

KORELASI PEMBERDAYAAN DENGAN KEPEMIMPINAN DALAM ORGANISASI PUBLIK

Oleh:
Eris Yustiono¹

Abstract

Empowerment is regarded as a progressive way to enhancing personnel's competence within an organization. Better personnel's competence positively corresponds to the ability of the organization in achieving its goal. However, the empowerment may not materialize within an organization without good leadership.

A good leader should have the capability to: empower himself, recognize his staff's potency, and motivate his staff to work, and have confidence in (trust) his staff. Above and beyond good leadership, desire to change on the part of those empowered is also a key factor for the success of empowerment.

Keywords: leadership, empowerment, potency, trust, self-empowerment.

A. Latar Belakang

Pembicaraan mengenai pelayanan publik sudah menjadi suatu bahan pembicaraan keseharian, dari pembicaraan di warung kopi, lingkungan pekerjaan, hingga pembicaraan di tingkat nasional. Hal tersebut nampaknya merupakan suatu hal yang wajar mengingat kondisi pelayanan di republik ini belum juga dirasakan memuaskan. Berbagai keluhan yang berkaitan dengan pelayanan sudah sangat sering didengar, yang diawali oleh prosedur yang berbelit-beli, lamban, kurang berkualitas, hingga biaya tinggi. Kondisi seperti ini tentu disebabkan oleh beberapa faktor diantaranya adalah kemampuan sang pemberi layanan yaitu para SDM aparatur.

Jika dilihat dari sisi kemampuan, yang dalam hal ini jenjang pendidikan, barangkali sudah semakin banyak SDM aparatur yang mempunyai pengetahuan yang memadai. Kemudian, jika dilihat dari sisi keterampilan, masa kerja yang cukup lama setidaknya, seharusnya, dapat menjadi bekal bagi para SDM aparatur untuk dapat memberikan layanan terbaik. Namun ternyata secara empiris tingkat pelayanan yang diberikan belum mendekati yang diharapkan, bahkan dalam beberapa kesempatan, para pejabat mensinyalir bahwa tingkat produktivitas para SDM aparatur termasuk dalam kategori rendah. Produktivitas yang rendah tentu berkorelasi erat dengan tingkat pelayanan. Persoalan yang muncul kemudian, dan yang memerlukan jawaban adalah mengapa kondisi tersebut terus-menerus terjadi; dalam arti, mengapa daya yang dimiliki oleh para SDM aparatur tidak memberikan kontribusi positif pada kinerja mereka.

Dalam tulisan ini, penulis berasumsi bahwa salah satu faktor yang menyebabkan kurang berdayanya para SDM aparatur memberikan layanan terbaik adalah karena mereka belum mampu untuk mengeksplorasi seluruh daya yang dimiliki. Eksplorasi daya yang dimiliki berkaitan erat dengan motivasi individu untuk berbuat terbaik dan adanya rangsangan dari luar.

Dalam konteks organisasi, rangsangan dari luar dapat disebabkan oleh suasana lingkungan yang kondusif dan dukungan dari pemimpin. Dengan kata lain, pemimpin

¹ Drs. Eris Yustiono, M.Sc. adalah dosen tetap STIA LAN Bandung

mempunyai pengaruh yang signifikan dalam membangkitkan daya yang ada dalam diri masing-masing pegawai yang bekerja di bawah koordinasinya. Namun demikian, perlu juga digarisbawahi bahwa pemimpin yang mampu memberdayakan para pegawainya adalah pemimpin yang mampu memberdayakan dirinya.

B. Konsep Pemberdayaan

Istilah pemberdayaan seringkali dimaknai secara sederhana. Tidak jarang pemberdayaan hanya dimaknai sebagai suatu pendelegasian dalam pengambilan keputusan. Padahal hakekatnya tidaklah demikian, pemberdayaan adalah mengenali dan menyadari kekuatan yang dimiliki oleh pegawai seperti keahlian dan motivasi anggota-anggota organisasi. Jadi pemberdayaan tidak berarti sesuatu yang diberikan oleh atasan akan tetapi sebaliknya. Peran atasan adalah menciptakan suatu kultur yang diinginkan oleh para pegawai sehingga mereka dapat menggunakan seluruh potensi mereka untuk keuntungan organisasi dan bukan menggunakan sedikit dari potensi yang mereka miliki. Untuk lebih memahami konsep pemberdayaan, berikut akan disampaikan beberapa sub bab yang berisi beberapa hal yang berkaitan dengan pemberdayaan.

1. Pengertian pemberdayaan

Kotelnikov membedakan pengertian pendelegasian dan pemberdayaan dalam ulasan singkatnya sebagai berikut:

- *Delegation is an old idea used in the traditional management model. The idea was to make sure that responsibility and authority were equal for every job. When delegation was implemented correctly, people had the authority that they needed to execute their responsibilities. Limitations of this approach: assigning authority does not mean that someone has the ability, motivation, and understanding necessary to perform.*
- *Empowerment is a core concept of the new management model. In the new-generation adaptive organization, delegation is replaced by empowerment, and responsibility by ownership. Authority and responsibilities are formal aspects of organizing. They are based upon organizational properties and not individual capabilities. Empowerment and ownership are social aspects of organizing, They are based on efficacy and initiative, and not just on roles and requirements. They belong to people.*

Dari uraian singkat Kotelnikov tersebut terlihat perbedaan antara pendelegasian dengan pemberdayaan. Dalam konsep Kotelnikov, dalam organisasi modern, sudah saatnya model pendelegasian diganti dengan model pemberdayaan dimana model pemberdayaan pada dasarnya terlepas dari aspek-aspek formal dalam organisasi. Pemberdayaan menurut Kotelnikov lebih merupakan aspek sosial yang harus melekat dan membudaya dalam kehidupan organisasional.

Pendapat Kotelnikov tersebut nampaknya sejalan dengan pemikiran Jan Carlzon (Cook, 1996:2) yang menggambarkan pemberdayaan sebagai berikut: "Membebaskan seseorang dari kendali yang kaku dan memberi orang tersebut kebebasan untuk bertanggung jawab terhadap ide-idenya dan keputusan-keputusan serta tindakan-tindakannya". Pemahaman senada dikemukakan oleh Mitchel (1994:7) sebagai berikut: "Pemberdayaan tidak hanya berorientasi pada tugas, akan tetapi pengambilan keputusan dan pemberian tanggung jawab yang penuh pada pegawai". Kemudian Richard Carver, (Clutterbuck and Kernaghan: 1994), memaknai pemberdayaan sebagai "Encouraging and allowing individuals to take personal responsibility for improving the way they do their jobs and contribute to the organization's goals".

