

DISERTASI

**KINERJA PEGAWAI PELAYANAN PUBLIK DI NUSA
TENGARA TIMUR : ANALISIS *HARD* DAN *SOFT*
APPROACH MANAJEMEN SUMBER DAYA MANUSIA**

***THE PERFORMANCE OF PUBLIC SERVICE OFFICIALS IN
EAST NUSA TENGGARA: AN ANALYSIS ON HARD AND
SOFT APPROACH OF HUMAN RESOURCE MANAGEMENT***

RAHMAT LAAN



**PROGRAM DOKTOR ILMU EKONOMI
FAKULTAS EKONOMI DAN BISNIS
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2014**

DISERTASI

**KINERJA PEGAWAI PELAYANAN PUBLIK DI NUSA
TENGARA TIMUR : ANALISIS *HARD* DAN *SOFT*
APPROACH MANAJEMEN SUMBER DAYA MANUSIA**

***THE PERFORMANCE OF PUBLIC SERVICE OFFICIALS IN
EAST NUSA TENGGARA: AN ANALYSIS ON HARD AND
SOFT APPROACH OF HUMAN RESOURCE MANAGEMENT***

sebagai persyaratan untuk memperoleh gelar Doktor
disusun dan diajukan oleh

**RAHMAT LAAN
P0500310028**



Kepada

**PROGRAM DOKTOR ILMU EKONOMI
FAKULTAS EKONOMI DAN BISNIS
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2014**

DISERTASI

KINERJA PEGAWAI PELAYANAN PUBLIK DI NUSA TENGGARA TIMUR : ANALISIS *HARD* DAN *SOFT APPROACH* MANAJEMEN SUMBER DAYA MANUSIA

Disusun dan diajukan oleh :

RAHMAT LAAN
P0500310028

Telah dipertahankan di depan panitia Promosi Doktor
pada tanggal 21 Januari 2014
dan dinyatakan telah memenuhi syarat

Menyetujui
Tim Promotor,



Prof. Dr. Muhammad Yunus Zain, MA
Promotor



Prof. Dr. Mahlia Muis, SE.,M.Si
Ko-Promotor



Dr. Muh. Idrus Taba, SE.,M.Si
Ko-Promotor

Ketua Program Studi S3
Ilmu Ekonomi,



Prof. Dr. Djabir Hamzah, MA

Direktur Program Pascasarjana
Universitas Hasanuddin,



Prof. Dr. Ir. Mursalim

PERNYATAAN KEASLIAN DISERTASI

Yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Rahmat Laan
Nomor Pokok Mahasiswa : P0500310028
Program Studi : Ilmu Ekonomi

Menyatakan dengan sebenarnya bahwa disertasi yang saya tulis ini benar-benar merupakan hasil karya saya sendiri, bukan merupakan pengambil alihan tulisan atau pemikiran orang lain. Apabila di kemudian hari terbukti atau dapat dibuktikan bahwa sebagian atau keseluruhan disertasi ini hasil karya orang lain, saya bersedia menerima sanksi atas perbuatan tersebut.

Makassar, Januari 2014

Yang Menyatakan,

Rahmat Laan

ABSTRAK

RAHMAT LAAN, Kinerja Pegawai Pelayanan Publik di Nusa Tenggara Timur : Analisis *Hard* dan *Soft Approach* Manajemen Sumber Daya Manusia (dibimbing oleh Muhammad Yunus Zain, Mahlia Muis dan Muhammad Idrus Taba).

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dan menganalisis (1) pengaruh langsung dan tidak langsung kompensasi terhadap kinerja pegawai pelayanan publik melalui kepuasan kerja dan motivasi kerja, (2) pengaruh langsung dan tidak langsung pengembangan pegawai terhadap kinerja pegawai pelayanan publik melalui kepuasan kerja dan motivasi kerja dan (3) pengaruh langsung dan tidak langsung gaya kepemimpinan terhadap kinerja pegawai pelayanan publik melalui kepuasan kerja dan motivasi kerja.

Populasi penelitian adalah seluruh Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang melaksanakan tugas-tugas pelayanan publik di propinsi Nusa Tenggara Timur (NTT). Teknik pengambilan sampel menggunakan *two stages random sapling* (sampling acak dua tahap) dengan jumlah 200 sampel. Data dianalisis dengan teknik Structural Equations Model (SEM), menggunakan program Analysis of Moment Structure (Amos) versi 20.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa (1) kompensasi berpengaruh signifikan terhadap kinerja pegawai pelayanan publik di NTT baik langsung maupun tidak langsung melalui kepuasan kerja dan motivasi kerja; (2) pengembangan pegawai berpengaruh signifikan terhadap kinerja pegawai pelayanan publik di NTT melalui kepuasan kerja, tetapi tidak signifikan baik langsung maupun tidak langsung melalui motivasi kerja; dan (3) gaya kepemimpinan berpengaruh signifikan terhadap kinerja pegawai pelayanan publik di NTT baik langsung maupun tidak langsung melalui kepuasan kerja dan motivasi kerja.

Kata Kunci : Kompensasi, pengembangan pegawai, gaya kepemimpinan, kepuasan, motivasi, dan kinerja pegawai.



ABSTRACT

RAHMAT LAAN. *The Performance of Public Service Officials in East Nusa Tenggara: An Analysis on Hard and Soft Approach of Human Resource Management* (supervised by Muhammad Yunus Zain, Mahlia Muis, and Muhammad Indrus Taba).

The aims of the research were to find out and analyze (1) the direct and indirect influence of compensation on the performance of public service officials through job satisfaction and work motivation, (2) direct and indirect influence of officials development on the performance of public service officials through job satisfaction and work motivation, (3) direct and indirect influence of leadership style on the performance of public service officials through job satisfaction and work motivation.

The research population were all civil servants carrying out their tasks of public service in East Nusa Tenggara Province, The sample was selected using two stage random sampling method consistig of 200 samples. The data were analyzed with Structural Equation Model (SEM) using the program of Analysis of Moment Structure (Amos) version 20.

The results of the research indicate that (1) compensation directly and indirectly has a significant influence on the performance of public service officials in East Nusa Tenggara through job satisfaction and work motivation, (2) official development indirectly has a significant influence on the performance of public service official in East Nusa Tenggara through job satisfaction, but does not have a significant influence either directly or indirectly on the performnace of public service official through work motivation, (3) leadership style directly and indirectly has a significant influence on the performance of public service officials in East Nusa Tenggara through job satisfaction and work motivation.

Key words: compensation, official development, leadership style, satisfaction, motivation, officials' performance.



KATA PENGANTAR

Disadari sepenuhnya bahwa penelitian dan penulisan hasilnya ini terlaksana semata-mata atas bimbingan dan petunjuk dari Allah SWT. Untuk itu penulis patut memanjatkan puji dan syukur kehadiratNya, sambari berharap kiranya karya kecil ini menjadi sesuatu yang besar manfaatnya bagi pengembangan ilmu dan kemaslahatan umat manusia.

Gagasan yang melatari permasalahan penelitian ini adalah bahwa reformasi birokrasi lahir dengan sebuah cita-cita mulia : memperbaiki dan meningkatkan kualitas pelayanan publik. Cita-cita mulia ini dapat terwujud manakala tugas-tugas pelayanan publik dilakukan oleh pegawai yang berkinerja optimal. Pegawai berkinerja optimal tidak hanya dipengaruhi infrastruktur kebijakan (*hard`approach*) tetapi juga aspek-aspek manusiawi yang melekat pada dirinya (*soft approach*).

Penulis menyadari bahwa penyelesaian naskah ini berkat peran serta dan dukungan dari berbagai pihak. Atas dasar kesadaran ini, ijinlah penulis menghaturkan limpah terima kasih kepada Prof. Dr. H. Muhammad Yunus Zain, MA selaku promotor, Prof. Dr. Mahlia Muis, SE., M.Si., dan Dr. Muhammad Idrus Taba, SE., M.Si selaku ko-promor yang telah banyak meluangkan waktu membimbing penulis sejak penulisan proposal sampai penulisan hasil penelitian ini. Ucapan yang sama penulis haturkan kepada Prof. Dr. Chalid Imran Musa, M.Si, selaku penilai eksternal, Prof. Dr. Sitti Haerani, SE, M.Si, Prof. Dr. Haris Maupa, SE, M.Si, Prof. Dr. Muhammad Asdar, SE, M.Si, Dr Ria Mardiana Y, SE, M.Si, dan Dr. Nurjannah Hamid, SE., M.Agr masing-masing selaku penilai internal, yang telah memberikan saran dan arahan demi penyempurnaan tulisan ini.

Ucapan terima kasih penulis haturkan pula kepada :

1. Direktorat Jenderal Pendidikan Tinggi melalui proyek BPPS 2010-2013 yang mendukung pembiayaan selama mengikuti program pendidikan doktor.

2. Rektor Universitas Hasanuddin, Direktur dan staf Program Pascasarjana Universitas Hasanuddin yang telah menerima penulis dan memberikan dukungan fasilitas selama mengikuti pendidikan di program doktor.
3. Dekan Fakultas Ekonomi, Ketua Program Studi (S3) Ilmu Ekonomi, staf dosen dan karyawan yang telah memberikan fasilitas dan kemudahan administrasi selama pendidikan.
4. Rektor Universitas Muhammadiyah Kupang, Dekan Fakultas Ekonomi dan Ketua Jurusan Manajemen yang telah memberikan izin mengikuti pendidikan S3.
5. Pemerintah dan masyarakat propinsi NTT yang membantu memberikan data dan informasi yang dibutuhkan.
6. Rekan-rekan mahasiswa program S3 Ilmu Ekonomi angkatan 2010 yang selama ini memberikan bantuan dan dukungan baik moril maupun materil.
7. Kedua orang tua tercinta Marhum Laan dan Surya Laan atas curahan kasih sayang dan doanya yang senantiasa menyertai penulis.
8. Isteri tercinta bidan Djulaiha A. Mou, Amd. Keb. dan anak-anak tersayang Teguh Iman Laan dan Muhammad Abdul Syawal Laan yang senantiasa memberikan dukungan doa dan mendambakan keberhasilan penulis selaku suami dan ayah dalam menempuh jenjang pendidikan S3.
9. Saudara-saudara penuli Latifah Laan-Hamipu dan Nu'man Hamipu, Abas Laan dan Jainab Adang Djaha, Saibah Laan-Ali dan Tahir Ali, Sahbudin Laan dan Hawa yang senantiasa memberikan dukungan moril, materil dan mendoakan kesuksesan penulis.
10. Semua pihak yang telah memberikan bantuan kepada penulis yang tidak dapat disebutkan satu per satu dalam kata pengantar ini.

Semoga segala bantuan dan dukungan yang telah diberikan bernilai ibadah dan mendapat pahala yang berlipat ganda dari Allah SWT. Penulis memohon maaf atas segala kehilafan dalam sikap, tutur kata dan

tindakan selama berinteraksi dalam pendidikan S3, khususnya selama proses penyelesaian disertasi.

Makassar, Januari 2014

Penulis

DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN SAMPUL	i
HALAMAN PENGANTAR	ii
HALAMAN PENGESAHAN	iii
PERNYATAAN KEASLIAN PENELITIAN	iv
ABSTRAK	v
KATA PENGANTAR	vii
DAFTAR ISI	x
DAFTAR TABEL	xii
DAFTAR GAMBAR	xv
DAFTAR LAMPIRAN	xvi
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Masalah	23
C. Tujuan Penelitian	24
D. Manfaat Penelitian	25
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	27
A. Perdebatan Dalam Pendekatan <i>Hard</i> dan <i>Soft</i> MSDM	27
B. Kajian Teoritis Tentang Kompensasi	35
C. Kajian Teoritis Tentang Pengembangan Pegawai	47
D. Kajian Teoritis Tentang Gaya Kepemimpinan	65
E. Kajian Teoritis Tentang Kepuasan Kerja	89
F. Kajian Teoritis Tentang Motivasi Kerja	99
G. Kajian Teoritis Tentang Kinerja Pegawai Pelayanan Publik	109
H. Kajian Teoritis Tentang Pelayanan Publik	121
I. Perspektif Penelitian Terdahulu	128

BAB III KERANGKA KONSEPTUAL DAN HIPOTESIS	153
A. Kerangka Konseptual	153
B. Hipotesis	175
BAB IV METODE PENELITIAN	177
A. Jenis dan Desain Penelitian	177
B. Waktu dan Lokasi Penelitian	178
C. Populasi Sampel	178
D. Variabel Penelitian	182
E. Pengujian Instrumen	183
F. Teknik Analisis Data	184
G. Definisi Operasional dan Instrumen Penelitian	185
BAB V HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	191
A. Gambaran Umum Nusa Tenggara Timur	191
B. Karakteristik Responden	193
C. Pengujian Instrumen Penelitian	198
D. Analisis Deskriptif Variabel Penelitian	201
E. Analisis <i>Loading Factor</i> Variabel Laten	255
F. Hasil Estimasi Faktor Penentu Kinerja Pegawai Pelayanan Publik di Nusa Tenggara Timur	271
G. Pembahasan Hasil Penelitian	284
H. Temuan Penelitian	326
I. Implikasi Penelitian	328
J. Keterbatasan Penelitian	332
BAB VI SIMPULAN DAN SARAN	333
A. Simpulan	333
B. Saran	333

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN-LAMPIRAN

DAFTAR TABEL

nomor	halaman
1. Faktor-faktor Kinerja Menurut Beberapa Sarjana	120
2. Peta Identifikasi Hasil Penelitian Sebelumnya	146
3. Kedudukan Variabel Penelitian, Prediksi Sifat Pengaruh antar Variabel dan Penelitian yang Mendukung	174
4. Distribusi Sampel Menurut Kabupaten/Kota	181
5. Dimensi dan Skala Penilaian Variable Kompensasi	187
6. Dimensi dan Skala Penilaian Variable Pengembangan Pegawai	186
7. Dimensi dan Skala Penilaian Variable Gaya Kepemimpinan	187
8. Dimensi dan Skala Penilaian Variable Kepuasan Kerja	188
9. Dimensi dan Skala Penilaian Variable Motivasi Kerja	188
10. Dimensi dan Skala Penilaian Variable Kinerja Pegawai	189
11. Karakteristik Responden	193
12. Hasil Pengujian Validitas Instrumen Penelitian	199
13. Hasil Pengujian Reliabilitas Instrumen	201
14. Distribusi Frekuensi Jawaban Responden terhadap Variabel Kompensasi	203
15. Distribusi Frekuensi Jawaban Responden terhadap Variabel Pengembangan Pegawai	213
16. Distribusi Frekuensi Jawaban Responden terhadap Variabel Gaya Kepemimpinan	219

17. Distribusi Frekuensi Jawaban Responden terhadap Variabel Kepuasan Kerja	231
18. Distribusi Frekuensi Jawaban Responden terhadap Variabel Motivasi Kerja	236
19. Distribusi Frekuensi Jawaban Responden terhadap Variabel Kinerja Pegawai	243
20. Hasil Komputasi Kriteria <i>Goodness of Fit Indices</i> Variabel Kompensasi	256
21. Hasil Evaluasi <i>Loading Factor</i> Variabel Kompensasi	257
22. Hasil Komputasi Kriteria <i>Goodness Of Fit Indices</i> Variabel Pengembangan Pegawai	258
23. Hasil Evaluasi <i>Loading Factor</i> Variabel Pengembangan Pegawai	259
24. Hasil Komputasi Kriteria <i>Goodness Of Fit Indices</i> Variabel Gaya Kepemimpinan	260
25. Hasil Evaluasi <i>Loading Factor</i> Variabel Gaya Kepemimpinan	261
26. Hasil Komputasi Kriteria <i>Goodness Of Fit Indices</i> Variabel Kepuasan Kerja	262
27. Hasil Evaluasi <i>Loading Factor</i> Variabel Kepuasan Kerja	263
28. Hasil Komputasi Kriteria <i>Goodness Of Fit Indices</i> Variabel Motivasi Kerja	264
29. Hasil Evaluasi <i>Loading Factor</i> Variabel Motivasi Kerja	265
30. Hasil Komputasi Kriteria <i>Goodness Of Fit Indices</i> Variabel Kinerja Pegawai	266
31. Hasil Evaluasi <i>Loading Factor</i> Variabel Kinerja Pegawai	267

32. Hasil Komputasi Kriteria <i>Goodness Of Fit Indices</i> Pengujian Model Struktural	269
33. Hubungan Kausal Variabel Exogenous dan Endogenous menurut Model Penelitian	270
34. Hasil Estimasi Parameter Pengaruh Langsung Antar Variabel Menurut Model	272
35. Hasil Estimasi Parameter Pengaruh Tidak Langsung Antar Variabel Menurut Model	280
36. Besarnya Total Pengaruh Variabel Exogenous Terhadap Variabel Endogenous Menurut Model	283

DAFTAR GAMBAR

nomor	halaman
1. Kerangka Konseptual Model Pengaruh Kompensasi, Pengembangan Pegawai, Gaya Kepemimpinan, Kepuasan Kerja, Motivasi Kerja dan Kinerja Pegawai	170
2. Pekaruh Antar Variabel Dalam Bentuk Skema	271

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar belakang

Reformasi birokrasi bergulir seiring reformasi total yang dicanangkan bangsa Indonesia pada sekitar 1998. Salah satu sasaran sentral dalam reformasi birokrasi adalah perbaikan dan peningkatan kualitas pelayanan publik (Dwiyanto, 2008). Sasaran ini merupakan isu yang senantiasa menarik, karena perbaikan dan peningkatan kualitas pelayanan publik di Indonesia cenderung berjalan di tempat (Surjadi, 2009).

Hasil penelitian Silalahi (2003) menunjukkan, bahwa sebelum reformasi, kepuasan masyarakat terhadap pelayanan yang diberikan aparatur negara terkategori rendah yakni hanya 33,7%. Setelah empat tahun reformasi, penelitian Dwiyanto, dkk (2002) menyimpulkan bahwa kinerja pelayanan birokrasi pemerintah tidak banyak mengalami perubahan secara signifikan. Aparatur negara atau birokrasi pemerintahan masih tetap menunjukkan derajat yang rendah pada akuntabilitas, responsivitas, dan efisiensi dalam penyelenggaraan pelayanan publik.

Pada tahun 2009 atau kurang lebih satu dasawarsa reformasi, nilai Integritas Pelayanan Publik (IPP) yang diberikan kepada instansi pusat dan daerah masing-masing hanya 6,64 dan 6,46 dari skala 1 sampai dengan 10. Nilai IPP merupakan salah satu indikator peningkatan kualitas pelayanan

publik yang dilakukan instansi pusat dan daerah kepada masyarakat yang dikeluarkan Komisi Pemberantasan Korupsi (Kriteria dan Ukuran Keberhasilan Reformasi, 2011). Saat ini, pelayanan publik masih menjadi topik perdebatan yang menarik bagi berbagai kalangan di berbagai forum, bahkan kita masih menyaksikan masyarakat di berbagai pelosok secara terbuka melakukan demonstrasi menuntut perbaikan pelayanan publik (Dwiyanto, 2008).

Pada tataran global atau internasional posisi Indonesia juga tidak lebih baik dalam hal pelayanan publik. Pada tahun 2007, dari 150 negara yang disurvei oleh Bank Dunia, Indonesia menempati peringkat 135 dalam hal pelayanan publik. Tahun 2010 Indonesia menempati posisi 122 dan tahun 2011 terpuruk ke posisi 129 dari 183 negara yang disurvei. Hal ini menyebabkan Indonesia masih kalah dengan India, Vietnam bahkan Malaysia yang menempati urutan 61 dan Thailand di urutan 70 (Antara, 28 November 2011). Dalam perspektif yang lebih luas, tampak bahwa fenomena kinerja pelayanan publik telah mendapat perhatian dari sejumlah ilmuwan, antara lain yang dapat dicatat adalah David Osborne & Ted Gaebler (1996) dan Patricia Patton (1998).

Osborne dan Gaebler (1996) mengemukakan, dalam rangka optimalisasi pelayanan publik, ada 10 prinsip yang harus diperhatikan yakni pemerintah seharusnya lebih berfungsi mengarahkan ketimbang mengayuh, memberi wewenang ketimbang melayani, menyuntikkan persaingan

(kompetisi) dalam pemberian pelayanan, digerakkan oleh misi bukan peraturan, berorientasi pada hasil (*outcome*) bukan masukan (*income*), berorientasi pada pelanggan bukan pada birokrasi, menghasilkan ketimbang membelanjakan, mencegah ketimbang mengobati, dan desentralisasi dan pemerintah berorientasi pasar (David Osborne dan Ted Gaebler, 1996).

Sepuluh prinsip tersebut jika menjadi satu kesatuan dalam sistem pemerintahan dan dijalankan sekaligus, dipastikan akan menciptakan organisasi pelayanan publik yang *smaller* (kecil, efisien), *faster* (kinerjanya cepat, efektif) *cheaper* (operasionalnya murah) dan kompetitif. Dengan demikian, pelayanan publik yang dilakukan oleh birokrasi bisa menjadi lebih optimal dan akuntabel. Teori Osborne dan Gaebler (1996) sudah terbukti mampu menjadi solusi atas buruknya pelayanan publik yang terjadi di pemerintahan Amerika di penghujung tahun 1980-an (Fanani, 2008).

Patricia Patton (1998) dengan konsep "Layanan Sepenuh Hati", menekankan aparat untuk memberikan layanan kepada pelanggan dengan sepenuh hati. Nilai dalam layanan sepenuh hati menurut Patton terletak pada kesungguhan empat sikap: gairah (*passionate*), progresif (*progressive*), proaktif (*proactive*), dan positif (*positive*). Gairah menghasilkan semangat besar terhadap pekerjaan, diri sendiri, dan dalam memberi layanan pada konsumen. Progresif, aparat akan menjadikan pekerjaan lebih menarik dan tidak membatasi diri sendiri terhadap cara memberi layanan. Proaktif, aparat tidak berdiam diri menunggu perintah, tetapi diperlukan inisiatif untuk

mencapai layanan yang lebih bagus. Positif, aparat berlaku hangat dalam menyambut konsumen dan tidak ada pertanyaan dan permintaan yang tidak pada tempatnya (Patton, 1998).

Selain itu fenomena pelayanan publik, juga sudah dikaji secara empiris antara lain oleh Budi, dkk (2006) dan *Governance and Desentralization Survey/GDS* (2002). Kajian Budi, dkk (2006) menemukan bahwa (1) sistem manajemen pemerintahan merupakan faktor kunci dalam upaya meningkatkan kinerja instansi pemerintah dalam memberikan pelayanan publik; (2) manajemen pemerintahan yang berorientasi pada peningkatan kinerja pelayanan publik, harus dilakukan secara terintegrasi pada seluruh instansi pemerintah dan berjenjang mulai dari level kinerja individu, kinerja unit kerja, kinerja instansi/organisasi (pusat dan daerah), sampai dengan kinerja pemerintahan nasional; (3) Faktor-faktor utama dalam manajemen pemerintahan yang mendukung peningkatan kualitas pelayanan publik adalah sumber daya manusia aparatur yang berkualitas, sarana dan prasarana yang memadai termasuk anggaran, penerapan *reward* dan *punishment* yang adil, dan kepemimpinan (*leadership*) yang baik. Sedangkan faktor-faktor utama yang menghambat terdiri dari penempatan SDM yang kurang tepat, lemahnya penegakkan disiplin pegawai, kompetensi dan *skill* pegawai, kelemahan dalam manajemen birokrasi, keterbatasan anggaran, kurangnya dukungan sarana dan prasarana, lemahnya koordinasi antar berbagai pihak dan lain-lain (Budi, dkk, 2006).

Sedangkan penelitian *Governance and Desentralization Survey/GDS* (2002) menemukan tiga masalah penting yang banyak terjadi di lapangan dalam penyelenggaraan pelayanan publik: *pertama*, besarnya diskriminasi pelayanan. Penyelenggaraan pelayanan masih amat dipengaruhi oleh hubungan *per-konco-an*, kesamaan afiliasi politik, etnis, dan agama. Fenomena semacam ini tetap marak walaupun telah diberlakukan UU No. 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dari KKN yang secara tegas menyatakan keharusan adanya kesamaan pelayanan, bukannya diskriminasi. *Kedua*, tidak adanya kepastian biaya dan waktu pelayanan. Ketidakpastian ini sering menjadi penyebab munculnya KKN, sebab para pengguna jasa cenderung memilih menyogok dengan biaya tinggi kepada penyelenggara pelayanan untuk mendapatkan kepastian dan kualitas pelayanan. Dan *ketiga*, rendahnya tingkat kepuasan masyarakat terhadap pelayanan publik. Ini merupakan konsekuensi logis dari adanya diskriminasi pelayanan dan ketidak pastian (*Governance and Desentralization Survey/GDS*, 2002)

Pandangan dan kajian di atas menunjukkan pelayanan publik merupakan isu cukup penting, bukan saja karena untuk memenuhi tuntutan reformasi di tingkat global yang secara konsisten menuntut negara-negara meningkatkan kinerja pelayanan publik melalui slogan-slogan : kompensasi berdasarkan kinerja (*pay of performance*), manajemen kualitas total (*total quality management*), perencanaan strategis (*strategic planning*), pengukuran

kinerja (*performance measurement*), *benchmarking*, desentralisasi (*decentralization*) dan lain-lain, bukan saja untuk memenuhi tuntutan otonomi daerah, lebih dari itu pelayanan publik merupakan kewajiban negara yang mempunyai implikasi yang luas dalam hampir semua dimensi kehidupan berbangsa dan bernegara, utamanya dimensi ekonomi, politik, dan sosial budaya (Patton, 1998).

Dalam dimensi ekonomi, perbaikan pelayanan publik antara lain akan dapat memperbaiki iklim investasi yang sangat diperlukan untuk mendongkrak pertumbuhan ekonomi suatu bangsa. Secara politik, perbaikan pelayanan publik sangat berimplikasi, khususnya dalam memperbaiki tingkat kepercayaan masyarakat kepada pemerintah. Sedangkan dalam kehidupan sosial budaya, pelayanan publik yang buruk akan mengganggu psikologi masyarakat yang terindikasi dari kurangnya saling menghargai, timbulnya saling curiga, meningkatnya sifat eksklusifisme yang berlebihan, yang pada akhirnya menimbulkan ketidakpedulian masyarakat baik terhadap pemerintah maupun sesama (Patton, 1998 dan Fanani, 2008).

Mencermati implikasi pelayanan publik yang demikian luas, maka sudah sewajarnya apabila berbagai faktor yang menjadi kendala dalam perbaikan dan peningkatan kualitas pelayanan publik dikaji dan dicari solusinya oleh semua komponen bangsa ini (Dwiyanto, 2008). Jika ditelaah lebih jauh dari paparan di atas, dapat dikatakan bahwa faktor-faktor yang menjadi kendala itu cenderung berada di dalam lingkup organisasi

pemerintahan baik menyangkut Sumber Daya Manusia (SDM) aparatur maupun praktek Manajemen Sumber Daya Manusia (Surjadi, 2009 dan Budi, dkk, 2006).

SDM aparatur diidentifikasi mempunyai kinerja yang belum mendukung peningkatan kualitas pelayanan publik. Penelitian Miftah Thoha (2010) memperlihatkan hasil bahwa pegawai pemerintah yang efektif bekerja hanya 60% dari jumlah 3.648.000 orang. Artinya terdapat 1.500.000 PNS (1,5 juta orang) tidak efektif bekerja sesuai lembaran tugas pekerjaan setiap hari. Disamping itu, Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara menemukan 314.000 Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang tidak jelas statusnya dan 66.000 PNS menerima gaji ganda/dobel (Thoha, 2010). Bahkan Men-PAN dalam berbagai kesempatan menyatakan bahwa rasio PNS yang dianggap produktif di Indonesia hanya mencapai 5% (Krisbiyanto, 2012).

Potret lain dari SDM aparatur yang ditemukan Suryanto, dkk (2008), digambarkan mempunyai tingkat profesionalisme yang rendah, kemampuan pelayanan yang tidak optimal, rendahnya tingkat *reliability*, *assurance*, *tangibility*, *empathy* dan *responsiveness*, tidak memiliki tingkat integritas sebagai pegawai pemerintah sehingga tidak mempunyai daya ikat emosional dengan instansi dan tugas-tugasnya, tingginya penyalahgunaan wewenang (KKN), tingkat kesejahteraan yang rendah dan tidak terkait dengan tingkat pendidikan, prestasi, produktivitas dan disiplin pegawai. Kondisi ini

berdampak pada rendahnya kinerja PNS dalam melaksanakan tugas-tugas pelayanan publik (Suryanto, dkk, 2008).

Disamping mempunyai kinerja yang redah, citra aparat birokrasi yang menjadi ujung tombak dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat juga diperparah lagi dengan keterlibatan sejumlah pejabat daerah dalam tindakan korupsi. Fakta menunjukkan bahwa jumlah kepala daerah yang tersangkut kasus korupsi tahun 2004-2012 sebanyak 290 orang. Mereka yang menjabat gubernur 20 orang, wakil guberur 7 orang, bupati 156 orang, wakil bupati 46 orang, wali kota 41 orang dan wakil wali kota 20 orang. Total kerugian akibat korupsi hingga tahun 2012 diperkirakan sebesar Rp 4,8 triliun (Kompas, 25 Oktober, 2013).

Fenomena kinerja SDM, dapat dibedah dalam kerangka pendekatan manajemen sumber daya manusia (Katou, 2008). Dalam tradisi manajemen sumber daya manusia (MSDM), kinerja SDM dapat dilihat dalam dua pendekatan (*approach*) yaitu, pendekatan “keras” atau “*hard approach*” dan pendekatan “lunak” atau “*soft approach*” (Storey, 1989). Pendekatan *hard* adalah pendekatan dalam MSDM yang memandang pegawai sebagai *sumber daya* sama seperti sumber daya lain yang harus dikelola secara efektif dan efisien untuk mencapai tujuan orgaiasi melalui fungsi-fungsi organik MSDM seperti *recruitmen*, pengembangan, penilaian kinerja, remunerasi dan lain-lain. Dalam versi *hard*, oleh karena itu, fungsi-fungsi organik tersebut merupakan faktor-faktor kebijakan organisasi yang berada di

luar diri individu yang mempengaruhi kinerja pegawai (Fombrun, 1983; Tichy et. al., 1982; Beer et. al., 1984; Walton, 1985; Guest, 1987 dan Katou, 2008).

Sedangkan pendekatan *soft* melihat pegawai sebagai *manusia* yang mampu berkembang, proaktif, dapat bekerja sama, layak mendapat kepercayaan dan memiliki komitmen tinggi untuk memberikan keunggulan kepada organisasi. Model *soft* MSDM, oleh karena itu, lebih bersifat humanistik dan memfokuskan perhatian pada aspek-aspek psikologi pegawai seperti komunikasi, komitmen, motivasi, kepuasan kerja, keamanan kerja kepemimpinan dan budaya organisasi untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan (Storey, 1989; Legge, 1995; Gill, 1999). Dalam versi *soft* MSDM faktor-faktor tersebut adalah faktor-faktor yang ada dalam diri individu yang mempengaruhi kinerja pegawai (Fombrun, 1983; Tichy et. al., 1982; Beer et. al., 1984; Walton, 1985; Guest, 1987 dan Katou, 2008).

Jadi, secara singkat dapat dikatakan, dalam pandangan "*hard approach*" kinerja SDM unggul dipengaruhi oleh sejumlah faktor yang berada di luar individu yang bersangkutan (faktor eksternal), sedangkan "*soft approach*" melihat bahwa kinerja SDM dipengaruhi oleh faktor-faktor psikologi atau faktor internal yang ada pada diri individu pegawai tersebut (Storey, 1989).

Secara teoritis, model *hard* dan *soft* MSDM berbeda, tetapi dalam tataran praktek antara keduanya (*hard* dan *soft*) tidak saling eksklusif

(meniadakan), tidak harus dikategorikan secara diskrit, bahkan sebaliknya saling melengkapi, saling berinteraksi baik langsung maupun tidak langsung, secara parsial atau simultan dalam menghasilkan kinerja SDM yang handal (Truss, et. al., 1997, Stace dan Dunphy, 1991). Kajian empiris Truss. et. al. (1997) menemukan bahwa tidak ada satu organisasi pun yang secara murni hanya menerapkan satu model (*soft* saja atau *hard* saja) dalam meningkatkan kinerja SDM organisasi.

