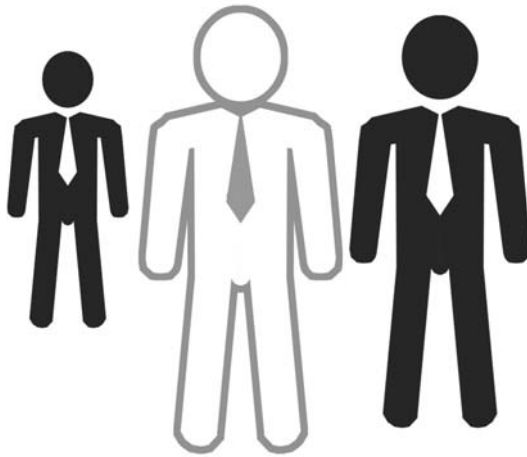


# KEPEMIMPINAN DALAM PELAYANAN PUBLIK



CYNTHIA AYU MANGGARANI  
SHINE PINTOR SIOLEMBA PATIRO  
DWI JOKO SISWANTO  
HETY BUDIYANTI



PC 02053-20

**KEPEMIMPINAN**  
DALAM  
**PELAYANAN**  
**PUBLIK**

**Oleh: Cynthia Ayu Manggarani**  
**Shine Pintor Siolemba Patiro**  
**Dwi Joko Siswanto**  
**Hety Budiyantri**

PENERBIT POHON CAHAYA (Anggota IKAPI)

Jl. S.O. 1 Maret (Jl. Bantul) No. 55-57

Yogyakarta 55142

Telp.: (0274) 381063

E-mail: [pohoncahaya@pohoncahaya.com](mailto:pohoncahaya@pohoncahaya.com)

Website: [www.pohoncahaya.com](http://www.pohoncahaya.com)

Cetakan ke-1 : Juni 2020

Perancang Sampul : Sigit Supradah

Penata Letak : Bimo Setyoseno

viii+158 hlm.; 17 × 25 cm

ISBN: 978-602-4912-02-4

Hak cipta dilindungi Undang-Undang.

Dilarang mengutip dan mempublikasikan  
sebagian atau seluruh isi buku tanpa izin dari Penerbit

Dicetak oleh:

PERCETAKAN POHON CAHAYA

# KATA PENGANTAR

Puji dan syukur penulis panjatkan ke hadirat Allah SWT, karena berkat keagungan dan kemurahan-Nya, penulis dapat menyelesaikan buku ini. Buku ini penulis persembahkan bagi ilmu pengetahuan karena Tuhan telah menurunkan akal sebagai alat pencipta ilmu. Merupakan kehendak Tuhan juga ilmu pengetahuan harus dapat digunakan dan dimanfaatkan sebaik-baiknya oleh seluruh umat manusia, tanpa terkecuali.

Buku Kepemimpinan dalam Pelayanan Publik ini kami tujukan bagi semua orang, termasuk di antaranya para pembelajar, mereka yang akan atau sedang mengabdikan dirinya untuk melayani masyarakat, dan para calon pemimpin di masa mendatang.

Penulis mengakui bahwa buku ini tidak akan selesai tanpa bimbingan dan bantuan dari berbagai pihak yang kompeten di bidangnya. Penulis juga menyadari bahwa ilmu pengetahuan memiliki semestanya yang tak terbatas, sehingga menjadi pembelajar adalah tanggung jawab pribadi dan panggilan moral bagi penulis. Akhirnya, penulis senantiasa mengharap saran dan kritik dari pembaca supaya ilmu pengetahuan di bidang kepemimpinan, khususnya di sektor publik, dapat terus dikembangkan.

Salam,  
Penulis



# DAFTAR ISI

<b>BAB 1 PENDAHULUAN .....</b>	<b>1</b>
1.1. Konsep dan Pengertian Kepemimpinan .....	1
1.1.1. Definisi Kepemimpinan .....	2
1.1.2. Kepemimpinan sebagai Proses Pengaruh .....	4
1.1.2.1. Jenis Proses Pengaruh dalam Kepemimpinan .....	4
1.1.2.2. Tujuan Upaya Pengaruh dalam Kepemimpinan.....	5
1.1.3. Kepemimpinan Langsung dan Tidak Langsung .....	5
1.1.4. Indikator Kepemimpinan yang Efektif.....	8
Ringkasan .....	10
Kepemimpinan Mao Tse-tung .....	17
Daftar Pustaka .....	18
<b>BAB 2 PERSPEKTIF UTAMA DALAM TEORI KEPEMIMPINAN .....</b>	<b>20</b>
2.1. Berbagai Pendekatan yang Berhubungan dengan Teori Kepemimpinan .....	20
2.1.1. Pendekatan Sifat ( <i>The Trait Approach</i> ) .....	21
2.1.2. Pendekatan Perilaku .....	22
2.1.3. Pendekatan Pengaruh Kekuasaan .....	23
2.1.4. Pendekatan Situasional .....	24
2.1.5. Pendekatan Integratif.....	24
2.2. Tingkat Konseptualisasi Teori-Teori Kepemimpinan .....	25
2.2.1. Proses Intra Individu .....	25
2.2.2. Proses Diadik .....	26
2.2.3. Proses Kelompok.....	28
2.2.4. Proses Organisasional .....	30
2.2.5. Teori Multi-Tingkatan.....	31
2.3. Cara Mendeskripsikan Perilaku Pemimpin yang Efektif ....	31
2.4. Tipe-tipe Utama Perilaku Kepemimpinan.....	33
2.4.1. <i>Task and Relations Behavior</i> (Perilaku Hubungan dan Tugas).....	33
2.4.2. <i>Change Oriented Behavior</i> (Perilaku yang Berorientasi Perubahan) .....	35
2.4.3. Kepemimpinan Partisipatif .....	37
2.4.4. Kepemimpinan Transformasional .....	37
2.4.5. Perilaku Kepemimpinan Eksternal .....	37
Ringkasan .....	38
<i>Behavioral Theory</i> .....	39
Daftar Pustaka .....	41

<b>BAB 3 KEPEMIMPINAN PARTISIPATIF .....</b>	<b>43</b>
3.1. Kealamiahan Kepemimpinan Partisipatif.....	43
3.2. Jenis-jenis Partisipatif .....	43
3.2.1. Keputusan Otokratis. ....	43
3.2.2. Konsultasi. ....	43
3.2.3. Keputusan Bersama. ....	44
3.2.4. Delegasi. ....	44
3.3. Manfaat Potensial Kepemimpinan Partisipatif.....	45
3.3.1. Kualitas Pengambilan Keputusan.....	46
3.3.2. Penerimaan Keputusan.....	47
3.3.3. Kepuasan terhadap Proses Pengambilan Keputusan...	47
3.3.4. Pengembangan Keahlian Partisipan.....	48
3.3.5. Tujuan Partisipasi untuk Masing-Masing Partisipan .....	48
3.4. Berbagai Penelitian Mengenai Kepemimpinan Partisipatif	49
3.4.1. Hasil-hasil Penelitian Mengenai Kepemimpinan Partisipatif .....	49
3.5. Aturan Pengambilan Keputusan.....	50
3.6. Pedoman umum dalam penerapan kepemimpinan partisipatif.....	52
3.6.1. Mendiagnosa Situasi dalam Pengambilan Keputusan .	53
3.6.2. Cara Mendorong Terciptanya Proses Partisipasi.....	55
3.7. Delegasi.....	57
3.7.1. Bentuk-bentuk Delegasi.....	58
3.7.2. Manfaat dari Delegasi.....	60
3.7.3. Pedoman untuk Melaksanakan Delegasi .....	61
3.8. Pemberdayaan .....	62
3.8.1. Cara Pemimpin Meningkatkan Pemberdayaan.....	62
Ringkasan .....	63
Pemimpin Partisipatif Jack Stahl .....	64
Daftar Pustaka .....	65
 <b>BAB 4 KEPEMIMPINAN TRANSFORMASIONAL .....</b>	 <b>69</b>
4.1. Pendahuluan .....	69
4.2. Definisi Kepemimpinan Transformasional .....	70
4.3. Kepemimpinan Transformasional vs Kepemimpinan Transaksional .....	70
4.4. Kepemimpinan Pseudotransformasional.....	71
4.5. Kepemimpinan Transformasional dan Kepemimpinan Karismatik.....	72

4.6. Model Kepemimpinan Transformasional.....	74
4.7. Faktor-faktor Kepemimpinan Transformasional .....	76
4.7.1. <i>Idealized Influence</i> (Pengaruh Ideal) .....	76
4.7.2. <i>Inspirational Motivation</i> (Motivasi Inspirasional).....	77
4.7.3. <i>Intellectual Stimulation</i> (Stimulasi Intelektual) .....	77
4.7.4. <i>Individualized Consideration</i> (Pertimbangan Individual) .....	77
4.8. Faktor-faktor Kepemimpinan Transaksional .....	79
4.8.1. <i>Contingent Reward</i> (Imbalan Kontinjensi) .....	79
4.8.2. <i>Management by Exception</i> (Manajemen dengan Pengecualian) .....	80
4.8.3. Faktor-faktor Non Kepemimpinan .....	80
4.8.3.1. <i>Laisses Faire</i> .....	80
4.9. Perspektif Kepemimpinan Transformasional Lainnya .....	81
4.9.1. Kepemimpinan Transformasional Menurut Bennis dan Nanus .....	81
4.9.2. Kepemimpinan Transformasional Menurut Kouzes dan Posner.....	83
4.10. Proses Pendekatan Kepemimpinan Transformasional....	84
Ringkasan .....	86
Kepemimpinan Transformasional Jeff Bezos .....	87
Daftar Pustaka .....	88

## **BAB 5 KEPEMIMPINAN PELAYAN ..... 91**

5.1. Pendahuluan .....	91
5.2. Definisi Kepemimpinan Pelayan .....	92
5.3. Sejarah Singkat Konsep Kepemimpinan Pelayan .....	93
5.4. Sepuluh Karakteristik Kepemimpinan Pelayan .....	94
5.4. Model Kepemimpinan Pelayan.....	97
5.4.1. Kondisi Anteseden.....	98
5.4.2. Perilaku Kepemimpinan Pelayan .....	99
5.4.3. Dampak/Konsekuensi Kepemimpinan Pelayan .....	101
5.5. Proses Berjalannya Kepemimpinan Pelayan .....	103
Ringkasan .....	104
Martin Luther King Pemimpin yang Melayani .....	105
Daftar Pustaka .....	105

<b>BAB 6 KEPEMIMPINAN DI SEKTOR PUBLIK .....</b>	<b>107</b>
6.1. Latar Belakang Pentingnya Kepemimpinan di Sektor Publik .....	107
6.2. <i>The Old Public Administration (OPA), New Publik Management (NPM) dan Reinventing Bureaucracy, serta New Public Service</i> .....	109
6.2.1. <i>The Old Public Administration (OPA) (Administrasi Publik Lama)</i> .....	109
6.2.2. <i>New Public Management (NPM)</i> .....	112
6.2.3. <i>New Public Service (NPS)</i> .....	113
Ringkasan .....	116
SBY, Seorang Pemimpin Sektor Publik .....	117
Daftar Pustaka .....	118
<b>BAB 7 PENGEMBANGAN KEPEMIMPINAN DI SEKTOR PELAYANAN PUBLIK .....</b>	<b>120</b>
7.1. Pengembangan Kepemimpinan dengan Model Ganda	121
7.2. Pengembangan Kepemimpinan Berbasis Pendekatan Pemilihan Seorang Pemimpin yang Berbasis Kelompok .	121
7.3. Pengembangan Kepemimpinan yang Disesuaikan ..... dengan Tujuan Organisasi.....	122
7.4. Apa yang Harus Dipikirkan Pemimpin: Kinerja Teknis, Pengembangan Bawahan, atau Penyelarasan Organisasi Ketika Berada dalam Konteks Pelayanan Publik? .....	123
Ringkasan .....	126
J. Edgar Hoover .....	127
Daftar Pustaka .....	130
<b>BAB 8 KEPEMIMPINAN IDEAL DALAM PELAYANAN PUBLIK.....</b>	<b>132</b>
8.1. Definisi Kepemimpinan Publik .....	132
8.2. Penelitian-penelitian Mengenai Kepemimpinan Publik ...	134
8.3. Tiga Prinsip Dalam Kepemimpinan Publik .....	137
8.4. Bagaimana Kepemimpinan yang Ideal di Sektor Publik?/ Bagaimana Gaya Kepemimpinan yang Tepat? .....	144
Ringkasan .....	146
Hubungan antara Kepemimpinan dan Inovasi.....	149
Daftar Pustaka .....	151
<b>BIODATA PENULIS.....</b>	<b>157</b>



# BAB 1

## PENDAHULUAN

### 1.1. Konsep dan Pengertian Kepemimpinan

Kepemimpinan adalah tema yang selalu menarik minat untuk dibahas di kalangan masyarakat umum. Istilah ini selalu dikonotasikan dengan gambaran individu yang kuat dan dinamis, sebagai contoh, ketika dia memimpin pasukan yang mencari kemenangan, ketika mengarahkan para pasukan kerajaan dari atas tahta kemuliaan, atau ketika membentuk suatu bangsa yang merdeka. Cerita yang mengungkap mengenai pemimpin yang berani dan pintar adalah inti dari banyak legenda dan mitos yang berkembang di masyarakat dahulu.

Sebagian besar sejarah menceritakan kisah tentang para pemimpin militer, politik, agama, dan sosial yang selalu dihubungkan bahkan disalahkan atas peristiwa-peristiwa sejarah yang penting ketika mereka memimpin, padahal kita belum atau tidak memahami dengan baik terjadinya peristiwa itu atau seberapa besar pengaruh dari pemimpin tersebut. Daya tarik yang luas terhadap konsep kepemimpinan kemungkinan adalah persepsi sebagian besar masyarakat bahwa hal itu merupakan proses yang misterius, serta menyentuh aspek kehidupan semua orang.

Terdapat berbagai pertanyaannya:

1. Mengapa para pemimpin tertentu (misalnya, Gandhi, Nabi Muhammad, Mao Tse-tung) mampu menginspirasi semangat dan dedikasi yang begitu kuat?
2. Bagaimana para pemimpin tertentu (misalnya Julius Caesar, Alexander Agung) mampu membangun sebuah kerajaan besar?
3. Mengapa beberapa orang yang dianggap berbeda dan memiliki karakteristik khusus (misalnya Adolf Hitler, Claudius Caesar) mampu menjadi pemimpin dengan kekuatan yang besar?
4. Mengapa para pemimpin tertentu (misalnya Winston Churchill, Indira Gandhi) tiba-tiba digulingkan dari kekuasaannya, terlepas dari kekuatan yang dimiliki dan catatan keberhasilannya?
5. Mengapa terdapat beberapa pemimpin yang memiliki pengikut setia serta bersedia mengorbankan hidup buat dirinya, sedangkan pemimpin yang lain

sangat dihina sehingga bawahan sampai bersekongkol untuk membunuh mereka?

Pertanyaan tentang kepemimpinan telah lama menjadi subjek yang sangat menarik perhatian berbagai kalangan akademisi maupun praktisi. Tetapi penelitian ilmiah tentang kepemimpinan baru dimulai setelah abad ke-20 (Yukl, 2013; Northouse, 2016). Fokus penelitian-penelitian tersebut adalah faktor-faktor penentu efektivitas kepemimpinan (Yukl, 2013; Northouse, 2016).

Ilmuwan-ilmuwan sosial telah berusaha untuk mengungkap mengenai jenis sifat, kemampuan, perilaku, sumber kekuatan, atau aspek situasi yang menentukan seberapa baik seorang pemimpin dapat memengaruhi pengikut dan mencapai tujuan organisasi (Yukl, 2013; Northouse, 2016). Lebih lanjut, terdapat juga minat yang berkembang dalam memahami kepemimpinan sebagai proses bersama dalam tim atau organisasi dan alasan mengapa proses ini efektif atau tidak efektif (Yukl, 2013; Northouse, 2016).

Pertanyaan penting lainnya adalah apa alasannya mengapa beberapa orang dapat menjadi pemimpin? Apa faktor-faktor penentu tindakan seorang pemimpin? Serta bagaimana kepemimpinan yang efektif? Terdapat beberapa kemajuan dalam mengungkap mengenai konsep kepemimpinan, tetapi masih banyak pertanyaan tetap tidak terjawab.

Namun, dalam buku ini, teori utama dan temuan penelitian tentang efektivitas kepemimpinan akan diuraikan, dengan penekanan khusus pada kepemimpinan manajerial dalam organisasi pelayanan publik seperti lembaga pemerintah, rumah sakit, dan universitas. Bab ini merupakan pendahuluan dalam memperkenalkan konsep kepemimpinan yang berbeda serta cara untuk mengevaluasi efektivitasnya.

### **1.1.1. Definisi Kepemimpinan**

Istilah kepemimpinan berasal dari kata yang diambil dari kosakata umum dan dimasukkan ke dalam kosakata teknis dari suatu disiplin ilmu tanpa secara tepat didefinisikan ulang (Yukl, 2013; Northouse, 2016). Akibatnya, sebagaimana yang dinyatakan oleh Janda (1960), ia mengandung konotasi asing yang menciptakan makna yang ambigu. Lebih lanjut, kebingungan selanjutnya disebabkan oleh penggunaan istilah yang tidak tepat lainnya seperti kekuasaan, otoritas, manajemen, administrasi, kontrol, dan pengawasan untuk menggambarkan fenomena yang serupa.

Bennis (1959) dalam penelitiannya menyatakan bahwa:

*“Always, it seems, the concept of leadership eludes us or turns up in another form to taunt us again with its slipperiness and complexity. So we have invented an endless proliferation of terms to deal with it . . . and still the concept is not sufficiently defined.”*

Secara umum, Bennis (1959) menyatakan bahwa konsep kepemimpinan selalu menjauh bahkan muncul dalam bentuk lain untuk membuat kita bingung dengan kerumitannya. Dengan demikian, dia telah menemukan proliferasi istilah yang tak pernah ada habisnya. . . dan masih saja konsepnya belum cukup didefinisikan secara jelas.

Para peneliti biasanya mendefinisikan kepemimpinan sesuai dengan perspektif masing-masing dan berdasarkan aspek fenomena yang paling menarik bagi mereka. Setelah melakukan tinjauan literatur mengenai kepemimpinan secara komprehensif, Stogdill (1974) menyimpulkan bahwa terdapat banyak definisi kepemimpinan sebagaimana orang-orang selama ini berusaha untuk mendefinisikan konsep tersebut.

Definisi-definisi baru mengenai kepemimpinan terus bermunculan secara kontinyu sejak Stogdill (1974) melakukan pengamatan. Dalam hal ini, kepemimpinan telah didefinisikan berhubungan dengan sifat, perilaku, pengaruh, pola interaksi, hubungan peran, dan pekerjaan dari posisi administratif. Tabel 1.1 menunjukkan beberapa definisi representatif dari kepemimpinan yang disajikan selama 50 tahun terakhir, menurut Yukl (2013).