Pada dasarnya masih banyak pendapat mengenai pemberdayaan. Namun demikian,

apa yang telah diungkapkan oleh beberapa penulis tersebut dirasakan cukup sebagai dasar untuk memahami konsep pemberdayaan. Dari berbagai pendapat tersebut dapat dikatakan bahwa pemberdayaan merupakan suatu pendekatan yang memberikan keleluasaan bagi setiap anggota organisasi untuk berkreasi dalam menentukan cara menyelesaikan pekerjaan dan bertanggungjawab terhadap keputusan yang diambilnya. Melalui pemberdayaan diharapkan, setiap pegawai dapat mengoptimalkan daya atau potensi yang dimilikinya sehingga dapat mempermudah organisasi untuk mencapai tujuan yang dicanangkan.

2. Prinsip-prinsip pemberdayaan

Prinsip merupakan aspek hakiki yang harus dimiliki dalam aplikasi suatu konsep. Adapun beberapa prinsip pemberdayaan adalah sebagai berikut:

1. Kesatuan dalam pemberdayaan

Magjuka (1993:63) berpendapat bahwa “Para pekerja yang dipengaruhi oleh perubahan harus diikutsertakan dalam pembuatan keputusan mengenai perubahan, jika tidak, mereka akan menolak perubahan. Dalam organisasi yang mempraktekan pemberdayaan, pegawai tidak diharapkan disuruh untuk mengerjakan sesuatu, akan tetapi mereka harus tahu apa yang harus dikerjakan. Peran utama manajemen, adalah mendukung dan merangsang para pegawai, bekerja sama untuk mengatasi hambatan-hambatan lintas fungsional, dan berusaha untuk mengeliminir rasa takut dalam kelompok mereka sendiri (Hand, 1994:25).

2. Pemberdayaan dari bawah (*bottom-up*)

Konsep pemberdayaan yang paling penting adalah pendelegasian tanggung jawab pada kelompok pegawai terendah dalam organisasi. Proses pembuatan keputusan harus berdasarkan desentralisasi tingkat tinggi dan individu-individu atau kelompok yang dibentuk harus bertanggung jawab terhadap lengkapnya suatu proses pekerjaan (Lawler, 1994:70). Stevens (1993:20) bahkan menyatakan bahwa “Keberhasilan utama suatu program didasarkan pada kepemilikan oleh para pegawai dan pemberdayaan mereka untuk membuat perubahan”. Suatu hal penting yang perlu diperhatikan oleh organisasi adalah bahwa manajemen menghargai saran-saran pegawai dan mengelola/menindaklanjuti saran-saran tersebut dengan sesuai. Secara alamiah, pegawai-pegawai yang terlibat secara langsung dalam suatu proses pekerjaan mengetahui dengan baik bagaimana cara untuk meningkatkan pekerjaan tersebut (McMillan, 1994:177). Dalam organisasi yang mempraktekkan pemberdayaan, para pegawai akan merasa bertanggung jawab terhadap pekerjaannya, karena mereka menyadari bahwa tanggung jawab yang diberikan adalah untuk membuat organisasi beroperasi lebih baik.

3. Pegawai adalah aset paling berharga dalam organisasi

Turney (1993:30) menyatakan bahwa pemberdayaan pegawai akan menyebabkan pegawai mempunyai tanggung jawab, rasa memiliki, kepuasan akan pencapaian pekerjaan, kekuatan atas apa dan bagaimana sesuatu pekerjaan dikerjakan, pengakuan atas ide-ide mereka, dan pengetahuan bahwa mereka merupakan aset penting organisasi. Tanpa pegawai-pegawai yang produktif, organisasi tidak berarti apa-apa dan tidak akan dapat melakukan apapun. Pemberdayaan akan berjalan dengan sangat baik apabila para pegawai membutuhkan organisasi seperti juga organisasi membutuhkan mereka, dan kebutuhan ini lebih dari sekedar gaji dan keuntungan lain (Johnson, 1993:47).

4. Memperlakukan pegawai seperti juga memperlakukan pelanggan

Faktor lain adalah pentingnya memahami keinginan pelanggan (Johnson, 1993:7).

Suatu hal yang sangat penting memahami adanya kaitan yang positif antara kepuasan pelanggan internal dan memahami kebutuhan pelanggan eksternal. Johnson (1993:47) berargumen bahwa “Para pegawai yang tidak diperlakukan dengan tepat tidak bisa diharapkan untuk memperlakukan para pelanggan dengan baik”.

Kepuasan internal dapat dicapai melalui beberapa cara sebagai berikut:

- menciptakan manajemen partisipasi tingkat tinggi;
 - desentralisasi struktur hierarki kekuasaan;
 - menciptakan otonomi yang luas dalam organisasi;
 - pengembangan kelompok kerja yang efektif.
5. Saling tukar informasi dengan setiap orang

Hal yang sangat penting dalam keberhasilan suatu perusahaan dan upaya pemberdayaannya serta keterlibatan pegawai adalah ‘kejujuran’. Loyalitas pegawai akan tergantung pada hal tersebut. Para pegawai ingin mengetahui kemana arah angin berhembus dalam organisasi. Jika organisasi menahan informasi, maka para pegawai tidak akan memberikan informasi yang benar yang diinginkan oleh organisasi.

6. Memberikan gambaran yang jelas kepada pegawai mengenai kerangka pekerjaan yang harus dilakukan

Walaupun konsep pemberdayaan menyiratkan bahwa ada keleluasaan yang diberikan kepada pegawai, namun pegawai pun memerlukan arahan agar jalannya organisasi tidak mengalami banyak hambatan.