Dalam perkembangan selanjutnya, faktor-faktor yang termasuk dalam pendekatan *hard* dan *soft* dikelompokkan secara beragam oleh para sarjana. Fombrun (1983) dan Tichy et. al. (1982) memasukan fungsi-fungsi generik manajemen sumber daya manusia (MSDM) yaitu perencanaan sumber daya manusia, penempatan, pelatihan dan pengembangan, penilaian, dan kompensasi sebagai kelompok faktor *hard approach*. Sedangkan komitmen, kompetensi, motivasi dan kepuasan dimasukkan dalam kelompok *soft approach*. Pengelompokan yang mirip dilakukan oleh Beer et. al. 1984, Walton, 1985, Guest, 1987. Mereka memasukan *recruitment*, penempatan, *development*, promosi, dan kompensasi sebagai faktor-faktor *hard*, sedangkan lingkungan kerja, motivasi, pola komunikasi, dan kohesivitas team sebagai faktor-faktor *soft*. Di sisi lain Katou (2008) menempatkan seleksi, pelatihan dan pengembangan, penilaian prestasi, kompensasi, promosi, insentif, desain pekerjaan, partisipasi, keterlibatan dan komunikasi sebagai kelompok *hard approach*, sementara kompetensi, kerjasama dengan

manajemen, kerjasama antar pegawai, motivasi, komitmen, kepuasan, retensi dan kehadiran sebagai kelompok dalam *soft approach*. Sedangkan W. Lewis, K. Pun, and T. Lalla (2006) mengelompokkan proses manajemen, strategi perencanaan, proses pengawasan, disain produk/jasa, keberlanjutan inovasi, dan system dan jaminan kualitas dalam *hard approach* sementara pelatihan dan pengembangan, loyalitas, kepemimpinan, tim kerja, pemberdayaan, fokus pada pelanggan dan kepuasan, pemanfaatan sumber daya, komunikasi, kualitas budaya dan tanggung jawab sosial sebagai kelompok *soft approach*.

Dari pandangan-pandangan di atas, tampak bahwa faktor kompensasi (Fombrun, 1983; Tichy et. al., 1982; Beer et. al., 1984; Walton, 1985; Guest, 1987 dan Katou, 2008) dan pengembangan (Fombrun, 1983; Tichy et. al., 1982; Beer et. al., 1984; Walton, 1985; Guest, 1987; Katou, 2008) yang termasuk dalam kelompok *hard approach* dan kepemimpinan (W. Lewis, K. Pun, and T. Lalla, 2006), kepuasan kerja (Fombrun, 1983; Tichy et. al., 1982; Katou, 2008; W. Lewis, K. Pun, and T. Lalla, 2006) dan motivasi kerja (Fombrun, 1983; Tichy et. al., 1982; Beer et. al., 1984; Walton, 1985; Guest, 1987 dan Katou, 2008) yang termasuk dalam kelompok *soft approach* merupakan faktor-faktor krusial dalam peningkatan kinerja SDM.

Dikatakan krusial, karena *hard* dan *soft approach* ini ada dalam lapangan layanan publik. Pegawai yang melakukan tugas-tugas pelayanan publik adalah manusia yang secara psikologi memiliki kepuasan dan motivasi

kerja. Jika pegawai merasa puas dan termotivasi maka diyakini ia akan berkinerja optimal dalam melakukan tugas-tugas pelayanan publik. Sebaliknya, jika pegawai tidak puas dan tidak termotivasi maka mereka tidak akan memberikan kinerja pelayanan publik seperti yang diharapkan. Jadi variasi kinerja pegawai pelayanan publik ditentukan oleh variasi kepuasan dan motivasi kerja. Kepuasan dan motivasi dapat berubah sesuai dengan perubahan faktor lain (faktor eksternal) yang mempengaruhinya seperti kompensasi, pengembangan pegawai dan gaya kepemimpinan. Jika faktor-faktor eksternal ini berpengaruh positif, maka faktor-faktor psikologi juga akan bergerak ke arah positif. Artinya jika terjadi peningkatan dalam faktor eksternal maka akan meningkat pula faktor kepuasan dan motivasi yang selanjutnya berdampak pada peningkatan kinerja.

Jika faktor-faktor kompensasi dan pengembangan (*hard approach*) dan kepemimpinan, kepuasan kerja dan motivasi kerja (*soft approach*) tersebut ditelaah lebih jauh akan ditemukan fenomena yang cukup menarik.

Kompensasi, dalam setiap organisasi, termasuk organisasi pemerintahan adalah faktor yang sangat penting. Karena itu kompensasi yang diterima karyawan harus sesuai jasa dan prestasi yang mereka berikan kepada organisasi baik berbentuk finansial seperti upah, gaji, insentif maupun non finansial seperti penghargaan dan pengakuan (Werther & Davis, 1996; Fombrun, 1983; dan Tichy et al., 1982). Dalam lingkungan organisasi pemerintahan setiap pegawai negeri berhak memperoleh gaji yang adil dan

layak sesuai dengan beban pekerjaan dan tanggung jawabnya, dan gaji yang diterima harus mampu memacu produktivitas dan menjamin kesejahteraannya (pasal 7 UU No 43 tahun 1999). Dalam kenyataannya, sistem penggajian yang diterapkan bagi pegawai dirasakan tidak memacu kinerja dan produktivitas kerja (Kadarsiman, 2012). Hal ini disebabkan oleh jumlahnya yang tidak memenuhi kebutuhan hidup layak dan struktur dan cara penetapan gaji yang tidak dikaitkan dengan kompetensi, prestasi kerja, dan bobot jabatan masing-masing pegawai (Kadarsiman, 2012; Thoha, 2010; Suryanto, dkk, 2008).

Kinerja pegawai yang kita saksikan saat ini diduga berkaitan dengan faktor kompensasi. Dugaan ini diperkuat oleh berbagai kajian empiris yang menyatakan bahwa faktor kompensasi berkorelasi positif terhadap kinerja, kepuasan dan motivasi pegawai (Dibyendu Choudhury & Sasmita Mishra, 2010; Jacques Igalens & Patrice Roussel, 1999; Waqas Khan & Owais Mufti, 2012; Bilal Jamil & Naintara Sarfaraz Raja, 2011).

Faktor lain adalah pengembangan pegawai. Pengembangan pegawai merupakan proses mengembangkan keahlian pegawai melalui pelatihan dan pengembangan, pengembangan karir, dan pengembangan organisasi untuk tujuan meningkatkan kinerja (McLagan, 1989; Swanson, 1994). Pengembangan pegawai dilakukan berdasarkan premis bahwa organisasi selalu berubah mengikuti dinamika perubahan lingkungan. Pegawai sebagai

bagian penting organisasi harus menyesuaikan diri agar tetap efektif dan produktif dalam perubahan itu (McLagan, 1989; Swanson, 1994).

Birokrasi sedang berubah dan bergeser dari paradigma sentralistik ke desentralistik, dari otoritarian ke egalitarian dan demokratis, dari kedaulatan negara ke kedaulatan rakyat, dari organisasi yang besar menjadi ramping tapi kaya fungsi, dari *rowing* (semua dikerjakan sendiri) menjadi *stering* (mengarahkan) (Osborne & Plastrik, 2000). Pergeseran ini untuk mencapai kelancaran dan keterpaduan pelaksanaan tugas dan fungsi birokrasi ke arah yang makin handal, profesional, efisiensi, efektif serta tanggap terhadap aspirasi rakyat akan kualitas pelayanan publik (Dwiyanto, 2008). Hal ini diyakini akan sangat mempengaruhi kepuasan, motivasi dan kinerja SDM aparatur, manakala tidak dilakukan peningkatan keterampilan, keahlian, dan pengetahuan melalui pengembangan SDM (Akintayo and Babajide, 2005; Elsie Omolara Babajide, 2010; Armstrong, 2009; Steinmetz, 1990; Keep dan Mayhew, 1999; Huselid, 1995; Singh & Mohanty, 2012).

Di samping kompensasi dan pengembangan, faktor lain yang menarik ditelaah adalah kepemimpinan, kepuasan kerja dan motivasi kerja yang dikelompokkan dalam *soft approach*. Kepemimpinan merupakan salah satu faktor kunci dalam kehidupan organisasi, termasuk organisasi sektor publik. Thoha (2010) menyatakan bahwa suatu organisasi akan berhasil atau bahkan gagal sebagian besar ditentukan oleh faktor kepemimpinan. Oleh

karena itu pemimpin selalu menjadi fokus evaluasi mengenai penyebab keberhasilan atau kegagalan organisasi.

Kepemimpinan dimaknai sebagai kemampuan dalam mempengaruhi sekelompok orang (bawahan) untuk bersama-sama mencapai tujuan (Gibson, et. al, 1997). Dalam mempengaruhi bawahan, tugas pemimpin menurut Yukl (2001) adalah menciptakan apa yang disebutnya sebagai resonansi (*resonance*) yaitu suasana positif yang mampu membuat seluruh sumber daya manusia dalam organisasi terus mengikatkan diri (*committed*) dan menyumbangkan yang terbaik bagi organisasi. Dalam konteks ini pemimpin cenderung menggunakan cara-cara tertentu yang dianggapnya paling efektif, yang lazim disebut gaya kepemimpinan (Yukl, 2001)

Gaya kepemimpinan birokrasi cenderung transaksional antara kekuasaan dan layanan pegawai (Bass, 1985). Bahkan Weber mengingatkan bahwa kepemimpinan birokrasi (*transactional*) cenderung berubah menjadi kepemimpinan feodal (*traditional*) (Bass, 1985). Di Indonesia, kecenderungan kepemimpinan feodalistik di lingkungan birokrasi tumbuh subur pada era sebelum reformasi/orde baru dan masih marak hingga sekarang (Anwaruddin, 2006). Perilaku pemimpin pun berubah menjadi seperti seorang pangeran, yang menuntut loyalitas total dari anak-buahnya, mengembangkan sistem nepotisme (KKN), dan berorientasi pada politik kekuasaan. Akibatnya tidak ada pemberdayaan pegawai, tidak ada pembagian kewenangan dalam pengambilan keputusan, komunikasi *top-down* yang menimbulkan kondisi

yang kurang kondusif dalam lingkungan kerja, tercipta formalitas hubungan antara atasan dan bawahan yang berlebihan, dan lain-lain. Model kepemimpinan ini, telah melahirkan kinerja aparat birokrasi yang buruk sebagaimana dipaparkan di atas (Anwaruddin, 2006).

Saat ini, dengan tuntutan perbaikan dan peningkatan kinerja dalam memberikan layanan publik, model kepemimpinan tersebut tidak bisa dipertahankan. Ini berarti, mereka (para pemimpin birokrasi) harus merubah pola kepemimpinan tradisional dengan lebih menonjolkan model kepemimpinan transformasional. Suatu model kepemimpinan yang mampu mendorong semangat, merubah nilai, dan memperhatikan kebutuhan pegawai melalui kewenangan dan pengaruh yang dimilikinya, untuk bersama-sama mencapai tujuan organisasi (Starch, 1943; Fiedler, 1969; Stogdill, 1974). Perubahan gaya kepemimpinan yang demikian diyakini akan mempengaruhi kepuasan kerja, motivasi kerja dan kinerja pegawai (Soumendu Biswas, 2009; Paracha, dkk, 2012; Tracey Trottier, Montgomery Van Wart dan XiaoHu Wang, 2008).

Di samping kepemimpinan, faktor lain adalah kepuasan kerja. Kepuasan kerja pada dasarnya merupakan sesuatu yang bersifat individual (Katou, 2008). Setiap individu memiliki tingkat kepuasan yang berbeda-beda sesuai dengan sistem nilai yang berlaku pada dirinya. Makin tinggi penilaian terhadap kegiatan yang dirasakan sesuai dengan keinginan individu, maka makin tinggi kepuasannya terhadap kegiatan tersebut (Rivai, Sagala, 2009).

Dengan demikian kepuasan merupakan evaluasi yang menggambarkan perasaan seseorang atas sikapnya yakni senang atau tidak senang, puas atau tidak puas dalam bekerja (Katou, 2008; Rivai, Sagala, 2009; Wibowo, 2007).

Pekerjaan dalam lingkungan pemerintahan bersifat birokratis. Pelaksanaan pekerjaan berdasarkan pembagian kerja yang jelas sesuai dengan tugas pokok dan fungsi masing-masing staf dalam organisasi, pedoman dan aturan kerja terstandardisasi, dan pelaksanaan pekerjaan konsisten dengan tata aturan yang telah ditetapkan (Anwaruddin, 2006). Kondisi ini menimbulkan suatu keadaan yang membuat pegawai sangat reaktif dalam pengertian negatif, tidak mandiri, takut mengambil inisiatif, mati kreatifitas, lumpuh idealisme, sehingga pada gilirannya mudah saling menyalahkan, rasa takut kepada atasan dan menimbulkan sikap *defensive* (Osborne dan Platrik, 2000). Hal seperti ini sangat mungkin menimbulkan rasa tidak puas bagi pegawai dalam bekerja, yang selanjutnya akan berpengaruh terhadap motivasi dan kinerja pegawai yang bersangkutan (Steven W. Pool, 1997; Muhammad Jamal Shah, Musawwir-Ur-Rehman, Gulnaz Akhtar, Huma Zafar, 2012; Muhammad Safdar Rehman, Ajmal Waheed, 2011; Javeria Ashfaq Qureshi, et al, 2011; Morad Rezaei Dizgah, et al, 2011).

Selanjutnya adalah motivasi kerja. Motivasi merupakan serangkaian sikap dan nilai-nilai yang mempengaruhi individu untuk mencapai hal yang

spesifik sesuai dengan tujuan individu (Pinder, 1998). Sikap dan nilai tersebut merupakan suatu yang *invisible* yang memberikan kekuatan untuk mendorong individu bertindak dalam mencapai tujuan. Apabila individu termotivasi, mereka akan membuat pilihan yang positif untuk melakukan sesuatu, karena dapat memuaskan keinginan mereka (Rivai, Sagala, 2009). Sedemikian unik dan pentingnya motivasi, banyak ahli filsafat, sosial, psikologi maupun ahli manajemen melakukan penelitian dalam menentukan faktor-faktor yang mempengaruhi dan menjadi sumber motivasi seorang individu (Robbins, Coulter, 2003). Dari berbagai kajian yang dilakukan dapat diketahui bahwa faktor-faktor yang mempengaruhi motivasi cukup beragam, diantaranya adalah kompensasi, pengembangan pegawai, kepemimpinan dan kepuasan kerja (Robbins, Coulter, 2003; Rivai, Sagala, 2009; Pinder, 1998) sebagaimana sudah dipaparkan di atas. Oleh karena itu yang urgen adalah bagaimana memperbaiki faktor-faktor tersebut untuk meningkatkan motivasi, karena motivasi mempengaruhi kinerja pegawai (Anthony Afful-Broni, 2012; Samina Nawab, Komal Khalid Bhatti, Khuram Shafi, 2011; Awosusi Omojola Omowumi, Jegede Amen Osamede, 2011).

Secara keseluruhan faktor-faktor eksternal (*hard approach*) dan internal (*soft approach*) yang sudah dipaparkan di atas diyakini dapat mempengaruhi kinerja pegawai yang melakukan tugas-tugas pelayanan publik di propinsi Nusa Tenggara Timur. Meskipun penelitian ini terfokus pada pengukuran kinerja pegawai secara individu, namun dengan ini dapat

juga memberikana gambaran tentang bagaimana kinerja organisasi pemerintah daerah secara keseluruhan, karena kinerja organisasi adalah refleksi kinerja individu (Wibowo, 2007).

Propinsi Nusa Tenggara Timur adalah sebuah propinsi kepulauan yang terletak di kawasan timur Indonesia, terdiri dari 20 Kabupaten dan 1 Kota yang terbagi dalam 285 Kecamatan, 2.533 Desa dan 303 Kelurahan. Sebagai bagian dari Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI), propinsi ini tidak terlepas dari reformasi birokrasi dengan segala permasalahannya. Perbaikan dan peningkatan kualitas pelayanan publik yang tidak hanya merupakan salah satu tujuan sentral reformasi birokrasi, tetapi juga salah satu tuntutan dalam era otonomi daerah, dalam realitasnya belum terwujud seperti yang diharapkan. Hal ini tercermin dari banyaknya keluhan masyarakat terhadap pelayanan publik antara lain menyangkut prosedur yang berbelit-belit, tidak ada kepastian jangka waktu penyelesaian, biaya yang harus dikeluarkan, persyaratan yang tidak transparan, sikap petugas yang tidak responsif dan sebagainya. Data menunjukkan bahwa hingga tahun 2012, Ombudsman NTT menerima 231 pengaduan terkait pelayanan publik, dan sampai Agustus 2013, sebanyak 172 pengaduan. Jumlah ini belum termasuk di kolom *public service* di media cetak, pengaduan ke YLKI atau LSM-LSM (Pos Kupang Com, 29 September 2013).

Pada tataran nasional kinerja pelayan publik di NTT masih cukup rendah. Dari 33 propinsi di Indonesia, propinsi NTT menempati rangking ke

24 dalam aspek kinerja pelayanan publik, sedikit lebih baik dari provinsi Maluku (26), tetapi berada di bawah provinsi Maluku Utara (23). Demikian juga kinerja pelayanan publik di tingkat kabupaten/kota. Dari 344 kabupaten di Indonesia yang dinilai oleh Direktorat Jenderal Otonomi Daerah Kementerian Dalam Negeri RI, Kabupaten Kupang termasuk 10 besar terburuk dalam hal kinerja pelayanan publik bersama Kabupaten Tolitoli, Kepulauan Mentawai, dan Kabupaten Poso. Sedangkan untuk tingkat kota, Kota Kupang yang juga merupakan ibu kota provinsi NTT berada pada urutan 86 dari 86 kota yang dinilai (Biak Rasine, 25 April, 2011).

Disadari sepenuhnya bahwa fakta tersebut antara lain disebabkan oleh kinerja SDM aparatur yang belum optimal sebagaimana pernyataan Ketua dan Sekretaris Komisi A DPRD NTT bahwa kinerja PNS di NTT masih jauh dari harapan (Pos Kupang, 24 Oktober 2012). Kinerja aparatur yang belum optimal tersebut antara lain disebabkan oleh faktor-faktor kompensasi dan pengembangan pegawai (*hard approach*), dan gaya kepemimpinan, kepuasan kerja, dan motivasi kerja (*soft approach*) yang sudah dijelaskan di atas.

Kajian pendekatan *hard* dan *soft* MSDM dalam bentuk penelitian ilmiah sudah dilakukan oleh berbagai pihak antara lain oleh Kidombo, dkk (2012) dan Ishak, dkk (2011). Penelitian Kidombo, dkk (2012) menggunakan pendekatan *hard* dan *soft* MSDM sebagai variable bebas dalam kaitannya dengan komitmen pegawai sebagai variable terikat. Variabel *hard* MSDM

diwakili oleh 17 item pertanyaan dan *soft* MSDM 21 item pertanyaan dengan jumlah sampel 251 perusahaan manufaktur. Dengan menggunakan *Pearson Product Moment Correlation* penelitian ini menemukan bahwa terdapat hubungan yang positif signifikan antara pendekatan *hard* dan *soft* MSDM dengan komitmen pegawai.

Penelitian Ishak, dkk (2011) menempatkan pendekatan *hard* dan *soft* MSDM sebagai variable bebas dan kinerja hasil (tingkat perputaran pegawai) sebagai variabel terikat. Faktor-faktor yang dikaji pada pendekatan *hard* MSDM terdiri dari: perencanaan sumber daya manusia, *staffing*, pelatihan dan pengembangan, penilaian dan kompensasi. Sementara yang dikaji dalam pendekatan *soft* MSDM terdiri dari : kohesivitas tim, lingkungan kerja, dan alur komunikasi. Menggunakan 21 hotel sebagai sampel dan deskriptif statistik sebagai pendekatan analisis, penelitian ini menemukan bahwa hubungan antara pendekatan *hard* dan *soft* MSDM dengan kinerja hasil (tingkat perputaran pegawai yang rendah) ditemukan pada 5 hotel dari 21 hotel yang diteliti.

Kedua penelitian di atas pada dasarnya menunjukkan beberapa hal yang sama: (1) sama-sama menempatkan pendekatan *hard* dan *soft* MSDM sebagai variable *exogenous*; (2) pola hubungan antar variable menunjukkan pola hubungan langsung dari variable *exogenous* ke variable *endogenous* yaitu komitmen dan kinerja hasil, dan (3) obyek kajian adalah pegawai

organisasi privat baik berbentuk perusahaan manufaktur maupun perusahaan jasa.

Pada dasarnya penelitian ini sama dengan kedua penelitian tersebut yakni menggunakan pendekatan *hard* dan *soft* MSDM dalam memprediksi kinerja pegawai. Namun faktor-faktor dalam pendekatan *hard* dan *soft* MSDM, pola hubungan, dan obyek kajian relatif berbeda dengan kedua penelitian tersebut. Faktor-faktor yang dikaji dalam pendekatan *hard* MSDM adalah kompensasi dan pengembangan pegawai, sementara yang dikaji dalam pendekatan *soft* MSDM adalah kepuasan kerja, motivasi kerja dan gaya kepemimpinan. Penelitian ini menempatkan faktor kompensasi, pengembangan pegawai dan gaya kepemimpinan sebagai variable *exogenous*, sedangkan kepuasan kerja, motivasi kerja sebagai variable *endogenous intervening* dan kinerja pegawai sebagai variable *endogenous dependen*. Dengan demikian pola hubungan antara variable berbentuk langsung dan tidak langsung. Sedangkan obyek kajian adalah pegawai organisasi sektor publik yaitu Pegawai Negeri Sipil (PNS) di Propinsi Nusa Tenggara Timur.

Penelitian yang lazim dalam sekor bisnis tapi tidak terlalu banyak dilakukan dalam sektor publik ini diharapkan dapat memberi kontribusi yang signifikan. Kontribusi dimaksud adalah mencoba menjelaskan kinerja pegawai yang ditentukan oleh variable *exogenous* yakni kompensasi, pengembangan pegawai dan gaya kepemimpinan baik langsung maupun tidak

langsung melalui variable *endogenous intervening* kepuasan kerja dan motivasi kerja.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan pada paparan sebelumnya, tampak bahwa penelitian ini akan difokuskan untuk mengkaji pengaruh dua kelompok variabel yang berbeda terhadap kinerja pegawai. *Pertama*, kelompok variable yang termasuk dalam pendekatan *hard*, dan *kedua*, kelompok variable yang termasuk dalam pendekatan *soft*. Termasuk dalam pendekatan *hard* adalah faktor kompensasi dan pengembangan pegawai, dan termasuk pendekatan *soft* adalah gaya kepemimpinan, kepuasan kerja, dan motivasi kerja. Dalam penelitian ini, faktor kompensasi dan pengembangan pegawai (pendekatan *hard*) dan gaya kepemimpinan (pendekatan *soft*) ditempatkan sebagai variable *exogenous*, sedangkan faktor kepuasan kerja, dan motivasi kerja (faktor *soft* yang lain) ditempatkan sebagai variabel *endogenous*.

Variabel *exogenous* diprediksi berpengaruh terhadap variabel *endogenous* dan kinerja pegawai. Kinerja pegawai yang dimaksudkan adalah kinerja individu pegawai pelayanan publik dalam lingkup pemerintah provinsi Nusa Tenggara Timur (NTT). Dalam format berpikir seperti ini, selanjutnya dirumuskan masalah pokok penelitian sebagai berikut :

1. Apakah kompensasi (*hard approach*) berpengaruh langsung dan tidak langsung terhadap kinerja pegawai pelayanan publik melalui kepuasan kerja dan motivasi kerja (*soft approach*).

2. Apakah pengembangan pegawai (*hard approach*) berpengaruh langsung dan tidak langsung terhadap kinerja pegawai pelayanan publik melalui kepuasan kerja dan motivasi kerja (*soft approach*).
3. Apakah gaya kepemimpinan (*soft approach*) berpengaruh langsung dan tidak langsung terhadap kinerja pegawai pelayanan publik melalui kepuasan kerja dan motivasi kerja (*soft approach*).

C. Tujuan Penelitian

Dari masalah pokok di atas, maka tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui dan menganalisis pengaruh langsung dan tidak langsung kompensasi (*hard approach*) terhadap kinerja pegawai pelayanan publik melalui kepuasan kerja dan motivasi kerja (*soft approach*).
2. Untuk mengetahui dan menganalisis pengaruh langsung dan tidak langsung pengembangan pegawai (*hard approach*) terhadap kinerja pegawai pelayanan publik melalui kepuasan kerja dan motivasi kerja (*soft approach*).
3. Untuk mengetahui dan menganalisis pengaruh langsung dan tidak langsung gaya kepemimpinan (*soft approach*) terhadap kinerja pegawai pelayanan publik melalui kepuasan kerja dan motivasi kerja (*soft approach*).

D. Manfaat Penelitian

Kinerja pegawai merupakan masalah yang bersifat multidimensi. Kinerja pegawai tidak hanya ditentukan oleh faktor-faktor lunak (*soft*) seperti gaya kepemimpinan, kepuasan kerja, dan motivasi kerja, akan tetapi ditentukan juga oleh faktor-faktor *hard* seperti kebijakan kompensasi, dan pengembangan pegawai.

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menyajikan bagaimana variable kompensasi, penempatan pegawai dan gaya kepemimpinan mempengaruhi kinerja pegawai melalui variabel *soft* atau internal individu yakni kepuasan kerja dan motivasi kerja. Dengan demikian hasil penelitian ini diharapkan berkontribusi positif bagi organisasi untuk pengambil kebijakan, individu pegawai yang bersangkutan, dan bahkan memperkaya konsep dan teori manajemen sumber daya manusia. Secara lebih detail, manfaat penelitian ini sebagai berikut :

1. Manfaat Teoritis

- a. Penelitian ini diharapkan turut menyumbang pengembangan dan pemerdayaan khasanah manajemen sumber daya manusia, khususnya menyangkut variable kompensasi, pengembangan pegawai, dan gaya kepemimpinan maupun faktor individu yakni kepuasan dan motivasi kerja.

- b. Penelitian ini diharapkan sebagai sumber informasi bagi peneliti lain yang akan melakukan penelitian dalam substansi yang sama secara lebih mendalam dengan cakupan yang lebih luas.

2. Manfaat Praktis

- a. Bagi pemerintah daerah, penelitian ini diharapkan menjadi bahan pertimbangan dalam menata kebijakan kompensasi, penempatan, dan gaya kepemimpinan sebagai upaya memantapkan dan meningkatkan kinerja pegawai dalam melaksanakan tugas-tugas pelayanan publik.
- b. Bagi individu pegawai, penelitian ini diharapkan menjadi sumber inspirasi dalam memantapkan dan meningkatkan kepuasan kerja dan motivasi kerja agar berkinerja lebih tinggi.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

Pada bagian ini akan dideskripsikan : (1) *hard* dan *soft approach* manajemen sumber daya manusia (2) perspektif teoritis dari : (a) kompensasi, (b) pengembangan pegawai, (c) gaya kepemimpinan, (d) kepuasan kerja, (e) motivasi kerja, (f) kinerja; (3) pelayanan publik dan (4) perspektif penelitian terdahulu.

A. Perdebatan Dalam Pendekatan *Hard* dan *Soft* MSDM

Realitas sosial yang bernama 'organisasi' telah dimaknai oleh berbagai pengemuka teori manajemen sesuai dengan latar belakang masing-masing. Seorang *engineer* akan melihat organisasi sebagai mesin, *behaviorist* melihatnya sebagai sasana memenuhi kebutuhan manusia, *biologist* melihatnya sebagai system organisme, *matematician* melihatnya sebagai entitas matematik, *political scientist* melihatnya sebagai wahana politik, dan akhirnya *anthropologist* melihatnya sebagai entitas budaya (Degeling, 1997).

Cara pandang (teropong ilmu) yang berbeda tersebut telah melahirkan beragam teori manajemen. Morgan (1996) menyatakan bahwa bermacam cara pandang dalam teori organisasi ini ibarat metafora. Dinamakan metafora karena setiap teori mencoba melihat 'organisasi' dan 'manajemen' menurut

kaca matanya (analogi) masing-masing, tanpa melihat realitas praktek manajemen yang nyata-nyatanya (Morgan, 1996).

Degeling (1997) membagi kesemua hiruk pikuk ilmu organisasi dan manajemen menjadi dua cara pandang : cara pandang instrumental (*instrumental view*) dan cara pandang tindakan sosial (*social action view*). Dalam cara pandang instrumental obyek formal yang dilihat adalah organisasi (sekelompok orang dalam kelembagaan), sehingga organisasi bersifat *pre-existent* (organisasi sudah ada lebih dahulu sebelum tindakan para anggotanya); manajemen dilihat sebagai aktivitas yang rasional, sekuensial (urut), prediktif, dan bebas dari kepentingan pemimpin. Dengan kata lain, aktivitas manajemen adalah penguasaan ilmu yang bersifat 'teknik' untuk menjalankan organisasi. Cara pandang ini sering disebut dengan manajemen normatif atau preskriptif, karena berusaha menawarkan resep yang bersifat generik (Degeling, 1997)

Sebaliknya, obyek formal pada cara pandang tindakan sosial dimulai dari individu (*actor*) yang ada dalam organisasi. Dengan demikian diskursus dalam cara pandang ini adalah membahas 'apa yang dikerjakan para aktor dalam membangun interaksinya dengan aktor lain sehingga terbentuklah organisasi (*getting organized*)'. Organisasi dilihatnya sebagai produk dari tindakan para aktor yang terlibat (*non existent*), dan perilaku para aktor bukanlah semata-mata produk pimpinan tetapi lebih kepada produk individual masing-masing aktor dalam memaknai realitas dan untuk mengejar

kepentingannya. Konsekuensinya, 'organisasi' merupakan entitas yang bersifat dinamis, sesaat, dan berubah dari waktu ke waktu. Karena cara pandang ini menjelaskan apa yang sebenarnya dikerjakan oleh para aktor termasuk pimpinan pada kehidupan nyata organisasi, maka cara pandang ini sering disebut dengan pemikiran manajemen deskriptif, profane atau realitas (Degeling, 1997).

Perbedaan cara pandang instrumental dengan cara pandang tindakan sosial dalam ilmu manajemen sesungguhnya analog dengan perdebatan panjang tentang terbentuknya struktur sosial dalam sosiologi. Pada sebagian teori, misalnya Durkheim, menyatakan bahwa perilaku individu dipengaruhi oleh hukum umum dari suatu struktur sosial, sementara teori lainnya, Weber misalnya, menyatakan bahwa perilaku individu berawal dari motif-motif dan pemaknaan realitas yang berasal dari individu sendiri (Worsley, 1991).

Dengan mencermati apa yang telah diuraikan diperoleh pemahaman yang semakin jelas, bahwa semua teori manajemen telah menggunakan obyek formal (obyek keilmuan) yang berbeda dalam melihat apa itu organisasi dan apa itu manajemen, yang berakibat pada pemaknaan parsial ketimbang pemaknaan yang utuh.

Dari kedua cara pandang di atas, cara pandang manajemen normative lebih mendominasi hampir semua literature manajemen sumber daya manusia (Degeling, 1997). Manajemen Sumber Daya Manusia adalah penggunaan (utilitas) sumber daya manusia dalam organisasi untuk tujuan

yang telah ditetapkan. Tentu saja ini adalah definisi normative yang memberikan penekanan bahwa organisasi adalah alat untuk mencapai tujuan, yang merupakan interpretasi organisasi secara normative (Degeling, 1997). Dalam buku-buku teks tentang Manajemen Sumber Daya Manusia (MSDM) kita biasanya akan dengan mudah menemukan fungsi-fungsi MSDM secara normative seperti perencanaan sumber daya manusia, staffing, pelatihan dan pengembangan, penilaian, dan kompensasi. Buku-buku demikian biasanya menguraikan dengan gamblang tentang 'apa yang seharusnya dikerjakan oleh pimpinan terkait dengan manajemen sumber daya manusia. Bahasannya biasanya menyangkut komponen fungsi-fungsi MSDM tersebut beserta uraian 'how to do' dari masing-masing komponen (Degeling, 1997).

Sebaliknya manajemen deskriptif (realita) tentang SDM, biasanya ditemukan dalam tulisan-tulisan jurnal, disertai dan sebagainya yang bertujuan memperbaiki atau melengkapi teori yang sudah mapan sebagaimana ditulis dalam buku-buku teks. Sebut saja tulisan Minzberg dengan judul : "The Manager's Job : Folklore and Facts" adalah hasil dari pertanyaan sederhana yang diangkat oleh Minzberg, yaitu (1) apa yang sesungguhnya dikerjakan manajer, (2) bagaimana organisasi membentuk struktur oleh dirinya sendiri, (3) bagaimana strategi organisasi terbentuk (Minzberg, 2005). Untuk menjawab pertanyaan-pertanyaan tersebut, Minzberg melakukan observasi terhadap kegiatan manajer (semacam time

and motion study). Hasil pengamatan Minzberg ini mampu menghasilkan cara pandang lain tentang ilmu manajemen. Melalui metode pengelompokan secara tematik, Minzberg berhasil mengidentifikasi tiga peran utama manajer, yakni (1) interpersonal roles, (2) information roles, dan (3) decision roles, yang mana dalam masing-masing jenis peran masih terkandung beberapa jenis peran (Pugh, 1990). Hasil penelitian Minzberg ini menawarkan “sesuatu yang berbeda” dibandingkan dengan cara pandang instrumentalism para pendahulunya (Taylor dengan POAC-nya, Gulick dengan POSDCORBE-nya dan sebagainya) yang terkesan sangat normatif.

Pada tahun 1989, model normatif manajemen sumber daya manusia menjadi topik perdebatan para pakar. Perdebatan ini berawal dari publikasi utama yang berjudul *New Perspectives on Human Resource Management* (1989) yang diedit oleh John Storey (1989). Perdebatan terfokus pada versi ‘hard’ dan ‘soft’ dari model normatif Manajemen Sumber Daya Manusia.

