternal cenderung mendatangkan konflik. Sebagai contoh, perubahan undang-undang Pegawai Negeri Sipil menjadi undang-undang Aparatur Sipil Negara (ASN), kini memunculkan konflik di organisasi birokrasi. Undang-undang ASN mengharuskan pengisian jabatan untuk eselon I dan eselon II harus melalui lelang terbuka dan dilakukan seleksi terbuka oleh tim independen. Dampak penerapan undang-undang ASN adalah anggota organisasi dalam birokrasi akan bersaing dengan anggota dari luar organisasi. Apabila yang memenangkan kompetisi tersebut orang dari luar organisasi maka konflik antara pimpinan dengan bawahan sulit dihindari. Efektivitas kepemimpinan pejabat terpilih menjadi terganggu dan pola kaderisasi pegawai juga terhambat.

Berikut dipaparkan dua model pengelolaan konflik dalam organisasi menurut para ahli manajemen dan perilaku organisasi yang dikutip dari Umam.⁶⁴

1. Model Diagnosis Konflik dari Leonard Greenhalgh

Menurut model ini konflik bukanlah sesuatu fenomena yang objektif dan nyata, tetapi ada dalam benak orang-orang yang terlibat dalam konflik tersebut. Oleh karena itu, untuk menangani konflik, seseorang harus bersikap empati, yaitu memahami keadaan sebagaimana yang dilihat oleh para pelaku yang terlibat konflik. Unsur penting dalam manajemen konflik adalah persuasi, dan itulah bentuk penyelesaian konflik yang selalu ditekankan oleh model diagnosis konflik. Berikut digambarkan dimensi dan tingkat kesulitan atau kemudahan penanganan konflik.

⁶⁴ Khaerul Umam, *ibid*, hlm.275-279

Tabel 7.2: Model Diagnosis Konflik

Dimensi	Sulit Dipecahkan	Mudah Dipecahkan
Masalah yang menjadi pertanyaan	Masalah prinsip	Masalah yang dapat dibagi-bagi
Ukuran taruhan	Besar	Kecil
Saling kebergantungan antar pihak yang terlibat	Berjumlah nol	Berjumlah positif
Kontinuitas interaksi	Transaksi tunggal	Hubungan jangka panjang
Struktur pihak-pihak yang terlibat	Tak berbentuk atau terpecah-pecah dengan kepemimpinan yang lemah	Terpadu dengan kepemimpinan yang kuat
Keterlibatan pihak ketiga	Tidak ada pihak ketiga yang netral	Dipercaya, kuat, dihormati, dan netral
Kemajuan konflik yang dipandang dirugikan	Tidak seimbang, satu pihak merasa lebih dirugikan	Pihak-pihak telah saling merugikan satu sama lain

Sumber : Khaerul Umam, 2012 : halm 274-276

a. Masalah yang dipertanyakan

Jika masalah yang menjadi sumber konflik adalah masalah prinsip, konflik akan sulit dipecahkan karena mengorbankan prinsip dipandang sebagai mengorbankan integritas pribadi. Begitu masalah-masalah prinsip dikaitkan, pihak-pihak yang terlibat mencoba berargumentasi bahwa sudut pandang pihak lain salah. Jika hal ini terjadi, bentuk intervensi yang dapat dilakukan adalah meminta semua pihak untuk mengakui bahwa mereka memahami pandangan satu sama lain, walaupun masih percaya dengan pandangannya sendiri. Cara ini lebih memungkinkan semua pihak untuk maju dalam proses negosiasi daripada tetap pada posisi masing-masing.

b. Ukuran taruhan

Semakin besar nilai yang dipertaruhkan dalam perdebatan, semakin sulit konflik dipecahkan. Misalnya kebijakan merampingkan struktur organisasi yang oleh sebagian pejabat dianggap membahayakan kedudukannya. Pejabat yang berpikir subjektif akan memandang kebijakan perampingan struktur organisasi merugikan dirinya, maka mereka akan berusaha mati-matian menentang kebijakan tersebut. Pada sisi yang lain, orang yang berfikir efisiensi keuangan organisasi akan berusaha mendorong kebijakan tersebut segera ditetapkan. Dalam kasus ini, pendekatan persuasif dengan cara menunda kebijakan tersebut, hingga semua

pihak menjadi kurang emosional, sangat baik untuk dilakukan. Selama masa penundaan tersebut masing-masing pihak dapat mengevaluasi masalah yang dipertaruhkan dan berusaha untuk mencoba bersikap objektif dalam penilaian mereka.

c. Saling ketergantungan pihak-pihak yang terlibat

Pihak yang terlibat dalam suatu konflik dapat memandang dirinya sendiri dalam suatu rangkaian saling ketergantungan “berjumlah nol” hingga “berjumlah positif”. Saling ketergantungan berjumlah nol adalah persepsi bahwa jika suatu pihak memperoleh sesuatu dari proses interaksi, hal tersebut berarti pengorbanan bagi pihak lain. Saling ketergantungan bernilai positif apabila kedua belah pihak sama-sama merasa memperoleh keuntungan dari proses interaksi. Suatu hubungan berjumlah nol membuat konflik sulit dipecahkan karena hubungan ini memusatkan perhatian secara sempit pada perolehan pribadi, dan bukan pada perolehan kedua belah pihak melalui kerjasama dan pemecahan masalah. Jika hal ini terjadi, kedua belah pihak harus dibujuk untuk mempertimbangkan cara agar mereka dapat saling memperoleh manfaat dari suatu situasi.

d. Kontinuitas interaksi

Dimensi kontinuitas interaksi berhubungan dengan horizon waktu, ketika semua pihak melihat dirinya sendiri berhubungan satu sama lain. Jika mereka memvisualisasikan interaksi yang terjadi sebagai interaksi jangka panjang atau suatu hubungan yang terus-menerus, konflik yang terjadi akan lebih mudah diselesaikan. Sebaliknya, jika interaksi dipandang sebagai hubungan jangka pendek atau hubungan episodik, konflik tersebut akan sulit dipecahkan. Oleh karena itu, pihak-pihak yang terlibat harus dibujuk agar mau menyadari bahwa hubungan mereka tidak berhenti disini, atau pada saat konflik terjadi, tetapi akan ada hubungan lain yang terus-menerus pada masa yang akan datang.

e. Struktur pihak-pihak yang terlibat

Konflik lebih mudah dipecahkan jika suatu pihak mempunyai seorang pemimpin yang kuat, yang dapat menyatukan pengikutnya untuk menerima dan

melaksanakan kesepakatan. Sebaliknya, jika kepemimpinannya lemah, konflik cenderung sulit dipecahkan.

f. Keterlibatan pihak ketiga

Keterlibatan pihak ketiga dalam konflik dapat menimbulkan beberapa pengaruh, antara lain; rusaknya persepsi, munculnya proses pemikiran dan argumentasi yang tidak rasional, pendirian yang tidak beralasan, komunikasi yang rusak, dan munculnya serangan-serangan terhadap pribadi. Pengaruh-pengaruh seperti ini menyebabkan konflik menjadi sulit dipecahkan. Dalam menghadapi situasi seperti ini, peranan pihak ketiga yang netral sangat diperlukan. Pihak ketiga yang netral akan lebih bisa diterima oleh pihak-pihak yang terlibat karena mereka lebih menyukai evaluasi pihak lain daripada dievaluasi pihak lawan. Semakin berwibawa, berkuasa, dipercaya, dan netral pihak ketiga, semakin besar kemungkinan pihak-pihak yang terlibat konflik untuk menahan emosi.

2. Penanganan Konflik Dari Krietner dan Kinicki

Model ini ditujukan untuk menangani konflik disfungsional dalam organisasi. Dalam model ini digambarkan lima gaya penanganan konflik yang berbeda, sebagaimana dijelaskan dibawah ini.

a. *Integrating (Problem Solving)*

Dalam gaya ini, pihak-pihak yang berkepentingan secara bersama-sama mengidentifikasi masalah yang dihadapi, kemudian mencari, mempertimbangkan, dan memilih solusi alternatif pemecahan masalah. Gaya ini cocok untuk memecahkan isu-isu kompleks yang disebabkan oleh kesalahpahaman, tetapi tidak sesuai untuk memecahkan masalah yang terjadi karena sistem nilai yang berbeda. Kelemahan utamanya adalah memerlukan waktu yang lama dalam penyelesaian masalah.

b. *Obliging (Smoothing)*

Gaya ini lebih memusatkan perhatian pada upaya untuk memuaskan pihak lain daripada diri sendiri. Gaya ini sering disebut sebagai *smoothing* (melicinkan) karena berupaya mengurangi perbedaan-perbedaan dan

menekankan pada persamaan atau kebersamaan di antara pihak-pihak yang terlibat. Kekuatan strategi ini terletak pada upaya untuk mendorong terjadinya kerja sama. Adapun kelemahannya, penyelesaian bersifat sementara dan tidak menyentuh masalah pokok yang ingin dipecahkan.

c. *Dominating (Forcing)*

Orientasi pada diri sendiri yang tinggi, dan rendahnya kepedulian pada kepentingan orang lain, mendorong seseorang untuk menggunakan taktik “saya menang, kamu kalah”. Gaya ini sering disebut memaksa (*forcing*) karena menggunakan legalitas formal dalam menyelesaikan masalah. Gaya ini cocok digunakan jika cara-cara yang tidak populer hendak diterapkan dalam penyelesaian masalah, atau masalah yang dipecahkan tidak terlalu penting, dan waktu untuk mengambil keputusan sudah mepet. Sebaliknya gaya ini tidak cocok untuk menangani masalah yang menghendaki partisipasi dari mereka yang terlibat. Kekuatan utama gaya ini terletak pada minimnya waktu yang diperlukan. Adapun kelemahannya, sering menimbulkan kejengkelan atau rasa berat hati untuk menerima keputusan oleh mereka yang terlibat.

d. *Avoiding*

Taktik menghindar (*avoiding*) cocok digunakan untuk menyelesaikan masalah yang sepele atau remeh, atau jika biaya yang harus dikeluarkan untuk konfrontasi jauh lebih besar daripada keuntungan yang akan diperoleh. Gaya ini tidak cocok untuk menyelesaikan masalah-masalah yang sulit atau buruk. Kekuatan strategi ini adalah ketika menghadapi situasi yang membingungkan atau mendua, sedangkan kelemahannya penyelesaian masalah hanya bersifat sementara dan tidak menyelesaikan pokok masalah.

e. *Compromising* (kompromi)

Gaya ini menempatkan seseorang pada posisi moderat, yang secara seimbang memadukan antara kepentingan sendiri dan kepentingan orang lain. Ini merupakan pendekatan saling memberi dan saling menerima dari pihak-pihak yang terlibat. Kompromi cocok digunakan untuk menangani

masalah yang melibatkan pihak-pihak yang memiliki tujuan berbeda, tetapi memiliki kekuatan yang sama. Misalnya, dalam negosiasi kontrak antara buruh dan majikan. Kekuatan utama gaya ini adalah pada prosesnya yang demokratis dan tidak ada pihak yang merasa dikalahkan. Akan tetapi penyelesaian konflik kadang bersifat sementara dan mencegah munculnya kreativitas dalam penyelesaian masalah.

F.RANGKUMAN

Beberapa inti yang dapat disimpulkan dari pembahasan di atas, sebagai berikut:

1. Pemahaman tentang konflik dalam organisasi harus didahului dengan pemahaman konsep sistem. Sistem dapat dipahami melalui dua konsep, yakni; keutuhan (*unity*) dan keterhubungan (*connectedness*). Keterhubungan merupakan konsep yang memahami sebuah sistem melalui kategori tertentu. Keutuhan dapat dilihat dengan dua prespektif, yaitu sebagai entitas sederhana, dan sebagai entitas komposit. Entitas sederhana adalah pemahaman sistem dengan melihatnya sebagai satu kesatuan dengan ciri dan perilakunya sebagai sistem. Sedangkan sebagai komposit, adalah pemahaman sistem dengan melihat keterkaitan antara komponen-komponen yang membentuknya sebagai sistem. Sistem sebagai keterhubungan memandang bahwa sebuah komponen dapat disebut sistem manakala terjadi keterhubungan antara yang satu dengan yang lainnya.
2. Secara sederhana terminologi konflik dapat dipahami dengan tiga cara, yakni; (a) konflik merupakan bentuk interaksi perbedaan kepentingan, persepsi, dan pilihan; (b) konflik merupakan bentuk perilaku anggota organisasi yang berposisi terhadap anggota yang lain; (c) konflik merupakan perbedaan pendapat di antara dua atau lebih anggota atau kelompok organisasi.
3. Konflik tidak selalu menimbulkan keburukan. Diantara kebaikan konflik adalah; (a) konflik dapat menjadi persemaian yang subur bagi perubahan sosial; (b)

konflik memfasilitasi tercapainya rekonsiliasi atas berbagai kepentingan; dan (c) konflik mempercepat persatuan kelompok. Selanjutnya secara teoritik, terdapat tiga pandangan tentang konflik; pandangan tradisional, pandangan hubungan manusia, dan pandangan interaksionis.

4. Terdapat beragam jenis konflik, namun dalam organisasi biasanya ada tiga tipe konflik, yaitu; (a) konflik tugas; (b) konflik antar personal; (c) konflik antar prosedural.
5. Konsep konflik harus diletakkan pada posisi devenden, disebabkan oleh tiga faktor yaitu; komunikasi; (b) struktur; (c) pribadi
6. Terhadap konflik pada organisasi, dikenal dua model pengelolaan, yaitu; (a) model diagnosis yang diperkenalkan oleh Leonard Greenhalgh; (b) model lima gaya penanganan konflik yang diperkenalkan oleh Krietner dan Kinichi.

Bab 8.

ANALISIS SWOT DALAM MANAJEMEN ORGANISASI

Revolusi industri di Inggris pada abad ke 19, oleh para akademisi hingga saat ini diyakini sebagai sejarah kebangkitan industri modern. Revolusi industri itu telah memberi dampak pada perkembangan penemuan-penemuan baru di bidang teknologi, seperti konstruksi jalan, informasi teknologi (IT), proses produksi, dan lain-lainnya. Keseluruhan penemuan teknologi itu memberi pengaruh pada manajemen organisasi modern.

Ketika teknologi memberi andil pada efektifitas dan efisiensi kerja, maka sudah barang tentu organisasi dapat mengurangi tenaga manusia yang tidak produktif. Apabila organisasi harus menggunakan 100 tenaga manusia untuk membuat satu produk, dengan menggunakan teknologi modern satu produk dapat diselesaikan oleh 2 orang, maka organisasi dapat melakukan efisiensi 98 tenaga manusia. Demikian seterusnya, semakin modern teknologi semakin kecil kebutuhan manusia tidak produktif, namun organisasi membutuhkan tenaga manusia yang memiliki kompetensi.

Apabila 10 tahun yang lalu, anda melihat kantor pos selalu dikerumuni banyak orang untuk berkirim surat atau mengirimkan uang melalui wesel-pos, maka saat ini kantor pos nampak semakin sepi pengunjung. Masyarakat dapat berkomunikasi di mana saja dengan menggunakan *handphone*, dapat mengirimkan berita melalui *email*, dapat melakukan transfer uang melalui ATM, dan berbagai kemudahan lainnya. Pada organisasi publik, misalnya apabila di era 10 tahun yang lalu Dinas Pariwisata Pemerintah Daerah harus mengeluarkan anggaran besar untuk melakukan promosi pariwisata ke berbagai daerah dan berbagai negara, kini promosi pariwisata dapat dilakukan melalui IT. Demikian halnya apabila 10 tahun yang lalu mahasiswa harus mendatangi langsung loket-loket pendaftaran ulang

setiap semester, maka saat ini hampir seluruh aktivitas mahasiswa dapat dilayani dengan menggunakan teknologi informasi. Keseluruhan penemuan-penemuan di atas memberi kemudahan bagi konsumen atau masyarakat yang membutuhkan pelayanan cepat, nyaman dan murah, sekaligus juga memberi kemudahan pada organisasi untuk bergerak dan melakukan perubahan lebih cepat.

Abad ini merupakan zaman dimana negara-negara di planet bumi sudah tidak memiliki batas ruang dan waktu. Pada tahun 2015 misalnya, Indonesia akan memasuki masyarakat ekonomi ASEAN atau sering disingkat menjadi MEA. Sebagai sub-sistem dari sistem ekonomi dunia yang lebih luas, tentu Indonesia akan mengalami persaingan ekonomi semakin ketat. Masuknya barang-barang luar negeri secara bebas dan memanjakan masyarakat Indonesia semakin sulit dihindari, kecuali Indonesia memiliki keberanian mengambil kebijakan perlindungan barang dalam negerinya.

Dalam posisi di atas, apabila dulu pemerintah dan dunia usaha dapat memaksakan kehendaknya pada konsumen (masyarakat yang dilayani), maka saat ini yang terjadi adalah sebaliknya, konsumenlah yang justru memaksakan kehendaknya pada pemerintah dan dunia usaha. Pendek kata apabila dahulu penyedia jasa (pemerintah atau dunia usaha) bagaikan raja yang duduk di singhsana dan tidak dapat disentuh oleh keiinginan rakyatnya, maka kini penyedia jasa harus membuat perundingan terlebih dahulu dengan masyarakat sebelum mengeluarkan produknya. Konstruksi sosial yang demikian menciptakan kesetaraan antara penyedia jasa dengan masyarakat sebagai konsumen. Kondisi sosial ini sekaligus mejadi tantangan organisasi modern.

Dalam usaha mengolah tantangan menjadi peluang, organisasi membutuhkan analisis perencanaan strategis. Tujuan dari analisis ini untuk memperoleh keunggulan bersaing organisasi dengan cara menjawab pertanyaan-pertanyaan sebagai berikut:

- a. Bagaimana kekuatan pasar (persaingan diluar) dan produk organisasi saat ini?

- b. Produk apa yang harus diciptakan oleh organisasi?
- c. Apakah organisasi harus tetap mempertahankan produknya atau tidak?
- d. Produk apa yang harus ditinjau atau ditarik kembali?
- e. Bagaimana cara mencapai posisi organisasi menjadi pemimpin di antara yang lainnya?
- f. Bagaimana semua sumber daya dapat dialokasikan untuk menciptakan keunggulan bersaing?

Ikhtiar organisasi untuk menjawab pertanyaan-pertanyaan di atas memerlukan konsep, teori, metodologi, dan teknik analisa yang tepat. Salah satu konsep yang banyak digunakan organisasi untuk menjawab pertanyaan di atas adalah analisis SWOT (*Strenggths/kekuatan, Weaknesses/kelemahan, Opportunities/peluang, Threats/ancaman*). Bab ini secara khusus menyajikan konsep dasar dan aplikasi SWOT dalam usaha mencapai tujuan organisasi.

A. DEFINISI KONSEP PERENCANAAN STRATEGIS

Pada bab 5 kita telah mempelajari konsep perencanaan sebagai salah satu fungsi dari manajemen. Namun pembahasan dalam bab 5 belum menyentuh bagaimana konsep perencanaan strategis. Sementara itu dalam tataran praksis, setiap pemimpin organisasi dituntut untuk selalu menemukan kesesuaian antara kekuatan-kekuatan internal organisasi dengan kekuatan-kekuatan eksternal (peluang dan ancaman), ketika ingin mengembangkan organisasi. Ada banyak kegiatan yang dapat dilakukan untuk menemukan soal ini. Misalnya mengamati secara hati-hati persaingan yang ada, peraturan perundang-undangan yang berlaku, harapan konsumen (masyarakat) dan berbagai hal yang dapat mengidentifikasi peluang dan ancaman.

Setiap organisasi, baik organisasi profit seperti perusahaan, maupun organisasi yang bersifat non-profit seperti organisasi publik, organisasi massa, yayasan, dan lain-lainnya tentu menginginkan adanya pertumbuhan dan keberlanjutan dalam setiap pekerjaannya. Organisasi profit, baik dalam skala kecil, menengah, maupun besar, ingin terus meningkatkan keuntungannya. Dengan

keuntungan tersebut, mereka dapat meningkatkan kesejahteraan pegawai dan melakukan ekspansi bisnisnya menjadi lebih besar lagi. Demikian halnya organisasi publik, terus-menerus ingin meningkatkan pelayanan publik dalam berbagai bidang pembangunan, melayani informasi publik secara cepat, mudah dan murah, hingga akhirnya mendapat kepercayaan publik yang semakin tinggi. . Dengan kemampuan yang dimiliki organisasi publik tersebut, pembangunan di segala bidang bisa menjadi lebih cepat, dan kesejahteraan sosial dapat tercapai.

Kapasitas organisasi yang mampu mewujudkan tujuannya dapat disebut sebagai organisasi handal. Secara terminologis, yang dimaksud dengan organisasi handal adalah apabila organisasi bersangkutan dapat mengembangkan strategi untuk mengatasi ancaman eksternal dan merebut peluang yang ada. Misalnya `demokrasi` merupakan ancaman organisasi publik, karena masyarakat menuntut partisipasi. Persoalannya sekarang bagaimana partisipasi masyarakat itu dikelola untuk memberi kontribusi pada tugas-tugas organisasi. Untuk menemukan cara ini perlu analisis, formulasi, dan lain-lain.

Proses analisis, perumusan, dan evaluasi strategi-trategi pada uraian di atas. di sebut perencanaan strategis. Tujuan utama perencanaan strategis adalah agar organisasi dapat melihat secara objektif kondisi-kondisi internal dan eksternal, sehingga organisasi dapat mengantisipasi perubahan lingkungan eksternal. Dengan demikian, perencanaan strategis penting untuk memperoleh keunggulan bersaing dan organisasi memiliki produk yang sesuai dengan keinginan konsumen atau masyarakat, tentu dengan dukungan yang optimal dari sumber daya yang ada.

Agar pemahan kita lebih komprehensif terhadap konsep utuh dari manajemen strategis, penting untuk dipahami terlebih dahulu terminologi tentang strategi. Karya Freddy Rangkuti, menyebutkan konsep mengenai strategi selama 30 tahun terakhir telah mengalami keberagaman. Berikut Rangkuti memaparkan pandangan para ahli.⁶⁵

⁶⁵ Rangkuti, Freddy, *Teknik Membedah Kasus Bisnis Analisis SWOT*, (Kompas Gramedia, 2013), hlm 3-4

a. Chandler (1962)

Strategi merupakan alat untuk mencapai tujuan perusahaan dalam kaitannya dengan tujuan jangka panjang, program tindak lanjut, serta prioritas alokasi sumber daya.

b. Learned Christensesn, Andrews, dan Guth (1965)

Strategi merupakan alat untuk mencapai keunggulan bersaing. Dengan demikian salah satu fokus strategi adalah memutuskan apakah bisnis tersebut harus ada atau tidak ada

c. Argyris (1985), Mintzberg (1979), Steiner dan Miner (1977)

Strategi merupakan respon secara terus-menerus maupun adaptif, terhadap peluang dan ancaman eksternal serta kekuatan dan kelemahan internal yang dapat mempengaruhi organisasi

d. Porter (1985)

Strategi adalah alat yang sangat penting untuk mencapai keunggulan bersaing

e. Andrews (1980), Chaffe (1985)

Strategi adalah kekuatan motivasi untuk *stakeholders* baik secara langsung maupun tidak langsung menerima keuntungan atau biaya yang ditimbulkan oleh semua tindakan yang dilakukan oleh perusahaan

f. Hamel dan Prahalad (1995)

Strategi merupakan tindakan yang bersifat inkremental (senantiasa meningkat) dan terus menerus, serta dilakukan berdasarkan sudut pandang tentang apa yang diharapkan oleh para pelanggan di masa depan. Dengan demikian perencanaan strategis hampir selalu dimulai dari “apa yang dapat terjadi”, bukan dimulai dari “apa yang terjadi”. Misalnya terjadinya kecepatan inovasi pasar baru dan perubahan pola konsumen memerlukan kompetensi inti (*core competencies*). Perusahaan perlu mencari kompetensi inti di dalam bisnis yang dilakukan.

Dari seluruh perkembangan terminologi manajemen strategis di atas, rumusan yang dapat disimpulkan untuk menggambarkan makna strategi adalah

instrument (alat) untuk mencapai tujuan organisasi dengan maksud membangun keunggulan bersaing organisasi melalui cara merespon peluang dan ancaman eksternal untuk memenuhi harapan pelanggan atau masyarakat. Dari rumusan konsep di atas, strategi memutuskan apa yang akan dilakukan organisasi pada masa yang akan datang untuk menjawab apa yang akan terjadi. Manajemen strategis disusun untuk menjawab peristiwa yang belum terjadi, namun peluang terjadinya sangat besar.

Pertanyaan selanjutnya adalah apa yang dimaksud dengan perencanaan strategis?. Dalam modul orientasi KPU Provinsi se-Indonesia yang penulis ikuti pada tanggal 27-31 di Hotel Harris Batam Center, penulis menemukan definisi perencanaan strategis sebagai berikut.

- Perencanaan strategis adalah proses organisasi mendefinisikan strategi, atau arah, dan membuat keputusan mengalokasikan sumber daya untuk mengejar strategi .
- Perencanaan strategis adalah metodologi perencanaan sistematis, selama periode waktu yang ditetapkan, yang memfasilitasi pengelolaan efektif suatu proses untuk mencapai target tertentu
- Perencanaan strategis adalah proses penelaahan diri yang memungkinkan organisasi untuk mengorganisir *masa kini* berdasarkan *proyeksi masa depan* yang diinginkan. Singkatnya perencanaan strategis adalah proses menelaah kondisi organisasi sat ini untuk menghadapi proyeksi masa depan.

Dalam bukunya John Bryson yang judul aslinya *Strategic Planning For Public and Nonprofit Organizations*, dialihbahasakan dalam bahasa Indonesia oleh M. Miftahuddi (cetakan IX, 2008), ditemukan penjelasan definisi perencanaan strategis “sebagai upaya yang didisplinkan untuk membuat keputusan dan tindakan penting yang membentuk dan memandu bagaimana menjadi organisasi, apa yang

dikerjakan organisasi, dan mengapa organisasi mengerjakan suatu pekerjaan tertentu”.⁶⁶

Dengan memahami definisi di atas, dapat disebutkan bahwa; begitu *masa kini* sudah ditetapkan, organisasi dapat menentukan dimana mereka ingin berada dalam periode waktu yang ditetapkan (*masa depan*), dan bagaimana mencapainya (*strategi*). Poin berikutnya yang dapat kita urai sebagai berikut:

- Strategi adalah perencanaan, tindakan komprehensif jangka panjang yang dirancang untuk mencapai tujuan tertentu
- Perencanaan strategis adalah suatu metodologi perencanaan yang sistematis, selama periode waktu tertentu, yang memfasilitasi pengelolaan suatu proses yang efektif.
- Perencanaan strategis adalah suatu proses introspeksi yang memungkinkan organisasi untuk mengatur keadaan saat ini berdasarkan proyeksi masa depan yang diinginkan
- Untuk menentukan hal yang ingin dicapai di masa depan, organisasi perlu tahu persis dimana berada saat ini (keadaan atau status saat ini), kemudian dapat menentukan dimana ingin berada dalam jangka waktu tertentu (di masa depan) dan bagaimana cara menuju kesana (strateginya).

B. MEMBUAT ANALISIS SWOT

Analisis SWOT merupakan salah satu teori untuk membuat perencanaan strategis. Analisis SWOT di samping merupakan pekerjaan akademis, analisis SWOT juga merupakan pekerjaan teknis. Karena itu secara teknis ada 6 langkah kerja perencanaan dengan menggunakan analisis SWOT, sebagai berikut:

1. Menentukan cakupan dan luas dari penilaian organisasi
2. Membentuk kerangka analisis : basis untuk analisis data yang dikumpulkan, pengkategorian dan merangkum temuan

⁶⁶ John Bryson, *Perencanaan Strategis Bagi Organisasi Sosial* (Pustaka Pelajar, 2008), hlm.5

3. Merencanakan perincian proses akan berjalan; Tim inti merencanakan seluruh aktivitas, jadwal dan metode yang digunakan untuk mengumpulkan data tentang situasi terkini
4. Mengumpulkan informasi internal dari berbagai dokumen dan sumber; misalnya dokumen laporan evaluasi kerja setiap tahun, poling, opini masyarakat, penilaian internal terhadap operasional, hasil penelitian peneliti/pengamat, catatan rapat, database, dokumen anggaran, survei pegawai, hasil audit dan dokumen perencanaan
5. Penilaian eksternal; laporan statistik, laporan masyarakat internasional, regulasi, laporan sensus, pernyataan politik/publik, liputan media.
6. Menentukan siapa yang akan terlibat; mempertimbangkan keterlibatan pemangku kepentingan internal (staf, kasubag, kabag, pimpinan), pemangku kepentingan eksternal (analisis, akademisis, wakil pemerintah, LSM, anggota partai politik, mahasiswa, dan lain-lain)

Tabel 8.1: Aplikasi Analisis SWOT

	Kekuatan	Kelemahan
INTERNAL	Gambaran atribut positif yang terukur dan tidak terukur dalam organisasi	Faktor-faktor negatif yang masih dapat dikendalikan oleh organisasi, namun karena beberapa sebab perlu peningkatan kualitas agar organisasi dapat menjalankan fungsi yang dimandatkan
	Peluang	Ancaman
EKSTERNAL	Faktor-faktor eksternal yang menjadi alasan sebagai potensi positif organisasi	Tantangan yang diciptakan oleh perkembangan dan tren yang tidak menguntungkan yang berada di luar kendali organisasi

Sumber : Modul Orientasi KPU Provinsi Se-Indonesia

Tabel 8.2: Contoh Aplikasi Analisis SWOT: PROSPEK UIN MATARAM

	Kekuatan	Kelemahan
INTERNAL	<ul style="list-style-type: none"> • Sedang membangun gedung kuliah pada lahan seluas 35 hektar • Memiliki 69 % dosen S3 dari semua disiplin ilmu • Memiliki 1 unit perpustakaan • Memiliki laboratorium pada semua jurusan yang tersedia 	<ul style="list-style-type: none"> • Pelayanan akademik masih manual-tradisionil • Lebih senang pada aktivitas ritual dibandingkan substansi akademik • Kurikulum tidak menggambarkan kompetensi
	Peluang	Ancaman
EKSTERNAL	<ul style="list-style-type: none"> • Penerimaan rekrutmen PNS minimal S1 • NTB merupakan pulau seribu masjid sekaligus pulau seribu pondok pesantren • 70 persen masyarakat tinggal dipedesaan tidak memiliki akses terhadap perguruan tinggi luar daerah & luar negeri 	<ul style="list-style-type: none"> • Tumbuhnya perguruan tinggi berbasis islam yang semakin cepat • Kemajuan IT membuka akses informasi perguruan tinggi bagi masyarakat • UNRAM terus membuka program studi baru • Pemerintah dan perusahaan belum mengetahui kompetensi lulusan IAIN

C. RANGKUMAN

Dari penjelasan bab 8 di atas, dapat di ambil beberapa kesimpulan sebagai berikut:

1. Organisasi handal merupakan organisasi yang mampu mewujudkan tujuannya. Tercapainya tujuan itu apabila organisasi bersangkutan dapat mengembangkan strategi untuk mengatasi ancaman eksternal dan merebut peluang yang ada;
2. Strategi adalah instrumen untuk mencapai tujuan organisasi. Maka strategi memutuskan apa yang akan dilakukan organisasi pada masa yang akan datang untuk menjawab apa yang akan terjadi;
3. Perencanaan strategis merupakan proses dan metode organisasi mendefinisikan strategi atau arah dan membuat keputusan mengalokasikan sumber daya untuk mengejar tercapainya tujuan;
4. Manajemen strategis merupakan suatu metode diagnosis untuk mengelola situasi yang bersifat ketidakpastian;
5. Sebagai teori, untuk membuat perencanaan strategis, analisis SWOT memiliki enam langkah kerja, yakni:

- a. Menentukan cakupan dan luas dari penilaian organisasi
- b. Membentuk kerangka analisis : basis untuk analisis data yang dikumpulkan, pengkategorian dan merangkum temuan
- c. Merencanakan perincian proses akan berjalan; Tim inti merencanakan seluruh aktivitas, jadwal dan metode yang digunakan untuk mengumpulkan data tentang situasi terkini
- d. Mengumpulkan informasi internal dari berbagai dokumen dan sumber; misalnya dokumen laporan evaluasi kerja setiap tahun, poling, opini masyarakat, penilaian internal terhadap operasional, hasil penelitian peneliti/pengamat, catatan rapat, database, dokumen anggaran, survei pegawai, hasil audit dan dokumen perencanaan
- e. Penilaian eksternal; laporan statistik, laporan masyarakat internasional, regulasi, laporan sensus, pernyataan politik/publik, liputan media.
- f. Menentukan siapa yang akan terlibat; mempertimbangkan keterlibatan pemangku kepentingan internal (staf, kasubag, kabag, pimpinan), pemangku kepentingan eksternal (analisis, akademisis, wakil pemerintah, LSM, anggota partai politik, mahasiswa, dan lain-lain)

Bab 9.