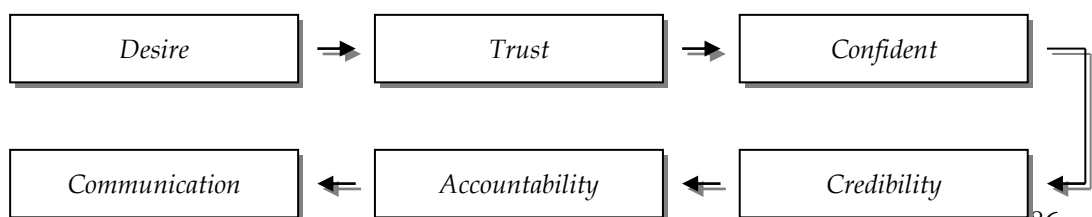
7. Ganti struktur hierarki dengan tim arahan mandiri (*self-directed team*)

Dalam konsep ini kesalahan yang dilakukan oleh pegawai merupakan hal yang wajar dan diharapkan pegawai belajar dari kesalahan yang dilakukannya.

Dengan memperhatikan konsepsi pemberdayaan yang telah diuraikan sebelumnya, maka dapat ditarik beberapa butir penting sebagai berikut: (1) pemberdayaan merupakan suatu bentuk aktivasi potensi atau daya yang dimiliki oleh pegawai, (2) pemberdayaan merupakan pemberian tanggung jawab dan wewenang kepada pegawai, (3) pemberdayaan merupakan bentuk kepercayaan atasan kepada bawahan, (4) pemberdayaan merupakan bentuk pelibatan pegawai dalam pengambilan keputusan.

Dari keempat hal tersebut, dikatakan bahwa pemberdayaan akan terjadi apabila kekuatan ada dalam diri pegawai yang kemudian akan merasakan rasa memiliki dan tanggung jawab atas pekerjaan mereka. Dengan kata lain, pegawai yang diberdayakan akan merasakan bahwa kewenangan dan tanggung jawab pekerjaan diberikan kepada mereka; karena ada perasaan lebih bertanggung jawab, maka mereka akan lebih berinisiatif dan lebih menikmati pekerjaan mereka. Pemberdayaan yang tepat akan mendorong pegawai untuk berusaha untuk secara penuh memberikan kontribusinya terhadap organisasi. Tujuan akhir pemberdayaan pegawai adalah bahwa semua pegawai memberikan kontribusinya secara maksimal dengan cara mereka sendiri dalam rangka mewujudkan peningkatan berkelanjutan untuk diri mereka sendiri dan rekan sekerja.

Dalam bentuk model, Sharafat Khan (Wahibur Rokhman, 2002:123) menggambarkan pemberdayaan sebagai berikut:



Dari model tersebut, dapat dilihat bahwa langkah awal pemberdayaan adalah adanya keinginan (*desire*) manajemen untuk melibatkan pegawai dalam permasalahan organisasi. Langkah selanjutnya adalah membangun kepercayaan (*trust*) diantara manajemen dan pegawai. Rasa saling percaya akan menimbulkan adanya perasaan dihargainya kemampuan pegawai yang pada akhirnya akan membangun rasa percaya diri (*confident*). Tahap berikutnya adalah menjaga kredibilitas (*credibility*) dengan mengembangkan lingkungan kerja yang mendorong terciptanya kompetisi yang sehat. Aspek pertanggungjawaban (*accountability*) pegawai atas kewenangan dan tugas yang diberikan oleh organisasi menjadi aspek lain yang penting dalam pemberdayaan. Tahap terakhir adalah adanya komunikasi yang terbuka (*communication*) antara manajemen dan pegawai agar tercipta iklim keterbukaan dan saling memahami.

C. Konsep Kepemimpinan

Menurut House kepemimpinan adalah: *"The ability of an individual to influence, motivate, and enable others to contribute toward the effectiveness and success of the organizations of which they are members"*. Dari definisi tersebut, terlihat bahwa kepemimpinan merupakan suatu kemampuan dalam mempengaruhi orang lain agar mengeluarkan kemampuan terbaik dalam rangka mencapai keberhasilan organisasi. Senada dengan pendapat House, Burns (Wirawan, 2002: 47) memaknai kepemimpinan sebagai berikut: *"I define leadership as leaders inducing followers to act for certain goals that represents the values and motivations – the wants and the needs, the aspirations, and the expectations – of both leaders and followers. And the genius of leadership lies in the manner in which leaders see and act in their own and their followers' values and motivations"*. Selanjutnya Burns mengatakan: *"The essence of the leader-follower relation is the interaction of persons with different level motivations and power potential, including skill, in pursuit a common or at least joint purpose"*. Dari uraian singkat tersebut, Burns menekankan pentingnya interaksi antara pihak yang berusaha mempengaruhi dengan yang dipengaruhi dalam rangka mencapai tujuan bersama. sementara itu, Bryman (Huczynski and Buchanan, 1991: 480) mendefinisikan kepemimpinan sebagai berikut: *"The creation of a vision about a desired future state which seeks to enmesh all members of an organization in its net"*. Dari beberapa pendapat tersebut dapat disarikan beberapa butir penting dalam kepemimpinan sebagai berikut: (1) kepemimpinan melibatkan dua pihak yaitu pihak yang berusaha mempengaruhi dan pihak yang dipengaruhi; (2) pemimpin berusaha mempengaruhi pihak lain untuk berperilaku sesuai dengan yang diharapkan dan mengerahkan potensi yang dimiliki untuk mencapai tujuan yang ditentukan; (3) pemimpin yang efektif adalah pemimpin yang mampu meyakinkan mereka apa yang diharapkan pemimpin ditujukan untuk kepentingan bersama dan bahwa pihak yang dipengaruhi mempunyai kontribusi besar dalam mencapai kepentingan bersama tersebut.

Pembicaraan mengenai kepemimpinan tentu tidak terlepas dari situasi lingkungan dimana pada beberapa waktu terakhir dikenal suatu gaya kepemimpinan yang dinilai mempunyai kontribusi yang sangat besar dalam pencapaian tujuan organisasi. Gaya kepemimpinan yang dimaksud adalah kepemimpinan transformasional.

Asumsi yang mendasari kepemimpinan transformasional menurut Bass (nn-1:tt) adalah: (1) kesadaran akan pentingnya tugas-tugas yang diberikan akan meningkatkan motivasi pegawai, dan (2) fokus pada kelompok kerja atau organisasi akan menghasilkan produktivitas kerja yang lebih baik. Dari dua asumsi tersebut dapat dikatakan bahwa

kepemimpinan transformasional adalah kepemimpinan yang membutuhkan tindakan memotivasi para bawahan agar bersedia bekerja demi sasaran-sasaran yang lebih tinggi untuk kepentingan organisasi, bukan kepentingan pribadi.