Versi ‘hard’ menekankan istilah ‘sumber daya’ dan mengadopsi pendekatan ‘rasional’ dalam pengelolaan pegawai, yaitu, memandang pegawai sebagai salah satu faktor ekonomi lain- seperti biaya yang harus dikontrol. Tugas disini difokuskan pada pandangan strategi sumber daya manusia yang mencerminkan “instrumentalisme utilitarian” seperti dikemukakan Storey (1989) di mana sumber daya manusia tampak menjadi suatu beban dalam menjalankan bisnis. Menurut Legge (1995), model “hard” MSDM akhirnya berfokus pada MSDM. Jadi fokus MSDM adalah pada

efektivitas keseluruhan manajemen pegawai suatu organisasi untuk berkontribusi pada pencapaian tujuan dan sasaran yang diinginkan. Semua proses (rekrutmen, pengembangan sumber daya manusia, penilaian kinerja, remunerasi dan lain-lain) adalah komponen-komponen yang terintegrasi dalam keseluruhan strategi MSDM (Legge, 1995).

Hard approach memandang bahwa untuk mencapai tujuan organisasi, kontrol harus lebih diperhatikan berkaitan dengan kegiatan individu pegawai, sistem kerja, dan manajemen kinerja. Dengan kata lain untuk mencapai kinerja yang diharapkan, pengawasan terhadap pelaksanaan tugas-tugas pegawai, sistem kerja, dan manajemen kinerja adalah sebuah keniscayaan.

Model 'soft' MSDM menekankan istilah 'manusia' dan dengan demikian menganjurkan investasi dalam pelatihan dan pengembangan, serta mengadopsi strategi 'komitmen' untuk menjamin bahwa pegawai memberikan kepada organisasi suatu keunggulan bersaing dengan keterampilan dan loyalitas yang sangat tinggi (Storey, 1989). Pegawai dianggap proaktif, mampu berkembang, dan layak mendapat kepercayaan dan bekerja sama. Model "soft" MSDM oleh karena itu, menekankan komunikasi, motivasi, dan kepemimpinan (Legge, 1995). Budaya organisasi yang memberikan arah, tujuan dan rasa keterlibatan untuk membangun keunggulan bersaing jangka panjang (Legge, 1995). Model soft MSDM memberikan pengakuan yang kuat pada kebutuhan pegawai seperti pelatihan dan pengembangan, kepuasan kerja dan keamanan kerja. Hal ini akan menjadi harapan, oleh karena itu

praktik Soft MSDM akan mendatangkan tambahan emosional bagi organisasi, seperti individu yang teridentifikasi terlibat dan menikmati keanggotaannya dalam organisasi (Beardwell & Holden, 1997).

Model *soft* berpandangan bahwa pegawai akan bekerja dengan baik untuk meningkatkan kinerja organisasi apabila mereka memiliki motivasi, merasa puas dan berkomitmen penuh pada organisasi. *Soft approach* menekankan bahwa motivasi, kepuasan dan komitmen ini dihasilkan manakala pegawai dipercaya, dilatih dan dikembangkan, diijinkan untuk bekerja mandiri dan memiliki kontrol atas pekerjaan mereka.

Dari paparan di atas, terlihat dengan jelas bahwa pendekatan hard dan soft MSDM mempunyai titik tekan yang sedikit berbeda. Pendekatan hard lebih menekankan aspek fungsi-fungsi organik MSDM seperti rekrutmen, pengembangan sumber daya manusia, penilaian kinerja, remunerasi, dan lain-lain yang adalah komponen-komponen yang terintegrasi dalam strategi MSDM untuk mencapai tujuan organisasi. Dalam versi hard MSDM, faktor-faktor ini termasuk faktor-faktor kebijakan organisasi yang berada di luar individu (eksternal) yang mempengaruhi kinerja pegawai (Fombrun, 1983; Tichy et. al., 1982; Beer et. al., 1984; Walton, 1985; Guest, 1987 dan Katou, 2008).

Sedangkan versi soft MSDM lebih bersifat humanistik dan memfokuskan perhatian pada aspek-aspek psikologi karyawan seperti komitmen, motivasi, kepuasan kerja, keamanan kerja, kepemimpinan dan

budaya organisasi untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan (Storey, 1989; Legge, 1995; Gill, 1999). Dalam versi soft MSDM faktor-faktor tersebut adalah faktor-faktor yang ada dalam diri individu yang mempengaruhi kinerja karyawan (Fombrun, 1983; Tichy et. al., 1982; Beer et. al., 1984; Walton, 1985; Guest, 1987 dan Katou, 2008).

Secara teoritis, jelas model hard dan soft MSDM berbeda, tetapi secara praktis antara keduanya (hard dan soft) tidak saling eksklusif (meniadakan), tidak harus dikategorikan secara diskrit, bahkan sebaliknya saling melengkapi (Stace dan Dunphy, 1991). Pendekatan hard adalah dalam rangka memberikan arah yang jelas tentang strategi manajemen SDM disesuaikan dengan misi dan strategi organisasi. Sementara itu, pendekatan soft juga harus dijalankan dalam rangka memanusikan karyawan sedemikian rupa sehingga SDM dapat mengekspresikan aktualisasi dirinya dalam lingkungan organisasi. Menyeimbangkan antara keduanya merupakan 'seni' dalam manajemen organisasi, termasuk MSDM. Terlalu menekankan pada pendekatan hard, manajemen menjadi terlalu mekanistik, sementara terlalu menekankan pada pendekatan soft, juga membahayakan organisasi karena arah organisasi menjadi tidak jelas (Stace dan Dunphy, 1991)

Ini menunjukkan bahwa faktor-faktor dalam model hard dan soft MSDM sebagaimana dijelaskan diatas, saling melengkapi dan dipastikan juga saling berinteraksi baik langsung maupun tidak langsung, secara parsial atau simultan dalam menentukan kinerja seorang karyawan. Hasil studi

empiris menunjukkan bahwa tidak ada satu organisasi pun yang secara murni hanya menerapkan satu model saja (*soft* atau *hard* saja) dalam meningkatkan kinerja SDM organisasi (Truss, at. al., 1997). Temuan yang sama dilaporkan oleh Bob Kane, John Crawford dan David Grant (1999) bahwa manajemen sumber daya manusia yang efektif dapat dicapai melalui pendekatan *hard* dan *soft*.

Penelitian ini akan menggunakan kerangka pendekatan *hard* dan *soft* dalam manajemen sumber daya manusia seperti dipaparkan di atas untuk menentukan dan menganalisis faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja pegawai pelayanan publik.

B. Kajian Teoritis Tentang Kompensasi

Kompensasi merupakan salah satu komponen mendasar dari sistem sumber daya manusia. Kompensasi dimaknai sebagai semua bentuk pembayaran yang diterima oleh karyawan sebagai balas jasa atas kontribusinya kepada organisasi baik berbentuk financial maupun non financial (Desler, 2005; Lawler, 2000; Martocchio, 2001). Kompensasi finansial terdiri dari kompensasi tidak langsung dan langsung. Kompensasi finansial langsung antara lain gaji, upah, insentif dan lain-lain, sementara yang tidak langsung atau *benefit* terdiri dari semua pembayaran yang tidak tercakup dalam kompensasi finansial langsung seperti asuransi, tunjangan dan lain-lain. Kompensasi non financial seperti pujian, penghargaan,

pengakuan dan sebagainya (Desler, 2005; Lawler, 2000; Martocchio, 2001; Rivai & Sagala, 2009).

Rasionalitas kebijakan pemberian kompensasi kepada karyawan dalam organisasi, baik bisnis maupun publik dapat ditelusuri melalui teori penguatan/ *reinforcement theory* (Barry Gerhart, Harvey Minkoff, Ray Olsen, 1995). Teori penguatan mengatakan bahwa perilaku adalah fungsi dari akibat. Apa yang mengendalikan perilaku adalah akibat (penguat) yang bila diberikan dengan segera setelah perilaku tertentu dilakukan, akan meningkatkan kemungkinan bahwa perilaku tersebut akan diulang (Robbins, Coulter, 2003). Ini berarti bahwa perilaku kerja yang ditunjukkan karyawan bergantung pada kompensasi (imbalan). Tinggi rendahnya perilaku kerja berupa kepuasan, motivasi kerja, bahkan kinerja (hasil kerja) yang cenderung diulang oleh karyawan, salah satunya ditentukan oleh faktor kompensasi.

Keterkaitan kompensasi dengan kepuasan, motivasi kerja dan kinerja dapat juga dijelaskan dengan menggunakan kerangka kerja *Expectancy Theory*/Teori Harapan (Vroom, 1964), yang menekankan tiga variable utama : usaha-kinerja, kinerja-kompensasi, dan daya tarik kompensasi. Usaha-kinerja (pengharapan) merujuk pada kemungkinan yang dirasakan oleh karyawan untuk melakukan sejumlah usaha tertentu yang menghasilkan tingkat kinerja tertentu. Kinerja-imbalan (instrumentalis) adalah sejauh mana karyawan percaya bahwa bekerja pada tingkat tertentu menjadi sarana untuk tercapainya kompensasi yang diinginkan. Daya tarik kompensasi (valensi)

adalah bobot yang ditempatkan oleh karyawan pada hasil atau kompensasi yang dicapai di tempat kerja (Robbins, Coulter, 2003). Jadi teori ini menekankan pada hasil atau imbalan. Dengan demikian harus diyakini bahwa imbalan yang diberikan kepada individu harus sesuai dengan jasa dan pengorbanan yang mereka berikan kepada organisasi (Robbins, Coulter, 2003; Desler, 2005; Armstrong, 2009; Rivai & Sagala, 2009).

Paparan di atas mengisyaratkan bahwa kompensasi yang diberikan organisasi harus memperhatikan aspek kesetaraan. Kesetaraan dalam kompensasi dapat dilihat dalam perspektif *Equity Teory* yang dikembangkan oleh J. Stacey Adams (Robbins, Coulter, 2003). Teori ini mengatakan bahwa para karyawan melihat (mempersepsikan) apa yang mereka peroleh dari situasi (hasil) pekerjaan untuk dikaitkan dengan apa yang mereka masukkan ke pekerjaan itu (input), kemudian membandingkan rasio input-hasil mereka dengan rasio input-hasil orang lain yang relevan. Jika seorang karyawan menganggap rasio dirinya sama dengan rasio orang lain yang relevan, timbullah keadaan setara atau dia melihat situasi dirinya itu adil. Namun seandainya rasio itu tidak sama, timbullah ketidak setaraan dan dia menganggap dirinya kurang dihargai atau terlampau dihargai. Jika timbul ketidak setaraan, hasilnya mungkin adalah kepuasan, motivasi atau bahkan kinerja mereka lebih rendah atau lebih tinggi (Robbins, Coulter, 2003; Armstrong, 2009; Rivai & Sagala, 2009).

Literatur menginformasikan bahwa kompensasi financial berpengaruh terhadap kepuasan, motivasi dan kinerja karyawan, walaupun dipandanga secara berbeda. Kajian Newman dan Hodgetts (1998) tentang motivasi di industri rumah sakit menemukan bahwa pegawai telah menempatkan kompensasi financial di urutan paling atas pada daftar faktor pekerjaan yang penting. Sebaliknya bagi pegawai industri, kompensasi financial ditempatkan pada urutan kelima. Jadi pandangan terhadap kompensasi financial berbeda-beda menurut individu dan industri, tetapi yang pasti adalah bahwa kompensasi financial merupakan penghargaan yang penting (Newman dan Hodgetts, 1998). Kompensasi financial, demikian Stephen Kerr (1999), tidak ada seorangpun yang menolaknya, tidak ada yang mengembalikannya, dan orang yang ingin memiliki lebih daripada yang dapat mereka gunakan, akan melakukan hal-hal yang mengerikan untuk mendapatkannya (Stephen Kerr, 1999).

Salah satu jenis kompensasi financial adalah gaji/upah. Adam Smith yang melahirkan Economic Man Theory dan Taylor yang mengemukakan The Scientific Management Theori berpendapat bahwa manusia bekerja untuk mendapatkan uang. Oleh karena itu uang merupakan insentif pokok untuk produktivitas dan kepuasan kerja.

Gaji merupakan balas jasa dalam bentuk uang yang diterima karyawan sebagai konsekuensi dari kedudukannya sebagai seorang karyawan yang memberikan sumbangan tenaga dan pikiran dalam mencapai tujuan

organisasi (Desler, 2005; Lawler, 2000). Rivai dan Sagala (2009) mengemukakan bahwa gaji adalah balas jasa dalam bentuk uang yang diterima karyawan/pegawai sebagai konsekuensi dari statusnya sebagai seorang pegawai yang memberikan kontribusi dalam mencapai tujuan organisasi/perusahaan. Atau dapat juga dikatakan sebagai bayaran tetap yang diterima seseorang karena kedudukannya dalam organisasi/perusahaan. Dengan demikian gaji merupakan salah satu jenis balas jasa yang diberikan kepada seorang pegawai secara periodik (biasanya sekali sebulan) (Desler, 2005; Lawler, 2000; Rivai dan Sagala, 2009).

Dalam organisasi pemerintahan, sistem penggajian pegawai negeri diatur pada pasal 7 Undang-Undang No 8 Tahun 1974 jo. Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian sebagai berikut : (1) system penggajian skala tunggal; (2) system penggajian skala ganda; dan (3) system penggajian gabungan. Sistem penggajian skala tunggal adalah memberikan gaji yang sama kepada karyawan yang mempunyai pangkat yang sama, tanpa memperhatikan sifat pekerjaan yang dilakukan dan berat ringannya tanggung jawab yang dipikul dalam melaksanakan tugas tersebut.

Sistem penggajian skala ganda mempraktikkan pemberian gaji berdasarkan (a) pangkat karyawan yang bersangkutan; (b) sifat pekerjaan yang dilakukan; (c) prestasi kerja yang dicapai; serta (d) berat ringannya tanggung jawab yang dipikul. Sedangkan system penggajian gabungan merupakan kombinasi dari system skala tunggal dan skala ganda.

Pemberian gaji pegawai negeri didasarkan pada syarat-syarat (1) karyawan yang mempunyai pangkat yang sama mendapat gaji pokok yang sama. Kepangkatan pegawai negeri sipil, sesuai dengan Undang-Undang No 8 Tahun 1974 jo. Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Pokok-Pokok Kepegawai terdiri dari empat golongan yaitu golongan I, II, III dan IV. Golongan I, II, III masing-masing terdiri dari 4 jenjang dan golongan IV terdiri 5 jenjang; (2) diberikan tunjangan khusus kepada karyawan yang memikul tanggung jawab yang berat, mencapai prestasi yang tinggi, dan sifat pekerjaan memerlukan pemusatan pemikiran dan pengerahan tenaga. Dengan demikian bangun gaji seorang pegawai terdiri dari gaji pokok yang besarnya sesuai dengan pangkat yang disandang pegawai yang bersangkutan dan tunjangan-tunjangan. Tunjangan-tunjangan itu terdiri dari tunjangan keluarga, tunjangan pangan, tunjangan pajak, tunjangan khusus dan honorarium. Selain itu pegawai negeri juga memperoleh imbalan tidak langsung yaitu iuran asuransi kesehatan sebesar 2% dari penghasilan dan iuran untuk dana pensiun (Kadarisman, 2012).

Dalam Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Pokok-Pokok kepegawaian Pasal 7 ayat (1) dikemukakan : setiap pegawai negeri berhak memperoleh gaji yang adil dan layak sesuai dengan beban pekerjaan dan tanggung jawab. Adil menurut Rivai dan Sagala (2009) adalah bahwa gaji yang dibayar kepada setiap pegawai harus disesuaikan dengan prestasi kerja, jenis pekerjaan, resiko pekerjaan, tanggung jawab, jabatan pekerjaan

dan memenuhi persyaratan. Jadi adil bukan berarti setiap pegawai menerima gaji yang sama besarnya. Dengan asas adil akan tercipta suasana kerja sama yang baik, semangat kerja, disiplin, loyalitas, dan stabilitas pegawai akan lebih baik (Rivai dan Sagala, 2009). Sedangkan layak berarti dengan menerima gaji tersebut pegawai dapat memenuhi segala kebutuhan diri dan keluarganya (Rivai dan Sagala, 2009).

Pasal (2) menyatakan gaji yang diterima oleh pegawai negeri harus mampu memacu produktivitas dan menjalin kesejahteraan. Dalam kenyataannya system remunerasi/kompensasi yang diterapkan bagi pegawai negeri dirasakan tidak memacu kinerja dan produktivitas. Hal tersebut disebabkan oleh jumlahnya yang tidak memenuhi kebutuhan hidup layak dan diduga sebagai pendorong terjadinya korupsi. Selain itu karena struktur gaji dan cara penetapan gaji tidak dikaitkan dengan bobot jabatan masing-masing pegawai, kompetensi dan prestasi mereka (Kadarisman, 2012).

Ketentuan pasal 7 ayat 1 dan ayat 2 di atas, mengamankan bahwa system remunerasi harus berdasarkan pada merit system. Prinsip utama system merit menetapkan bahwa besarnya gaji harus terkait dengan bobot pekerjaan masing-masing. Bobot atau nilai jabatan diperoleh atau ditetapkan melalui proses yang disebut evaluasi jabatan. Evaluasi jabatan adalah menilai berat atau ringannya, mudah atau sukar, besar atau kecil resiko pekerjaan dan memberikan nama, ranking, serta harga gaji suatu jabatan. Jika pekerjaan berat, sukar, beresiko besar, dan ranking jabatan semakin

tinggi maka harga atau gaji semakin besar, tetapi sebaliknya apabila pekerjaan mudah, ringan, resiko kecil, tanggung jawab kecil dan ranking jabatan rendah, maka harga atau gaji jabatannya kecil.

Berbagai kajian menunjukkan gaji berpengaruh terhadap kepuasan, motivasi dan kinerja pegawai. Gupta & Shaw (1998) mencatat bahwa jika sistem gaji dirancang secara tepat, ia dapat memiliki dampak positif terhadap kinerja individu, tim dan organisasi. Banyak organisasi menggunakan gaji untuk memotivasi bukan hanya pada tingkat eksekutif atas, tetapi juga setiap orang di dalam organisasi. Jika organisasi mengurangi gaji, pegawai akan menderita secara moral, karena mereka memandang hal tersebut sebagai “penghinaan” yang mengurangi harga diri dan nilai mereka terhadap organisasi (Gupta & Shaw, 1998). Kajian terbaru mengindikasikan bahwa sistem gaji berpengaruh kuat terhadap kepercayaan karyawan di tempat kerja (Ferin & Dirks, 2003). Dengan kata lain moral karyawan dan variabel-variabel psikologi lainnya seperti kepuasan dan motivasi kerja menjadi sangat rapuh ketika karyawan merasa bahwa mereka tidak diberi gaji secara adil, hal tersebut akan mempengaruhi kinerja mereka (Ferin & Dirks, 2003).

Komponen lain dari kompensasi finansil adalah insentif. Insentif merupakan bentuk lain di luar upah dan gaji yang dibayarkan kepada karyawan karena kinerjanya melebihi standar yang ditentukan, yang disebut juga kompensasi berdasarkan kinerja/*pay for performance* (Lawler, 2000; Rivai & Sagala, 2009; Wibowo, 2007). Bagi individu, tujuan pemberian

insentif adalah untuk memberikan tanggung jawab dan dorongan kepada karyawan dalam rangka meningkatkan kualitas dan kuantitas hasil kerja. Sedangkan bagi organisasi, insentif merupakan strategi untuk meningkatkan produktivitas dan efisiensi organisasi dalam menghadapi persaingan yang semakin ketat, dimana produktivitas menjadi hal yang sangat penting (Wibowo, 2007; Rivai & Sagala, 2009).

Literatur menginformasikan bahwa kepuasan, motivasi kerja dan kinerja dipengaruhi oleh insentif. Kajian Wiscombe (2001) mengatakan bahwa metode insentif akan membuat karyawan saling beradu sehingga meningkatkan motivasi, kepuasan, kinerja dan persaingan yang sehat baik dalam kelompok maupun organisasi. Catatan yang sama dikemukakan oleh Luo (2003) bahwa metode kompensasi kelompok saat ini menjadi semakin populer, karena disamping dapat meningkatkan produktivitas organisasi, pada tataran individu akan sangat membantu memperbaiki kepuasan kerja, motivasi kerja dan kinerja karyawan.

Di samping gaji/upah dan insentif, komponen lain adalah *fringe benefit*. Fringe benefit merupakan jenis kompensasi financial tidak langsung yang diberikan berdasarkan kebijakan organisasi terhadap semua karyawan sebagai upaya meningkatkan kesejahteraan para karyawan, berupa fasilitas-fasilitas seperti asuransi-asuransi, tunjangan-tunjangan, uang pensiun dan lain-lain (Luthan, 2008; Wibowo, 2007; Rivai & Sagala, 2009).

Penelitian menunjukkan bahwa jenis-jenis benefit tersebut dapat menyebabkan kinerja, kepuasan, motivasi dan loyalitas yang tinggi pada para karyawan. Salah satu penyebabnya adalah kenyataan bahwa banyak karyawan memiliki tanggung jawab atas pekerjaan dan keluarga, sehingga ketika organisasi membantu mereka menangani tanggung jawab tersebut, loyalitas, dan kepuasan mereka akan meningkat (Digman, 1990). Kajian lain menunjukkan bahwa ketika organisasi berkontribusi dalam memperhatikan hal-hal yang membantu menjamin dan meningkatkan kesejahteraan, baik fasilitas, tunjangan bahkan menyangkut eksistensi karyawan pada hari tua (pensiun), maka akan meningkatkan perhatian karyawan pada pekerjaan yang menjadi tanggung jawab mereka. Hal ini akan meningkatkan motivasi dan kinerja mereka dalam organisasi (Barber, Dunham, Formisano, 1992; Digman, 1990; Wiscombe, 2001).

Kompensasi lain adalah kompensasi non financial. Kompensasi non financial dapat menjadi peralatan organisasi yang paling efektif untuk memotivasi dan meningkatkan kinerja karyawan dan pada akhirnya dapat membangun hubungan dengan nilai karyawan (Adeoti & Isiaka, 2006). Armstrong (2009) memandang kompensasi non financial dengan memasukkan beberapa penghargaan yang terfokus kepada berbagai tingkat kebutuhan karyawan untuk berprestasi, penghargaan, tanggung jawab, pengaruh dan pertumbuhan pribadi. Dalam menekankan pentingnya kompensasi non financial, Zinghein (2000) mengatakan orang bekerja lebih

dari gaji. Kompensasi non financial menurut O'Halloran (2000) dapat ditinjau dalam dua cara : penghargaan segera dan penghargaan karir.

Penghargaan segera berupa penghargaan material yang tidak dapat ditunda seperti kupon barang hadiah, kupon makan malam, pembayaran liburan atau hadiah lain dalam bentuk perorangan atau pujian masyarakat. Penghargaan segera bermaksud untuk menyatakan bahwa pekerjaan yang dilakukan dengan baik dan tepat pada waktunya, sangat bermakna bagi pegawai dan team. Kompensasi segera cenderung informal, dan diberikan berdasarkan kebutuhan, tetapi ia menunjukkan suatu responsifitas dan sensitifitas kinerja manajemen (O'Halloran, 2000). Kompensasi segera menurut O'Halloran mencakup : (a) laporan, catatan informal bagi seorang karyawan, (b) mengambil waktu dalam pertemuan regular atau informal untuk mengakui pekerjaan pegawai, (c) memberikan *feedback* positif dalam kehadiran bagi staf yang lebih senior, (d) menggunakan proses manajemen kinerja untuk mengomentari kinerja yang bagus, (e) memberikan kepada pegawai sertifikat, piagam dan lain-lain, (f) penghargaan material seperti kupon barang hadiah, subsidi perjalanan atau biaya liburan.

Penghargaan yang berkaitan dengan karir adalah penghargaan non financial yang paling efektif, yang menurut O'Halloran (2000) dapat menjadi salah satu hal yang berimplikasi jangka panjang bagi karyawan. Penghargaan ini berkaitan dengan pengembangan profesional pegawai. Oleh karena itu jenis penghargaan ini sangat berpengaruh terhadap motivasi,

kepuasan dan kinerja (O'Halloran, 2000). Yang termasuk dalam penghargaan karir, menurut O'Halloran adalah : (a) memberikan peluang pelatihan formal dan informal, (b) mendukung individu atau tim untuk mengambil inisiatif baru di samping tanggung jawab, (c) memberi pegawai nilai otonomi yang lebih besar dalam pekerjaannya, (d) memberikan kesempatan kepada pegawai untuk menghadiri program pelatihan eksternal, seminar dan konferensi.

Literatur lebih lanjut menunjukkan bahwa kompensasi non financial berpengaruh terhadap motivasi, kepuasan dan kinerja pegawai. Kajian yang dilakukan oleh Adeoti & Isiaka (2006) dengan menempatkan prestasi, pengakuan, tanggung jawab, pengaruh dan perkembangan pribadi sebagai komponen kompensasi non financial menunjukkan suatu hubungan yang positif signifikan dengan kepuasan, motivasi dan kinerja pegawai.

Berangkat dari paparan di atas, maka kompensasi yang akan ditelaah dalam kaitan dengan kepuasan, motivasi dan kinerja akan merujuk pada faktor-faktor yang ada pada kompensasi financial yakni gaji, tunjangan-tunjangan, fasilitas-fasilitas maupun non finansial yakni penghargaan dan peluang mengembangkan diri baik melalui pelatihan-pelatihan formal maupun non formal (Desler, 2005; Lawler, 2000; Martocchio, 2001; Rivai & Sagala, 2009; Luthan, 2008; Wibowo, 2007; Barber, Dunham, Formisano, 1992; Digman, 1990; Wiscombe, 2001; Adeoti & Isiaka, 2006; Armstrong, 2009).

C. Kajian Teoritis Tentang Pengembangan Pegawai

Resource-Based Theory mendalilkan bahwa pengetahuan dan keterampilan internal menggambarkan sumber penting dari keunggulan kompetitif (Hendry & Pettigrew, 1990; Leonard-Barton, 1995). *Human Capital Theori* menyatakan bahwa organisasi harus melindungi kompetensi inti melalui investasi dalam pelatihan dan pengembangan (Lepak & Snell, 1999). Terminologi lain dari pandangan human capital theory adalah pengembangan sumber daya manusia, karena pelatihan dan pengembangan merupakan aktivitas utama dalam pengembangan sumber daya manusia, disamping pengembangan organisasi dan pengembangan karir (McLagan, 1989).

Dalam kerangka berpikir seperti itu McLagan (1989) mendefinisikan pengembangan pegawai sebagai integrasi penggunaan pelatihan dan pengembangan, pengembangan organisasi, dan pengembangan karir untuk meningkatkan efektivitas individu, kelompok dan organisasi (McLagan, 1989). Dalam nada yang sama Swanson (1994) mengemukakan pengembangan sumber daya manusia adalah suatu proses mengembangkan keahlian manusia (pegawai) melalui pengembangan organisasi, dan pelatihan dan pengembangan personil untuk tujuan meningkatkan kinerja. Selain itu Armstrong (2009) mengemukakan bahwa pengembangan sumber daya manusia berkaitan dengan peluang penetapan pembelajaran, pengembangan dan pelatihan untuk peningkatan kinerja individu, tim dan

organisasi. Ketiga definisi tersebut menunjukkan bahwa hasil atau variable dependen dari pengembangan pegawai adalah kinerja (Swanson, 1994).

Dari pandangan-pandangan di atas tampak bahwa pengembangan sumber daya manusia mempunyai dua komponen utama yakni (1) pelatihan dan pengembangan dan (2) pengembangan organisasi (Swanson, 1995), di samping mempunyai tiga area aplikasi kritis yakni manajemen sumber daya manusia, pengembangan karir dan peningkatan kualitas (Swanson, 1995). Pelatihan dan pengembangan adalah proses mengembangkan keahlian secara sistimatis dalam diri individu untuk tujuan peningkatan kinerja. Pengembangan organisasi adalah proses mengimplementasikan secara sistimatis perubahan organisasi untuk tujuan perbaikan kinerja (Swanson, 1995).

Investasi dalam pelatihan dan pengembangan pegawai dapat membuat mereka lebih produktif atau efektif dalam pekerjaan mereka (Alliger, G. M, 1989). Meta analisis Burke dan Day's (1986) tentang pengaruh pelatihan manajerial (meliputi enam bidang pelatihan, tujuh metode pelatihan dan empat jenis hasil pelatihan) menunjukkan bahwa pelatihan manajerial efektif secara moderat. Holton (2000) dalam evaluasinya terhadap 83 studi dari tahun 1982 sampai 2001, dalam organisasi pendidikan, pemerintahan, kesehatan dan organisasi militer, tiba pada kesimpulan yang serupa. Biaya sebuah program pelatihan untuk 65 supervisor bank di ketahui 50,500 dollar, tetapi kegunaan bagi orgnisasi tersebut adalah 34.600 dollar pada tahun

pertama, 108,600 dollar pada tahun ketiga dan lebih dari 148.000 dollar pada tahun ke lima (Mathieu & Leonard, 1987).

Meskipun pelatihan (*training*) dan pengembangan (*development*) merupakan satu kesatuan aktivitas dalam kerangka pengembangan sumber daya manusia, namun secara konseptual merupakan dua hal yang berbeda (Boselie, Paauwe, Jansen, 2001; Rivai & Sagala, 2009). Pelatihan diarahkan untuk membantu pegawai menunaikan tugasnya saat ini secara lebih baik, sedangkan pengembangan mewakili suatu investasi yang berorientasi masa depan dalam diri pegawai. Pelatihan mempunyai fokus yang agak sempit dan harus memberikan keahlian-keahlian yang bakal memberikan manfaat bagi organisasi secara cepat. Pengembangan didasarkan pada kenyataan bahwa seorang pegawai akan membutuhkan serangkaian pengetahuan, keterampilan dan kemampuan yang berkembang dalam upaya bekerja dengan baik dan sukses pada posisi yang ditemuinya selama bekerja (Boselie, Paauwe, Jansen, 2001; Rivai & Sagala, 2009).

Pandangan senada dikemukakan oleh Gomez (1999) bahwa pengembangan menunjuk kepada kesempatan-kesempatan belajar yang didesain guna membantu pengembangan pegawai. Upaya tersebut tidak terbatas pada upaya perbaikan kinerja pegawai pada pekerjaannya sekarang. Jadi pelatihan, langsung berkaitan dengan kinerja kerja, sedangkan pengembangan (*development*) tidaklah harus. Pengembangana

mempunyai skop yang lebih luas dibandingkan dengan pelatihan (Gomez, 1999).

Pelatihan (*training*) sebagai bagian dari pengembangan, dapat dibedakan atas (1) *pre service training* (pelatihan pra tugas) adalah pelatihan yang diberikan kepada calon karyawan yang akan mulai bekerja, atau karyawan baru yang bersifat pembekalan, agar mereka dapat melaksanakan tugas yang nantinya dibebankan kepada mereka; (2) *in service training* (pelatihan dalam tugas) adalah pelatihan dalam tugas yang dilakukan untuk karyawan yang sedang bertugas dalam organisasi dengan tujuan meningkatkan kemampuan dalam melaksanakan pekerjaan; (3) *post service training* (pelatihan purna/pasca tugas) adalah pelatihan yang dilaksanakan organisasi untuk membantu dan mempersiapkan karyawan dalam menghadapi pension (Sikula, 1981; Schuler, 1987; Mathis & Jackson, 2001).

Dalam organisasi pemerintahan, pengembangan untuk Pegawai Negeri Sipil (PNS) diatur dalam pasal 31 Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian. Dalam ketentuan tersebut ditekankan bahwa untuk mencapai daya guna dan hasil guna yang sebesar-besarnya diadakan pengaturan dan penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan jabatan PNS. Disamping peraturan tersebut, peraturan yang ada sekarang mengenai pendidikan dan pelatihan PNS adalah Peraturan Pemerintah Nomor 101 Tahun 2000 tentang Pendidikan dan Pelatihan Jabatan PNS. Jenis pendidikan dan pelatihan itu adalah : *pertama*,

pendidikan dan pelatihan Prajabatan, adalah merupakan syarat pengangkatan Calon Pegawai Negeri Sipil menjadi Pegawai Negeri Sipil dengan tujuan agar dapat terampil dalam melaksanakan tugas yang dipercayakan kepada pegawai yang bersangkutan. Pendidikan dan Pelatihan Prajabatan tersebut, terdiri dari : (1) Pendidikan dan pelatihan Prajabatan golongan I, yaitu pendidikan dan pelatihan bagi mereka yang akan diangkat untuk menjadi Pegawai Negeri Sipil Golongan I; (2) Pendidikan dan Pelatihan Prajabatan Golongan II, yaitu pendidikan dan pelatihan bagi mereka yang akan diangkat menjadi Pegawai Negeri Sipil Golongan II; (3) Pendidikan dan Pelatihan Prajabatan Golongan III, yaitu pendidikan dan pelatihan bagi mereka yang akan diangkat menjadi Pegawai Negeri Sipil Golongan III.