RELASI ORGANISASI DAN STAKEHOLDERS

Sepuluh orang yang berbicara membuat lebih banyak kebisingan daripada sepuluh ribu orang yang diam (NAPOLEON)⁶⁷. Pernyataan di atas menggambarkan bahwa kehidupan manusia, demikian juga organisasi, tidak dapat terlepas dari kehidupan manusia atau organisasi yang lain. Organisasi bagaikan makhluk hidup yang selalu berhubungan dengan makhluk hidup lainnya. Organisasi merupakan sub-sistem dari sistem sosial yang lebih luas. Organisasi ada karena adanya lingkungan sosial. Karena itu, aktivitas organisasi sejatinya terintegrasi dengan lingkungan sosial. Keputusan atau kebijakan organisasi idealnya mencerminkan atau menjawab kebutuhan lingkungan sosial, atau lingkungan sosial mengkonstruksi kebijakan organisasi. Ada hubungan timbal-balik antara organisasi dengan lingkungan sosialnya.

Barangkali anda sering menyaksikan atau menemukan keputusan-keputusan organisasi yang tidak mencerminkan tujuan maupun kepentingan internal organisasi. Namun harus dilakukan guna menjaga hubungan organisasi dengan lingkungan sosialnya. Misalnya organisasi privat harus mengeluarkan anggaran besar untuk memberikan beasiswa kepada masyarakat atau untuk kegiatan-kegiatan sosial lainnya. Sementara organisasi privat merupakan organisasi yang bertujuan mencari keuntungan atau laba sebesar-besarnya. Lantas untuk apa organisasi privat harus mengeluarkan anggaran besar dalam kegiatan yang tidak ada kaitannya dengan tujuan organisasi.

Pertanyaan di atas dapat dijelaskan dengan meminjam pandangan Hickson sebagai pusau analisis. Hickson mengatakan di satu sisi organisasi selalu dihadapkan pada masalah-masalah dalam usahanya menjalankan aktivitas menuju tujuan/target

⁶⁷ Dikutif dari Andrew Heywood, *Politik*, (Pustaka Pelajar, 2014), hlm.429

yang hendak dicapainya dengan hitungan-hitungan rasional. Sementara itu, di sisi lain, dalam sebuah organisasi juga terdapat kelompok-kelompok kepentingan (*interest groups*) yang juga selalu berusaha mencapai tujuan-tujuannya sendiri. Dalam menerjemahkan makna keputusan-keputusan organisasi yang demikian, Hickson mengatakan keputusan organisasi selalu menghitung dua kepentingan tersebut (kepentingan organisasi dan kepentingan kelompok kepentingan).⁶⁸ Yang ingin dijelaskan oleh Hickson dari pernyataan di atas adalah; keputusan organisasi tidak selalu berkaitan langsung dengan kepentingan internalnya. Pada kasus-kasus tertentu organisasi harus memikirkan kepentingan eksternal dan membuat keputusan-keputusan yang sifatnya menjawab kepentingan eksternal.

Di era keterbukaan informasi ini, hampir tidak ada organisasi yang dapat eksis tanpa bangunan relasi dengan para pemangku kepentingan. Organisasi publik merupakan jenis organisasi yang paling besar kebutuhannya terhadap kelompok pemangku kepentingan. Sudah barang tentu karena organisasi ini mengelola urusan publik yang mana sumber pembiayaannya juga dari pajak rakyat. Karena itu publik merasa memiliki hak untuk mengetahui apa yang dilakukan oleh organisasi publik sampai dengan hak untuk terlibat dalam pekerjaan organisasi bersangkutan.

Sementara organisasi dituntut menerapkan manajemen yang efektif dan efisien dengan perhitungan rasional, di satu sisi keinginan publik untuk terlibat tidak dapat dibendung. Maka tantangan manajemen organisasi baru adalah bagaimana mengelola hubungan organisasi dengan kelompok-kelompok pemangku kepentingan. Tulisan pada bab ini berusaha menjawab pertanyaan besar tersebut.

A. DEFINISI DAN JENIS STAKEHOLDERS

Istilah pemangku kepentingan (*stakeholders*) merupakan istilah yang saat ini sudah populer. Istilah ini telah digunakan oleh banyak ilmuwan maupun praktisi dalam kerangka pengembangan akademik maupun kepentingan pengembangan organisasi. Khusus organisasi publik, pemakaian konsep *stakeholders* telah

⁶⁸ Dikutip dari Ruddy Agusyanto, *Jaringan Sosial Dalam Organisasi*, (Jakarta, PT.RajaGrafindo Persada, 2007), hlm.57

digunakan secara luas ke dalam proses-proes pengambilan, implementasi kebijakan hingga evaluasi kebijakan.

Ada beberapa pengertian *stakeholders* yang didefinisikan para ahli. Secara sederhana dapat disebutkan bahwa *stakeholders* adalah perorangan atau kelompok yang secara aktif terlibat dalam kegiatan, atau yang terkena dampak baik positif maupun negatif dari hasil pelaksanaan kegiatan organisasi. Dapat juga dinyatakan *stakeholders* sebagai siapa yang memberi dampak dan/atau siapa yang terkena dampak kebijakan, program, dan aktivitas pembangunan. Disamping itu, *stakeholders* juga didefinisikan sebagai kelompok atau individu yang dapat mempengaruhi atau dipengaruhi oleh suatu pencapaian tujuan tertentu.

Definisi di atas ingin menerangkan bahwa keputusan atau kebijakan organisasi dengan kepentingan *stakeholders* merupakan dua konsep yang saling mempengaruhi. Pada sisi tertentu, kebijakan organisasi dapat menjadi *independen variabel* yang mempengaruhi *stakeholders* sebagai *dependen variabel*. Pada sisi lain bisa terjadi sebaliknya. Ketika pemerintah (organisasi publik) menetapkan kenaikan harga bahan bakar minyak (BBM)----ini merupakan kebijakan organisasi---, maka para pengusaha/pembisnis akan menaikkan harga produk mereka-----pembisnis ini sebagai *stakeholders*----dan ketika pembisnis menaikkan harga produk---ini merupakan kebijakan organisasi-----, maka kelompok nelayan, petani, buruh, dan berbagai kelompok lainnya akan menanggung beban yang lebih berat---sebagai *stakeholders*. Jadi, kebijakan organisasi itu dapat menimbulkan efek terhadap berbagai *stakeholders*. Penjelasan ini merupakan contoh kebijakan organisasi menjadi *independen variabel* terhadap *stakeholders*.

Pada bagian lain bisa terjadi sebaliknya. Tekanan yang tinggi dari masyarakat petani, nelayan, mahasiswa, dan lain-lain jika mengarah pada terganggunya stabilitas politik atau pemerintahan-----*stakeholders* mendorong----pemerintah--- organisasi publik---- membuat keputusan menurunkan harga BBM. Ketika pemerintah sudah mengambil kebijakan menurunkan harga BBM, *stakeholders* juga mendesak pembisnis menurunkan harga (tentu dengan intervensi pemerintah). Dan

karena itu para pembisnis juga menurunkan harga produksi mereka. Kesemua alur ini merupakan contoh *stakeholder* menjadi *independen variable* terhadap organisasi publik.

Dengan demikian organisasi dan *stakeholders* merupakan satu kesatuan sistem yang saling mempengaruhi dan fungsional satu dengan yang lain. Apabila organisasi tidak mampu memberi fungsi terhadap *stakeholders*, maka organisasi bisa menjadi tidak diminati oleh *stakeholders*, dan akhirnya tidak diminati oleh masyarakat secara luas, Paling tidak tingkat kemanfaatan organisasi tersebut menjadi rendah. Kondisi yang demikian dapat menyebabkan organisasi menjadi kurus, kering, dan akhirnya mati. Sebagaimana dijelaskan pada bab 2, organisasi seperti makhluk hidup yang lahir, tumbuh, berkembang, dan akhirnya mati. Apabila demikian logika atau cara berfikirnya, maka merupakan suatu keharusan bagi setiap organisasi untuk mengelola hubungannya dengan *stakeholders*. Dalam konteks itu, manajemen hubungan organisasi dengan *stakeholders* diperlukan.

B. ANALISA KEKUATAN AKTOR STAKEHOLDERS

Membuat analisa kekuatan aktor pemangku kepentingan merupakan aktivitas penting bagi organisasi untuk mengetahui bagaimana organisasi memperlakukan mereka. Terdapat tiga langkah yang sebaiknya dilakukan ketika kita memetakan kekuatan aktor pemangku kepentingan. Langkah **pertama**, memetakan actor pemangku kepentingan kaitannya dengan isu strategis terkait bidang kerja organisasi. Langkah **kedua**, analisa peran dan kekuatan masing-masing pemangku kepentingan. Langkah **ketiga**, merumuskan matriks kepentingan dan kekuasaan para aktor pemangku kepentingan.

1. Pemetaan aktor dan isu

Pemetaan aktor dilakukan untuk mengidentifikasi setiap aktor yang terkait dengan isu bidang tugas organisasi. Secara garis besar pemetaan aktor dan isu dapat dibedakan atas tiga kelompok, yakni; pemangku kepentingan utama, pemangku kepentingan pendukung, dan pemangku kepentingan kunci.

Pemangku kepentingan utama adalah pemangku kepentingan yang menerima dampak positif atau negatif dari kebijakan organisasi. Atau kelompok yang memiliki kaitan langsung dengan kebijakan organisasi. Sebagai contoh dalam organisasi KPU, pemangku kepentingan utamanya adalah; warga pemilih, peserta pemilu, dan penyelenggara pemilu.

Kepentingan utama dari pemilih adalah; adanya penghormatan, pengakuan, dan perlindungan terhadap hak pemilih dalam pemilu. Kepentingan utama dari peserta pemilu adalah kepentingan elektoral yakni mendapatkan dukungan dari pemilih dalam pemilu. Kepentingan utama dari penyelenggara pemilu adalah bagaimana pemilu berjalan baik, sukses, damai dan menyenangkan.

Pemangku kepentingan pendukung yakni; pemangku kepentingan yang tidak memiliki kaitan kepentingan secara langsung terhadap isu yang menjadi kebijakan organisasi, tetapi memiliki kepedulian dan keprihatinan sehingga mereka turut bersuara dan berpengaruh terhadap sikap masyarakat dan proses pengambilan kebijakan organisasi. Siapa pemangku kepentingan ini? Biasanya adalah; organisasi masyarakat sipil, perguruan tinggi, dan media massa. Sedangkan pemangku kepentingan kunci adalah kelompok kepentingan yang berpengaruh kuat atau penting terkait kebijakan organisasi. Biasanya kelompok ini adalah; pemerintah, partai politik, kepolisian, kejaksaan, dan pengadilan.

2. Analisa kekuatan aktor

Kekuatan aktor dilihat dalam kaitan relatifnya dengan isu maupun kebijakan yang sedang dianalisis. Kekuatan relatif ini biasanya terkait dengan dua sumber kekuasaan, yakni; formal (karena posisi politik atau birokrasi), kekuasaan tradisional (terkait dengan ketokohan sosial dalam masyarakat). Namun demikian, kekuasaan setiap aktor terhadap sebuah isu atau kebijakan tidak otomatis terkait dengan posisinya terhadap isu/kebijakan tersebut. bisa jadi seorang aktor memiliki kekuasaan besar, namun berposisi jauh terhadap sebuah isu/kebijakan organisasi, dan sebaliknya. Oleh karena itu, perlu dilakukan analisis secara cermat untuk

menempatkan setiap aktor pada posisi yang tepat terkait dengan isu/kebijakan organisasi.

Setelah identifikasi kekuasaan dan posisi setiap aktor dilakukan, maka yang juga penting untuk diidentifikasi adalah pola relasi antar aktor. Setiap pihak senantiasa terkait dengan pihak lain, kendati pola kaitannya mungkin berbeda satu dengan yang lain. Sifat hubungan antar aktor ini bersifat relatif, dan bisa berubah seiring dengan pergeseran isu/kebijakan organisasi. Karena itu setiap isu/kebijakan organisasi membutuhkan analisis relasi aktor sendiri.

Analisis atas peran dan kekuatan aktor ini akan sangat terbantu dengan menggunakan diagram peran dan kekuatan. Diagram ini menggunakan bentuk yang berbeda untuk mengidentifikasi isu/kebijakan organisasi dan aktor. Isu digambarkan dalam bentuk persegi panjang, sedangkan aktor digambarkan dalam bentuk lingkaran. Kekuatan setiap aktor tergambar dalam ukuran lingkaran yang digunakan. Sementara itu, hubungan antar aktor digambarkan dalam pola garis yang berbeda.

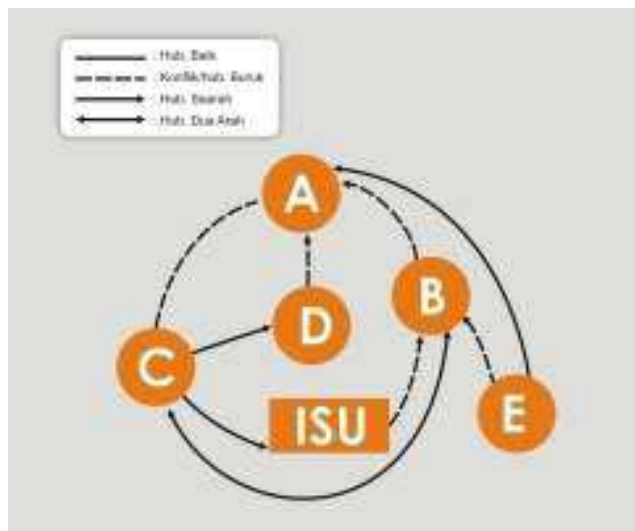
Gambar 9.1. Hubungan Aktor Dalam Analisis Kekuatan Staekhodres Organisasi

isu

aktor

Catatan Aktor:

- Ukuran menunjuksn kekuatan
- Posisi menunjukkan derajat keterlibatan



Dalam gambar di atas, diasumsikan terdapat lima aktor utama yang terkait dengan sebuah isu. Pemetaan secara visual dengan diagram tersebut memudahkan untuk menganalisis peta kekuasaan dari masing-masing aktor. Dalam diagram di atas, terlihat pemangku kepentingan yang paling dekat dengan isu adalah D dan selanjutnya B. Namun walaupun posisinya lebih jauh dengan isu, aktor C, E, dan A, memiliki kekuatan yang lebih besar. Selain itu, diagram di atas menunjukkan relasi antara aktor yang memperlihatkan hubungan baik maupun konflikktual.

3.Matriks kekuasaan dan kepentingan

Pemetaan atas *stakeholders* akan menghasilkan tiga matriks, yakni; (1) matriks kekuasaan dan kepentingan, (2) matriks analisis *stakeholders*, dan (3)

matriks strategi mempengaruhi. Aktor yang bias disebut stakeholders adalah actor yang memiliki kekuasaan dan kepentingan dalam isu tertentu. Kekuasaan dan kepentingan ini lah yang secara simultan dianalisis untuk memudahkan membangun relasi dengan *stakeholders*. Matriks kekuasaan dan kepentingan dapat digambarkan sebagai berikut

Matriks 9.1. Kekuasaan dan Kepentingan *Satekholders*

Kekuasaan	Tinggi	Puaskan A	Selalu didekati B
	rendah	Monitor (usaha minimum) D	Selalu dikabari/member informasi C
		Kepentingan	Tinggi

Dengan menggunakan keterangan matriks di atas, kita bisa meletakkan setiap *stakeholders* pada posisi masing-masing, selanjutnya secara visual mengenali upaya yang harus dilakukan terhadap setiap *stakeholders* terkait dengan isu yang dianalisis. Dengan menggunakan matriks di atas, nampak ada beberapa kategori stakeholders yang selanjutnya mempengaruhi pengelolaan relasi, sebagai berikut:

- a. *Stakeholders* dengan kepentingan dan kekuatan rendah. Dalam hal ini muncul pemangku kepentingan yang memiliki kepentingan rendah, dan sekaligus kekuatan yang lemah. Untuk aktor dengan kategori ini, usaha minimum yang bias dilakukan adalah melakukan pemantauan atau monitor.
- b. *Stakeholders* dengan kepentingan tinggi dan kekuatan rendah. Dalam kategori ini muncul aktor dengan kepentingan tinggi, namun basis kekuatan dari aktor rendah. Strategi mengelola relasi adalah dengan cara selalu memberi informasi.
- c. *Stakeholders* kepentingan rendah dengan kekuatan tinggi. Dalam kategori ini masuk stakeholders yang memiliki keterkaitan isu yang rendah, namun

memiliki pengaruh/kekuasaan yang sangat besar. Untuk itu perlu strategi pengelolaan yang lebih intens dengan cara “memuaskan” kepentingan mereka.

- d. Stakeholders dengan kepentingan tinggi dan juga kekuatan tinggi. Strategi pengelolaan stakeholders semacam ini bias dilakukan dengan selalu didekati.

Untuk lebih praktisnya, pendalaman terhadap setiap *stakeholders* dapat dilakukan dalam matriks analisis *stakeholders* dengan tabel sederhana di bawah ini.

Matriks 9.2. Pemetaan Staekholders Berdasarkan Isu Kebijakan Organisasi

Stakeholders	Kepentingan dalam isu	Yang dibutuhkan darinya	Yang dibutuhkan olehnya	Tindakan yang bias dilakukan
A				
B				
C				
Dst....				

Sumber: Modul 4. Orientasi KPU Provinsi dan KPU Kab/Kota, 2014.

Matriks di bawah ini menjadi dasar dilakukannya analisis atas strategi untuk mempengaruhi setiap aktor, yang bisa berbeda satu sama lain. Analisis ini dilakukan dengan menggunakan tabel yang menggambarkan posisi sikap setiap aktor dalam isu yang dibahas (titik A), serta posisi yang kita inginkan dari setiap aktor (titik B). Kedua posisi ini menghasilkan garis pergeseran sikap (A ke B) yang secara visual terhadap setiap *stakeholders*. Matriks ini disebut sebagai matriks strategi mempengaruhi. Ilustrasinya sebagai berikut:

Matriks 9.3. Analisis Strategi Mempengaruhi *Stakeholders*

Stakeholders	Opisiasi aktif	Oposisi pasif	Netral	Dukungan pasif	Dukung an aktif
A				A →	→ B
B	A →		→ B		
C			B ←	← A	
Dst					

Sumber: Modul 4. Orientasi KPU Provinsi dan KPU Kab/Kota, 2014

C. CARA MENGELOLA HUBUNGAN DENGAN *STAKEHOLDRES*

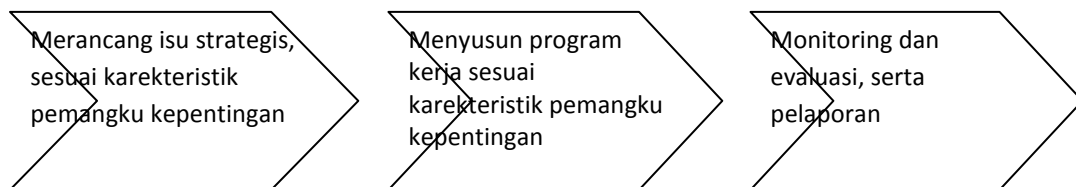
1. Prinsip-Prinsip Utama

Dalam rangka memenuhi beragam kepentingan yang diekspresikan oleh para pemangku kepentingan, sebaiknya organisasi mengembangkan tiga prinsip utama dalam mengelola hubungan dengan para aktor tersebut. Ketiga prinsip ini adalah; dapat diakses (*accessible*), dapat dipercaya (*accountable*), dan transparan. Organisasi dituntut mampu mengembangkan mekanisme dan prosedur yang dapat diakses, harus memenuhi standar pelayanan berdasarkan undang-undang yang berlaku, serta bersikap terbuka dalam menjalankan seluruh proses kerja organisasi.

Pada realitanya, menjalankan prinsip-prinsip di atas bukanlah hal yang mudah. Biasanya muncul kendala secara perorangan maupun kelembagaan. Terkadang kendala yang bersifat ekonomis, teknis, hingga politis menjadi tantangan yang sulit dipecahkan oleh organisasi. Penulis mengambil contoh misalnya di organisasi KPU. Tantangan teknis KPU dalam menerapkan prinsip-prinsip di atas, misalnya berasal dari keterbatasan penyediaan atau pengadaan fasilitas kantor. Disisi lain sekalipun dapat diakses, misalnya website KPU kadang terganggu. Penyebabnya bias beragam; *update* data/informasi yang lambat, hingga kurangnya minat masyarakat untuk mengakses informasi di seputar KPU.

2. Strategi dan Tahapan

Setidaknya, ada tiga tahapan yang harus dilakukan oleh organisasi dalam membangun hubungan dengan pemangku kepentingan. Ketiga tahapan tersebut digambarkan sebagai berikut.



Bagan: Tahapan Membangun Relasi dengan Pemangku Kepentingan

Yang ingin penulis sampaikan dari bagan di atas adalah; membangun hubungan dengan pemangku kepentingan perlu didesain secara serius dan terencana. **Tahapan pertama**, merancang isu strategis sesuai karakteristik pemangku kepentingan. Dalam fase ini, organisasi dapat membuat pemetaan jenis kebutuhan atau isu strategis yang relevan dengan pemangku kepentingan. Misalnya, ketika IAIN mau beralih status menjadi UIN dan membutuhkan dukungan para pemangku kepentingan, maka isu strategisnya adalah kompetensi apa yang menjadi produk dari lulusan UIN. Jika pemangku kepentingannya adalah pemerintah daerah, apa manfaat lulusan UIN bagi pemerintah daerah. Tentu saja pemerintah daerah akan tertarik mendukung alih status IAIN menjadi UIN, apabila isu yang disodorkan menguntungkan bagi pemerintah daerah dan masyarakat.

Tahap kedua adalah menyusun program kerja sesuai rancangan isu strategis setiap pemangku kepentingan. Penting bagi organisasi untuk memiliki program atau rancangan tindakan dalam langkah-langkah berhubungan dengan pemangku kepentingan. Misalnya di KPU pada tahap pengerjaan pemutakhiran daftar pemilih. Pada tahapan ini KPU menghasilkan daftar pemilih tetap (DPT). Untuk menghasilkan DPT, ada sejumlah pemangku kepentingan yang terkait sejak proses pemutakhiran hingga penetapan, seperti PPS, panitia pemutakhiran data pemilih

(Pantarlih), dan pemilih. Semua pemangku kepentingan ini harus diinformasikan secara baik dalam proses kerja pemutakhiran daftar pemilih tersebut.

Tahap ketiga, mengembangkan mekanisme monitoring dan evaluasi atas program kerja yang telah dilaksanakan. Misalnya, dalam membangun hubungan dengan media massa. Organisasi perlu senantiasa melihat media massa sebagai mitra strategis dalam menyampaikan informasi, sehingga monitoring terhadap pemberitaan media massa menjadi penting.

D.RANGKUMAN

Dari pembahasan di atas, dapat ditarik beberapa poin kesimpulan sebagai berikut:

1. Sebagai sub-sistem dari sistem sosial yang lebih luas, organisasi memerlukan relasi dengan kelompok-kelompok pemangku kepentingan (stakeholders). Setiap organisasi memiliki stakeholders masing-masing sesuai dengan bidang tugasnya.
2. Pemangku kepentingan adalah perorangan atau kelompok yang secara aktif terlibat dalam kegiatan, ataupun yang terkena dampak baik positif maupun negative dari aktivitas organisasi
3. Setiap akan dilakukannya aktivitas organisasi, sebaiknya didahului oleh analisis kelompok pemangku kepentingan. Terdapat tiga langkah yang dapat dilakukan organisasi dalam analisis tersebut, yakni; pertama, memetakan actor pemangku kepentingan dalam kaitannya dengan isu strategis bidang kerja organisasi. Kedua, analisis peran dan kekuatan masing-masing pemangku kepentingan. Ketiga, merumuskan matriks kepentingan dan kekuasaan para actor pemangku kepentingan
4. Manajemen pengelolaan hubungan organisasi dengan kelompok pemangku kepentingan dapat dilakukan dengan memperhatikan tiga prinsip, yakni; dapat diakses, dapat dipercaya, dan transparan
5. Paling sedikit ada tiga tahapan yang dapat dilakukan organisasi dalam membangun relasi dengan kelompok pemangku kepentingan, yakni; (a) merancang isu strategis sesuai karakteristik pemangku kepentingan, (b)

menyusun program kerja sesuai karekteristik pemangku kepentingan, dan (c) monitoring dan evaluasi, serta pelaporan.

BAB 10

KEPEMIMPINAN ORGANISASI

Pemimpin dan kepemimpinan, merupakan pilar utama manajemen organisasi. Mengapa demikian? Karena pemimpin organisasi berfungsi melaksanakan seluruh fungsi manajemen. Pada organisasi-organisasi mekanis, seperti organisasi militer, pemimpin menjadi aktor tunggal dalam pengambilan keputusan. Karena itu, *performance* organisasi ditentukan oleh *performance* pemimpin. Demikian anggapan yang berkembang pada sebagian orang yang melakukan studi terhadap organisasi, terlebih di kalangan praktisi.

Pada bab terdahulu kita telah menyinggung empat fungsi manajemen, yakni; perencanaan, pengorganisasian, pengendalian, pengawasan. Pemimpin bertanggung jawab penuh terhadap perencanaan yang dibuat organisasi. Meskipun perencanaan organisasi dibuat oleh seluruh bagian-bagian organisasi, namun pada akhirnya keputusan mengenai perencanaan berada di tangan pemimpin. Pemimpin juga bertanggung jawab penuh terhadap pengorganisasian, pengendalian, dan pengawasan organisasi. Paling tidak, itu merupakan fenomena dalam hampir semua organisasi formal, seperti birokrasi, militer, perbankan, dan lainnya yang sejenis.

Tidaklah berlebihan kemudian jika dikembangkan sebuah premis dasar, bahwa pemimpin itu merupakan nahkoda yang membawa organisasi mencapai tujuan. Berpijak dari logika itu, maka seluruh infrastruktur maupun suprastruktur organisasi akan gagal menghantar organisasi mencapai tujuannya, apabila tidak didukung oleh kapasitas pemimpin. Anda dapat melihat beberapa organisasi yang harus fakum ketika tidak memiliki pemimpin. Kisruh tentang seluruh kehidupan politik di negeri ini, misalnya merupakan akibat dari perebutan seputar siapa yang menjadi pemimpin. Dan ketika pengisian jabatan pemimpin itu belum terisi, maka

organisasi seolah menjadi mati suri, tidak bergerak, tidak mampu melaksanakan programnya, dan seterusnya.

Di samping kehadiran pemimpin secara fisik, model-model kepemimpinan juga merupakan alat yang menentukan pencapaian tujuan organisasi. Beberapa model kepemimpinan yang pernah dikenal, misalnya; kepemimpinan transformasional, kepemimpinan kharismatik, dan kepemimpinan transaksional. Semuanya memiliki daya pengaruh yang berbeda dalam pencapaian tujuan organisasi. Pemimpin bisa memilih salah satu atau menggabungkan beberapa model kepemimpinan untuk mencapai tujuan organisasi secara efektif. Terlepas dari pilihan para pemimpin, substansi yang ingin saya sampaikan adalah apapun model kepemimpinan yang dipilih, model itu telah berkontribusi sebagai alat pencapaian tujuan organisasi.

Bab ini dimaksudkan untuk memberikan perspektif kepada pembaca mengenai definisi kepemimpinan, model-model kepemimpinan, dan memberi gambaran perilaku pemimpin yang diharapkan oleh organisasi.

A. DEFINISI KEPEMIMPINAN

Kepemimpinan merupakan konsep yang kompleks, dan karena kompleksitasnya itu maknanya menjadi kabur. Meskipun diakui, fenomena ini merupakan gejala pada hampir semua ilmu sosial, ketika sedang mendefinisikan objek kajiannya. Untuk mengurai permasalahan ini, pertama saya mengutip pendapat para ahli yang ditampilkan dalam karyanya Eko Maulana Ali, sebagai berikut:⁶⁹

1. James M.Black, kepemimpinan adalah kemampuan meyakinkan orang lain supaya bekerja sama di bawah pimpinannya sebagai suatu tim untuk mencapai atau melakukan suatu tujuan tertentu.
2. Robbins; kepemimpinan adalah kemampuan untuk mempengaruhi suatu kelompok untuk mencapai tujuan

⁶⁹ Dr.Ir.Eko Maulana Ali,SAP,M.Si.,M.Sc, *Kepemimpinan Integratif Dalam Konteks Good Governance*, (PT.Multicerdas Publishing, 2013),hlm 15-16

3. Laurie J.Mullins; kepemimpinan sebagai hubungan yang melalui kewenangannya seseorang mempengaruhi perilaku atau tindakan orang lain
4. Sarrons Butchatsky, kepemimpinan sebagai suatu perilaku dengan tujuan tertentu untuk mempengaruhi aktivitas para anggota kelompok untuk mencapai tujuan bersama yang dirancang untuk memberikan manfaat terhadap individu dan organisasi.