**Tabel 1.1. Definisi mengenai kepemimpinan**

Kepemimpinan adalah perilaku seorang individu. . . mengarahkan kegiatan kelompok ke arah tujuan bersama ”(Hemphill & Coons, 1957).
Kepemimpinan adalah kenaikan pengaruh terhadap kepatuhan mekanis dengan arahan rutin organisasi (Katz & Kahn, 1978).
Kepemimpinan adalah proses memengaruhi kegiatan kelompok yang terorganisir dalam menuju pencapaian tujuan (Rauch & Behling, 1984).
Kepemimpinan adalah mengartikulasikan visi, mewujudkan nilai-nilai, dan menciptakan lingkungan dengan hal-hal yang dapat dicapai ”(Richards & Engle, 1986)
Kepemimpinan adalah proses memberikan tujuan (arah yang berarti) untuk upaya kolektif, dan mendorong upaya yang rela dikeluarkan untuk mencapai tujuan (Jacobs & Jaques, 1990).
Kepemimpinan adalah kemampuan untuk melangkah keluar dari budaya. . . untuk memulai proses perubahan evolusioner yang lebih adaptif (Schein, 1992).
Kepemimpinan adalah proses dalam memahami hal yang dilakukan orang secara bersama-sama sehingga orang akan mengerti dan berkomitmen (Drath & Palus, 1994).
Kepemimpinan adalah kemampuan individu untuk memengaruhi, memotivasi, dan memungkinkan orang lain berkontribusi terhadap efektivitas dan keberhasilan organisasi. . . (House et al., 1999).

Sumber: diadaptasi dari Yukl (2013)

Demikianlah, beberapa definisi mengenai konsep kepemimpinan yang dirangkum oleh Yukl (2013) dalam bukunya. Oleh karena kepemimpinan memiliki begitu banyak makna yang berbeda bagi orang, beberapa ahli teori seperti Alvesson & Sveningsson (2003) dan Miner (1975) mempertanyakan apakah itu akan berguna sebagai konstruk yang ilmiah. Namun demikian, sebagian besar ilmuwan dan praktisi perilaku tampaknya percaya bahwa kepemimpinan adalah fenomena nyata yang penting bagi efektivitas organisasi. Termasuk organisasi pelayanan publik.

### **1.1.2. Kepemimpinan sebagai Proses Pengaruh**

Cara lain untuk melihat konsep kepemimpinan adalah dihubungkan dengan proses pengaruh yang terjadi secara alami dalam sistem sosial dan tersebar di antara anggota organisasi (Yukl, 2013; Northouse, 2016). Para ahli yang memiliki perspektif ini meyakini bahwa akan lebih bermanfaat untuk mempelajari kepemimpinan sebagai proses sosial atau pola hubungan antar sesama manusia (Yukl, 2013; Northouse, 2016).

Menurut pandangan ini, berbagai fungsi kepemimpinan dapat dilakukan oleh orang yang berbeda dalam memengaruhi hal yang dilakukan oleh kelompok, bagaimana hal itu dilakukan, dan cara orang dalam kelompok saling berhubungan satu sama lain (Yukl, 2013; Northouse, 2016). Kepemimpinan dapat ditunjukkan dengan baik oleh pemimpin yang dipilih secara formal maupun informal. Keputusan penting tentang apa yang harus dilakukan dan bagaimana melakukannya dibuat melalui proses interaktif yang melibatkan banyak orang yang saling memengaruhi dalam organisasi.

#### **1.1.2.1. Jenis Proses Pengaruh dalam Kepemimpinan**

Kontroversi mengenai definisi kepemimpinan tidak hanya sebatas pada siapa yang memengaruhi, tetapi juga jenis pengaruh yang dilakukan serta hasilnya. Beberapa ahli teori memberikan batasan mengenai definisi kepemimpinan hanya sebatas pada pelaksanaan pengaruh yang menghasilkan komitmen antusias dari pengikut. Para ahli teori ini berpendapat bahwa penggunaan pengaruh yang bersifat memaksa melalui penghargaan atau hukuman terhadap para pengikut dapat dianggap sebagai tindakan penggunaan kekuatan yang tidak etis serta tidak mencerminkan kepemimpinan yang sebenarnya.

Pandangan lainnya juga menyatakan bahwa definisi tersebut terlalu ketat karena tidak mencakup pengaruh proses yang penting dalam memahami mengapa seseorang dapat menjadi pemimpin efektif atau tidak efektif dalam situasi tertentu.

Oleh karena itu, proses pendefinisian konsep kepemimpinan seharusnya tidak berdasarkan pada penentuan jawaban untuk pertanyaan penelitian mengenai apa yang membuat seorang pemimpin menjadi efektif.

Dengan demikian, hasil yang sama dapat dicapai dengan proses pengaruh yang berbeda, dan jenis pengaruh yang sama dapat menghasilkan hasil yang berbeda, tergantung pada sifat situasinya. Bahkan orang-orang yang dipaksa untuk melakukan sesuatu dapat menjadi sebuah komitmen bagi dirinya jika akhirnya mereka menyadari bahwa hal itu benar-benar merupakan pilihan terbaik bagi mereka dan organisasi.

### **1.1.2.2. Tujuan Upaya Pengaruh dalam Kepemimpinan**

Kontroversi lainnya mengenai upaya pengaruh yang merupakan bagian dari kepemimpinan adalah tujuan dan hasilnya. Satu sudut pandang menyatakan bahwa kepemimpinan hanya terjadi ketika orang yang dipengaruhi mau untuk melakukan hal yang etis dan bermanfaat bagi organisasi dan dirinya sendiri. Definisi mengenai kepemimpinan ini bukan merupakan upaya pengaruh yang merugikan pengikut, seperti upaya pemimpin untuk mendapatkan keuntungan pribadi dengan mengorbankan pengikut.

Pandangan lainnya juga menyatakan bahwa kepemimpinan merupakan semua upaya untuk memengaruhi sikap dan perilaku pengikut dalam konteks organisasi, terlepas dari tujuan yang dimaksudkan atau penerima manfaat yang sebenarnya. Tindakan kepemimpinan sering memiliki banyak motif, dan jarang bahkan sulit untuk ditentukan sejauh mana mereka tidak mementingkan diri atau sebaliknya bersifat egois.

Hasil dari tindakan para pemimpin biasanya merupakan kombinasi antara pengorbanan dan manfaat, beberapa di antaranya tidak disengaja, sehingga sulit untuk menyimpulkan tujuannya. Terlepas dari niat baik, tindakan seorang pemimpin terkadang lebih merugikan daripada menguntungkan bagi pengikut. Sebaliknya, tindakan yang hanya dimotivasi oleh kebutuhan pribadi pemimpin terkadang menghasilkan manfaat yang tidak diinginkan oleh pengikut dan organisasi.

### **1.1.3. Kepemimpinan Langsung dan Tidak Langsung**

Sebagian besar teori mengenai kepemimpinan yang efektif berfokus pada perilaku yang digunakan secara langsung untuk memengaruhi bawahan. Namun, seorang pemimpin juga dapat memengaruhi orang lain di dalam organisasi, termasuk rekan kerja, atasan langsung, dan orang-orang di tingkat

bawah yang secara struktur tidak bertanggung jawab kepadanya. Beberapa ahli teori menjelaskan perbedaan mengenai bentuk kepemimpinan langsung dan tidak langsung sebagai bentuk penjelasan bahwa seorang pemimpin dapat memengaruhi orang lain meski tidak ada interaksi langsung dengan mereka (Hunt, 1991; Lord & Maher, 1991; Yammarino, 1994).

Dengan demikian, bentuk kepemimpinan secara langsung merupakan upaya pemimpin untuk memengaruhi pengikut saat berinteraksi dengan mereka atau menggunakan media komunikasi untuk mengirim pesan kepada mereka. Misalnya, mengirim memo atau laporan kepada karyawan, mengirim pesan email, mempresentasikan pidato di televisi, mengadakan pertemuan dengan kelompok kecil karyawan, dan berpartisipasi dalam kegiatan yang melibatkan karyawan (misalnya Menghadiri sesi orientasi atau pelatihan, piknik perusahaan). Sebagian besar contoh bentuk pengaruh tersebut dapat diklasifikasikan sebagai kepemimpinan yang bersifat langsung.

Kepemimpinan tidak langsung telah digambarkan sebagai upaya seorang pemimpin dalam memengaruhi orang/pengikut pada level yang lebih rendah dalam organisasi, yang tidak berinteraksi langsung dengan pemimpin (Bass et al., 1987; Waldman & Yammarino, 1999; Yammarino, 1994). Salah satu bentuk kepemimpinan tidak langsung oleh seorang Chief Executive Officer (CEO) disebut "*cascading*." Hal itu terjadi ketika pengaruh langsung dari seorang pemimpin ditransmisikan sesuai dengan hierarki otoritas di organisasi, misalnya dari CEO ke manajer menengah, lanjut ke manajer tingkat bawah, kemudian sampai ke karyawan biasa. Dengan demikian, pengaruhnya dapat melibatkan perubahan sikap, keyakinan, nilai-nilai, atau perilaku karyawan. Misalnya, CEO yang memberikan contoh perilaku etis dan suportif yang baik akan ikut memengaruhi karyawan di level bawah dalam organisasi untuk berperilaku serupa.

Bentuk lain dari kepemimpinan tidak langsung adalah pengaruh pemimpin terhadap program formal, sistem manajemen, dan bentuk struktural (Hunt, 1991; Lord & Maher, 1991; Yukl & Lepsinger, 2004). Banyak organisasi besar yang memiliki program atau sistem manajemen yang dimaksud untuk memengaruhi sikap, keterampilan, perilaku, dan kinerja karyawan. Contohnya program untuk rekrutmen, seleksi, dan promosi karyawan. Bentuk struktural dan berbagai jenis program dapat digunakan untuk meningkatkan kontrol, koordinasi, efisiensi, dan inovasi. Contohnya aturan dan prosedur formal, sub unit khusus, divisi produk yang desentralisasi, fasilitas standar, dan tim yang dikelola sendiri.

Bentuk ketiga dari kepemimpinan tidak langsung adalah proses pengaruh pemimpin terhadap budaya organisasi, yang didefinisikan sebagai keyakinan dan nilai-nilai bersama anggota (Schein, 1992; Trice & Beyer, 1991). Para pemimpin dapat berupaya untuk memperkuat kepercayaan dan nilai-nilai budaya yang sudah ada atau merubahnya. Ada banyak cara bagi para pemimpin untuk memengaruhi budaya organisasi.

Beberapa cara dengan memberikan pengaruh langsung (misalnya mengomunikasikan visi yang menarik atau memimpin dengan memberi contoh), dan beberapa bentuk pengaruh tidak langsung, seperti mengubah struktur organisasi, sistem penghargaan, dan program manajemen. Sebagai contoh, seorang CEO dapat mengimplementasikan program untuk merekrut, memilih, dan mempromosikan orang-orang yang memiliki nilai yang sama (Giberson et al., 2005).

Oleh karena itu, dalam buku ini, kepemimpinan didefinisikan secara luas sebagai cara yang mencakup beberapa hal untuk menentukan keberhasilan upaya kolektif oleh anggota kelompok atau organisasi untuk menyelesaikan tugas dan tanggung jawab dalam organisasi. Dengan kata lain kepemimpinan adalah proses memengaruhi orang lain untuk memahami dan menyetujui apa yang perlu dilakukan dan bagaimana melakukannya, dan proses memfasilitasi upaya individu dan kolektif untuk mencapai tujuan bersama.

Dengan demikian, berdasarkan uraian tersebut maka, terdapat beberapa hal yang merupakan unsur-unsur yang dapat dipengaruhi oleh seorang pemimpin (lihat Tabel 1.2).

**Tabel 1.2. Hal-hal yang dapat dipengaruhi oleh seorang pemimpin**

Strategi dan tujuan organisasi
Motivasi anggota organisasi untuk mencapai tujuan
Saling percaya dan kerja sama antar anggota
Koordinasi dan pengorganisasian tugas serta pekerjaan
Alokasi sumber daya berkaitan dengan tugas dan tujuan
Pengembangan ketrampilan dan kepercayaan diri pegawai
Belajar dan berbagi pengetahuan baru antar sesama anggota
Adanya dukungan dan kerja sama dari pihak luar organisasi
Rancangan struktur formal, sistem, dan program
Nilai dan kepercayaan anggota organisasi

Sumber: diadaptasi dari Yukl (2013)

#### 1.1.4. Indikator Kepemimpinan yang Efektif

Seperti definisi kepemimpinan, konsepsi efektivitas pemimpin berbeda antara satu penulis/peneliti ke penulis/peneliti yang lain. Kriteria yang dipilih untuk mengevaluasi efektivitas kepemimpinan mencerminkan konsep kepemimpinan yang eksplisit atau implisit dari seorang peneliti. Sebagian besar peneliti mengevaluasi efektivitas kepemimpinan dalam hal konsekuensi pengaruh pada satu individu, tim atau kelompok, atau organisasi.

Salah satu indikator efektivitas kepemimpinan yang sangat relevan adalah sejauh mana kinerja tim atau organisasi dapat ditingkatkan dan pencapaian tujuan difasilitasi dengan baik (Bass, 2008; Kaiser et al., 2008). Sebagai contoh ukuran obyektif mengenai kinerja organisasi adalah penjualan, laba bersih, margin laba, pangsa pasar, pengembalian investasi, pengembalian aset, produktivitas, biaya *output* per unit, biaya yang berkaitan dengan anggaran pengeluaran, dan perubahan nilai saham perusahaan. Ukuran subyektif mengenai efektivitas adalah peringkat yang diperoleh dari atasan langsung, rekan kerja, atau bawahan.

Sikap dan persepsi bawahan terhadap pemimpin adalah indikator umum dalam menilai efektivitas kepemimpinan yang biasanya diukur dengan kuesioner atau wawancara. Seberapa baik pemimpin memuaskan kebutuhan dan harapan pengikut? Apakah pengikut suka, menghormati, dan mengagumi pemimpin? Apakah pengikut memercayai pemimpin dan menganggapnya memiliki integritas tinggi? Apakah pengikut berkomitmen untuk melakukan permintaan pemimpin, atau akankah mereka menolak, mengabaikan, atau menumbangkannya? Apakah pemimpin meningkatkan kualitas kehidupan kerja, membangun kepercayaan diri pengikut, meningkatkan keterampilan pengikut, dan berkontribusi pada pertumbuhan dan perkembangan psikologis mereka?

Sikap, persepsi, dan keyakinan pengikut juga merupakan indikator tidak langsung terhadap ketidakpuasan dan munculnya permusuhan terhadap pemimpin. Contoh-contoh indikator tersebut adalah absensi, pergantian sukarela, keluhan, keluhan kepada manajemen yang lebih tinggi, permintaan transfer, perlambatan kerja, dan sabotase peralatan serta fasilitas yang disengaja.

Efektivitas seorang pemimpin kadang-kadang diukur dalam hal kontribusi pemimpin terhadap kualitas proses kelompok, seperti yang dirasakan oleh pengikut atau oleh pengamat di luar organisasi. Apakah pemimpin meningkatkan kekompakan kelompok, kerja sama anggota, komitmen anggota, dan kepercayaan anggota bahwa kelompok dapat mencapai tujuannya? Apakah pemimpin meningkatkan penyelesaian masalah dan pengambilan keputusan oleh kelompok,



serta membantu menyelesaikan ketidaksepakatan dan konflik secara konstruktif? Apakah pemimpin berkontribusi pada efisiensi spesialisasi peran, organisasi kegiatan, akumulasi sumber daya, dan kesiapan kelompok untuk menghadapi perubahan dan krisis?

Jenis kriteria terakhir yang digunakan untuk menilai efektivitas kepemimpinan adalah sejauh mana seseorang memiliki karier yang sukses sebagai seorang pemimpin. Apakah orang tersebut dipromosikan dengan cepat ke posisi otoritas yang lebih tinggi? Apakah orang tersebut menjalani masa jabatan penuh dalam posisi kepemimpinan, atau apakah ia dipindahkan atau dipaksa untuk mengundurkan diri? Untuk posisi terpilih dalam organisasi, apakah seorang pemimpin dapat terpilih kembali?

Sebagian besar para ahli teori mengenai kepemimpinan menyatakan bahwa sulit untuk mengevaluasi efektivitas seorang pemimpin ketika ada begitu banyak alternatif ukuran efektivitas, dan tidak jelas ukuran mana yang paling relevan (Bass dan Riggio, 2006; Yukl, 2013, Northouse, 2016). Bahkan, beberapa peneliti mencoba untuk menggabungkan beberapa ukuran menjadi satu (tunggal), kriteria komposit, tetapi pendekatan ini juga membutuhkan penilaian subyektif tentang bagaimana menetapkan bobot untuk setiap ukuran.

Dengan menggunakan beberapa kriteria juga dapat menyusahkan ketika antar kriteria berkorelasi negatif. Korelasi negatif berarti adanya *trade-off* yang terjadi di antara kriteria, sehingga ketika satu meningkat, yang lain menurun. Misalnya, meningkatkan penjualan dan pangsa pasar (misalnya dengan mengurangi harga dan meningkatkan iklan) dapat menyebabkan laba yang lebih rendah. Demikian juga, peningkatan output produksi (misalnya dengan mendorong orang untuk bekerja lebih cepat) dapat mengurangi kualitas produk atau kepuasan kerja karyawan.

Jadi, secara umum merupakan sesuatu hal yang tidak mudah untuk menentukan kriteria kepemimpinan yang efektif. Pertanyaan selanjutnya adalah kriteria apa yang tepat untuk digunakan? Tidak ada jawaban yang sederhana untuk pertanyaan tentang bagaimana mengevaluasi efektivitas kepemimpinan. Hal ini karena, pemilihan kriteria yang tepat tergantung pada tujuan dan nilai orang yang melakukan evaluasi, dan orang-orang memiliki nilai yang berbeda satu sama lain. Sebagai contoh, manajemen puncak mungkin lebih suka menggunakan kriteria yang berbeda daripada karyawan, pelanggan, atau pemegang saham lainnya.

Untuk mengatasi masalah kriteria yang tidak kompatibel dan preferensi dari berbagai pemangku kepentingan yang ada, biasanya cara yang terbaik

adalah memasukkan berbagai kriteria dalam penelitian mengenai efektivitas kepemimpinan dan melihat dampak dari masing-masing kriteria terhadap pemimpin selama periode waktu yang panjang. Banyak konsep mengenai efektivitas, sebagaimana banyaknya konsep kepemimpinan, berfungsi untuk memperluas perspektif kita dan memperluas ruang lingkup penelitian mengenai efektivitas kepemimpinan.

### **Ringkasan**

Sejarah menuliskan kisah-kisah para pemimpin di masa lalu, dari pemimpin militer, politik, agama, hingga pemimpin sosial. Sejarah pemimpin cenderung dikaitkan dengan peristiwa besar yang melahirkan sosok pemimpin itu sendiri atau sebaliknya, meruntuhkannya. Bahkan ketika kita tidak memahami peristiwa yang melandasinya, persoalan konsep dan pengertian kepemimpinan selalu layak diurai kembali.

Tema tentang kepemimpinan tersebut, mencakup hal-hal dasar tentang keberadaan atau realitas pemimpin, definisi kepemimpinan atau epistemologi, hingga tindakan atau pengaruh pemimpin bagi organisasi/pengikutnya. Pada aspek-aspek dasar itulah persoalan tentang kepemimpinan mengalir: sepanjang berabad-abad.