Kedua, pendidikan dan pelatihan Dalam Jabatan yaitu suatu pelatihan yang bertujuan untuk meningkatkan mutu, keahlian, kemampuan dan keterampilan. Pendidikan dan pelatihan dalam jabatan yang selanjutnya dinamakan Pendidikan dan Pelatihan Kepemimpinan dilaksanakan sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 101 Tahun 2000 tidak lagi merupakan kewajiban pejabat sebelum diangkat menjadi pejabat struktural melainkan merupakan persyaratan kompetensi kepemimpinan aparatur pemerintah yang sesuai dengan jenjang jabatan structural, yang terdiri dari : (1) Pendidikan dan Pelatihan Kepemimpinan Tingkat IV, yaitu pendidikan dan pelatihan bagi mereka yang menduduki jabatan struktural Eselon IV; (2) Pendidikan dan Pelatihan Kepemimpinan Tingkat III, yaitu pendidikan dan

pelatihan bagi mereka yang menduduki jabatan struktural Eselon III; (3) Pendidikan dan Pelatihan Kepemimpinan Tingkat II, yaitu pendidikan dan pelatihan bagi mereka yang menduduki jabatan struktural Eselon II.

Ketiga, Pendidikan dan Pelatihan Fungsional dilaksanakan untuk memenuhi persyaratan yang sesuai dengan jenis dan jenjang jabatan fungsional, yang ditetapkan oleh instansi pembina jabatan fungsional yang bersangkutan. *Keempat*, Pendidikan dan Pelatihan Teknis yang dilaksanakan untuk memberikan keterampilan dan atau penugasan pengetahuan teknis yang berhubungan secara langsung dengan pelaksanaan tugas pokok instansi yang bersangkutan dan pengetahuan yang berkenaan dengan bidang pelayanan teknis yang bersifat umum, administrative, dan manajemen yang keberadaannya menunjang pelaksanaan tugas pokok instansi yang bersangkutan.

Dari paparan di atas, tampak bahwa lingkup pengembangan pegawai meliputi pengembangan secara informal dan formal (Smith and Robertson, 1993). Pengembangan secara formal yaitu pegawai atas keinginan dan usaha sendiri melatih dan mengembangkan dirinya dengan mempelajari buku-buku literature yang ada hubungannya dengan pekerjaan atau jabatannya. Pengembangan secara informal menunjukkan bahwa pegawai tersebut berkeinginan untuk maju dengan cara meningkatkan kemampuan kerjanya. Hal ini bermanfaat bagi organisasi karena prestasi kerja karyawan semakin besar, disamping efisiensi dan produktivitasnya juga semakin baik.

Pengembangan secara formal yaitu pegawai ditugaskan organisasi untuk mengikuti pendidikan atau latihan, baik yang dilakukan organisasi maupun yang dilakukan oleh lembaga-lembaga pendidikan atau pelatihan. Pengembangan secara formal dilakukan organisasi karena tuntutan organisasi saat ini ataupun masa datang, yang sifatnya non karir atau peningkatan karir seseorang (Smith and Robertson, 1993). Sementara Mathis & Jackson (2001) mengemukakan pengembangan pegawai melingkupi baik pelatihan untuk meningkatkan keterampilan dalam melaksanakan pekerjaan tertentu maupun pendidikan untuk meningkatkan pengetahuan umum dan pemahaman atas keseluruhan lingkungan.

Pengembangan pegawai banyak memberikan manfaat baik bagi organisasi maupun individu yang bersangkutan. Flippo (1984) mengemukakan pengembangan pegawai akan memberi manfaat kepada organisasi berupa peningkatan produktivitas, peningkatan moral, pengurangan biaya, dan stabilitas serta keluwesan organisasi yang makin besar untuk penyesuaian diri dengan persyaratan-persyaratan eksternal yang berubah. Program-program semacam ini juga akan membantu memenuhi kebutuhan perorangan dalam usaha mencari pekerjaan yang bermakna bagi karir seumur hidup (Flippo, 1984).

Sementara Schuler (1987) mencatat bahwa pengembangan pegawai menguntungkan baik bagi organisasi maupun individu. Para pegawai dan manajer dengan pengalaman dan kemampuan yang layak akan

meningkatkan kemampuan organisasi untuk berkompetisi dan beradaptasi dengan perubahan lingkungan yang kompetitif. Dalam proses pengembangan, karir individu juga mendapat peningkatan (Schuler, 1987). Pada tingkat organisasi, adalah tanggung jawab pimpinan untuk menciptakan strategi organisasi yang lebih luas, membuat system untuk membangun orang-orang yang akan memimpin dan mencapai startegi-strategi yang sudah ditentukan (Schuler, 1987).

Pengembangan pegawai mempunyai beberapa tujuan. Sikula (1981) mencatat tujuan pengembangan pegawai sebagai berikut (1) dicapainya produktivitas pegawai dan organisasi; (2) meningkatkan kualitas produk; (3) melaksanakan perencanaan sumber daya manusia; (4) meningkatkan semangat dan tanggung jawab pegawai; (5) meningkatkan kompetensi secara tidak langsung; (6) memelihara kesehatan mental dan fisik; (7) mencegah menurunnya kemampuan pegawai; dan (8) pertumbuhan kemampuan personal secara individu. Sedangkan menurut Swanson (1995), tujuan pengembangan sumber daya manusia adalah meningkatkan kinerja. Pandangan ini didasarkan atas premis bahwa pengembangan sumber daya manusia, apabila dipraktikkan dalam organisasi yang produktif, harus berupaya keras untuk berkontribusi secara langsung pada tujuan organisasi.

Senada pandangan-pandanagan tersebut, Werther (1981) mengemukakan tujuan pengembangan sebagai berikut : (1) memperbaiki kinerja, memutakhirkan keahlian para karyawan; (2) memutakhirkan keahlian

para karyawan sejalan dengan kemajuan teknologi; (3) mengurangi waktu belajar bagi karyawan baru supaya lebih kompeten; (4) membantu memecahkan persoalan organisasi; (5) mempersiapkan karyawan untuk promosi; (6) memenuhi kebutuhan-kebutuhan pertumbuhan pribadi.

Uraian-uraian di atas menunjukkan bahwa pengembangan sumber daya manusia sebagai upaya sistematis untuk meningkatkan kinerja tidak hanya mencakup pelatihan dan pengembangan tetapi juga mencakup mutasi dan promosi (McLagan, 1989; Swanson, 1994).

Mutasi adalah kegiatan ketenagakerjaan yang berhubungan dengan proses pemindahan fungsi, tanggung jawab, dan status ketenagakerjaan tenaga kerja ke situasi tertentu dengan tujuan agar tenaga kerja yang bersangkutan memperoleh kepuasan kerja yang mendalam dan dapat memberikan prestasi kerja (kinerja) yang semaksimal mungkin kepada organisasi (Mathis dan Jackson 2001). Pandangan senada menyatakan bahwa mutasi dalam manajemen sumber daya manusia dapat mencakup dua pengertian yaitu (1) kegiatan pemindahan pegawai dari satu tempat kerja ke tempat tempat kerja yang baru dan sering disebut dengan alih tempat (*tour of area*); (2) kegiatan pemindahan pegawai dari tugas yang satu ke tugas yang lain dalam suatu unit kerja yang sama atau dalam organisasi yang sering disebut alih tugas (*tour of duty*) (Saydam, 2000). Selain itu Schuler (1987) mengemukakan bahwa mutasi adalah suatu perubahan

posisi/jabatan/tempat/pekerjaan yang dilakukan baik secara horizontal maupun vertical (promosi/demosi).

Dari pandangan-pandangan di atas dapat dikatakan bahwa mutasi karyawan termasuk dalam fungsi pengembangan karyawan, kegiatan ini adalah untuk meningkatkan efisiensi dan efektifitas kerja dalam organisasi. Dalam mutasi perlu dipertimbangkan beberapa prinsip antara lain memutasikan pada posisi yang tepat serta pekerjaan yang sesuai dengan pengetahuan, keterampilan serta kemampuan (kompetensi) karyawan yang bersangkutan sehingga terjadi peningkatan motivasi, semangat serta produktivitas kerja (Swanson, 1994; McLagan, 1989; Kadarisman, 2012).

Prinsip mutasi tersebut sesuai dengan teori penyesuaian kerja dan teori pilihan jabatan. Teori Penyesuaian Kerja (*Theory of Work Adjustment*) atau disebut juga *Person-Environment Correspondence Theory*, dikembangkan oleh René Dawis, George England and Lloyd Lofquist dari University of Minnesota pada tahun 1964. Teori ini termasuk kelas teori yang dikenal sebagai teori P dan E. P adalah individu atau karyawan, sedangkan E adalah lingkungan kerja dan/atau organisasi, dan kesesuaian antara P dan E. Variabel P dan E ini sering digunakan untuk menjelaskan perilaku atau hasil. Proposisi dasar teori PE adalah bahwa penjelasan untuk perilaku atau hasil perilaku tidak terletak begitu banyak pada variabel P atau variabel E, melainkan terletak pada kesesuaian dan kombinasi P dan E. Ini berarti hasil perilaku berupa kepuasan, motivasi dan kinerja terletak pada kesesuaian

antara kemampuan individu (keterampilan, pengetahuan, pengalaman, sikap) dengan pekerjaan dan lingkungan kerja atau organisasi (Dawes, R.V. & Lofquist, L.H, 1984).

Sedangkan Teori Pilihan Jabatan yang dikembangkan oleh John L. Holland (1985) mengatakan bahwa hasil kejuruan positif (misalnya, kepuasan kerja, produktivitas, motivasi, kinerja dan sebagainya) tergantung pada tingkat kecocokan antara karakteristik orang (yang disebut kepribadian kejuruan) dan pekerjaan (yang disebut lingkungan kejuruan). Holland mengistilahkan tingkat kecocokan antara karakteristik orang (kepribadian kejuruan) dan pekerjaan (lingkungan kejuruan) dengan kata "kongruensi." Jadi, kongruensi diasumsikan untuk memprediksi hasil pekerjaan positif yang relevan, seperti kepuasan kerja, motivasi dan kinerja. Holland berpendapat, bukti penelitian telah mendukung hubungan ini, meskipun kemampuan untuk memprediksi hasil yang relevan tergantung juga pada sejumlah faktor lain (Assouline & Meir, 1987; Carson & Mowsesian, 1993; Spokane, 1985).

Mutasi dilakukan dengan tujuan (1) menempatkan pegawai yang sesuai dengan kebutuhan organisasi; (2) meningkatkan semangat dan kegairahan kerja pegawai; (3) upaya pengembangan pegawai, dan (4) sebagai tindakan preventif dalam upaya mengamankan pegawai dalam organisasi (Werther, 1981). Pandangan yang sama dikemukakan Gomez (1999) bahwa tujuan mutasi adalah menempatkan pegawai pada tempat yang tepat, agar karyawan yang bersangkutan memperoleh suasana baru

dan atau kepuasan kerja setinggi mungkin dan dapat menunjukkan prestasi yang lebih tinggi.

Dari tujuan-tujuan tersebut dapat dikatakan bahwa mutasi atau perpindahan pegawai secara horizontal, diharapkan akan menjadi perbaikan pada diri pegawai karena pengalaman kerja bertambah, mempunyai keahlian baru serta keterampilan baru sehingga ke depan layak untuk dipromosikan ke jenjang jabatan yang lebih tinggi. Demikian juga diharapkan akan tumbuh motivasi serta kepuasan individu terutama ketika pegawai yang bersangkutan saat belum dimutasikan mengalami hambatan-hambatan dalam pelaksanaan dan penyelesaian tugas-tugasnya (Armstrong, 2009).

Dalam melaksanakan mutasi, faktor-faktor obyektif dan rasional yang harus dipertimbangkan antara lain (1) karena kebijakan dan peraturan pimpinan/organisasi; (2) prinsip orang yang tepat untuk pekerjaan yang tepat; (3) untuk meningkatkan moral kerja; (4) sebagai media kompetisi yang rasional untuk promosi; (5) mengurangi perputaran tenaga kerja; dan (6) harus terkoordinasi (Mathis dan Jacskon 2001). Faktor-faktor yang mirip dikemukakan oleh Sikula (1981) sebagai berikut : (1) perlu ada pedoman mutasi yang jelas, sehingga mutasi tidak terjebak oleh unsure subyektifitas; (2) harus ditempuh mutasi yang paling menguntungkan; (3) mutasi dapat membangkitkan semangat dan kegairahan kerja pegawai; (4) alat pemicu dalam pengembangan prestasi; (5) dapat memperkecil keresahan pegawai; (6) dapat menjadi alat untuk melaksanakan promosi; dan (7) benar-benar

sesuai dengan kebutuhan yang mendesak. Selain itu (Steven E. Phelan & Zhiang Lin, 2001) menyatakan terdapat tiga dasar/landasan dalam melaksanakan mutas pegawai : (1) merit system; (2) seniority system; (3) spoiled system.

Merit system adalah mutasi pegawai yang didasarkan atas landasan yang bersifat ilmiah, obyektif dan prestasi kerja. Merit system atau career system ini merupakan dasar mutasi yang baik karena (a) output dan produktivitas meningkat; (b) semangat kerja meningkat; (c) jumlah kesalahan yang dibuat menurun; (d) absensi dan disiplin pegawai semakin baik; (e) jumlah kecelakaan yang menurun. Seniority system adalah mutasi yang didasarkan atas landasan masa kerja, usia, dan pengalaman kerja dari pegawai yang bersangkutan. Sistem mutasi seperti ini tidak obyektif karena kecakapan pegawai yang dimutasikan berdasarkan senioritas belum tentu memangku jabatan baru. Spoil system adalah mutasi yang didasarkan atas landasan kekeluargaan. Sistem mutasi seperti ini kurang baik karena berdasarkan atas pertimbangan suka atau tidak suka (Steven E. Phelan & Zhiang Lin, 2001).

Desler (2003) mengemukakan mutasi atas dasar prinsi the right man on the rigt job. Pelaksanaan seleksi tenaga kerja dilaksanakan untuk memenuhi tuntutan atas prinsip tersebut. Penempatannya pun dilakukan dengan cara yang paling menguntungkan berbagai pihak dan seobjektif mungkin. Meskipun kenyataannya, penempatan pegawai yang pertama kali

belum tentu menjamin sepenuhnya bahwa organisasi akan mendapatkan pegawai yang tepat pada pekerjaan yang tepat. Meskipun untuk menempatkan pegawai yang tepat pada pekerjaan yang tepat sering kali menemui berbagai kendala, tetapi untuk merealisasikan hal ini tidak cukup dengan program seleksi dan penempatan. Manajemen harus aktif mengadakan evaluasi secara continue sebab dengan evaluasi tersebut manajemen dapat melaksanakan mutasi para pegawai. Melalui pelaksanaan mutasi manajemen berusaha memindahkan para pegawai pada pekerjaan lain yang seimbang dengan frekuensi pekerjaan sebelumnya. Dengan mutasi manajemen akan mengoreksi kelemahan-kelemahan seleksi dan penempatan pegawai yang pertama kali. Harapan yang hendak dicapai dengan langkah tersebut adalah untuk menempatkan pegawai pada pekerjaan yang tepat (Desler, 2003).

Promosi adalah proses pemindahan pegawai dari satu jabatan ke jabatan lain yang lebih tinggi. Promosi akan selalu diikuti oleh tugas, tanggung jawab, dan wewenang yang lebih tinggi dari jabatan yang diduduki sebelumnya (Carmichael, 1983). Promosi umumnya diikuti dengan peningkatan income serta fasilitas lain. Lebih dari itu promosi sebenarnya mempunyai nilai, karena promosi merupakan bukti pengakuan terhadap prestasi. Seseorang yang dipromosikan, umumnya dianggap prestasinya baik, disamping pertimbangan-pertimbangan lain, meskipun mungkin oleh pimpinan prestasi yang ada belum memuaskan (Dobson, 1998)

Saydam (2000) mengemukakan, promosi berarti peningkatan. Dalam manajemen sumber daya manusia, yang dimaksud dengan promosi adalah perubahan pekerjaan atau status/jabatan karyawan/pegawai dari tingkat yang lebih rendah ke tingkat yang lebih tinggi. Perubahan tersebut biasanya diikuti dengan perubahan tanggung jawab, wewenang, kompensasi, status sosial, dan fasilitas yang didapat pegawai tersebut. Promosi merupakan idaman para pegawai, karena melalui promosi ini, akan membawa pengaruh/motivasi dan peningkatan kemampuan yang bersangkutan untuk menduduki jabatan lebih tinggi.

Pandangan-pandangan di atas menunjukkan bahwa promosi dapat menjadi motivasi yang mendorong setiap pegawai untuk bekerja lebih baik, lebih giat, dan lebih bersemangat untuk meningkatkan prestasi/kinerjanya (Carmichael, 1983; Dobson, 1998). Oleh karena itu organisasi hendaknya melakukan promosi secara transparan dan obyektif, sehingga tidak menimbulkan rasa kurang puas bagi pegawai lainnya. Dengan kata lain organisasi harus mampu menciptakan persaingan yang sehat di antara pegawai, yaitu memberikan kesempatan yang sama seluas-luasnya diantara calon untuk menunjukkan prestasi, kemampuan, dan dedikasinya bagi organisasi guna memenuhi persyaratan untuk dipromosikan (Kadarisman, 2012).

Promosi dalam organisasi, harus berdasarkan pada pertimbangan-pertimbangan yang obyektif. Bagi penentu kebijakan dalam suatu organisasi,

tentunya lebih cenderung menggunakan kecakapan kerja atau merit sebagai dasar promosi. Namun, umumnya anggota organisasi atau pegawai lain cenderung atas dasar senioritas, karena mereka berpendapat bahwa makin lama masa kerja seseorang, kecakapan kerja mereka akan semakin baik. Mereka menganggap bahwa dasar kecakapan kerja masih mengandung judgement sehingga masih dianggap belum obyektif. Pada umumnya terdapat dua dasar untuk mendapatkan promosi yaitu kecakapan kerja (merit) dan senioritas (Dobson, 1998; Steven E. Phelan & Zhiang Lin, 2001).

Pendapat senada disampaikan (Morris dan Pinnington, 1998; O'Flaherty dan Siow, 1995) bahwa pada umumnya promosi didasarkan pada (a) prestasi kerja, (b) senioritas, (c) gabungan antara prestasi kerja dan senioritas. Lebih lanjut dikatakan bahwa prestasi kerja merupakan sesuatu yang sukar untuk diperoleh. Ia (prestasi kerja) menghendaki kecakapan, kemampuan dan keuletan dari pegawai yang bersangkutan. Pemberian promosi berdasarkan prestasi kerja ini banyak dilakukan oleh organisasi yang sudah mapan yang para pegawainya sudah terlatih dengan system prestasi kerja yang sudah teratur. Bila dasar prestasi kerja benar-benar diterapkan dalam organisasi, akan sulit melakukan promosi, karena prestasi kerja sendiri memerlukan suasana persaingan yang sangat ketat. Oleh sebab itu kadang-kadang dalam penerapannya cenderung dipengaruhi oleh faktor-faktor sumbyektifitas yang dapat menimbulkan keresahan para pegawai (Morris dan Pinnington, 1998; O'Flaherty dan Siow, 1995).

Kombinasi pengalaman dan kecakapan yaitu promosi yang berdasarkan pada lamanya pengalaman dan kecakapan. Pertimbangan promosi berdasarkan lamanya dinas, ijazah pendidikan formal yang dimiliki dan hasil ujian kenaikan golongan. Jika seseorang lulus dalam ujian, maka hasil ujian kenaikan dipromosikan. Cara ini adalah dasar promosi terbaik dan paling tepat karena mempromosikan orang yang paling berpengalaman dan terampil, sehingga kelemahan promosi yang hanya berdasarkan pengalaman/kecakapan saja dapat diatasi (Morris dan Pinnington, 1998).

Literatur menginformasikan bahwa pengembangan sumber daya manusia berpengaruh terhadap kepuasan kerja, motivasi kerja dan kinerja (Fuller dan Huber, 1998). Akintayo and Babajide (2005) melaporkan bahwa program pengembangan tenaga kerja telah diketahui mempunyai kemampuan mempengaruhi : perputaran profit yang tinggi, meningkatkan kualitas pelayanan, lebih baik dalam penggunaan sumber daya, meningkatkan keamanan kerja (mengurangi jumlah kecelakaan), meningkatkan motivasi staf, mengurangi resistensi untuk berubah, mengurangi biaya kesalahan manusia dalam melakukan kewajibanya, lebih efisien dan produktif (Akintayo and Babajide, 2005). Elsie Omolara Babajide (2010) mencatat bahwa program pengembangan sumber daya manusia mempunyai pengaruh secara langsung terhadap keamanan kerja dari pekerja dalam organisasi. Pendangan serupa menyatakan bahwa program pengembangan sumber daya manusia mempunyai hubungan yang

signifikan dengan pengurangan perputaran karyawan (Armstrong, 1995; Steinmetz, 1990; Koehorst dan Verhoevon, 2002; Keep dan Mayhew, 1999; dan Huselid, 1995).

Pelatihan mempunyai pengaruh signifikan terhadap kinerja pegawai (Singh & Mohanty, 2012). Organisasi dapat mengembangkan dan meningkatkan kualitas pegawai saat ini dengan memberikan pelatihan dan pengembangan yang komprehensif. Selain itu, penelitian menunjukkan bahwa investasi dalam pelatihan pegawai dalam pemecahan masalah, tim kerja dan hubungan interpersonal menghasilkan tingkat benefit yang tinggi bagi organisasi (Russell, Terberg, and Powers 1985; Bartel 1994; Cianni and Wnuck 1997; Ettington 1997; Barak, Maymon, and Harel 1999). Pada tingkat organisasi Russel et al., (1985) menemukan pelatihan berkorelasi dengan volume penjualan per pegawai.

Aminuddin, dkk (2008) dalam studinya menemukan bahwa rekrutmen, promosi, dan pelatihan dan pengembangan, mempunyai hubungan yang signifikan dengan kepuasan kerja tetapi pada tingkat yang moderat. Shezad et al (2008) dalam studinya menemukan bahwa praktek promosi secara signifikan berhubungan terhadap motivasi, kepuasan dan kinerja pengajar di universitas Pakistan. Kiyoshi Takahashi (2006) juga mencatat dalam studinya bahwa kecepatan memperoleh posisi yang lebih tinggi dalam organisasi berkontribusi pada kepuasan, motivasi dan kinerja pegawai. Dampak promosi, tampak menjadi lebih signifikan daripada pendapatan tetap

terhadap kepuasan dan motivasi kerja (Clark & Oswald 1996). Menurut Shields and Ward (2001) pegawai yang tidak puas dengan peluang yang tersedia untuk promosi menunjukkan intensitas yang lebih besar untuk meninggalkan organisasi. Pergamit and Veum (1989) membuktikan bahwa kesempatan promosi yang lebih besar akan meningkatkan kepuasan dan motivasi kerja pegawai. Selain daripada kepuasan kerja, kepuasan pegawai ditentukan oleh kepuasan terhadap promosi. Apabila pegawai merasa bahwa ada peluang emas untuk promosi mereka merasa puas di masing-masing tempat dalam organisasi (De Souza, 2002).

D. Kajian Teoritis Tentang Gaya Kepemimpinan

Di dalam lingkungan masyarakat, organisasi non formal, dan organisasi formal selalu ada seseorang yang dianggap lebih mampu dari yang lain (Rivai, 2003). Seseorang yang memiliki kemampuan lebih tersebut kemudian diangkat atau ditunjuk sebagai orang yang mengatur orang lain. Orang seperti ini disebut pemimpin. Dari makna pemimpin seperti ini, kemudian lahir kata kepemimpinan (Rivai, 2003).

Kata "kepemimpinan" pada mulanya digunakan di awal tahun 1800-an dalam tulisan-tulisan tentang pengaruh politik dan kontrol Parlemen Inggris selama paruh pertama abad ke-19 (Bass, 1990). Pada periode ini, kepemimpinan didasarkan pada "warisan, perebutan kekuasaan, atau

pengangkatan” dan dianggap paling sering terjadi pada negara-negara Anglo-Saxon (Bass, 1990).

Definisi awal kepemimpinan mengakui pentingnya kemampuan untuk mempengaruhi orang lain (Katz dan Kahn, 1966). Tannenbaum dkk (1961) kemudian memperluas pada pentingnya pengaruh dan mendefinisikan kepemimpinan sebagai pengaruh antar pribadi, yang dilaksanakan dalam situasi dan diarahkan melalui proses komunikasi, ke arah pencapaian tujuan atau sasaran tertentu. Michener dkk (1990) menjelaskan kepemimpinan sebagai proses yang terjadi dalam kelompok di mana satu anggota mempengaruhi dan mengontrol perilaku anggota lain terhadap beberapa tujuan bersama, menunjukkan bahwa kontrol karyawan adalah elemen penting dari kepemimpinan yang efektif. Namun, Studi GLOBE terbaru pada 62 kelompok masyarakat telah mengelaborasi definisi ini dengan menggambarkan kepemimpinan sebagai kemampuan individu untuk mempengaruhi, memotivasi, dan memungkinkan orang lain untuk berkontribusi terhadap efektivitas dan keberhasilan organisasi dimana mereka adalah anggotanya (House et al, 2004). Di sini fokusnya diperluas melampaui pengaruh dengan memasukkan motivasi dan memungkinkan orang lain untuk membantu mencapai tujuan organisasi. Selanjutnya, kemampuan untuk mengontrol orang lain yang dianggap penting tidak ada lagi dalam definisi terakhir dari kepemimpinan ini.

Teori dan penelitian kepemimpinan dapat disimpulkan dari tulisan-tulisan peradaban awal. Konfusius (500 SM) menulis salah satu perjanjian paling awal yang komprehensif tentang kepemimpinan, dan diskusi kepemimpinan dapat ditemukan dalam tulisan-tulisan Plato, Plutarch, dan Caesar. Pada zaman yang lebih baru, kepemimpinan terus menjadi topik yang menarik, serta subjek perdebatan di antara banyak ahli teori kepemimpinan. Seperti dibuktikan dalam tinjauan Bass tentang kepemimpinan, lebih dari 7.500 studi tentang kepemimpinan telah dilakukan (Bass, 1990). Beberapa perbedaan aliran pemikiran menyangkut kepemimpinan telah berlaku secara bersamaan sejak pengamatan awal dimulai di bidang yang menarik ini. Secara tradisional, studi kepemimpinan telah menempatkan kepemimpinan sebagai variabel independen baik atribut seorang pemimpin (seperti keterampilan atau sifat pribadi), atau dimensi perilaku seorang pemimpin (seperti gaya pengawasan yang disukai pemimpin). Variabel dependen, di sisi lain, telah menempatkan kepuasan bawahan dan kinerja. Beberapa teori telah melangkah lebih jauh dan berspekulasi tentang variabel intervening seperti motivasi, sikap, atau harapan dari bawahan (Bass, 1990).

Berikut ini, teori kepemimpinan ditinjau dari perspektif sejarah yang berfokus pada bagaimana teori kepemimpinan telah dikembangkan dari waktu ke waktu. Untuk ini, tiga pendekatan dapat diidentifikasi: pendekatan sifat, yang mendominasi studi kepemimpinan hingga 1940-an; pendekatan

perilaku, yang populer sampai akhir 1960-an, dan pendekatan kontingensi, yang saat ini adalah pendekatan yang dominan pada kepemimpinan (Robbins, 2003; Robbins dan Coulter, 2003).

Teori sifat kepemimpinan berfokus dan berkembang di sekitar ide sentral yang mencoba untuk mempelajari dan memisahkan kualitas dan karakteristik pribadi yang membedakan pemimpin dari bukan pemimpin. Teori sifat didasarkan pada asumsi yang mendasari bahwa kepemimpinan adalah bawaan, yang berarti bahwa seseorang adalah terlahir sebagai pemimpin atau sebagai pengikut. Sifat-sifat seperti kecerdasan, pengetahuan, dominasi, inisiasi, prestasi, tanggung jawab, partisipasi, kepercayaan diri, energik, kematangan emosional, toleransi terhadap stres, pragmatisme, orientasi-hasil, ambisi, kejujuran, dan integritas dipelajari dan dinamakan sebagai karakteristik pemimpin yang efektif (Robbins dan Coulter, 2003). Stogdill (1948) telah mengkaji 124 studi yang didasarkan pada teori sifat. Meskipun ia akhirnya menyimpulkan bahwa studi teori sifat tersebut lemah dan tidak meyakinkan, dia telah menentukan bahwa pemimpin melebihi orang lain dalam beberapa ciri, seperti: kecerdasan, pengetahuan, ketergantungan, partisipasi sosial, dan status sosial dan ekonomi. Meskipun penentuan ini merangsang pemikiran, dan kemudian diterapkan pada studi kepemimpinan lainnya, Stogdill menyimpulkan bahwa kepemimpinan tidak dapat secara memadai didefinisikan oleh aksioma-aksioma teori sifat. Stogdill mendalilkan bahwa kepemimpinan yang efektif tergantung pada situasi serta

karakteristik pribadi pemimpin. Dia menyimpulkan bahwa seseorang tidak menjadi pemimpin berdasarkan kepemilikan beberapa kombinasi dari sifat-sifat itu (Stogdill, 1948).

Berbeda dengan teori sifat, *teori perilaku* berpendapat bahwa kepemimpinan dapat diajarkan, dan pemimpin dapat dibentuk bukan dilahirkan. Pernyataan yang meyakinkan bahwa "*leader are born not made*" adalah omong kosong. Pemimpin apapun sebagian besar memungkinkan untuk dipelajari (Gardner, 1989). Dalam pendekatan ini, kepemimpinan dieksplorasi dan dikaji sebagai gaya. Penelitian pada pendekatan perilaku tidak berfokus pada sifat-sifat individu pemimpin, tetapi pertanyaan penelitian di sini diarahkan pada sifat pekerjaan manajerial dan klasifikasi dari perbedaan fungsi, praktek, peran, dan perilaku pemimpin. Ini didasarkan pada kenyataan bahwa bila dibandingkan dengan kepribadian, perilaku dapat dipelajari dan diubah melalui praktek, yang pada gilirannya, menghasilkan minat pada pelatihan pemimpin, dan di beberapa bagian penelitian, mengarah pada penyelidikan apakah satu jenis perilaku lebih efisien daripada yang lain (Stogdill, 1974; Bass, 1990). Daripada berkonsentrasi pada apa itu pemimpin, sebagaimana penekanan pendekatan sifat, pendekatan perilaku dipaksa melihat apa yang dilakukan para pemimpin. Pertanyaan umum yang mendasari pendekatan ini adalah: apa yang sedang dilakukan oleh pemimpin yang membedakan mereka dari bukan pemimpin (Greenberg dan Baron, 2000). Menurut Robbins (2003), perbedaan utama antara pendekatan sifat

dan pendekatan perilaku dalam hal aplikasi terletak pada asumsi yang mendasarinya. Jika teori sifat itu valid, maka pemimpin dilahirkan bukan dibentuk. Di sisi lain, jika ada perilaku tertentu yang melekat pada pemimpin, maka perilaku tersebut dapat dipisahkan, didefinisikan, dan diajarkan.

Ada empat studi perilaku yang utama. Pertama, peneliti Universitas Iowa memisahkan tiga dimensi perilaku, yaitu gaya demokratis, otokratis, dan laissez-faire (Lewin dan Lippitt, 1938). Di antara dimensi-dimensi itu, gaya demokratis diyakini paling efektif (Bass, 1990). Kedua, sebuah studi oleh Ohio State University pada 1940-an dan 1950-an yang melanjutkan aliran pemikiran sebelumnya dengan membagi teori perilaku menjadi dua dimensi yang mereka sebut "pertimbangan" dan "struktur inisiasi" (Kerr dkk., 1974). Pertimbangan dijelaskan sebagai perhatian pada ide dan perasaan pengikut. Struktur inisiasi disebut penataan hubungan kerja untuk memenuhi tujuan pekerjaan. Penelitian ketiga oleh University of Michigan menjelaskan dimensi "berorientasi karyawan" dan "berorientasi produksi" (Kahn dan Katz, 1960). Temuan dari penelitian ketiga ini menyimpulkan bahwa orientasi-karyawan membantu meningkatkan produktivitas kelompok dan kepuasan kerja diantara para karyawan (Kahn dan Katz, 1960).

Konsep-konsep ini diperluas pada tahun 1964, ketika Blake dan Mouton mengusulkan Managerial Grid, menggunakan dimensi perilaku yang termasuk dalam "perhatian pada orang" dan "perhatian pada produksi" sebagai dua dimensi untuk menilai perilaku kepemimpinan (Blake dan

Mouton, 1964). Ide bahwa ada satu gaya kepemimpinan terbaik dieksplorasi, dan para peneliti mengusulkan bahwa dengan menggabungkan dua dimensi : perhatian terhadap orang dan perhatian terhadap produksi adalah cara paling efektif yang dapat dicapai (Blake dan Mouton, 1964). Namun, selama periode penelitian, ada pengakuan yang muncul dari pentingnya perhatian pada orang dalam teori perilaku sebagai sebuah kualitas kepemimpinan yang efektif.

Sama dengan teori sifat, kelemahan utama dari teori perilaku adalah bahwa teori ini mengabaikan peran penting faktor-faktor situasional yang “turut bermain” dalam menentukan efektivitas individu pemimpin (Mullins, 1999). Hal ini kemudian memicu lahirnya teori-teori “situasional” atau “kontingensi” (Fiedler, 1969; House, 1971; Vroom dan Yetton, 1974).