Kedua, saya juga meminjam pendapat Sedarmayanti, yang mengemukakan tiga istilah yang saling berkaitan, yakni; pemimpin (*leader*), kepemimpinan (*leadership*), dan manager. Penjelasan sebagai berikut:⁷⁰

- Pemimpin merupakan seseorang yang mampu mempengaruhi orang lain untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu sesuai dengan yang diinginkan;
- Pemimpin merupakan seseorang yang menjalankan kepemimpinan, sedangkan pimpinan (manager) adalah seseorang yang menjalankan manajemen. Maka pemimpin dan manager harus menjalankan dua hal secara efektif; manajemen dan kepemimpinan;
- Kata “pemimpin” mencerminkan kedudukan seseorang/kelompok orang pada hierarki tertentu dalam organisasi, yang mempunyai bawahan, karena kedudukan yang bersangkutan mendapatkan/mempunyai kekuasaan formal, dan tanggung jawab.

Sedangkan mengenai makna kepemimpinan Sedarmayanti menerangkan beberapa komponen sebagai berikut:

- Proses dalam mempengaruhi orang lain agar mau atau tidak melakukan sesuatu yang diinginkan
- Hubungan interaksi antar pengikut dan pimpinan dalam mencapai tujuan bersama

⁷⁰ Prof.Dr. Hj. Sedarmayanti,M.Pd.,APU, 2010:halm.119-120, *Reformasi Administrasi Publik,Reformasi Birokrasi, Dan Kepemimpinan Masa depan*, (PT.Radika Aditama, 2010), hlm.119-120,

- Proses mempengaruhi aktivitas kelompok yang diorganisasikan ke arah pencapaian tujuan
- Proses memberi arti (pengarahan berarti) terhadap usaha kolektif, dan mengakibatkan kesediaan untuk melakukan usaha yang diinginkan dalam pencapaian sasaran
- Proses mempengaruhi kegiatan individu/kelompok dalam usaha mencapai tujuan pada situasi tertentu

Dari pendapat para ahli di atas, dapat saya rumuskan definisi kepemimpinan sebagai “kemampuan seseorang untuk mempengaruhi orang lain atau kelompok orang agar berperilaku dan bertindak untuk mencapai tujuan bersama atau tujuan organisasi”. Maka kepemimpinan itu merupakan daya atau energi yang dimiliki oleh seseorang untuk mendorong orang lain. Energi itu tidak semata-mata fisik tetapi juga pendidikan ataupun kharismatik. Namun demikian, perlu diberi catatan khusus bahwa kepemimpinan itu akan berjalan, jika dalam organisasi itu ada interaksi antara pemimpin/manager dan bawahan mereka.

Sedikitnya ada dua komponen kepemimpinan yang dapat saya temukan dari simpulan definisi di atas. *Pertama*, kepemimpinan menyangkut kemampuan yang dimiliki seseorang untuk merubah perilaku orang lain. *Kedua*, kepemimpinan menyangkut pencapaian tujuan bersama atau organisasi, bukan tujuan individual. Maka seorang pemimpin tidak boleh memaksakan perilaku orang untuk mencapai tujuan pribadinya, tetapi pemimpin ideal harus menggunakan kemampuan dirinya secara maksimal untuk mengajak orang lain mencapai tujuan organisasi.

Kepemimpinan harus dibedakan dengan pemimpin. Yang dimaksud dengan pemimpin adalah orang atau seorang pribadi. Jika suatu organisasi itu memiliki lebih dari seorang pemimpin, maka disebut pimpinan. Misalnya Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) disebut pimpinan KPK karena sifat pengambilan keputusan yang diambil para pemimpin mereka adalah kolektif dan kolegial. Artinya jika pimpinan KPK itu berjumlah lima orang, maka keputusan atau kebijakan organisasi diambil

oleh ke lima orang tersebut. Biasanya ini juga berlaku pada komisi-komisi independen negara lainnya, semisal KPU, Bawaslu, KPI, dan lain-lain.

Pemahaman tentang kepemimpinan dan pemimpin akan menjadi lebih terang apabila diurai dari perspektif etimologi. Secara etimologis, kepemimpinan berasal dari kata dasar yang sama, yaitu “pimpin” berarti bimbing atau tuntun. Setelah ditambah awalan “pe” menjadi pemimpin, berarti orang yang mempengaruhi pihak lain dengan maksud mencapai tujuan tertentu. Jika ditambah akhiran “an” menjadi pimpinan, artinya orang-orang yang mengepalai. Kemudian, jika ditambah awalan “ke” menjadi kepemimpinan.

Definisi lain yang lebih sistematis memahami makna kepemimpinan adalah pandangan Katz dan Kahn yang dikutip oleh Eko Maulana Ali. Menurut mereka, dari berbagai definisi tentang kepemimpinan, dapat diklasifikasikan menjadi tiga kelompok besar, yakni, kepemimpinan sebagai atribut atau kelengkapan dari suatu kedudukan, sebagai karekteristik seseorang, dan sebagai kategori perilaku.⁷¹

Sebagai atribut, kepemimpinan adalah jenis khusus hubungan kekuasaan yang ditentukan oleh anggapan para anggota kelompok bahwa seorang dari anggota kelompok itu memiliki kekuasaan untuk menentukan pola perilaku terkait dengan aktivitasnya sebagai anggota kelompok. Maka ketundukan atau loyalitas anggota kelompok kepada seorang pemimpin karena anggota kelompok mempersepsikan seseorang pemimpin itu sebagai simbol organisasi. Persepsi pemimpin sebagai simbol organisasi itu merupakan atribut yang melekat pada diri seorang pemimpin yang bersangkutan. Sebagai contoh, jabatan Presiden itu merupakan simbol negara, maka loyalitas atau penghormatan warga negara kepada seorang Presiden dapat dibaca sebagai loyalitas atribut. Tentu saja setelah orang bersangkutan tidak lagi menjadi Presiden, loyalitas warga negaranya tidak lagi sama dengan ketika masih menjadi Presiden.

⁷¹ Eko Maulana Ali, *Ibid*: hlm 18-19

Sebagai karakteristik seseorang, kepemimpinan adalah seni dan ilmu pengetahuan yang bertindak sebagai agen perubahan, yaitu orang yang bertindak mempengaruhi orang lain lebih dari orang lain mempengaruhi dirinya. Maka kepemimpinan sesungguhnya merupakan kemampuan membuat orang lain merubah dirinya yang sebelumnya orang bersangkutan tidak mampu merubah dirinya sendiri. Sebagai contoh, kepemimpinan mampu merubah karyawan yang malas menjadi rajin, tidak produktif menjadi produktif, boros menjadi efisien. Adapun kepemimpinan sebagai perilaku dapat didefinisikan sebagai seperangkat proses mempengaruhi seseorang. Proses tersebut bertujuan memotivasi bawahan, menciptakan visi masa depan, dan mengembangkan strategi untuk mencapai tujuan.

Dari seluruh definisi kepemimpinan di atas, pertanyaan yang muncul kemudian bagaimana rumusan definisi kepemimpinan yang paling mudah. Saya menawarkan kepada Anda rumusan definisi kepemimpinan yang paling operasional, yakni kepemimpinan merefleksikan suatu proses, di mana seseorang (pemimpin) mempengaruhi orang lain atau kelompok, dengan memberikan petunjuk dan memfasilitasi kegiatan-kegiatan serta hubungan di dalam suatu kelompok atau organisasi. Maka ada empat aktivitas pokok dari seorang pemimpin, yakni; mempengaruhi orang lain, memberikan petunjuk, memfasilitasi kegiatan, dan memfasilitasi hubungan antara orang dengan orang atau bagian dengan bagian dalam organisasi.

Cara berpikir di atas merefleksikan bagaimana seorang pemimpin dituntut memiliki kepemimpinan, meminjam istilah Warsito Utomo *sebagai leader for leadership*.⁷² Maka pemimpin tanpa kepemimpinan seperti dosen tanpa ilmu

⁷² Warsito Utomo, *Administrasi Publik Baru Indonesia: Perubahan Paradigma dari Administrasi Negara ke Administrasi Publik*, (Pustaka Pelajar, 2006), hlm 98. Dalam karya ini Warsito membahas secara singkat bagaimana peran kepemimpinan kepala daerah yang idealnya harus berada pada dua posisi yaitu sebagai pejabat birokrat dan pejabat politik. Sebagai pejabat politik kepala daerah harus mampu menterjemahkan kebijakan makro yang ditetapkan oleh DPRD menjadi kebijakan mikro yang harus dilakukan oleh perangkat daerah. Maka dalam organisasi pemerintahan daerah Warsito mengatakan harus ada keserasian (*compatibility*) antara DPR, Kepala Daerah, dan Pejabat Birokrat.

pengetahuan. Tidak akan bisa seorang menjadi dosen apabila tidak menguasai ilmu pengetahuan yang akan di transfer kepada mahasiswanya. Demikian halnya tidak akan sukses seseorang memimpin anggota kelompoknya apabila tidak memiliki kepemimpinan. Maka kepemimpinan merupakan kebutuhan primer seorang pemimpin.

B. MODEL DAN GAYA KEPEMIMPINAN

Konsep model kepemimpinan dapat disepadankan dengan gaya kepemimpinan. Yang saya maksudkan dengan model kepemimpinan adalah perilaku yang digunakan seorang pemimpin ketika dia sedang berusaha mempengaruhi orang lain dalam suatu organisasi.

Istilah gaya secara sederhana adalah sama dengan cara yang digunakan pemimpin dalam mempengaruhi bawahan atau pengikutnya. Meminjam konsep dari Thoha (1997) yang dikutip dari karya Eko Maulana Ali, gaya kepemimpinan merupakan norma perilaku yang digunakan oleh seseorang pada saat orang tersebut mencoba mempengaruhi perilaku orang lain. Dalam hal usaha menyelaraskan persepsi di antara orang yang akan mempengaruhi dengan orang yang perilakunya dipengaruhi menjadi sangat penting kedudukannya.⁷³ Meletakkan pemahaman ini, kemudian menjadi logis jika para ilmuwan seringkali mengukur kesuksesan pemimpin dengan mempelajari gaya kepemimpinannya.

Pertanyaan dasarnya kemudian jika diklasifikasikan maka ada berapa kluster gaya kepemimpinan yang sering melekat pada seorang pemimpin?. Para ilmuwan organisasi telah mengelompokkan tiga gaya kepemimpinan sebagai berikut.

1. Gaya kepemimpinan demokratis. Jenis gaya pemimpin ini adalah kepemimpinan yang aktif, dinamis, dan terarah. Kegiatan-kegiatan pengendalian dilaksanakan secara tertib dan bertanggung jawab. Pembagian tugas yang disertai pelimpahan wewenang dan tanggung jawab yang jelas, memungkinkan setiap anggota berpartisipasi secara aktif. Maka setiap

⁷³ Eko Maulana Ali, Ibid: halm 36

anggota mengetahui secara pasti sumbangan yang dapat diberikannya untuk mencapai tujuan kelompok atau organisasinya. Selain itu semua anggota dapat mengetahui bagaimana melaksanakan kebijakan secara efektif dan efisien.

2. Gaya kepemimpinan otoriter. Kepemimpinan ini menempatkan kekuasaan di tangan satu orang atau sekelompok kecil orang yang di antara mereka tetap ada seseorang yang paling berkuasa. Pemimpin bertindak sebagai penguasa tunggal. Orang-orang yang di pimpin jumlahnya lebih banyak merupakan pihak yang dikuasai, yang disebut bawahan atau anak buah. Kedudukan dan tugas bawahan (anak buah) semata-mata sebagai pelaksana keputusan, perintah, dan bahkan kehendak pemimpin.
3. Gaya kepemimpinan bebas. Di sini kepemimpinan dijalankan dengan memberikan kebebasan penuh pada orang yang di pimpin dalam mengambil keputusan dan melakukan kegiatan menurut kehendak dan kepentingan masing-masing, baik secara perseorangan maupun berupa kelompok-kelompok kecil. Pemimpin hanya memfungsikan dirinya sebagai penasehat, yang dilakukan dengan memberi kesempatan untuk berkompromi atau bertanya bagi anggota kelompok yang memerlukannya.

Senada dengan pandangan Ali di atas, karya Umam juga menyebutkan lima gaya kepemimpinan.⁷⁴ Penjelasannya sebagai berikut:

1. Gaya kepemimpinan autokratis. Pemimpin jenis ini merupakan pemimpin yang memiliki wewenang (*authority*) dari suatu sumber (misalnya karena posisinya), pengetahuan, kekuatan atau kekuasaan untuk memberikan penghargaan ataupun hukuman. Biasanya yang dilakukan oleh pemimpin dengan gaya ini adalah memberitahukan tugas serta menuntut kepatuhan seseorang secara penuh tanpa bertanya-tanya, dan totalitas.

Biasanya praktek gaya kepemimpinan autokratis dilakukan dengan dua model, yakni model garis keras dan model paternalistik. Pemimpin autokratik bisa

⁷⁴ Khaerul Umam, *ibid*: hlm.130-131

menggunakan dua model di atas sekaligus atau salah satunya. Pemimpin yang menganut model garis keras selalu menuntut kepatuhan dari bawahannya. Sedangkan model paternalistik, sama dengan model garis keras, yakni menuntut kepatuhan bawahan.

Berbeda dengan model garis keras, pada model paternalistik menuntut kepatuhan bawahan berdasarkan hubungan yang bersifat pribadi. Biasanya praktek paternalistic muncul ketika bawahan beranggapan pemimpin mereka mengetahui segalanya tentang organisasi, atau ketergantungan pribadi bawahan kepada pemimpin. Misalnya karena bawahan mengharapkan imbalan dari pemimpin atas kepatuhannya melayani pemimpin bersangkutan, atau karena bawahan beranggapan pemimpin tersebut bisa memberikan rasa aman.

2. Gaya kepemimpinan birokratis. Gaya ini sering dikenal sebagai gaya paling kaku karena pemimpin yang memilih gaya ini selalu mendeskripsikan tugas dan cara pelaksanaan tugas yang diberikan kepada karyawan. Pemimpin dengan gaya ini selalu mengedepankan apa yang sepenuhnya tertulis, tertuang dalam prosedur dan peraturan yang terkandung dalam organisasi. Biasanya pemimpin birokratis memiliki pandangan bahwa semua aturan atau ketentuan organisasi adalah "*absolute*". Pemimpin seperti ini cenderung lambat dalam mengambil keputusan karena terlebih dahulu memeriksa peraturan atau prosedur yang telah dituliskan dalam kaedah organisasi.
3. Gaya kepemimpinan diplomatis. Pemimpin dengan gaya ini selalu berusaha melakukan langkah persuasi secara pribadi jika ada masalah dalam organisasi. Pemimpin dengan gaya seperti ini juga kurang suka mempergunakan kekuasaannya. Pemimpin seperti ini lebih memilih cara motivasi bukan instruksi dalam manajemen organisasi.
4. Gaya kepemimpinan partisipatif. Di sini pemimpin selalu terbuka dan mengajak bawahannya untuk berpartisipasi atau setidaknya mengambil bagian secara aktif, baik secara luas maupun dalam batas-batas tertentu
5. Gaya kepemimpinan *free rein leader*. Pemimpin seperti ini dapat diibaratkan seperti penunggang kuda yang melepaskan kedua kendali kudanya. Meskipun

demikian pemimpin seperti ini tidak benar-benar memberikan kebebasan kepada karyawannya untuk bekerja tanpa pengawasan sama sekali. Pemimpin seperti ini tetap melakukan pengawasan dan pengendalian atas kerja bawahannya.

Dari seluruh penjelasan gaya kepemimpinan di atas, dapat disimpulkan bahwa tidak ada gaya kepemimpinan tunggal. Setiap pemimpin memiliki gaya kepemimpinan sesuai dengan latar belakang pribadinya dan budaya organisasi mereka. Tentu gaya kepemimpinan yang diperlukan pada organisasi militer berbeda dengan kebutuhan gaya kepemimpinan pada organisasi sipil. Demikian halnya gaya kepemimpinan di perguruan tinggi berbeda dengan gaya kepemimpinan di birokrasi pemerintah daerah. Gaya kepemimpinan di yayasan berbeda juga dengan gaya kepemimpinan pada organisasi privat, demikian seterusnya. Masing-masing gaya kepemimpinan memiliki kelebihan dan kelemahan, termasuk memiliki tingkat efektifitas yang berbeda. Maka memperdebatkan mana gaya kepemimpinan yang paling baik, merupakan pekerjaan yang sia-sia.

C. TEORI KEPEMIMPINAN

Sama halnya dengan gaya kepemimpinan, mencari teori kepemimpinan yang tunggal juga merupakan pekerjaan sia-sia. Ada beragam teori yang dikemukakan para ahli ketika menjelaskan topik tentang kepemimpinan. Sedarmayanti mengungkapkan ada tiga teori kepemimpinan dan ada satu pendekatan terbaru. Ketiga teori itu adalah; teori sifat, teori kepribadian perilaku, dan teori kepemimpinan situasional.⁷⁵ Senada dengan itu, Ali juga menyebutkan berdasarkan seringnya ia disebut, teori kepemimpinan dapat dikaji dari tiga sudut, yakni; pendekatan sifat, pendekatan gaya atau tindakan, dan pendekatan kontijensi.⁷⁶

1. Teori Sifat

Teori sifat berusaha menyelami karekteristik yang paling khas dari pemimpin dengan melihat variabel fisik, mental dan keperibadian. Asumsi teori ini

⁷⁵ Sedarmayanti, ibd, hlm.124-125

⁷⁶ Eko Maulana Ali, ibid, hlm.33

menyebutkan bahwa beberapa orang merupakan pemimpin alamiah dan dianugerahkan Tuhan beberapa ciri yang tidak dipunyai orang lain. Ciri tersebut misalnya; energi yang lebih, intuisi yang mendalam, pandangan masa depan yang luar biasa dan kekuatan persuasif yang tidak tertahankan.

Sedarmayanti mengupas bahwa keberhasilan manajerial pemimpin disebabkan karena ia memiliki kemampuan luar biasa, meliputi;

- a. Intelgensia
- b. Kepribadian
- c. Karakteristik fisik

2. Teori Kepribadian Pelaku

Penelitian terhadap kepemimpinan merupakan obyek yang terus didalami oleh para ilmuwan sosial, khususnya ilmu manajemen, ilmu administrasi publik, ilmu politik, psikologi, sosiologi, dan antropologi. Perkembangan studi ini sangat cepat, hingga tahun 1940-an para peneliti manajemen organisasi dan sosiologi terus melakukan eksplorasi pemikiran. Salah satu fokus studi yang berkembang di sekitar era ini adalah melihat urgensi perilaku seseorang terhadap efektifitas kepemimpinannya. Hasil studi di dua perguruan tinggi yang terkenal ketika itu dijelaskan sebagai berikut.

a. Studi dari *University of Michigan*

1. Pemimpin yang berfokus pada pekerjaan. Hasil temuan *University of Michigan* menyebutkan pemimpin yang berfokus pada pekerjaan berorientasi pada tugas. Karena itulah pemimpin yang demikian menerapkan pengawasan ketat atas kerja bawahannya dan mengedepankan prosedur kerja yang ketat. Pemimpin yang memiliki tipe ini mengandalkan kekuatan paksaan, imbalan, dan hukuman, untuk mempengaruhi sifat-sifat dan prestasi pengikutnya.
2. Pemimpin yang berfokus pada bawahan. Pemimpin seperti ini cenderung mendelegasikan pengambilan keputusan pada bawahan dan membantu

pengikutnya dalam memuaskan kebutuhan. Caranya adalah menciptakan lingkungan kerja yang suportif. Memiliki perhatian terhadap kemajuan, pertumbuhan dan partisipasi pribadi pengikutnya. Asumsinya, tindakan ini dapat memajukan pembentukan dan perkembangan kelompok.

b. Studi dari *Ohio Sate University*

1. Membentuk struktur. Pada tipe ini pemimpin mengedepankan perilaku anggota organisasi dan mendefinisikan hubungan dalam kelompok, cenderung membangun pola dan saluran komunikasi yang jelas, dan menjelaskan cara mengerjakan tugas yang benar. Pemimpin seperti ini juga cenderung membentuk struktur tinggi serta berorientasi pada tujuan dan hasil.
2. Konsiderasi. Pemimpin yang memiliki tipe ini cenderung melibatkan perilaku yang menunjukkan persahabatan, saling percaya, menghargai, kehangatan, dan komunikasi antara pemimpin dan bawahannya. Pemimpin yang memiliki konsiderasi tinggi menekankan pentingnya komunikasi yang terbuka dan partisipasi.

3. Teori Kepemimpinan Situasional

Teori ini menyatakan bahwa pemimpin memahami perilaku, sifat bawahannya, dan situasi sebelum menggunakan gaya kepemimpinan tertentu. Pendekatan ini mensyaratkan pemimpin memiliki keterampilan diagnostik dalam perilaku manusia.

4. Pendekatan Terbaru Dalam Kepemimpinan

Selain tiga teori di atas, masih terdapat tiga teori baru yang sering diperdebatkan dalam berbagai diskusi tentang kepemimpinan. Ketiga teori tersebut adalah; teori atribusi (penghubung) kepemimpinan, kepemimpinan kharismatik, dan kepemimpinan transaksional. Berikut penjelasan singkatnya.

- a. Teori atribusi kepemimpinan. Mengatakan kepemimpinan semata-mata suatu atribusi yang di buat orang mengenai individu lain.
- b. Teori kepemimpinan kharismatik. Mengatakan kepemimpinan diperoleh seseorang karena kelebihan (kharisma) yang dimilikinya dibanding kebanyakan orang lain. Kharismatik dapat berasal dari berbagai sumber, seperti kealiman, kesaktian, pendidikan, dan lain-lain.
- c. Kepemimpinan transaksional lawan transformasional. Kepemimpinan transaksional merupakan pemimpin yang memandu atau memotivasi pengikut mereka dalam arah tujuan yang ditegakkan dengan memperjelas peran dan tuntutan tugas. Sedangkan pemimpin transformasional, merupakan pemimpin yang memberikan pertimbangan dan ransangan intelektual yang diindividualkan, dan yang memiliki kharisma.

D. PERILAKU KEPEMIMPINAN

Konseptualisasi mengenai perilaku kepemimpinan mungkin masih abu-abu, karena tema ini merupakan hal baru dalam topik kepemimpinan. Buku yang ditulis J.Kaloh mencoba memformulasikan konseptualisasi perilaku kepemimpinan sebagai pendekatan yang menekankan pada apa yang dilakukan secara nyata oleh seorang pemimpin di dalam jabatannya. Peneliti perilaku kepemimpinan kata Kaloh, bertujuan untuk mengetahui kategori perilaku yang efektif dalam memimpin. Perilaku kepemimpinan yang efektif adalah tindakan nyata yang dilakukan pemimpin dalam pekerjaannya, sehingga kegiatan organisasi berlangsung efektif.⁷⁷

Berdasarkan konseptualisasi di atas, Kaloh mengidentifikasi sebelas jenis perilaku kepemimpinan, sebagai berikut.

1. Perilaku menyebarkan informasi (*informating*).

Penyebaran informasi merupakan sarana bagi organisasi untuk membina hubungan kerja organisasi baik secara internal maupun eksternal. Informasi sangat penting bagi organisasi, sehingga para ahli berpandangan bahwa perkembangan

⁷⁷ J.Kaloh, Prof.Dr., *Kepemimpinan Kepala Daerah*, (Sinar Grafika, 2010), hlm.147.

organisasi sangat ditentukan oleh jumlah maupun kualitas informasi yang diserap organisasi. Dalam hal itu, peran pemimpin menjadi menentukan dalam menyerap maupun menyebarkan informasi. Meskipun demikian tidak semua informasi harus disebarkan oleh pemimpin. Di antara beberapa informasi yang penting disebarkan pemimpin adalah; rencana kerja, permasalahan organisasi, promosi kebijakan/keputusan yang diambil, produk yang dihasilkan, termasuk kemajuan yang telah dicapai.

2. Perilaku konsultasi dan delegasi (*consulting and delegating*)

Konseptualisasi perilaku konsultasi dan delegasi adalah perilaku atau tindakan pemimpin untuk membahas bersama pihak lain sebelum membuat keputusan, memberikan saran yang dapat mendorong kemajuan, member kesempatan kepada bawahan untuk mengambil keputusan secara mandiri, menampung ide dan saran dari bawahan sebelum mengambil keputusan, serta memberi kesempatan kepada bawahan untuk melaksanakan tanggung jawab atas pelaksanaan tugas pokok.

3. Perilaku perencanaan dan pengorganisasian (*planning and organizing*)

Perilaku perencanaan dan pengawasan adalah perilaku pemimpin dalam wujud merumuskan tujuan dan strategi untuk dapat menyesuaikan dengan perubahan lingkungan, merumuskan bagaimana mengalokasikan dan memanfaatkan sumber daya dalam rangka pencapaian tujuan, merumuskan bagaimana mengembangkan efisiensi dalam pelaksanaan kegiatan, dan bagaimana melakukan koordinasi yang baik dengan pihak lain.

4. Perilaku pemecahan masalah (*problem solving*)

Perilaku pemecahan masalah adalah perilaku atau tindakan pemimpin dalam mengidentifikasi masalah-masalah yang berhubungan dengan pekerjaan, menganalisis masalah secara sistematis dan terus-menerus guna mengetahui

penyebab dan menemukan pemecahannya, konsekuensi melaksanakan keputusan dan tugas dalam mengatasi masalah atau krisis yang dihadapi organisasi.

Perilaku pemimpin di atas dipandang penting karena kerap kali organisasi mendapatkan masalah dalam setiap pengambilan keputusan atau kebijakan. Keputusan organisasi memiliki dua dampak yakni positif dan negatif, demikian juga menguntungkan bagi kelompok orang tetapi merugikan kelompok yang lain. Maka seluruh kemungkinan dampak kebijakan organisasi harus diinformasikan. Dalam posisi yang demikian, pemimpin organisasi bertanggung jawab dalam menetralkan permasalahan yang timbul sehingga tidak mengganggu jalannya tugas organisasi, baik melalui berbagai kebijakan maupun tindakan nyata.

5. Perilaku merumuskan peranan dan tujuan (*clarifying*)

Perilaku merumuskan peran dan tujuan, yaitu perilaku atau sikap dan tindakan pemimpin dalam wujud merumuskan tugas-tugas, menetapkan arah pekerjaan, memberi peringatan tentang tanggung jawab yang diemban sehubungan dengan jabatan, merumuskan tujuan yang akan dicapai, menentukan batas waktu penyelesaian tugas, dan mengarahkan bawahan dalam penyelenggaraan tugas-tugas organisasi.

Peranan dan tujuan organisasi termasuk tujuan masing-masing kegiatan organisasi penting diketahui oleh setiap bagian pada organisasi bersangkutan. Dengan pemahaman tersebut, dapat dipastikan kejelasan arah suatu pekerjaan yang akan dilalui, tahapan-tahapan yang dilewati, dan sasaran akhir yang akan dicapai, termasuk indikator-indikator hasil. Untuk kelancaran semua itu, pemimpin organisasi memiliki kewajiban memberikan pengertian terhadap semua bawahan mengenai tugas pokok, tanggung jawab, dan hasil akhir yang diinginkan. Perilaku merumuskan peranan dan tujuan dari pemimpin akan membentuk persepsi bawahan terhadap tugas organisasi serta meningkatkan kapabilitas pemimpin terhadap pelaksanaan tugas organisasi.

6. Perilaku pemantauan (*monitoring*)

Perilaku pemantauan adalah perilaku atau sikap dan tindakan pemimpin untuk memperoleh informasi tentang kegiatan kerja, melakukan pengecekan tentang kemajuan dan kualitas pekerjaan, evaluasi kinerja bawahan dan unit instansi di lingkungan organisasi dan melakukan pengamatan untuk mengetahui berbagai peluang dan hambatan yang dihadapi dalam pelaksanaan tugas-tugas dan program organisasi. Dengan pemantauan akan diketahui sampai seberapa jauh capaian tujuan organisasi, kendala yang dihadapi dan sumber daya yang digunakan. Hasil pemantauan menjadi input bagi pemimpin untuk merumuskan kebijakan berikutnya.

7. Perilaku motivasi

Perilaku motivasi, yaitu perilaku atau sikap dan tindakan pemimpin untuk mempengaruhi emosi bawahan dengan menggunakan nilai-nilai serta logika guna mendorong antusiasme atau semangat kerja pegawai, menumbuhkan komitmen terhadap tujuan dan dukungan. Tujuan pemberian motivasi adalah untuk mempengaruhi emosi karyawan dan menumbuhkan komitmen terhadap tugas dan tujuan serta mengembangkan kerja sama, yang diharapkan dapat meningkatkan semangat dan kegairahan bawahan dalam menjalankan tugasnya. Ada berbagai cara perilaku motivasi pemimpin, seperti memberi hadiah berupa sejumlah materi, memberi piagam, memberi pendidikan ke jenjang lebih tinggi, memberi promosi jabatan, sampai memberi sanjungan.

8. Perilaku pengakuan dan penghargaan

Perilaku pengakuan dan penghargaan, adalah perilaku atau sikap dan tindakan pemimpin untuk menyediakan hadiah, pengakuan dan penghargaan kepada bawahan yang kecakapannya baik, dan yang memberikan kontribusi bagi keberhasilan pelaksanaan tugas-tugas di lingkungan organisasi.

Terdapat hubungan yang erat antara pengakuan dan penghargaan dengan motivasi. Pengakuan dan penghargaan diberikan dengan harapan agar melalui

tindakan tersebut, tercipta semangat kerja pegawai yang tinggi. Dalam organisasi privat seperti bank, semangat kerja akan timbul apabila ada rangsangan yang dapat meningkatkan kesejahteraan karyawan, sehingga pengakuan dan penghargaan yang diberikan terhadap karyawan yang berprestasi biasanya tidak dalam bentuk pujian, tetapi dalam bentuk materi dan peningkatan karir. Namun biasanya organisasi pemerintah dengan berbagai keterbatasan tidak bisa mengikuti pola organisasi privat. Dalam organisasi pemerintah, biasanya pengakuan dan penghargaan dalam bentuk pujian yang kadang-kadang disertai dengan pemberian piagam penghargaan dan hadiah lainnya.

9. Perilaku dukungan

Perilaku dukungan adalah perilaku atau sikap dan tindakan pemimpin yang terungkap dalam bentuk sifat bersahabat, baik budi, suka membantu, selalu menunjukkan dukungan dan simpati kepada bawahan dan melakukan sesuatu untuk mendorong bawahan agar *skill*-nya meningkat dan karirnya berkembang.