Kemudian Bass (nn-1:tt) menyatakan bahwa kepemimpinan transformasional dibangun di atas suatu fondasi yang terdiri dari empat komponen sebagai berikut:

1. *Idealized influence*
2. *Inspirational motivation*
3. *Intellectual stimulation*
4. *Individualized consideration*

Keempat komponen tersebut, dapat dijelaskan secara singkat sebagai berikut: (1) Pemimpin bertindak sebagai *role model* atau panutan. Ia menunjukkan keteguhan hati, ketetapan dalam mencapai tujuan, mengambil tanggung jawab sepenuhnya untuk tindakannya dan menunjukkan percaya diri yang tinggi terhadap visi. Pemimpin siap untuk mengorbankan diri, prestasi, penghargaan, dan kehormatan kepada para pengikut; (2) Pemimpin menciptakan gambaran jelas mengenai keadaan masa yang akan datang secara optimis dan dapat dicapai dan mendorong pengikut untuk meningkatkan harapan dan mengikatkan diri kepada visi; (3) Pemimpin menstimulasi orang agar kreatif dan inovatif. Pemimpin mendorong para pengikutnya untuk memakai imajinasi mereka dan menantang untuk melakukan sesuatu yang diterima oleh sistem sosial; dan (4) Pemimpin mengembangkan orang dengan menciptakan lingkungan dan cuaca pendukung (Wirawan, 2002: 49).

Disamping keempat aspek tersebut, Bass menekankan perlunya tiga aspek moral sebagai berikut:

1. *The moral character of the leader.*
2. *The ethical values embedded in the leader's vision, articulation, and program (which followers either embrace or reject).*
3. *The morality of the processes of social ethical choice and action that leaders and followers engage in and collectively pursue.*

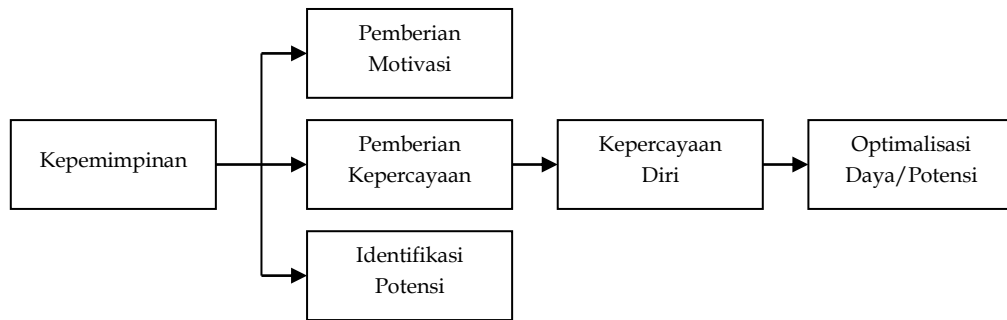
Dari pernyataan Bass tersebut, terlihat betapa pentingnya aspek moral dalam suatu kepemimpinan. Seorang pemimpin harus memiliki moral yang baik dan karakter yang kuat untuk dapat mempengaruhi pihak yang dipimpinya. Kemudian, nilai-nilai etika yang dimiliki oleh seorang pemimpin harus terlihat dalam visi yang dibangun serta dalam implementasi dan program-program yang direncanakan. Selain itu, nilai-nilai moral ini terwujud dalam etika sosial yang disepakati bersama dalam rangka mencapai tujuan bersama.

Dalam konteks penulisan ini, sekalipun terdapat perbedaan konsep antara pemimpin dan manajer, penulis melakukan pembatasan makna pemimpin. Pemimpin yang dimaksud di sini adalah para pejabat yang secara formal diangkat untuk mengepalai suatu unit kerja dalam suatu organisasi publik. Dengan demikian, pembahasan selanjutnya mengenai pemimpin berkaitan dengan seseorang yang ditunjuk untuk mengepalai unit kerja tertentu dalam suatu organisasi.

D. Hubungan Pemberdayaan dengan Kepemimpinan

Seperti telah dinyatakan sebelumnya, bahwa baik dalam pemberdayaan maupun dalam kepemimpinan selalu ada dua pihak yang terlibat. Dalam konteks kepemimpinan ada pihak yang berusaha mempengaruhi dan ada pihak yang dipengaruhi. Sedangkan dalam konteks pemberdayaan, ada pihak yang berusaha memberdayakan dan ada pihak yang akan diberdayakan. Dalam tataran praktis kepemimpinan dan pemberdayaan

mempunyai korelasi yang erat. Dalam bentuk gambar dapat dilihat sebagai berikut:

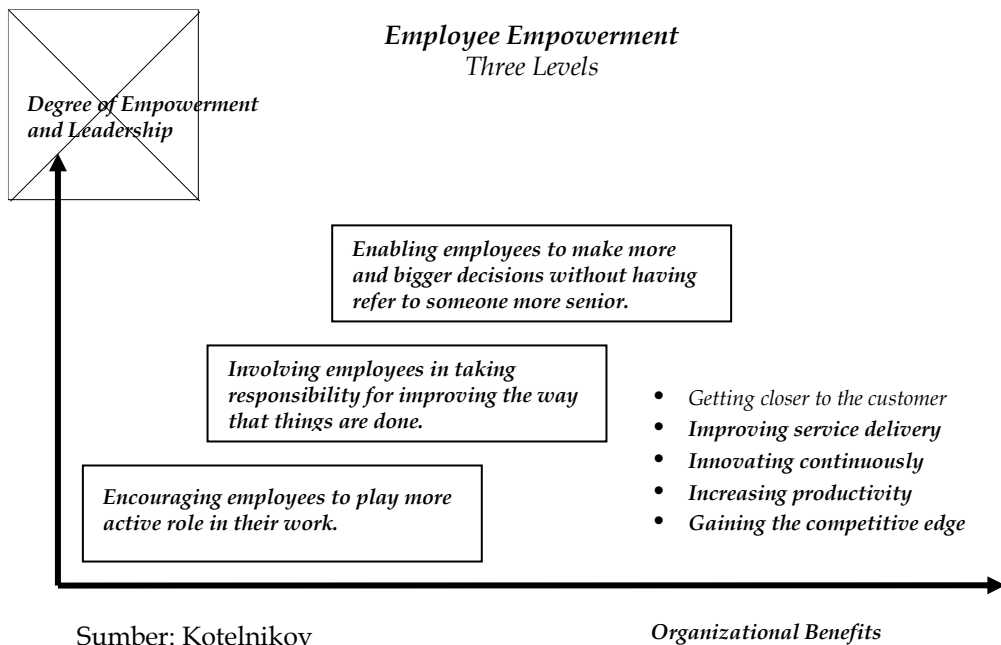


Dari gambar tersebut dapat dilihat bahwa kepemimpinan merupakan fungsi pemberian motivasi kepada bawahan dengan melalui berbagai cara. Upaya pemberian motivasi ini dapat dilakukan dengan pengikutsertaan pegawai pada pekerjaan-pekerjaan yang dilakukan bersama dan mengikutsertakan pegawai dengan menempatkan mereka dalam posisi yang penting. Pemberian kepercayaan (*trust*) adalah fungsi kepemimpinan yang lain. Dalam hal ini, seorang pemimpin memberi keyakinan kepada bawahan bahwa mereka mempunyai kemampuan tersendiri dan pemimpin sangat menghargai kemampuan yang dimiliki oleh para pegawai. Fungsi pemimpin yang lain adalah jeli dalam melihat potensi. Kemampuan melihat potensi ini harus diimbangi dengan pengembangan potensi pegawai yang diarahkan untuk kepentingan bersama. Jika ketiga aspek tersebut dilakukan, maka pada diri pegawai akan timbul semangat dan kepercayaan diri bahwa mereka mampu melakukan apa yang menjadi tugas-tugas mereka. Selain itu, para pegawai akan merasa bahwa mereka merupakan bagian tidak terpisahkan dari keberhasilan dalam pencapaian tujuan organisasi. Kepercayaan diri ini juga akan meningkatkan semangat untuk menciptakan hal-hal baru yang mendukung pelaksanaan. Jika ini semua sudah terjadi, maka pada dasarnya proses pemberdayaan sudah terwujud.

Dari uraian di atas, dapat dikatakan bahwa kunci utama dalam pemberdayaan adalah manajemen partisipasi (*participative management*). Hal ini didukung oleh penelitian yang menyatakan bahwa: "Ada keterkaitan yang erat antara partisipasi dan kepuasan, motivasi dan kinerja (*performance*)" (Holander, Offerman, 1990:183). Selanjutnya Keighley (1993:6) menyatakan bahwa "Kerja kelompok yang dikelola sendiri (*self-managed work team*) adalah bentuk baru dalam melihat hubungan organisasi-manajemen-pekerja". Dalam kaitannya dengan hal tersebut, Bartol (1991:650) menyatakan "Kelompok-kelompok keterlibatan pegawai, yang terdiri dari sekelompok kecil pegawai yang bekerja untuk memecahkan masalah-masalah khusus yang berkaitan dengan kualitas dan produktivitas, menunjukkan salah satu cara dalam manajemen partisipasi".

Bagaimanapun manajemen partisipasi didefinisikan, manajemen partisipasi mensyaratkan bahwa pegawai harus diberi tanggung jawab dan kepercayaan. Oleh karena itu sangat penting bagi pihak manajemen untuk mengenal potensi para pegawai untuk mengidentifikasi dan mendorong munculnya tindakan-tindakan terhadap masalah-masalah kualitas (Stevens, 1993:20). Selanjutnya Stevens (1993:20) menegaskan bahwa: "Jika pihak manajemen menolak untuk melaksanakan rekomendasi dari tim, maka kepercayaan anggota tim pada kualitas program akan hancur".

Dalam kaitannya dengan hubungan antara kepemimpinan dan pemberdayaan, Kotelnikov memberikan ilustrasi sebagai berikut:



Dari gambar tersebut terlihat betapa eratny hubungan antara kepemimpinan dan pemberdayaan. Kotelnikov menggambarkan bahwa seorang pemimpin dapat mengintervensi pegawai dalam tiga tingkatan pemberdayaan. Pada tahap awal, peran pemimpin adalah mendorong pegawai untuk lebih aktif dalam memainkan perannya dalam pekerjaan yang dibebankan kepada mereka. Tahap berikutnya adalah melibatkan pegawai dalam menentukan cara atau berinovasi dalam penyelesaian pekerjaannya. Namun demikian hal ini harus disertai dengan pertanggungjawaban mereka atas cara penyelesaian pekerjaan dan hasil yang diperolehnya. Tahap tertinggi dalam pemberdayaan adalah memberikan kepercayaan kepada pegawai untuk bertindak dalam pengambilan keputusan yang lebih besar tanpa harus meminta pendapat kepada pegawai yang lebih senior.

Jika tahap-tahap tersebut berjalan sesuai dengan yang direncanakan, maka organisasi akan mendapat banyak keuntungan. Adapun keuntungan-keuntungan yang akan diperoleh organisasi diantaranya: lebih dekat dengan pelanggan, adanya peningkatan dalam pemberian jasa, inovasi dari pegawai akan berjalan secara berkelanjutan, adanya peningkatan produktivitas, dan selalu siap untuk berkompetisi dalam kondisi persaingan yang ketat.

Sekalipun dalam proses pemberdayaan keterlibatan seorang pemimpin sangat besar, namun hal itu tidak akan berarti tanpa adanya keinginan pegawai yang bersangkutan untuk memberdayakan potensi yang ada dalam dirinya. Dengan kata lain, harus ada kesadaran dari pihak yang diberdayakan bahwa dia mempunyai daya dan adanya keinginan untuk mengoptimalkan daya yang dimilikinya. Dalam kaitannya dengan hal tersebut Colin mengatakan:

Empowerment seems to come in 2 flavours:

- *one with benefits to both an empowerer and those empowered. I propose to call this type simply 'empowerment'.*
- *another where power is created out of nothing by somebody who previously perceived themselves to be powerless and then woke up to their own power. This could be called 'self-*

empowerment'.