Pendekatan kontingensi, yang kadang-kadang disebut sebagai pendekatan situasional, muncul di awal tahun 1960-an sebagai akibat dari kekurangan kemampuan pendekatan sebelumnya untuk menjelaskan berbagai aspek perilaku pemimpin (Kast dan Rosenzweig, 1973; Pierce dan Newstrom , 1995). Pendekatan ini menyatakan bahwa pemimpin yang efektif harus menyesuaikan gayanya dengan cara yang sesuai dengan aspek-aspek penting dari konteks organisasi, seperti sifat dari tugas, dan atribut karyawan yang melaksanakan pekerjaan (Stogdill, 1974; Bass, 1990). Pendekatan ini datang sebagai jawaban atas pertanyaan tentang cara terbaik untuk memimpin, dan menghadapi interaksi antara ciri-ciri pemimpin, perilaku

pemimpin, dan situasi di mana pemimpin ada. Asumsi dasar dari pendekatan ini adalah bahwa pengaruh dari satu variabel pada kepemimpinan bergantung pada variabel lain. Konsep ini adalah suatu pengetahuan utama pada waktu itu, karena ia membuka pintu bagi kemungkinan bahwa kepemimpinan dapat berbeda dalam setiap situasi (Saal dan Knight, 1988; Pierce dan Newstrom, 1995).

Yukl (1989) mengungkapkan bahwa penelitian tentang kepemimpinan situasional dapat menjadi lebih luas dalam menentukan dua perbedaan kategori, faktor-faktor situasional dan cara faktor-faktor itu mempengaruhi perilaku pemimpin, dan perilaku pemimpin yang spesifik dan efisiensi dalam situasi yang berbeda. Pertanyaannya adalah apakah perilaku atau situasi yang bersangkutan ditetapkan sebagai variabel dependen. Beberapa model untuk memisahkan variabel-variabel situasional telah terbukti lebih berhasil dari yang lain, dan sebagai hasilnya, telah mendapatkan pengakuan yang lebih luas. Antara lima model berikut secara luas diakui: model Fiedler, teori situasional Hersey dan Blanchard, teori pertukaran pemimpin-anggota, teori jalur-tujuan, dan model partisipasi-pemimpin (Bass, 1990; Robbins dan Coulter, 2003;).

Seiring perkembangan lingkungan organisasi dan kajian dalam bidang kepemimpinan, dikenal pula "Pendekatan Baru Kepemimpinan" (Robin dan Judge, 2007). Pendekatan baru kepemimpinan tersebut adalah : Kepemimpinan Transaksional dan Kepemimpinan Transformasional.

Gagasan dasar teori kepemimpinan transaksional dan transformasional dari Bass searah dengan pendekatan psikologi behaviorism. Pendekatan psikologi yang berbasis pada hubungan antara Stimulus dan Response (S-R). Pendekatan transaksional mengutamakan proses pertukaran yang bersifat rasional-ekonomik-berwujud-kongkret. Diasumsikan bahwa perilaku-response tertentu muncul karena ada stimulus. Proses pertukaran transaksional antara pimpinan dan bawahan searah dengan pendekatan psikologi behavior. Pemimpin menggunakan stimulus yang *tangible*. Stimulus kongkrit yang disediakan pemimpin transaksional seperti imbalan, perintah, control, ancaman dan hukuman. Demikian juga pendekatan kepemimpinan transformasional. Hanya saja, pemimpin transformasional mempengaruhi bawahan melalui stimulus yang sifatnya abstrak dan *intangible*. Misalnya, ide-ide, nilai-nilai, dan visi. Tujuannya untuk mendorong bawahan bekerja ke arah tujuan yang ditetapkan. Bedanya pendekatan transaksional menggunakan stimulus yang *tangible* sementara pendekatan transformasional menggunakan stimulus yang abstrak dan *intangible* (Bass, 1985).

Keunggulan teori kepemimpinan transformasional dan transaksional terletak pada pertukarannya tidak terbatas pada hal ekonomis. Lebih jauh daripada itu, kedua teori kepemimpinan tersebut berupaya untuk menghasilkan perubahan persepsi, sikap, dan perilaku. Pola hubungan kepemimpinan yang demikian berpotensi menghasilkan perubahan di dalam

diri bawahan. Bawahan mampu menilai hal yang paling bernilai bagi pengembangan diri dan organisasi. Persepsi bawahan bisa berubah dari kebutuhan jangka pendek menjadi kebutuhan jangka panjang dan dari hal yang semula sebagai figure menjadi ground (Bass, 1985).

Dalam bukunya *Leadership and Performance beyond Expectation* (1985), Bass menguraikan awal dari teori kepemimpinannya, di mana kepemimpinan transaksional dan transformasional diperlukan untuk meningkatkan kinerja. Bass mengembangkan model kepemimpinan ini berdasarkan keyakinannya bahwa kepemimpinan transformasional dan transaksional tidak berakhir pada sebuah kontinum tunggal tetapi lebih merupakan pola kepemimpinan dimana pemimpin memiliki kedua pola ini dan menggunakannya dalam kadar yang berbeda. Untuk kinerja yang luar biasa, perilaku kepemimpinan transformasional diperlukan untuk meningkatkan perilaku kepemimpinan transaksional (Bass dan Avolio 1994). Karena itu, menurut Bass, kinerja terbaik adalah hasil dari penggunaan perilaku kepemimpinan transaksional dan transformasional.

Kepemimpinan Transaksional. Kepemimpinan transaksional menurut Burns (Bass, 1985) adalah kepemimpinan yang mendekati bawahan dengan cara mempertukarkan “sesuatu” dengan pekerjaan tertentu atau untuk suara yang diberikan dalam sebuah kampanye. Hubungan antara atasan dan bawahan merupakan pertukaran dalam bentuk imbalan sebagai cara untuk memenuhi harapan atasan. Kepemimpinan transaksional merupakan “usaha

memotivasi” bawahan dengan cara mempertukarkan imbalan dengan kinerja bawahan. Hubungan kepemimpinan dimaksud mengindikasikan bahwa pemimpin transaksional menekankan pertukaran yang bernilai ekonomis dan berjangka pendek.

Hubungan pertukaran dalam kepemimpinan transaksional dijelaskan Burns sebagai berikut. Pimpinan menawarkan pekerjaan dan imbalan, sementara bawahan menawarkan kinerja yang diharapkan pimpinan. Dalam proses transaksi atasan menawarkan dua jenis imbalan yakni imbalan tidak nyata (pertukaran kepercayaan, komitmen, dan respek) dan imbalan nyata (tugas memilih dan sumbangan terhadap kampanye). Ini berarti pertukaran ekonomi diantara mereka bersifat “imbal jasa atau balas jasa”.

Burns (Bass, 1985) memandang kepemimpinan transaksional sebagai lawan dari kepemimpinan transformasional. Burns menyatakan bahwa kepemimpinan transaksional dan transformasional merupakan factor tuggal. Jika demikian maka seseorang hanya dapat menerapkan satu bentuk kepemimpinan.

Pendapat Burns tersebut berbeda dengan Bass (1985). Dari segi proses, kepemimpinan transaksional tidak hanya menekankan pertukaran imbalan yang dibutuhkan tetapi juga klarifikasi peran dan cara-cara bawahan menyelesaikan tugas. Proses transaksi antara pemimpin dan bawahan diarahkan untuk “memotivasi” bawahan agar menghasilkan kinerja yang memuaskan. Dari segi efek-efek kepemimpinan, Bass melihat kepemimpinan

transaksional sebagai bentuk kepemimpinan yang mampu mendukung dan melengkapi kualitas kepemimpinan transformasional. Kepemimpinan transformasional merupakan salah satu varitas dari teori-teori kepemimpinan. Teori kepemimpinan transaksional merupakan bentuk lain dan berbeda dengan teori kepemimpinan transformasional. Karena itu seseorang dapat menampilkan bentuk kepemimpinan transaksional dan transformasional dalam jumlah dan intensitas yang berbeda.

Menurut Bass (1985), lawan dari kepemimpinan transaksional adalah *laissez-faire* dan bahwa kepemimpinan yang paling efektif adalah transaksional dan transformasional sekaligus. Kepemimpinan transformasional memperbesar efektivitas kepemimpinan transaksional. Namun, peran kepemimpinan transformasional bukan untuk menggantikan kepemimpinan transaksional.

Dalam cara pandang seperti ini, Bass (1985) menegaskan bahwa proses hubungan transaksional antara pimpinan dan bawahan dapat berjalan sebagai berikut. Pertama, pimpinan mengenal apa yang diinginkan bawahan dan mencoba untuk memikirkan apa yang akan diperoleh bila hasil kerja bawahan sesuai dengan perjanjian. Kedua, pemimpin memberikan imbalan bagi keberhasilan usaha bawahan sesuai dengan kesepakatan. Ketiga, pemimpin tanggap akan minat pribadi bawahan jika merasa puas dengan kinerja bawahan.

Hakekat studi tentang gaya kepemimpinan transaksional mengimplikasikan sebuah proses pertukaran ekonomis yang dilakukan antara pemimpin dan bawahan. Dalam transaksi dapat dibicarakan cara, kualitas hasil kerja, system imbalan, dan pola pengawasan. Karena itu, teori kepemimpinan transaksional pada hakekatnya membahas sistem imbalan, pola-pola, serta sifat pengawasan bagi bawahan. Transaksi mengenai sistem imbalan dapat dicerminkan oleh aspek *contingent reward*. Sementara transaksi mengenai pola-pola dan sifat pengawasan dapat dicerminkan oleh aspek *management by exception*, baik aktif maupun pasif. Selain kedua pola tersebut, ada juga pola *noncontrol* yakni transaksi yang tidak mengikat tetapi bawahan bebas melaksanakan tugasnya. Pemimpin hanya symbol. Pola hubungan kepemimpinan ini tercermin pada aspek *laissez-faire*.

Berdasarkan uraian tersebut Bass (1985) dan Bass & Avolio (1994) membedakan tiga atribut pribadi kepemimpinan transaksional : (1) *contingent reward*; (2) *management by exception-active*; dan (3) *management by exception-pasive*.

Pertama, contingent reward. Kepemimpinan *contingent reward* mengisyaratkan bahwa tersedia reward bagi bawahan. Ini merupakan bentuk pertukaran aktif dan positif antara pemimpin dan bawahan. Artinya bawahan yang mampu memperlihatkan prestasi memuaskan harus juga mendapatkan reward yang memuaskan. *Reward* tersebut tidak hanya tersedia dalam bentuk material tetapi juga berupa pujian, pengakuan, promosi, dan ucapan

selamat. *Kedua, management by exception-active.* Kepemimpinan *management by exception-active* mengisyaratkan kepemimpinan yang menekankan sejumlah aturan untuk mengawasi bawahan. Tipe kepemimpinan ini diterapkan dengan tujuan supaya bawahan terhindar dari berbagai kesalahan dan kegagalan. *Ketiga, management by exception-pasive.* Kepemimpinan *management by exception-pasive* menekankan adanya kepercayaan dari pemimpin terhadap kemampuan bawahan. Kesempatan diberikan kepada bawahan untuk bekerja secara mandiri. Pimpinan akan segera bertindak bila diketahui terjadi problem yang memungkinkan bawahan mengalami kegagalan menyelesaikan pekerjaannya. Tujuannya menjaga standard dan mutu kerja yang ingin dicapai. Bentuk intervensi berupa memberikan informasi tentang apa yang terjadi, bagaimana melakukan tindakan perbaikan, dan bahkan tindakan memberhentikan bawahan dari tugasnya.

Kepemimpinan Transformasional. Kepemimpinan transformasional adalah proses saling mempengaruhi dan saling mengingatkan kebutuhan, yang terjadi antara pimpinan dan bawahan (Burns, dalam Bass, 1985). Proses tersebut terjadi di tingkat mikro dan makro untuk memobilisasi dan mereformasi institusi dan sistem sosial. Sementara itu, Bass mendefinisikan kepemimpinan transformasional sebagai "*transformational leadership is term of the leader's effect on followers*". Bass (1985, 1990) dan Shamir, House dan Atrhur (1993) menegaskan bahwa pemimpin mengubah pengikutnya

dengan cara meningkatkan kesadaran pengikut terhadap nilai, hasil usaha, pentingnya penyelesaian tugas, makna bekerja, dan tujuan moral kerja. Meningkatkan kesadaran pengikut membutuhkan seorang pemimpin yang memiliki visi, kepercayaan diri, kemandirian, dan kekuatan dalam diri. Untuk mencapai visi tertentu pemimpin transformasional mendorong bawahan untuk (1) merasa diri penting bagi organisasi; (2) komitmen terhadap visi bersama; (3) memperluas dan meningkatkan kebutuhannya.

Definisi dan pandangan-pandangan tersebut jelas memperlihatkan perbedaan yang mencolok dengan kepemimpinan transaksional. Hal tersebut disebabkan oleh pemberian imbalan material jangka pendek terhadap usaha dan kinerja bawahan (Bass, 1985). Akan tetapi keduanya jangan dipandang sebagai dua pendekatan yang bertentangan satu sama lain. Teori kepemimpinan transformasional merupakan pengembangan dari kepemimpinan transaksional (Bass & Avolio, 1994).

Bass & Steidlmeier (1998) menegaskan bahwa kepemimpinan yang “paling baik” adalah kepemimpinan transformasional dan sekaligus transaksional. Bass (1985) menyatakan bahwa peran kepemimpinan transformasional untuk membantu memperbesar efektivitas kepemimpinan transaksional. Karena itu, Bass (1990) berharap agar para pemimpin di semua level memiliki variasi dan kualitas kepemimpinan transformasional. Dengan kualitas kepemimpinan yang lebih transformasional, kualitas kepemimpinan transaksional di organisasi akan berkurang. Artinya para

pemimpin diharapkan lebih banyak memiliki kualitas kepemimpinan transformasional daripada kualitas kepemimpinan transaksional.

Dari paparan di atas, dapat dikatakan bahwa kepemimpinan transformasional menekankan hubungan antara pemimpin dan bawahan. Pemimpin memegang peranan yang lebih besar karena pengakuan bawahan akan kelebihan kualitas pemimpin yang ditunjukkan oleh kemampuannya. Kemampuan pemimpin tercermin dalam menciptakan, mengkomunikasikan, dan melembagakan visi. Selanjutnya tercermin juga dalam memotivasi, menginspirasi, membangun hubungan, dan memobilisasi komitmen. Selain itu, terlihat juga dalam menstimulasi bawahan untuk memecahkan masalah secara kreatif dan inovatif serta mendukung dan mengembangkan bawahan.

Proses kepemimpinan yang demikian dapat diekspresikan melalui perilaku *charisma*, *idealized influence*, *inspirational motivation*, *intellectual stimulation*, dan *individualized consideration*. Akibatnya bawahan percaya diri, kagum, loyal, dan respek terhadap ketokohan pemimpin, serta bekerja untuk memenuhi kepuasan dan prestasi yang luar biasa.

Beberapa atribut kepemimpinan transformasional, menurut Bass (1985), Bass & Avolio (1994) dan Bass & Steidlmeier (1998) adalah : (1) *attributed charisma*, (2) *inspirational motivation*, (3) *intellectual stimulation*, (4) *individualized consideration*, (5) *idealized influence*.

Pertama, *attributed charisma*. Konsep *charisma* secara tradisional dipandang sebagai sesuatu yang “mempribadi” dan karena itu *charisma*

hanya dimiliki oleh pemimpin kelas dunia. Akan tetapi, sejumlah penelitian Bass (1985, 1990) memperlihatkan bahwa pribadi yang ber- *charisma* lebih *pandemic* daripada yang dipikirkan sebelumnya. Karena itu, ciri tersebut dapat saja tersebar pada pemimpin di level dasar organisasi.

Luthan (2008) berpendapat bahwa ciri pemimpin *charismatic* menjadi aspek yang penting dalam menghadapi tantangan perubahan. Proses transformasi bergerak mulai dari cara-cara tradisional ke arah perubahan yang mendorong lahirnya teori kepemimpinan transformasional. Karena alasan tersebut, Bass (1985) menegaskan bahwa *charisma* merupakan salah satu unsur inti dalam kepemimpinan transformasional.

House dan Howel (1992) membangun teori kepemimpinan *charismatic* berdasarkan sejumlah preposisi sebagai berikut. Pertama, pemimpin percaya diri, memiliki kebutuhan untuk mempengaruhi, dan yakin akan nilai moral. Kedua, ditampilkannya perilaku untuk memberi kesan bagi para pengikutnya bahwa ia berkompoten dan berhasil. Ketiga, diartikulasikannya tujuan-tujuan ideologis, misi, nilai dasar, cita-cita, dan aspirasi. Keempat, diciptakan kondisi yang memungkinkan pendefinisian peran tugas untuk pengikutnya. Kelima, ditampilkan seperangkat perilaku contoh untuk ditiru oleh pengikutnya. Keenam, biasanya ia mengkomunikasikan harapan yang tinggi terhadap kinerja para pengikut dan sekaligus menunjukkannya kepada para pengikutnya. Ketujuh, biasanya ia bertindak untuk memunculkan motif-motif pengikut yang relevan dengan misi kelompok.

Bass (1985) menilai preposisi-preposisi dari House hanya menjelaskan *charisma* dari aspek rasional dan yang dapat diobservasi tetapi gagal menjelaskan aspek irasional. Kemudian diajukannya preposisi tentang ciri-ciri pemimpin *charismatic*, sebagai berikut. Pertama, pemimpin *charismatic* lebih dari sekedar yakin akan kepercayaannya karena memiliki tujuan supernatural dan tugas suci. Kedua, para pengikut tidak hanya percaya dan menghargai pemimpinnya tetapi juga mengidolakannya sebagai pahlawan kemanusiaan dan tokoh spiritual. Ketiga, para pemimpin *charismatic* sangat berbeda dalam pragmatisme, fleksibilitas, dan oportunitas. Keempat, ia menghimbau pengikut berdasarkan aspek emosional sementara lainnya berdasarkan aspek rasional. Kelima, pemimpin *charismatic* muncul ketika suatu organisasi berada dalam kondisi transisi dan krisis yakni ketika otoritas formal gagal menangani masa krisis. Keenam, pemimpin *charismatic* memiliki pendirian, ketetapan hati, kepercayaan diri yang kuat, dan ekspresif. Ketujuh, pengidentifikasian diri para pengikut tidak tergantung pada ada-tidaknya situasi krisis.

Ciri-ciri di atas mengabaikan aspek situasional lainnya yakni aspek budaya komunitas. Ciri-ciri pemimpin *charismatic* secara empiric mendapat legitimasi kepemimpinan bukan semata-mata faktor kualitas pribadi tetapi juga dari tradisi budaya masyarakat. Dalam tradisi budaya Jawa misalnya, pemimpin dipersepsikan sebagai representasi pribadi Dewa. Karena itu, rakyat tidak dibenarkan untuk menyatakan ketidaksetujuan atau menolak

perintah pemimpin secara langsung. Mereka meyakini pandangan bahwa suara pemimpin adalah simbol kebajikan dan kebenaran.

Kedua, *inspirational motivation*. Dimensi ini berkaitan dengan kapasitas pemimpin untuk bertindak sebagai satu model bagi bawahan. Visi dan simbol-simbol digunakan untuk mengarahkan berbagai upaya dan pengaruhnya. *Inspirational* memiliki hubungan yang kuat dengan *charisma* sehingga Bass (1985) memasukkannya sebagai salah satu subfaktor dari *charisma*.

Pemimpin model ini mengkomunikasikan visinya dengan lancar dan penuh keyakinan pada diri sendiri, dan suka menggunakan simbol-simbol untuk memfokuskan upaya-upayanya. Keteguhan dan komitmennya ditunjukkan untuk mencapai tujuan, kesiapan mengorbankan diri, dan visinya ke depan. Karena itu, optimisme dan motivasi bawahan bertambah. Melalui dukungan emosional, bawahan diinspirasi untuk keluar dari kepuasan motivasinya. Dengan demikian, semangat tim, antusiasme, optimisme, dan komitmen muncul untuk mencapai visi dan misi bersama.

Ketiga, *intellectual stimulation*. Dimensi ini diartikan sebagai munculnya kesadaran untuk melakukan perubahan (Bass, 1985; & Bass, 1990). *Intellectual stimulation* dari pemimpin akan mendorong gagasan baru yang menantang dan merangsang pemikiran ulang terhadap penggunaan cara-cara lama (Bass, 1985, Bass & Avolio, 1990) sehingga cara berpikir lama dapat ditinggalkan.

Quin & Hall (1993), seperti yang dikutip Bass (1985), menyatakan bahwa pemimpin dapat melakukan *intellectual stimulation* melalui 4 cara sesuai dengan pilihan pribadi. Cara-cara tersebut adalah rasionalitas, eksistensialisme, empirisme, dan idealisme. Rasionalitas menjadi unsur penting untuk berprestasi sehingga memberi penekanan pada kompetensi dan kemandirian. Eksistensial mengutamakan peningkatan keamanan, kepercayaan dan tim. Empirisme mengutamakan peningkatan proteksi dan kesinambungan, sedangkan idealistik diarahkan kepada kreativitas dan pembelajaran.

Keempat, *individualized consideration*. Dimensi kepemimpinan ini berkaitan dengan perhatian pimpinan secara pribadi kepada bawahan. Bawahan diperhatikan dalam berbagai kebutuhan. Pemimpin *individualized consideration* berpengaruh terhadap aktualisasi potensi bawahan secara penuh. Penugasan kepada bawahan diberikan secara individual, dengan tujuan tidak hanya memuaskan kebutuhan-kebutuhan bawahan saat itu, tetapi juga kebutuhan dan kemampuan bawahan ke tingkat yang lebih tinggi. Bass (1985) mengajukan sejumlah bentuk kepemimpinan *individualized consideration*, antara lain apresiasi terhadap bawahan dan memberikan perhatian serta meningkatkan kepercayaan diri bawahan. Selain itu, ia juga menggunakan bakat khusus bawahan memberikan peluang untuk belajar. Komunikasi dan informasi ditingkatkan, informasi disampaikan kepada

bawahan, diberikan perhatian terhadap perbedaan bawahan, dan dilakukan konseling individual.

Pemimpin menunjukkan perhatian kepada bawahan. Bawahan diperlakukan sebagai pribadi yang utuh dan dihargai perhatiannya terhadap organisasi. Pemimpin tipe ini menunjukkan minat yang serius terhadap kinerja bawahan. Akibatnya, bawahan mendapatkan kesempatan berkomunikasi dan berinteraksi personal dengan atasan. *Individualized consideration* juga berarti pimpinan mendorong bawahan untuk memperoleh tingkat kebutuhan yang lebih tinggi dengan memberikan teladan dan mendelegasikan tugas-tugas yang bersifat menantang kepada bawahan.

Kelima, *idealized influence*. Pemimpin mempengaruhi bawahan melalui komunikasi dengan memberi penekanan pada pentingnya nilai, asumsi, keyakinan, tekad, akibat-akibat moral dan etik setiap keputusan. Pemimpin memperlihatkan kepercayaannya pada cita-citanya, keyakinan dan nilai-nilai hidupnya. Dengan demikian, *attributed charisma*, *inspirational motivation*, *intellectual stimulation*, *individualized consideration*, dan *idealized influence* saling berinteraksi untuk mempengaruhi terjadinya perubahan dari bawah.

Untuk mengukur atribut-atribut di atas, Bass menggunakan kuesioner kepemimpinan multifaktor/multifactor leadership questionnaire (MLQ), yang merupakan kuesioner yang harus dijawab oleh bawahan pemimpin, dan menggambarkan berbagai gaya kepemimpinan yang ditunjukkan oleh para

pemimpin. Tiga gaya kepemimpinan utama diidentifikasi oleh model ini yaitu gaya transformasional, gaya transaksional, dan gaya laissez-faire. Menurut Bass, seorang pemimpin akan menunjukkan kombinasi dalam tiga gaya utama ini. Namun, ia mengusulkan kombinasi yang optimal, yang menurutnya harus lebih disukai untuk melakukan kepemimpinan yang aktif dan efektif (Bass dan Avolio, 1994).

Sejak diperkenalkan, berbagai upaya telah dilakukan untuk mengkritik, menguji, dan/ atau mengembangkan isi dari model kepemimpinan transaksional dan transformasional serta MLQ yang mendasarinya (Rost, 1991). Beberapa kelemahan penting yang disoroti pengkritik adalah bahwa lebih banyak faktor pengukuran kepemimpinan transformasional tampaknya berkorelasi, sementara yang lain menyoroti fakta bahwa faktor-faktor pengukuran kepemimpinan transaksional hilang dalam kuesioner MLQ. Secara lebih luas, kritikan lain adalah apakah kepemimpinan transformasional bisa, seperti diungkapkan oleh Bass, ditampilkan di semua tingkatan dalam suatu organisasi atau hanya eksekutif yang menampilkan kepemimpinan transformasional. Kekhawatiran lainnya termasuk kritikan bahwa MLQ tidak memiliki validitas diskriminatif antara berbagai faktor yang di survei (Yukl, 1989; Pierce dan Newstrom, 1995; Bryman, 1996;).

Setelah meninjau keseluruhan penelitian sebelumnya yang menggunakan MLQ, Bass dan Avolio (1993) menyimpulkan, bahwa ketika struktur asli faktor-faktor pengukuran disajikan pada tahun 1985 adalah logis

secara teoritis, bahwa perlu memvalidasi pengukuran dari suatu yang lebih luas atau *fuller range* dari gaya kepemimpinan, bahwa versi baru dari instrumen survei harus dihasilkan. Versi terbaru dari MLQ, yang disebut (MLQ 5X-Short) terdiri dari 45 item yang harus dijawab oleh bawahan pemimpin. Item-item ini dinilai dengan menggunakan skala Likert lima poin yakni 0 = tidak sama sekali, 1 = sekali-sekali, 2 = kadang-kadang, 3 = cukup sering, dan 4 = sering, jika tidak selalu. Skala ini telah digunakan di hampir 200 program penelitian disertasi doktor, dan tesis master di seluruh dunia (Bass dan Avolio, 1995). Instrumen ini direvisi, untuk menanggapi kritik di atas.

Dengan perubahan pada MLQ di atas, Bass dan Avolio (1995) telah mengembangkan suatu instrumen untuk mengukur faktor kepemimpinan secara lebih luas, dengan demikian lebih konsisten mewakili berbagai gaya kepemimpinan. Yukl (2001) lebih lanjut mengatakan, ini akan meningkatkan kemampuan untuk mengukur gaya kepemimpinan yang secara signifikan telah menyempurnakan penelitian kepemimpinan dan telah menyebabkan sejumlah pengamatan penting tentang studi kepemimpinan. Sementara Trottier, dkk (2008) mengemukakan teori kepemimpinan dari Bass (1985), yang mencakup pendekatan kepemimpinan transaksional dan transformasional, merupakan bagian penting dari penelitian kepemimpinan. Model Bass menyajikan kepada peneliti teori yang dapat diuji secara empiris

dan memberikan wawasan tentang dualitas pemimpin menghadapi lingkungan organisasi saat ini.

Penelitian tentang gaya kepemimpinan yang menggunakan LMQ sudah banyak dilakukan oleh para sarjana. Beberapa yang dapat dicatat antara lain Wang, dkk (2010), Paracha, dkk (2012) dan Trottier, dkk (2008). Wang dkk (2010) meneliti tentang Effect of leadership style on organizational performance as viewed from human resource management strategy. Temuan penelitian ini menunjukkan bahwa gaya kepemimpinan kharismatik, transformasional dan visioner secara positif berhubungan dengan kinerja organisasi. Selanjutnya penelitian yang dilakukan oleh Paracha, dkk (2012) tentang Impact of Leadership Style (Transformational & Transactional Leadership) On Employee Performance & Mediating Role of Job Satisfaction Study of Private School (Educator) In Pakistan menemukan bahwa gaya kepemimpinan transaksional dan transformasional berhubungan positif signifikan dengan kinerja pegawai, walaupun kepemimpinan transaksional lebih signifikan dari transformasional. Temuan penting lainnya adalah tidak ada peran mediasi dari kepuasan kerja antara kepemimpinan transaksional dengan kinerja. Tetapi kepuasan kerja memediasi antara kepemimpinan transformasional dengan kinerja pegawai. Sedangkan penelitian yang dilakukan Trottier, dkk (2008) tentang Examining the Nature and Significance of Leadership in Government Organizations menjelaskan beberapa temuan sebagai berikut : (1) Variasi efektifitas kepemimpinan yang

dirasakan bawahan dijelaskan oleh Kepemimpinan transformasional sebesar 70,9%, sedangkan kepemimpinan transaksional 65%, (2) Variasi kepuasan bawahan dijelaskan oleh kepemimpinan transformasional sebesar 72,5%, sedangkan transaksional sebesar 70,7%. Namun, pegawai federal sebenarnya menilai pemimpin mereka lebih tinggi dalam faktor kepemimpinan transaksional (3,47) dibandingkan faktor transformasional (3,27).

Disamping berkorelasi dengan kinerja, gaya kepemimpinan juga berhubungan dengan motivasi kerja karyawan sebagaimana temuan Webb (2007) bahwa gaya kepemimpinan berhubungan signifikan dengan motivasi dengan tingkat variasi yang berbeda. Variasi motivasi kerja karyawan yang dijelaskan oleh gaya kepemimpinan yaitu gaya kepemimpinan transformasional sebesar 62% ($R^2 = 0,62$) sedangkan gaya kepemimpinan transaksional 50% ($R^2 = 0,50$).

E. Kajian Teoritis Tentang Kepuasan Kerja

Kepuasan kerja adalah sebuah konsep yang banyak mendapat kritikan dari para analis teoritis, karena dianggap merupakan konsep yang terlalu dangkal (Luthan, 2008). Namun, disisi lain, kepuasan kerja adalah konsep penting (Mercer, 1997). Di samping mendapat perhatian cukup besar dari ilmuwan sosial dan para pemimpin karena mereka mengakui pentingnya kerja dalam keseluruhan pengalaman hidup seorang individu, dalam bidang

perilaku organisasi kepuasan kerja adalah sikap yang paling penting dan sering dipelajari (Mitchell dan Lason, 1987).

Kepuasan kerja berhubungan erat dengan kinerja dan motivasi pegawai (Mitchel & Lason (1987)). Seseorang yang puas dalam pekerjaannya akan memiliki motivasi, komitmen pada organisasi, dan partisipasi kerja yang tinggi, yang pada akhirnya akan terus memperbaiki kinerja mereka. Demikian juga sebaliknya kinerja pegawai yang tinggi akan mempengaruhi kepuasan kerjanya. Kepuasan kerja akan berhubungan dengan keterikatan pegawai pada organisasinya. Jika kepuasan kerja tidak terjaga besar kemungkinan berakibat pada tingginya keluar masuk (*turn over*) pegawai organisasi, rendahnya produktivitas pegawai, tingginya kemangkiran dalam pekerjaan, dan rendahnya komitmen pada organisasi (Mitchel & Lason (1987)).

Mitchel & Lason (1987) telah menilai lebih dari 3000 studi tentang kepuasan kerja selama lebih dari 60 tahun dan berkesimpulan bahwa tidak ada definisi universal tentang kepuasan kerja. Ini menunjukkan bahwa definisi kepuasan kerja sangat tergantung pada latar belakang, perspektif dan kondisi dimana definisi itu diajukan oleh seorang sarjana (Locke, 1976).

Lock (1976) mengidentifikasi kepuasan kerja meliputi reaksi atau sikap kognitif, afektif, dan evaluative dan menyatakan bahwa kepuasan kerja adalah keadaan emosi yang senang atau emosi positif yang berasal dari penilaian pekerjaan atau pengalaman kerja seseorang. Kepuasan adalah hasil dari persepsi karyawan mengenai seberapa baik pekerjaan mereka

memberikan hal yang dinilai penting. Greenberg dan Baron (2003) mengemukakan kepuasan kerja sebagai sikap positif atau negative yang dilakukan individu terhadap pekerjaan mereka. Sedangkan Vecchio (1995) menyatakan kepuasan kerja sebagai pemikiran, perasaan, dan kecenderungan tindakan seseorang yang merupakan sikap seseorang terhadap pekerjaan. Pandangan senada dikemukakan oleh Gibson, dkk (2000) yang menyatakan bahwa kepuasan kerja sebagai sikap yang dimiliki pegawai tentang pekerjaan mereka. Hal tersebut merupakan persepsi mereka terhadap pekerjaan.

Pandangan-pandangan di atas menunjukkan bahwa kepuasan kerja adalah perasaan senang atau tidak senang yang relative dari pemikiran obyektif dan keinginan perilaku. Keinginan, kebutuhan, hasrat dan pengalaman akan menyatu membentuk harapan kerja seorang pegawai. Kepuasan kerja menunjukkan kesesuaian antara harapan seseorang yang timbul dan imbalan yang disediakan pekerjaan (Kalleberg, 1977; Mercer, 1997; Wright dan Cropanzano, 1997; Wong et.al., 1998). Kepuasan kerja, dengan demikian dapat dijelaskan melalui kerangka equity theory (teori kesetaraan), discrepancy theory (teori perbedaan) dan value theory (teori nilai).