Yang perlu dipahami oleh manager organisasi, adalah keberhasilan pencapaian tujuan organisasi antara lain dipengaruhi oleh adanya perilaku saling mendukung antara pimpinan terhadap bawahan, bawahan terhadap pimpinan, maupun bawahan dengan bawahan. Perilaku dukungan dari pimpinan mencerminkan sikap bersahabat, baik budi, dan senang membantu, serta menunjukkan dukungan dan rasa simpati kepada bawahan. Perilaku pemimpin yang demikian akan menciptakan suasana harmonis, ada rasa kekeluargaan, dan kredibilitas pemimpin.

10. Perilaku mencegah konflik dan mengembangkan kelompok (*managing conflict and team building*)

Perilaku mencegah konflik dan mengembangkan kelompok, adalah perilaku atau sikap dan tindakan pemimpin untuk mendorong dan menyediakan fasilitas yang konstruktif dalam pemecahan masalah, dan mendorong atau mengembangkan

kerja sama, kelompok yang cocok dalam penyelenggaraan tugas-tugas atau program organisasi.

Konflik merupakan hambatan bagi setiap pemimpin organisasi, sehingga setiap konflik yang timbul dalam kaitan dengan pencapaian tujuan organisasi selalu mendapat perhatian utama. Untuk mendukung pemecahan masalah, maka peran pemimpin adalah mendorong dan menyediakan fasilitas yang sifatnya konstruktif dan dapat membantu proses pemecahan masalah. Namun demikian, karena perilaku ini sifatnya mendukung, maka tidak selalu digunakan oleh pemimpin organisasi.

11. Perilaku membuat jaringan

Perilaku membuat jaringan, adalah perilaku atau sikap dan tindakan pemimpin dalam wujud membaaur secara informal, membangun hubungan dengan orang yang memiliki sumber informasi dan dukungan, memantapkan hubungan dengan semua pihak yang terkait secara periodik melalui kunjungan, telpon, surat menyurat dan kehadiran dalam rapat serta even-even sosial lainnya.

Jaringan kerja dalam organisasi baik untuk mendukung eksistensi maupun untuk memperlebar sayap organisasi cukup dibutuhkan. Jaringan kerja dalam organisasi privat sangat menonjol, karena dalam konsep bisnis semakin banyak jaringan kerja, semakin terbuka peluang dalam bidang pemasaran. Berbeda dengan organisasi pemerintah yang keluarannya berupa kesejahteraan masyarakat, dimana yang dipasarkan adalah kebijakan publik, sehingga untuk memperluas jaringan dianggap kurang penting.

E. RANGKUMAN

Dari pembahasan di atas, dapat ditarik beberapa kesimpulan sebagai berikut:

1. Konseptualisasi kepemimpinan dapat dirumuskan sebagai kemampuan seseorang (pemimpin) mempengaruhi orang lain atau kelompok, dengan memberi petunjuk dan memfasilitasi kegiatan-kegiatan serta hubungan di

dalam suatu organisasi. Dengan demikian ada empat aktivitas kepemimpinan, yakni; mempengaruhi orang lain, memberikan petunjuk, memfasilitasi kegiatan, memfasilitasi hubungan antar orang dengan orang, atau antar bagian dengan bagian dalam organisasi

2. Terdapat beberapa gaya kepemimpinan dalam organisasi, yakni; gaya kepemimpinan demokratis, gaya kepemimpinan otoriter, gaya kepemimpinan bebas, gaya kepemimpinan otokratis, gaya kepemimpinan birokratis, dan gaya kepemimpinan *free rien leader*
3. Manajemen organisasi mengenal beberapa teori kepemimpinan, yakni; teori sifat, teori kepribadian pelaku, teori kepemimpinan situasional, teori atribusi kepemimpinan, teori kepemimpinan kharismatik
4. Dalam menjalankan kepemimpinan terdapat sebelas perilaku pemimpin, yakni; a) menyebarkan informasi, b) konsultasi dan delegasi, c) perencanaan dan pengorganisasian, d) pemecahan masalah, e) merumuskan peran dan tujuan, f) pemantauan, g) motivasi, h) pengakuan dan penghargaan, i) dukungan, j) mencegah konflik dan mengembangkan kelompok, k) membuat jaringan.

BAB 11

MANAJEMEN ORGANISASI PUBLIK

Pada bab dua telah dideskripsikan perihal definisi organisasi publik (*public organization*). Penjelesannya, organisasi publik adalah organisasi non-profit yang tujuan utamanya untuk melayani kepentingan umum tanpa perhitungan rugi-laba. Beberapa wujudnya, pemerintah pusat (Kementerian dan Lembaga Setingkat Kementerian), Pemerintah Daerah, Yayasan atau Organisasi Masyarakat (Ormas). Di lihat dari definisi ini, maka organisasi publik dapat dikelompokkan menjadi dua, yakni organisasi pemerintah dan organisasi masyarakat.

Di era ini, peran organisasi publik sangat penting sebagai instrument untuk mengatur masyarakat sekaligus membangun kesejahteraan sosial. Manusia modern dari lahir hingga meninggal bersentuhan dengan organisasi publik. Jika kita merenung sejenak, maka kita mudah membayangkan bagaimana kehidupan manusia bergantung pada organisasi publik. Begitu lahir manusia sudah berinteraksi dengan Rumah Sakit, Puskesmas, atau Rumah Bersalin. Setelah lahir, manusia bersentuhan dengan Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten/Kota guna membuat akta kelahiran. Setelah besar manusia mengenyam pendidikan pada lembaga pendidikan formal maupun non-formal. Ketika menikah manusia berurusan dengan Kantor Urusan Agama (KUA). Bahkan di kota-kota besar begitu meninggal manusia bersentuhan dengan urusan pemakaman, dan lain-lain.

Dengan demikian, sepanjang manusia ada dimuka bumi ini, sepanjang itu pula organisasi publik diperlukan. Seiring dengan kebutuhan manusia yang tidak terbatas sifatnya, bersamaan dengan itu pula manusia selalu ingin mendapatkan pelayanan publik yang paling maksimal. Maka manajemen organisasi publik tidak bisa lagi menggunakan pendekatan tradisionalistik. Organisasi publik harus dipoles dengan manajemen organisasi modern. Bab ini dimaksudkan untuk

memperkenalkan manajemen organisasi publik kontemporer guna memenuhi kebutuhan dan hasrat publik sebagai pelanggan atau pengguna produk dari organisasi tersebut.

Untuk mendapatkan pemahaman mendalam perihal organisasi publik, bab ini dikonstruksi dengan terlebih dahulu membahas pendekatan-pendekatan dalam administrasi publik. Pembahasan tema ini menjadi penting mengingat organisasi publik merupakan salah satu kajian dari ilmu administrasi publik. Karena itu, memahami pemikiran dari ilmu administrasi publik diharapkan menjadi pondasi untuk memahami sub-tema berikutnya.

A. PENDEKATAN ADMINISTRASI PUBLIK

Administrasi publik sebagai suatu kajian akademis telah mengalami lima tahap perkembangan paradigma yang saling tumpang tindih. Beberapa peneliti ilmu administrasi publik di Indonesia seperti Thoa⁷⁸ tahun 2010, kemudian Mariana, Paskirana, Nurasa⁷⁹, tahun 2010 mengutip pendapat para ilmuwan yang sempat menjelaskan kelima paradigma tersebut.

1. Paradigma Dikotomi Politik dan Administrasi

Paradigma ini berkembang dari tahun 1900 hingga 1926, yang diperkenalkan oleh Frank J. Goodnow dan Lenald D. White, melalui karya mereka yang diberi judul *Politics and Administration*. Dalam pemikiran Goodnow dengan jelas membedakan dua fungsi pokok pemerintah, yakni fungsi politik dan fungsi administrasi. Fungsi politik merupakan fungsi membuat kebijakan atau melahirkan keinginan-keinginan negara. Sedangkan fungsi administrasi merupakan fungsi melaksanakan kebijakan tersebut.

⁷⁸ Miftah Thoha, *Ilmu Administrasi Publik Kontemporer*, (Kencana Prenada Media Group, 2010), hlm 18-32

⁷⁹ Dede Mariana, Caroline Pascarina, Heru Nurasa, *Reformasi Birokrasi Dan Paradigma Baru Administrasi Publik di Indonesia*, diterbitkan menjadi buku bersama beberapa tulisan lain dalam judul *Revitalisasi Administrasi Negara: Reformasi Birokrasi dan e-Governance*, editor Falih Suaedi & Bintoro Wardiyanto, (oleh Graha Ilmu, 2010), hlm 5-6

Menurut paradigma ini, administrator tidak perlu campur tangan dalam kegiatan dan proses politik yang berlangsung di suatu negara. Secara spesifik tugas administrator adalah sebagai pelaksana keputusan politik yang dibuat oleh para politisi. Sehingga administrasi publik dipandang sebagai alat pemerintah. Kata publik dalam paradigma ini diartikan sebagai birokrasi pemerintah, atau segala sesuatu yang berhubungan dengan pemerintahan dan negara.

Jika mengacu pada ajaran 'Trias Politica' yang diperkenalkan oleh John Locke dan Montesquieu (1632-1704), yang membagi sekaligus memisahkan kekuasaan dalam tiga bagian, yakni legislatif sebagai fungsi pengambilan keputusan, eksekutif sebagai fungsi pelaksana keputusan, dan yudikatif sebagai fungsi mengadili atas pelanggaran undang-undang.⁸⁰ Maka administrasi publik merupakan kekuasaan eksekutif yang berfungsi melaksanakan keputusan atau kebijakan. Dengan meletakkan garis pembatas yang demikian, politik dan administrasi publik tidak boleh dicampuradukkan.

2. Paradigma Prinsip-Prinsip Administrasi

Paradigma ini berkembang tahun 1927-1937, diperkenalkan oleh W.F. Willoughby melalui bukunya *Principles of Public Administration*. Paradigma ini mengadopsi prinsip-prinsip manajemen secara luas untuk diterapkan pada ruang lingkup administrasi. Dalam paradigma ini fokus dari ilmu administrasi lebih penting daripada lokusnya. Akibatnya, pengertian kata publik menjadi sangat luas, yaitu penerapan prinsi-prinsip manajemen, seperti perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan, dan pengawasan.

Dengan demikian, administrasi publik bisa diterapkan pada semua tatanan administrasi tanpa mempedulikan fungsi, kebudayaan, misi atau kerangka institusi. Administrasi publik bisa diterapkan di bidang apapun tanpa kecuali. Oleh karena itu, pada dasarnya administrasi publik bisa diterapkan di negara manapun asalkan

⁸⁰ Agus, *Aktor Penyelenggara Pemilu*, diterbitkan oleh Pusat Kajian Inovasi Pemerintahan Dan Kerjasama Antar Daerah, Ilmu Pemerintahan, FISIP Universitas Brawijaya, (Yogyakarta, CV.Kaukaba Dipantara, 2013), hlm.29-30.

semua prinsip-prinsip tersebut dipatuhi. Secara lengkap prinsip administrasi yang mestinya dipatuhi oleh administrator ditemukan dalam karya Gulick dan Urwick, yang disingkat POSDCORD (*planning, organizing, staffing, directing, coordinating, reporting, budgeting*).

Planning, merupakan proses mendefinisikan tujuan organisasi, membuat strategi untuk mencapai tujuan, dan mengembangkan rencana aktivitas kerja dalam sebuah organisasi. *Organizing*, merupakan langkah untuk menetapkan, menggolongkan, dan mengatur berbagai macam kegiatan yang dipandang perlu. *Staffing*, adalah penyusunan personalia pada organisasi, sejak dari rekrutmen tenaga kerja, perkembangannya, sampai usaha agar setiap tenaga kerja berdaya guna bagi organisasi. *Directing*, usaha memberi bimbingan, saran, dan perintah. *Coordinating*, merupakan fungsi manajemen untuk melakukan berbagai kegiatan agar tidak terjadi kekacauan, maupun kekosongan jabatan, dengan jalan menghubungkan serta menyatukan dan menyelaraskan pekerjaan karyawan, sehingga tujuan organisasi tercapai. *Reporting*, merupakan penyampaian perkembangan atau hasil kegiatan atau pemberitahuan keterangan tentang segala hal yang berkaitan dengan tugas dan fungsi kepada pejabat yang lebih tinggi. *Budgeting*, adalah suatu rencana yang disusun secara sistematis yang meliputi seluruh kegiatan organisasi, yang dinyatakan dalam unit (satuan) moneter dan berlaku untuk jangka waktu atau periode tertentu.

3. Paradigma Administrasi Sebagai Ilmu Politik

Paradigma ini berkembang tahun 1950-1970. Paradigma ini dipandang melakukan lompatan kebelakang untuk menemukan orang tua disiplin ilmu ini, yakni ilmu politik. Akibat mencari orang tuannya, paradigma ini terkesan hanya memperhatikan lokus, yakni; birokrasi dan pemerintah. Sedangkan fokusnya kurang mendapat perhatian. Dalam paradigma ini, pengertian dari kata publik yang diinginkan adalah yang berkenaan dengan birokrasi pemerintahan, sehingga ruang lingkup administrasi publik bisa dikatakan kembali menyempitkan seputar proses manajerial birokrasi pemerintahan.

4. Paradigma Administrasi Negara Sebagai Ilmu Administrasi

Paradigma ini berada dalam kurun waktu paradigma ke-3, yakni tahun 1956-1970. Paradigma ini muncul sebagai reaksi atas dikeluarkannya administrasi publik dari ilmu politik. Kemudian, ilmuan administrasi publik mencari alternatif pemecahannya. Dan tampaknya jalan yang dipilih adalah kembali bahwa administrasi publik adalah ilmu administrasi.

Dalam paradigma ini, ilmu administrasi menyajikan fokus dan bukan lokus. Dalam paradigma ini mulai tumbuh kesadaran untuk mengadopsi disiplin ilmu lainnya untuk menyempurnakan studi ilmu administrasi publik. Dalam paradig ini, kata publik didefinisikan sebagai segala sesuatu yang mempengaruhi kepentingan umum atau masyarakat. Konsekuensinya adalah meluasnya ruang lingkup dari administrasi publik yang tadinya hanya berhubungan dengan birokrasi pemerintah menjadi semua yang berkaitan dengan kepentingan masyarakat luas.

5. Paradigma Administrasi Publik Sebagai Administrasi Publik

Paradigma ini muncul tahun 1970-an. Pada paradigma ini lokus administrasi publik bukan semata-mata pada ilmu murni administrasi, melainkan pada teori organisasi, yakni pada bagaimana dan mengapa organisasi itu bekerja, bagaimana dan mengapa orang-orang berperilaku dalam organisasi, serta bagaimana dan mengapa keputusan-keputusan itu diambil.

Pada fase di atas, ilmu manajemen digunakan sebagai pendekatan dalam organisasi pemerintahan. Administrasi publik semakin bertambah perhatiannya pada wilayah ilmu kebijakan, politik, ekonomi, proses pembuatan kebijakan pemerintah dan analisisnya, termasuk cara pengukuran dari hasil-hasil kebijakan yang telah dibuat. Dengan demikian, paradigma ini menghubungkan mata rantai antara lokus dengan fokus administrasi publik. Fokus administrasi publik adalah teori organisasi, praktek dalam analisis kebijakan, teknik-teknik administrasi dan manajemen yang sudah maju. Adapun lokusnya adalah birokrasi pemerintah dan

persoalan-persoalan masyarakat. Dengan demikian, paradigma ini mengantarkan administrasi publik menemukan fokus sekaligus lokus kerjanya.

B. PERAN ORGANISASI PUBLIK

Pembahasan mengenai organisasi publik merupakan salah satu fokus dari studi administrasi publik, sebagaimana pembahasan organisasi privat merupakan salah satu ruang lingkup studi ilmu manajemen. Oleh karena itu, kajian organisasi publik memberi fokus pada tiga perspektif, yakni; (1) bagaimana pengembangan birokrasi; (2) bagaimana pengembangan pelayanan publik; (3) bagaimana pengembangan kebijakan publik. Tiga fokus ini harus mendapat kajian secara bersamaan karena, fungsi utama organisasi publik adalah sebagai pelaksana kebijakan publik dan sebagai agen pelayanan publik. Sementara nama lain dari organisasi yang melaksanakan dua fungsi ini adalah birokrasi pemerintahan. Maka organisasi publik, sering diidentikkan dengan birokrasi. Sehingga ketika kita mendiskusikan organisasi publik, sesungguhnya kita sedang mendiskusikan perihal birokrasi.

Pertanyaan yang muncul kemudian, bagaimana organisasi publik idealnya memainkan peran agar pelayanan dan pelaksanaan kebijakan publik sebagai fungsi utamanya mampu dijalankan secara efektif?. Menurut hemat penulis, pada dasarnya organisasi publik bekerja dengan dua instrumen, yakni peraturan dan misi. Yang dimaksud dengan misi disini adalah melayani publik dan melaksanakan kebijakan publik untuk kesejahteraan rakyat. Keduanya harus dipergunakan agar organisasi publik melaksanakan perannya secara efisien, efektif, dan akuntabilitas. Persoalannya tentu tidak sederhana. Seringkali pejabat organisasi publik dipaksa untuk membuat pilihan, mengedepankan peraturan atau mengedepankan misi.

Pilihan terhadap dua perspektif di atas dipengaruhi oleh tipologi rezim yang sedang berkuasa. Pada masa Orde Baru, misalnya organisasi publik Indonesia sangat kental digerakkan dengan mengedepankan instrumen peraturan. Manajemen organisasi publik oleh rezim kala itu digerakkan oleh semua peraturan secara ketat, dimana tingkat hirarki, formalitas, dan sentralistik mewarnai wajah organisasi ini.

Tentu model seperti ini bukan tanpa kelemahan. Tangkilisan, mengatakan gaya semacam ini tidak memberi pelayanan publik secara maksimal kepada masyarakat, karena birokrasi cenderung lebih melayani dirinya sendiri atau penguasa politik daripada melayani rakyat.⁸¹

Pemikiran dari sarjana Administrasi Publik berkebangsaan Amerika Serikat, Osborne & Gaebler memberi pengaruh besar terhadap pergeseran peran organisasi publik. Menurut mereka, pemerintahan yang digerakkan oleh misi jauh lebih memperhatikan kepentingan publik dibanding pemerintahan yang digerakkan oleh peraturan yang kaku dan mengikat. Mereka menyebutnya organisasi publik yang digerakkan oleh peraturan merupakan model tradisional, sedangkan yang digerakkan oleh misi merupakan model baru. Oleh karena jasanya, kedua pemikir ini sering dikenal sebagai tokoh pembaruan peran organisasi publik. Pada organisasi publik baru ini, aturan dilaksanakan secara luwes dan memberikan kewenangan lebih otonom kepada para birokrasi secara proporsional dan profesional, sehingga aparatur pemerintah dapat memanfaatkan sumber daya dan lingkungan secara efektif dan efisien tanpa melanggar aturan baku organisasi.

Mengapa organisasi publik yang dijalankan dengan mengedepankan peraturan dikatakan tidak efektif?. Karena jika organisasi publik dijalankan terjebak pada bunyi peraturan, maka organisasi akan terkesan lamban dan berte-tele. Berbeda dengan organisasi publik yang dijalankan dengan misi, akan membuat organisasi lebih leluasa mengembangkan sistem anggaran dan peraturan sendiri sehingga memberi keleluasaan kepada anggota organisasi untuk mencapai misi pelayanan publik secara cepat. Dengan demikian, terlihat jelas analisis Osborne & Gaebler memposisikan peraturan dan misi sebagai dua instrument yang saling berhadap-hadapan.

Namun demikian bukan berarti peraturan itu tidak penting. Bagi organisasi publik yang bergerak di bidang publik, yang mana publik itu memiliki berbagai kepentingan, maka agar organisasi publik terhindar dari berbagai persoalan hukum

⁸¹ Hessel Nogi S. Tangkilisan, *Manajemen Publik*, (Jakarta, PT.Grasindo, 2007), hlm.105 Jakarta

atas pelaksanaan misinya, tentu saja perintah peraturan penting untuk dipatuhi. Yang lebih penting adalah peraturan mesti diletakkan tidak lebih sebagai alat organisasi, dan bukan tujuan utama.

Lantas secara kongkrit apa sesungguhnya keuntungan organisasi yang lebih mengedepankan misi daripada peraturan?. Osborne & Gaebler menggambarkan keuntungan yang di dapat dari sikap mengedepankan misi, sebagai berikut;⁸²

- 1) Organisasi yang digerakkan oleh misi akan lebih efisien daripada organisasi yang digerakkan oleh peraturan;
- 2) Organisasi akan lebih efektif digerakkan oleh misi daripada yang digerakkan oleh peraturan, dalam arti lebih dapat mendatangkan hasil yang lebih baik;
- 3) Organisasi yang digerakkan oleh misi lebih inovatif daripada yang digerakkan oleh peraturan;
- 4) Organisasi yang digerakkan oleh misi lebih luwes daripada yang digerakkan oleh peraturan;
- 5) Organisasi yang digerakkan oleh misi mempunyai semangat lebih tinggi daripada yang digerakkan oleh peraturan

Dari deskripsi Osborne & Gaebler di atas, terlihat dengan gamblang bahwa organisasi yang digerakkan oleh misi lebih fleksibel dibanding organisasi yang digerakkan oleh peraturan. Organisasi yang digerakkan oleh misi lebih cepat tanggap (responsif) terhadap kebutuhan lingkungan eksternalnya. Sedangkan organisasi yang digerakkan oleh peraturan lebih statis, kaku, lambat dalam proses perkembangannya, dan membuka ruang konflik antara organisasi dengan publik. Sebaliknya organisasi yang digerakkan oleh peraturan, membuat kesan organisasi bersangkutan tertutup, statis, tidak responsif, bahkan cenderung memiliki manajemen diktator.

⁸² Tangkilisan, ibid: hlm 107

C.FAKTOR-FAKTOR YANG MEMPENGARUHI PERGESERAN PERAN ORGANISASI PUBLIK

Reformasi politik tahun 1998 telah memberi pengaruh terhadap manajemen organisasi publik di Indonesia. Salah satu yang cukup penting pengaruhnya adalah pergeseran peran organisasi publik di daerah akibat perubahan manajemen pemerintahan dari sentralistik menjadi desentralistik atau otonomi daerah. Melalui Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah. Maka Pemerintah Daerah diberi kewenangan untuk mengurus rumah tangganya sendiri. Dalam ikhtiar bangsa untuk memperkuat otonomi daerah, undang=undang di atas diganti oleh Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah. Melalui undang-undang ini, masyarakat di daerah diberi kebebasan untuk memilih kepala daerahnya secara langsung.

Kedua undang-undang di atas merubah wajah organisasi publik di daerah menjadi cukup liberal. Pemerintah pusat seringkali mengalami kesulitan mengendalikan pemerintah provinsi dan kabupaten/kota. Demikian halnya dengan pemerintah provinsi yang mengalami kesulitan mengendalikan pemerintah kabupaten/kota. Seluruh fungsi manajemen (perencanaan, pengorganisasian, pengarahan, kepemimpinan, dan pengawasan) diserahkan kepada pemerintah kabupaten/kota. Karena kekhawatiran dengan liberalisasi yang berlebihan, pemerintah mencoba memperketat pengendalian dengan merubah undang-undang 32 tahun 2004 menjadi undang-undang nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Dalam undang-undang ini beberapa kewenangan strategis yang dulunya diberikan kepada kabupaten/kota, ditarik menjadi kewenangan provinsi. Beberapa pihak kemudian membuat spekulasi dengan mengatakan bahwa pemerintah pusat sedang mencoba melakukan resentralisasi karena kepanikannya terhadap pemerintah daerah.

Terlepas dari perdebatan tentang motif politik dari perubahan undang-undang di atas, tulisan ini ingin member perhatian bahwa otonomi yang diberikan kepada daerah telah menggeser peran organisasi publik. Ada dua faktor yang

mempengaruhi pergeseran peran tersebut, yakni; faktor politik dan organisasional. Faktor politik yang memegang peran penting adalah penerapan *good governance* dan *civil society*. Bertolak dari semangat reformasi yang memiliki mimpi atau cita-cita membuat perubahan mendasar dalam penyelenggaraan pemerintahan yang lebih transparan, berkeadilan, dan akuntabel. Maka tuntutan akan adanya pemerintahan yang baik (*good governance*) menjadi relevan sebagai solusi. Disamping itu, solusi lain yang diperlukan adalah mengurangi peran pemerintah dalam urusan sosial ekonomi masyarakat dan memperbesar peran dan partisipasi masyarakat. Karena itu, penguatan *civil society* atau masyarakat madani menjadi relevan diperbincangkan.

Sedangkan yang dimaksud dengan faktor organisasional yang mempengaruhi pergeseran peran organisasi publik adalah fungsi-fungsi yang terkait dengan aspek manajemen dalam organisasi modern. Fungsi tersebut adalah; perencanaan, pengorganisasian, kepemimpinan, dan pengawasan. Studi yang dilakukan oleh Tangkulisan mengatakan dari seluruh aspek manajemen organisasi modern tersebut, faktor yang paling dominan mempengaruhi pergeseran peran organisasi publik adalah; kepemimpinan, struktur, dan sumber daya manusia.⁸³

1. **Kepemimpinan.** Peran kepemimpinan dalam organisasi merupakan peran paling strategis. Pemimpin menjadi aktor yang merumuskan visi, misi dan program organisasi, mengarahkan kegiatan dan hubungan organisasi dengan lingkungannya, hingga menyelesaikan konflik dalam organisasi termasuk konflik organisasi dengan lingkungannya. Ada beberapa model kepemimpinan dalam organisasi publik, sebagai berikut;

- **Model autokratis dan hirarkis.** Model kepemimpinan ini telah dijelaskan pada bab 10. Pada prinsipnya model ini adalah kepemimpinan yang bersifat *top down*. Pemimpin merasa paling mengetahui segala persoalan, sehingga membuat anggota organisasi kehilangan kepercayaan diri dan merasa kerdil, hingga anggota kehilangan motivasi dalam organisasi

⁸³ Hessel Nogi S.Tangkilisan, *ibid*, hlm.121

- **Model partisipatif.** Kepemimpinan model ini biasanya pemimpin membagi pengambilan keputusan serta tanggungjawab ke bawah, membentuk tim yang efektif untuk meningkatkan *skill* dan kemampuan individu
- **Model *value-based leadership*.** Ini adalah model kepemimpinan yang didasarkan pada hubungan nilai yang solid dan terintegrasi di antara sesama anggota dan pemimpinnya. Manajemen hubungan biasanya dilakukan secara terbuka, memberdayakan potensi anggota secara maksimal. Menciptakan keadilan pada individu, dan hubungan sesama anggota didasarkan atas norma dan nilai.

Seiring dengan perkembangan manajemen organisasi modern dan kebijakan otonomi daerah, maka model partisipatif dan *value-based leadership* lebih unggul dibanding model autokratis. Dengan penerapan dua model unggulan di atas, maka membuka ruang bagi pemberdayaan staf untuk berhubungan dengan publik dalam pelaksanaan tugas dan fungsi organisasi publik, yaitu pelaksanaan kebijakan dan pelayanan publik.

2. **Struktur.** Definisi dan tipe struktur organisasi telah dijelaskan pada bab 6. Pertanyaan mendasar pada bagian ini adalah struktur organisasi yang bagaimana yang memperbaiki kapasitas organisasi dalam menjalankan fungsinya?. Untuk menjawab persoalan ini, perlu disimak tiga pendekatan terhadap perbincangan struktur organisasi.

Pertama, pendekatan manajemen untuk merespon tantangan yang dihadapi. Dalam pendekatan ini, struktur organisasi dibagi atas dua, yakni struktur mekanistik dan struktur organik. Struktur mekanistik mengurangi peranan dan tanggung jawab anggota organisasi. Otoritas pengambilan keputusan secara sentralistik dari atas ke bawah secara hierarki. Subordinasi diawasi secara tertutup dan arus informasi secara vertical. Sedangkan struktur organik lebih fleksibel. Anggota organisasi mempunyai inisiatif untuk dapat mengubah dan berpendapat secara cepat ke dalam kondisi yang berubah.

Kedua, pendekatan efektivitas pengambilan keputusan dan komunikasi. Menurut pendekatan ini, struktur organisasi terdiri dari struktur organisasi yang pipih dan struktur organisasi yang tinggi. Struktur organisasi tinggi mempunyai hirarki yang banyak. Sedangkan organisasi pipih mempunyai hirarki sedikit. Pada struktur organisasi tinggi, dengan rantai komando panjang mengakibatkan komunikasi pemipinan dan bawahan memakan waktu lebih lama. Pengambilan keputusan menjadi lambat, sehingga mempengaruhi kinerja organisasi untuk merespon keinginan pelanggan dan pesaing. Struktur organisasi pipih mempunyai manager dan hirarki yang lebih sedikit dibanding struktur tinggi. Oleh sebab itu manager struktur organisasi pipih lebih mempunyai otoritas daripada manager struktur organisasi tinggi.

Ketiga, pendekatan spesialisasi dan koordinasi. Struktur organisasi terdiri dari struktur organisasi fungsional, struktur organisasi divisional, dan struktur organisasi matriks. Struktur organisasi fungsional dan struktur organisasi divisional telah dijelaskan pada bab 6.

Pertanyaan selanjutnya adalah dari tiga pendekatan dan varian struktur organisasi di atas, mana yang lebih tepat untuk organisasi publik di era kekinian?. Dari pendekatan pertama struktur organisasi organik tentu lebih tepat dibandingkan struktur organisasi mekanistik. Hal ini disebabkan karena karakteristik dari struktur organisasi organik yang lebih luwes, anggota organisasi memiliki kebebasan untuk berinovasi, sehingga organisasi mampu menyesuaikan diri lebih cepat dengan tuntutan lingkungan.

Pada pendekatan kedua, struktur organisasi pipih lebih tepat dibandingkan struktur organisasi tinggi. Hal ini disebabkan karena manager seringkali membutuhkan keputusan yang cepat karena berbagai faktor. Dengan struktur organisasi yang kecil dan otoritas penuh diberikan kepada manager, maka tentu ia akan lebih cepat mengambil keputusan. Misalnya, jika ada bencana tanah longsor atau banjir, dan lain-lain di suatu daerah membutuhkan bantuan kepada masyarakat yang bersifat segera, lantas pos anggaran untuk bantuan tersebut tidak tersedia dalam APBD kabupaten/kota bersangkutan, dan Bupati/Walikota

tidak diberikan kewenangan diskresi untuk menggunakan pos anggaran yang lain sehingga harus menunggu keputusan dari Gubernur atau pemerintah pusat. Tentu saja dari aspek pelayanan publik situasi ini menjadi tidak efektif.

Pada pendekatan ketiga, tentu saja struktur fungsional lebih unggul karena dapat meningkatkan kualifikasi, kompetensi dan keterampilan anggota organisasi sehingga mendukung kemampuan daya saing organisasi.