Pertanyaan-pertanyaan tentang kepemimpinan terus dicari jejak akademisnya. Mulai dari pemimpin yang memiliki pengikut setia serta bersedia mengorbankan hidup buat dirinya, sedangkan pemimpin yang lain sangat dihina sehingga bawahan sampai bersekongkol untuk membunuh mereka. Para pemimpin tertentu misalnya, Gandhi, Nabi Muhammad, Mao Tse-tung mampu menginspirasi semangat dan dedikasi yang begitu kuat. Lain halnya misalnya Julius Caesar, Alexander Agung) yang mampu membangun sebuah kerajaan besar. Beberapa pemimpin yang dianggap berbeda dan memiliki karakteristik khusus misalnya Adolf Hitler, Claudius Caesar, mampu menjadi pemimpin dengan kekuatan yang besar. Juga para pemimpin tertentu misalnya Winston Churchill, Indira Gandhi tiba-tiba digulingkan dari kekuasaannya, terlepas dari kekuatan yang dimiliki dan catatan keberhasilannya.

Ilmuwan-ilmuwan sosial telah berusaha untuk mengungkap mengenai jenis sifat, kemampuan, perilaku, sumber kekuatan, atau aspek situasi yang menentukan seberapa baik seorang pemimpin dapat memengaruhi pengikut dan mencapai tujuan organisasi (Yukl, 2013; Northouse, 2016). Lebih lanjut, terdapat juga minat yang berkembang dalam memahami kepemimpinan sebagai proses bersama

dalam tim atau organisasi dan alasan mengapa proses ini efektif atau tidak efektif (Yukl, 2013; Northouse, 2016).

Namun, baru setelah abad XX, dimulailah penelitian ilmiah tentang kepemimpinan yang difokuskan pada faktor-faktor penentu efektivitas kepemimpinan. (Yukl, 2013, Northouse, 2016). Dari buku ini, dapat disimpulkan teori utama dan temuan penelitian tentang efektivitas kepemimpinan diuraikan, dengan penekanan khusus pada kepemimpinan manajerial dalam organisasi pelayanan publik seperti lembaga pemerintah, rumah sakit, dan universitas. Bab ini merupakan pendahuluan dalam memperkenalkan konsep kepemimpinan yang berbeda serta cara untuk mengevaluasi efektivitasnya.

Setelah melakukan tinjauan literatur mengenai kepemimpinan secara komprehensif, Stogdill (1974) menyimpulkan bahwa terdapat banyak definisi kepemimpinan sebagaimana orang-orang selama ini berusaha untuk mendefinisikan konsep tersebut. Definisi-definisi baru mengenai kepemimpinan terus bermunculan secara kontinyu sejak Stogdill (1974) melakukan pengamatan.

Dalam hal ini, kepemimpinan telah didefinisikan berhubungan dengan sifat, perilaku, pengaruh, pola interaksi, hubungan peran, dan pekerjaan dari posisi administratif. Secara umum, Bennis (1959) menyatakan bahwa konsep kepemimpinan selalu menjauh bahkan muncul dalam bentuk lain untuk membuat kita bingung dengan kerumitannya. Dengan demikian, dia telah menemukan proliferasi istilah yang tak pernah ada habisnya, dan masih saja konsepnya belum cukup didefinisikan secara jelas.

Akibatnya, sebagaimana yang dinyatakan oleh Janda (1960), ia mengandung konotasi asing yang menciptakan makna yang ambigu. Lebih lanjut, kebingungan selanjutnya disebabkan oleh penggunaan istilah yang tidak tepat lainnya seperti kekuasaan, otoritas, manajemen, administrasi, kontrol, dan pengawasan untuk menggambarkan fenomena yang serupa. Istilah kepemimpinan berasal dari kata yang diambil dari kosakata umum dan dimasukkan ke dalam kosakata teknis dari suatu disiplin ilmu tanpa secara tepat didefinisikan ulang (Yukl, 2013; Northouse, 2016).

Demikianlah, beberapa definisi mengenai konsep kepemimpinan yang dirangkum oleh Yukl (2013) dalam bukunya. Oleh karena kepemimpinan memiliki begitu banyak makna yang berbeda bagi orang, beberapa ahli teori seperti Alvesson & Sveningsson (2003) dan Miner (1975) mempertanyakan apakah itu akan berguna sebagai konstruk yang ilmiah. Namun demikian, sebagian besar ilmuwan dan praktisi perilaku tampaknya percaya bahwa kepemimpinan adalah

fenomena nyata yang penting bagi efektivitas organisasi. Termasuk organisasi pelayanan publik.

Nilai dari tindakan yang dilakukan oleh seorang pemimpin, baik pemimpin yang dipilih secara formal maupun informal, juga dikaji para ilmuwan menggunakan pendekatan sistem sosial, dengan perspektif bahwa konsep kepemimpinan sebagai proses sosial atau pola hubungan antar sesama manusia.

Para ahli yang memiliki perspektif ini meyakini bahwa akan lebih bermanfaat untuk mempelajari kepemimpinan sebagai proses sosial atau pola hubungan antar sesama manusia (Yukl, 2013; Northouse, 2016). Cara lain untuk melihat konsep kepemimpinan adalah dihubungkan dengan proses pengaruh yang terjadi secara alami dalam sistem sosial dan tersebar di antara anggota organisasi (Yukl, 2013; Northouse, 2016). Berbagai fungsi kepemimpinan dapat dilakukan oleh orang yang berbeda dalam memengaruhi hal yang dilakukan oleh kelompok, bagaimana hal itu dilakukan, dan cara orang dalam kelompok saling berhubungan satu sama lain (Yukl, 2013; Northouse, 2016).

Sebagai sebuah proses pengaruh, konsep kepemimpinan mutlak diperlukan dan penting, terutama motif tindakan yang berkaitan dengan apa yang harus dilakukan, bagaimana melakukannya serta seberapa besar pengaruhnya bagi organisasi. Bahkan jika melalui proses interaktif yang melibatkan banyak orang yang saling memengaruhi dalam organisasi.

Dasar untuk memahami konsep kepemimpinan, tidak semata hanya dari mengetahui pelaksanaan pengaruh dalam menghasilkan komitmen pengikut atau organisasi, tetapi dari jenis proses pengaruh dalam sebuah kepemimpinan. Adalah naif, mengetahui pengaruh seorang pemimpin dalam mencapai hasil, hanya sebatas siapa yang memengaruhi, tanpa mengkaji jenis pengaruh yang dilakukan. Sebab, hasil yang sama dapat dicapai dengan proses pengaruh yang berbeda, dan jenis pengaruh yang sama dapat menghasilkan hasil yang berbeda, tergantung pada sifat situasinya.

Pandangan lain juga menyatakan bahwa dalam situasi tertentu, memahami mengapa seseorang dapat menjadi pemimpin efektif atau tidak efektif, seharusnya sejak awal melibatkan pendefinisian konsep kepemimpinan sebagai proses penting dalam penelitian.

Pertanyaan lain bagaimana jika orang-orang yang dipaksa untuk melakukan sesuatu dapat menjadi sebuah komitmen bagi dirinya meskipun jika akhirnya mereka menyadari bahwa hal itu benar-benar merupakan pilihan terbaik bagi mereka dan organisasi.

Para ahli teori berpendapat bahwa penggunaan pengaruh yang bersifat memaksa melalui penghargaan atau hukuman terhadap para pengikut dapat dianggap sebagai tindakan penggunaan kekuatan yang tidak etis serta tidak mencerminkan kepemimpinan yang sebenarnya.

Upaya pengaruh yang merupakan bagian dari kepemimpinan hingga kini terus diperdebatkan terutama mengenai tujuan dan hasilnya. Hasil dari tindakan para pemimpin biasanya merupakan kombinasi antara pengorbanan dan manfaat, beberapa di antaranya tidak disengaja, sehingga sulit untuk menyimpulkan tujuannya.

Satu sudut pandang menyatakan bahwa kepemimpinan hanya terjadi ketika orang yang dipengaruhi mau untuk melakukan hal yang etis dan bermanfaat bagi organisasi dan dirinya sendiri. Sementara, pandangan lainnya menyebut bahwa kepemimpinan merupakan semua upaya untuk memengaruhi sikap dan perilaku pengikut dalam konteks organisasi, terlepas dari tujuan yang dimaksudkan atau penerima manfaat yang sebenarnya.

Terlepas dari niat baik, tindakan seorang pemimpin terkadang lebih merugikan daripada menguntungkan bagi pengikut. Tindakan kepemimpinan sering memiliki banyak motif, dan jarang bahkan sulit untuk ditentukan sejauh mana mereka tidak mementingkan diri atau sebaliknya bersifat egois. Tindakan yang hanya dimotivasi oleh kebutuhan pribadi pemimpin menghasilkan manfaat yang tidak diinginkan oleh pengikut dan organisasi.

Definisi mengenai kepemimpinan ini bukan merupakan upaya pengaruh yang merugikan pengikut, seperti upaya pemimpin untuk mendapatkan keuntungan pribadi dengan mengorbankan pengikut. Dalam konsep kepemimpinan, upaya pengaruh pemimpin dapat ditemukan secara langsung dan tidak langsung untuk menghadirkan perubahan sikap, keyakinan, nilai-nilai, atau perilaku pengikut atau karyawan dalam organisasi.

Beberapa ahli teori menjelaskan perbedaan mengenai bentuk kepemimpinan langsung dan tidak langsung sebagai bentuk penjelasan bahwa seorang pemimpin dapat memengaruhi orang lain meski tidak ada interaksi langsung dengan mereka (Hunt, 1991; Lord & Maher, 1991; Yammarino, 1994). Misalnya, seorang CEO saat berinteraksi langsung dengan karyawan atau menggunakan media komunikasi untuk mengirim pesan kepada mereka. Misalnya, mengirim memo atau laporan kepada karyawan, mengirim pesan email, mempresentasikan pidato di televisi, mengadakan pertemuan dengan kelompok kecil karyawan, dan berpartisipasi

dalam kegiatan yang melibatkan karyawan (misalnya Menghadiri sesi orientasi atau pelatihan, piknik perusahaan).

Sebagian besar teori mengenai kepemimpinan yang efektif berfokus pada perilaku yang digunakan secara langsung untuk memengaruhi bawahan. Namun, seorang pemimpin juga dapat memengaruhi orang lain di dalam organisasi, termasuk rekan kerja, atasan langsung, dan orang-orang di tingkat bawah yang secara struktur tidak bertanggung jawab kepadanya. Misalnya, CEO yang memberikan contoh perilaku etis dan suportif yang baik akan ikut memengaruhi karyawan di level bawah dalam organisasi untuk berperilaku serupa.

Kepemimpinan tidak langsung telah digambarkan sebagai upaya seorang pemimpin dalam memengaruhi orang/pengikut pada level yang lebih rendah dalam organisasi, yang tidak berinteraksi langsung dengan pemimpin (Bass, Waldman, Avolio, & Bebb, 1987; Waldman & Yammarino, 1999; Yammarino, 1994). Salah satu bentuk kepemimpinan tidak langsung oleh seorang *Chief Executive Officer* (CEO) disebut "*cascading*." Hal itu terjadi ketika pengaruh langsung dari seorang pemimpin ditransmisikan sesuai dengan hierarki otoritas di organisasi, misalnya dari CEO ke manajer menengah, lanjut ke manajer tingkat bawah, kemudian sampai ke karyawan biasa.

Bentuk lain dari kepemimpinan tidak langsung adalah pengaruh pemimpin terhadap program formal, sistem manajemen, dan bentuk struktural (Hunt, 1991; Lord & Maher, 1991; Yukl & Lepsinger, 2004). Banyak organisasi besar yang memiliki program atau sistem manajemen yang dimaksud untuk memengaruhi sikap, keterampilan, perilaku, dan kinerja karyawan. Contohnya program untuk rekrutmen, seleksi, dan promosi karyawan. Bentuk struktural dan berbagai jenis program dapat digunakan untuk meningkatkan kontrol, koordinasi, efisiensi, dan inovasi. Contohnya aturan dan prosedur formal, sub unit khusus, divisi produk yang desentralisasi, fasilitas standar, dan tim yang dikelola sendiri.

Bentuk ketiga dari kepemimpinan tidak langsung adalah proses pengaruh pemimpin terhadap budaya organisasi, yang didefinisikan sebagai keyakinan dan nilai-nilai bersama anggota (Schein, 1992; Trice & Beyer, 1991). Para pemimpin dapat berupaya untuk memperkuat kepercayaan dan nilai-nilai budaya yang sudah ada atau merubahnya. Ada banyak cara bagi para pemimpin untuk memengaruhi budaya organisasi.

Beberapa cara dengan memberikan pengaruh langsung (misalnya mengomunikasikan visi yang menarik atau memimpin dengan memberi contoh), dan beberapa bentuk pengaruh tidak langsung, seperti mengubah struktur

organisasi, sistem penghargaan, dan program manajemen. Sebagai contoh, seorang CEO dapat mengimplementasikan program untuk merekrut, memilih, dan mempromosikan orang-orang yang memiliki nilai yang sama (Giberson, Resick, & Dickson, 2005).

Konsepsi efektivitas pemimpin bisa jadi berbeda antara satu penulis/peneliti ke penulis/peneliti yang lain. Sebagian besar peneliti mengevaluasi efektivitas kepemimpinan dalam hal konsekuensi pengaruh pada satu individu, tim atau kelompok, atau organisasi. Kriteria yang dipilih untuk mengevaluasi efektivitas kepemimpinan mencerminkan konsep kepemimpinan yang eksplisit atau implisit dari seorang peneliti.

Kepemimpinan yang efektif hanya bisa diuji dengan seberapa kualitas seorang pemimpin dengan pengaruhnya dalam mengetahui hal hal mendasar seperti konsep kepemimpinan, pengetahuan dalam organisasi, kinerja, motif, perilaku serta nilai dari sebuah tindakan dalam mengambil keputusan yang dilakukan seorang pemimpin.

Salah satu indikator efektivitas kepemimpinan yang sangat relevan adalah sejauh mana kinerja tim atau organisasi dapat ditingkatkan dan pencapaian tujuan difasilitasi dengan baik (Bass, 2008; Kaiser, Hogan & Craig, 2008). Sebagai contoh ukuran obyektif mengenai kinerja organisasi adalah penjualan, laba bersih, margin laba, pangsa pasar, pengembalian investasi, pengembalian aset, produktivitas, biaya *output* per unit, biaya yang berkaitan dengan anggaran pengeluaran, dan perubahan nilai saham perusahaan. Ukuran subyektif mengenai efektivitas adalah peringkat yang diperoleh dari atasan langsung, rekan kerja, atau bawahan.

Sikap dan persepsi bawahan terhadap pemimpin adalah indikator umum dalam menilai efektivitas kepemimpinan yang biasanya diukur dengan kuesioner atau wawancara. Seberapa baik pemimpin memuaskan kebutuhan dan harapan pengikut? Apakah pengikut suka, menghormati, dan mengagumi pemimpin? Apakah pengikut memercayai pemimpin dan menganggapnya memiliki integritas tinggi? Apakah pengikut berkomitmen untuk melakukan permintaan pemimpin, atau akankah mereka menolak, mengabaikan, atau menumbangkannya? Apakah pemimpin meningkatkan kualitas kehidupan kerja, membangun kepercayaan diri pengikut, meningkatkan keterampilan pengikut, dan berkontribusi pada pertumbuhan dan perkembangan psikologis mereka?

Sikap, persepsi, dan keyakinan pengikut juga merupakan indikator tidak langsung terhadap ketidakpuasan dan munculnya permusuhan terhadap

pemimpin. Contoh-contoh indikator tersebut adalah absensi, pergantian sukarela, keluhan, keluhan kepada manajemen yang lebih tinggi, permintaan transfer, perlambatan kerja, dan sabotase peralatan serta fasilitas yang disengaja.

Efektivitas seorang pemimpin kadang-kadang diukur dalam hal kontribusi pemimpin terhadap kualitas proses kelompok, seperti yang dirasakan oleh pengikut atau oleh pengamat di luar organisasi. Apakah pemimpin meningkatkan kekompakan kelompok, kerja sama anggota, komitmen anggota, dan kepercayaan anggota bahwa kelompok dapat mencapai tujuannya? Apakah pemimpin meningkatkan penyelesaian masalah dan pengambilan keputusan oleh kelompok, serta membantu menyelesaikan ketidaksepakatan dan konflik secara konstruktif? Apakah pemimpin berkontribusi pada efisiensi spesialisasi peran, organisasi kegiatan, akumulasi sumber daya, dan kesiapan kelompok untuk menghadapi perubahan dan krisis?

Jenis kriteria terakhir yang digunakan untuk menilai efektivitas kepemimpinan adalah sejauh mana seseorang memiliki karier yang sukses sebagai seorang pemimpin. Apakah orang tersebut dipromosikan dengan cepat ke posisi otoritas yang lebih tinggi? Apakah orang tersebut menjalani masa jabatan penuh dalam posisi kepemimpinan, atau apakah ia dipindahkan atau dipaksa untuk mengundurkan diri? Untuk posisi terpilih dalam organisasi, apakah seorang pemimpin dapat terpilih kembali?

Sebagian besar para ahli teori mengenai kepemimpinan menyatakan bahwa sulit untuk mengevaluasi efektivitas seorang pemimpin ketika ada begitu banyak alternatif ukuran efektivitas, dan tidak jelas ukuran mana yang paling relevan (Bass dan Riggio, 2006; Yukl, 2013, Northouse, 2016). Bahkan, beberapa peneliti mencoba untuk menggabungkan beberapa ukuran menjadi satu (tunggal), kriteria komposit, tetapi pendekatan ini juga membutuhkan penilaian subyektif tentang bagaimana menetapkan bobot untuk setiap ukuran.

Dengan menggunakan beberapa kriteria juga dapat menyusahkan ketika antar kriteria berkorelasi negatif. Korelasi negatif berarti adanya *trade-off* yang terjadi di antara kriteria, sehingga ketika satu meningkat, yang lain menurun. Misalnya, meningkatkan penjualan dan pangsa pasar (misalnya dengan mengurangi harga dan meningkatkan iklan) dapat menyebabkan laba yang lebih rendah. Demikian juga, peningkatan output produksi (misalnya dengan mendorong orang untuk bekerja lebih cepat) dapat mengurangi kualitas produk atau kepuasan kerja karyawan.



Jadi, secara umum merupakan sesuatu hal yang tidak mudah untuk menentukan kriteria kepemimpinan yang efektif. Pertanyaan selanjutnya adalah kriteria apa yang tepat untuk digunakan? Tidak ada jawaban yang sederhana untuk pertanyaan tentang bagaimana mengevaluasi efektivitas kepemimpinan. Hal ini karena, pemilihan kriteria yang tepat tergantung pada tujuan dan nilai orang yang melakukan evaluasi, dan orang-orang memiliki nilai yang berbeda satu sama lain. Sebagai contoh, manajemen puncak mungkin lebih suka menggunakan kriteria yang berbeda daripada karyawan, pelanggan, atau pemegang saham lainnya.