Equity theory mengemukakan bahwa orang akan merasa puas atau tidak puas tergantung pada ada atau tidaknya kesetaraan (equity) dalam suatu situasi, khususnya situasi kerja. Komponen utama dalam teori

kesetaraan adalah input, hasil, keadilan dan ketidakadilan. Input adalah faktor bernilai bagi karyawan yang dianggap mendukung pekerjaannya, seperti pendidikan, pengalaman, kecakapan, jumlah tugas dan peralatan atau perlengkapan yang dipergunakan untuk melaksanakan pekerjaannya. Hasilnya adalah sesuatu yang dianggap bernilai oleh seorang karyawan yang diperoleh dari pekerjaannya, seperti upah/gaji, keuntungan sampingan, simbol, status, penghargaan dan kesempatan untuk berhasil atau aktualisasi diri. Sedangkan orang selalu membandingkan dapat berapa seseorang di organisasi yang sama, atau di tempat lain atau bisa juga dengan dirinya di masa lalu. Menurut teori ini, setiap karyawan akan membandingkan rasio input dirinya dengan rasio input orang lain. Bila perbandingan itu dianggap cukup setara, maka karyawan akan merasa puas. Bila perbandingan itu tidak seimbang tetapi menguntungkan bisa menimbulkan kepuasan, tetapi bisa juga ditolak. Tetapi bila perbandingan itu tidak seimbang akan timbul ketidakpuasan (Robbins, Coulter, 2003).

Discrepancy theory mengatakan bahwa kepuasan ditentukan oleh apa yang orang harapkan dan apa yang secara aktual mereka terima. Locke (1976) mengemukakan bahwa kepuasan kerja pegawai bergantung pada perbedaan antara apa yang didapat dengan apa yang diharapkan oleh pegawai. Apabila yang didapat pegawai ternyata lebih besar daripada apa yang diharapkan maka mereka akan puas, tetapi sebaliknya jika yang

diperoleh pegawai justru lebih rendah daripada yang diharapkan maka akan menyebabkan ketidakpuasan.

Value theory pada intinya menyatakan kepuasan kerja terjadi pada tingkatan dimana hasil pekerjaan diterima individu seperti diharapkan. Semakin banyak orang menerima hasil, akan semakin puas. Semakin sedikit mereka menerima hasil, akan kurang puas. Value theory memfokuskan pada hasil manapun yang menilai orang tanpa memperhatikan siapa mereka. Kunci menuju kepuasan dalam pendekatan ini adalah perbedaan antara aspek pekerjaan yang dimiliki dan diinginkan seseorang. Semakin besar perbedaan, semakin rendah kepuasan orang.

Kepuasan kerja pegawai ditentukan oleh sejumlah faktor. Faktor-faktor itu terdiri dari : (1) Pekerjaan itu sendiri. Dalam hal dimana pekerjaan memberikan tugas yang menarik, kesempatan untuk belajar, dan kesempatan untuk menerima tanggung jawab; (2) Gaji. Sejumlah upah yang diterima dengan tingkat yang dipandang pantas dibandingkan dengan orang lain dalam organisasi; (3) Kesempatan untuk maju dalam organisasi; (4) Pengawasan. Kemampuan penyelia untuk memberikan bantuan teknis dan dukungan perilaku; (5) Rekan kerja. Tingkat dimana rekan kerja pandai secara teknis dan mendukung secara sosial (P.C. Smith, L. M. Kendall dan C. L. Hulin, 1969). Menurut Luthan (2008), meskipun faktor-faktor tersebut sudah sejak dulu dirumuskan dan digunakan untuk mengukur kepuasan kerja, namun meta-analisis terbaru masih memperkuat validitas konstruksi ini.

Menurut Rivai & Sagala (2009) faktor-faktor yang menentukan kepuasan kerja seorang pegawai meliputi : (1) isi pekerjaan, penampilan tugas pekerjaan yang aktual dan sebagai kontrol terhadap pekerjaan; (2) supervisi; (3) organisasi dan manajemen; (4) kesempatan untuk maju; (5) gaji dan keuntungan dalam bidang financial lainnya seperti adanya insentif; (6) rekan kerja; dan (7) kondisi pekerjaan. Selain itu menurut Job Descriptive Index (JDI), faktor penentu kepuasan kerja pegawai ialah : (1) bekerja pada tempat yang tepat; (2) pembayaran yang sesuai; (3) organisasi dan manajemen; (4) supervise pada pekerjaan yang tepat; (5) orang yang berada dalam pekerjaan yang tepat (Rivai dan Sagala, 2009)

Faktor-faktor penentu kepuasan kerja secara lebih rinci dapat dijelaskan dengan menggunakan kerangka teori dua faktor (*two factor theory*). Sesuai dengan namanya, dalam teori ini terdapat dua kelompok faktor yaitu *satisfies* atau motivator dan *dissatisfies (hygiene)*. *Satisfies* ialah faktor-faktor atau situasi yang dibutuhkan sebagai sumber kepuasan kerja yang terdiri dari : prestasi, pengakuan atas prestasi, pekerjaan itu sendiri, tanggung jawab dan pertumbuhan atau kemajuan. Terpenuhinya faktor tersebut akan menimbulkan kepuasan, namun tidak terpenuhinya faktor ini tidak selalu mengakibatkan ketidakpuasan. *Dissatisfies (hygiene factors)* adalah faktor-faktor yang menjadi sumber ketidakpuasan, yang terdiri dari kebijakan perusahaan, administrasi, pengawasan, hubungan interpersonal, kondisi kerja, gaji, status dan keamanan. Faktor-faktor ini diperlukan untuk

memenuhi dorongan biologis serta kebutuhan dasar karyawan. Jika tidak terpenuhi faktor ini, karyawan tidak akan puas. Namun, jika besarnya faktor ini memadai untuk memenuhi kebutuhan, karyawan tidak akan kecewa meskipun belum terpuaskan (Rivai dan Sagala, 2009).

Paparan di atas menyajikan faktor-faktor penentu kepuasan kerja yang relatif sama yang terdiri dari pekerjaan itu sendiri, gaji, kesempatan untuk maju, prestasi, pengakuan, rekan kerja, ditempatkan pada pekerjaan yang tepat, kebijakan organisasi, dan supervisi. Faktor-faktor ini akan dijadikan acuan dalam pengukuran kepuasan kerja pegawai pelayanan publik.

Dari sudut pandang individu pegawai, kepuasan kerja merupakan hasil yang diinginkan. Akan tetapi dari perspektif organisasi, penting untuk diketahui bagaimana kepuasan kerja berhubungan dengan variable lain seperti motivasi dan kinerja pegawai (Luthan, 2008, Kreitner dan Kinicki, 2001). Hubungan antara kepuasan kerja dan kinerja telah menimbulkan kontroversi yang cukup lama (Luthan, 2008). Sekitar 20 tahun lalu, studi yang dinilai menurut meta-analisis mengindikasikan hubungan yang lemah (taksiran korelasi terdekat 0,17) antara kepuasan kerja dan kinerja (Iffaldano & Muchinsky, 1985). Akan tetapi analisis konseptual, metodologis, empiris dan praktis mempertanyakan dan memperdebatkan hasil yang lemah tersebut. Meta analisis yang lebih rumit yang dilakukan oleh tim Judge dan rekannya pada 312 sampel dengan kombinasi N 54,417 menemukan korelasi yang sebenarnya menjadi 0,30 (Judge, et al., 2001) Dengan demikian,

analisis terakhir ini menunjukkan hubungan yang jauh lebih kuat antara kepuasan kerja dan kinerja karyawan (Luthan, 2008). Menurut Luthan (2008), mungkin kesimpulan terbaik mengenai kepuasan dan kinerja adalah karena terdapat hubungan yang pasti di dalamnya, tetapi mungkin tidak sebesar kebijakan konvensional yang mengasumsikan bahwa karyawan yang merasa senang sebagai karyawan yang lebih produktif. Menurut Harter et al (2002) apabila kepuasan didefinisikan dan diukur menurut keterlibatan karyawan, maka terdapat hubungan yang signifikan antara kepuasan dan kinerja berupa produktivitas dan kepuasan pelanggan.

Menyangkut kepuasan kerja dan motivasi, banyak penelitian menunjukkan bahwa terdapat hubungan yang positif dan signifikan antara kepuasan dengan motivasi kerja (Kreitner dan Kinicki, 2001; Luthan, 1998). Penelitian yang dilakukan oleh Steve W. Pool (1997) juga memperlihatkan hasil bahwa kepuasan kerja mempunyai hubungan signifikan positif paling kuat dengan motivasi kerja dibandingkan dengan variable-variabel lainnya. Di samping berpengaruh terhadap kinerja dan motivasi, penelitian melaporkan bahwa karyawan yang tingkat kepuasannya tinggi cenderung memiliki kesehatan fisik yang lebih baik, mempelajari tugas yang berhubungan dengan pekerjaan baru dengan lebih cepat, memiliki sedikit kecelakaan kerja, dan mengajukan sedikit keluhan. Kepuasan kerja bukan hanya mengurangi stress, tetapi juga dapat membantu mengurangi pergantian karyawan dan ketidakhadiran (Luthan, 2008).

Menyadari bahwa kepuasan kerja berdampak positif terhadap berbagai variable lain seperti paparan di atas, demikian Greenberg dan Baron (2003), organisasi perlu melakukan langkah-langkah untuk meningkatkan kepuasan kerja pegawai antara lain : (1) Membuat pekerjaan menjadi menyenangkan. Orang lebih suka dengan pekerjaan yang mereka senang kerjakan daripada yang membosankan; (2) Orang dibayar dengan jujur. Orang yang percaya bahwa system pengupahan tidak jujur cenderung tidak puas dengan pekerjaannya. Pembayaran yang jujur diperlakukan tidak hanya untuk gaji dan upah tetapi juga fringe benefit. Sesuai dengan teori kesetaraan, mereka yang merasa puas adalah mereka yang dibayar sesuai dengan apa yang mereka berikan kepada organisasi; (3) Menyesuaikan orang dengan pekerjaan yang sesuai dengan minat dan keahlian mereka. Memberikan pekerjaan yang sesuai merupakan hal penting untuk memuaskan karyawan; (4) Menghindari kebosanan dan pekerjaan yang berulang-ulang. Kebanyakan orang cenderung mendapatkan sedikit kepuasan dalam melakukan pekerjaan yang sangat membosankan dan berulang.

Penelitian kepuasan kerja telah dilakukan selama lebih dari enam puluh tahun (Locke, 1976; Spector, 1985), dan beberapa jenis instrumen telah dikembangkan diantaranya adalah angka nilai global tunggal (*single global rating*), skor penjumlahan (*summation score*) dan *summing up* (Robbins,2003). Metode angka nilai global tunggal tidak lebih dari meminta

individu-individu untuk menjawab suatu pertanyaan, misalnya, apabila semua hal dipertimbangkan, seberapa puas anda dengan pekerjaan anda. Gradasi jawaban responden bergerak dari sangat puas sampai sangat tidak puas. Berbeda dengan metode angka nilai global tunggal, metode skor penjumlahan mengenali dulu unsur-unsur dalam suatu pekerjaan dan menanyakan perasaan pegawai mengenai setiap unsur itu seperti sifat dasar pekerjaan, pengawasan, upah/gaji, kesempatan promosi, dan hubungan dengan rekan kerja. Unsur-unsur ini dinilai pada suatu skala baku dan kemudian dijumlahkan untuk mendapatkan skor kepuasan kerja secara keseluruhan. Sementara *summing up* merespon sejumlah faktor kerja untuk mencapai evaluasi yang lebih akurat dari kepuasan kerja.

Secara intuisi, demikian Robbins (2003), menjumlahkan respon terhadap unsur-unsur pekerjaan akan mencapai evaluasi yang lebih akurat dari kepuasan kerja. Namun hasil riset tidak mendukung intuisi ini. Perbandingan antara penilaian global dari satu pertanyaan dengan metode penjumlahan faktor pekerjaan yang lebih rinci menyatakan bahwa yang pertama (penilaian global) pada hakekatnya sama valid dengan yang kedua. Penjelasan yang terbaik untuk hasil ini adalah bahwa konsep kepuasan kerja begitu luas, sehingga instrument itu menangkap esensinya (Robbins, 2003).

Selain itu menurut Greenberg dan Barron (2003), terdapat tiga cara melakukan pengukuran kepuasan kerja : (1) *rating scales* dan kuesioner; (2) *critical incident*; dan (3) *interview*. Rating scales dan kuesioner merupakan

pendekatan pengukuran kepuasan kerja yang paling umum dipakai dengan menggunakan kuesioner dimana *rating scales* secara khusus dipertimbangkan. Ini memungkinkan orang melaporkan reaksi mereka pada pekerjaan mereka. Critical incident, memungkinkan individu menjelaskan kejadian yang menghubungkan pekerjaan mereka yang mereka rasakan sehingga dapat mengungkap tema yang mendasari kepuasan kerja. Interview adalah pengukuran kepuasan kerja berdasarkan hasil wawancara.

F. Kajian Teoritis Tentang Motivasi Kerja

Istilah motivasi (*motivation*) berasal dari perkataan Latin yakni *movere* yang berarti menggerakkan (*to move*). Kata motif itu sendiri, umumnya dikaitkan dengan sifat atau perangkat yang memiliki kekuatan gerak. Di dalam bidang perilaku keorganisasian, motivasi dibahas dalam kaitannya dengan motivasi untuk bekerja. Istilah motivasi disini dimaksudkan guna menerangkan kekuatan-kekuatan yang terdapat pada diri seseorang individu yang menjadi penyebab timbulnya tingkat, arah dan persistensi upaya yang dilaksanakan dalam hal bekerja (Luthans, 2008; Gibson, Ivancevich, Donnally, 1997).

Menurut Luthans (2008), motivasi adalah proses yang dimulai dengan defisiensi fisiologis atau psikologi yang menggerakkan perilaku atau dorongan yang ditujukan untuk tujuan atau insentif. Dikatakan bahwa kunci untuk memahami motivasi bergantung pada pengertian dan hubungan

antara kebutuhan, dorongan dan insentif. Kebutuhan tercipta pada saat tidak adanya keseimbangan fisiologis atau psikologis. Kebutuhan muncul saat sel dalam tubuh kehilangan makanan atau air atau ketika tidak ada orang lain yang bertindak sebagai teman atau sahabat. Dorongan atau motif, terbentuk untuk mengurangi kebutuhan. Dorongan fisiologis dan psikologis adalah tindakan yang berorientasi dan menghasilkan daya dorong dalam meraih insentif. Kebutuhan akan makan dan minum, diterjemahkan sebagai dorongan lapar dan haus, dan kebutuhan berteman menjadi dorongan untuk berafiliasi. Pada akhir siklus motivasi adalah insentif, didefinisikan sebagai semua yang akan mengurangi sebuah kebutuhan dan dorongan. Dengan demikian, memperoleh insentif akan cenderung memulihkan keseimbangan fisiologis atau psikologis dan akan mengurangi dorongan. Makan, minum dan berteman cenderung akan memulihkan keseimbangan dan mengurangi dorongan yang ada. Makanan, air dan teman merupakan insentif (Luthans 2008).

Dimensi dari proses motivasi tersebut, demikian Luthans (2008), merupakan filosofi dari teori motivasi. Teori motivasi terutama terdiri dari Teori Kepuasan dan Teori Proses. Teori kepuasan memusatkan perhatian pada faktor-faktor di dalam diri individu yang mendorong, mengarahkan, mempertahankan, dan menghentikan perilaku (Gibson, Ivancevich, Donnally, 1997). Teori kepuasan mencoba untuk menentukan kebutuhan-kebutuhan spesifik yang memotivasi orang. Sedangkan teori proses menerangkan dan

menganalisis bagaimana perilaku didorong, diarahkan, dipertahankan dan diberhentikan (Gibson, Ivancevich, Donnally, 1997). Berikut dipaparkan secara singkat beberapa teori motivasi.

Teori Hirarki Kebutuhan diusulkan oleh Abraham Maslow pada tahun 1943 (Mullins, 2006; Wilson, 2004). Teori ini menyatakan bahwa setiap manusia memiliki lima jenis hirarki kebutuhan yaitu : kebutuhan fisiologis, kebutuhan keamanan, kebutuhan sosial, kebutuhan penghargaan dan kebutuhan aktualisasi diri. Kebutuhan fisiologis mengacu pada kebutuhan untuk bertahan hidup, seperti kebutuhan untuk menghilangkan rasa lapar dan haus. Kebutuhan keamanan berarti jaminan dan perlindungan dari bahaya fisik dan emosional. Kebutuhan sosial terutama meliputi kasih sayang, memiliki, penerimaan dan persahabatan. Kebutuhan penghargaan terdiri dari faktor penghargaan internal manusia, misalnya, faktor harga diri, otonomi dan prestasi, dan eksternal, seperti status, pengakuan dan perhatian. Kebutuhan aktualisasi diri mengacu pada pertumbuhan dan pemenuhan diri (Robbins dan Judge, 2007). Maslow percaya bahwa kebutuhan tingkat yang lebih rendah harus dipenuhi sebelum yang lebih tinggi dipenuhi (Robbins dan Judge, 2007). Itulah alasan mengapa disebut hierarki kebutuhan. Maslow juga menyatakan bahwa semua kebutuhan sama untuk semua manusia (Robbins dan Judge, 2007).

Meskipun Teori Hirarki Kebutuhan adalah teori motivasi yang sangat terkenal, sedikit penelitian mendukung teori ini, dan banyak sarjana

mempertanyakan apakah kebutuhan-kebutuhan ini harus dipenuhi sesuai dengan urutan, dan berargumentasi bahwa orang yang berbeda memiliki kebutuhan yang berbeda (Geren, 2002). Misalnya, Buchanan dan Huczynski (1977) menunjukkan bahwa untuk beberapa orang penghargaan lebih penting dari kebutuhan sosial, seperti cinta. Walaupun demikian, teori Maslow, memberikan implikasi penting bagi organisasi tentang cara memuaskan lima jenis kebutuhan karyawan yang mungkin dialami oleh organisasi itu (Buelens et al., 2006).

Teori Kebutuhan McClelland dikembangkan oleh David McClelland dan diterbitkan dalam *The Achieving Society* pada tahun 1961 (Ramlall, 2004). Teori ini menyatakan bahwa individu termotivasi berdasarkan tiga kebutuhan yaitu kebutuhan berprestasi, kebutuhan akan kekuasaan dan kebutuhan afiliasi (Robbins dan Judge, 2007). Kebutuhan akan prestasi mengacu pada kebutuhan untuk unggul dan sukses; kebutuhan akan kekuasaan berarti kebutuhan untuk mengontrol dan melatih orang lain dan membuat mereka berperilaku dengan cara yang mereka tidak akan berperilaku sebaliknya; kebutuhan afiliasi mengacu pada keinginan untuk menghabiskan waktu dalam membangun dan memelihara hubungan interpersonal yang dekat dengan orang lain (Buelens dkk, 2006; Wood dkk, 1994). Meskipun setiap orang memiliki tiga kebutuhan tersebut, kekuatan masing-masing kebutuhan untuk setiap individu berbeda. Misalnya, bagi sebagian orang kebutuhan akan kekuasaan adalah kebutuhan utama dan

kebutuhan afiliasi dan prestasi adalah kebutuhan penting yang kedua. McClelland berpendapat bahwa kebutuhan ini adalah bawaan, secara relatif dikembangkan sejak dini dalam hidup dan tetap tidak berubah. Untuk memahami apa yang memotivasi individu pemimpin perlu mengetahui kekuatan relatif dari tiga jenis kebutuhan itu (Snape, 2006).

Teori ERG diusulkan oleh Clayton Alderfer pada tahun 1969 dan teori ini adalah versi revisi dari teori Hirarki Kebutuhan Abraham Maslow (Robbins, 2003). Teori ini membagi lima kategori kebutuhan Maslow menjadi tiga kelompok yakni eksistensi, keterkaitan dan pertumbuhan (Buelens dkk, 2006). Kebutuhan eksistensi mengacu pada kebutuhan fisiologis dan material yang meliputi kebutuhan fisiologis dan keamanan Maslow, kebutuhan keterkaitan adalah keinginan untuk menjalin hubungan interpersonal dan meliputi kebutuhan sosial dan penghargaan eksternal Maslow, kebutuhan pertumbuhan menyangkut pertumbuhan dan pengembangan pribadi yang mirip dengan kebutuhan akan penghargaan diri dan aktualisasi diri Maslow (Buelens dkk, 2006; Wood dkk, 1994).

Teori ERG lebih dipandang sebagai sebuah kontinum daripada sebagai hirarki, dan itu berbeda dengan Maslow. Alderfer juga membedakan antara apa yang disebutnya sebagai kebutuhan episodik yang murni situasional, dan kebutuhan kronis yang berlangsung terus menerus. Teori ERG juga berbeda dari hirarki kebutuhan Maslow dalam hal tidak menganggap bahwa kebutuhan hanya aktif jika kebutuhan itu tidak ada atau

kurang. Misalnya, jika kebutuhan pertumbuhan terpuaskan (misalnya melalui pelatihan) maka kebutuhan ini dapat menjadi stimulasi (misalnya ingin melakukan pelatihan bahkan lebih).

Teori Desain Pekerjaan (Job Design) diusulkan oleh Hackman dan Oldham pada tahun 1980 (Champoux, 1991). Teori ini menganggap bahwa tugas itu sendiri, yang mengacu pada faktor internal, adalah kunci untuk motivasi kerja karyawan (Ramlall, 2004). Teori ini melaporkan bahwa karyawan dapat termotivasi melalui lima dimensi inti pekerjaan; variasi keahlian, identitas tugas, signifikansi tugas, otonomi dan umpan balik. Variasi keahlian mengacu pada sejauh mana pekerjaan membutuhkan berbagai kegiatan yang berbeda. Identitas tugas berarti sejauh mana penyelesaian tentang keseluruhan dan bagian yang dapat diidentifikasi dari pekerjaan yang diperlukan. Signifikansi tugas mengacu pada sejauh mana pekerjaan mempunyai dampak yang signifikan terhadap kehidupan orang lain atau pekerjaan. Otonomi berarti sejauh mana karyawan memiliki kebebasan dan kemandirian. Umpan balik adalah sejauh mana karyawan bisa mendapatkan informasi yang jelas tentang efektivitas kinerja mereka ketika tugas selesai. Teori ini percaya bahwa sejauh mana karyawan termotivasi tergantung pada tingkat pemenuhan tiga dimensi yang pertama (Champoux, 1991; Robbins, 2003).

Model Temperamen Kongruen Motivasi Kerja diusulkan oleh Humphreys dan Einstein pada tahun 2004. Mereka menyatakan bahwa teori-

teori motivasi tradisional tidak lengkap dan mereka mengusulkan bahwa model motivasi kerja yang komprehensif harus mencakup unsur-unsur kepribadian individu dan aspek usaha, kemampuan individu, harapan, perantaranya, valensi, perilaku arah-tujuan, imbalan intrinsik dan ekstrinsik, kepuasan kerja, kepemimpinan dan rasa keadilan. Mereka percaya bahwa orang dengan kepribadian yang berbeda mempunyai kebutuhan dan keinginan yang berbeda dan juga menunjukkan preferensi yang bervariasi dalam urutan kebutuhan (Humphreys, 2007).

Meskipun lima teori yang dipaparkan di atas, semuanya mencakup kebutuhan individu yang memotivasi karyawan, teori-teori itu mengusulkan faktor motivasi yang bervariasi dan memiliki indikasi yang berbeda tentang hubungan antara motivasi kerja dengan gaji dan hubungan antara motivasi kerja dan karakteristik pribadi. Wood dkk (1994) menyatakan bahwa semua teori motivasi setuju bahwa kebutuhan individu berdampak pada perilaku kerja pegawai, namun teori-teori tersebut agak tidak setuju berkaitan dengan sifat yang tepat dari kebutuhan individu. Oleh karena itu, teori-teori ini berfokus pada kebutuhan yang berbeda. Misalnya, Teori Hierarki Kebutuhan, Teori ERG dan Model Temperamen Kongruen Motivasi Kerja menunjukkan bahwa gaji yang baik dapat memotivasi karyawan bekerja keras, namun, gaji tidak termasuk sebagai motivator dalam Teori Kebutuhan McClelland, dan Teori Job Desain. Selanjutnya, semua teori mengabaikan bahwa karyawan dengan karakteristik pribadi yang bervariasi mungkin memiliki beragam

kebutuhan dan keinginan, kecuali Model Temperamen Kongruen Motivasi Kerja memandang bahwa motivasi kerja dipengaruhi oleh kepribadian individu.

Sehubungan dengan usulan terbaru Model Temperamen Kongruen Motivasi Kerja, selain memasukkan beragam aspek motivasi kerja, model ini melaporkan bahwa orang yang berbeda kepribadian memiliki kebutuhan dan keinginan yang berbeda, yang belum disebutkan oleh teori-teori motivasi lain sebelumnya. Robbins dan Judge (2007) juga mengakui ini. Mereka menunjukkan bahwa orang dengan kepribadian yang negatif biasanya merasa tidak puas dengan pekerjaan mereka. Ini menunjukkan bahwa model ini relatif komprehensif dan eklektik, tetapi model ini mengabaikan pengaruh karakteristik pribadi yang lain, kecuali kepribadian, terhadap motivasi kerja (Humphreys, 2007).

Apabila ditelaah, berbagai teori di atas sesungguhnya menyangkut dua kelompok utama motivasi yaitu motivasi intrinsik dan motivasi ekstrinsik, sebagaimana pandangan Sansone dan Harackiewicz (2000) bahwa di bidang manajemen sumber daya manusia dan perilaku organisasi, motivasi umumnya digambarkan dalam dua kategori besar yang mereka sebut sebagai "intrinsik" dan "ekstrinsik". Motivasi ekstrinsik terjadi apabila karyawan dapat memenuhi kebutuhan mereka secara tidak langsung, terutama melalui kompensasi moneter (Osterloh dkk, 2002). Sebaliknya, motivasi intrinsik terjadi apabila perilaku individu berorientasi pada

pemenuhan kebutuhan psikologis bawaan, bukan untuk mendapatkan imbalan material (Ryan dan Deci, 2000).

Houldsworth di Rees mengemukakan bahwa motivasi ekstrinsik adalah sumber pemenuhan kebutuhan yang berkaitan dengan imbalan nyata seperti gaji, kondisi kerja, lingkungan fisik, keamanan kerja, promosi dan hubungan interpersonal, dan imbalan nyata tersebut tidak dapat ditentukan oleh individu melainkan ditentukan pada tingkat organisasi. Sedangkan motivasi intrinsik adalah sumber pemenuhan kebutuhan, yang berasal dari hubungan individu dengan pekerjaan itu sendiri dan ini melibatkan faktor pekerjaan yang menghargai kebutuhan individu untuk mencapai aspirasinya seperti prestasi, pengakuan, tanggung jawab, kemajuan (Maund, 2001).

Stella (2008), dengan merujuk pada pandangan-pandangan di atas, mengoperasionalkan faktor-faktor motivasi ekstrinsik sebagai berikut :

- (1) Kondisi kerja diperlukan suatu organisasi untuk menyediakan lingkungan kerja yang kondusif bagi para pegawai untuk melakukan tugas dengan baik,
- (2) Kebijakan dan praktik Administrasi menunjukkan bahwa jenis kebijakan organisasi dan praktek administrasi harus menjadi salah satu yang mendorong pegawai untuk melakukan tugas dengan baik,
- (3) Memberikan gaji dan tunjangan keuangan lainnya kepada para pegawai akan mendorong mereka untuk berkomitmen terhadap pekerjaan dalam organisasi,
- (4) Penyediaan pengawasan yang memadai bagi pegawai oleh supervisor penting untuk meningkatkan kinerja yang baik,
- (5) Jenis pekerjaan yang

dimiliki pegawai harus dapat membuat mereka merasa status yang baik. Ini akan membantu untuk mendorong mereka komit pada waktu dan usaha untuk bekerja, (6) Pegawai harus dibuat merasa aman dalam pekerjaan mereka. Ini membantu mereka bekerja lebih keras karena mereka tidak khawatir tentang kehilangan pekerjaan mereka, (7) Penyediaan dinamika kerja tim antara pegawai penting untuk mendorong mereka menempatkan usaha mereka bersama menuju tujuan yang sama, (8) Pegawai perlu diberi ruang yang cukup untuk memiliki kehidupan pribadi mereka sendiri. Sementara faktor-faktor motivasi intrinsik terdiri dari : (1) Pegawai perlu merasa bahwa mereka diakui oleh atasan dan organisasi tempat mereka bekerja, (2) Pegawai perlu merasa pekerjaan mereka membantu mereka untuk mencapai aspirasi mereka. Hal ini pada akhirnya membuat mereka merasa memiliki sebuah energi baru untuk bekerja dan memenuhi tujuan organisasi, (3) Pegawai perlu melihat prospek kemajuan dalam pekerjaan mereka, (4) Pegawai perlu untuk tumbuh dalam pekerjaan mereka, (5) Pegawai ingin merasa tanggung jawab atas pekerjaan mereka, (6) Pegawai ingin melakukan pekerjaan yang lebih menantang daripada pekerjaan yang tidak memiliki tantangan lebih. Faktor-faktor ini akan dijadikan rujukan dalam penelitian ini untuk mengukur variable motivasi.

Motivasi ekstrinsik dan intrinsik saling berhubungan dalam memotivasi pegawai. Apabila faktor ekstrinsik yang ditawarkan oleh pimpinan organisasi dalam pekerjaan, maka pekerja individu akan terdorong oleh motivator

eksternal itu untuk mengembangkan hubungan yang positif pada pekerjaannya sehingga menciptakan motivasi intrinsik yang berasal dari hubungan antara pegawai dan pekerjaannya. Kehadiran faktor-faktor motivasi eksternal dan internal tersebut kemudian akan mendorong sikap positif terhadap pekerjaan, dan oleh karena itu kinerja yang baik akan terlihat (Stella, 2008).

Hubungan dan inter konektivitas antara motivasi dan kinerja sudah mapan dalam literatur organisasi. Gomez-Mejia (1992) berpendapat bahwa bagi manajemen, pembayaran gaji yang layak memiliki dampak positif pada kinerja organisasi dan penggunaan sumber daya manusia yang efektif. Sedangkan Ryan dan Deci, 2000 (1986) melihat ada hubungan positif antara kesempatan untuk maju secara hirarki dan peningkatan pendapatan keuangan dengan kinerja. Osterloh dkk, (2002) menekankan korelasi antara lingkungan kerja, penghargaan, dan pengakuan dengan kinerja. Selain itu, Stella (1998) telah memperlihatkan korelasi positif antara imbalan intrinsik (kepuasan batin dan pekerjaan yang menantang) dan kinerja, sedangkan Manolopoulos (2007), terfokus pada kreativitas, dengan alasan bahwa imbalan utama karyawan bisa berbentuk pekerjaan itu sendiri.

G. Kajian Teoritis Tentang Kinerja Pegawai Pelayanan Publik

Kinerja adalah konsep inti dalam pekerjaan individu maupun organisasi. Organisasi memerlukan orang yang berkinerja tinggi dalam

memberikan pelayanan yang disiapkan untuk mencapai visi, misi dan tujuan yang ditetapkan (Sonnentag & Frese, 2002). Kinerja juga penting bagi individu. Melakukan dan menyelesaikan tugas pada tingkat tinggi dapat menjadi sumber kepuasan, motivasi, dan kebanggaan. Kinerja yang rendah, atau tidak mencapai tujuan yang ditentukan, mungkin akan tidak memuaskan atau bahkan sebagai kegagalan pribadi. Selain itu, kinerja--jika itu diakui oleh orang lain dalam organisasi--sering dihargai dengan finansial dan keuntungan lainnya. Kinerja adalah prasyarat utama--meskipun bukan satu-satunya--untuk pengembangan karir masa depan dan keberhasilan dalam organisasi. Meskipun mungkin ada pengecualian, berkinerja tinggi lebih mudah dipromosikan dalam suatu organisasi dan umumnya memiliki peluang karier yang lebih baik dari pada berkinerja rendah (Van Scotter, Motowidlo, & Cross, 2000).

Tingginya relevansi kinerja individu telah ditelaah dalam dua belas pekerjaan utama dan jurnal psikologi organisasi. Jurnal-jurnal ini mencakup berbagai individu, tingkat kelompok dan tingkat fenomena organisasi. Berdasarkan kajian literatur ditemukan sebanyak 146 meta-analisis dalam 20 tahun terakhir. Diantara meta-analisis ini, sekitar setengah (54,8%) menunjukkan kinerja individu sebagai konsep inti. Pada sebagian besar dari meta-analisis, kinerja individu adalah variabel tergantung atau hasil ukuran (72,5%). Kira-kira 6% dari meta-analisis yang memasukkan pengukuran kinerja individu sebagai variabel independen atau prediktor. Dua puluh satu

persen dari meta-analisis menunjukkan penilaian kinerja dan masalah pengukuran kinerja (Sonnentag & Frese, 2002).

Meskipun tingginya relevansi kinerja individu dan meluasnya penggunaan kinerja sebagai ukuran hasil dalam penelitian empiris, relatif sedikit upaya telah dihabiskan untuk memperjelas konsep kinerja. Bahkan, pada tahun 1990, Campbell menjelaskan literatur tentang struktur dan isi kinerja sebagai "padang pasir virtual". Namun, selama 10 sampai 15 tahun terakhir, orang dapat menyaksikan meningkatnya minat dalam pengembangan definisi tentang kinerja dan menentukan konsep kinerja (Sonnentag & Frese, 2002).