3. **Sumber daya manusia.** Perubahan sosial atau lingkungan memberi pengaruh signifikan terhadap perubahan orientasi organisasi. Dengan meminjam pemikiran Naisbitt dan Aburdene, yang dikutipnya dari Usman (2002), Tangkilisan mencoba mengurai perubahan sosial tersebut, sebagai berikut:

- Pergeseran dari masyarakat industri berubah menjadi masyarakat informasi
- Pergeseran dari teknologi yang menggunakan banyak tenaga manusia menjadi teknologi tinggi yang mengurangi tenaga manusia
- Pergeseran dari ekonomi nasional menjadi ekonomi dunia
- Pergeseran dari perencanaan jangka pendek ke perencanaan jangka panjang
- Pergeseran dari organisasi yang bersifat sentralistik ke organisasi yang bersifat desentralistik⁸⁴

Perubahan sosial di atas, menyebabkan pergeseran manajemen organisasi, sebagai berikut:

- Berubahnya sifat organisasi dari hirarki menjadi jejaring
- Peran institusi yang sangat dominan dalam menentukan keputusan kini bergeser ke individu
- Gaya kerja organisasi yang sangat kaku menjadi sangat fleksibel
- Kekuatan organisasi yang sebelumnya dilihat dari indikator stabilitas organisasi kini bergeser pada kemampuan organisasi untuk menghadapi perubahan

⁸⁴ Tangkilisan, *ibid.* hlm.126

- Orientasi kepemimpinan yang bertumpu pada dogmatis kini menuntut gaya kepemimpinan yang mempunyai visi
- Kualitas produk yang sebelumnya kurang memperhatikan kualitas tinggi bergeser ke penekanan pada kualitas prima
- Orientasi karyawan dari untuk memperoleh rasa aman menjadi orientasi pengembangan diri
- Kekuatan sumber daya bergeser dari kepemilikan uang tunai dalam jumlah besar ke kepemilikan informasi
- Kultur organisasi bergeser dari upaya menghindari resiko ke keberanian menghadapi resiko

Perubahan sosial serta pergeseran pendekatan manajemen organisasi di atas, berpengaruh terhadap pergeseran posisional sumber daya manusia dalam organisasi. Jika pandangan lama tentang sumber daya manusia bukan ditempatkan sebagai sesuatu yang vital, maka pendekatan baru menempatkan manusia sebagai hal yang vital dalam organisasi. Beberapa pergeseran tentang posisional sumber daya manusia dalam organisasi yang dapat dijadikan refleksi, sebagai berikut:

- Manusia tidak lagi di anggap sebagai biaya tetapi sebagai aset
- Karyawan yang semula dikelola seperti objek mati yang diatur dengan berbagai aturan yang membelenggu kreativitas mereka, kini dikembangkan sebagai individu yang mempunyai integritas dan keinginan untuk berbakti kepada organisasi dan bangsanya
- Karyawan tidak lagi di tuntutan kepatuhan dan kesetiannya kepada pemimpin, tetapi dikembangkan komitmen kepada pekerjaan
- Karyawan yang semula dikelola dengan berorientasi pada peraturan kini dikelola dengan berorientasi pada hasil. Sejauh hasil yang dicapai lebih menguntungkan dan dapat dipertanggungjawabkan, peraturan tidak harus dipegang teguh
- Karyawan tidak lagi difokuskan untuk berkompetensi pada kemajuan dirinya sendiri, tetapi difokuskan pada kerja sama untuk kepentingan bersama

- Orientasi kerja karyawan tidak lagi terpaku pada hirarki (status atau pangkat), tetapi bergeser pada fokus jaringan kerja (networking) professional tanpa memperhatikan pangkat dan status
- Kalau semula karyawan kurang diberi peluang untuk mencoba sesuatu yang baru agar terhindar dari resiko, kini karyawan disarankan untuk mencoba hal baru, walaupun resikonya cukup besar
- Kalau sebelumnya pelibatan karyawan dalam pengambilan keputusan kurang ditekankan, kini pelibatan karyawan secara maksimal dalam pengambilan keputusan semakin mendapat tekanan

Dengan pergeseran manajemen sumber daya organisasi di atas, organisasi publik dituntut untuk mengelola sumber daya aparatur dengan lebih fokus. Maka apabila pada organisasi pemerintah daerah dulu sumber daya manusia dikelola oleh Biro (untuk tingkat provinsi) atau salah satu Bagian di Sekretariat Daerah (untuk kabupaten/kota), kini pemerintah daerah memiliki Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) khusus yang menangani sumber daya manusia. SKPD tersebut adalah Badan Kepegawaian Daerah (BKD). Menurut hemat penulis nama BKD harusnya diganti menjadi Badan Pengembangan Sumber Daya Manusia (BPSDM) Daerah. Karena tugas manajemen sumber daya manusia yang dulunya hanya merekam riwayat hidup karyawan, kapan mulai bekerja, latar belakang pendidikan, besarnya gaji yang harus dibayar, jumlah absensi dan tindakan indisipliner, kini fungsi tersebut harus berubah.

Peran manajemen manusia pada organisasi publik masa kini berfungsi mengkaji kebutuhan tenaga kerja di masa sekarang dan di masa yang akan datang. Pemikiran karyawan dan pengembangannya harus menjadi kepedulian semua pihak dalam organisasi, khususnya pimpinan puncak. Perencanaan SDM harus menjadi bagian rencana strategis organisasi. Pimpinan divisi SDM harus memahami pergeseran paradigma organisasi dan implikasinya bagi pengembangan SDM organisasi. Dan terakhir, perencanaan SDM harus didukung oleh perubahan sikap semua pimpinan unit di setiap lini dalam struktur organisasi.

D. NEW PUBLIC MANAGEMENT (NPM)

Administrasi Publik Indonesia cukup dikenal sebagai administrasi publik Weberian yang tradisional dan kaku. Sementara tuntutan masyarakat akan pelayanan yang cepat, ramah, fleksibel dan memuaskan tidak dapat dibendung. Guna memenuhi tuntutan itu, reformasi administrasi publik menjadi kebutuhan mutlak bagi manajemen modern. Strategi keluar dari kesan administrasi tradisional salah satunya dengan menerapkan teori *new public management* (NPM) sebagaimana diterapkan di negara-negara Eropa pasca Perang Dunia II. Sejak perkembangannya di Eropa hingga kini, NPM diyakini Ahli Administrasi Publik sebagai jalur alternatif yang efektif untuk keluar dari kebuntuan buruknya kesan yang telah dilabelkan kepada administrasi publik. Diantara ahli yang tergolong dalam pemikiran NPM adalah Mason C. Hoadley yang berkebangsaan Indiana. Menurut keyakinan Hoadley, bagi Indonesia penerapan konsep NPM bersamaan dengan revolusi IT, akan cenderung menjanjikan sesuatu yang dapat dikatakan lebih banyak dibandingkan dari apa yang telah mereka miliki.⁸⁵

Dengan demikian, pernyataan Hoadley mengindikasikan penerapan NPM di Indonesia lebih memiliki kemanfaatan dibanding penerapan administrasi publik ala Weberian. Dengan semangat itu, NPM diharapkan dapat menjadi obat bagi pathologi administrasi publik Indonesia yang sudah sedemikian akut ini. Administrasi model Weberian yang pada zamannya selalu dipuja, dalam perjalannya kemudian dinilai mengakibatkan terjadinya pemerintahan yang tidak efektif, karena justru melahirkan perilaku korup. Bahkan Hoadley meyakini, NPM menjadi obat bagi seluruh administrasi publik dunia.

Latar Belakang Pemikiran NPM

Sejak abad ke 19, telah berkembang pemikiran tentang *negara minimal*. Pemikiran ini merupakan kritik terhadap negara dominan (negara kuat). Bagi pemikiran negara minimal, aktivitas negara di lihat sebagai suatu kekuatan jahat,

⁸⁵ Mason C. Hoadley, *Quo Padis Administrasi Negara Indonesia Antara Kultur Lokal dan Struktur Barat*, (Graha Ilmu, 2006), hlm.245,.

bukan menjadi komoditas yang diinginkan. Negara tidak perlu terlalu intervensi dalam mensejahterakan individu, karena pada dasarnya setiap individu bertanggung jawab terhadap kesejahteraannya sendiri.⁸⁶

Konsep negara minimal mendorong penyediaan pelayanan publik dapat dilakukan oleh kekuatan *civil society*, seperti LSM, sektor swasta, atau organisasi amal yang banyak bermunculan di masyarakat. Dua orang ahli Administrasi Publik berkebangsaan Amerika Serikat, yakni Osborne dan McLaughlin tahun 2002, menyebutkan ciri-ciri dari pemikiran NPM, sebagai berikut:

- Pertama, menegaskan kembali bahwa permasalahan sosial dan ekonomi tidak terfokus sebagai kesalahan individu, dan lalu memperkenalkannya kembali sebagai isu kemasyarakatan yang melibatkan semua orang;
- Kedua, menempatkan kembali posisi negara sebagai tidak memiliki peran legitimasi dalam menyediakan setidaknya beberapa fungsi pelayanan publik, misalnya sanitasi
- Ketiga, jika negara tidak menyediakan pelayanan publik maka ada kebutuhan melakukan kerjasama dengan satu lembaga amal, atau sektor swasta, sehingga terjadi pola kerjasama yang tidak setara karena negara menjadi partner senior.

Dengan melihat ciri di atas, maka NPM tidak bermaksud menghilangkan fungsi negara dalam pelayanan publik. Guna menciptakan negara kesejahteraan, fungsi negara tidak boleh hilang, namun perlu dibagi kepada kekuatan *civil society*. Teori ini hanya meletakkan pengakuan terhadap aktor di luar negara dalam pekerjaan pelayanan publik, sehingga negara tidak boleh dominan. Negara berfungsi sebagai mitra swasta, LSM, partai politik, ormas dan lain-lain. Negara hanya sebagai fasilitator, mendorong, dan memotivasi peran dari aktor-aktor di luarnya. Dengan demikian, tugas negara yang awalnya begitu berat setelah dibagi dan dipanggul bersama dengan aktor-aktor lain, tugas tersebut menjadi lebih ringan.

⁸⁶ Mason C. Hoadley, *ibid*: hlm 246

Pertanyaan kemudian, apa sesungguhnya definisi NPM? Memang mencari definisi NPM kita mengalami kesulitan, namun paling tidak secara abstrak, Ingraham tahun 1996, Aucoin tahun 1993, Hood tahun 1991, Minouqui tahun 1998. Mereka pada pokoknya merumuskan definisi NPM sebagai berikut:

“deregulasi terhadap jalur manajemen, pengalihan departemen pelayanan publik dalam lembaga sendiri ataupun perusahaan, akuntabilitas berbasiskan kinerja, serta mekanisme kompetitif seperti kontrak dengan pihak luar, serta pasar internal”.

Dalam perjalanannya kemudian teori ini bukan tanpa kritik. Osborne & McLaughlim, justru merumuskan deskripsi berikut ini sebagai ungkapan kritik terhadap kelemahan NPM.

“keputusan penggunaan lembaga amal serta kalangan swasta terbukti gagal, sebab menimbulkan fragmentasi dan duplikasi dalam penyediaan pelayanan publik selain terkait manajemen yang tidak efisien serta tidak efektif. Konsekuensinya, pemerintah harus kembali memenuhi semua kebutuhan warga negaranya mulai buaian lahir sampai ke liang kubur”⁸⁷

Jika kita telisik kritik Osborne & McLaughlim di atas, nampaknya Indonesia mengalami masalah tersebut. Ketika reformasi bergulir tahun 1998, semangat demokrasi yang begitu tinggi menyebabkan kita dengan mudah memberikan keleluasaan kepada lembaga-lembaga non-pemerintah, seperti LSM dan yayasan untuk mengelola pelayanan publik, baik bidang pertanian, ekonomi, budaya, dan sosial. Hasilnya nampak tidak efisien, korupsi justru berpindah tangan dari yang semula dilakukan oleh pemerintah, kemudian dilakukan oleh organisasi non-pemerintah. Dengan demikian melibatkan organisasi non-pemerintah masuk dalam penyediaan pelayanan publik perlu kehati-hatian.

Unsur-Unsur NPM

Jika menilik deskripsi tentang konsep NPM di atas, terlihat bahwa NPM merupakan konsep baru yang bertujuan meningkatkan kinerja administrasi publik, dimana rujukan teorinya mengadopsi teori-teori manajemen pada organisasi privat.

⁸⁷ Mason C. Hoadley, *ibid* : hlm.247

Untuk membantu memudahkan pemahaman tentang NPM, berikut disajikan ciri-ciri yang melekat dari konsep ini.

- a. Manajemennya bersifat wirausaha, bukan bentuk-bentuk birokrasi tradisional
- b. Menggunakan standar yang eksplisit dan ukuran kinerja
- c. Memfokuskan pada kontrol hasil
- d. Pentingnya dis-agregasi dan dsesentralisasi pelayanan publik
- e. Kompetisi dalam penyediaan pelayanan publik
- f. Penekanan pada manajemen dengan model ala sektor swasta
- g. Promosi disiplin dan penghematan sumber daya
- h. Pemisahan pembuatan keputusan publik dari manajemen langsung yang menangani pelayanan publik

E.TEORI ORGANISASI PUBLIK

Ada beberapa ahli yang pemikirannya sangat berpengaruh terhadap pemikiran manajemen organisasi publik. Sebut saja, misalnya; Max Weber, Frederick Winslow Taylor, dan Chester Barnard. Berikut disajikan pemikiran mereka tentang manusia dan organisasi.

Max Weber

Weber adalah pemikir sosiologi yang hebat, sehingga sering dijuluki sebagai sang sosiolog. Pemikiran Weber yang terkenal adalah tentang birokrasi. Menurut Weber, birokrasi adalah bentuk organisasi dan administrasi di mana kekuasaan organisasi pada umumnya ada di tangan para pejabat yang memiliki keahlian teknis yang diperlukan. Bagi Weber, agensi birokrasi modern (publik) maupun perusahaan (privat) beroperasi dalam wilayah yurisdiksional yang ditetapkan. Dalam penerapannya, birokrasi mempunyai tiga unsur utama;

- Aktivitas rutin agen organisasi ditetapkan sebagai “tugas resmi”

- Tugas ini relatif stabil dan otoritas untuk melaksanakannya sangat dibatasi secara ketat oleh peraturan, begitu juga kewenangan yang bersifat memaksa tersedia untuk melaksanakannya;
- Ada cara-cara teratur yang sudah ditetapkan untuk menjamin penetapan tugas ini oleh (dan hanya oleh) para individu yang memenuhi aturan umum atau kualifikasi tambahan

Meskipun secara rinci, pemikiran Weber dijelaskan pada bab 12, namun sebagai gambaran umum dapat digambarkan pikiran Weber tentang organisasi. Bagi Weber, organisasi beroperasi berdasarkan prinsip-prinsip hirarki jabatan, didalamnya ada garis yang jelas antara superordinasi dan subordinasi. Jabatan yang lebih tinggi mengawasi jabatan yang lebih rendah, tetapi ada juga pembagian tanggung jawab sehingga jabatan yang lebih tinggi tidak mengambil alih pekerjaan jabatan yang lebih rendah. Namun demikian sang pejabat bertindak berdasarkan otoritas yang ditetapkan secara legal.

Frederick Winslow Taylor

Taylor merupakan tokoh yang dikenal sebagai “Bapak Manajemen Ilmiah” . Ia dididik di Philips Exeter Academy, dan lulus ujian masuk Harvard dengan nilai bagus. Sayangnya Taylor tidak meneruskan kuliah, ia mulai magang empat tahun di perusahaan pembuatan Hidrolik di Philadepia. Taylor melakukan sejumlah percobaan di sekitar pekerjaan, mengubah prosedur-prosedur dan personil, semuanya tampak berhasil. Mari kita melihat hasil percobaan Taylor sebagai berikut:

Ada sekitar 120 wanita masing-masing bekerja 10,5 jam sehari. Ketika ia menyelesaikan percobaannya, terlihat hasil sebagai berikut:

“hasil akhir semua perubahan itu adalah tiga puluh lima orang gadis melakukan pekerjaan yang dulu dilakukan seratus dua puluh wanita. Dan akurasi pekerjaan itu dengan kecepatan yang lebih tinggi ialah dua pertiga lebih besar daripada kecepatan rendah terdahulu”

Selain itu, hari kerja mereka telah berkurang menjadi 8,5 jam, dengan waktu bersantai 14 menit, sementara upah mereka meningkat 80 hingga 100 %. Dari segi manajemen ada pengurangan material dalam biaya pemeriksaan dan perbaikan substansial dalam kualitas produk. Taylor mengatakan;

“Hasil-hasil yang baik ditimbulkan oleh banyak perubahan yang menggantikan kondisi-kondisi kerja yang disukai dengan yang tidak disukai. Akan tetapi, harus diapresiasi bahwa satu unsur yang mempunyai dampak lebih besar daripada semua unsur lainnya adalah seleksi cermat para gadis yang mempunyai ketanggapan cepat untuk menggantikan mereka yang lambat...(yakni) seleksi ilmiah para pekerja”⁸⁸

Metode kerja baru dari Taylor ini kemudian digandrungi oleh banyak negara. Pada tahun 1901 ia siap untuk beralih menyebarluaskan berita tentang metode-metodenya. Empat belas tahun kemudian, Taylor membentuk publikasi “Manajemen Toko” dan “Prinsip-Prinsip Manajemen Ilmiah”. Publikasi ini banyak mendapat perhatian dari berbagai pihak, misalnya Ketua Serikat Insinyur Mesin Amerika, dosen di Harvard, Angkatan Darat dan Angkatan Laut Amerika, serta di seantero negeri Amerika. Dengan publikasi ini, membawa ketenaran positif maupun negatif untuk Taylor. Hingga saat ini teori manajemen ilmiah yang ia perkenalkan masih digunakan oleh banyak organisasi dan diajarkan diperguruan tinggi.

Teori manajemen ilmiah Taylor yang terkenal ini bukan tanpa kelemahan. Ada banyak pihak yang melihatnya menimbulkan dampak negatif ketika teori ini dipraktekkan. Sejak diterapkan di Amerika, buruh terorganisasi dari perusahaan Kereta Api mulai protes dan melawan penerapan teori baru ini. Pemogokan buruh juga terjadi di gudang senjata Angkatan Darat Amerika, membuat Kongres melakukan penyelidikan. Taylor akhirnya banyak mendapat kritik dan perlakuan kejam.

Penerapan teori Taylor pun mendapat perlawanan dari Parlemen Amerika karena desakan organisasi buruh. Beberapa pasal dalam undang-undang yang

⁸⁸ Harmon & Mayer, *ibid* : hlm.113

disahkan oleh anggota Legislatif Amerika melarang penggunaan dana yang mendukung sistem Taylor di perusahaan maupun lembaga-lembaga negara. Taylor kemudian menjadi seorang selebriti di Amerika. Namun semangat yang ingin dia bangun adalah menciptakan “efisiensi nasional”. Di tengah cacikan dan kritik pedas yang ditujukan kepadanya Taylor memberi jawaban dalam makalahnya, sebagai berikut:

Pertama, menunjukkan melalui ilustrasi sederhana, kerugian besar yang sedang di derita di seantero negeri karena inefisiensi di hampir semua tindakan kita sehari-hari

Kedua, mencoba meyakinkan pembaca bahwa obat untuk inefisiensi ini terletak pada manajemen sistemik, ketimbang pada pencarian orang yang tak bisa atau luar biasa

Ketiga, membuktikan bahwa manajemen terbaik adalah ilmu sejati, yang berdasarkan pada hukum, peraturan dan prinsip yang didefinisikan dengan jelas sebagai pondasinya. Dan selanjutnya menunjukkan bahwa prinsip fundamental manajemen ilmiah dapat diterapkan pada semua jenis kegiatan manusia, dari tindakan individual yang paling sederhana hingga pekerjaan korporasi yang besar, yang meminta kerja sama kita yang paling terperinci.

Terlepas dari pro dan kontra terhadap pemikiran Taylor di atas, pandangan tersebut masih relevan untuk melihat Indonesia kekinian. Organisasi publik Indonesia hari ini masih berwajah inefisiensi, tidak produktif dan berkinerja rendah. Labeling organisasi publik Indonesia seperti ini dengan mudah ditemukan ketika melihat beberapa variabel independen; jumlah pegawai besar dengan bobot kerja rendah, struktur anggaran dalam APBN/D 60 : 40 (60 % untuk anggaran administrasi dan 40 % untuk anggaran publik), dan kualifikasi serta kompetensi ASN yang rendah. Dengan demikian, problem inefisiensi organisasi merupakan akibat yang timbul dari beberapa sebab tersebut. Solusi untuk Indonesia tentu saja dengan mengurangi jumlah pegawai melalui peningkatan kualitas, dan membutuhkan kemauan politik pemerintah untuk menerapkan anggaran berbasis kinerja dan tepat sasaran.

Chester Barnard

Barnard, lahir tahun 1896 di Malden, Amerika Serikat. Pernah kuliah di Harvard University dengan beasiswa, tetapi *drop out* (dikeluarkan) karena dia tidak menyelesaikan sains laboratorium. Meskipun tugas akhirnya mendapat pujian. Tetapi karena aturan universitas, dia harus dikeluarkan. Tetapi meskipun *drop out*, ketika tutup usia tahun 1961 Barnard telah mendapat tempat bagi sarjana manajemen. Tahun 1937, Barnard memberi kuliah di Lowell University di Boston dan menerbitkan buku judulnya *The Function of the Executive*.⁸⁹ Dalam tulisannya tersebut Barnard menyampaikan pandangannya terhadap beberapa hal. Terkait pandangannya tentang manusia, Barnard menyatakan;

- Manusia itu mempunyai sifat terpanggil agar mempunyai arti dalam kehidupannya
- Manusia itu penurut, jinak, mudah tertipu, tidak kritis, dan mau dipimpin. Tetapi manusia merasa terikat kepada sesuatu yang lebih besar dari dirinya sebagai komando dan berharap yang lebih besar itu mempunyai arti dalam kehidupannya

Sedangkan pandangan Barnard tentang organisasi, sebagai berikut:

- Organisasi adalah suatu sistem kegiatan atau kekuatan personal yang dikoordinasikan secara sadar
- Sebuah organisasi merupakan suatu “konstruk”, suatu medan kekuatan personal
- Organisasi memerlukan orang-orang, tanpa mereka, suatu organisasi tidak ada. Maka untuk memelihara organisasi dibutuhkan kerjasama di antara orang-orang. Suatu kerjasama berarti penyangkalan diri, penyerahan kendali atas perilaku personal, atau depersonalisasi tindakan personal
- Organisasi terdiri dari semua orang yang senantiasa saling melakukan pertukaran tindakan kerjasama. Organisasi merupakan suatu sistem

⁸⁹ Harmon & Mayer *ibid*, hal.135-147

kegiatan manusia yang bersifat kerjasama yang berfungsi untuk; (1) penciptaan; (2) transformasi; dan (3) pertukaran kegunaan.

- Organisasi merupakan suatu sistem kerjasama yang mengkoordinasikan usaha para individu kepada suatu maksud. Suatu organisasi tercipta ketika; (1) ada beberapa orang yang mampu berkomunikasi satu sama lain; (2) yang mau menyumbangkan tindakan; (3) untuk mengerjakan suatu maksud bersama.

Berbeda dengan Barnard, Max Weber dan Taylor berpandangan bahwa; “yang mempersatukan organisasi adalah otoritas, khususnya otoritas hirarki, kerjasama sebagai kepaduan usaha”. Maka otoritas terletak hanya pada penyerahan kendali personal. Jika sejumlah orang yang menarik penyerahan kendali personal, maka otoritasnya hilang.

F. MANAJEMEN APARATUR SIPIL NEGARA

Dengan diundangkannya Undang-Undang Nomor 5 tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (ASN), maka telah terjadi perubahan mendasar dari seluruh manajemen ASN di Indonesia. ASN dalam prespektif perundang-undangan baru ini diyakini sebagai langkah awal menuju percepatan reformasi birokrasi di Indonesia. Hasil nyata reformasi birokrasi memang selalu di tunggu masyarakat, karena birokrasi yang didalamnya ada ASN merupakan organisasi modern yang memiliki peran strategis dalam kebijakan publik. Hampir semua negara menempatkan posisi sentral birokrasi dalam pembangunan bangsanya. Karena itu, birokrasi menjadi penentu kemajuan atau kemunduran sebuah negara.

Bagian ini dimaksudkan untuk menjelaskan beberapa aspek dari manajemen ASN dalam konteks akademik maupun peraturan perundang-undangan. Setidaknya ada empat aspek manajemen ASN yakni; rekrutmen, pengembangan, pemberian imbalan, dan pensiun. Bagian ini hanya membahas aspek pertama dan kedua.

F.1. Manajemen Rekrutmen ASN

Ada banyak cara konsep rekrutmen didefinisikan. Sadu Wasistiono, dkk⁹⁰, mendefinisikan rekrutmen sebagai berikut:

- Pengerahan mendapatkan calon pegawai
- Menarik orang untuk menjadi karyawan
- Mencari dan mendapatkan calon pegawai untuk menjabat pada jabatan yang kosong atau lowong
- Pengadaan pegawai
- Mencari dan menemukan calon pelamar yang memiliki motivasi, kemampuan, keahlian dan pengetahuan yang diperlukan organisasi yang telah teridentifikasi dalam perencanaan kepegawaian

Dengan demikian, rekrutmen dapat didefinisikan sebagai aktivitas organisasi untuk mencari dan memikat pelamar kerja dengan motivasi, kemampuan, keahlian, dan pengetahuan yang diperlukan, guna menutupi kekurangan pegawai yang diidentifikasi dalam perencanaan kepegawaian.

Oleh karena prinsip rekrutmen pegawai adalah untuk mengisi kebutuhan organisasi akan tenaga kerja untuk menduduki jabatan yang lowong, maka idealnya sebelum dilakukan rekrutmen oleh bagian kepegawaian, organisasi melakukan analisis pekerjaan (job analisis) terlebih dahulu. Hasil job analisis adalah menemukan macam-macam pekerjaan yang akan dilakukan oleh organisasi untuk mencapai tujuannya.

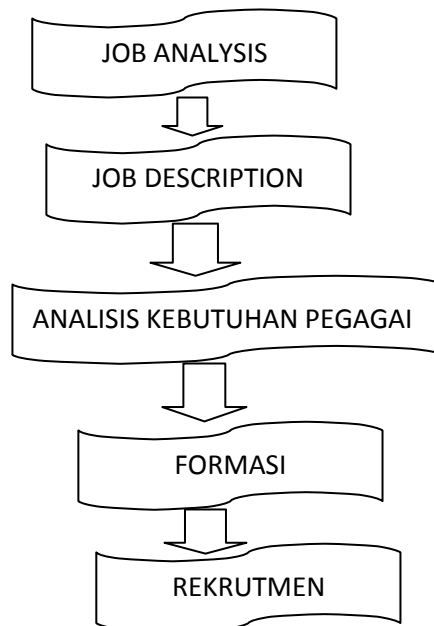
Setelah menemukan macam-macam pekerjaan yang dibutuhkan organisasi, langkah berikutnya adalah membuat kriteria atau persyaratan yang harus dipenuhi pelamar. Sesuai dengan kriteria masing-masing pekerjaan tersebut, dilakukan analisis kebutuhan pegawai yang sesuai dengan pekerjaan dalam organisasi itu. Dari hasil analisis kebutuhan diperoleh gambaran formasi yang memungkinkan di isi dengan tenaga kerja yang sesuai dengan jenis, sifat, dan beban kerja yang harus dilaksanakan.

⁹⁰ Sadu Wasistiono, dkk, *Manajemen Sumber Daya Aparatur Pemerintah Daerah*, (Fokus Media Bandung, 2002), hlm. 13,

Apa yang dimaksud dengan formasi dalam rekrutmen pegawai? Secara sederhana formasi dapat didefinisikan dalam dua hal, yakni; (1) jumlah pegawai yang dibutuhkan, dan (2) susunan dan pangkat pegawai yang dibutuhkan atau susunan grade dalam karyawan swasta. Khusus untuk formasi ASN di Indonesia, dibagi menjadi dua jenis, yakni; formasi ASN Pusat dan formasi ASN daerah. Baik formasi ASN Pusat maupun Daerah harus ditetapkan oleh Badan Administrasi Kepegawaian Negara (BAKN), tentu berdasarkan usulan dari masing-masing Kementerian/Lembaga dan Daerah.

Dengan demikian, proses rekrutmen pegawai administrasi publik dapat digambarkan dalam bagan berikut:

Bagan Alur Fikir Rekrutmen Pegawai



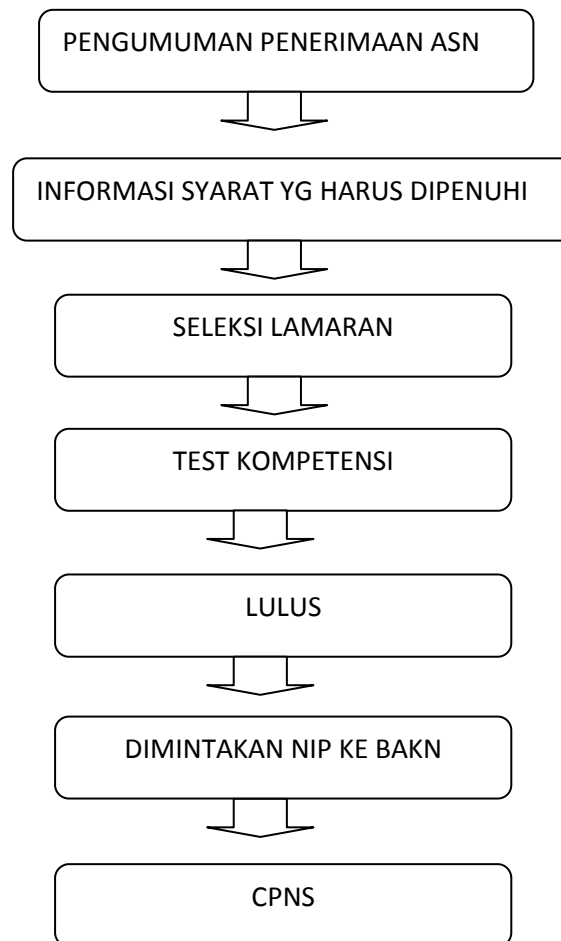
Organisasi publik merupakan organisasi milik seluruh warga negara suatu bangsa. Oleh karenanya semua warga negara memiliki hak yang setara untuk menjadi pegawai organisasi bersangkutan. Dalam konteks Indonesia, semua Wargana Negara Indonesia (WNI) memiliki hak yang sama untuk menjadi pegawai ASN. Oleh karena itu, dalam rekrutmen ASN, berlaku beberapa prinsip umum sebagai berikut:

- Semua warga negara memiliki kedudukan hukum yang sama
- Berdasarkan syarat-syarat yang obyektif
- Tidak berdasarkan golongan agama atau ras

Meskipun demikian, pelaksanaan rekrutmen ASN di Indonesia tidak sepenuhnya memenuhi prinsip-prinsip di atas. Perilaku Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme (KKN) masih saja mewarnai fenomena rekrutmen ASN baik pada pegawai departemen maupun pegawai daerah. Praktek KKN ini membiaskan prinsip-prinsip ideal di atas. Fenomena ini kemudian meresahkan masyarakat dalam setiap kali dilaksanakannya rekrutmen ASN di Indonesia. Dampak ikutannya, kepercayaan masyarakat terhadap rekrutmen ASN menjadi rendah dan menyebabkan sumber daya manusia (SDM) berkualitas lebih memilih melamar kerja pada organisasi-organisasi privat. Fenomena yang terus terjadi secara terstruktur dan massif ini, pada akhirnya menyebabkan organisasi publik miskin SDM, karena SDM berkualitas memilih organisasi privat.