Dari paparan singkat di atas, terlihat bahwa tipe pemberdayaan sebetulnya ada dua, yaitu seperti yang telah diuraikan pada bagian sebelumnya - adanya pihak yang memberdayakan dan diberdayakan serta adanya keinginan individu untuk memberdayakan dirinya. Selanjutnya Colin menjelaskan sebagai berikut: *All types of empowerment however involve 'self-empowerment' because the crucial step is a change in the state of mind of the person or people who are empowered*". Jadi, inti dari pemberdayaan adalah adanya pemikiran untuk berubah dari pihak yang berusaha memberdayakan dirinya/pihak yang diberdayakan.

E. Hambatan Pemberdayaan dan Kepemimpinan

Sekalipun secara teoritis, pemberdayaan nampaknya mudah untuk dilakukan, namun dalam tataran praktis tidaklah sederhana. Hal ini terutama disebabkan oleh adanya beberapa hal yang mungkin sangat berpengaruh dalam proses pemberdayaan, misalnya dari sudut pandang pemimpin, individu, dan budaya. Berikut akan dijelaskan secara singkat mengenai hal-hal tersebut.

1. Hambatan dari sudut pandang pemimpin

Salah satu pemahaman yang salah mengenai pemberdayaan adalah hilangnya kekuasaan dan/atau kewenangan seorang pemimpin. Hilangnya kekuasaan dikhawatirkan oleh yang bersangkutan membuat dirinya menjadi *powerless*. Oleh karena itu, dari sisi pimpinan seringkali perasaan ini menjadi hambatan yang cukup besar. Padahal jika dilihat secara lebih jeli, pemberdayaan tidak akan menghilangkan kekuasaan formal seorang pimpinan. Pemberdayaan justru akan lebih membantu dan memperjelas pekerjaan seorang pimpinan.

Hambatan lain yang berkaitan dengan proses pemberdayaan adalah kurangnya kompetensi pimpinan dalam melaksanakan tugas-tugasnya dan dalam memberdayakan dirinya sendiri. Asumsi sederhana yang dapat dibangun, adalah jika seseorang tidak mampu melaksanakan tugas dan memberdayakan dirinya, sangat sulit bagi yang bersangkutan untuk memberdayakan orang lain. Dalam lingkungan birokrasi publik, kondisi seperti ini sudah merupakan rahasia umum. Cukup banyak pejabat yang sebetulnya kurang mempunyai kompetensi untuk menduduki jabatan/posisinya. Namun mengingat model promosi lebih menekankan pada DUK (Daftar Urut Kepangkatan), yang seringkali mengabaikan kompetensi, maka kondisi seperti ini terus terjadi. Dampak dari kondisi ini adalah pimpinan yang bersangkutan tidak akan mampu untuk menggerakkan dan/atau memotivasi bawahannya untuk berbuat yang terbaik.

2. Hambatan dari sudut pandang individu pegawai

Dari sudut pandang individu, hambatan yang terjadi dalam pemberdayaan adalah kekurang-sadaran akan potensi yang dimiliki. Hal ini dapat menyebabkan pegawai yang bersangkutan tidak dapat mengoptimalkan potensi yang ada. Hambatan lain adalah adanya kesalahan persepsi bahwa pemberdayaan akan lebih banyak memberikan pekerjaan dan tanggung jawab kepada pegawai. Selain itu, kurangnya keinginan untuk merubah kondisi yang ada merupakan hambatan tersendiri. Hal ini berkaitan dengan sikap apatis pegawai terhadap kondisi yang ada dan tidak mengarah pada perubahan yang lebih baik. Kondisi ini diperparah dengan tidak adanya sistem *reward and punishment* yang proporsional sehingga motivasi pegawai untuk berbuat terbaik kurang mendapat dukungan yang konstruktif dari sistem yang ada.

3. Hambatan budaya

Hambatan budaya yang dimaksud di sini adalah budaya kerja di kebanyakan birokrasi publik yang - langsung maupun tidak langsung - dipengaruhi pula oleh budaya masyarakat. Jika berbicara mengenai budaya kerja aparatur pemerintah, sudah bukan rahasia lagi bahwa budaya kerjanya cenderung rendah. Budaya kerja yang rendah cenderung mengarah pada tingkat produktivitas yang rendah pula. Hal ini seringkali disampaikan oleh beberapa pejabat di tingkat pusat maupun daerah. Bahkan Menpan sendiri dalam suatu kesempatan pernah mengatakan bahwa dari kurang lebih 4 juta PNS, hanya 40% yang dapat dinilai produktif. Oleh karena itu, Menpan merasa perlu untuk melakukan intervensi mengenai budaya kerja ini melalui melalui Keputusan MenPAN Nomor: 04/1991 tentang Pedoman Pemasarakatan Budaya Kerja dan Keputusan MenPAN Nomor: 25/KEP/M.PAN/2002 tentang Pedoman Pengembangan Budaya Aparatur Negara, dimana dalam pedoman ini diamanatkan antara lain pemasarakatan dan implementasi budaya kerja pada instansi pemerintah. Namun demikian nampaknya perlu dilakukan penelusuran penyebab rendahnya budaya kerja aparatur.

Salah satu yang mungkin menjadi penyebab rendahnya budaya kerja aparatur adalah budaya paternalistik yang masih kuat melekat. Budaya paternalistik merupakan budaya yang dibangun dengan mengedepankan sosok pemimpin sebagai sosok yang maha atau lebih dibandingkan dengan pengikut/bawahannya. Oleh karena itu, pemimpin seringkali dianggap sebagai tempat untuk meminta petunjuk, arahan, hingga pengambilan keputusan.

Dalam konteks organisasi, adalah suatu kewajiban jika seorang pemimpin dimintai arahan dalam penyelesaian suatu pekerjaan. Akan tetapi jika hal tersebut dilakukan secara berlebihan, maka akan muncul sikap tidak inovatif dan tidak kreatif dalam diri pegawai karena segala sesuatu mengandalkan dan/atau tergantung pada petunjuk pemimpin. Dalam kondisi lingkungan yang sangat cepat berubah, kedua sikap tersebut tentu sangat tidak konstruktif. Jika pemimpin yang bersangkutan merupakan seorang yang kapabel dengan kompetensi yang tinggi, hal ini akan menjadi baik karena pemimpin yang bersangkutan akan dapat menjadi panutan dan dapat mengarahkan pegawai/bawahannya untuk berperilaku kerja lebih baik. Namun demikian menurut analisis Dennis F. Thompson (Yuriadi) kultur paternalistik cenderung melahirkan kebijakan-kebijakan paternalistik yang pada pada intinya berarti membatasi kebebasan seseorang atau sekelompok orang untuk tujuan melindungi dan mempromosikan kebaikan mereka sendiri.