Kinerja menurut Campbell et al (1993) adalah apa yang organisasi harapkan untuk dilakukan seseorang, dan ia melakukannya dengan baik. Jadi, kinerja tidak didefinisikan oleh tindakan itu sendiri tetapi oleh proses pertimbangan dan evaluatif. Selain itu, tindakan yang hanya dapat ditingkatkan, yaitu, diukur, dianggap merupakan kinerja.

Bernardin dan Rusel (1993) memberikan definisi tentang kinerja sebagai catatan tentang hasil-hasil yang diperoleh dari fungsi-fungsi pekerjaan tertentu atau kegiatan tertentu selama kurung waktu tertentu. Sedangkan Higgins (1984) mengidentifikasi kinerja sebagai hasil kerja yang dapat dicapai oleh seseorang atau sekelompok orang dalam suatu organisasi, sesuai wewenang dan tanggung jawab masing-masing dalam

rangka mencapai tujuan organisasi bersangkutan secara legal, tidak melanggar hukum dan sesuai moral maupun etika.

Dari pandangan-pandangan tersebut, dapat disimpulkan bahwa kinerja adalah hasil kerja atau prestasi kerja yang dicapai oleh seorang pegawai selama periode waktu tertentu dibandingkan dengan berbagai kemungkinan misalnya standar, sasaran atau kinerja yang telah ditentukan terlebih dahulu dan atau telah disepakati bersama tanpa melanggar ketentuan yang berlaku.

Pada sistem kinerja tradisional, kinerja hanya dikaitkan dengan faktor personal, namun sejalan dengan perkembangan modernisasi sistem manajemen, kinerja tidak semata dinilai dari sisi personal atau pegawai saja, tetapi kinerja secara umum harus diartikan pula sebagai tingkat pencapaian hasil (Bernardin & Rusel, 1993; Higgins, 1984). Pencapaian hasil dapat dinilai menurut pelaku, yaitu hasil yang diraih individu (kinerja individu), oleh kelompok (kinerja kelompok), oleh institusi (kinerja organisasi), dan oleh suatu program atau kebijakan (kinerja program/kebijakan), sebagaimana dijelaskan Higgins (1984) berikut : (1) Kinerja individu/pegawai, menggambarkan sampai seberapa jauh seseorang telah melaksanakan tugas-tugasnya sehingga dapat memberikan hasil yang telah ditetapkan oleh kelompok atau institusinya; (2) Kinerja kelompok, menggambarkan sampai seberapa jauh suatu kelompok telah melaksanakan kegiatan-kegiatan pokoknya sehingga mencapai hasil sebagaimana ditetapkan oleh institusi; (3) Kinerja institusi, berkenaan dengan sampai seberapa jauh suatu institusi

telah melaksanakan semua kegiatan pokok sehingga mencapai misi atau visi institusi; (4) Kinerja program/kebijakan, berkenaan dengan sampai seberapa jauh kegiatan-kegiatan dalam program atau kebijakan telah dilaksanakan sehingga dapat mencapai tujuan program atau kebijakan tersebut.

Berbeda dengan klasifikasi di atas, Sonnentag & Frese (2002) mengklasifikasikan kinerja dalam tiga (3) tingkatan yaitu kinerja organisasi, kinerja proses, dan kinerja individu. *Pertama*, kinerja organisasi, mempertanyakan (i) apakah tujuan atau misi suatu organisasi telah sesuai dengan kenyataan atau kondisi faktor ekonomi, politik, dan budaya yang ada; (ii) apakah struktur dan kebijakannya mendukung kinerja yang diinginkan; (iii) apakah memiliki kepemimpinan, modal dan infrastruktur dalam mencapai misinya; (iv) apakah kebijakan, budaya, dan system insentifnya mendukung pencapaian kinerja yang diinginkan; dan (v) apakah organisasi tersebut menciptakan dan memelihara kebijakan-kebijakan seleksi dan pelatihan, dan sumber dayanya. *Kedua*, kinerja proses, menggambarkan (i) apakah suatu proses yang dirancang dalam organisasi memungkinkan organisasi tersebut mencapai misinya dan dalam implementasinya selaras dengan tujuan para individu dalam organisasi, serta desain proses tersebut menjadi suatu sistem; (ii) apakah proses yang berjalan dapat meningkatkan kemampuan dan menghasilkan output secara kuantitas, kualitas dan tepat waktu; (iii) bagaimana proses lalulintas komunikasi dan informasi; (iv) factor-faktor apa yang diperlukan oleh setiap individu dalam organisasi untuk memelihara

sistem dalam organisasi; dan (iv) apakah proses pengembangan keahlian telah sesuai dengan tuntutan yang ada. *Ketiga*, kinerja individu, mempersoalkan (i) apakah tujuan atau misi individu sesuai dengan misi organisasi; (ii) apakah individu menghadapi hambatan dalam bekerja dan mencapai hasil; (iii) apakah para individu memiliki kemampuan mental, fisik dan emosi dalam bekerja; dan (iv) apakah mereka memiliki motivasi tinggi, pengetahuan, keterampilan, dan pengalaman dalam bekerja.

Dari klasifikasi kinerja di atas, tampak bahwa pengelompokan kinerja yang dilakukan Sonnentag & Frese (2002) sesungguhnya telah mengakomodir kinerja kelompok dan kinerja program/kebijakan yang dikemukakan oleh Higgins (1984) dalam kinerja organisasi dan kinerja proses. Dengan demikian tidak ada perbedaan yang berarti antara kedua klasifikasi tersebut. Dalam kajian ini akan difokuskan pada kinerja individu. Hal ini didasarkan atas pertimbangan bahwa baik kinerja proses maupun kinerja organisasi sangat ditentukan oleh kinerja individu.

Untuk mengetahui sejauh mana kinerja seorang pegawai dalam melaksanakan tugas, maka lazimnya organisasi melaksanakan apa yang disebut sebagai penilaian kinerja/*performance appraisal* (Bernardin & Rusel, 1993; Rivai & Sagala, 2009). Menurut Bernardin & Rusel (1993), penilaian kinerja merupakan suatu proses yang dilakukan organisasi terhadap para pegawai, dimana hasil penilaian tersebut dapat memberikan umpan balik, sehingga organisasi dapat mengidentifikasi secara tegas perbaikan atau

penyesuaian yang diperlukan dalam rangka perbaikan kinerja pegawai yang bersangkutan. Dalam nada yang sama Desler (1997) mengemukakan bahwa penialain kinerja adalah pengukuran yang akurat untuk menilai seseorang dalam melaksanakan tugas pekerjaannya. Penilaian kinerja juga merupakan suatu proses yang digunakan oleh sebuah organisasi untuk menilai sejauh mana anggotanya telah melakukan pekerjaannya dengan memuaskan (Desler, 1997).

Dalam melakukan penilaian kinerja, demikian Bernardin & Rusel (1993), dapat dipergunakan paling tidak dua pendekatan yaitu pendekatan yang berorientasi masa lalu dan yang berorientasi masa depan. Pendekatan berorientasi masa lalu dapat menjadi umpan balik yang positif untuk upaya-upaya perbaikan kinerja di masa depan. Beberapa teknik penilaian yang berorientasi masa lalu antara lain skala peringkat, penggunaan daftar periksa, metode pilihan terarah, metode kejadian kritis, dan metode catatan prestasi. Sedangkan pendekatan berorientasi masa depan berfokus pada kinerja masa depan dengan mengevaluasi potensi karyawan atau merumuskan tujuan kinerja masa depan. Tiga teknik yang bisa digunakan untuk mengevaluasi kinerja masa depan masing-masing : penilaian diri sendiri, manajemen berdasarkan sasaran, penilaian psikologis (Bernardin & Rusel, 1993).

Penilaian kinerja harus memberikan gambaran yang akurat dari kinerja seorang pegawai (Desler, 1997; Rivai & Sagala, 2009). Untuk itu diperlukan

faktor-faktor penentu kinerja seorang pegawai. Ravianto (1986) mengidentifikasi beberapa faktor penentu kinerja pegawai sebagai berikut :

- (a) Pengetahuan seorang pegawai tentang pekerjaan yang menjadi tanggung jawabnya;
- (b) Kemampuan pegawai dalam membuat perencanaan dan jadwal pekerjaannya;
- (c) Pengetahuan pegawai tentang standar mutu pekerjaan yang disyaratkan;
- (d) Tingkat produktivitas pegawai;
- (e) Pengetahuan teknis atas pekerjaan yang menjadi tugas seorang pegawai;
- (f) Ketergantungan pada orang lain;
- (g) Judgment atau kebijakan yang bersifat naluriah;
- (h) Kemampuan berkomunikasi;
- (i) Kemampuan bekerjasama;
- (j) Kehadiran dalam rapat dan menyampaikan gagasan-gagasannya;
- (k) Kemampuan mengatur pekerjaan yang menjadi tanggung jawabnya termasuk membuat jadwal pekerjaan;
- (l) Kepemimpinan.

Mondy, Siharplin & Flipo (1995) mengidentifikasi sejumlah faktor penentu kinerja pegawai sebagai berikut : (1) Time standards (standar waktu), menyatakan lamanya waktu yang dibutuhkan untuk menyelesaikan suatu pekerjaan; (2) Productivity standards (standar produktivitas), jumlah produk/jasa/pekerjaan yang harus diselesaikan sesuai waktu tertentu; (3) Cost standards (standar biaya), standar yang didasarkan pada biaya yang dikaitkan dengan produk/jasa/pekerjaan yang diselesaikan; (4) Quality standards (standar kualitas), standar yang didasarkan pada tingkat kesempurnaan yang dikehendaki; (5) Behavioral standards (standar perilaku),

standar yang didasarkan pada perilaku yang diinginkan dari pekerjaan dalam organisasi.

Furtwengler (2002) mengemukakan faktor-faktor kinerja sebagai berikut : (1) Kecepatan, yang terdiri dari : (a) tindakan karyawan mengindikasikan pemahaman mengenai derajat kepentingan kecepatan dalam lingkungan persaingan; (b) karyawan melakukan pekerjaan dengan bagus; (c) karyawan menyelesaikan pekerjaan sesuai jadwal; (d) karyawan mencari cara untuk menyelesaikan pekerjaan rutin dengan lebih cepat; (2) Kualitas, meliputi unsur-unsur (a) karyawan bangga dengan pekerjaannya; (b) karyawan melakukan pekerjaannya dengan benar sejak awal; (c) karyawan mencari cara untuk memperbaiki kualitas pekerjaannya; (3) Layanan, dapat dilihat dari (a) tindakan karyawan dapat mengindikasikan pemahaman pentingnya melayani para pelanggan; (b) karyawan menunjukkan keinginannya untuk melayani orang lain dengan baik; (c) karyawan merespon pelanggan tepat waktu; (d) karyawan memberikan lebih daripada yang diminta pelanggan; (4) Nilai, mencakup (a) tindakan karyawan mengindikasikan pemahaman mengenai konsep nilai; (b) nilai merupakan sesuatu yang dipertimbangkan oleh karyawan dalam pengambilan keputusan; (5) Keterampilan interpersonal, meliputi (a) karyawan menunjukkan perhatian pada perasaan orang lain; (b) karyawan menggunakan bahasa yang memberi semangat kepada orang lain; (c) karyawan bersedia membantu orang lain; (d) karyawan dengan tulus

merayakan keberhasilan orang lain; (6) Mental untuk sukses, mencakup unsur (a) karyawan memiliki sikap bahwa ia dapat melakukan apapun; (b) karyawan mencari cara untuk menambah pengetahuan-pengatahuannya; (c) karyawan mencari cara untuk memperbanyak pengalamannya; (d) karyawan realistis dalam mengukur kemampuannya; (7) Terbuka untuk berubah, terdiri dari (a) karyawan bersedia menerima perubahan, (b) karyawan mencari cara baru untuk menyelesaikan tugas lama, (c) tindakan karyawan mengindikasikan sifat ingin tahu, (d) karyawan memandang perannya sebagai peran; (8) Kreatifitas, yang meliputi : (a) karyawan menunjukkan kreativitas dalam pemecahan masalah, (b) karyawan menunjukkan kemampuan untuk melihat hubungan antara masalah-masalah yang kelihatannya tidak berkaitan; (c) karyawan dapat mengambil konsep abstrak dan mengembangkannya menjadi konsep yang dapat diterapkan; (d) karyawan menerapkan kreatifitas pada pekerjaan sehari-hari; (9) Keterampilan berkomunikasi, terdiri dari (a) karyawan menampilkan gagasan logis dalam bahasa yang mudah dipahami; (b) karyawan menyatakan ketidaksetujuannya tanpa menciptakan konflik; (c) karyawan menulis dengan menggunakan kata-kata yang jelas dan tepat; (d) karyawan menggunakan bahasa yang bernada optimis; (10) Inisiatif, mencakup (a) karyawan selalu bersedia membantu orang lain jika pekerjaannya telah selesai, (b) karyawan ingin selalu terlibat dalam proyek baru, (c) karyawan selalu berusaha mengembangkan keterampilan di luar tempat kerja; (d) karyawan menjadi

sumber gagasan untuk perbaikan kinerja; (11) Perencanaan dan organisasi, meliputi : (a) karyawan selalu membuat jadwal kerja personal; (b) karyawan bekerja berdasarkan jadwal tersebut; (c) karyawan selalu memutuskan dahulu pendekatan yang akan digunakan pada tugas-tugasnya sebelum memulainya; (d) karyawan selalu dapat dengan mudah menemukan informasi pada filenya.

Mitchell (1992) mencatat aspek-aspek yang menentukan kinerja seorang pegawai meliputi (1) *quality of work* (kualitas pekerjaan) (2) *promptness* (ketepatan waktu) (3) *initiative* (inisiatif) (4) *capability* (kemampuan) (5) *communication* (komunikasi), dan (6) hubungan interpersonal.

Sedangkan ukuran-ukuran kinerja pegawai yang dikemukakan oleh Bernandin & Russel adalah sebagai berikut : (1) *Quantity of work* : jumlah kerja yang dilakukan dalam suatu periode yang ditentukan; (2) *Quality of work* : kualitas kerja yang dicapai berdasarkan syarat-syarat kesesuaian dan kesiapannya; (3) *Job knowledge* : luasnya pengetahuan mengenai pekerjaan dan keterampilannya; (4) *Creativeness* : keaslian gagasan-gagasan yang dimunculkan dan tindakan-tindakan untuk menyelesaikan persoalan-persoalan yang timbul; (5) *Cooperation* : kesediaan untuk bekerjasama dengan orang lain atau sesama anggota organisasi; (6) *Dependability* : kesadaran untuk dapat dipercaya dalam hal kehadiran dan penyelesaian kerja; (7) *Initiative* : semangat untuk melaksanakan tugas-tugas baru dan dalam

memperbesar tanggung jawabnya; (8) Personal qualities : menyangkut kepribadian, kepemimpinan, keramah tamahan dan integritas pribadi.

Faktor-faktor penentu kinerja menurut beberapa sarjana di atas, jika dibandingkan, maka akan tampak pada table berikut :

Tabel 1. Faktor-Faktor Kinerja Menurut Beberapa Sarjana

Rafianto, 1986	Mondy, Siharplin, Flipo, 1995	Furtwengler, 2002	Mitchell, 1978	Bernadin & Russel, 1993
1. Pengetahuan ttg pekerjaan, 2. Standar mutu. 3. Keterampilan 4. Kemampuan mengatur pekerjaan, 5. Kerjasama, 6. Komunikasi 7. Produktivitas/kuantitas pekerjaan 8. Ketergantungan pd orang lain 9. Kebijakan 10. Kehadiran 11. Kepemimpinan	1. Standar waktu 2. Produktivitas 3. Standar biaya 4. Standar kualitas 5. Standar perilaku	1. Kecepatan 2. Kualitas 3. Layanan 4. Nilai 5. Keterampilan 6. Mental sukses 7. Terbuka utk berubah 8. Kreatifitas 9. Inisiatif 10. Perencanaan dan organisasi	1. Kualitas pekerjaan 2. Ketepatan waktu 3. Inisiatif 4. Kemampuan 5. Komunikasi 6. Hubungan interpersonal	1. Kualitas kerja 2. Kuantitas kerja 3. Ketepatan waktu 4. Inisiatif 5. Pengetahuan tt pekerjaan 6. Kreatifitas 7. Kepercayaan 8. Kerja sama 9. Kualitas pribadi

Sumber : Diringkas dari uraian sebelumnya

Penilaian kinerja memiliki banyak manfaat, baik bagi individu maupun organisasi sebagai berikut : (1) Perbaikan kinerja; (2) Penyesuaian kompensasi; (3) Keputusan penempatan; (4) Kebutuhan pelatihan dan pengembangan; (5) Perencanaan dan pengembangan karir; (6) Defisiensi proses penempatan staf; (7) Ketidak akuratan informasi; (8) Kesalahan rancangan pekerjaan; (9) Kesempatan kerja yang sama; (10) Tantangan-tantangan eksternal; (11) Umpan balik pada SDM (Bernardin & Rusel, 1993; Desler, 1997).

Kinerja seorang pegawai dipengaruhi oleh motivasi kerja dari pegawai yang bersangkutan (Gomez-Mejia, 1992; Ryan dan Deci, 2000, 1986; Osterloh dkk, 2002; Stella (1998; Manolopoulos (2007). Selain itu kinerja pegawai juga dipengaruhi oleh faktor lain yaitu kepuasan kerja (Luthan, 2008; Kreitner dan Kinicki, 2001; Iffaldano & Muchinsky, 1985; Judge, et al., 2001; Harter at. al, 2002).

Selain dipengaruhi oleh faktor internal seperti motivasi dan kepuasan kerja, kinerja juga merupakan determinan dari faktor-faktor seperti kompensasi, baik kompensasi financial maupun non financial (Newman dan Hodgetts, 1998; Desler, 2005; Lawler, 2000; Rivai & Sagala, 2009; Gupta & Shaw, 1998; Ferin & Dirks, 2003; Wiscombe, 2001; Adeoti & Isiaka, 2006). Selain kompensasi, kinerja pegawai juga dipengaruhi oleh pengembangan pegawai (Akintayo and Babajide (2005; Elsie Omolara Babajide, 2010; Armstrong, 2009; Steinmetz, 1990; Koehorst dan Verhoevon, 2002; Keep dan Mayhew, 1999; dan Huselid, 1995; Singh & Mohanty, 2012). Selain itu kinerja pegawai dipengaruhi gaya kepemimpinan (Wang, dkk, 2010; Paracha, dkk, 2012; Trottier, dkk, 2008; dan Webb, 2007).

H. Kajian Teoritis Tentang Pelayanan Publik

Sebagai abdi negara dan abdi masyarakat, aparatur pemerintah antara lain mengemban tugas umum pemerintahan dan pembangunan serta melaksanakan pelayanan kepada masyarakat atau disebut pelayanan publik.

Pelayanan publik dapat dinyatakan sebagai segala bentuk pelayanan sektor publik yang dilaksanakan aparatur pemerintah dalam bentuk barang dan jasa, yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat dan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku (Sianipar, 1995). Dalam nada yang sama, Simanjuntak (2011) mengemukakan pelayanan publik adalah pelayanan yang dilakukan oleh pemerintah dan atau oleh pihak swasta atas pendelegasian pemerintah untuk menyediakan barang dan jasa yang dibutuhkan dan dapat diperoleh masyarakat umum tanpa pembedaan atau diskriminasi.

Pelayanan dikategorikan : (a) pelayanan yang memang menjadi kewenangan pemerintah seperti memberikan izin dan menerbitkan peraturan, menerbitkan akta dan melakukan akreditasi; (b) pelayanan yang dilakukan oleh pemerintah karena swasta tidak tertarik, tidak mampu atau tidak cukup menyediakannya seperti prasarana jalan, angkutan umum, sekolah-sekolah, pelayanan kesehatan, air minum dan perumahan (Sianipar, 1995).

Pelayanan publik dapat berupa : (a) Penerbitan surat identitas dan akta. Surat identitas terdiri dari identitas diri seperti KTP dan Paspor dan pemilikan individu berupa izajah, sertifikat tanah dan hak paten. Akta berupa akte kelahiran, akte/surat perkawinan, buku pemilikan kendaraan bermotor dan akte yayasan; (b) penerbitan izin dan akreditas. Izin berupa surat izin mengemudi, izin mendirikan bangunan, izin usaha, izin ekspor-impor, izin siaran, izin trayek angkutan, izin pengerahan tenaga kerja, izin

mempekerjakan tenaga kerja asing. Akreditasi terdiri dari akreditasi penyelenggaraan pendidikan, akreditasi penyelenggaraan pelatihan, akreditasi melakukan ujian; (c) pelayanan transportasi dan komunikasi dapat berupa angkutan darat seperti kendaraan bermotor dan kereta api, angkutan laut, danau dan feri, angkutan udara atau kapal terbang, sarana komunikasi seperti telepon, radio, televisi, surat kabar, internet; (d) pelayanan kesehatan berupa penyediaan para dokter, perawat, bidan dan tenaga medis lainnya, obat dan alat-alat kesehatan, rumah sakit dan tempat tidur, pusat kesehatan masyarakat, klinik, penyuluhan kesehatan ; (e) pelayanan pendidikan seperti wajib belajar 12 tahun dengan gratis, pemberian beasiswa kepada kelompok masyarakat tertentu di SLTA dan perguruan tinggi; (f) pelayanan air minum dan tenaga listrik; (g) pelayanan sanitasi dan pembuangan sampah; (h) pelayanan perumahan dan pemadam kebakaran (i) pelayanan penguburan (j) pelayanan prasarana ekonomi seperti penyediaan jalan-jalan, pelabuhan, pergudangan, bahan bakar, jaringan listrik, jaringan telepon, air bersih, perbankan dan lembaga keuangan lainnya (Simanjuntak, 2011).

Pelayanan publik memegang peranan penting dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Peran penting pelayanan publik tersebut paling tidak disebabkan oleh : (1) Dengan pelayanan publik nilai-nilai yang mencirikan *good governance* dapat dilakukan secara lebih mudah dan nyata oleh birokrasi pemerintah, (2) Pelayanan publik melibatkan kepentingan semua unsur *governance*, (3) Pelayanan publik mampu membangkitkan

dukungan dan kepercayaan masyarakat, (4) Dengan memperbaiki pelayanan publik toleransi terhadap praktik *bad governance* diharapkan dapat dihentikan, (5) Dengan memperbaiki pelayanan publik diharapkan adanya keterlibatan dari aktor-aktor di luar negara dalam merespon masalah-masalah publik (Dwiyanto 2008).

Indonesia sebenarnya sudah ketinggalan jauh berkaitan dengan era atau tuntutan akan pelayanan publik yang memuaskan. Di belahan dunia, Amerika Serikat dan Eropa, tuntutan akan pelayanan publik yang memuaskan telah dimulai sejak era 1980-an. Kemudian berkembang pesat di era awal 1990-an seiring berkembangnya era *service quality/servqual* (Amy, 1996).

Bagi sektor swasta (*private*), pelayanan konsumen sudah menjadi inti aktivitas bisnis jauh sebelum sektor publik menaruh perhatian ke masalah ini. Hopson dan Scally (1994) melukiskan "*good service is not smiling at the customer but getting the customer to smile at you*". Sektor swasta menganggap pelayanan yang memuaskan pada konsumen adalah penting dalam rangka meraih keuntungan yang maksimal. Ungkapan tersebut melukiskan pemberian pelayanan yang bagus bukan memberi senyum pada pelanggan. Lebih dari itu bagaimana membuat pelanggan puas sehingga ia bisa "menyunggingkan senyumnya pada` pemberi layanan.

Bagi sektor publik pelayanan kepada *customer* ini adalah pendekatan baru yang diadaptasi dari sektor *private*. Ada dua alasan yang menyebabkan

mengapa sektor publik memalingkan diri ke arah *service quality*. Pertama, selama ini pelayanan sektor publik mendapat *image* yang buruk dari para pengguna jasa sektor publik. Era *servqual* mengajarkan untuk menghargai *external constituencies*, yaitu masyarakat yang dilayani. Kedua, mengingat tidak sedikit organisasi sektor publik yang bergerak pada *profit oriented* di samping *non profit oriented* (Amy, 1996).

Mengingat pentingnya pelayanan kepada *customer*, hingga saat ini sudah banyak konsep tentang *servqual* yang dikemukakan oleh para ahli. Zaithmal-Parasuraman-Berry (1990) dan Lovelock (1994) adalah diantara pakar yang telah menyumbangkan pemikiran tentang bagaimana mengukur *servqual* dalam mengefektifkan tujuan pelayanan publik.

Di Indonesia, sejak ada gerakan reformasi tahun 1998, paradigma yang berkembang adalah tuntutan pelayanan publik yang lebih baik dari sebelumnya. Tuntutan pelayanan yang baik dan memuaskan kepada publik menjadi suatu kebutuhan yang harus dipenuhi oleh instansi pemerintah penyelenggara pelayanan publik. Tuntutan tersebut muncul seiring berkembangnya era reformasi (1998) dan otonomi daerah (2001) sejak tumbangannya kekuasaan rezim orde baru (Dwiyanto, 2003).

Pelayanan publik di Indonesia masih menjadi masalah hingga saat ini karena pelayanan yang diberikan oleh aparat pemerintah kepada publik seringkali dianggap belum baik dan memuaskan. Kesimpulan yang diutarakan Agus Dwiyanto, dkk dalam *Governance and Decentralization*

Survey (GDS) 2002 di 20 propinsi di Indonesia tentang kinerja pelayanan publik menyebutkan “walaupun pelaksanaan otonomi daerah tidak memperburuk kualitas pelayanan publik, secara umum praktek penyelenggaraan pelayanan publik masih jauh dari prinsip-prinsip tata pemerintahan yang baik” (2002).

Kesadaran perlunya pelayanan public yang baik dan memuaskan sebenarnya telah tumbuh dari pemerintah sebelum era reformasi. Namun belum diikuti dengan pelaksanaan di instansi penyelenggara pelayanan publik untuk melakukan pelayanan seperti diharapkan. Tahun 1993 ketika orde baru masih berkuasa, telah dikeluarkan Keputusan Menteri Pendayaagunaan Aparatur Negara (Kepmen PAN) Nomor 81 tentang Pedoman Umum Tatalaksana Pelayanan Umum. Juga keluar Instruksi Presiden (Inpres) Nomor 1 Tahun 995 tentang Perbaikan dan Peningkatan Mutu Pelayanan Aparatur Pemerintah kepada Masyarakat (Surjadi, 2009).

Kedua peraturan tersebut menunjukkan bahwa pemerintah pada masa itu telah menekankan pentingnya pelayanan yang baik kepada masyarakat. Secara implisit peraturan itu juga menunjukkan bahwa sebelum peraturan itu keluar pelayanan aparatur pemerintah kepada masyarakat masih belum atau tidak baik. Indikasi ini ditunjukkan dengan kata yang tertera dalam judul Inpres yang dikeluarkan tersebut yang berbunyi “Perbaikan dan Peningkatan Mutu Pelayanan Aparatur Pemerintah kepada Masyarakat (Sampara, 1999).

Tahun 2002 ketika era reformasi dan otonomi daerah telah bergulir, keluar lagi Kepmen PAN Nomor 58/KEP/M.PAN/9/2002 tentang Pedoman Pelaksanaan Penilaian dan Penghargaan Citra Pelayanan Prima Sebagai Unit Pelayanan Percontohan. Kemudian, tahun 2003 Kepmen PAN No 81 Tahun 1993 disempurnakan lagi dalam Kepmen PAN No 63/KEP/M.PAN/7/2003 tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik. Selanjutnya, tahun 2004 keluar lagi Kepmen PAN No 25 Tahun 2004 tentang Pedoman Umum Penyusunan Indeks Kepuasan Masyarakat Unit Pelayanan Instansi pemerintah (Sampara, 1999).

Semua itu menunjukkan betapa pentingnya penyelenggaraan pelayanan yang baik dan memuaskan diwujudkan dan menjadi perhatian utama pemerintah di era sekarang ini, era reformasi dan otonomi daerah (Amy, 1996; Surjadi, 2009). Dwiyanto (2003) menyebut kinerja pelayanan publik menjadi salah satu dimensi yang strategis dalam menilai keberhasilan pelaksanaan otonomi daerah dan reformasi pemerintahan. Semakin tinggi kepedulian pemerintah terhadap tata pemerintahan yang baik, kinerja pelayanan publik akan menjadi semakin baik. Wajar jika kinerja pelayanan publik kemudian digunakan untuk mengamati kinerja pemerintah kabupaten dan kota dalam mewujudkan tata pemerintahan yang baik (Dwiyanto, 2003).

I. Perspektif Penelitian Terdahulu

Penelitian tentang hubungan dan pengaruh faktor-faktor kompensasi, pengembangan pegawai, dan gaya kepemimpinan dengan kepuasan kerja dan motivasi kerja sebagai variable internal individu serta keseluruhan variable tersebut dengan kinerja pegawai sudah dilakukan oleh berbagai pihak sebelumnya. Penelitian-penelitian tersebut cukup bervariasi. Ada penelitian yang menelaah hubungan antara kompensasi, pengembangan pegawai, dan gaya kepemimpinan dengan kepuasan kerja dan motivasi kerja, dan ada juga menelaah hubungan antara variable kompensasi, pengembangan pegawai, dan gaya kepemimpinan dengan kinerja pegawai. Selain itu ada juga penelitian yang mengkaji hubungan antara variable kepuasan kerja dan motivasi kerja dengan kinerja pegawai. Dengan demikian pola hubungan antar variable dari penelitian-penelitian itu tidak sama persis dengan penelitian ini. Namun dapat dijadikan acuan yang relevan karena identifikasi variable yang relative sama dan muatan teori yang dapat dijadikan rujukan penelitian ini.

Hubungan yang positif dan signifikan antara kompensasi dengan kepuasan kerja ditemukan dalam penelitian yang dilakukan oleh Dibyendu Choudhury & Sasmita Mishra (2010) berjudul *Compensation-satisfaction correlation at workplace: A study on BPOs at Orissa*. Penelitian ini menggunakan variabel kompensasi dan kepuasan kerja, kuesioner sebagai

alat pengumpul data, melibatkan 106 responden dan statistik deskriptif & pearson korelasi sebagai pendekatan analisis. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kompensasi berkorelasi tinggi dengan kepuasan kerja.

Disamping dengan kepuasan kerja, kompensasi juga diketahui berhubungan positif dan signifikan dengan motivasi kerja. Hal ini ditunjukkan oleh penelitian yang dilakukan oleh Jacques Igalens & Patrice Roussel (1999) dan Waqas Khan & Owais Mufti (2012). Penelitian Jacques Igalens & Patrice Roussel (1999) berjudul *A study of the relationships between compensation package, work motivation and job satisfaction*. Penelitian ini menelaah variable, compensation package, work motivation dan job satisfaction. Dengan menggunakan 297 pegawai tetap dan 269 pegawai tidak tetap sebagai sampel, kuesioner sebagai alat pengumpul data dan Structural Equation Modeling (SEM) sebagai teknik analisis data, penelitian ini menemukan bahwa kompensasi berhubungan positif dengan motivasi kerja dan kompensasi berhubungan positif dengan kepuasan kerja.

Sementara penelitian Waqas Khan & Owais Mufti (2012) berjudul *Effect of Compensation on Motivating Employees in Public and Private Banks of Peshawar (BOK and UBL)*, melibatkan variable kompensasi dan motivasi, 95 responden, kuesioner sebagai alat pengumpul data dan Regresi & Chi-Square sebagai pendekatan analisis data menemukan bahwa ada hubungan yang kuat antara kompensasi dengan motivasi kerja.

Selain berhubungan positif dengan kepuasan dan motivasi kerja, kompensasi juga berhubungan positif dengan kinerja pegawai. Ini terbukti melalui kajian empiris yang dilakukan oleh Bilal Jamil & Naintara Sarfaraz Raja (2011) yang berjudul *Impact of Compensation, Performance Evaluation and Promotion Practices on Government Employees Performance VS Private Employees*. Penelitian ini mengkaji empat variable masing-masing : kompensasi, evaluasi kinerja, promosi dan kinerja pegawai. Dengan menggunakan 111 responden, kuesioner sebagai instrument pengumpul data dan regresi berganda sebagai pendekatan analisis data, penelitian ini berkesimpulan bahwa kompensasi dan evaluasi kinerja berkorelasi positif dan signifikan dengan kinerja pegawai. Promosi berkorelasi positif dengan kinerja pegawai baik pada organisasi public maupun privat.

Hubungan positif dan signifikan antara pengembangan pegawai dengan kepuasan kerja dapat ditemukan dalam hasil penelitian Aminuddin, dkk, (2008) yang berjudul *Contributory effects of HR Practices on Employees' Job Satisfaction in Local Government*. Variabel yang diteliti terdiri dari : rekrutmen, promosi, pelatihan dan pengembangan, dan kepuasan kerja pegawai. Dengan melibatkan 200 pegawai sebagai responden, kuesioner sebagai instrument pengumpul data, dan deskriptif statistik dan pearson's correlation sebagai pendekatan analisis, penelitian ini menemukan bahwa rekrutmen, promosi, dan pelatihan dan pengembangan mempunyai hubungan yang signifikan dengan kepuasan kerja pegawai.