Guna memberi gambaran mengenai proses rekrutmen ASN di Indonesia, dapat digambarkan dalam bagan di bawah ini.

Bagan Alur Rekrutmen ASN



Setelah pelamar dinyatakan lulus sebagai CPNS dan ditempatkan sesuai dengan formasi yang diperuntukkan padanya, sudah barang tentu dengan memperhatikan pendidikan yang dimiliki serta kebutuhan organisasi. CPNS tersebut ditetapkan dengan keputusan Pejabat Pembina Kepegawaian dengan masa kerja sekurang-kurangnya 1 (satu) tahun dan sebanyak-banyaknya 2 (dua) tahun yang sering dikenal sebagai masa percobaan. CPNS tersebut diberikan gaji 80 % dari gaji pokok dan diharuskan mengikuti latihan prajabatan maksimal dua kali tidak lulus, maka diberhentikan. Selama CPNS tersebut dipandang tidak baik pada masa percobaan, maka mereka dapat diberhentikan.

F.2. Manajemen Pengembangan Karier PNS

Karier merupakan hak setiap individu yang bekerja pada semua jenis organisasi, terlebih organisasi publik. Bagi PNS, karir memiliki berbagai urgensi baik yang bersifat material maupun sosial. Karir memiliki urgensi material karena pendapatan PNS dipengaruhi oleh pangkat/golongan, masa kerja, dan jabatan. Semakin tinggi ketiga variabel ini, semakin tinggi pendapatan seorang PNS. Sedangkan urgensi karir secara sosial adalah, karir mendatangkan prestise dan berbagai peran sosial lainnya. Biasanya seseorang yang memegang jabatan publik mendapatkan stratifikasi sosial dan peran-peran sosial lebih tinggi di masyarakat. Karena dua urgensi di atas, setiap PNS menginginkan karir yang berjalan baik pada kerjanya.

Secara etimologis, karir adalah kemungkinan yang terbuka bagi setiap pegawai dalam mendapatkan kedudukan dan jabatan tertentu, kenaikan pangkat, kesempatan memasuki pendidikan dan pelatihan serta pemindahan atau alih penugasan. Karir juga dapat didefinisikan sebagai pola kerja yang berhubungan dengan; (1) situasi objektif seperti posisi dalam pekerjaan, tugas atau kegiatan dan pekerjaan yang berhubungan dengan keputusan; (2) interpretasi subjektif dari pekerjaan yang dihubungkan dengan kegiatan-kegiatan, seperti aspirasi pekerjaan, pengharapan, nilai-nilai, kebutuhan dan pengalaman dalam pekerjaan tertentu.

Karir merupakan gambaran perjalanan pekerjaan seorang pegawai dalam suatu organisasi, atau pekerjaan seseorang yang dimulai sejak ia di terima sebagai pegawai baru dan berakhir pada saat yang bersangkutan tidak bekerja dalam organisasi tersebut. Dengan perkataan lain, karier adalah suatu urutan promosi yang lebih menuntut tanggung jawab tinggi bagi seorang pegawai selama berkarya dalam organisasi.

Manajemen pengembangan karir PNS dilakukan dengan melihat beberapa faktor objektif dan subjektif. Faktor-faktor objektif diantaranya; kualifikasi, kompetensi, penilaian kinerja, dan kebutuhan organisasi. Disamping itu komponen integritas dan moral menjadi pertimbangan objek yang penting. Integritas di ukur

dari kejujuran, kepatuhan, kemampuan bekerja sama, dan pengabdian kepada masyarakat, bangsa dan negara. Sedangkan moralitas diukur dari penerapan dan pengamalan nilai etika, agama, dan budaya di masyarakat.

Adapun faktor subjektif merupakan faktor yang melekat pada pejabat pembina kepegawaian. Pada organisasi pemerintah daerah di tingkat kabupaten/kota, misalnya pejabat pembina kepegawaian adalah bupati/walikota. Maka penempatan posisi pejabat ditentukan oleh kemauan dari bupati/walikota bersangkutan. Demikian seterusnya di tingkat provinsi hingga pemerintah pusat. Meskipun demikian sejak berlakunya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara, penempatan pejabat eselon dua hingga eselon satu dilakukan dengan sistem lelang terbuka. Secara singkat mekanismenya adalah; pejabat pembina kepegawaian membentuk tim seleksi dari kalangan independen dan unsur pemerintah untuk menjangkau calon pejabat dengan mekanisme seleksi. Tiga besar dari calon yang lulus diserahkan kepada pejabat pembina kepegawaian untuk dipilih satu orang.

Sedikitnya ada dua hal yang dapat dibaca dari mekanisme pengisian jabatan dengan sistem di atas. *Pertama*, dari sisi proses, ada keinginan pemerintah untuk menerapkan sistem karir terbuka pada organisasi publik.⁹¹ *Kedua*, dari sisi tujuan, untuk mendapatkan pejabat dalam organisasi publik yang memiliki kualifikasi dan kompetensi. Dalam prakteknya semangat tersebut belum sepenuhnya dapat ditangkap oleh pemerintah daerah. Biasanya Bupati/Walikota hingga Gubernur mengatur proses penyusunan kepentingannya sejak penentuan anggota tim seleksi. Bupati/Walikota dan Gubernur akan mengambil anggota tim seleksi dari orang-orang yang di pandang dapat melakukan kerjasama untuk mengamankan

⁹¹ LAN RI, 2014, Manajemen Aparatur Sipil Negara, Prajabatan Calon ASN; hal. 49. Dalam bagian pembahasan tentang kebijakan pembinaan PNS, LAN RI membagi sistem karier menjadi dua, yakni sistem terbuka dan sistem tertutup. Sistem terbuka merupakan membuka kesempatan bagi setiap warga negara untuk menduduki jabatan yang lowong dalam organisasi sepanjang mempunyai kecakapan dan pengalaman yang diperlukan. Sistem tertutup merupakan sistem yang memberlakukan jabatan lowong dalam organisasi hanya boleh diisi oleh orang dalam organisasi bersangkutan

kepentingannya, sehingga siapa yang ditargetkan menjadi pejabat eselon dua atau eselon satu sudah dilakukan komunikasi terlebih dahulu dengan tim seleksi.

G. ETIKA ORGANISASI PUBLIK

Istilah etika berasal dari bahasa Yunani; *ethos*, artinya kebiasaan atau watak. Istilah ini sering dipersamakan dengan kata moral. Sementara moral berasal dari bahasa Latin; *mos* (jamak; mores), artinya cara hidup atau kebiasaan. Dari istilah ini muncul istilah *morale* atau *moril*, yang artinya semangat atau dorongan batin. Di samping itu muncul istilah *norma* berasal dari bahasa Latin (norma; penyiku atau pengukur), dalam bahasa Inggris, norma berarti aturan atau kaedah. Sedangkan dalam kehidupan manusia, norma digunakan sebagai pedoman atau haluan bagi perilaku yang seharusnya, dan juga untuk menakar atau menilai sebelum ia dilakukan.

Dengan meminjam pandangan dari Solomon (1987), Wahyudi Kumorotomo membedakan antara istilah etika, moral, dan moralis.⁹² Etika, merujuk pada dua hal. *Pertama*, etika berkenaan dengan disiplin ilmu yang mempelajari nilai-nilai yang dianut oleh manusia beserta pembenarannya. *Kedua*, etika merupakan pokok permasalahan di dalam disiplin ilmu itu sendiri, yaitu nilai-nilai hidup dan hukum yang mengatur tingkah laku manusia. Adapun istilah moral, menaruh penekanan kepada karakter dan sifat-sifat individu yang khusus, di luar ketaatan kepada peraturan. Moral, merujuk kepada tingkah laku yang bersifat spontan, seperti rasa kasih, kemurahan hati, dan kebesaran jiwa. Semua hal tersebut tidak terdapat dalam peraturan-peraturan hukum. Sedangkan moralis, merupakan bagian dari etika. Moralitas berfokus pada hukum-hukum dan prinsip-prinsip yang abstrak dan bebas.

Dengan memperhatikan konseptualisasi tiga hal di atas, maka kita bisa mengatakan seorang pejabat publik yang mengingkari janji yang telah diucapkannya dapat dianggap sebagai orang yang tidak bisa di percaya, atau *tidak etis*, tetapi

⁹² Wahyudi Kumorotomo, *Etika Administrasi Negara*, (PT.RajaGrafindo Persada, 2011), hlm.6-

bukan berarti tidak bermoral. Namun pejabat yang korupsi kita sebut sebagai tindakan tidak bermoral, karena melanggar peraturan perundang-undangan. Seorang calon Gubernur, Bupati/Walikota yang ketika kampanye menjanjikan pengentasan kemiskinan, namun dua tahun setelah menjabat angka kemiskinan meningkat hingga 50 % di daerahnya, bisa jadi tidak di percaya lagi oleh masyarakat. Namun demikian, orang tersebut tidak bisa dikatakan melanggar moralitas. Kecuali dia membunuh atau membuang beberapa orang miskin.

Persoalannya kemudian bagaimana relevansi antara etika dengan pekerjaan organisasi publik atau para pekerja organisasi publik yang kita kenal dengan administrator publik?. Guna mendapatkan jawaban atas persoalan ini, Kumorotomo memberikan saran agar pertama-tama melihat kembali paradigma administrasi publik. Menurutnya, paradigma terakhir dari administrasi publik memberikan locus administrasi publik pada kepentingan publik dan urusan publik. Sedangkan fokusnya adalah teori organisasi dan ilmu manajemen.

Paradigma terakhir administrasi publik ini memang berusaha menghindari dikotomi politik-administrasi yang apabila dipaksakan justru menimbulkan kejanggalan. Betapapun dalam kenyataannya administrator atau birokrat tidak akan bisa menghindari tindakan-tindakan politis. Keterlibatan birokrat sebagai tim sukses dalam pemilu, misalnya telah menjadi fenomena umum dalam setiap penyelenggaraan pemilu di Kabupaten/Kota atau Provinsi. Namun demikian, secara organisasional, aktivitas politis dari birokrat tampak dari adanya keleluasaan bertindak (diskresi) administratif yang dimilikinya. Yang dimaksud dengan diskresi administratif adalah segala aktivitas untuk mengemukakan saran, melapor, menjawab, mengambil inisiatif, mendukung, menolak, dan merundingkan suatu yang berpengaruh terhadap lembaga-lembaga publik.

Sementara itu, aktivitas organisasi publik tampak dari segala perilakunya untuk merencanakan, mengorganisasi, memantau, mengevaluasi, kebijakan publik yang telah ditetapkan pemerintah. Dengan demikian, tugas administrator publik cukup rumit dan senantiasa menuntut pertanggungjawaban etis. Karena itu, etika

organisasi publik sebagai bagian dari etika sosial harus dipelajari oleh setiap karyawan dan pimpinan organisasi publik. Seorang pejabat, misalnya, untuk melaksanakan kedudukannya sebagai administrator, setidaknya harus memiliki etika keluarga yang baik agar tidak kehilangan wibawanya di mata publik.

H.PENGORGANISASIAN MASYARAKAT

H.1. Definisi Pengorganisasian Masyarakat

Ada cerita menarik dari Eric Shragge seorang ahli pemberdayaan masyarakat dan kelompok-kelompok marjinal. Ia adalah fasilitator pada *non-governmental organizations* (NGOs), IAIN Indoensia *Social Equity Project* (IISEP) Kementerian Agama RI dan pemerintah Kanada.

Shragge bercerita bahwa ketika tahun 1980-an angka pengangguran di Kanada meningkat begitu hebat. Penutupan pabrik rupanya mengakibatkan banyak kaum muda menjadi pengangguran. Akibatnya, tingkat kemiskinan meningkat. Demikian juga peran negara untuk kesejahteraan sosial berkurang, hingga terjadi pergeseran ideologi pada bangsa Kanada. Negara tidak lagi menjadi penyedia utama kebutuhan social, tetapi pasar dan masyarakat membagi tanggung jawab. Kata Shragge, hubungan baru antara masyarakat dan negara telah terjadi.⁹³

Penyebab kemiskinan yang tinggi di Kanada, kata Shragge, terjadi karena dua faktor. *Pertama*, lemahnya mobilisasi. Memang terdapat beberapa usaha mobilisasi, namun tidak efektif. Menurut Shragge, agar mobilisasi itu efektif, maka pengorganisasi masyarakat harus menjangkau “masyarakat” dan untuk realisasinya, ia harus menghabiskan waktu di rumah-rumah mereka atau tempat-tempat dimana mereka berkumpul.

Dari proposisi di atas, Shragge mendefinisikan pengorganisasian masyarakat sebagai usaha/aktivitas mengatur banyak orang, membantu mereka bersuara, dan mewakilkan kepentingan-kepentingan mereka. Bahkan dalam kadar politis, dalam

⁹³ Eric Shragge, *Pengorganisasian Masyarakat Untuk Perubahan Sosial*, diterjemahkan oleh Zulkipli Lessy,(Graha Ilmu, 2013) , hal.16

pengorganisasi masyarakat, para pengorganisasi masyarakat dapat mewakili orang-orang tanpa konsultasi dengan mereka. Karena itu kemudian pengorganisasian masyarakat merupakan pijakan terbaik menuju perubahan sosial. Karena itu para pengorganisasi masyarakat tidak boleh kehilangan basis dan legitimasi.

Secara rinci, Shragge meminjam pendapat Rubin dan Robin (1992) untuk mendefinisikan pengorganisasian masyarakat. Menurut mereka;

“pengorganisasian masyarakat adalah pencaharian kekuatan sosial dan usaha melawan ketidakberdayaan melalui belajar sosial personal, juga terkadang politik. Pengorganisasian masyarakat meningkatkan kapasitas berdemokrasi dan menciptakan perubahan sosial berkelanjutan. Pengorganisasian masyarakat membuat masyarakat lebih dapat dipertanggungjawabkan. Pengorganisasian masyarakat artinya membawa orang-orang secara bersama-sama untuk berjuang, berbagi masalah, dan mendukung keputusan-keputusan yang mempengaruhi kehidupan mereka”.⁹⁴

Apabila dicermati lebih lanjut, sedikitnya pengorganisasian masyarakat mencakup empat hal, sebagai berikut:

- Aktivitas membangun kekuatan sosial atau masyarakat
- Aktivitas pemberdayaan masyarakat melalui belajar sosial
- Mengkoordinasikan sejumlah orang untuk berjuang, berbagi masalah, dan mendukung keputusan yang mempengaruhi mereka
- Bertujuan meningkatkan kapasitas berdemokrasi dan menciptakan perubahan sosial

Pengorganisasi masyarakat terlihat identik dengan kegiatan advokasi dan pemberdayaan masyarakat. Karena itu konsepsi pengorganisasian masyarakat kurang disukai pada negara-negara dengan pemerintahan diktator. Sudah barang tentu, pemerintah diaktator memahami pengorganisasian masyarakat dapat mengganggu eksistensi pemerintah, meskipun dengan labeling stabilitas politik. Pengorganisasian masyarakat lebih cepat berkembang pada negara-negara yang telah menerapkan nilai-nilai demokrasi secara baik.

⁹⁴ Shragge, *ibid*: hlm. 22

Pada masa pemerintahan Orde Baru, kegiatan pengorganisasian masyarakat oleh NGO jarang terdengar, karena memang mereka tidak diberi kebebasan untuk berkembang. Begitu reformasi tahun 1998, dengan semangat berdemokrasi tinggi, NGO menjamur dari tingkat nasional hingga tingkat daerah. Bahkan di desa-desa, kalangan muda dengan aktif mendorong berdirinya NGO, meskipun tentu dengan beragam motivasi. Sayangnya banyak NGO di Indonesia yang lahir lebih karena motivasi material daripada motivasi pemberdayaan masyarakat. Demikian pula sumber pembiayaan, mereka lebih banyak berharap dari pemerintah atau pemerintah daerah dibanding mencari dana secara mandiri. Akibatnya, eksistensi NGO ditentukan oleh seberapa besar mereka mendapat sokongan dana dari pemerintah atau pemerintah daerah.

H.2. Model-Model Pengorganisasian Masyarakat

Hingga akhir tahun 1960-an, para akademisi pekerja sosial memperluas studi dan menguji praktek pengorganisasian masyarakat secara sistematis. Jack Rothman, dalam bukunya *The Models of Community Organization Practice*, tahun 1968, menjelaskan tiga model pengorganisasian masyarakat. Menurutnya, ketiga model ini tidak terpisah satu sama lainnya. Ketiganya adalah pengembangan lokalitas, perencanaan sosial, dan aksi sosial.⁹⁵

Pendekatan pengembangan lokalitas. Pendekatan ini dibangun di atas asumsi kepentingan bersama di antara kelompok-kelompok dalam masyarakat. Menurut model ini, melalui kepentingan bersama, masalah-masalah sosial bisa dipecahkan dengan menghadirkan sebanyak mungkin perwakilan-perwakilan kelompok, masing-masing memberi masukan dengan cara mereka sendiri. Karena itu, perubahan komunitas dapat di peroleh “melalui partisipasi banyak orang pada tingkat komunitas lokal”.

Jika model ini kita gunakan untuk menyelesaikan permasalahan kemiskinan, maka lumbung-lumbung milik bersama atau koperasi komunitas dapat didirikan

⁹⁵ Shragge, ibid : hlm 40

melalui proses konsensus di antara para anggota komunitas. Pendekatan ini memiliki asumsi bahwa kepentingan umum mengesampingkan perbedaan-perbedaan kekuatan, pendapatan, dan kesejahteraan pada tingkat individu. Jadi semua individu dipandang akan menanggalkan kepentingan individualnya untuk mengedepankan kepentingan bersama. Dalam kasus kemiskinan di atas, meskipun seseorang yang kaya, akan bersedia menabung pada lumbung milik bersama, meskipun misalnya orang tersebut tidak membutuhkan tabungan di lumbung. Namun tindakan sosialnya itu lebih dimaksudkan untuk memelihara kebersamaan dan solidaritas sosial.

Model perencanaan sosial. Model ini menekankan pada pendekatan atas bawah untuk menyelesaikan masalah. Menurut model ini sarana rasional dan professional merupakan solusi atas penyelesaian masalah. Model ini memiliki akar sejarah panjang dalam bidang kesejahteraan sosial, bermula pada tahun 1930-an. Jika ingin menyelesaikan masalah kemiskinan dengan menggunakan model ini, maka solusinya adalah diserahkan kepada orang-orang yang memiliki profesionalitas menangani isu kemiskinan, bukan diserahkan kepada masyarakat miskin sebagaimana diyakini pendekatan pengembangan lokalitas.

Model aksi sosial. Model ini mempromosikan perubahan-perubahan dalam hubungan kekuasaan dan aksi langsung dari sebuah komunitas, yaitu tanpa kekuatan dan sumber apapun. Menurut model ini kaum miskin dan tertindas harus bisa mengorganisasikan diri tentu dengan dukungan pengorganisasian masyarakat, guna menentang kekuasaan dengan kekuatan. Tujuan yang ingin dicapai model ini, untuk mendapatkan sumber-sumber yang besar, dan juga hak suara yang lebih kuat.

Satu perbedaan pokok di antara model-model tersebut adalah pemahaman dasar mereka mengenai kekuasaan dan konflik. Prespektif aksi menentang kekuasaan, percaya bahwa tujuan pengorganisasian adalah membantu orang-orang tanpa kekuatan, membangun suara untuk mengartikulasikan keinginan mereka.

Kontrasnya, pendekatan pengembangan bertujuan untuk membangun konsensus-konsensus sosial.

Jika ditinjau dari akar teoritis model-model tersebut, maka pendekatan pengembangan dan model aksi itu berakar dari dua teori yang berbeda, yaitu teori struktural fungsional dan teori konflik. Fungsionalisme menyatakan bahwa masyarakat memiliki keseimbangan utama. Dalam menjaganya, orang-orang harus mempunyai peran-peran yang cocok dengan diri mereka dan gerakan apa saja sebaiknya melalui aksi individu atau perubahan personal. Semua orang dalam masyarakat berbagi kepentingan bersama. Karena itu pada kasus kemiskinan, kaum miskin menginginkan kesempatan dan kerja sama dan bukan kekuasaan sebagai sarana untuk menghapus kemiskinan.

Sedangkan teori konflik melihat masyarakat seperti dibagi dua kubu, misalnya borjuis dan pekrja (proletariat), laki-laki dan perempuan, kulit putih dan kulit hitam, kaya dan miskin, dan seterusnya. Konflik menyediakan sarana-sarana untuk mengusahakan perubahan sosial, dan kekuasaan adalah isu utama. Model aksi berhubungan dengan kelompok-kelompok yang membangun kekuasaan untuk menentang isu-isu yang mempengaruhi mereka. Di sisi lain, pendekatan pengembangan mengusahakan perubahan melalui konsensus antara orang-orang yang berbeda kepentingan dan kekuasaan.

Dari seluruh uraian di atas, terlihat pendekatan pengembangan merupakan pendekatan beraliran kanan dengan memandang masyarakat sebagai sebuah sistem. Sedangkan model aksi merupakan pendekatan beraliran kiri dengan melihat masyarakat selalu dalam situasi konflik. Akibat perbedaan pandangan ini model pengorganisasian masyarakat yang dilakukan juga berbeda. Model pengembangan lebih melihat kerja pengorganisasian masyarakat sebagai proses konsensus, karena itu model ini percaya dengan kekuatan-kekuatan komunitas lokal. Sedangkan model konflik melihat kerja pengorganisasian sebagai proses perjuangan kelas. Maka kata model aksi pengorganisasian adalah kerja merubah cara berfikir dan penyadaran masyarakat agar mereka mau melakukan sesuatu.

Namun demikian, kedua model tersebut dipelopori oleh tokoh yang sama yakni Saul Alinsky, seorang ahli pengorganisasian masyarakat berkebangsaan Amerika yang berkembang sejak tahun 1960-an. Karena itu kemudian model aksi dikenal sebagai model Alinsky sedangkan model pengembangan dikenal sebagai neo-Alinsky yang berkembang tahun 1970-an.

I.RANGKUMAN

Dari pembahasan di atas, dapat ditarik beberapa kesimpulan sebagai berikut:

1. Organisasi publik merupakan kajian dari ilmu administrasi publik. Sebagai disiplin ilmu mandiri, organisasi publik telah mengalami lima paradigma, yakni; dikotomi politik dan administrasi, prinsip-prinsip administrasi, administrasi sebagai ilmu politik, administrasi negara sebagai ilmu administrasi negara, dan administrasi public sebagai administrasi publik
2. Organisasi publik memiliki tiga fokus kajian, yakni; bagaimana pengembangan birokrasi, bagaimana pengembangan pelayanan publik, dan bagaimana pengembangan kebijakan publik
3. Organisasi publik digerakkan oleh dua instrument utama, yakni; peraturan dan misi. Seiring perkembangan politik modern, organisasi cenderung digerakkan oleh misi, namun tetap memperhatikan peraturan perundang-undangan yang berlaku
4. Terdapat dua faktor yang berpengaruh terhadap pergeseran peran organisasi publik, yakni; factor politik dan faktor organisasional. Namun demikian kajian para ahli memperlihatkan faktor organisasional memberi pengaruh paling dominan. Ada tiga faktor organisasional yang berpengaruh tersebut, yakni; kepemimpinan, struktur, dan sumber daya manusia.
5. Isu baru dalam manajemen organisasi publik yang sedang digandrungi era ini adalah penerapan konsep new public management (NPM). Konsep ini merupakan antithesis dari birokrasi Weberian yang telah dipandang tradisional dan cenderung kaku. Konsep ini diperkenalkan oleh Mason C. Hoadley yang berpikir tentang negara minimal. Ciri dari NPM adalah; (a)

menempatkan permasalahan sosial dan ekonomi sebagai permasalahan harus diselesaikan dengan melibatkan semua orang, (b) negara tidak memiliki peran legitimasi dalam menyediakan beberapa fungsi pelayanan publik, (c) jika negara tidak menyediakan pelayanan public, maka ada kebutuhan untuk melakukan kerjasama dengan swasta. Maka NPM menginginkan fungsi pelayanan publik tidak didominasi oleh negara.

6. Sedikitnya ada tiga pemikir klasik yang telah meletakkan pengaruhnya terhadap pemikiran manajemen organisasi publik, yakni; Max Weber, Frederick Winslow Taylor, dan Chester Barenard.
7. Tugas administratur publik yang demikian kompleks menuntut pertanggungjawaban etis. Karena itu, etika administrasi publik sebagai bagian dari etika sosial penting dipelajari sebagai kajian organisasi publik
8. Seiring dengan reformasi politik tahun 1998, isu pengorganisasian masyarakat sebagai bagian dari kajian organisasi publik semakin menarik. Konsep pengorganisasian masyarakat diperkenalkan oleh Eric Shragge. Konsep ini memberi kritik bahwa pengangguran dan kemiskinan disebabkan oleh lemahnya mobilitasi, sehingga perlu dipikirkan metode pengorganisasian masyarakat sebagai jalan keluarnya. Sedikitnya ada tiga model pengorganisasian masyarakat yang sering dilakukan, yakni; pengembangan lokalitas, perencanaan sosial, dan aksi sosial.

Bab 12

ISU-ISU MANAJEMEN ORGANISASI PUBLIK

Manajemen organisasi, selain merupakan ilmu pengetahuan murni, juga merupakan ilmu pengetahuan terapan. Karena itu, sifat ilmu manajemen organisasi adalah multidisipliner. Manajemen organisasi dikaji oleh semua disiplin ilmu sosial, khususnya pada jurusan ilmu sosial, ilmu politik, ilmu hukum, dan ilmu ekonomi. Manajemen organisasi, dipraktekkan pada semua jenis organisasi, baik organisasi publik, organisasi privat, hingga organisasi sosial dan organisasi politik. Bab ini secara khusus memperkenalkan implementasi manajemen organisasi, khususnya pada organisasi publik. Ada dua isu yang dibahas dalam bab ini, yakni isu pelayanan publik dan isu *good governance* dalam proses rekrutmen dan pengembangan PNS.

A. MEMACU INOVASI PELAYANAN PUBLIK

Pemerintah memiliki peran penting untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat. Pemahaman ini telah menjadi pemahaman umum dan tidak perlu diperdebatkan. Logika sederhananya adalah pemerintah memiliki beberapa fungsi utama, yakni; regulasi, alokasi, distribusi, pelayanan dan pemberdayaan masyarakat. Organisasi pemerintah yang paling strategis menjalankan fungsi tersebut adalah birokrasi. Namun, peran birokrasi seringkali dipandang sangat dikotomis. Pada satu sisi birokrasi dituntut untuk melaksanakan fungsi pemerintah. Sedangkan di sisi yang lain, birokrasi masih menyisakan merek negatifnya sebagai organisasi yang menyebabkan jalannya pemerintahan dan pelayanan publik tersendat-sendat.

Dalam ikhtiar menghilangkan kesan negatif dan memaksimalkan fungsi birokrasi, kebijakan reformasi birokrasi didudukkan sebagai jalan keluarnya. Reformasi birokrasi yang ideal menyentuh tiga elemen, yakni penyederhanaan

struktur, perubahan pola pikir (*mind set*), dan perubahan pola budaya (*cultural set*). Hemat penulis, reformasi birokrasi merupakan alat untuk pemberdayaan birokrasi (didalamnya adalah Aparatur Sipil Negara) dengan tujuan untuk terwujudnya *good governance*.

Kebijakan Kementerian Pemberdayaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (PAN & RB) untuk memacu kompetisi pelayanan publik melalui konsep "*One Agency, One Inovation*", patut diberi apresiasi. Untuk diketahui bahwa kebijakan ini merupakan agenda tahunan Kementerian PAN & RB untuk menjangking Top Inovasi Pelayanan Publik yang sudah berlangsung sejak tahun 2014 melalui Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Dan Reformasi Birokrasi Nomor 31 Tahun 2014 tentang Pedoman Inovasi Pelayanan Publik. Setidaknya, kebijakan ini dapat menjadi pemacu semangat semua Kementerian/Lembaga Publik dan Pemerintah Daerah untuk terus melakukan inovasi di satuan kerja masing-masing.

Tengoklah misalnya, Unit Layanan Pengadaan (ULP) Lombok Tengah mendapatkan kepercayaan sebagai percontohan bagi kabupaten/kota lain di Indonesia. Dari dua puluh lima calon yang mengajukan, Lombok Tengah masuk dalam lima belas yang terpilih. Provinsi NTB juga pernah mendapatkan Top Inovasi Pelayanan dibidang transparansi dan berbagai prestasi lain. Semuanya merupakan momentum untuk terus membuat inovasi pelayanan publik di tingkat pemerintah daerah. Tentu saja dengan harapan prestasi Top Inovasi itu memberi pengaruh pada kesejahteraan sosial, sebab tujuan akhir dari seluruh aktivitas pelayanan publik adalah kesejahteraan sosial.

Diantara contoh lain inovasi pelayanan publik di daerah setelah pelaksanaan program Kementerian PAN & RB ini berjalan. Inovasi dari Pemerintah Daerah Bojonegoro, misalnya mendapat penghargaan *Open Government Partnership* yang disejajarkan dengan delapan negara-negara di dunia. Konsep inovasinya adalah bagaimana pemerintah dipercaya oleh masyarakat. Maka cara yang dilakukan melalui transparansi. Melalui konsep ini masyarakat diberikan akses yang sama

terhadap proses perencanaan, pelaksanaan, hingga evaluasi pembangunan dan program pemerintah lainnya. Media yang digunakan cukup sederhana, yakni radio dan handphone melalui program “Halo Bupati”. Nilai penting dari program ini adalah pelaksanaan seluruh fungsi negara dapat dilakukan dengan kemitraan antara pemerintah, pasar, dan masyarakat.

Pelayanan publik menjadi isu tak pernah lapuk diperbincangkan, sedikitnya karena dua hal. *Pertama*, mendapatkan pelayanan publik terhadap kebutuhan dasar manusia merupakan hak konstitusional warga negara, yang tentu kemudian menjadi kewajiban konstitusional bagi negara. *Kedua*, fungsi pokok eksekutif termasuk didalamnya adalah Aparatur Sipil Negara (ASN) ada tiga hal, yaitu; pelaksana kebijakan publik, pelayanan publik, dan perekat persatuan dan kesatuan NKRI. Maka produk unggulan dari setiap pegawai ASN adalah pelayanan publik yang prima, sehingga kinerja pegawai ASN harus diukur dari berapa besar produk pelayanan publik yang mampu dihasilkan setiap hari. Tidak hanya jumlah produk, tetapi yang tidak kalah pentingnya juga adalah seberapa besar pegawai ASN itu membuat inovasi dalam pekerjaannya.