Untuk mengatasi masalah kriteria yang tidak kompatibel dan preferensi dari berbagai pemangku kepentingan yang ada, biasanya cara yang terbaik adalah memasukkan berbagai kriteria dalam penelitian mengenai efektivitas kepemimpinan dan melihat dampak dari masing-masing kriteria terhadap pemimpin selama periode waktu yang panjang. Banyak konsep mengenai efektivitas, sebagaimana banyaknya konsep kepemimpinan, berfungsi untuk memperluas perspektif kita dan memperluas ruang lingkup penelitian mengenai efektivitas kepemimpinan.

### **Kepemimpinan Mao Tse-tung**

Mao Tse-tung adalah tokoh yang representatif dalam signifikansi marxisme. Pada awal Gerakan 4 Mei, ia adalah tokoh yang mampu mentransformasi masyarakat non-Tionghoa menjadi masyarakat yang murni di bawah pengaruh budaya dan norma-norma masyarakat Tionghoa. Setelah menjadi seorang Marxis, ia dengan kuat menolak arahan dari Komunis Internasional dan berusaha keras untuk mengintegrasikan prinsip-prinsip universal Marxisme dengan budaya Cina dan praktik revolusioner Cina, sehingga membuka jalan menuju revolusi pada tahun 1949.

Namun, setelah berdirinya Cina Baru, ia membuat pola pembangunan ekonomi dengan menggunakan model Soviet, serta menekankan kritik terhadap budaya borjuis. Namun, Mao Tse-tung cenderung longgar dalam pengawasan terhadap pengaruh buruk masyarakat feodal; sehingga endapan historis budaya feodal menjadi semakin buruk di bawah naungan Marxisme. Hal ini mengakibatkan terjadinya tragedi historis "Lompatan Jauh ke Depan" dan "Revolusi Kebudayaan Besar". Penolakan Komite Sentral Kesebelas Partai Komunis Tiongkok terhadap dasar teoretis "Revolusi Kebudayaan Besar" telah membawa fase baru dalam restrukturisasi politik dan keterbukaan budaya di Cina. Melalui evolusi konsep yang digunakan oleh Mao Tse-tung tentang budaya Cina dan Barat, banyak yang

dapat dipelajari oleh para calon pemimpin untuk membangun peradaban spiritual sosialis.

Mao Tse-tung adalah sosok luar biasa dalam sejarah dunia. Jika berbicara tentang kehidupan Mao Tse-tung, maka tidak akan jauh dari salah satu peristiwa penting dunia yaitu Revolusi Cina. Lahir pada tahun 1893, Mao menjadi tokoh terkemuka di Partai Komunis Tiongkok yang berdiri tahun 1921.

Partai Komunis Tiongkok memiliki tugas berat dalam memimpin upaya rakyat Tiongkok membebaskan diri dari eksploitasi yang mengerikan dari kaum imperialis dan kaum reaksioner domestik. Untuk mewujudkan upaya tersebut, dibutuhkan seorang pemimpin yang mampu membuat rakyat bersatu. Mao melakukan analisis kelas yang menekankan pada kekuatan revolusioner besar yang diwakili oleh kaum tani miskin.

Di bawah kepemimpinan Mao, Partai Komunis Tiongkok mampu melawan pasukan Jepang dan membuat kaum reaksioner yang dipimpin oleh Chiang Kai-shek bergabung dengan front persatuan melawan Jepang. Ketika Chiang, yang didukung oleh imperialisme AS, berbalik melawan Partai Komunis Tiongkok setelah Perang Dunia Kedua, kebijakan politik dan militer Mao yang memandu rakyat Tiongkok menuju kemenangan dengan pendirian Republik Rakyat Tiongkok.

### Daftar Pustaka

- Alvesson, M. and Sveningsson, S. (2003) 'The great disappearing act: difficulties in doing "leadership"', *The leadership Quarterly*, Vol. 2, No. 3, pp.359-381
- Bass, B. M., Waldman, D. A., Avolio, B. J., and Bebb, M. (1987) 'Transformational leadership and the falling dominoes effect', *Group & Organization Studies*, 12 (1), 73-87.
- Bass, B. M. (2008), *Handbook of leadership: Theory, research, and managerial applications*, 4th ed. New York: Free Press.
- Bass, B. M. and R. E. Riggio. 2006. *Transformational Leadership*. 2<sup>nd</sup> edition. Mahwah, New Jersey, London: Lawrence Erlbaum Associates, Inc.
- Bennis, W. G. (1959) 'Leadership theory and administrative behavior: The problem of authority', *Administrative Science Quarterly*, Vol. 4, pp. 259-260.
- Giberson, T. R., Resick, C. J., and Dickson, M. W. (2005) 'Embedding leader characteristics: An examination of homogeneity of personality and values in organizations', *Journal of Applied Psychology*, Vol. 90, No. 5, pp. 1002-1010.
- Hunt, J. G. (1991). *Leadership: A new synthesis*. Newbury Park, CA: Sage.
- Janda, K. F. (1960) 'Towards the explication of the concept of leadership in terms of the concept of power', *Human Relations*, Vol. 13, pp. 345-363.

- Kaiser, R. B., Hogan, R., and Craig, S. B. (2008) 'Leadership and the fate of organizations', *American Psychologist*, Vol. 63, pp. 93–110.
- Lord, R. G., & Maher, K. J. (1991). *Leadership and information processing: Linking perceptions and performance* . Boston: Unwin-Hyman.
- Miner, J. B. (1975) 'The uncertain future of the leadership concept: An overview', *In J. G. Hunt & L. L. Larson (Eds.), Leadership frontiers*. Kent, OH: Kent State University Press.
- Northouse, P. G. 2016. *Leadership: Theory and Practice*. 7th. United States of America: Sage, Publication, Inc
- Stogdill, R. M. (1974). *Handbook of leadership: A survey of the literature* . New York: Free Press.
- Schein, E. H. (1992). *Organizational culture and leadership*, 2nd ed. San Francisco: Jossey-Bass.
- Trice, H. M., and Beyer, J. M. (1991) 'Cultural leadership in organizations', *Organization Science*, Vol. 2, pp. 149–169.
- Waldman, D. A., and Yammarino, F. J. (1999) 'CEO charismatic leadership: Levels of management and levels of analysis effects', *Academy of Management Review*, Vol. 24, No. 2, pp. 266–285.
- Yammarino, F. J. (1994) 'Indirect leadership: Transformational leadership at a distance', *In B. M. Bass & B. J. Avolio (Eds.), Improving organizational effectiveness through transformational leadership* . Thousand Oaks, CA: Sage, pp. 26–47.
- Yukl, G., and Lepsinger, R. (2004). *Flexible leadership: Creating value by balancing multiple challenges and choices* . San Francisco, CA: Jossey-Bass.
- Yukl, G. 2013. *Leadership in Organization*. 8<sup>th</sup> edition. Upper Saddle River, New Jersey: Pearson Education, Inc.

# BAB 2

## PERSPEKTIF UTAMA DALAM TEORI KEPEMIMPINAN

### 2.1. Berbagai Pendekatan yang Berhubungan dengan Teori Kepemimpinan

Daya tarik kepemimpinan sebagai subjek penelitian dan banyaknya konsep yang berbeda mengenai hal itu telah menciptakan berbagai literatur yang luas dan membingungkan. Upaya untuk mengatur literatur berdasarkan pendekatan atau perspektif utama hanya menunjukkan sebagian keberhasilan. Selama ini, salah satu cara yang dianggap lebih berguna dalam mengklasifikasikan teori dan penelitian mengenai kepemimpinan adalah dengan memusatkan perhatian pada jenis variabel yang paling ditekankan (Bass dan Riggio, 2006; Yukl, 2013; Northouse, 2016).

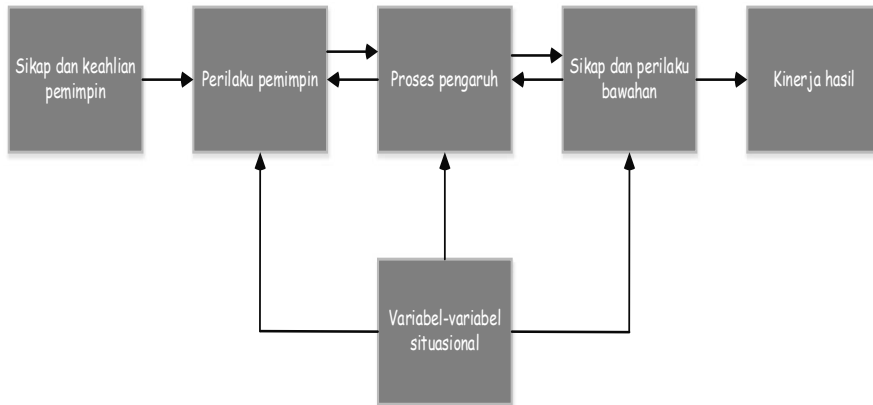
Tiga jenis variabel yang selama ini dianggap paling relevan untuk memahami efektivitas kepemimpinan adalah (1) karakteristik pemimpin, (2) karakteristik pengikut, dan (3) karakteristik situasi (Bass dan Riggio, 2006; Yukl, 2013; Northouse, 2016). Contoh variabel kunci dalam setiap kriteria ditunjukkan pada Tabel 2.1. Gambar 2.1 menggambarkan kemungkinan hubungan kausal antara variabel-variabel tersebut.

**Tabel 2.1. Variabel kunci untuk masing-masing kriteria**

Karakteristik pemimpin	Karakteristik bawahan	Karakteristik situasi
Sifat (motivasi, kepribadian)	Sifat (kebutuhan, nilai, konsep diri)	Tipe unit organisasi
Nilai, integritas, dan pengembangan moral	Kepercayaan diri dan optimisme	Ukuran unit organisasi
Kepercayaan diri dan optimisme	Keahlian dan ketrampilan	Posisi kekuasaan dan otoritas pemimpin
Keahlian dan ketrampilan	Atribusi para pemimpin	Struktur tugas dan kompleksitas
Perilaku pemimpin	Identifikasi dengan pemimpin	Budaya organisasi
Taktik pengaruh	Komitmen tugas dan upaya	Ketidakpastian dan perubahan lingkungan
Atribusi para pengikut	Kepuasan terhadap pemimpin dan pekerjaan	Kendala dan ketergantungan dengan pihak luar
Model mental (asumsi dan kepercayaan)	Kepercayaan dan saling percaya	Nilai-nilai budaya nasional

Sumber: diadaptasi dari Yukl (2013) dan Northouse (2016)

**Gambar 2.1. Hubungan antar variabel-variabel dalam konteks kepemimpinan**



Sumber: diadaptasi dari Yukl (2013); Bass dan Riggio (2006)

Sebagian besar teori yang membahas mengenai kepemimpinan menekankan pada satu kategori lebih dari yang lain sebagai dasar utama untuk menjelaskan kepemimpinan yang efektif, serta karakteristik pemimpin yang telah ditekankan berulang kali selama setengah abad terakhir. Namun, praktik umum lainnya juga hanya memusatkan perhatian atau fokus pada satu jenis karakteristik pemimpin, yaitu sifat, perilaku, atau kekuasaan.

Buku ini juga akan membahas lima pendekatan dalam konteks kepemimpinan sebagaimana yang sesuai dengan pembahasan literatur-literatur (artikel, buku, jurnal) terdahulu oleh para peneliti-peneliti sebelumnya. Pendekatan-pendekatan tersebut adalah: 1). Pendekatan sifat (*the trait approach*), 2). Pendekatan perilaku (*the behavior approach*), 3). Pendekatan pengaruh kekuasaan (*the power-influence approach*), 4). Pendekatan situasional (*the situational approach*), 5). Pendekatan integratif (*the integrative approach*).

### **2.1.1. Pendekatan Sifat (*The Trait Approach*)**

Salah satu pendekatan paling awal untuk mempelajari kepemimpinan adalah pendekatan sifat. Pendekatan ini menekankan pada atribut pemimpin seperti kepribadian, motif, nilai, dan keterampilan. Pendekatan ini berdasarkan pada asumsi bahwa beberapa orang merupakan pemimpin yang alami karena memiliki sifat-sifat tertentu yang tidak dimiliki oleh orang lain. Teori-teori kepemimpinan sebelumnya menyatakan bahwa kesuksesan manajerial/pemimpin disebabkan oleh kemampuan yang luar biasa seperti energi yang tak kenal lelah, intuisi yang tajam, pandangan jauh ke depan, dan kekuatan persuasif yang tak tertahankan.

Ratusan penelitian/studi mengenai sifat yang dilakukan selama tahun 1930-an dan 1940-an berusaha untuk mengungkap dan menemukan sifat-sifat pemimpin yang cukup sulit ini, tetapi upaya tersebut gagal untuk menemukan sifat yang akan menjamin keberhasilan seorang pemimpin. Salah satu alasan kegagalan tersebut adalah kurangnya perhatian pada variabel-variabel yang memediasi dalam hubungan sebab-akibat, yaitu pengaruh sifat-sifat tersebut terhadap hasil seperti kinerja kelompok atau kemajuan/pencapaian seorang pemimpin.

Metode penelitian utama selama ini adalah mencari korelasi yang signifikan antara atribut pemimpin secara individu dan kriteria keberhasilan pemimpin, tanpa mengungkap prosesnya. Namun, sejalan dengan perkembangan waktu, penelitian-penelitian mengenai sifat kepemimpinan telah berjalan semakin baik. Hal ini diperkuat dengan adanya bukti-bukti dari rancangan penelitian yang lebih baik selama bertahun-tahun.

Pada akhirnya, hal tersebut menunjukkan bahwa peneliti membuat kemajuan dalam mengungkap mengenai hubungan antara atribut pemimpin dengan efektivitas dan perilaku kepemimpinan. Dengan demikian, pendekatan sifat yang lebih baru mampu mengungkap nilai-nilai seorang pemimpin yang relevan dan sesuai untuk menjelaskan kepemimpinan yang bersifat etis.

### **2.1.2. Pendekatan Perilaku**

Pendekatan perilaku mengenai kepemimpinan dimulai pada awal 1950-an setelah banyak peneliti menjadi kurang puas dengan penjelasan yang menggunakan pendekatan sifat. Mereka mulai memperhatikan hal yang sebenarnya dilakukan oleh manajer saat bekerja. Sejumlah penelitian meneliti bagaimana manajer menghabiskan waktunya, pola kegiatannya, tanggung jawab, dan fungsi yang berkaitan dengan pekerjaan manajerial.

Beberapa penelitian juga menyelidiki bagaimana manajer mengatasi tuntutan, kendala, dan konflik peran dalam pekerjaan mereka. Sebagian besar penelitian tentang pekerjaan manajerial menggunakan metode deskriptif pengumpulan data seperti observasi langsung, buku harian, kuesioner deskripsi pekerjaan, dan anekdot yang diperoleh dari hasil wawancara.

Meskipun penelitian tersebut tidak dirancang untuk menilai secara langsung efektivitas kepemimpinan, tetapi mampu memberikan wawasan yang bermanfaat mengenai kepemimpinan yang efektif. Efektivitas kepemimpinan sebagian besar tergantung pada seberapa baik seorang manajer menyelesaikan konflik peran, mengatasi tuntutan, mengenali peluang, dan mengatasi kendala.

Lebih lanjut, subkategori lainnya dari pendekatan perilaku berfokus pada mengidentifikasi tindakan pemimpin atau keputusan dengan aspek yang dapat diamati dan mengaitkannya dengan indikator kepemimpinan yang efektif. Metode penelitian yang lebih disukai menggunakan studi lapangan survei dengan kuesioner deskripsi perilaku. Dalam 50 tahun terakhir, ratusan studi survei dilakukan untuk menguji korelasi antara perilaku kepemimpinan dan berbagai indikator efektivitas kepemimpinan. Tetapi, ada sejumlah kecil penelitian menggunakan percobaan laboratorium, percobaan lapangan, atau kejadian kritis untuk menentukan bagaimana perbedaan perilaku antara pemimpin yang efektif dengan pemimpin yang tidak efektif.

### **2.1.3. Pendekatan Pengaruh Kekuasaan**

Penelitian mengenai pendekatan pengaruh-kekuasaan berfokus pada proses pengaruh antara pemimpin dengan orang lain. Seperti kebanyakan penelitian tentang sifat dan perilaku pemimpin, beberapa penelitian dengan pendekatan pengaruh kekuasaan mengambil perspektif yang berpusat pada pemimpin dengan asumsi implisit bahwa kausalitas adalah searah (hubungan aksi reaksi antara tindakan pemimpin dan pengikut). Penelitian ini bertujuan untuk menjelaskan efektivitas kepemimpinan dalam hal jumlah dan jenis kekuasaan yang dimiliki oleh seorang pemimpin dan bagaimana kekuasaan dilakukan. Kekuasaan dipandang sebagai hal yang penting tidak hanya untuk memengaruhi bawahan, tetapi juga untuk memengaruhi teman sebaya, atasan, dan orang-orang di luar organisasi, seperti klien dan pemasok. Metodologi favorit yang digunakan dalam penelitian yang berbasis pendekatan ini adalah metode survei yang menggunakan kuesioner untuk mengungkap hubungan antara kekuasaan pemimpin dengan berbagai ukuran efektivitas kepemimpinan.

Penelitian lainnya yang menggunakan pendekatan pengaruh kekuasaan menggunakan kuesioner dan insiden deskriptif untuk menentukan bagaimana pemimpin memengaruhi sikap dan perilaku para pengikut. Studi mengenai taktik pengaruh dapat dilihat sebagai jembatan yang menghubungkan antara pendekatan pengaruh kekuasaan dengan pendekatan perilaku. Penggunaan taktik pengaruh yang berbeda harus dilihat efektivitasnya, apakah pengaruh tersebut mampu membuat pengikut untuk melakukan apa yang diinginkan oleh pemimpin.

Kepemimpinan partisipatif berkaitan dengan pembagian kekuasaan dan pemberdayaan pengikut, tetapi juga kepemimpinan tersebut berakar kuat dalam tradisi penelitian perilaku. Banyak penelitian yang menggunakan kuesioner

untuk mengungkap korelasi antara persepsi bawahan terhadap kepemimpinan partisipatif dengan kriteria efektivitas kepemimpinan seperti kepuasan bawahan, usaha, dan kinerja. Eksperimen Laboratorium dan eksperimen lapangan pernah dilakukan untuk membandingkan gaya kepemimpinan yang otokratis dan partisipatif. Akhirnya, studi kasus deskriptif mengenai manajer yang efektif mengungkap bagaimana cara menggunakan konsultasi dan delegasi sebagai upaya pemimpin untuk mengambil keputusan.

#### **2.1.4. Pendekatan Situasional**

Pendekatan situasional menekankan pentingnya faktor kontekstual yang memengaruhi proses kepemimpinan. Variabel situasional utama meliputi karakteristik pengikut, sifat pekerjaan yang dilakukan oleh pemimpin, jenis organisasi, dan sifat dari lingkungan eksternal. Pendekatan ini memiliki dua subkategori utama.