Selain itu penelitian tentang hubungan pengembangan pegawai dengan kepuasan kerja juga dilakukan oleh Nada Trunk Širca, dkk, (2012), dengan judul *The Relationship between Human Resource Development Sistem and Job Satisfaction*. Penelitian ini menelaah variable *Human Resource Development Sistem* yang terdiri dari : pelatihan & pengembangan, pengembangan karir, manajemen kinerja, manajemen *reward* dan kepuasan kerja. Dengan menggunakan 824 pegawai sektor publik dan privat sebagai responden, kuesioner sebagai instrumen pengumpul data dan *hierarchical agglomerative cluster analysis* sebagai teknik analisis data, penelitian ini berkesimpulan bahwa pengembangan pegawai secara moderat berhubungan dengan kepuasan kerja.

Sebagaimana kepuasan kerja, pengembangan pegawai juga berhubungan positif dengan motivasi kerja seperti ditunjukkan oleh hasil penelitian Muhammad Farhan Akhtar, Khizer Ali, Miss Shama Sadaqat, dan Shoaib Hafeez (2011) berjudul *Extent of training in Banks and its Impact on employees motivation and involvement in job*. Variabel yang ditelaah dalam penelitian ini terdiri dari pelatihan dan pengembangan, motivasi kerja dan keterlibatan dalam pekerjaan. Dengan menggunakan 100 responden, kuesioner sebagai instrument pengumpul data dan regresi dan korelasi sebagai teknik analisis data, penelitian ini menemukan bahwa pelatihan dan pengembangan mempunyai hubungan positif dengan motivasi kerja dan keterlibatan dalam pekerjaan.

Penelitian sejenis dilakukan oleh Fwaya Erick Victor Onyango dan Kipchumba Kibet Simeon (2012) berjudul *Strategic Human Resource Management (SHRM) Practices and Performance of Hotels in Kenya*. Variabel dalam penelitian ini terdiri dari pelatihan dan pengembangan, sistem kompensasi, penilaian kinerja, motivasi dan kinerja. Dengan menggunakan 184 responden, kuesioner sebagai instrument pengumpul data, dan regresi dan korelasi sebagai pendekatan analisis, penelitian ini menemukan bahwa pelatihan dan pengembangan, system kompensasi dan penilaian kinerja adalah predictor terbaik terhadap motivasi. Pelatihan dan pengembangan dan penilaian kinerja adalah predktor terbaik terhadap kinerja.

Selanjutnya, penelitian yang dilakukan oleh Mubashar Farooq dan Muhamamd Aslam Khan (2011) berjudul *Impact of Training and Feedback on Employee Performance* dengan variable pelatihan, feedback dan kinerja. Penelitian yang menggunakan 150 responden, kuesioner sebagai instrument pengumpulan data, regresi dan korelasi sebagai teknik analisis data ini menemukan bahwa pelatihan dan feedback mempunyai korelasi dengan kinerja.

Hubungan gaya kepemimpinan dengan kepuasan kerja dapat ditemukan pada panelitian yang dilakukan oleh M.L. Voon, M.C. Lo, K.S. Ngui, N.B. Ayob (2011) berjudul *The influence of leadership styles on employees' job satisfaction in public sector organizations in Malaysia*, dengan melibatkan variable : gaya kepemimpinan transaksional, gaya kepemimpinan

transformatif, kepuasan kerja (kondisi kerja, penugasan pekerjaan). Penelitian yang menggunakan 200 pegawai sektor public sebagai sampel, kuesioner sebagai instrument pengumpulan data dan regresi dan korelasi sebagai alat analisis data ini menemukan bahwa kepemimpinan transaksional dan transformasional mempunyai hubungan langsung dengan kepuasan kerja. Gaya kepemimpinan transformasional mempunyai hubungan lebih kuat dengan kepuasan kerja.

Penelitian serupa dilakukan oleh Adnan Riaz dan Mubarak Hussain Haider (2010) berjudul *Role of transformational and transactional leadership on job satisfaction and career satisfaction* dengan variable : gaya kepemimpinan transformasional, gaya kepemimpinan transaksional, kepuasan kerja dan kepuasan karir. Dengan menggunakan 240 pegawai sebagai responden, kuesioner sebagai alat pengumpul data dan regresi dan korelasi sebagai alat analisis data, penelitian menemukan bahwa kepemimpinan transaksional secara signifikan berkaitan dengan kepuasan kerja, sementara kepemimpinan transformasional dan kepuasan kerja diketahui berkorelasi tinggi dengan kepuasan karir. Kepuasan kerja lebih bergantung pada kepemimpinan transaksional dan transformasional dibandingkan kepuasan karir.

Hubungan gaya kepemimpinan dengan motivasi kerja dapat ditemukan pada penelitian yang dilakukan oleh Kerry Webb (2007) berjudul *Motivating Peak Performance : Leadership Behavior That Stimulate*

Employee Motivation and Performance. Penelitian ini bertujuan untuk menilai pengaruh perilaku pemimpin terhadap tingkat motivasi. Populasi penelitian terdiri dari 105 anggota institusi yang termasuk dalam Dewan Universitas dan Akademi Kristen. Sampel terdiri dari : 223 dekan dan/atau 104 ketua dari institusi yang menjadi anggota Dewan Universitas dan Akademi Kristen. Responden-responden ini mewakili 25 provosts, 53 kepala urusan akademik, 46 kepala urusan bisnis dan keuangan, 43 kepala/dekan urusan kemahasiswaan, 21 kepala eksekutif, 5 kepala urusan promosi, 11 ketua urusan lainnya, dan 24 kepala yang tidak menduduki posisi atau title. Variabel bebas yaitu gaya kepemimpinan transformasional, transaksional dan laissez-faire diukur dengan menggunakan 45 item MLQ Form 5X-Short. Skala yang digunakan 5 poin dari 0 (tidak sama sekali) hingga 4 (sering, jika tidak selalu). Dengan menggunakan analisis korelasi dan regresi, temuan hasil penelitian ini menunjukkan bahwa variasi motivasi kerja karyawan dijelaskan oleh gaya kepemimpinan transformasional sebesar 62% ($R^2 = 0,62$), transaksional 50% ($R^2 = 0,50$) dan laissez faire 14% ($R^2 = 0,14$).

Penelitian yang dilakukan oleh Trottier, dkk (2008) berjudul *Examining the Nature and Significance of Leadership in Government Organizations*. Penelitian ini menggunakan data pemerintahan yang sangat besar untuk menguji kegunaan teori kepemimpinan "full range" dari Bernard Bass dengan fokus menjawab tiga pertanyaan pokok: (1) Sejauh mana inklusifitas dari definisi operasional kepemimpinan Bass, (2) Bagaimana

dampak kompetensi kepemimpinan Bass terhadap kepuasan pegawai, (3) Dalam lingkungan pemerintahan, kepemimpinan transformasional ataukah kepemimpinan transaksional yang penting. Penelitian ini mendistribusikan kepada 208.424 karyawan yang bekerja di lembaga eksekutif pemerintah federal, baik di Amerika Serikat maupun luar negeri. Dari kuesioner yang kembali, 100.657 dianggap dapat digunakan untuk analisis penelitian ini. Data yang diperoleh, diubah ke file SPSS untuk analisis. Penelitian ini mengukur enam dimensi kepemimpinan transaksional dan transformasional (management by exception, contingen reward, individualized considertion, idealized influence, inspirational motivation, dan intellectual stimulation), dengan menggunakan 24 item pertanyaan yang diadaptasi dari LMQ. Indeks komposit telah dibuat juga dalam penelitian ini. Indeks-indeks untuk enam dimensi kepemimpinan yang digunakan (Management by Exception, Contingen Reward, Individualized Considertion, Idealized Influence, Inspirational Motivation, dan Intellectual Stimulation), ditentukan dengan menggabungkan indikator yang relevan dan membaginya dengan jumlah total indikator untuk indeks itu. Indeks kepemimpinan transaksional ditentukan dengan menggabungkan semua indikator Management by Exception, Contingen Reward, dan Individualized Consideration dan membaginya dengan jumlah total indikator. Indeks transformasional ditentukan dengan menggabungkan semua indikator Idealized Influence, Inspirasional Motivation, Intelektual Stimulasi dan membaginya dengan

jumlah indikator. Indeks gabungan kepemimpinan ditentukan dengan menyisir semua indikator dari enam dimensi kepemimpinan yang terpisah dan membaginya dengan jumlah total indikator. Indeks komposit yang sama dibuat untuk variable efektivitas kepemimpinan dan kepuasan bawahan. Alat analisis yang digunakan dalam penelitian ini adalah korelasi dan regresi berganda. Hasil penelitian menunjukkan bahwa variasi efektivitas kepemimpinan yang dirasakan, yang dijelaskan oleh kepemimpinan transaksional sebesar 65% dan kepemimpinan transformasional 70,9%. Sedangkan variasi efektivitas kepemimpinan yang dirasakan, yang dijelaskan oleh faktor kepemimpinan gabungan 70,5%. Selain itu penelitian ini juga menemukan bahwa variasi kepuasan bawahan dijelaskan oleh kepemimpinan transaksional sebesar 70,7%, dan transformasional 72,5%. Sedangkan variasi kepuasan bawahan yang dijelaskan faktor kepemimpinan gabungan sebesar 72,1%. Menyangkut pentingnya kepemimpinan transaksional dan transformasional dalam lingkungan pemerintahan, penelitian ini menemukan bahwa kepemimpinan transformasional memiliki peran besar dalam persepsi pegawai federal dibandingkan kepemimpinan transaksional. Namun, pegawai federal sebenarnya menilai pemimpin mereka lebih tinggi dalam faktor kepemimpinan transaksional (3,47) dibandingkan faktor transformasional (3,27).

Hubungan antara gaya kepemimpinan dengan kinerja pegawai yang dimediasi oleh motivasi kerja dapat ditemukan pada penelitian yang

dilakukan oleh Khurram Zafar Awan, Ibn-E-Waleed Qureshi, dan Sadiya Arif (2012) berjudul *The Effective Leadership Style In NGOs: Impact of Servant leadership Style on Employees' work Performance and mediation effect of work motivation*. Variabel dalam penelitian ini terdiri dari : *servant leadership style*, kinerja pegawai dan motivasi pegawai sebagai variable mediasi. Dengan menggunakan sampel sebanyak 158 pegawai, kuesioner sebagai instrument pengumpul data dan SEM sebagai teknik analisis data, penelitian ini meunjukkan bahwa motivasi kerja pegawai memainkan peran penuh sebagai mediasi antra *servan leadership* dan kinerja pegawai.

Hubungan antara gaya kepemimpinan dengan kinerja pegawai yang dimediasi oleh kepuasan kerja dapat ditemukan pada penelitian yang dilakukan oleh Paracha, dkk (2012) berjudul *Impact of Leadership Style (Transformational & Transactional Leadership) On Employee Performance & Mediating Role of Job Satisfaction Study of Private School (Educator) In Pakistan*. Tujuan penelitian ini adalah untuk menilai apakah gaya kepemimpinan yang terdiri dari gaya kepemimpinan transformasional dan transaksional berpengaruh terhadap kinerja pegawai. Juga ingin melihat apakah kepuasan kerja mempunyai pengaruh mediasi atau tidak. Untuk tujuan tersebut, data dikumpulkan dari 6 sekolah di wilayah Rawalpindi dan Islamabad. Kuesioner yang sah dan dianalisis sebanyak 124 dari 250 kuesioner yang disebar. Pengumpulan data gaya kepemimpinan menggunakan Multifactor Leadership Questionnaire yang diadopsi dari Avolio

dan Bass (2004). Gaya kepemimpinan transformasional diwakili 5 pertanyaan dan transaksional 3 pertanyaan. Sakala pengukuran menggunakan skala Likert 5 point dengan point 1 mewakili sangat tidak setuju dan point 5 mewakili sangat setuju. Dengan menggunakan analisis korelasi dan regresi, hasil penelitian menunjukkan bahwa gaya kepemimpinan transaksional dan transformasional berhubungan positif signifikan dengan kinerja pegawai, walaupun kepemimpinan transaksional lebih signifikan dari transformasional. Temuan penting lainnya adalah tidak ada peran mediasi dari kepuasan kerja antara kepemimpinan transaksional dengan kinerja. Tetapi kepuasan kerja memediasi antara kepemimpinan transformasional dengan kinerja pegawai.

Hubungan antara gaya kepemimpinan dengan kinerja dapat ditemukan pada penelitian yang dilakukan oleh Pradeep dan Prabhu (2011) berjudul *The Relationship between Effective Leadership and Employee Performance*. Penelitian ini memfokuskan diri pada model kepemimpinan transaksional, transformasional dan laissez-faire dan hubungan antara gaya-gaya kepemimpinan tersebut dengan kinerja karyawan. Studi ini membandingkan perusahaan publik dan swasta dan data terdiri dari 43 manajer tingkat menengah dan 156 bawahan. Penelitian ini melihat : pertama, jenis-jenis faktor yang menambah efektivitas kepemimpinan melalui skor Gareett. Kemudian mendiskusikan apakah hal ini membedakan kepemimpinan dalam memilih antara perusahaan sektor public dan swasta. Terakhir, hubungan antara kepemimpinan transaksional, transformasional dan laissez-faire dan

kinerja karyawan yang dieksplor melalui analisis regresi dan korelasi. Hasil yang mungkin disarankan adalah bahwa pemimpin harus memiliki kemampuan untuk menarik/mempengaruhi bawahan mereka, dapat menentukan standar kinerja yang jelas dan melakukan peran terbaik kepada bawahan. Bawahan mengharapkan bahwa prestasi mereka harus diakui dan diberi imbalan baik moneter maupun non moneter. Skor Garetts menunjukkan bahwa preferensi manajer tingkat menengah dan bawahan merekomendasikan gaya kepemimpinan transformasional diantara berbagai jenis gaya kepemimpinan untuk perusahaan sektor public dan swasta. Hasil analisis regresi dan korelasi menunjukkan bahwa gaya kepemimpinan transformasional, transaksional dan laissez-faire mempunyai korelasi dengan kinerja karyawan, hanya korelasi gaya kepemimpinan transaksional dengan kinerja karyawan lebih rendah dari transformasional. Sedangkan gaya kepemimpinan laissez-faire mempunyai hubungan negatif dengan kinerja karyawan. Urutan kemampuan penjelas adalah gaya kepemimpinan transformasional 63,2% (Adjusted $R^2 = 0.632$), gaya kepemimpinan transaksional 55,1% (Adjusted $R^2 = 0.551$) dan gaya kepemimpinan laissez-faire 66,6% (Adjusted $R^2 = 0.666$).

Hubungan kepuasan kerja dengan motivasi kerja dapat ditemukan pada penelitian yang dilakukan Steven W. Pool (1997) dan Muhammad Jamal Shah, et al (2011). Penelitian Steven W. Pool (1997) dengan judul *The Relationship of Job Satisfaction, With Substitutes of Leadership, Leadership*

Behavior, and Work Motivation menggunakan variable-variabel : kepuasan kerja, pergantian kepemimpinan, perilaku kepemimpinan, dan motivasi kerja. Dengan menggunakan 125 responden, kuesioner sebagai alat pengumpulan data dan regresi sebagai pendekatan analisis data, penelitian ini menemukan bahwa kepuasan kerja, pergantian kepemimpinan, perilaku kepemimpinan dan motivasi kerja mempunyai hubungan yang positif dan signifikan.

Penelitian serupa dilakukan oleh Muhammad Jamal Shah, et al (2011) dengan judul *Job Satisfaction and Motivation of Teachers of Public Educational Institutions*. Penelitian ini menelaah variable kepuasan kerja dan motivasi kerja. Menggunakan 300 responden, kuesioner sebagai instrumen pengumpul data dan beberapa alat analisis data yaitu Descriptive statistics, Pearson product moment correlation, dan Multiple regression, penelitian ini berkesimpulan bahwa kepuasan kerja berkorelasi positif dan signifikan terhadap motivasi kerja.

Kepuasan kerja juga berkorelasi dengan kinerja pegawai sebagaimana terlihat pada penelitian yang dilakukan Muhammad Safdar Rehman & Ajmal Waheed (2011) dan Javeria Ashfaq Qureshi, et al (2011). Penelitian Muhammad Safdar Rehman & Ajmal Waheed (2011) berjudul *An Empirical Study of Impact of Job Satisfaction on job Performance in the Public Sector Organizations*. Penelitian ini menelaah variable *job satisfaction, job performance, job retention*. Sedangkan sampel yang ditelusuri sebanyak 568 orang, kuesioner sebagai instrument pengumpulan data, dan regresi sebagai

pendekatan analisis. Penelitian ini kemudian menemukan bahwa job satisfaction berkorelasi positif dengan job performance dan job retention berkorelasi positif dengan job performance.

Sementara itu penelitian yang dilakukan Javeria Ashfaq Qureshi, et al (2011) berjudul *Impact of Job Satisfaction and Organizational Commitment on Employee Performance, Evidence from Pakistan*. Penelitian ini menelaah variable kepuasan kerja, komitmen organisasi dan kinerja pegawai. Dengan menggunakan 150 responden, kuesioner sebagai instrument pengumpul data, regresi dan korelasi sebagai pendekatan analisis, penelitian ini menemukan bahwa terdapat hubungan yang positif antara kepuasan kerja dan komitmen organisasi dengan kinerja pegawai.

Penelitian serupa juga dilakukan Morad Rezaei Dizgah, et al (2012) berjudul *Relationship between Job Satisfaction and Employee Job Performance in Guilan Public Sector*, dengan variabel : kepuasan kerja dan kinerja pegawai. Dengan menggunakan 323 responden, kuesioner sebagai instrument pengumpulan data, dan analisis faktor dan analisis korelasi sebagai pendekatan analisis data, penelitian ini menemukan bahwa ada hubungan yang bermakna antara kepuasan kerja dan kinerja pegawai.

Hubungan motivasi kerja dengan kinerja pegawai dapat dibuktikan melalui sejumlah penelitian antara lain Anthony Afful-Broni (2012), Samina Nawab, et al (2011), Awosusi Omojola Omowumi Jegede Amen Osamede (2011), Manolopoulos (2007), Stella (2008), Salleh, dkk (2011). Penelitian

Anthony Afful-Broni (2012) berjudul *Relationship between Motivation and Job Performance at the University of Mines and Technology, Tarkwa, Ghana: Leadership Lessons*. Penelitian ini menelaah dua variable yaitu motivasi kerja dan kinerja. Dengan menggunakan 200 responden, kuesioner sebagai instrument pengumpul data, dan regresi sebagai pendekatan analisis data, penelitian ini menghasilkan temuan bahwa ada hubungan yang positif signifikan antara motivasi kerja dan kinerja.

Penelitian serupa dilakukan oleh Samina Nawab, et al (2011) berjudul *Effect of Motivation on Employees Performance*, dengan menetapkan motivasi dan kinerja pegawai sebagai variable yang diteliti. Menggunakan 248 responden, kuesioner sebagai instrument pengumpulan data regresi dan korelasi sebagai pendekatan analisis data, penelitian ini berkesimpulan bahwa motivasi berhubungan positif dengan kinerja pegawai.

Penelitian yang dilakukan oleh Awosusi Omojola Omowumi Jegede Amen Osamede (2011) berjudul *Motivation and Job Performance Among Nurses In The Ekiti State Environment of Nigeria*. Penelitian ini menggunakan variable motivasi dan kinerja. Menggunakan 300 responden, kuesioner sebagai instrument pengumpulan data, dan Chi-Square sebagai teknik analisis data, penelitian ini berkesimpulan bahwa terdapat hubungan yang positif signifikan antara motivasi dengan kinerja perawat.

Penelitian yang dilakukan Manolopoulos (2007) berjudul *An evaluation of employee motivation in the extended public sector in Greece*. Penelitian ini

bertujuan menjawab tiga pertanyaan : pertama, sejauh mana organisasi publik menyediakan motivasi (motivasi ekstrinsik dan intrinsik) untuk karyawan mereka, kedua, jenis motivasi mana yang memiliki dampak positif pada kinerja organisasi, ketiga, persepsi karyawan tentang motivator yang harus digunakan pemimpin dalam rangka untuk meningkatkan kinerja. Sampel penelitian terdiri dari tiga organisasi besar yang dimiliki oleh pemerintah di Yunani yaitu Public Power Corporation (PPC), Athens Water Supply and Sewerage Company (Eydap) and Hellenic Aerospace Industry (HAI). Sebanyak 1000 kuesioner didistribusikan dan 454 dianggap memenuhi syarat untuk dianalisis. Pengukuran variable motivasi menggunakan skala Likert 4 poin yakni 4 menunjukkan kelaziman motivator yang sangat kuat dan 1 menunjukkan keberadaan yang lemah. Hasil penelitian Monolopoulos menunjukkan bahwa pemberian insentif ekstrinsik tampaknya menjadi kontraproduktif dalam sektor publik. Penyediaan motivasi ekstrinsik mungkin hanya bermanfaat sementara bagi organisasi, sedangkan dalam jangka panjang hal itu akan memiliki efek negatif. Sebaliknya, motivasi intrinsik berdampak positif terhadap kinerja karyawan sektor publik.

Penelitian Stella (2008) berjudul *Motivation and Work Performance: Complexities in Achieving Good Performance Outcomes; A Study Focusing on Motivation Measures and Improving Workers Performance in Kitgum District Local Government*. Penelitian ini bertujuan untuk menentukan apakah ada hubungan positif antara motivasi yang diukur dengan perbaikan kinerja.

Motivasi yang diukur terdiri dari motivasi ekstrinsik dan instrinsik. Sampel sebanyak 102 pegawai negeri sipil yang bekerja pada pemerintah daerah di Kitgum Uganda. Dengan menggunakan analisis deskriptif, penelitian ini menemukan bahwa terdapat beberapa keberhasilan dalam penggunaan motivator ekstrinsik dan ekstrinsik untuk memperbaiki kinerja Badan Pemerintah Daerah.

Penelitian Salleh, dkk (2011) berjudul *The Effect of Motivation on Job Performance of State Government Employees in Malaysia*. Tujuan penelitian ini adalah untuk menilai hubungan antara dimensi motivasi pegawai pemerintah dan kinerja kerja. Responden penelitian dipilih dari pegawai yang memberikan pelayanan excellent tahun 2003 di tiga pemerintah Negara bagian di pesisir timur Malaysia. Sekitar 50 pegawai dari masing-masing Negara bagian diberikan kuesioner motivasi dan kinerja kerja. Dari 150 kuesioner yang disebar, terkumpul kembali sebanyak 235 kuesioner yang dipergunakan untuk menganalisis data. Setiap pernyataan dalam kuesioner diukur dengan skala Likert 5 point mulai dari sangat tidak setuju, tidak setuju, ragu-ragu, setuju dan sangat setuju. Dengan menggunakan analisis korelasi, penelitian menemukan bahwa motivasi untuk berafiliasi mempunyai hubungan yang positif terhadap kinerja kerja pegawai pemerintah. Sedangkan motivasi berprestasi dan motivasi akan kekuasaan tidak mempunyai hubungan signifikan dengan kinerja kerja pegawai pemerintah.

Untuk jelasnya, paparan penelitian terdahulu di atas, dapat disimak dalam peta identifikasi penelitian terdahulu pada table 2.

Tabel 2
Peta Identifikasi Hasil Penelitian Sebelumnya

No	Peneliti	Tempat dan Tahun Penelitian,	Variabel Penelitian	Teknik Analisis	Hasil Penelitian	Keterangan
1	Dibyendu Choudhury Sasmita Mishra	Orissa India, 2010	Kompensasi Kepuasan Kerja	Statistic deskriptif & Pearson Korelasi	Kompensasi berkorelasi tinggi terhadap kepuasan kerja	Responden : 106 Kuesioner
2	Jacques Igalens Patrice Roussel	Prancis, 1999	Compensation package Work motivation Job satisfaction	SEM dengan LISLER VII	Kompensasi berhubungan positif dengan motivasi kerja. Kompensasi berhubungan positif dengan kepuasan kerja	Sampel : 297 pegawai tetap dan 269 pegawai tidak tetap. Kuesioner
3	Waqas Khan Owais Mufti	Pakistan, 2012	Kompensasi Motivasi	Regresi Chi-Square	Ada hubungan yang kuat antara kompensasi dengan motivasi	Sampel : 95 Kuesioner
4	Bilal Jamil Naintara Sarfaraz Raja	Pakistan, 2011	Kompensasi Evaluasi kinerja Promosi Kinerja pegawai	Regresi berganda dengan SPSS 19	Kompensasi dan evaluasi kinerja berkorelasi positif dan signifikan dengan kinerja pegawai. Promosi berkorelasi positif dengan kinerja pegawai baik pada organisasi public maupun privat.	Responden : 111 pegawai organisasi public, 90 pegawai organisasi prifat Kuesioner

5	Aminuddin, dkk	Malaysia, 2008	Rekrutmen Promosi Pelatihan dan pengembangan Kepuasan kerja pegawai	Deskriptif Statistik Pearson's Correlation	Rekrutmen, promosi, dan pelatihan dan pengembangan mempunyai hubungan yang signifikan dengan kepuasan kerja pegawai	Responden : 200 pegawai Kuesioner
6	Nada Trunk Širca Katarina Babnik Kristijan Breznik	Slovenia, 2012	Pelatihan & pengembangan Pengembangan karir Manajemen kinerja Manajemen reward Kepuasan Kerja	Hierarchical agglomerative cluster analysis	Pengembangan pegawai secara moderat berhubungan dengan kepuasan kerja	Responden : 824 pegawai sektor public dan privat Kuesioner
7	Muhammad Farhan Akhtar, Khizer Ali, Miss Shama Sadaqat, Shoaib Hafeez	Pakistan, 2011	Pelatihan dan pengembangan, Keterlibatan dalam pekerjaan Motivasi Kinerja	Regresi dan Korelasi	Pelatihan dan pengembangan mempunyai hubungan positif dengan kepuasan kerja dan keterlibatan dalam pekerjaan	Responden 100 Kuesioner
8	Fwaya Erick Victor Onyango dan Kipchumba Kibet Simeon	Kenya, 2012	Pelatihan dan pengembangan, Sistem kompensasi, penilaian kinerja, Motivasi	Regresi dan korelasi	Pelatihan dan pengembangan, system kompensasi dan penilaian kinerja adalah predictor terbaik terhadap motivasi. Pelatihan	Responden : 184 Kuesioner

			Kinerja		dan pengembangan dan penilaian kinerja adalah predktor terbaik terhadap kinerja.	
9	Mubashar Farooq dan Muhamamd Aslam Khan	Pakistan, 2011	Pelatihan Feedback Kinerja	Regresi dan Korelasi	Pelatihan dan feedback berkorelasi positif dengan kinerja	Responden : 150 Kuesioner
10	M.L. Voon, M.C. Lo, K.S. Ngui, N.B. Ayob	Malaisia, 2011	Gaya kepemimpinan Transaksional Gaya kepemimpinan Transformasional Kepuasan Kerja (kondisi kerja, penugasan pekerjaan)	Regresi berganda Analisis Korelasi	Kepemimpinan transaksional dan transformasional mempunyai hubungan langsung dengan kepuasan kerja. Gaya kepemimpinan transformasional mempunyai hubungan lebih kuat dengan kepuasan kerja	Responden : 200 pegawai sektor publik Kuesioner
11	Adnan Riaz, Mubarak Hussain Haider	Pakistan, 2010	Gaya kepemimpinan transformasional , Gaya kepemimpinan transaksional Kepuasan kerja Kepuasan karir	Regresi berganda Korelasi	Kepemimpinan transaksional secara signifikan berkaitan dengan kepuasan kerja, sementara kepemimpinan transformasional dan kepuasan kerja diketahui berkorelasi tinggi dengan	Responden 240 Kuesioner

					kepuasan karir. Kepuasan kerja lebih bergantung pada kepemimpinan transaksional dan transformasional dibandingkan kepuasan karir.	
12	Kerry Webb	Amerika Serikat, 2007	Kepemimpinan transaksional Kepemimpinan transformasional Laissez faire Motivasi	Analisis korelasi dan regresi	Motivasi kerja karyawan dijelaskan oleh gaya kepemimpinan transformasional sebesar 62% ($R^2 = 0,62$), transaksional 50% ($R^2 = 0,50$) dan laissez faire 14% ($R^2 = 0,14$).	Responden : 223 Kuesioner
13	Khurram Zafar Awan, Ibn-E-Waleed Qureshi, Sadiya Arif	Pakistan, 2012	Servant leadership style Kinerja pegawai Motivasi pegawai	SEM	Motivasi kerja pegawai memainkan peran penuh sebagai mediasi <i>servant leadership</i> dan kinerja pegawai	Responden : 158 Kuesioner
14	Paracha, dkk	Pakistan, 2012	Kepemimpinan transformasional Kepemimpinan transaksional Kinerja pegawai	Analisis Korelasi dan Regresi	gaya kepemimpinan transaksional dan transformasional berhubungan positif signifikan dengan	Responden : 124 Kuesioner

			Kepuasan kerja		kinerja pegawai, walaupun kepemimpinan transaksional lebih signifikan dari transformasional. Tidak ada peran mediasi dari kepuasan kerja antara kepemimpinan transaksional dengan kinerja. Tetapi kepuasan kerja memediasi antara kepemimpinan transformasional dengan kinerja pegawai.	
15	Pradeep dan Prabhu (2011)	India, 2011	Kepemimpinan transaksional Kepemimpinan transformasional Kepemimpinan laissez faire Kinerja karyawan	Regresi berganda Dan Korelasi	Gaya kepemimpinan transformasional, transaksional dan laissez-faire mempunyai korelasi dengan kinerja karyawan, hanya korelasi gaya kepemimpinan transaksional dengan kinerja karyawan lebih	Responden : 199 Kuesioner

					rendah dari transformasional. Sedangkan gaya kepemimpinan laissez-faire mempunyai hubungan negatif dengan kinerja karyawan.	
16	Trottier Tracey, Montgomery Van Wart dan XiaoHu Wang	Amerika, 2008	Kepemimpinan transaksional Kepemimpinan transformasional Kepuasan kerja	Regresi dan Korelasi	Variasi kepuasan bawahan dijelaskan oleh kepemimpinan transaksional sebesar 70,7%, dan transformasional 72,5%, kepemimpinan gabungan sebesar 72,1%. Kepemimpinan transformasional memiliki peran besar dalam persepsi pegawai federal dibandingkan kepemimpinan transaksional.	Responden : 100.657 Kuesioner
17	Steven W. Pool	Amerika, 1997	Kepuasan Kerja Pergantian Kepemimpinan Perilaku Kepemimpinan	Regresi	Kepuasan kerja, pergantian kepemimpinan, perilaku kepemimpinan dan	Responden 125 Kuesioner

			Motivasi kerja		motivasi kerja mempunyai hubungan yang positif signifikan.	
18	Muhammad Jamal Shah, et al	Pakistan, 2011	Kepuasan kerja Motivasi	Descriptive statistics, Pearson product moment correlation, Multiple regression	Kepuasan kerja berkorelasi positif dan signifikan terhadap motivasi	Responden : 300 Kuesioner
19	Muhammad Safdar Rehman Ajmal Waheed	Islamabad, 2011	Job satisfaction Job performance Job retention	Regresi	Job satisfaction berkorelasi positif dengan job performance. Job retention berkorelasi positif dengan job performance	Responden : 568 pegawai Kuesioner
20	Javeria Ashfaq Qureshi, et al	Rawalpindi, 2011	Kepuasan kerja Komitmen organisasi Kinerja pegawai	Regresi dan Korelasi	Terdapat hubungan yang positif kepuan kerja dan komitmen organisasi dengan kinerja pegawai	Sampel : 150 Kuesioner
21	Morad Rezaei Dizgah, et al	Iran, 2012	Kepuasan kerja Kinerja pegawai	Analisis Faktor Korelasi	Ada hubungan yang bermakna antara kepuasan kerja dan kinerja pegawai	Sampel : 323 Kuesioner
22	Anthony Afful-Broni	Ghana, 2012	Motivasi kerja Kinerja	Regresi	Ada hubungan yang positif signifikan antara motivasi kerja dan kinerja	Responden : 200 Kuesioner

23	Samina Nawab, at al	Pakistan, 2011	Motivasi Kinerja pegawai	Regresi dan Korelasi	Motivasi berhubungan positif dengan kinerja pegawai	Responden : 248 Kuesioner
24	Awosusi Omojola Omowumi Jegede Amen Osamede	Nigeria, 2011	Motivasi Kinerja	Chi-Square	Terdapat hubungan yang positif signifikan antara motivasi dengan kinerja perawat	Sampel : 300 perawat Kuesioner
25	Manolopoulos	Yunani, 2007	Motivasi Kinerja pegawai	Analisis deskriptif	Motivasi intrinsik berdampak positif terhadap kinerja pegawai	Sampel : 454 pegawai Kuesioner
26	Stella	Uganda, 2008	Motivasi Kinerja pegawai	Analisis Deskriptif	Motivasi ekstrinsik dan ekstrinsik berkorelasi dengan kinerja pegawai	Sampel : 102 pegawai Kuesioner
27	Salleh, dkk	Malaysia, 2011	Motivasi Kinerja pegawai	Korelasi	Motivasi berkorelasi positif dengan kinerja pegawai	Sampel : 235 pegawai Kuesioner