Secara tekstual, inovasi pelayanan publik berkaitan dengan inisiatif terobosan dari instansi atau lembaga publik dalam upaya meningkatkan kualitas pelayanan publik. Inisiatif tersebut terletak pada pembaharuan. Meskipun demikian, pembaharuan boleh merupakan pengembangan dari inovasi pelayanan publik yang telah ada, karena inovasi pelayanan publik terus diperbaharui bahkan ditiru dengan cara melakukan replikasi. Untuk mendapatkan inovasi pelayanan publik, setiap ASN hendaknya melakukan ATM (amati, tiru, dan modifikasi).

Adapun secara normatif, Peraturan MENPAN & RB Nomor 31 tahun 2014 mendefinisikan inovasi pelayanan publik sebagai terobosan jenis pelayanan baik yang merupakan gagasan atau ide, kreatif orisinal dan/atau adaptasi/modifikasi yang memberikan manfaat bagi masyarakat, baik secara langsung maupun tidak langsung. Dengan demikian, inovasi pelayanan publik tidak mengharuskan suatu penemuan baru, tetapi dapat merupakan pendekatan baru yang bersifat

kontekstual. Artinya, inovasi bukan harus berarti dari tidak ada menjadi ada, tetapi dapat berupa inovasi dari perluasan maupun peningkatan kualitas pada inovasi yang ada.

Pertanyaan teknisnya kemudian, apa yang sebaiknya dilakukan guna mendorong sebanyak-banyaknya inovasi di daerah? Oleh karena budaya organisasi birokrasi kita terlalu lama dikonstruksi oleh budaya kerja sentralistis yang selalu minta petunjuk dari Bapak (suatu istilah umum birokrasi di era Soeharto untuk menyebut nama atasan). Maka setelah otonomi daerah ini, Gubernur, Bupati/Wali Kota masih memegang peran sentral dalam memunculkan ide atau gagasan. Oleh karenanya, Gubernur, Bupati, dan Walikota harus mendorong setiap pejabat setingkat eselon dua untuk memiliki inovasi di SKPD masing-masing. Misalnya, Gubernur, Bupati/Wali Kota memberi target setiap SKPD memiliki minimal satu inovasi pelayanan publik dalam satu tahun. Maka dalam waktu tidak lama dapat muncul berpuluh-puluh inovasi pelayanan publik di daerah.

Inovasi pelayanan publik di masing-masing SKPD dapat dijadikan indikator keberhasilan reformasi birokrasi, oleh karena itu inovasi ini dapat digunakan untuk mengukur kinerja Kepala SKPD oleh Gubernur, Bupati/Wali Kota. Kepala SKPD yang tidak memiliki inovasi boleh mendapatkan raport merah, sementara yang selalu menumbuhkan inovasi perlu diberikan penghargaan. Dengan cara yang demikian, maka setiap Kepala SKPD akan terpacu untuk terus belajar dan berpikir meningkatkan kinerjanya. Dampak dari strategi kebijakan ini pada akhirnya mempercepat akses masyarakat terhadap pelayanan publik dan kepercayaan terhadap pemerintah menjadi baik. Dengan kepercayaan masyarakat yang tinggi kepada pemerintah, negara menjadi kuat. Dan akhirnya negara kuat menjadi modal utama pelaksanaan pemerintahan yang efektif.

Tidak boleh dipungkiri, memang saat ini mempercepat inovasi pelayanan publik di daerah tidak sederhana. Beberapa kendala masih dihadapi, seperti keterbatasan SDM Aparatur Negara, ketersediaan anggaran, jaringan internet, hingga ketakutan pejabat publik dipandang melawan hukum. Gencarnya gerakan

pemberantasan korupsi saat ini, misalnya pada sisi yang lain memberi pengaruh terhadap ketakutan pejabat publik melakukan inovasi. Di NTB, misalnya para pejabat publik mengakui lemahnya inovasi di SKPD karena terbentur regulasi dan keterbatasan anggaran.

Sebagaimana dipahami umum, bahwa administrator publik bekerja dengan dua instrumen, yakni misi dan regulasi/aturan. Misi aparatur negara adalah menciptakan kesejahteraan sosial, maka seluruh kerjanya bermuara pada pencapaian kesejahteraan sosial. Namun demikian, dalam usaha menciptakan kesejahteraan sosial itu, administrator publik juga harus mematuhi ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Aparatur di kekuasaan yudikatif termasuk auditor keuangan seringkali hanya menggunakan kaca mata aturan tanpa melihat misi organisasi publik. Ketika pejabat publik sukses meraih misi, namun ada prosedur yang tidak diikuti, maka dituduh melakukan korupsi. Pada titik nadir seperti ini, kemudian aparatur negara berfikir realistis, lebih baik stagnan daripada harus dipenjara. Dengan kata lain muncul kecenderungan perilaku pejabat publik mencari aman dibandingkan mensejahterakan masyarakat. Perilaku semacam ini menjauhkan pejabat publik dari inovasi dan berakibat organisasi publik kurus, kering, tidak berkembang, dan msikin fungsi. Akhirnya predikat negatif yang telah lama melekat tidak bisa dihapuskan.

Jika demikian, apa yang harus diperbaiki. *Pertama*, diperlukan perubahan *mindset* atau cara berpikir administrator publik. Administrator publik tidak boleh menjadikan anggaran sebagai “kambing hitam” meniadakan inovasi. Seluruh administartor publik sebaiknya didorong untuk meningkatkan kompetensi dan kualifikasi agar mereka memiliki pengetahuan dan skill untuk berinovasi. *Kedua*, budaya organisasi yang bapakisme digeser menjadi budaya kemitraan. Atasan dan bawahan adalah mitra yang harus saling menukar ide atau gagasan yang sama-sama bermuara pada perbaikan kinerja organisasi. *Ketiga*, perlu ada regulasi yang memacu percepatan inovasi pelayanan publik baik berupa Peraturan Daerah, Peraturan Gubernur, maupun Peraturan Bupati dan Peraturan Walikota.****

B. PRAKTEK *GOOD GOVERNANCE* DALAM REKRUTMEN DAN PENGEMBANGAN PNS

Tata pemerintahan yang baik atau *good governance* sudah lama menjadi mimpi banyak orang di Indonesia. Kendati pemahaman tentang konsep ini masih beragam, namun sebagian ilmuwan administrasi publik percaya bahwa dengan memasukkan nilai *good governance* dalam pemerintahan, Indonesia akan memiliki kualitas pemerintahan yang lebih baik. Hemat penulis, penyelidikan *good governance* pada bangsa yang majemuk seperti Indonesia lebih efektif jika dimulai dari pemerintah kabupaten/kota.

Referensi yuridis studi pemerintahan daerah kabupaten/kota pada saat ini merujuk pada Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah dan Undang-Undang Nomor 33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Keduanya merupakan satu paket kebijakan di bidang tata kelola pemerintahan yang memperbaharui sistem pemerintahan daerah di Indonesia. Di awal kehadirannya paket kebijakan ini memberi harapan bagi perbaikan kinerja birokrasi pemerintah daerah, minimal mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah.

Semangat di atas merupakan hal yang ditangkap sebagai semangat kebijakan reformasi birokrasi dan tata kelola birokrasi Indonesia. Konsep ini juga diletakkan pada prioritas pertama dari 14 prioritas nasional Kabinet Indonesia Bersatu jilid II yang harus diselesaikan dalam kurun waktu 2010 - 2014. Semangat reformasi birokrasi ini diharapkan mampu membawa perubahan praktik tata kelola pemerintahan (pusat dan daerah) dengan indikasi keberhasilan sebagai berikut.

- a. Organisasi yang tepat fungsi dan tepat ukuran (*right sizing*).
- b. Sistem, proses dan prosedur kerja yang jelas, efektif, efisien, terukur dan sesuai dengan prinsip-prinsip *good governance*.
- c. Regulasi yang lebih tertib, kondusif atau tidak tumpang tindih.

- d. SDM aparatur yang berintegritas, netral, kompeten, *capable*, profesional, berkinerja tinggi dan sejahtera.
- e. Meningkatnya penyelenggaraan pemerintahan yang bersih dan bebas KKN.
- f. Meningkatnya kapasitas dan akuntabilitas kinerja birokrasi.
- g. Pelayanan prima sesuai kebutuhan dan harapan masyarakat.
- h. Birokrasi dengan integritas dan kinerja yang tinggi.

Sejalan dengan agenda dan prioritas nasional tersebut, semangat reformasi birokrasi instansi pemerintah yang diatur dalam Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor PER/15/M.PAN/7/2008 tentang Pedoman Reformasi Birokrasi Instansi Pemerintah, seluruh instansi pemerintah pusat dan daerah melakukan pembenahan terhadap tiga aspek yaitu kelembagaan, ketatalaksanaan, dan sumber daya manusia.

Terkait dengan agenda nasional di atas, Pemerintah Daerah Lombok Tengah menempatkan tata kelola pemerintahan yang baik sebagai salah satu isu strategis kebijakan pemerintahannya (dikutip dari; dokumen KPU Kabupaten Lombok Tengah tahun 2010). Terdapat lima program pokok untuk melaksanakan kebijakan tersebut, yakni; (1) pendayagunaan aparatur pemerintah dengan memperhatikan MSDM (management sumberdaya manusia) sesuai asas profesionalisme yang objektif dan berkeadilan, (2) peningkatan kapasitas dan penegakan disiplin aparatur pemerintah, (3) penyusunan pola pengembangan karir berdasarkan kompetensi dengan penilaian berbasis kinerja, (4) peningkatan koordinasi dan integrasi dalam penyusunan maupun perencanaan program serta penganggaran yang berbasis kinerja, (5) penerapan transparansi dengan penerapan IT (informasi teknologi), pelaksanaan pakta integritas dan kontrak kerja pelayanan masyarakat.

Berdasarkan uraian di atas, penelitian ini secara berurutan menjawab permasalahan berikut; kondisi PNS, sistem rekrutmen dan pengembangan PNS, praktek good governance, permasalahan dan solusi kebijakan rekrutmen dan pengembangan PNS. Untuk kedalaman penyelidikan, penelitian ini mengambil kasus di Kabupaten Lombok Tengah.

B.2. Konsepsi tentang Good Governance

Untuk kepentingan penelitian ini, referensi *good governance* merujuk pada studi Dwiyanto.⁹⁶ Ia mengutip delapan prinsip *good governance* yang diperkenalkan oleh UNDP (*United Nation Development Program*), yaitu; partisipasi, transparansi, akuntabel, efektif dan efisiensi, kepastian hukum, responsif, konsensus, setara dan inklusif.

Dwiyanto selanjutnya mengembangkan delapan prinsip di atas menjadi sepuluh dengan penjelasan sebagai berikut:

- a. Partisipasi, warga memiliki hak (dan mempergunakannya) untuk menyampaikan pendapat, bersuara dalam proses perumusan kebijakan publik, baik secara langsung maupun tidak langsung;
- b. Penegakan hukum; hukum diberlakukan bagi siapapun tanpa pengecualian, hak asasi manusia dilindungi, sambil tetap memperhatikan nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat;
- c. Transparansi; penyediaan informasi tentang pemerintah(an) bagi publik dan dijaminnya kemudahan di dalam memperoleh informasi yang akurat dan memadai;
- d. Kesetaraan; adanya peluang yang sama bagi setiap anggota masyarakat untuk beraktivitas/berusaha;
- e. Daya tanggap; pekanya para pengelola instansi publik terhadap aspirasi masyarakat;
- f. Wawasan ke depan; pengelolaan masyarakat hendaknya dimulai dengan visi, misi, dan strategi yang jelas;
- g. Akuntabilitas; pertanggungjawaban para penentu kebijakan kepada para warga;
- h. Pengawasan publik; terlibatnya warga dalam mengontrol kegiatan pemerintah, termasuk parlemen;
- i. Efektivitas dan efisiensi; terselenggaranya kegiatan instansi publik dengan menggunakan sumber daya yang tersedia secara optimal dan bertanggungjawab. Indikatornya antara lain; pelayanan mudah, cepat, tepat, dan murah;
- j. Profesionalisme; tingginya kemampuan moral para pegawai pemerintah, termasuk parlemen.

Berdasarkan pemikiran di atas, peneliti menganalogkan konsep *good governance* sebagai vitamin yang harus disuntikkan kepada setiap penyelenggaraan fungsi-fungsi negara. Sebagai vitamin, sudah barang tentu *good governance* dalam jangka panjang akan menghasilkan organisasi publik yang sehat, dan dengan kesehatannya akan menjadi modal utama dalam peningkatan produk kebijakan publik maupun pelayanan publik.

⁹⁶ Agus Dwiyanto, 2008, Mewujudkan Good Governance Melalui Pelayanan Publik, diterbitkan oleh Gadjah Mada University Press

1. Birokrasi Publik

Syafi'i menjelaskan dari sisi bahasa, birokrasi dijelaskan sebagai berikut; dalam bahas Inggris birokrasi disebut *bureaucracy*, berasal dari kata *bureau* (berarti meja) dan *cratin* (berarti kekuasaan), sehingga menjadi kekuasaan berada pada orang-orang yang dibelakang meja. Karena itu birokrasi dipahami sebagai pekerjaan yang dilaksanakan dari meja yang satu ke meja berikutnya.⁹⁷

Salah satu tokoh Sosiologi klasik Max Weber menyebutkan terdapat lima prinsip birokrasi, yakni:⁹⁸

- a. Prinsip yurisdiksional, adalah prinsip yang menjadi kaedah atau ketentuan administratif kepegawaian modern, yaitu;
 - Aktivitas reguler yang diperlukan bagi tujuan-tujuan struktur yang di atur secara birokratis didistribusikan dalam sebuah cara tertentu sebagai tugas-tugas resmi;
 - Otoritas untuk memberikan perintah yang dibutuhkan untuk menjalankan tugas-tugas tersebut didistribusikan dalam suatu cara yang tetap dan sangat dibatasi oleh peraturan-peraturan mengenai alat-alat pemaksaan fisik, secara keagamaan atau lainnya, yang dipunyai oleh para pegawai;
 - Perangkat metodis dibuat bagi pemenuhan reguler dan berkelanjutan tugas-tugas tersebut dan bagi pelaksanaan hak-hak terkait; hanya orang yang mempunyai kualifikasi (yang ditentukan secara umum) untuk bertugas saja yang dipekerjakan.
- b. Prinsip hirarki jabatan dan tingkat kewenangan berjenjang, adalah prinsip yang menunjukkan sebuah sistem supraordinasi dan subordinasi yang tertata rapi; dimana berlaku pengawasan terhadap jabatan yang lebih rendah oleh jabatan yang lebih tinggi. Dengan adanya perkembangan penuh tipe birokratis, maka hirarki jabatan pun diorganisasikan secara monarkis. Ketika prinsip "kompetensi" yurisdiksional didasarkan sepenuhnya, subordinasi hirarki tidak berarti bahwa otoritas lebih tinggi diberi kewenangan begitu saja untuk mengambil alih urusan-urusan rendah, tetapi yang berlaku justru sebaliknya.
- c. Manajemen jabatan modern didasarkan pada dokumen-dokumen tertulis (berkas), yang disimpan dalam bentuk aslinya atau draft. Karena itu diperlukan staf pegawai rendahan dan segala macam juru tulis. Sekumpulan pegawai yang

⁹⁷Syafi'i, Kencana Inu, 2003, *Sistem Administrasi Negara Republik Indonesia*, (Jakarta, PT. Bumi Aksara, 2003)

⁹⁸Max Weber, 1946, *Sociology*, diIndonesiaikan oleh Noorkholis, (Pustaka Pelajar, 2006)

- terlibat aktif dalam jabatan publik berikut aparat pelaksana material masing-masing dan berkas-berkasnya memunculkan sebuah biro atau kantor.
- d. Prinsip manajemen jabatan yang terspesialisasi, yaitu jabatan yang diisi berdasarkan pelatihan dan keahlian.
 - e. Ketika jabatan sudah sepenuhnya dikembangkan, aktivitas resmi menuntut kapasitas kerja penuh waktu pegawai, tanpa mengindahkan fakta bahwa waktu wajibnya di biro mungkin sangat terbatas. Maka urusan resmi terkadang dilaksanakan sebagai aktivitas sekunder.
 - f. Manajemen jabatan mengikuti aturan-aturan umum, yang sedikit banyaknya stabil, menyeluruh dan bisa dipelajari. Pengetahuan tentang aturan-aturan itu merepresentasikan sebuah pembelajaran teknis khusus yang dikuasai para pegawai.

Said (2007) berusaha mendudukan perbedaan birokrasi publik dan privat. Ia menyebutkan “berbeda dengan birokrasi privat atau bisnis yang menempatkan konsep birokrasi diarahkan untuk efisiensi pemakaian sumberdaya dengan penciptaan *outputs* dan keuntungan optimum, birokrasi di bidang organisasi publik dimaknai sebagai proses dan sistem yang diciptakan secara rasional untuk menjamin mekanisme dan sistem kerja yang teratur, pasti, dan mudah dikendalikan.”⁹⁹

Meskipun demikian, dari perspektif manajemen SDM sektor privat dan sektor publik, memiliki persamaan tujuan yakni agar pegawai mampu memberikan pelayanan terbaik kepada masyarakat. Karena itulah Undang-Undang Nomor 43 tahun 1999 sebagai pengganti Undang-Undang Nomor 8 tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian memberi perubahan mendasar dalam sistem manajemen kepegawaian. Dalam ketentuan undang-undang tersebut, profesionalisme dalam pembinaan karir PNS dilaksanakan atas dasar perpaduan antara sistem prestasi kerja dan karir yang dititikberatkan pada sistem prestasi kerja. Dengan demikian, terbuka peluang bagi PNS yang berprestasi tinggi untuk meningkatkan kemampuannya secara profesional dan berkompetisi secara sehat. Pengangkatan

⁹⁹Mas`ud, M. Said, *Birokrasi Di Negara Birokratis*, (UMM Press, 2007)

dalam jabatan didasarkan atas penilaian prestasi kerja yang obyektif, kompetensi, dan pelatihan-pendidikan yang bersangkutan (Wasistiono, 2002).

b.Pola rekrutmen dan pengembangan pegawai

Sandu Wasistiono mendefinisikan rekrutmen sebagai upaya untuk mendapatkan calon pegawai yang dibutuhkan organisasi atau dengan kata lain untuk mendapatkan dan menemukan pelamar yang *qualified* dengan cara mengiklankan penerimaan calon pegawai di suatu organisasi melalui media massa maupun media elektronik. Definisi yang dipaparkan Wasistiono di atas menegaskan bahwa rekrutmen pegawai dilakukan karena adanya kebutuhan organisasi akan tenaga kerja/karyawan atau untuk mengisi jabatan-jabatan yang masih kosong. Rumusan ini dapat pula dimaknai bahwa rekrutmen pegawai tidak mesti dilakukan apabila kebutuhan organisasi akan pegawai/karyawan sudah terpenuhi dan tidak ada jabatan yang kosong dalam beberapa tahun kedepan.¹⁰⁰

Oleh karena itu Wasistiono menegaskan sebelum dilaksanakan rekrutmen terlebih dahulu dilaksanakan tahapan yang disebut *Job Analisis* atau analisis pekerjaan, yaitu menganalisa jenis pekerjaan yang harus dilakukan oleh organisasi sehingga tujuan organisasi dapat dicapai. Hasil Job Analisis adalah deskripsi tentang macam-macam pekerjaan yang dilakukan organisasi. Dari deskripsi ini ditemukan kriteria atau persyaratan yang harus dipenuhi, baik tenaga yang dibutuhkan maupun ruang dan peralatannya. Berdasarkan kriteria masing-masing pekerjaan tersebut dilakukan Analisa Kebutuhan Pegawai yang sesuai dengan pekerjaan dalam organisasi tersebut. Dari hasil analisa kebutuhan pegawai akan diperoleh gambaran formasi yang memungkinkan untuk diisi dengan tenaga kerja yang sesuai dengan jenis, sifat dan beban kerja yang harus dilaksanakan. Setelah mengetahui formasi kepegawaian maka dilakukanlah rekrutmen.

¹⁰⁰Sandu Wasistiono, *Manajemen Sumber Daya Aparatur Daerah*, (Fokusmedia-Bandung-Anggota IKAPI, 2002)

Dalam kaitan dengan pengembangan pegawai Situmorang (dikutip dalam Wasistiono, 2002) menyebutkan reorientasi manajemen kepegawaian terfokus pada optimalisasi SDM yang ahli, terampil dan profesional, yang mengedepankan:

- a. Tenaga-tenaga yang mampu dalam melakukan *job analysis* (analisa pekerjaan). Analisa ini memiliki urgensi terhadap masukan (input) dalam bidang perencanaan akan kebutuhan pegawai. Dengan melakukan analisa pekerjaan tersebut setiap instansi akan dapat merencanakan kebutuhan nyata berdasarkan beban kerja yang menjadi tanggung jawab satuan unit kerja yang ada;
- b. Tenaga-tenaga yang mampu melakukan analisa untuk kinerja pegawai yang akan dihubungkan dengan imbal jasa (*reward*) atas pelaksanaan tugas yang dilakukan. Analisa terhadap kinerja ini tidak hanya secara individual, tetapi juga secara kelompok;
- c. Tenaga-tenaga terampil yang mampu melakukan pengukuran baik terhadap analisa kebutuhan pegawai, analisa pekerjaan, uraian pekerjaan, analisa jabatan, kinerja pegawai, imbal jasa pegawai, disertai dengan tolok ukurnya;
- d. Tenaga-tenaga yang mempunyai keahlian ganda (*multi skiled*), dalam hal ini lulusan perguruan tinggi yang tidak hanya mempunyai satu keahlian saja.

B.2. Telaah Praktek Good Governance Dalam Rekrutmen Dan Pengembangan PNS di Kabupaten Lombok Tengah

B.2. 1. Kondisi PNS Kabupaten Lombok Tengah

Konsekuensi keterbatasan lapangan kerja, menyebabkan PNS menjadi pilihan kerja paling dominan. Akibatnya, jumlah PNS daerah menjadi cukup tinggi dan birokrasi menjadi pelaku dominan dalam urusan publik. Gambaran jumlah PNS Lombok Tengah sebagai berikut:

- a. Berdasarkan Golongan

Berdasarkan tingkat golongan jumlah PNS sebagaimana tampak pada tabel di bawah ini

Tabel 12.2: Jumlah PNS Kabupaten Lombok Tengah Berdasarkan Golongan

Golongan I				Golongan II				Golongan III				Golongan IV				Jumlah
A	B	C	D	A	B	C	D	A	B	C	D	A	B	C	d	
28	54	79	55	713	902	763	381	128	129	910	1.276	3.265	88	15	0	11.107

Sumber : Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Lombok Tengah, 2011 diolah.

Data di atas mendeskripsikan; jumlah pegawai tertinggi terdapat pada golongan IV/a mencapai 3.265 orang, diikuti oleh golongan III/d 1.276 orang, golongan III/b 1.294 orang, golongan III/a 1.284 orang, golongan III/c 910 orang,

golongan II/b 902 orang, golongan II/c 763 orang, golongan II/a 713 orang, golongan II/d 381 orang, golongan IV/b 88 orang, golongan I/c 79 orang, golongan I/d 55 orang, golongan I/b 54 orang, golongan IV/a 28 orang, dan yang paling kecil golongan IV/c 15 orang.

Menurut keterangan dari beberapa informan penelitian, kondisi PNS yang demikian berakibat pada persoalan; golongan/pangkat tidak proporsional, persaingan jabatan yang tinggi, terganggunya kesehatan organisasi, sampai pada tidak profesionalnya sistem penempatan pejabat struktural,

b. Berdasarkan Pendidikan

Dari sisi pendidikan, jumlah pegawai Kabupaten Lombok Tengah digambarkan melalui tabel di bawah ini.

Tabel. 12.3: Jumlah Pegawai Negeri Sipil Kabupaten Lombok Tengah Berdasarkan Tingkat Pendidikan

NO	PENDIDIKAN	JUMLAH	%
1.	SD	117	1,00
2.	SLTP	225	2,02
3.	SLTA	2.507	22,57
4.	D1	112	1,09
5.	D2	2.920	26,28
6.	D3	826	7,43
7.	D4/S1	4.237	38,15
8.	S2	163	1,46
9.	S3	0	0
	Jumlah	11.107	100

Sumber : BKD Kabupaten Lombok Tengah 2011(diolah).

Tabel di atas menjelaskan kualitas Sumber Daya Manusia (SDM) pegawai dari sisi pendidikan formal belum baik karena meskipun pendidikan D4 dan S1 memiliki peringkat tertinggi (38,15 %), namun yang berpendidikan SLTA dan D2 masih mencapai angka 22,57 % dan 26,28 %. Sedangkan pendidikan yang dipandang memiliki kemampuan analisis dan perencanaan yang baik untuk peningkatan pelayanan publik adalah berpendidikan S2. Kedua jenjang pendidikan tersebut masih sangat rendah, yakni S1 sebanyak 1,46 %, dan pegawai berpendidikan S3 belum ada atau 0 %.

Dengan kondisi surplus di atas, mudah dikatakan bahwa formasi PNS Kabupaten Lombok Tengah belum memenuhi kriteria proporsionalitas dan kualitas. Pada sisi yang lain beberapa kantor masih kekurangan tenaga teknis, seperti pramusaji dan tenaga kebersihan, karena rekrutmen PNS berorientasi pada golongan III/a. Sedangkan pendidikan formal pegawai sebagai ukuran profesionalisme pegawai, nyatanya belum baik.

- **Sistem Rekrutmen**

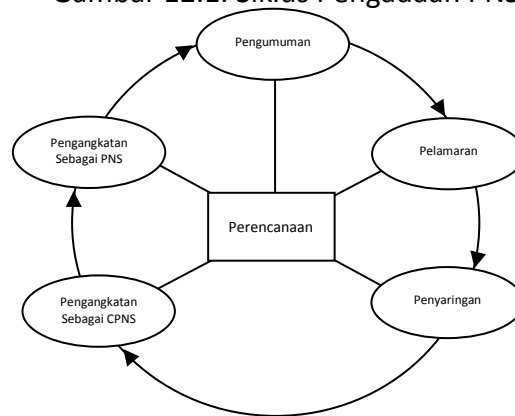
Sistem rekrutmen PNS di atur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 98 tahun 2000 tentang Pengadaan Pegawai Negeri Sipil. Pada bagian penjelasan dari peraturan ini disebutkan bahwa pengadaan PNS adalah proses kegiatan untuk mengisi formasi yang lowong. Lowongan formasi dalam suatu satuan organisasi Negara pada umumnya disebabkan adanya PNS yang berhenti, meninggal dunia, mutasi jabatan dan adanya pengembangan organisasi. Oleh karena pengadaan PNS adalah untuk mengisi formasi yang lowong, maka pengadaan dilaksanakan atas dasar kebutuhan, baik dalam arti jumlah dan mutu pegawai, maupun kompetensi jabatan yang diperlukan. Hal ini ditegaskan dalam Pasal 1 Peraturan Pemerintah Nomor 98 tahun 2000 mendefinisikan pengadaan Pegawai Negeri Sipil adalah “kegiatan untuk mengisi formasi yang lowong”

Sehubungan dengan hal di atas, setiap Warga Negara Indonesia yang memenuhi syarat berdasarkan ketentuan Peraturan Perundang-undangan mempunyai kesempatan yang sama untuk melamar dan diangkat menjadi PNS. Makna dari rumusan konsep ini adalah pengadaan PNS harus didasarkan atas kebutuhan dan dilakukan secara obyektif sesuai dengan syarat yang ditentukan.

Pengadaan PNS menurut ketentuan peraturan di atas dilaksanakan dalam 6 (enam) tahapan, yakni; perencanaan, pengumuman, pelamaran, penyaringan, pengangkatan Calon Pegawai Negeri Sipil sampai dengan pengangkatan menjadi Pegawai Negeri Sipil (sumber ; Pasal 2 Ayat 1 Peraturan Pemerintah Nomor 98 tahun 2000).

Proses pengadaan PNS adalah pekerjaan yang bersifat siklus berdasarkan kebutuhan sebagaimana tampak pada gambar di bawah:

Gambar 12.1. Siklus Pengadaan PNS



(Sumber : Peraturan Pemerintah Nomor 98 Tahun 2000, diolah)

Yang dimaksud dengan perencanaan pengadaan PNS adalah penjadwalan kegiatan yang dimulai dari inventarisasi lowongan jabatan yang telah ditetapkan dalam formasi beserta syarat jabatannya, pengumuman, pelamaran, penyaringan, pengangkatan menjadi Calon Pegawai Negeri Sipil (CPNS) sampai dengan pengangkatan menjadi PNS.

Perencanaan pengadaan pegawai dilaksanakan oleh Pejabat Pembina Kepegawaian. Adapun yang dimaksud pejabat pembina kepegawaian adalah Menteri, Jaksa Agung, Sekretaris Negara, Sekretaris Kabinet, Sekretaris Militer, Sekretaris Presiden, Sekretaris Wakil Presiden, Kepala Kepolisian Negara, Pimpinan Kesekretariatan Lembaga Tertinggi/Tinggi Negara, Gubernur dan Bupati/Walikota.

Pengumuman ini dilaksanakan paling lambat 15 hari sebelum masa penerimaan berkas. Syarat yang harus dipenuhi oleh setiap pelamar adalah:

- a. Warga Negara Indonesia;
- b. Berusia serendah-rendahnya 18 (delapan belas) tahun dan setinggi-tingginya 35 (tiga puluh lima) tahun;
- c. Tidak pernah dihukum penjara atau kurungan berdasarkan keputusan pengadilan yang sudah mempunyai kekuatan hukum yang tetap, karena melakukan suatu tindak pidana kejahatan;
- d. Tidak pernah diberhentikan dengan hormat tidak atas permintaan sendiri atau tidak dengan hormat sebagai Pegawai Negeri Sipil, atau diberhentikan tidak dengan hormat sebagai pegawai swasta;
- e. Tidak berkedudukan sebagai Calon/Pegawai Negeri;
- f. Mempunyai pendidikan, kecakapan, keahlian dan ketrampilan yang diperlukan;
- g. Berkelakuan baik;
- h. Sehat jasmani dan rohani;

- i. Bersedia ditempatkan di Seluruh wilayah Negara Republik Indonesia atau negara lain yang ditentukan oleh Pemerintah; dan
- j. Syarat lain yang ditentukan dalam persyaratan jabatan (Sumber : pasal 6 Peraturan Pemerintah Nomor 98 tahun 2000)

Pelamar yang dinyatakan lulus administrasi selanjutnya mengikuti ujian yang diselenggarakan oleh panitia. Materi ujian meliputi; test kompetensi dan psikotest. Selanjutnya pelamar yang dinyatakan lulus ujian penyaringan diwajibkan menyerahkan kelengkapan administrasi sesuai ketentuan yang berlaku. Daftar pelamar yang dinyatakan lulus ujian penyaringan tersebut diangkat menjadi CPNS yang disampaikan oleh Pejabat Pembina Kepegawaian kepada Kepala Badan Kepegawaian Negara untuk mendapat nomor identitas PNS. Penyampaian daftar tersebut dilengkapi data perorangan sesuai dengan persyaratan yang ditentukan.