F. Strategi dalam Pemberdayaan dan Kepemimpinan

Pemberdayaan dan kepemimpinan mempunyai hubungan yang erat yang didukung oleh adanya sistem penilaian kinerja yang tepat. Oleh karena itu, dalam rangka pemberdayaan perlu dilakukan beberapa strategi yang berkaitan dengan pemilihan/pengangkatan seorang pemimpin, penentuan kontrak kinerja, penciptaan sistem penilaian kinerja yang efektif, dan sistem pemberian *reward and punishment* yang proporsional.

1. Pemilihan/pengangkatan pemimpin

Salah satu kunci keberhasilan pemberdayaan adalah adanya pemimpin yang kapabel, yang mampu menggerakkan dan mengoptimalkan potensi yang dimiliki dirinya sendiri dan potensi para pegawai yang bekerja di bawah tanggung jawabnya. Mencari pemimpin yang mempunyai kapabilitas seperti yang diharapkan memang bukan pekerjaan yang

mudah akan tetapi, perlu digarisbawahi, bukan pula merupakan hal yang mustahil. Yang perlu ditekankan adalah adanya *goodwill* dari para pengambil kebijakan dalam penentuan dan/atau pengangkatan seorang pemimpin.

Dalam kaitannya dengan penentuan dan/atau pengangkatan seorang pemimpin dalam organisasi formal, khususnya organisasi publik, dapat dilakukan beberapa hal sebagai berikut:

a. Tentukan kriteria jabatan untuk setiap posisi

Penentuan kriteria dalam konteks ini bukanlah seperti apa yang biasa dilakukan dalam organisasi pemerintah yang lebih mengandalkan sistem karir yang tertuang dalam Daftar Urut Kepangkatan (DUK). Dalam DUK yang menjadi prioritas pengangkatan seseorang adalah pangkat, jabatan, masa kerja, latihan, pendidikan, dan usia. Padahal jika memperhatikan ketantuan perundangan yang berlaku, seperti yang dinyatakan dalam pasal 12 UU No. 43 tahun 1999, sistem pembinaan PNS dilaksanakan berdasarkan sistem prestasi kerja dan sistem karier yang dititikberatkan pada sistem prestasi kerja.

Oleh karena itu, tanpa bermaksud mengabaikan DUK yang merupakan bagian dari perjalanan karir seorang pegawai, nampaknya penekanan pada persyaratan kompetensi harus lebih diperhatikan. Artinya, DUK hanya merupakan persyaratan kesekian setelah persyaratan-persyaratan yang bersifat kompetensi. Dengan kata lain, untuk setiap posisi harus dilakukan kriteria-kriteria yang dapat diukur, yang berorientasi pada kompetensi, yang akan menjadi indikator dalam pemilihan dan penentuan seorang pemimpin.

b. Libatkan Tim Independen dalam proses rekrutmen dan seleksi

Agar dapat menghasilkan seorang pemimpin yang berkualitas, maka pemilihan dan penentuan untuk menduduki jabatan dilakukan melalui mekanisme seleksi yang terbuka dan kompetitif. Dalam hal ini perlu adanya pelibatan tim seleksi yang bersifat independen, dalam arti terlepas dari struktur organisasi instansi yang bersangkutan, dalam proses penentuan seorang pemimpin suatu unit kerja. Tim independen ini bisa berasal dari masyarakat, LSM, organisasi yang mempunyai spesialisasi dalam seleksi pegawai, atau gabungan dari beberapa unsur.

Dari dua hal tersebut, kriteria dan keterlibatan tim independen, dapat diambil sekurang-kurangnya dua hal positif. Pertama, pemimpin yang terpilih adalah pemimpin yang memenuhi kualifikasi kompetensi yang benar-benar disyaratkan; atau paling tidak mendekati kualifikasi kompetensi yang disyaratkan. Kedua, keterlibatan tim independen akan meminimalisir adanya praktik KKN sehingga dapat meningkatkan akuntabilitas hasil pemilihan dan penentuan pegawai yang dilakukan.

Dengan model seleksi seperti tersebut di atas, diharapkan akan terpilih sosok pemimpin yang mempunyai kredibilitas yang baik, mempunyai visi yang jelas, dan mempunyai komitmen yang tinggi. Dengan kualifikasi tersebut maka diharapkan pemimpin yang bersangkutan dapat mendorong pegawai untuk kreatif dan inovatif sehingga mampu menciptakan suasana kerja yang kondusif. Sedangkan bagi yang tidak terpilih dapat diarahkan pada jalur lain sesuai dengan kompetensi yang dimiliki atau tersisih melalui seleksi alam.

2. Penyusunan kontrak kinerja dan penilaian kinerja yang efektif

Salah satu tolok ukur keberhasilan setiap pegawai adalah kemampuannya dalam menyelesaikan setiap pekerjaan yang menjadi tanggung jawabnya. Pegawai akan mampu

menyelesaikan pekerjaan jika mereka memahami pekerjaannya dan mempunyai kemampuan dan kemauan dalam menyelesaikan pekerjaan yang menjadi tanggung jawabnya.

Oleh karena itu, dalam konteks ini, setiap pegawai harus mempunyai kejelasan mengenai apa yang harus dilakukan, bagaimana melakukannya, dan kapan harus dilakukan. Adapun istilah yang digunakan dapat beragam, misalnya kontrak kinerja, target kinerja, dsb. Penyusunan kontrak kinerja/target kinerja tersebut dilakukan bersama-sama antara pegawai dengan atasan langsungnya. Pada saat penyusunan dilakukan, setiap pegawai dapat berdiskusi secara langsung dalam menentukan beban kerja dan target yang akan dicapai. Sementara itu, para pegawai yang mempunyai posisi struktural/mengepalai suatu unit kerja harus menyusun kontrak kerja yang sejalan dengan visi, misi, dan tujuan organisasi. Dengan demikian, kontrak kerja yang disusun oleh semua pegawai mengarah pada ujung yang sama yaitu pencapaian tujuan organisasi secara keseluruhan.