Subkategori pertama berhubungan dengan sejumlah penelitian sebagai upaya untuk menemukan sejauh mana proses kepemimpinan sama, berbeda, bahkan unik di berbagai jenis organisasi, tingkatan manajemen, dan budaya. Metode penelitian utamanya adalah studi perbandingan antara dua atau lebih situasi. Variabel dependen dapat berupa persepsi dan sikap manajerial, aktivitas manajerial dan pola perilaku, atau proses pengaruh.

Subkategori lainnya dari penelitian dengan pendekatan situasional adalah berupaya mengidentifikasi aspek-aspek situasi yang “memoderasi” hubungan antara atribut pemimpin (misalnya sifat, keterampilan, perilaku) dengan efektivitas kepemimpinan. Asumsinya adalah bahwa atribut yang berbeda akan efektif dalam situasi yang berbeda, dan atribut yang sama tidak optimal dalam semua situasi. Teori yang menggambarkan hubungan ini kadang-kadang disebut “teori kontingensi” kepemimpinan. Bentuk yang lebih ekstrim dari teori situasional adalah mengidentifikasi kondisi yang dapat membuat kepemimpinan hierarkis dianggap berlebihan dan tidak perlu.

#### **2.1.5. Pendekatan Integratif**

Pendekatan integratif merupakan pendekatan yang melibatkan lebih dari satu jenis variabel kepemimpinan. Baru beberapa tahun ini, telah menjadi hal yang umum bagi peneliti untuk memasukkan dua atau lebih jenis variabel kepemimpinan dalam satu studi yang sama, tetapi masih jarang yang menemukan teori yang mencakup semuanya (yaitu, sifat, perilaku, proses pengaruh, variabel situasional, dan hasil). Contoh dari pendekatan integratif adalah teori mengenai

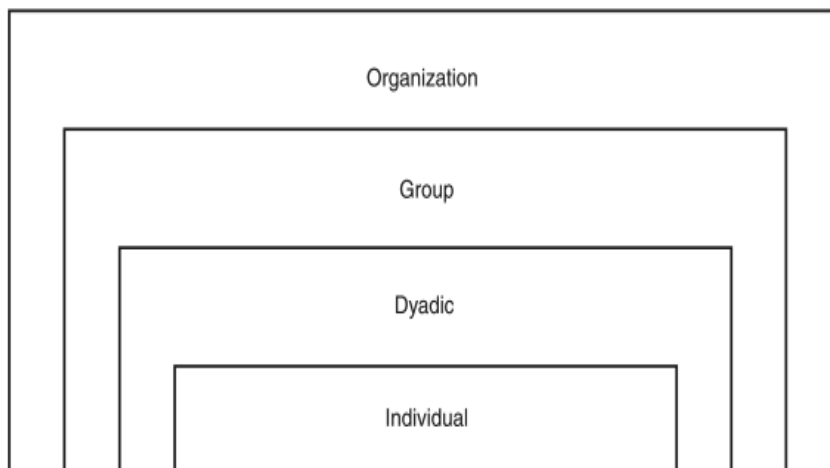


konsep diri kepemimpinan karismatik, yang mencoba menjelaskan mengapa para pengikut bersedia melakukan upaya yang luar biasa dan berkorban secara pribadi untuk mencapai tujuan atau misi kelompok.

## 2.2. Tingkat Konseptualisasi Teori-Teori Kepemimpinan

Pengklasifikasian teori kepemimpinan dilakukan berdasarkan “tingkat konseptualisasi” atau jenis konstruk yang digunakan untuk menggambarkan pemimpin dan pengaruhnya terhadap orang lain. Kepemimpinan dapat digambarkan sebagai (1) proses intra-individu, (2) proses diadik, (3) proses kelompok, atau (4) proses organisasi.

Tingkatan tersebut dapat dilihat sebagai suatu hierarki, seperti yang digambarkan pada Gambar 2-2. Penekanan yang dilakukan pada tiap tingkatan tergantung pada pertanyaan utama penelitian, jenis variabel kriteria yang digunakan untuk mengevaluasi efektivitas kepemimpinan, dan jenis proses mediasi yang digunakan untuk menjelaskan pengaruh kepemimpinan.



**Gambar 2.2. Tingkatan proses dalam kepemimpinan**

Sumber: Yukl (2013)

### 2.2.1. Proses Intra Individu

Pada dasarnya, sebagian besar definisi mengenai kepemimpinan selalu melibatkan mengenai proses pengaruh antar individu. Teori mengenai kepemimpinan yang hanya menggambarkan atribut seorang pemimpin jarang dibahas. Meskipun demikian, sejumlah peneliti menggunakan teori psikologis mengenai sifat kepribadian, nilai-nilai, keterampilan, motivasi, dan kognisi untuk menjelaskan keputusan dan perilaku seorang pemimpin secara individu.

Peran, perilaku, atau gaya keputusan juga digunakan untuk menggambarkan dan membandingkan antara pemimpin yang satu dengan lainnya. Sebagai contoh, dapat ditemukan dalam teori tentang sifat pekerjaan manajerial dan persyaratan untuk berbagai jenis posisi kepemimpinan. Ciri-ciri dan keterampilan individu juga digunakan untuk menjelaskan motivasi seseorang dalam mencari kekuasaan dan posisi otoritas, dan nilai-nilai individu digunakan untuk menjelaskan kepemimpinan yang etis dan penggunaan kekuasaan yang altruistik.

Pengetahuan mengenai proses intra-individu dan taksonomi peran kepemimpinan, perilaku, serta sifat, memberikan wawasan yang bermanfaat untuk mengembangkan teori kepemimpinan yang efektif dengan lebih baik. Namun, kontribusi potensial dari proses intra-individu terhadap kepemimpinan sangat terbatas. Hal ini karena proses tersebut tidak secara eksplisit membahas proses penting dari kepemimpinan yang sering dibahas oleh para ahli teori, yaitu memengaruhi orang lain seperti bawahan, rekan kerja, bos, dan orang luar.

Faktor-faktor penting yang sering dibahas berkaitan dengan proses ini adalah:

1. Pengaruh sifat dan nilai yang dimiliki oleh seorang pemimpin terhadap perilakunya.
2. Hubungan antara ketrampilan seorang pemimpin dengan perilakunya.
3. Proses keputusan seorang pemimpin.
4. Proses manajemen waktu seorang pemimpin.
5. Pengaruh harapan dan hambatan terhadap seorang pemimpin.
6. Reaksi seorang pemimpin terhadap umpan balik dan pembelajarannya dari pengalaman.
7. Proses pemanfaatan teknik pengembangan diri oleh seorang pemimpin.

### **2.2.2. Proses Diadik**

Pendekatan diadik berfokus pada hubungan antara seorang pemimpin dan individu lain yang biasanya bawahan atau pengikut lainnya. Penjelasan tentang pengaruh pemimpin biasanya dalam hal bagaimana pemimpin dapat mendorong bawahan untuk lebih termotivasi dan mampu dalam menyelesaikan tugas. Teori mengenai proses ini biasanya berfokus pada perilaku kepemimpinan sebagai sumber pengaruh, perubahan dalam sikap, motivasi, dan perilaku bawahan secara individu sebagai proses pengaruh. Pengaruh timbal balik antara pemimpin dan pengikut dapat dikategorikan dalam proses ini, tetapi biasanya dianggap kurang penting daripada penjelasan mengenai pengaruh pemimpin terhadap pengikut.

Contoh dari proses diadik dalam teori kepemimpinan adalah teori mengenai hubungan pertukaran antara pemimpin-anggota yang menggambarkan bagaimana hubungan diad berevolusi dari waktu ke waktu dan mengambil bentuk yang berbeda, mulai dari pertukaran biasa hingga aliansi kooperatif dengan tujuan bersama dan saling percaya. Walaupun teori hubungan pertukaran antara pemimpin-anggota mengakui bahwa pemimpin memiliki beberapa hubungan diadik, fokusnya jelas pada apa yang terjadi dalam satu hubungan.

Banyak penelitian mengenai taktik kekuasaan dan pengaruh juga dikonseptualisasikan sebagai proses diadik. Sebagai contoh, sebagian besar teori kepemimpinan transformasional dan karismatik pada awalnya dikonseptualisasikan pada tingkat hubungan diadik.

Teori mengenai proses diadik tidak mencakup beberapa perilaku kepemimpinan yang diperlukan untuk memfasilitasi kinerja kolektif tim atau organisasi. Selain itu, beberapa perilaku diadik yang efektif dalam hal proses tersebut, tidak akan efektif ketika dihubungkan dengan kinerja tim atau kinerja organisasi. Sebagai contoh, upaya untuk mengembangkan hubungan yang lebih dekat dengan satu bawahan (misalnya dengan memberikan lebih banyak manfaat) mungkin tidak berfungsi jika pemimpin dianggap menciptakan ketidakadilan oleh bawahan lainnya.

Upaya untuk memberdayakan bawahan secara individu dapat menciptakan masalah ketika perlu memiliki tingkat koordinasi yang tinggi di antara semua bawahan. Waktu ekstra/tambahan yang dibutuhkan oleh seorang pemimpin untuk memaksimalkan kinerja bawahan secara individu (misalnya memberikan pelatihan intensif) dapat lebih efektif digunakan untuk menangani masalah yang melibatkan tim atau kelompok kerja (misalnya memperoleh sumber daya yang diperlukan, memfasilitasi kerja sama, dan koordinasi).

Keterbatasan lain dari sebagian besar teori mengenai proses diadik adalah kurangnya perhatian pada konteks yang berkaitan. Pada sebagian besar teori mengenai proses diadik tentang kepemimpinan efektif, aspek situasi cenderung diperlakukan sebagai variabel moderator yang membatasi atau meningkatkan pengaruh pemimpin pada bawahan secara individu. Teori-teori mengenai proses diadik cenderung tidak menganggap penting konteks yang berhubungan dengan jenis kepemimpinan yang diperlukan untuk meningkatkan kinerja kolektif oleh banyak bawahan.

Faktor-faktor penting yang sering dibahas berkaitan dengan proses ini adalah:

1. Cara pemimpin dalam memotivasi bawahan agar supaya berkomitmen terhadap tugas dan tanggung jawab.
2. Cara pemimpin dalam memfasilitasi bawahan ketika bekerja.
3. Cara seorang pemimpin dalam menginterpretasikan informasi bawahannya.
4. Cara pemimpin dalam mengembangkan ketrampilan dan kepercayaan diri bawahan.
5. Cara pemimpin dalam memengaruhi loyalitas dan kepercayaan bawahan.
6. Cara pemimpin menggunakan taktik pengaruh ketika berhubungan dengan bawahan, rekan kerja, dan atasan langsung.
7. Proses saling memengaruhi antara pemimpin dan bawahan.
8. Cara pemimpin mengembangkan hubungan pertukaran kerja sama dengan bawahan.

### **2.2.3. Proses Kelompok**

Ketika kepemimpinan yang efektif dilihat dari perspektif tingkat kelompok, fokusnya adalah pada pengaruh pemimpin terhadap proses kolektif yang menentukan kinerja tim. Penjelasan mengenai proses pengaruh mencakup faktor-faktor penentu efektivitas kelompok yang dapat dipengaruhi oleh pemimpin, dan biasanya melibatkan semua anggota/bawahan kelompok atau tim, tidak hanya satu bawahan. Contoh dari proses penjelasan kolektif ini meliputi seberapa baik pekerjaan diorganisasikan untuk memanfaatkan personel dan sumber daya, bagaimana anggota yang berkomitmen menjalankan peran pekerjaan mereka secara efektif, seberapa percaya diri anggota bahwa tugas tersebut dapat diselesaikan dengan sukses, dan sejauh mana anggota saling percaya dan bekerja sama dalam mencapai tujuan tugas. Perilaku kepemimpinan yang diidentifikasi dalam teori mengenai proses diadik masih relevan untuk kepemimpinan dalam tim, tetapi perilaku lainnya juga dianggap penting.

Teori perilaku menjelaskan mengenai proses kepemimpinan yang terjadi dalam berbagai jenis kelompok/tim. Tidak dapat dipungkiri bahwa sebagian besar waktu seorang manajer dihabiskan dalam pertemuan yang sifatnya formal ataupun informal serta keterlibatannya dalam proses kepemimpinan yang menyebabkan pertemuan suatu kelompok menjadi lebih efektif. Pertanyaan kunci yang berkaitan dengan pendekatan proses kelompok adalah mengapa beberapa anggota kelompok terlihat lebih berpengaruh dibanding lainnya, serta bagaimana para pemimpin kelompok dipilih. Teori utama yang berhubungan erat dengan

pertanyaan kunci tersebut adalah Teori Pertukaran Sosial (*Social Exchange Theory*) yang akan dibahas di bab selanjutnya.

Jika dibandingkan dengan teori-teori diadik, sebagian besar teori-teori di tingkatan kelompok banyak memberikan penjelasan yang lebih baik mengenai efektivitas kepemimpinan dalam suatu kelompok dengan anggota yang interaktif. Namun, teori-teori ini juga memiliki keterbatasan. Teori-teori tersebut tidak membahas mengenai proses psikologi yang berguna dalam menjelaskan pengaruh kepemimpinan terhadap motivasi bawahan. Lebih lanjut, selain itu terdapat juga kebutuhan untuk memengaruhi orang dan proses di luar kelompok. Tetapi hubungan eksternal biasanya dipandang dari perspektif kelompok. Perhatian utamanya adalah upaya seorang pemimpin untuk memengaruhi kinerja kelompok (misalnya dengan memperoleh lebih banyak sumber daya), namun dampak dari tindakan seorang pemimpin terhadap subunit yang lain atau organisasi secara keseluruhan jarang dibahas.

Kepemimpinan yang berbagi lebih banyak termasuk di dalam teori di tingkatan kelompok dibandingkan teori diadik, tetapi kepemimpinan terdistribusi dengan pemimpin yang multi formal jarang dimasukkan secara eksplisit padahal sering terjadi di berbagai jenis kelompok (misalnya satu unit pasukan tentara dengan komandan dan atasan langsungnya).

Faktor-faktor penting yang sering dibahas berkaitan dengan proses ini adalah:

1. Proses saling memengaruhi hubungan pemimpin bawahan yang berbeda serta pengaruhnya terhadap kinerja kelompok.
2. Proses mengenai cara agar supaya kepemimpinan dapat dirasakan di dalam kelompok secara merata.
3. Cara pemimpin dalam mengoordinasikan dan mengorganisir aktivitas anggota kelompok.
4. Cara pemimpin dalam memengaruhi kerja sama dan menyelesaikan perselisihan di dalam kelompok.
5. Cara pemimpin dalam memengaruhi efikasi kolektif dan rasa optimis terhadap kelompok.
6. Cara pemimpin dalam memengaruhi pembelajaran kolektif dan inovasi di dalam kelompok.
7. Cara pemimpin dalam memengaruhi identifikasi anggota secara kolektif di dalam kelompok.
8. Cara pemimpin dalam memperoleh sumber daya dan dukungan dari unit lainnya dan organisasi secara keseluruhan.

#### 2.2.4. Proses Organisasional

Meskipun pendekatan proses kelompok memberikan pemahaman yang lebih baik mengenai efektivitas kepemimpinan dibandingkan dengan pendekatan diadik ataupun penekatan intra individual, tetapi pendekatan tersebut juga memiliki keterbatasan. Hal ini karena, berbicara mengenai kelompok biasanya berhubungan dengan sistem sosial yang lebih besar, tempat suatu kelompok berada.

Namun, efektivitasnya tidak dapat dipahami jika fokus penelitian hanya terbatas pada proses internal di dalam kelompok. Oleh karena itu, analisis proses organisasional mendefinisikan pemimpin sebagai suatu proses yang muncul dalam sistem terbuka yang lebih besar dengan kelompok sebagai suatu sub sistem (Fleishman et al., 1991; Katz and Kahn, 1978; Mumford, 1986)

Kemakmuran dan kelangsungan organisasi tergantung pada adaptasi terhadap lingkungan dan proses akuisisi sumber daya yang dibutuhkan. Sebagai contoh, organisasi bisnis harus dapat memasarkan barang dan jasa yang dihasilkan secara baik. Adaptasinya dikembangkan dengan cara mengantisipasi kebutuhan dan keinginan konsumen, menilai aksi dan rencana pesaing, mengevaluasi kemungkinan kendala dan ancaman (misalnya regulasi pemerintah, kelangkaan sumber daya, sikap bermusuhan dari pihak lain), dan mengidentifikasi barang dan jasa menurut keinginan pasar yang mampu disediakan oleh organisasi secara unik.

Beberapa contoh aktivitas yang sesuai dengan tindakan adaptasi organisasi antara lain mencakup: proses pemerolehan dan interpretasi informasi mengenai lingkungan, mengidentifikasi peluang dan ancaman, mengembangkan strategi efektif untuk beradaptasi dengan lingkungan, menegosiasikan kesepakatan yang baik demi keuntungan organisasi, memengaruhi pihak luar dengan kesan mengenai organisasi dan produk yang dihasilkan, serta memperoleh kerja sama dan dukungan dari pihak luar yang berpengaruh terhadap organisasi. Aktivitas-aktivitas tersebut merupakan aspek penting dari kepemimpinan yang strategis.

Kelangsungan dan kemakmuran organisasi juga terantung pada efisiensi proses transformasi yang dilakukan organisasi dalam menghasilkan barang dan jasanya. Efisiensi ditingkatkan melalui cara yang rasional dalam mengorganisir dan melakukan pekerjaan, dan memutuskan penggunaan terbaik dari teknologi yang tersedia, sumber daya, dan tenaga kerja.

Beberapa contoh tanggung jawab kepemimpinan mencakup perancangan struktur organisasi, penentuan otoritas hubungan, dan pengkoordinasian operasi

lintas subunit yang terspesialisasi dalam organisasi. Ketika dibandingkan terhadap teori kepemimpinan di tingkat diadik atau kelompok, teori di tingkat organisasi biasanya memberikan penjelasan yang lebih baik mengenai kinerja keuangan organisasi.

Kepemimpinan yang terdistribusi biasanya lebih diperhitungkan dalam teori di tingkat organisasi. Kepemimpinan terdistribusi cenderung diabaikan dalam teori di tingkat organisasi. Hal ini sudah jelas karena di dalam organisasi terdapat banyak pemimpin yang ditugaskan serta tindakannya harus dikoordinasikan. Sistem dan praktik manajemen (mis., Manajemen sumber daya manusia, manajemen operasi, manajemen strategis) juga sering diabaikan dalam teori kepemimpinan di tingkat kelompok dan diadik, tetapi dalam teori kepemimpinan di tingkat organisasi, kebutuhan untuk mengintegrasikan kepemimpinan dan manajemen sangat jelas dibutuhkan (Yukl & Lepsinger, 2004). Namun, keterbatasan sebagian besar teori kepemimpinan di tingkat organisasi adalah tidak menjelaskan proses pengaruh kepemimpinan di tingkat individu atau di tingkat kelompok.