Setelah disetujui oleh Badan Kepegawaian Negara, pelamar tersebut diangkat menjadi CPNS dengan keputusan Pejabat Pembina Kepegawaian. Pengangkatan dilakukan dalam tahun anggaran berjalan, dan penetapannya tidak boleh berlaku surut. Adapun golongan ruang yang ditetapkan untuk pengangkatan sebagai CPNS, adalah :

- a. Golongan ruang I/a bagi yang pada saat melamar serendah-rendahnya memiliki dan menggunakan Surat Tanda Tamat Belajar./Ijazah Sekolah Dasar atau yang setingkat;
- b. Golongan ruang I/e bagi yang pada saat melamar serendah-rendahnya memiliki dan menggunakan Surat Tanda Tamat Belajar/Ijazah Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama atau yang setingkat;
- c. Golongan ruang II/a bagi yang pada saat melamar serendah-rendahnya memiliki dan menggunakan Surat Tanda Tamat Belajar/Ijazah Sekolah Lanjutan Tingkat Atas, Diploma I, atau yang setingkat;
- d. Golongan ruang II/b bagi yang pada saat melamar serendah-rendahnya memiliki dan menggunakan Surat Tanda Tamat Belajar/Ijazah Sekolah Guru Pendidikan Luar Biasa atau Diploma II;
- e. Golongan ruang II/c bagi yang pada saat melamar serendah-rendahnya memiliki dan menggunakan Ijazah Sarjana Muda, Akademi, atau Diploma III;
- f. Golongan ruang III/a bagi yang pada saat melamar serendah-rendahnya memiliki dan menggunakan Ijazah Sarjana (S1), atau Diploma IV;
- g. Golongan ruang III/b bagi yang pada saat melamar serendah-rendahnya memiliki dan menggunakan Ijazah Dokter, Ijazah Apoteker dan Ijazah lain yang setara, Magister (S2), atau Ijazah Spesialis I;
- h. Golongan ruang III/c bagi yang pada saat melamar serendah-rendahnya memiliki dan menggunakan Ijazah Doktor (S3), atau Ijazah Spesialis II.

(Sumber : Wawancara dengan Sekretaris BKD Kabupaten Lombok Tengah)

Rekrutmen PNS di Kabupaten Lombok Tengah sejak dua tahun terakhir telah menghilangkan penerimaan untuk golongan I dan mulai mengurangi penerimaan untuk golongan II. Penerimaan untuk golongan II hanya diperuntukan bagi formasi sopir dan tenaga kebersihan. Penerimaan pegawai didominasi oleh formasi golongan III/a, sedangkan III/b sampai penelitian ini dilaksanakan belum pernah dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Lombok Tengah.

- **Sistem Pengembangan**

Kebijakan pengembangan PNS Kabupaten Lombok Tengah mengacu pada Peraturan Pemerintah Nomor 96 tahun 2000 tentang wewenang pengangkatan, pemindahan, dan pemberhentian PNS. Produk kebijakan tersebut memberi kewenangan penuh kepada Bupati sebagai pejabat pembina PNS untuk mengangkat, memindahkan, bahkan memberhentikan PNS daerah. Terdapat dua pasal yang memberi kewenangan tersebut, yakni:

1. Pasal 12 ayat (1) huruf c, menyebutkan “ pejabat pembina kepegawaian daerah menetapkan pengangkatan, pemindahan, dan pemberhentian pegawai negeri sipil daerah kabupaten/kota dalam dan dari jabatan eselon II (dua) ke bawah atau jabatan fungsional”.
2. Pasal 18 ayat (1), menyebutkan: “pejabat pembina kepegawaian daerah kabupaten/kota menetapkan:
 - a. Pemberhentian sementara Sekretaris Daerah kabupaten/kota
 - b. Pemberhentian sementara dari jabatan negeri bagi pegawai negeri sipil daerah kabupaten/kota yang menduduki jabatan struktural eselon II (dua) ke bawah atau jabatan fungsional”

Ketentuan kedua pasal di atas memberikan otoritas yang sangat tinggi (*power full*) kepada Bupati selaku pejabat pembina kepegawaian daerah. Dengan ketentuan tersebut PNS Kabupaten Lombok Tengah memiliki loyalitas penuh terhadap Bupati. Dua bentuk paling fenomenal loyalitas yang ditunjukkan oleh pegawai kepada Bupati yakni; keterlibatan dalam pemenangan pemilu dan kontribusi finansial kepada Bupati yang biasanya diambilkan dari realisasi anggaran

Kewenangan Bupati yang diberikan peraturan perundang-undangan dan loyalitas pegawai yang digambarkan di atas, mempengaruhi tiga fenomena pengembangan PNS, yakni; suburnya praktek *spoils system* (sistem pertemanan),

subjektifitas Bupati dalam penentuan pejabat, dan terganggunya independensi Badan Pertimbangan Jabatan dan Kepangkatan (Baperjakat).

B.3. Praktek *Good Governance* Dalam Rekrutmen dan Pengembangan PNS

B.3.1. Efisiensi

Efisien didefinisikan sebagai perbandingan terbaik antara input dan output (Dwiyanto, 2008 ; 157). Yang dimaksud input adalah biaya, waktu, dan tenaga. Dari sisi input dikatakan efisien apabila kegiatan tersebut menggunakan sumber daya yang murah dan tidak boros. Dari sisi proses dikatakan efisien apabila prosedur yang dilakukan bersifat sederhana, sehingga warga pendaftar tidak mengeluarkan energi dan biaya dalam mengakses suatu layanan. Sedangkan dari sisi output dikatakan efisien apabila dengan biaya yang murah dan tidak boros tadi tetap menghasilkan produk yang sesuai dengan standar dan dapat memuaskan pengguna layanan.

Dari sisi proses rekrutmen PNS di Kabupaten Lombok Tengah, telah memperhatikan asas efisiensi. Hal ini terlihat dari perubahan beberapa persyaratan dan penerimaan berkas. Apabila pada rekrutmen pegawai terdahulu, pelamar diharuskan melampirkan seluruh persyaratan administrasi yang dipersyaratkan undang-undang, maka pada rekrutmen di dua tahun terakhir (2009 dan 2010) pelamar hanya diminta menyerahkan; surat lamaran, foto copy ijazah yang dilegalisir, pas photo, dan foto copy KTP yang telah dilegalisir. Sedangkan persyaratan lainnya yang membutuhkan biaya, seperti surat keterangan sehat, surat keterangan berkelakuan baik, dan surat keterangan pencari kerja, diserahkan setelah pelamar dinyatakan lulus atau diterima. Dengan metode yang demikian, maka pelamar dapat mengurangi biaya dan jumlah persyaratan yang harus diverifikasi oleh panitia lebih sedikit yang sudah barang tentu menemukan efisiensi biaya petugas atau tenaga administrator.

Proses pengembangan PNS belum menunjukkan efisiensi yang maksimal. Hal ini disebabkan oleh belum berjalannya sistem informasi kepegawaian (Simpeg). Program ini sesungguhnya sangat membantu setiap pegawai dalam pengurusan kepangkatan dan keperluan lainnya. Namun Simpeg baru dimulai tahun

anggaran 2011 dan program ini sedang dalam tahap pembuatan oleh Badan Kepegawaian Daerah. Akibat belum berfungsinya Simpeg, pengurusan kepangkatan dan karier pegawai selama ini dilakukan secara manual sehingga memerlukan jalur birokrasi panjang dan akibatnya menjadi tidak efisien.

B.3.2. Transparansi

Sebagaimana dijelaskan pada bagian depan, yang dimaksud dengan transparansi adalah penyediaan informasi tentang pemerintah(an) bagi publik dan dijaminnya kemudahan di dalam memperoleh informasi yang akurat dan memadai. Dalam usaha memberikan informasi kepada masyarakat tentang rekrutmen PNS Badan Kepegawaian Daerah melakukan kerjasama dengan media cetak maupun media elektronik. Disamping itu informasi penerimaan PNS disebar di setiap instansi pemerintah, seperti seluruh kantor Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD), Kecamatan, dan Desa atau Kelurahan. Penyebaran informasi dengan cara tersebut dimaksudkan untuk membuka informasi akses sebesar-besarnya kepada masyarakat.

Kondisi geografis Lombok Tengah dimana jarak antara ibu kota kecamatan dengan desa yang relatif dekat menyebabkan informasi lebih mudah sampai kepada masyarakat meskipun hanya melalui pengumuman di kantor-kantor pemerintah. Namun demikian, karena penyebaran informasi penerimaan PNS tidak memanfaatkan elektronik seperti internet, menyebabkan informasi tersebut sulit mendapatkan akses oleh masyarakat dari luar daerah. Kesulitan akses informasi oleh masyarakat dari luar daerah juga disebabkan oleh penggunaan media massa yang terbatas pada media massa lokal.

Pada sisi pengembangan pegawai, aspek transparansi belum terlaksana dengan baik. Kondisi ini disebabkan oleh dua faktor, yakni faktor politik dan faktor teknis. Pada faktor politik bekerja dua situasi; kurang adanya kemauan politik dari pimpinan eksekutif dan DPRD terhadap kebijakan pengembangan pegawai, dan tingginya kepentingan politik dalam pengisian jabatan-jabatan struktural. Sedangkan pada faktor teknis, ditemukan tiga penyebab utama, yakni; ketersediaan tenaga

analisis jabatan kurang memadai, anggaran yang rendah, dan belum terlaksananya Simpeg.

Dalam usaha membangun transparansi pengembangan PNS, Pemerintah Daerah sejak tahun 2011 mulai melaksanakan uji kelayakan dan kepatutan untuk calon pejabat pada semua tingkatan jabatan. Sampai dengan penelitian ini dilaksanakan telah berlangsung dua tahap uji kelayakan dan kepatutan PNS; *pertama* dilaksanakan untuk calon pejabatan struktural pada pegawai administrasi, *kedua* dilaksanakan untuk calon Kepala Sekolah baik SD, SMP, maupun SMA. Namun demikian, hasil akhir atau nilai dari proses tersebut tidak diumumkan kepada publik, sehingga masyarakat menilai kurang transparan.

B.3.3. Kesetaraan

Konsep kesetaraan dalam *good governance* dirumuskan sebagai adanya peluang yang sama bagi setiap anggota masyarakat untuk beraktivitas atau berusaha. Penulis menerjemahkan rumusan tersebut sebagai konsep setiap warga negara Indonesia memiliki hak yang sama untuk menjadi pegawai negeri sipil, serta mendapat hak yang sama dan setara dalam mendapatkan karier. Praktek kesetaraan dalam rekrutmen pegawai Kabupaten Lombok Tengah sejak tahun 2010 sudah mengalami kemajuan. Hal ini terlihat dari diberikannya kesempatan yang sama kepada semua warga negara untuk mengajukan lamaran dan mengikuti seleksi tanpa melihat asal daerah. Kesetaraan ini terlihat dari tidak mencantumkan Kartu Tanda Penduduk (KTP) Lombok Tengah dalam persyaratan pendaftaran calon pegawai.

Apabila dalam rekrutmen PNS memperhatikan aspek kesetaraan, tidak demikian halnya pada pengembangan PNS. Salah satu bentuk ketidaksetaraan pengembangan pegawai di Kabupaten Lombok Tengah adalah posisi PNS perempuan. Dari seluruh dinas di Kabupaten Lombok Tengah hanya terdapat 1 (satu) Kepala Dinas dari kaum perempuan, yakni Kepala Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil. Sedangkan dari 12 (dua belas) jabatan Camat, hanya 1 (satu) Camat perempuan yakni Camat Pringgarata. Kondisi demikian kontradiksi dengan dokumen

visi, misi, dan program Bupati dan Wakil Bupati yang salah satunya menyebutkan kesetaraan gender dalam birokrasi.

B.4. Permasalahan dan Solusi Kebijakan

B.4.1. Permasalahan

Good governance sebagai pendekatan pembangunan birokrasi, lebih merupakan nilai atau budaya yang memiliki cita-cita menjadikan birokrasi yang baik. Ia belum memiliki ukuran-ukuran yang lebih operasional dan teknis. Sebagai nilai dan budaya praktek *good governance* dalam rekrutmen dan pengembangan PNS ditemukan dua permasalahan sebagai berikut:

1. Permasalahan Regulasi

Administrasi kepegawaian Republik Indonesia menganut *merit system* (sistem keahlian) mengharuskan para pemegang jabatan profesional pada jabatan eselon satu ke bawah serta jabatan fungsional yang setara harus bebas dari representasi partai politik dan intervensi politik Bupati/Wali Kota. Guna melaksanakan sistem tersebut seharusnya ada garis pemisah yang jelas dalam pembinaan jabatan politik dan pembinaan jabatan karir. Karena itu yang seharusnya ditetapkan sebagai pembina kepegawaian adalah PNS yang paling senior di instansi daerah, yakni Sekretaris Daerah (Sekda).

Permasalahannya adalah Peraturan Pemerintah Nomor 96 tahun 2000 tidak mengikuti garis demarkasi tersebut karena yang memegang wewenang pengangkatan PNS adalah pejabat politik yakni Bupati. Akibat pengaburan batas demarkasi jabatan politik dan jabatan karir ini politisasi birokrasi dan praktek “spoils system” (penempatan konco atau teman, keluarga, dan kerabat yang sealiran politik dan memiliki andil dalam kemenangan Bupati dalam pemilu dalam jabatan kunci di birokrasi) tumbuh subur.

Peraturan Pemerintah Nomor 96 tahun 2000 juga memberi kewenangan mutlak terhadap Bupati untuk menetapkan kenaikan pangkat PNS Daerah, mulai dari Golongan I/b sampai Pembina Utama IV/e. Dalam penetapan kenaikan pangkat ini bahkan Gubernur dan Bupati lebih besar kewenangannya dari Presiden, karena Presiden perlu mendapat pertimbangan teknis dari Kepala Badan Kepegawaian

Negara (BKN) untuk pengangkatan PNS ke golongan IV/c sampai IV/e, sedangkan Gubernur dan Bupati dapat melakukan tanpa pertimbangan siapapun. Akibat kelonggaran yang amat besar ini terjadi inflasi kepangkatan PNS daerah, akhirnya membawa dampak negatif terhadap mobilitas PNS, karena bertambah kuat untuk menolak PNS daerah untuk diterima di instansi propinsi atau instansi nasional.

2. Permasalahan In-Efisiensi

Formasi PNS adalah instrumen pengendali yang efektif untuk menjaga agar jumlah PNS tetap berada dalam batas-batas keuangan negara serta kesehatan organisasi. Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat Dan Pemerintah Daerah menetapkan bahwa belanja pegawai di tanggung oleh Pemerintah Pusat dan disalurkan kepada Daerah melalui Dana Alokasi Umum (DAU).

Berdasarkan jumlah PNS Kabupaten Lombok Tengah sebanyak 11.107 orang, anggaran yang dihabiskan mencapai Rp.591.061.194 dari total belanja tidak langsung sebesar Rp.680.731.496. Disisi yang lain, Pemerintah Daerah belum memiliki kemampuan untuk memberikan gaji pegawai secara mandiri, maka segala pembiayaan gaji pegawai dibebankan kepada pemerintah pusat (APBN) melalui dana alokasi umum (DAU). Berdasarkan hal tersebut penelitian ini mengemukakan penerimaan PNS di Kabupaten Lombok Tengah sudah tidak lagi memenuhi ketentuan efisiensi. Hal ini sudah barang tentu menjadi ruang munculnya kerugian negara.

B.4.2. Solusi

Berdasarkan permasalahan di atas, penelitian ini menemukan solusi sebagai berikut;

1. Diperlukan deregulasi terkait pengangkatan, pemindahan, dan pemberhentian PNS

- Kewenangan yang diberikan Bupati berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 96 tahun 2000 terlalu besar, yang berakibat pada praktek-praktek *spoils system* dan politisasi birokrasi. Untuk itu peraturan tersebut perlu dilakukan perubahan, dimana kewenangan pengangkatan, pemindahan, dan pemberhentian PNS daerah cukup menjadi kewenangan Sekretaris Daerah (Sekda).

- Mengoreksi penyimpangan-penyimpangan terhadap asumsi sistem kepegawaian meritokratik dengan mengeluarkan suatu Peraturan Bupati yang mengatur prosedur pelaksanaan wewenang pengangkatan, pemindahan, dan pemberhentian PNS, formasi pengadaan, kenaikan pangkat dan pengangkatan pada jabatan struktural maupun jabatan fungsional.

2. Diperlukan azas efisiensi dalam rekrutmen PNS

Oleh karena biaya pegawai daerah masih bersumber dari Anggaran Pendapatan Dan Belanja Negara (APBN), maka agar belanja pegawai tidak melebihi kemampuan anggaran, formasi penerimaan CPNS setiap tahun sebaiknya mempertimbangkan beban kerja dan kemampuan keuangan pemerintah. Disamping itu agar biaya yang dikeluarkan oleh pelamar CPNS maupun PNS yang ingin mengembangkan karir lebih efisien dapat melakukan tiga langkah konkrit, yakni; administratif, pengurangan biaya, dan adopsi teknologi.

Bidang administrasi yang penting diperbaiki antara lain; (1) menyederhanakan formulir, (2) mengumumkan secara terbuka semua persyaratan dan prosedur dengan cara; menempelkan pada papan pengumuman, mengumumkan melalui radio, TV, dll, membuat website, (3) mengoptimalkan penggunaan teknologi internet, sehingga tidak sekedar menampilkan data atau informasi saja, tetapi melengkapinya dengan fasilitas *download* untuk mendapatkan semua formulir. Adapun strategi pengurangan biaya antara lain; (1) membebaskan biaya yang bersifat mendasar, (2) membangun kerjasama untuk beasiswa, (3) pengiriman pendidikan PNS berdasarkan kebutuhan organisasi. Sedangkan strategi mengadopsi teknologi yaitu mengoptimalkan penggunaan teknologi komputer dan informasi. Beberapa hal yang dapat dilakukan antara lain; (1) mengembangkan data base serta mengaplikasikan proses administrasi dan manajemen melalui sistem komputer online, (2) penggunaan website untuk proses pengadministrasian, (3) perlu mempertajam kembali test kompetensi dan psiko test. Kemudian khusus PNS fungsional (guru, tenaga penyuluh,) memerlukan test tambahan.

B.5. Kesimpulan

1. Jumlah PNS Lombok Tengah sampai penelitian ini dibuat 11.107 orang dengan permasalahan kuantitas dan kualitas pendidikan tidak proporsional dengan bidang pekerjaan
2. Sistem rekrutmen masih ansih merujuk pada PP Nomor 98 tahun 2000 tanpa dijelaskan lebih teknis dalam Peraturan Bupati
3. Nilai-nilai *good governance* secara jamak telah diterapkan pada tahapan rekrutmen tetapi tidak ditemukan pada tahap pengembangan PNS, yang dilihat dari dilaksanakannya dengan baik prinsip efisiensi, transparansi, dan kesetaraan
4. Berdasarkan lemahnya praktek *good governance* dalam pengembangan PNS, penelitian ini mermuskan solusi kebijakan sebagai berikut:
 - a. Deregulasi terhadap kewenangan Bupati sebagaimana di atur dalam PP Nomor 96 tahun 2000, kewenangan pengangkatan, pemindahan, dan pemberhentian PNS menjadi kewenangan Sekretaris Daerah sebagai eselon tertinggi di daerah tidak lagi kewenangan Bupati.
 - b. Diperlukan adanya peraturan teknis berbentuk Peraturan Bupati tentang pengangkatan, pemindahan, dan pemberhentian PNS sebagai garis-garis umum kebijakan.
 - c. Pada waktu bersamaan asas-asas *good governance* tidak hanya berhenti menjadi nilai universal dalam kebijakan kepegawaian, tetapi memerlukan rumusan yang lebih teknis dan implementatif.

Daftar Pustaka

Agus, 2012, *Permasalahan Praktek Good Governance Dan Solusi Kebijakan Dalam Rekrutmen Serta Pengembangan Pegawai Negeri Sipil Kabupaten Lombok Tengah*, tidak diterbitkan

Agusyanto, Ruddy, 2007, *Jaringan Sosial Dalam Organisasi*, diterbitkan oleh RajaGrafindo Persada, Jakarta

Ali, Eko Maulana, 2013, *Kepemimpinan Integratif Dalam Konteks Good Governance*, diterbitkan oleh Multicerdas Publishing

Badeni, Prof.Dr,M.A., 2013, *Kepemimpinan dan Perilaku Organisasi*, diterbitkan oleh Alfabeta

Badrudin, Dr,M.Ag, 2013, *Dasar-Dasar Manajemen*, Alfabeta Bandung

Bryson, John M, 2008, *Perencanaan Strategis Bagi Organisasi Sosial*, Pustaka Pelajar

Chatab, Nevizond, 2009, *Mengawal Pilihan Organisasi; Organization Theory, Design & Structured Networks*, diterbitkan oleh Alfabeta

Dwiyanto, Agus, 2008, *Mewujudkan Good Governance Melalui Pelayanan Publik*, diterbitkan oleh Gadjah Mada University Press

Gudono, Prof, Dr, Ak,M.B.A, 2012, *Teori Organisasi*, diterbitkan oleh BPFE-Yogyakarta

Handoko,T.Hani, 2000, *Manajemen Edisi 2*, BPFE Yogyakarta

Hasibuan, H.Malayu,S.P, 2001, *Manajemen Sumber Daya Manusia*, Edisi Revisi, diterbitkan oleh Bumi Aksara

Heywood, Andrew, 2014, *Politik*, diterjemahkan oleh Ahmad Lintang Lazuardi, diterbitkan oleh Pustaka Pelajar

Hubeis, Musa & Mukhamad Najib, 2014, *Manajemen Strategik Dalam Pengembangan Daya Saing Organisasi*, diterbitkan oleh PT.Elix Media Komputindo & Kompas Gramedia

Kast, Fremont E, & Rosenzweig, Jams E, 1995, *Organisasi Dan Manajemen, Edisi Keempat*, Bumi Aksara.

Kaloh, J., 2010, *Kepemimpinan Kepala Daerah; Pola Kegiatan, Kekuasaan, dan Perilaku Kepala Daerah dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah*, diterbitkan oleh Sinar Grafika

Kumorotomo, Wahyudi, 2011, *Etika Administrasi Negara*, diterbitkan oleh PT.RajaGrafindo Persada, Jakarta

Luthans, Fred, 2006, *Perilaku Organisasi*, Edisi Sepuluh, diterbitkan oleh ANDI Yogyakarta

Liliweri, Alo, Prof.Dr.M.Si, 2005, *Prasangka dan Konflik Komunikasi Lintas Budaya Masyarakat Multikultur*, diterbitkan oleh LKIS.

Liliweri, Alo, 2014, *Sosiologi dan Komunikasi Organisasi*, diterbitkan oleh Bumi Aksara

Mas`ud, M.Said, 2007, *Birokrasi Di Negara Birokratis*, diterbitkan oleh UMM Press

Muadz, M.Husni, 2014, *Anatomi Sistem Sosial*, diterbitkan oleh Institut Pembelajaran Gelar Hidup

Munir, Baderel, 2012, *Six Dimension Organization dengan Pendekatan Organizational Development*, Graha Ilmu

Nawawi, 2007, *Metode Penelitian Bidang Sosial*, diterbitkan oleh Gadjah Mada University Press

Winardi, Prof, Dr, SE, 2009, *Manajemen Perilaku Organisasi*, Edisi Revisi, Kencana Prenada Media Group.

Kamus Besar Bahasa Indonesia Edisi Keempat, Pusat Studi Bahasa Departemen Pendidikan Nasional, PT.Gramedia Pustaka

Echols John M & Hasan Shadily, 197, Kamus Inggris-Indonesia, PT.Gramedia Jakarta

Gibson, James L, dkk, *Organisasi; Perilaku, Struktur, dan Proses*, dialihbahasakan oleh Nunuk Adiarni, diterbitkan oleh Binaputra Aksara

Harmon, Michael M & Richard T.Mayer, 2014, *Teori Organisasi Untuk Administrasi Publik*, diterbitkan oleh Kreasi Wacana, diterjemahkan oleh Saut Pasaribu

Hasibuan, Malayu S.P, 2006, *Manajemen (Dasar, Pengertian, dan Masalah)*, Bumi Aksara Jakarta

Hoadley, Mason C, 2006, *Quo Padis Administrasi Negara Indonesia Antara Kultur Lokal dan Struktur Barat*, diterbitkan oleh Graha Ilmu

Wardiyanto, Bintoro, 2010, *Revitalisasi Administrasi Negara: Reformasi Birokrasi dan e-Governance*, diterbitkan oleh Graha Ilmu

Warsito, Utomo, Prof.Dr, 2006, *Administrasi Publik Baru Indonesia: Perubahan Paradigma dari Administrasi Negara ke Administrasi Publik*, diterbitkan oleh Pustaka Pelajar

Wasistiono, Sadu, dkk, 2002, *Manajemen Sumber Daya Aparatur Pemerintah Daerah*, diterbitkan oleh Fokusmedia Bandung

Weber, Max, 1946, *Essays in Sociology*, diterjemahkan oleh Noorkholis menjadi Sosiologi, diterbitkan oleh Pustaka Pelajar, 2006.

Pritt, Dean G & Jeffrey Z.Rubin, 2004, *Teori Konflik Sosial*, diterbitkan oleh Pustaka Pelajar

Rahman, Arif & Adi P. Prabowo, 2013, *Das Kapital For Beginners The Manifest of Indonesian Economics*, diterbitkan oleh Narasi, Jl.Cempaka Putih No.8, Deresan, Gejayan Yogyakarta

Rangkuti, Freddy, 2013, *Teknik Membedah Kasus Bisnis Analisis SWOT*, diterbitkan oleh Kompas Gramedia

Sandu Wasistiono, 2002, *Manajemen Sumber Daya Aparatur Daerah*, Fokusmedia-Bandung-Anggota IKAPI

Sedarmayanti, Prof.Dr.Hj, M.Pd.,APU, 2010, *Reformasi Administrasi Publik, Reformasi Birokrasi, Dan Kepemimpinan Masa Depan (Mewujudkan Pelayanan Prima dan Pemerintahan Yang Baik)*, diterbitkan oleh PT.Refika Aditama

Sugiono, Arif, 2013, *Strategic Political Marketing*, diterbitkan oleh Ombak (Anggota IKAPI)

Sugiyono, 2011, *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif Dan R & D*, diterbitkan oleh ALFABETA

Suryono, Agus, Prof.Dr.SU, 2011, *Manajemen Sumber Daya Manusia Etika dan Standar Profesional Sektor Publik*, diterbitkan oleh Universitas Brawijaya Press (UB Press)

Tangkih, Hessel Nogi S., 2007, *Manajemen Publik*, diterbitkan oleh PT.Gramedia Widiasarana Indonesia, Jakarta

Thoha, Miftah, 2010, *Ilmu Administrasi Publik Kontemporer*, diterbitkan oleh Kencana Prenada Media Group

Torang, Syamsir, Dr, 2014, *Organisasi dan Manajemen; Perilaku, Struktur, Budaya & Perubahan Organisasi*, diterbitkan oleh Alfabeta Bandung

Umam, Khaerul, 2012, *Manajemen Organisasi*, diterbitkan oleh Pustaka Setia Bandung

Utomo, Warsito, 2006, *Administrasi Publik Baru Indonesia: Perubahan Paradigma dari Administrasi Negara ke Administrasi Publik*, diterbitkan oleh Program MAP-UGM & Pustaka Pelajar

Bacaan Lain:

1. Pemerintah Kabupaten Lombok Tengah tahun 2011, Rancangan Awal Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kabupaten Lombok Tengah Tahun 2011-2015, tidak diterbitkan.

2. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 43 tahun 1999 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian
3. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah
4. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat Dan Pemerintah Daerah
5. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan jangka Panjang Nasional (RPJPN) 2005-2025
6. Peraturan Presiden R.I. Nomor 5 tahun 2010 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2010-2014
7. Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor PER/15/M.PAN/7/2008 tentang Pedoman Reformasi Institusi Pemerintah

TENTANG PENULIS



Agus, M.Si,

Lahir di Desa Batunyala Kabupaten Lombok Tengah, NTB, 13 Agustus 1974, anak terakhir dari 6 bersaudara atas pasangan Sri Ulan (almarhumah) dan H.Muhtar. Nama istri Chandra Rukmi Saraswati, SE, berkarya pada Bagian Keuangan Setda Kab.Lombok Tengah. Memiliki tiga orang putri, masing-masing; Sayyidah Rahadatul `Aisy, Shakilla Khaerun Nisa, Syafira Nurakila.

Menamatkan pendidikan di SDN 1 Batunyala, SMPN 3 Praya, SMAN 2 Praya. S1 Sosiologi Fisipol UGM, 1999, S2 Magister Administrasi Publik, Fisipol UGM, 2002. Penulis adalah Dosen Tetap pada Fakultas Dakwah dan Komunikasi IAIN Mataram. Selain aktif mengajar, penulis juga aktif menulis di media massa, antara lain Lombok Post, Radar Lombok, Jurnal Komunitas IAIN-Mataram, dan Jurnal KPU Provinsi NTB. Buku ini merupakan buku kedua penulis setelah buku pertama dengan judul Aktor Penyelenggara Pemilu, diterbitkan oleh Pusat Kajian Inovasi Pemerintahan dan Kerjasama Antar Daerah, Ilmu Pemerintahan, FISIP, Universitas Brawijaya.

MANAJEMEN ORGANISASI

BUKU ini menawarkan pembahasan tentang bagaimana penerapan konsep dan teori manajemen dalam organisasi. Tujuannya menyediakan salah satu referensi bagi akademisi dan praktisi yang berkecimpung dalam organisasi. Manajemen dan organisasi selama ini di bahas secara terpisah. Buku ini dihatjatkan untuk menjawab kebutuhan-kebutuhan seputar konsep dan praktek manajemen organisasi. Penulis berusaha mematerialisasikan dua konsep dalam satu pembahasan yang utuh, karena manajemen dan organisasi ibarat air dan ikan. Ikan akan kurus, kering dan mati jika tidak hidup dalam air yang sehat. Demikian halnya, organisasi akan kurus, kering, dan mati, apabila tidak hidup dalam manajemen yang sehat. Karena itu, buku ini layak dibaca oleh berbagai macam kalangan, serta memberi inspirasi untuk akademisi dan penggiat manajemen organisasi.



INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI (IAIN) MATARAM
Jln. Pendidikan No. 35 Mataram, Nusa Tenggara Barat

ISBN 978-602-99946-4-3