Mengingat penyusunan beban dan target kerja dilakukan secara bersama-sama, maka secara otomatis, perlu dilakukan penyesuaian terhadap model penilaian kinerja yang selama ini dilakukan. Sistem penilaian kinerja yang saat ini dilakukan, yaitu DP3, dinilai belum dapat dipertanggungjawabkan sebagai suatu instrumen penilaian kinerja yang efektif karena belum benar-benar dapat mengidentifikasi kinerja yang dihasilkan. Penilaian yang dihasilkan melalui DP3, sebagai instrumen penilaian kinerja PNS, dinilai lebih banyak bersifat subyektif dibandingkan dengan nilai obyektivitasnya. Oleh karena itu perlu disusun instrumen penilaian kinerja yang sejalan dengan beban kerja, target, dan tanggung jawab yang dipikul oleh setiap pegawai.

Selain perlunya instrumen penilaian kinerja yang efektif, kontrak kerja yang disusun oleh semua pegawai harus diimbangi pula dengan sistem *reward and punishment* yang proporsional. Artinya, sistem ini mampu menjadi instrumen yang dapat memberikan kebanggaan dan motivasi bagi yang mendapatkan penghargaan dan efek jera bagi yang melakukan perkeliruan. Dengan demikian, istilah PGPS (Pinter Goblok Penghasilan Sama) sedikit demi sedikit dapat dihilangkan.

G. Penutup

Pemberdayaan merupakan suatu konsep yang seharusnya dapat diterapkan dalam organisasi modern. Penekanan pentingnya pemberdayaan menjadi krusial mengingat fenomena empiris menunjukkan kurang berdayanya para SDM aparatur dalam memberikan layanan publik.

Kekurangberdayaan seperti disebutkan di atas, setidak-tidaknya dipengaruhi oleh dua hal esensial, yaitu kurangnya keinginan pegawai untuk berubah ke arah yang lebih baik dan tidak adanya stimulator ke arah kondisi yang lebih baik; dalam hal ini kurangnya peran pemimpin. Kedua kondisi tersebut sangat mungkin terjadi karena model pemilihan/pengangkatan seseorang untuk menduduki jabatan tertentu tidak didasari oleh kriteria yang dapat dipertanggungjawabkan. Pengangkatan seseorang lebih cenderung didasari oleh terpenuhinya persyaratan-persyaratan yang bersifat administratif, bukan kompetensi. Selain hal tersebut, budaya paternalistik yang cenderung membuat pegawai selalu bersikap apatis dan tidak kreatif, berperan serta menjadi faktor penghambat berjalannya proses pemberdayaan.

Oleh karena itu, perlu difikirkan ulang mengenai mekanisme pengangkatan seseorang untuk menduduki jabatan tertentu, khususnya jabatan struktural dengan menyusun kriteria-kriteria yang jelas berlandaskan kompetensi. Kemudian, perlu adanya pelibatan

tim independen pada saat proses pengangkatan dilakukan. Hal ini disarankan untuk mengeliminir intervensi-intervensi dalam proses pemilihan dan pengangkatan tersebut.

Keberhasilan penentuan pemimpin yang kompeten akan mampu membangun budaya kerja yang konstruktif. Visi peningkatan organisasi yang dibawanya akan diterjemahkan dalam berbagai model, diantaranya mengoptimalkan semua potensi yang ada, termasuk potensi para pegawai yang bekerja di bawah tanggung jawabnya. Implementasi model kepemimpinan semacam ini, lambat laun akan mengikis budaya kerja paternalistik yang cenderung mengarah pada banyaknya kekurangan.

Satu pertanyaan besar yang harus dijawab dan akan menjadi kunci dalam keberhasilan pemberdayaan adalah seberapa jauh pemerintah berani mengkritisi diri untuk dapat menghasilkan kader-kader pemimpin yang konstruktif.

Referensi

- Bernardin, H.J., and Russell, J.E.A. 1998. *Human resource Management*. Sinagopre: McGraw-Hill.
- Clutterbuck, David and Susan Kernaghham. 1994. *The Power of Empowerment*. London: Kogan Page Limited
- Colin. *What Is Empowerment?*. Diakses dari: <http://www.empowermentillustrated.com/mtarchive/000421.html>
- Conflict Research Consortium. *Empowerment*. USA: University of Colorado. Diakses dari: <http://www.colorado.edu/conflict/peace/treatment/empower.htm>
- Cook, S. & Macaulay, S. 1996. *Perfect Empowerment- Pemberdayaan yang Tepat*. Jakarta: Elex Media Computindo.
- Huczynski, A. and Buchanan, D. 1991. *Organizational Behaviour – an Introductory Text – Second Edition*. Cambridge: Prebtice Hall Inernational.
- Kotelnikov, Vadim. *Employee Empowerment: Harvesting the Creative and Emotional Power of All Your People*. Diakses dari: http://www.1000ventures.com/business_guide/crosscuttings/employee_empowerment.html
- nn. tt. *Key Concepts: Empowerment*. Diakses dari: <http://www.colorado.edu/conflict/peace/treatment/empower.htm>
- nn-1. tt. *Bass' Transformational Leadership Theory*. http://changingminds.org/disciplines/leadership/theories/bass_transformational.htm
- nn2. tt. Diakses dari: <http://en.wikipedia.org/wiki/Leadership>
- Pidekso, Yulius, Suryo dan Th. Agung M. Harsiwi. *Hubungan Kepemimpinan Transformasional dan Karakteristik Personal Pemimpin*. Diakses dari: <http://artikel.us/amharsiwi2.html>
- Sarman, Mukhtar, *Pemberdayaan Masyarakat*.
- Stewart, A.M. 1994. *Empowering People*. London: Pitman Publishing.
- Wellins, Byham, Wilson. 1991. *Empowered Teams*. San Fransisco: Jossey-Bass Publisher.
- Wirawan. 2002. *Kapita Selektta Teori Kepemimpinan – Pengantar untuk Praktek dan Penelitian – Buku 1*. Jakarta: Yayasan Bangun Indonesia dan UHAMKA Press.
- Yuriadi. *Survive Tanpa Harus Mengorbankan Idealisme dan Amanat Rakyat*. Diakses dari: <http://www.bigs.or.id/bujet/16/artikel2.htm>