### **2.2.5. Teori Multi-Tingkatan**

Teori multi-tingkatan mencakup konstruk-konstruk yang memiliki lebih dari satu tingkat penjelasan (Klein *et al.*, 1994; Rousseau, 1985). Sebagai contoh, variabel bebas dan terikat berada pada tingkat konseptualisasi yang sama, tetapi variabel moderator berada pada tingkat yang berbeda. Teori kepemimpinan multi-tingkatan yang efektif memberikan cara untuk mengatasi keterbatasan teori satu-tingkatan. Tetapi sangat sulit untuk mengembangkan teori multi-level yang sederhana dan mudah diterapkan. Tingkat konseptualisasi memiliki implikasi terhadap ukuran dan metode analisis yang digunakan untuk menguji suatu teori, dan teori multi-tingkatan biasanya lebih sulit untuk diuji daripada teori satu-tingkatan (Yammarino *et al.*, 2005).

### **2.3. Cara Mendeskripsikan Perilaku Pemimpin yang Efektif**

Masalah utama yang sering dihadapi dalam penelitian-penelitian mengenai perilaku kepemimpinan adalah cara mengidentifikasi perilaku-perilaku yang dianggap bermakna, efektif, dan relevan bagi seorang pemimpin. Akibatnya, dalam setengah abad terakhir berbagai penelitian telah menghasilkan beragam konsep perilaku yang membingungkan yang berhubungan dengan manajer dan pemimpin (lihat Bass, 1990; Fleishman *et al.*, 1991).

Terkadang istilah yang berbeda digunakan untuk merujuk pada jenis perilaku yang sama. Di lain waktu, istilah yang sama didefinisikan secara berbeda oleh

berbagai ahli teori. Istilah yang dianggap sebagai kategori perilaku umum oleh satu ahli teori dipandang sebagai dua atau tiga kategori perilaku yang berbeda oleh ahli teori yang lain. Konsep kunci dalam satu taksonomi tidak ada pada taksonomi yang lain. Dengan banyak perbedaan taksonomi tersebut, maka sulit untuk menentukan sekumpulan perilaku yang efektif bagi seorang pemimpin.

Ada beberapa alasan mengapa taksonomi yang dikembangkan untuk menggambarkan perilaku kepemimpinan sangat beragam adanya (Fleishman et al., 1991; Yukl, 1989). Pertama, kategori perilaku adalah sesuatu yang abstraksi daripada atribut yang terdapat di dunia nyata. Kategori-kategori tersebut dihasilkan dari perilaku yang diamati secara berurutan berdasarkan persepsi dunia dan menjadikannya bermakna. Tidak ada kategori yang absolut dari kategori perilaku “benar” yang dapat ditetapkan. Dengan demikian, taksonomi yang berbeda secara tujuan dapat dimungkinkan akan memiliki konstruksi yang agak berbeda. Sebagai contoh, taksonomi yang dirancang untuk memfasilitasi penelitian dan teori tentang efektivitas manajerial berbeda dari taksonomi yang dirancang untuk menggambarkan pengamatan kegiatan manajerial, atau taksonomi yang dirancang untuk mengkatalogiskan posisi tanggung jawab manajer dan administrator.

Alasan kedua adalah kemungkinan bahwa konstruk perilaku dapat dirumuskan pada berbagai tingkat abstraksi atau generalisasi. Beberapa taksonomi mengandung sejumlah kecil kategori perilaku yang didefinisikan secara luas, sedangkan taksonomi lain mengandung sejumlah besar kategori perilaku yang terfokus secara sempit. Misalnya, perilaku yang berorientasi tugas (*task oriented behavior*) adalah kategori yang sangat luas, memperjelas peran kerja adalah kategori menengah, dan menetapkan tujuan kinerja yang jelas adalah kategori spesifik dan sempit. Semuanya itu adalah kategori perilaku yang sifatnya abstrak, tetapi penetapan tujuan adalah bagian dari klarifikasi, yang merupakan bagian dari perilaku yang berorientasi tugas.

Dengan cara yang sama, maka perilaku yang berorientasi pada hubungan adalah kategori yang sangat luas, pengembangan adalah perilaku dalam hubungan tingkat menengah, dan memberikan nasihat karier adalah tipe pengembangan yang sangat spesifik. Oleh karena itu, tingkat optimal abstraksi untuk kategori perilaku dalam taksonomi tergantung pada tujuan taksonominya. Dengan demikian, untuk penelitian tentang kepemimpinan yang efektif, kategori perilaku yang sangat luas kurang bermanfaat daripada kategori perilaku yang lebih spesifik.

Alasan ketiganya adalah metode yang digunakan untuk mengembangkan taksonomi tersebut. Beberapa taksonomi dikembangkan dengan memeriksa pola



kovarians di antara item perilaku pada kuesioner mengenai deskripsi perilaku yang menggambarkan manajer aktual (metode analisis faktor); beberapa taksonomi dikembangkan dengan berdasarkan contoh perilaku yang dinilai menurut kesamaan persepsi dalam isi atau tujuan (klasifikasi penilaian); dan beberapa taksonomi dikembangkan oleh deduksi dari teori (pendekatan teoritis-deduktif). Setiap metode memiliki bias sendiri, dan penggunaan metode yang berbeda menghasilkan taksonomi yang agak berbeda, bahkan ketika tujuannya sama. Ketika kombinasi metode telah digunakan, biasanya satu metode dianggap lebih berpengaruh daripada metode yang lain untuk menentukan kategori perilaku.

Ketika taksonomi yang berbeda dibandingkan, jelas bahwa ada perbedaan yang substansial dalam jumlah item perilaku, kisaran item perilaku, dan tingkat abstraksi konsep perilaku. Beberapa taksonomi hanya memiliki sedikit kategori yang luas, beberapa lainnya memiliki banyak item perilaku yang spesifik, dan beberapa lainnya memiliki sedikit kategori yang luas mengenai komponen item perilaku tertentu. Beberapa taksonomi dimaksudkan untuk mencakup seluruh perilaku yang sesuai bagi seorang pemimpin, sedangkan yang lain hanya mencakup perilaku yang diidentifikasi dalam teori kepemimpinan (teori kepemimpinan karismatik atau kepemimpinan transformasional).

## **2.4. Tipe-tipe Utama Perilaku Kepemimpinan**

Sebagian besar teori dan penelitian tentang perilaku kepemimpinan yang efektif melibatkan satu atau dua perilaku yang didefinisikan secara luas (kadang-kadang disebut meta-kategori). Bab ini hanya menjelaskan secara singkat beberapa meta-kategori yang relevan untuk kepemimpinan yang efektif. Sebagian dari kategori tersebut akan dijelaskan secara lebih rinci nanti di bab-bab selanjutnya berkaitan dengan pelayanan publik.

### **2.4.1. *Task and Relations Behavior* (Perilaku Hubungan dan Tugas)**

Banyak teori awal dan penelitian tentang perilaku kepemimpinan yang efektif sangat dipengaruhi oleh studi yang dilakukan di Universitas Negeri Ohio selama 1950-an. Tugas awal para peneliti saat itu adalah untuk mengidentifikasi kategori-kategori perilaku kepemimpinan yang relevan dan mengembangkan kuesioner untuk mengukur seberapa sering seorang pemimpin berperilaku sesuai kategori tersebut. Kuisisioner pendahuluan digunakan oleh sampel dari militer dan personel sipil untuk menggambarkan perilaku atasan mereka (Fleishman, 1953; Halpin dan Winer, 1957; Hemphill dan Coons, 1957). Analisis terhadap tanggapan kuisisioner

tersebut menunjukkan bahwa bawahan memandang perilaku atasannya berdasarkan dua hal yang didefinisikan secara meta-kategori.

Berdasarkan kuesioner tersebut, sekumpulan item perilaku dianggap berhubungan dengan kepedulian terhadap hubungan dan diberi nama pertimbangan (*considerations*). Termasuk dalam item kategori perilaku ini, seperti melakukan pertolongan pribadi untuk bawahan, menyediakan waktu untuk mendengarkan bawahan yang bermasalah, membackup atau membela bawahan, berkonsultasi dengan bawahan mengenai hal-hal penting, bersedia menerima saran dari bawahan, dan memperlakukan seorang bawahan sebagai manusia yang sederajat.

Lebih lanjut, sekumpulan item perilaku lain yang terkait dengan tujuan tugas diberi nama sebagai struktur awal (*initiating structure*). Termasuk dalam item kategori perilaku ini, seperti menetapkan tugas kepada bawahan, mempertahankan standar kinerja yang pasti, meminta bawahan untuk mengikuti prosedur standar, menekankan pentingnya memenuhi tenggat waktu, mengkritik pekerjaan yang buruk, dan mengoordinasikan kegiatan bawahan yang berbeda.

Peneliti lain juga mengembangkan kuesioner dengan skala untuk perilaku hubungan dan tugas, meskipun penamaan dan komponen item perilaku agak bervariasi dari versi yang satu ke versi lainnya (lihat Tabel 2.2). Sudah diterima secara luas bahwa para pemimpin harus menggunakan beberapa komponen perilaku hubungan dan tugas untuk tercapainya kepemimpinan yang efektif, dan kedua meta-kategori tersebut (*considerations* dan *initiating structure*) memengaruhi sebagian besar teori-teori awal mengenai kepemimpinan.

**Tabel 2.2. Konstruk Perilaku yang Sama di Awal-Awal Penelitian Kepemimpinan**

<b>Task oriented (orientasi tugas)</b>	<b>Relations oriented (orientasi hubungan)</b>	<b>Peneliti</b>
<i>Initiating structure</i>	<i>Consideration</i>	Fleishman (1953); Halpin & Winer (1957)
<i>Instrumental Leadership</i>	<i>Supportive Leadership</i>	House (1971)
<i>Goal Emphasis; Work Facilitation</i>	<i>Supportive Leadership; Interaction Facilitation</i>	Bowers & Seashore (1966); Taylor & Bowers (1972)
<i>Performance Behavior</i>	<i>Maintenance Behavior</i>	Misumi & Peterson (1985)

Sumber: diadaptasi dari Yukl (2013)

### 2.4.2. *Change Oriented Behavior* (Perilaku yang Berorientasi Perubahan)

Penelitian awal mengenai teori kepemimpinan hanya sedikit memusatkan perhatian pada kategori perilaku yang berhubungan langsung dengan memberikan dorongan dan memfasilitasi perubahan. Pada awal 1980-an, beberapa perilaku yang berorientasi perubahan dimasukkan ke dalam teori kepemimpinan karismatik dan transformasional, tetapi kepemimpinan perubahan masih belum secara eksplisit diakui sebagai suatu dimensi atau kategori yang terpisah. Bukti untuk validitas konstruk mengenai kategori perilaku yang berorientasi perubahan ditemukan oleh para peneliti di Swedia dan Amerika Serikat (Ekvall dan Arvonen, 1991; Yukl, 1997, 1999a; Yukl et al., 2002).

Verifikasi bahwa perilaku yang berorientasi pada perubahan adalah kategori yang berbeda dan bermakna yang dihasilkan oleh penelitian sebelumnya, memberikan wawasan penting tentang kepemimpinan yang efektif. Setiap ketiga meta kategori tersebut memiliki tujuan utama yang berbeda, dan semuanya relevan untuk efektivitas kepemimpinan. Perilaku yang berorientasi tugas (*task oriented behavior*) berkaitan dengan menyelesaikan tugas secara efisien dan dapat diandalkan. Perilaku yang berorientasi pada hubungan (*relations oriented behavior*) terutama berkaitan dengan peningkatan rasa saling percaya, kerja sama, kepuasan kerja, dan identifikasi dengan kelompok atau organisasi. Perilaku yang berorientasi pada perubahan (*changed oriented behavior*) terutama berkaitan dengan pemahaman lingkungan, menemukan cara inovatif untuk beradaptasi dengan lingkungan, dan menerapkan perubahan besar dalam strategi, produk, atau proses. lihat Tabel 2.3.

**Tabel 2.3. Contoh-contoh perilaku yang berorientasi pada tugas, hubungan, dan perubahan**

<b>Perilaku yang berorientasi pada tugas (<i>task oriented behaviors</i>)</b>
mengatur aktivitas kerja untuk meningkatkan efisiensi.
Merencanakan operasi jangka pendek.
menetapkan pekerjaan untuk kelompok atau individu.
Memperjelas hasil apa yang diharapkan untuk suatu tugas.
Menjelaskan prioritas untuk berbagai tujuan tugas.
Menetapkan tujuan dan standar khusus untuk kinerja tugas.
Menjelaskan aturan, kebijakan, dan prosedur operasi standar.
Mengarahkan dan mengoordinasikan kegiatan kerja.
Memonitor operasi dan kinerja.
Menyelesaikan masalah langsung yang akan mengganggu pekerjaan.

<b>Perilaku yang berorientasi pada hubungan (<i>relations oriented behaviors</i>)</b>
memberikan dukungan dan dorongan kepada seseorang dengan tugas yang sulit.
Memberikan keyakinan bahwa seseorang bawahan atau kelompok dapat melakukan tugas yang sulit.
Bersosialisasi dengan bawahan dalam membangun hubungan.
Mengakui kontribusi dan pencapaian bawahan
memberikan pembinaan dan pendampingan pada saat yang tepat.
Berkonsultasi dengan bawahan mengenai keputusan yang memengaruhi mereka.
Memberdayakan bawahan untuk menentukan cara terbaik dalam melaksanakan tugas.
Terus memberi tahu bawahan akan tindakan yang memengaruhi mereka.
Membantu menyelesaikan konflik dengan cara yang konstruktif.
menggunakan simbol, upacara, ritual, dan cerita untuk membangun identitas tim.
Mendorong rasa saling percaya dan kerja sama di antara anggota unit kerja.
Merekrut anggota baru yang kompeten untuk tim atau organisasi.

<b>Perilaku yang berorientasi pada perubahan (<i>changed oriented behaviors</i>)</b>
memonitor lingkungan eksternal untuk mendeteksi ancaman dan peluang
Menginterpretasikan peristiwa untuk menjelaskan perlunya perubahan.
Mempelajari pesaing dan orang luar dalam mendapatkan ide untuk perbaikan.
Mencari peluang baru yang menarik bagi organisasi.
mendorong bawahan untuk melihat masalah atau peluang dengan cara yang berbeda.
Mengembangkan strategi baru yang inovatif terkait dengan kompetensi inti.
Mendorong dan memfasilitasi inovasi dan kewirausahaan dalam organisasi.
Mendorong dan memfasilitasi pembelajaran kolektif dalam tim atau organisasi.
Bereksperimen dengan pendekatan baru untuk mencapai tujuan.
Membuat perubahan simbolis yang konsisten dengan visi atau strategi baru.
Mendorong dan memfasilitasi upaya untuk mengimplementasikan perubahan besar.
Mengumumkan dan merayakan kemajuan dalam mengimplementasikan perubahan.

Sumber: diadaptasi dari Yukl (2013)

Jika melihat Tabel 2.3, Beberapa tipe perilaku pemimpin dalam meta-kategori tersebut ada yang hanya memiliki satu tujuan, tetapi ada juga tipe perilaku lainnya yang dapat memiliki lebih dari satu tujuan. Sebagai contoh, ketika seorang pemimpin berkonsultasi dengan anggota tim tentang rencana aksi untuk suatu proyek, hasilnya mungkin lebih banyak dipusatkan pada komitmen terhadap proyek tersebut (hubungan antar manusia), penggunaan yang lebih baik dari personel dan sumber daya yang tersedia (efisiensi tugas), dan penemuan cara yang lebih inovatif untuk memuaskan klien (adaptasi). Ketika seorang pemimpin memfasilitasi pembinaan bagi bawahannya, hasilnya dapat meningkatkan produktivitas (efisiensi tugas), peningkatan dalam keterampilan karyawan yang relevan untuk peningkatan karir (hubungan antar manusia), dan implementasi yang lebih baik dari program baru yang inovatif (perubahan adaptif)

### **2.4.3. Kepemimpinan Partisipatif**

Kategori perilaku lain yang diidentifikasi dalam penelitian awal mengenai kepemimpinan adalah kepemimpinan partisipatif, yang juga disebut kepemimpinan pemberdayaan dan kepemimpinan yang demokratis. Kepemimpinan jenis ini melibatkan memungkinkan bawahan memiliki pengaruh atas keputusan yang akan memengaruhi mereka (Coch dan French, 1948; Heller dan Yukl, 1969; Likert, 1961, 1967; Vroom dan Yetton, 1973). Dengan kata lain, penggunaan prosedur pengambilan keputusan yang memberdayakan seperti ini menggambarkan kepedulian yang kuat terhadap komitmen dan pengembangan bawahan, juga kepedulian terhadap tujuan yang ingin dicapai seperti kualitas keputusan. Keputusan pemimpin dapat melibatkan tujuan tugas (rencana prosedur kerja), tujuan hubungan (menentukan bagaimana cara meningkatkan manfaat karyawan), tujuan perubahan (mengidentifikasi inisiatif baru yang inovatif), atau kombinasi dari tiga jenis tujuan tersebut. Kepemimpinan partisipatif akan dibahas lebih mendalam pada Bab 3 buku ini.

### **2.4.4. Kepemimpinan Transformasional**

Meta-kategori perilaku lain yang diidentifikasi pada tahun 1980-an yaitu transformasional kepemimpinan (Bass, 1985). Istilah lain untuk kepemimpinan ini adalah kepemimpinan visioner dan kepemimpinan inspirasional. Komponen perilaku bervariasi untuk teori dan ukuran kepemimpinan transformasional yang berbeda, tetapi biasanya mencakup beberapa perilaku yang berorientasi hubungan seperti mendukung dan mengembangkan, beberapa perilaku yang berorientasi perubahan seperti mengartikulasikan visi yang menarik dan mendorong pemikiran inovatif, dan beberapa perilaku yang sulit untuk dikelompokkan ke dalam satu meta-kategori tunggal (misalnya, memimpin dengan memberi contoh, berbicara tentang nilai-nilai pribadi, berkorban untuk tim atau organisasi). Beberapa perilaku yang sama dengan kepemimpinan transformasional juga dijelaskan dalam teori-teori kepemimpinan karismatik. Kepemimpinan jenis ini akan dibahas secara lebih mendalam di bab 4 buku ini.

### **2.4.5. Perilaku Kepemimpinan Eksternal**

Tiga contoh kategori perilaku eksternal yang berbeda dan didefinisikan secara luas oleh berbagai ahli teori adalah jaringan (*networking*), pemindaian lingkungan (*environmental scanning*), dan perwakilan (*representing*) (Luthans dan Lockwood, 1984; Stogdill et al., 1962; Yukl et al., 2002; Yukl dan Van Fleet, 1982; Yukl et al., 1990). Jejaring (*networking*) mencakup upaya membangun dan memelihara hubungan

yang baik dengan teman sebaya, atasan, dan orang luar yang dapat memberikan informasi, sumber daya, dan dukungan politik yang diinginkan. Kategori perilaku lainnya termasuk menghadiri acara pertemuan/konferensi, bergabung dengan jejaring sosial, bersosialisasi secara informal, memberikan bantuan, dan menggunakan taktik manajemen yang berkesan seperti “menjilat” atasan

Pemindaian lingkungan/*environmental scanning* (juga disebut pemantauan eksternal) merupakan upaya yang mencakup pengumpulan informasi tentang peristiwa yang relevan dan perubahan di lingkungan eksternal, mengidentifikasi ancaman dan peluang suatu kelompok atau organisasi, dan mengidentifikasi praktik terbaik yang dapat ditiru atau diadaptasi. Pemindaian dapat dilakukan dengan menggunakan jaringan yang dimiliki pimpinan, mempelajari publikasi yang relevan dan laporan industri, melakukan riset pasar, dan mempelajari keputusan dan tindakan yang dilakukan oleh pesaing atau lawan.

Perilaku mewakili (*representing*) merupakan upaya termasuk melobi untuk memperoleh sumber daya dan bantuan dari atasan, mempromosikan dan membela reputasi kelompok atau organisasi, menegosiasikan perjanjian dengan kolega dan pihak luar seperti klien dan pemasok, dan menggunakan taktik politik untuk memengaruhi keputusan yang diambil oleh atasan atau lembaga pemerintah.

### **Ringkasan**

Pembahasan mengenai teori kepemimpinan dapat dilihat dari perspektif teori sifat, teori situasi, dan teori perilaku. Teori sifat mengatakan bahwa seorang pemimpin memiliki karakteristik yang unik sehingga dapat diidentifikasi bahwa ia berbeda dengan pengikutnya. Melalui teori ini, seorang pemimpin juga digambarkan memiliki tingkat intelegensi dan kepribadian yang baik yang terwujud dalam kepiawaian untuk memahami konteks, posisi dan fungsinya dalam pekerjaan. Seorang pemimpin juga harus dapat memahami dinamika lingkungan, baik internal maupun eksternal yang memengaruhi kegiatan perusahaan dan memiliki kompetensi teknis serta pengetahuan umum yang mumpuni.

Dari segi kepribadian, pemimpin haruslah memiliki kualitas kepribadian batin yang baik. Kualitas kepribadian batin meliputi stabilitas, kedewasaan emosi, kepercayaan diri, ketegasan, dorongan yang kuat, ekstrovert, orientasi pencapaian, tujuan, kedisiplinan, keterampilan dalam bergaul dengan orang lain, integritas dalam karakter dan kecenderungan untuk bersikap kooperatif. Pemimpin sebuah perusahaan juga harus memiliki kualitas seperti pikiran yang terbuka, semangat ilmiah, kepekaan sosial, kemampuan untuk berkomunikasi, objektivitas dan rasa realisme.

Di masa lalu, banyak orang yakin bahwa sejatinya pemimpin itu memang terlahir sebagai pemimpin, bukan karena tercetak oleh sistem. Seseorang yang memang ditakdirkan sebagai pemimpin pada dasarnya telah mewarisi beberapa sifat atau kualitas yang membedakan dirinya dengan umat manusia lain. Meskipun faktanya, tidak selalu seorang pemimpin hebat memang terlahir sebagai pemimpin. Beberapa pemimpin hebat bahkan harus ditempa dengan berbagai proses sehingga ia menjadi pemimpin yang dianggap hebat oleh pengikutnya.

Teori sifat adalah modifikasi dari pandangan yang berpendapat bahwa menjadi pemimpin adalah masalah takdir. Teori ini berpendapat bahwa kualitas kepemimpinan dapat diperoleh melalui pelatihan dan praktik langsung. Namun teori ini juga memiliki beberapa kelemahan. Pengukuran dengan menggunakan sifat adalah pengukuran yang cukup sulit karena indikatornya abstrak. Keterampilan seseorang yang seringkali disalahpahami sebagai sifat juga mengakibatkan hasil penelitian menggunakan teori sifat ini menjadi kurang valid.

Pendekatan kedua adalah pendekatan situasi. Dalam pendekatan situasi, pentingnya sifat individu tidaklah disangkal. Tetapi, teori ini melangkah lebih jauh dan menegaskan bahwa pola kepemimpinan adalah produk dari suatu situasi dalam kelompok tertentu dan bahwa kepemimpinan akan berbeda dalam situasi yang berbeda. Tidak ada individu yang muncul sebagai pemimpin ketika semua peserta memiliki akses yang sama terhadap informasi dan bahwa individu yang menerima informasi terbanyak cepat atau lambat akan muncul sebagai pemimpin.

Terakhir, pendekatan secara perilaku menitikberatkan pada fakta bahwa kepemimpinan adalah hasil dari peran perilaku yang efektif. Oleh karena itu, kepemimpinan ditentukan pada tindakan seseorang, bukan pada sifatnya. Kepemimpinan ditentukan oleh apa yang dilakukan oleh seseorang apa adanya. Teori ini menyatakan bahwa seorang pemimpin yang efektif harus melakukan fungsinya sedemikian rupa sehingga memungkinkan kelompok untuk mencapai tujuannya.

### ***Behavioral Theory***

Teori kepemimpinan dengan menggunakan pendekatan perilaku adalah teori kepemimpinan yang mempertimbangkan tindakan dan reaksi yang dapat diamati dari para pemimpin dan pengikut dalam situasi tertentu. Teori perilaku berfokus pada bagaimana para pemimpin berperilaku dan teori ini memiliki asumsi bahwa para pemimpin dapat diciptakan, alih-alih memang terlahir sebagai pemimpin. Teori perilaku kepemimpinan digolongkan seperti demikian karena

studinya spesifik ditujukan pada perilaku pemimpin. Perilaku pemimpin dianggap sebagai prediktor terbaik bagi setiap konsekuensi dari kepemimpinan. Dengan demikian, perilaku pemimpin juga menjadi indikator penentu keberhasilan suatu kepemimpinan.

Teori perilaku berkonsentrasi pada apa yang sebenarnya dilakukan para pemimpin daripada pada kualitas mereka. Pola perilaku yang berbeda diamati dan dikategorikan sebagai 'gaya kepemimpinan'. Teori kepemimpinan dengan pendekatan perilaku merupakan lompatan besar dari *Trait Theory*. Dari sini, kita bisa mengasumsikan bahwa kemampuan kepemimpinan dapat dipelajari, daripada melekat pada suatu individu tertentu. Teori ini didasarkan pada prinsip bahwa perilaku dapat dikondisikan sedemikian rupa sehingga seseorang dapat memiliki respons spesifik terhadap rangsangan tertentu. Daripada berkeras bahwa pemimpin diberkahi oleh sifat bawaannya, teori ini mengamati perilaku setiap pemimpin dalam menanggapi situasi yang berbeda, menilai keberhasilan kepemimpinan dengan mempelajari tindakan mereka dan kemudian menghubungkan perilaku signifikan dengan kesuksesan. Aplikasi praktis dari teori ini adalah bahwa perilaku pemimpin memengaruhi kinerja. Pemimpin terbaik adalah mereka yang memiliki kemampuan beradaptasi untuk melenturkan gaya perilaku mereka, dan memilih gaya yang tepat untuk setiap situasi.

Teori perilaku mempromosikan nilai gaya kepemimpinan dengan penekanan terhadap kolaborasi. Pendekatan ini mendorong kepada pengambilan keputusan partisipatif dan pengembangan tim dengan mendukung kebutuhan individu dengan cara menyelaraskan tujuan individu dan kelompok. Model ini ternyata membantu manajer dalam mengevaluasi dan memahami bagaimana gaya perilaku mereka sebagai manajer mampu memengaruhi hubungan mereka dengan tim. Dengan demikian, manajer mampu mempromosikan komitmen dan kontribusinya bagi tujuan organisasi. Teori ini membantu manajer menemukan keseimbangan yang tepat antara gaya kepemimpinan yang berbeda, dan membantu mereka memutuskan bagaimana berperilaku sebagai pemimpin, tergantung ekspektasi bawahan dan tingkat produktivitas yang diinginkan.



## Daftar Pustaka

- Bass, B. M. (1985). *Leadership and performance beyond expectations*. New York: Free Press.
- Bass, B. M. (1990). *Handbook of leadership: A survey of theory and research*. New York: Free Press.
- Bass, B. M. and R. E. Riggio. 2006. *Transformational Leadership*. 2<sup>nd</sup> edition. Mahwah, New Jersey, London: Lawrence Erlbaum Associates, Inc.
- Coch, L., and French, J. R. P., Jr. (1948) 'Overcoming resistance to change', *Human Relations*, Vol. 1, pp. 512-532.
- Ekvall, G., and Arvonen, J. (1991) 'Change centered leadership: An extension of the twodimensional model', *Scandinavian Journal of Management*, Vol. 7, pp. 17-26
- Fleishman, E. A. (1953) 'The description of supervisory behavior', *Personnel Psychology*, Vol. 37, pp. 1-6.
- Fleishman, E. A., Mumford, M. D., Zaccaro, S. J., Levin, K. Y., Korotkin, A. L., and Hein, M. B. (1991) 'Taxonomic efforts in the description of leader behavior: A synthesis and functional interpretation', *Leadership Quarterly*, Vol. 2, pp. 245-287.
- Halpin, A. W., & Winer, B. J. (1957) 'A factorial study of the leader behavior descriptions', In R. M. Stogdill & A. E. Coons (Eds.), *Leader behavior: Its description and measurement*. Columbus, OH: Bureau of Business Research, Ohio State University.
- Heller, F., and Yukl, G. (1969) 'Participation, managerial decision making, and situational variables', *Organizational Behavior and Human Performance*, Vol. 4, pp. 227-241.
- Hemphill, J. K., and Coons, A. E. (1957) 'Development of the leader behavior description questionnaire', In R. M. Stogdill & A. E. Coons (Eds.), *Leader behavior: Its description and measurement*. Columbus: Bureau of Business Research, Ohio State University, pp. 6-38.
- Katz, D., and Kahn, R. L. (1978). *The social psychology of organizations*, 2<sup>nd</sup> ed. New York: John Wiley
- Klein, K. J., Dansereau, F., and Hall, R. J. (1994) 'Levels issues in theory development, data collection, and analysis', *Academy of Management Review*, Vol. 19, No. 2, pp. 195-229.
- Likert, R. (1961). *New patterns of management*. New York: McGraw-Hill.
- Likert, R. (1967). *The human organization: Its management and value*. New York: McGraw-Hill.

- Luthans, F., & Lockwood, D. L. (1984) 'Toward an observation system for measuring leader behavior in natural settings', In J. G. Hunt, D. Hosking, C. A. Schriesheim, & R. Stewart (Eds.), *Leaders and managers: International perspectives on managerial behavior and leadership*. New York: Pergamon Press.
- Mumford, M. D. (1986) 'Leadership in the organizational context: Some empirical and theoretical considerations', *Journal of Applied Psychology*, Vol. 16, pp. 508–531.
- Northouse, P. G. 2016. *Leadership: Theory and Practice*. 7th. United States of America: Sage, Publication, Inc
- Rousseau, D. M. (1985) 'Issues of level in organizational research: Multi-level and crosslevel perspectives', *Research in Organizational Behavior*, Vol. 7, pp. 1–38.
- Stogdill, R. M., Goode, O. S., and Day, D. R. (1962) 'New leader behavior description subscales', *Journal of Psychology*, Vol. 54, pp. 259–269.
- Vroom, V. H., & Yetton, P. W. (1973). *Leadership and decision making*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press.
- Yammarino, F. J., Dionne, S. D., Chun, J. U., & Dansereau, F. (2005) 'Leadership and levels of analysis: A state-of-the-science review', *Leadership Quarterly*, Vol. 16, pp. 879–919.
- Yukl, G. (1989). *Leadership in organizations*, 2<sup>nd</sup> ed. Englewood Cliffs, NJ: Prentice Hall.
- Yukl, G. (1997) 'Effective leadership behavior: A new taxonomy and model', *Paper presented at the Eastern Academy of Management International Conference*, Dublin, Ireland.
- Yukl, G. (1999a) 'An evaluative essay on current conceptions of effective leadership', *European Journal of Work and Organizational Psychology*, Vol. 8, pp. 33–48.
- Yukl, G. 2013. *Leadership in Organization*. 8<sup>th</sup> edition. Upper Saddle River, New Jersey: Pearson Education, Inc.
- Yukl, G., and Van Fleet, D. (1982) 'Cross-situational, multi-method research on military leader effectiveness', *Organizational Behavior and Human Performance*, Vol. 30, pp. 87–108.
- Yukl, G., Wall, S., and Lepsinger, R. (1990) 'Preliminary report on validation of the managerial practices survey', In K. E. Clark & M. B. Clark (Eds.), *Measures of leadership*. West Orange, NJ: Leadership Library of America, pp. 223–238.
- Yukl, G., Gordon, A., and Taber, T. (2002) 'A hierarchical taxonomy of leadership behavior: Integrating a half century of behavior research', *Journal of Leadership and Organization Studies*, Vol. 9, pp. 15–32.

# **BAB 3**

## **KEPEMIMPINAN PARTISIPATIF**

### **3.1. Kealamiahan Kepemimpinan Partisipatif**

Kepemimpinan partisipatif merupakan kepemimpinan yang melibatkan penggunaan berbagai prosedur keputusan yang memungkinkan bawahan untuk memengaruhi keputusan pemimpin. Istilah lain yang biasa digunakan untuk merujuk pada aspek kepemimpinan partisipatif meliputi konsultasi, pengambilan keputusan bersama, pembagian kekuasaan, desentralisasi, pemberdayaan, dan manajemen yang demokratis. Kepemimpinan partisipatif dapat mengambil banyak bentuk dan mencakup beberapa prosedur keputusan yang spesifik. Meskipun banyak perilaku kepemimpinan yang berorientasi pada hubungan, kepemimpinan partisipatif juga memiliki implikasi untuk mencapai tujuan tugas dan menerapkan perubahan.

### **3.2. Jenis-jenis Partisipatif**

Berhubungan dengan partisipatif, berbagai prosedur keputusan yang berbeda dapat digunakan oleh pemimpin, dan prosedur tersebut melibatkan sejumlah pengaruh yang berbeda terhadap bawahan atau anggota kelompok. Para ahli telah mengusulkan beberapa taksonomi prosedur keputusan yang berbeda, dan tidak ada kesepakatan tentang jumlah prosedur keputusan yang optimal atau cara terbaik untuk mendefinisikannya. Namun, sebagian besar para ahli kepemimpinan sependapat dengan empat jenis prosedur keputusan berikut sebagai bentuk kepemimpinan partisipatif.

#### **3.2.1. Keputusan Otokratis.**

Pemimpin membuat keputusan sendiri tanpa meminta pendapat atau saran orang lain, dan orang-orang ini tidak memiliki pengaruh langsung terhadap keputusan; tidak ada partisipasi.

#### **3.2.2. Konsultasi.**

Pemimpin meminta pendapat dan ide orang lain dan kemudian membuat keputusan sendiri setelah dengan serius mempertimbangkan saran dari orang lain tersebut.

### 3.2.3. Keputusan Bersama.

Pemimpin bertemu dengan orang lain untuk membahas masalah keputusan dan membuat keputusan bersama; manajer tidak memiliki pengaruh lebih besar terhadap keputusan akhir daripada peserta lainnya.

### 3.2.4. Delegasi.

Pemimpin memberikan individu atau kelompok wewenang dan tanggung jawab untuk membuat keputusan. Pemimpin biasanya menentukan batasan di mana pilihan akhir harus jatuh. Persetujuan sebelumnya mungkin diperlukan atau mungkin juga tidak diperlukan sebelum keputusan dapat diimplementasikan.

Beberapa peneliti membagi masing-masing jenis prosedur partisipatif tersebut ke dalam beberapa bagian lagi. Sebagai contoh, Tannenbaum dan Schmidt (1958) membedakan dua jenis keputusan otokratis: pertama, pemimpin hanya mengumumkan keputusan otokratis (gaya "tell"), kedua ketika pemimpin membuat keputusan sendiri tetapi menggunakan taktik memengaruhi seperti bujukan rasional (gaya "jual") untuk mendapatkan dukungan.

Lebih lanjut, para ahli yang sama juga membedakan antara seorang pemimpin yang mengumumkan suatu keputusan dan bersedia memodifikasinya hanya jika ada keberatan yang kuat, dan seorang pemimpin yang menyajikan proposal sementara dan secara aktif mendorong orang untuk menyarankan cara-cara untuk memperbaikinya (tetapi tetap memiliki hak untuk membuat pilihan terakhir). Selain itu, Vroom dan Yetton (1973) juga membedakan antara konsultasi dengan individu dan konsultasi dengan kelompok. Keputusan bersama mungkin hanya melibatkan bawahan tunggal atau beberapa orang, tetapi untuk keputusan kelompok, terdapat sejumlah prosedur yang harus mempertimbangkan berbagai keputusan berbeda untuk dapat digunakan.

Prosedur pengambilan keputusan merupakan suatu deskripsi yang sifatnya abstrak dari tipe murni atau ideal. Perilaku pemimpin yang sebenarnya jarang terjadi sesuai dengan deskripsi ini. Konsultasi informal sering terjadi secara interaksi berulang dengan orang lain dibandingkan yang terjadi pada satu titik waktu seperti dalam pertemuan formal. Sebagai contoh, konsultasi dapat terjadi singkat meski hanya bertemu di aula, setelah pertemuan atau acara sosial, saat makan siang, atau di lapangan golf.

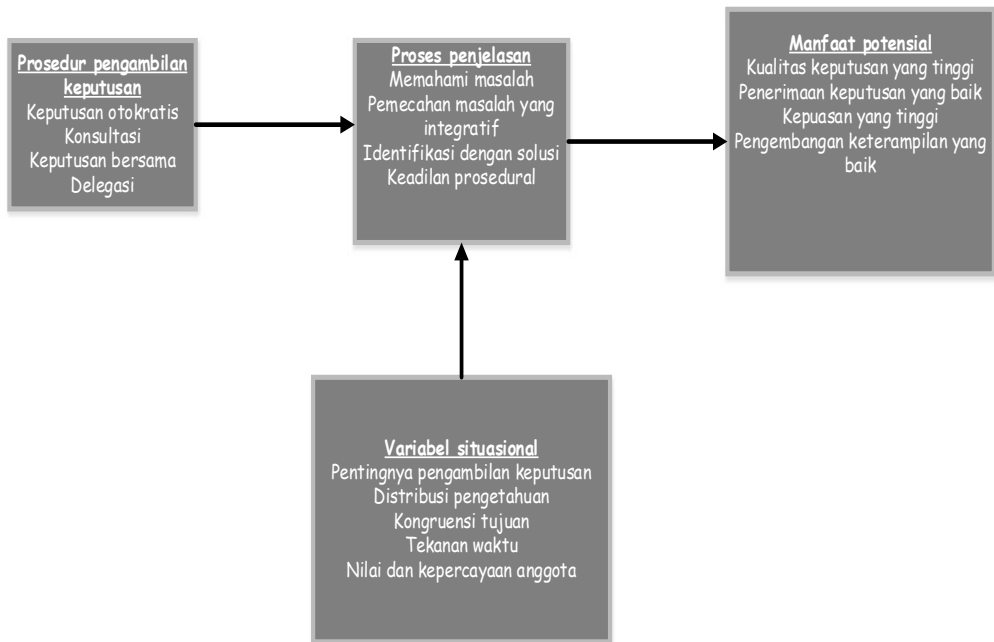
Perilaku aktual mungkin melibatkan berbagai elemen dari prosedur keputusan yang berbeda. Seperti konsultasi tentang diagnosis masalah tetapi bukan tentang pilihan akhir di antara alternative solusi, atau konsultasi tentang pilihan akhir

di antara sekumpulan solusi terbatas yang telah ditentukan. Kepemimpinan partisipatif memiliki kualitas yang dinamis dan dapat berubah seiring waktu. Sebagai contoh, sesuatu yang pada awalnya konsultasi dapat menjadi keputusan bersama karena terbukti ada konsensus tentang alternatif terbaik. Sesuatu yang awalnya merupakan keputusan kelompok dapat menjadi suatu konsultasi ketika jelas bahwa kelompok tersebut menemui jalan buntu dan pemimpin harus membuat keputusan akhir.

Berbicara mengenai kepemimpinan partisipatif penting juga untuk memperhatikan antara prosedur terbuka dan pengaruh aktual. Terkadang yang tampak sebagai partisipasi hanyalah suatu kepura-puraan. Sebagai contoh, seorang pemimpin dapat meminta ide dan saran dari bawahan tetapi mengabaikannya saat membuat keputusan. Demikian juga, pemimpin dapat meminta bawahan untuk membuat keputusan, namun bawahan tersebut harus melakukan sedemikian rupa sebagaimana keinginan pemimpin, sehingga bawahan merasa takut untuk menunjukkan inisiatif sehingga dianggap menyimpang dari pilihan yang lebih disukai oleh pemimpin mereka.

### **3.3. Manfaat Potensial Kepemimpinan Partisipatif**

Kepemimpinan partisipatif memiliki berbagai manfaat potensial, tetapi ketercapaian manfaat tersebut tergantung pada pihak-pihak yang terlibat. Seberapa besar pengaruh yang mereka miliki, dan aspek lain dari situasi keputusan (lihat Gambar 3.1). Empat manfaat potensial tersebut adalah kualitas keputusan yang baik, penerimaan keputusan yang baik oleh pihak-pihak yang terlibat, adanya kepuasan melalui proses pengambilan keputusan, dan peningkatan pengembangan keterampilan dalam proses pengambilan keputusan. Terdapat beberapa hasil penelitian yang menunjukkan mengenai pengaruh positif dari kepemimpinan partisipatif (misalnya Anthony, 1978; Cooper dan Wood, 1974; Likert, 1967; Maier, 1963; Mitchell, 1973; Strauss, 1963; Vroom dan Yetton, 1973). Terdapat juga beberapa variabel situasional yang meningkatkan atau membatasi efek partisipasi sebagai bagian dari teori yang dikembangkan untuk menjelaskan mengapa bentuk kepemimpinan ini tidak efektif dalam semua situasi.



**Gambar 3.1. Model Kausalitas Kepemimpinan Partisipatif**

Sumber: diadaptasi dari Yukl (2013); Bass dan Riggio (2006)

### 3.3.1. Kualitas Pengambilan Keputusan

Melibatkan bawahan dalam membuat keputusan kemungkinan akan meningkatkan kualitas keputusan ketika pemimpin memiliki informasi dan pengetahuan yang kurang dan bersedia bekerja sama dalam menemukan solusi yang baik untuk masalah keputusan. Kerja sama dan berbagi pengetahuan akan berjalan tergantung pada sejauh mana bawahan mempercayai pemimpin dan melihat proses tersebut sebagai sesuatu yang sah dan bermanfaat.

Jika bawahan dan pemimpin memiliki tujuan yang tidak sesuai, kerja sama tidak mungkin akan terjadi. Dengan tidak adanya kerja sama, maka partisipasi dapat mengurangi kualitas pembuatan keputusan. Bahkan kerja sama yang baik tidak menjamin bahwa partisipasi akan menghasilkan keputusan yang lebih baik. Proses pengambilan keputusan yang digunakan oleh kelompok akan menentukan kesepakatan anggota dalam membuat keputusan, dan itu akan menentukan sejauh mana setiap keputusan yang dibuat dihasilkan melalui keahlian dan pengetahuan para anggota.

Ketika anggota memiliki persepsi yang berbeda tentang suatu masalah atau prioritas yang berbeda untuk berbagai hasil, maka sulit untuk menghasilkan keputusan yang berkualitas tinggi. Kelompok mungkin gagal mencapai

kesepakatan atau bahkan menerima perjanjian yang buruk. Akhirnya, aspek-aspek lain dari situasi keputusan seperti tekanan waktu, jumlah peserta, dan kebijakan formal dapat menyebabkan beberapa bentuk partisipasi menjadi tidak praktis.

### **3.3.2. Penerimaan Keputusan**

Orang yang memiliki pengaruh besar dalam membuat keputusan cenderung menganggapnya sebagai keputusan mereka. Perasaan memiliki ini akan meningkatkan motivasi mereka untuk mengimplementasikannya dengan sukses. Partisipasi juga memberikan pemahaman yang lebih baik tentang masalah dari pembuatan keputusan dan juga alasan mengapa alternatif tertentu diterima dan yang lain ditolak.

Pihak-pihak yang terlibat dalam partisipasi akan mendapatkan pemahaman yang lebih baik tentang bagaimana mereka akan dipengaruhi oleh keputusan yang dibuat. Ketika konsekuensi yang merugikan mungkin terjadi, partisipasi akan memungkinkan orang kesempatan untuk mengekspresikan keprihatinan mereka dan membantu menemukan solusi yang berkaitan dengan masalah tersebut. Akhirnya, ketika suatu keputusan dibuat oleh proses partisipatif yang dianggap sah oleh sebagian besar anggota, maka kelompok tersebut kemungkinan akan memberikan tekanan sosial pada setiap anggota yang enggan untuk mengimplementasikan keputusan tersebut.

### **3.3.3. Kepuasan terhadap Proses Pengambilan Keputusan**

Penelitian tentang keadilan prosedural (misalnya, Earley dan Lind, 1987; Lind dan Tyler, 1988) menunjukkan bahwa kesempatan untuk mengekspresikan pendapat dan preferensi sebelum keputusan dibuat (disebut "suara") dapat memiliki efek menguntungkan terlepas dari jumlah pengaruh aktual sebagian besar peserta terhadap pengambilan keputusan akhir (disebut "pilihan"). Orang lebih cenderung merasa bahwa mereka diperlakukan dengan bermartabat dan hormat ketika mereka memiliki kesempatan untuk mengekspresikan pendapat dan preferensi tentang keputusan yang akan memengaruhi mereka.

Hasil yang mungkin adalah semakin positif persepsi terhadap keadilan prosedural maka semakin tinggi kepuasan terhadap proses pengambilan keputusan (Roberson et al., 1999). Namun, dengan tidak adanya pengaruh dominan yang nyata atas suatu keputusan, satu suara saja tidak akan menghasilkan komitmen yang kuat untuk mengimplementasikan keputusan tersebut. Selain itu, proses partisipasi juga dapat mengurangi peningkatan kepuasan jika bawahan

menganggap bahwa pemimpin berusaha untuk memanipulasi mereka dalam mendukung keputusan yang tidak diinginkan.

#### **3.3.4. Pengembangan Keahlian Partisipan**

Pengalaman dalam membantu membuat pembuatan keputusan yang kompleks dapat menghasilkan pengembangan keterampilan dan kepercayaan diri yang lebih baik oleh peserta. Pertanyaannya adalah apakah manfaat potensial dapat terealisasi tergantung pada seberapa banyak keterlibatan yang sebenarnya dari peserta dalam proses mendiagnosis penyebab masalah, menghasilkan solusi yang layak, mengevaluasi solusi untuk mengidentifikasi yang terbaik, dan merencanakan cara mengimplementasikannya.

Peserta yang terlibat dalam semua aspek proses pengambilan keputusan akan belajar lebih banyak dari peserta yang hanya berkontribusi pada satu aspek. Untuk peserta yang memiliki sedikit pengalaman dalam membuat keputusan yang kompleks, pembelajarannya juga tergantung pada sejauh mana peserta tersebut menerima pelatihan dan dorongan dari pemimpin selama melalui tahap-tahap sulit dalam proses pengambilan keputusan.

#### **3.3.5. Tujuan Partisipasi untuk Masing-Masing Partisipan**

Manfaat potensial dari partisipasi tidak selamanya identik untuk semua jenis partisipan. Tujuan pemimpin untuk menggunakan proses partisipasi mungkin berbeda tergantung pada partisipannya, apakah bawahan, teman sebaya, atasan, atau orang luar.

Konsultasi ke bawah (*downward*) dapat digunakan untuk meningkatkan kualitas keputusan dengan memanfaatkan pengetahuan dan keahlian pemecahan masalah dari pada bawahan. Tujuan keduanya adalah meningkatkan penerimaan keputusan oleh para bawahan dengan memberikan rasa memiliki. Tujuan ketiganya adalah mengembangkan keterampilan pengambilan keputusan oleh bawahan dengan memberi mereka pengalaman dalam membantu menganalisis masalah dan mengevaluasi solusi. Tujuan keempat adalah memfasilitasi resolusi konflik dan pembangunan tim.

Konsultasi lateral dengan orang-orang di subunit yang berbeda dapat digunakan untuk meningkatkan kualitas keputusan ketika rekan kerja memiliki pengetahuan yang relevan tentang penyebab masalah dan kemungkinan solusinya. Ketika kerja sama dari sesama pemimpin lain diperlukan untuk mengimplementasikan keputusan, konsultasi adalah cara untuk meningkatkan pemahaman dan komitmen mereka. Konsultasi lateral memfasilitasi koordinasi



dan kerja sama di antara para pimpinan dari berbagai sub unit organisasi dengan saling tergantung pada tugas. Namun, konsultasi harus dibatasi pada keputusan yang sesuai, sehingga waktu tidak terbuang dalam pertemuan yang tidak perlu.

Konsultasi ke atas memungkinkan pemimpin memanfaatkan keahlian pemimpin yang di atasnya, yang mungkin lebih besar dari keahliannya. Selain itu, konsultasi ke atas memungkinkan pemimpin untuk mengetahui bagaimana perasaan pemimpin yang di atasnya tentang suatu masalah dan kemungkinan akan bereaksi terhadap berbagai usulan. Di sisi lain, konsultasi berlebihan dengan pemimpin yang di atasnya menunjukkan kurangnya kepercayaan diri dan inisiatif sebagai seorang bawahan. Merupakan sesuatu yang bijaksana, ketika seorang pemimpin memiliki wewenang untuk membuat keputusan sendiri dan mengurangi ketergantungan pada pemimpin yang di atasnya ketika membuat keputusan tersebut.

### **3.4. Berbagai Penelitian Mengenai Kepemimpinan Partisipatif**

Sejak penelitian yang dilakukan oleh Lewin *et al* (1939) serta Coch dan French (1948) mengenai kepemimpinan partisipatif, para ilmuwan sosial telah tertarik untuk mempelajari dampak/pengaruh dari kepemimpinan partisipatif. Penelitian telah berlanjut selama lebih dari setengah abad dengan menggunakan berbagai metode.

Penelitian yang dilakukan oleh Coch dan French (1948), Fleishman (1953), French dan Raven (1959), Latham (1988), Lawrence dan Lorsch (1969), serta Morse dan Reimer (1956) menggunakan metode eksperimen lapangan yang membandingkan para pemimpin yang menggunakan prosedur partisipatif dengan para pemimpin yang menggunakan keputusan otokratis. Lebih lanjut, penelitian survey yang dilakukan oleh Kim dan Yukl (1995), Likert (1967), serta Yukl dan Van Fleet (1982). Mereka meneliti mengenai seberapa banyak keterlibatan yang dimiliki bawahan dalam pengambilan keputusan, menilai para pemimpin dalam menerapkan prosedur pengambilan keputusan secara partisipatif, dan dampak dari prosedur partisipasi dengan melihat kepuasan bawahan terhadap pemimpin, komitmen tugas dari pada bawahan, kinerja bawahan, atau efektivitas pemimpin yang dinilai oleh manajemen yang lebih tinggi tingkatannya.

#### **3.4.1. Hasil-hasil Penelitian Mengenai Kepemimpinan Partisipatif**

Hasil penelitian dalam penelitian kuantitatif tentang pengaruh kepemimpinan partisipatif dirangkum dalam beberapa tinjauan literatur dan meta-analisis (Cotton *et al.*, 1988; Leana *et al.*, 1990; Miller dan Monge, 1986; Sagie dan Koslowsky, 2000;

Spector, 1986; Wagner dan Gooding, 1987). Semua peneliti menyatakan terdapat hasil penelitian yang tidak konsisten.

Penelitian survei dengan menggunakan data dari responden yang sama (bawahan) biasanya menemukan efek positif dari partisipasi, sedangkan penelitian survei dengan ukuran yang independen menunjukkan hasil yang lebih lemah dan kurang konsisten. Tidak ada upaya yang dilakukan dalam sebagian besar penelitian survei untuk mengidentifikasi prosedur keputusan campuran yang bisa digunakan atau kesesuaian prosedur tersebut untuk jenis keputusan yang dibuat. Akibatnya, penelitian-penelitian selama ini hanya menguji hipotesis umum bahwa lebih baik menggunakan prosedur partisipasi.

### 3.5. Aturan Pengambilan Keputusan

Model keputusan normatif menyediakan seperangkat aturan untuk mengidentifikasi prosedur keputusan yang tidak sesuai dalam situasi tertentu karena kualitas keputusan dan/atau penerimaannya tidak dijamin baik karena menggunakan prosedur itu (lihat Tabel 3.1).

**Tabel 3.1. Aturan pengambilan keputusan dalam model keputusan normatif**

1	Ketika keputusan itu penting dan bawahan memiliki informasi yang relevan yang tidak dimiliki oleh pemimpin, maka keputusan otokratis (A-I, A-II) tidak tepat karena keputusan penting akan dibuat tanpa semua informasi yang relevan dan tersedia.
2	Ketika kualitas keputusan menjadi penting tetapi bawahan tidak memiliki kepedulian terhadap tujuan tugas pemimpinnya, maka pengambilan keputusan secara kelompok (G-II) tidak tepat karena prosedur ini akan memberikan banyak pengaruh atas keputusan penting kepada orang yang tidak kooperatif atau bahkan yang bersikap bermusuhan.
3	Ketika kualitas keputusan menjadi penting, dan keputusan yang berkaitan dengan masalah tidak terstruktur, dan pemimpin tidak memiliki informasi dan keahlian yang diperlukan untuk membuat keputusan yang baik, maka keputusan harus dibuat berdasarkan interaksi di antara orang-orang yang memiliki informasi yang relevan (C-II, G -II).
4	Ketika penerimaan keputusan menjadi penting dan bawahan tidak mungkin menerima keputusan otokratis, maka keputusan otokratis (A-I, A-II) tidak tepat karena keputusan tersebut mungkin tidak dilaksanakan secara efektif
5	Ketika penerimaan keputusan menjadi penting dan tidak ada persetujuan di antara bawahan sendiri tentang solusi terbaik untuk masalah yang penting, maka prosedur otokratis (AI, A-II) dan konsultasi individu (CI) tidak tepat karena hal tersebut tidak memberikan kesempatan untuk menyelesaikan perbedaan melalui diskusi dan negosiasi di antara sesama bawahan dan di antara bawahan dan pemimpin

6	Ketika kualitas keputusan menjadi tidak penting tetapi penerimaan keputusan sangat penting dan tidak mungkin dihasilkan dari keputusan otokratis, maka satu-satunya prosedur yang tepat adalah keputusan berdasarkan kelompok (G-II), karena penerimaan keputusan dimaksimalkan sehingga terhindar dari risiko kualitas.
7	Ketika penerimaan keputusan menjadi penting dan tidak mungkin dihasilkan dari keputusan otokratis, serta bawahan peduli terhadap tujuan tugas pemimpin, maka bawahan harus diberi kemitraan yang setara dalam proses pengambilan keputusan (G-II), karena penerimaan keputusan akan dimaksimalkan sehingga terhindar dari risiko kualitas.

Sumber: diadaptasi dari Vroom dan Yetton (1973)

Aturan didasarkan pada asumsi yang telah dibahas sebelumnya tentang konsekuensi dari prosedur pengambilan keputusan yang berbeda dalam kondisi yang berbeda. Untuk beberapa situasi keputusan, model ini menetapkan lebih dari satu prosedur keputusan yang layak. Prosedur keputusan apapun yang tidak dikecualikan dalam aturan pengambilan keputusan dapat digunakan untuk situasi itu. Vroom dan Yetton (1973) mengembangkan diagram alur proses pengambilan keputusan untuk menyederhanakan penerapan aturan dan membantu pemimpin dalam mengidentifikasi serangkaian prosedur keputusan yang layak untuk setiap situasi. Ketika lebih dari satu prosedur pengambilan keputusan berada dalam kategori yang layak, maka kriteria lain dapat digunakan untuk menentukan prosedur keputusan yang akan digunakan. Model yang dikembangkan oleh Vroom dan Jago (1978) memasukkan tekanan waktu dan pengembangan kompetensi bawahan ke dalam model.

Salah satu keterbatasan dari model keputusan normatif adalah kompleksitasnya, dan model yang dikembangkan oleh Vroom dan Jago (1978) bahkan lebih kompleks daripada model awal. Yukl (1990) mengajukan model yang disederhanakan serta lebih mudah digunakan oleh pimpinan. Lihat Tabel 3-2. Model yang disederhanakan ini menunjukkan yang mana dari tiga prosedur keputusan (otokratis, konsultasi, dan keputusan bersama) yang optimal ketika prioritasnya adalah: (1) melindungi kualitas keputusan, (2) mendapatkan penerimaan keputusan, dan (3) menghemat waktu.

**Tabel 3.2. Versi sederhana dari model keputusan normatif**

	<b>Penerimaan bawahan terhadap keputusan yang ditetapkan</b>	
<b>Kualitas keputusan yang dihasilkan</b>	<b>Tidak penting dan yakin dengan keputusan otokratis</b>	<b>Penting dan tidak yakin dengan keputusan otokratis</b>
Tidak penting	Pengambilan keputusan secara otokratis	Pengambilan keputusan secara Kelompok
Penting, pemimpin memiliki informasi yang cukup, bawahan peduli dengan tujuan pemimpinnya	Pengambilan keputusan secara otokratis	Pengambilan keputusan secara Kelompok
Penting, pemimpin memiliki informasi yang cukup, bawahan tidak peduli dengan tujuan pemimpinnya	Pengambilan keputusan secara otokratis	Pengambilan keputusan secara konsultasi
Penting, pemimpin tidak memiliki informasi yang cukup, bawahan peduli dengan tujuan pemimpinnya	Pengambilan keputusan secara konsultasi	Pengambilan keputusan secara Kelompok
Penting, pemimpin tidak memiliki informasi yang cukup, bawahan tidak peduli dengan tujuan pemimpinnya	Pengambilan keputusan secara konsultasi	Pengambilan keputusan secara konsultasi

Sumber: diadaptasi dari Yukl (1990)

Secara umum, model keputusan normatif mungkin adalah model yang terbaik karena didukung oleh teori kontingensi kepemimpinan yang efektif. Model ini memusatkan perhatian pada aspek-aspek perilaku tertentu, termasuk variabel-variabel intervensi yang bermakna, dan mengidentifikasi aspek-aspek penting dari situasi yang memoderasi hubungan antara perilaku dan hasil. Namun, model ini hanya berhubungan dengan sebagian kecil dari tipe kepemimpinan, dan kompleksitas model ini mempersulit para pemimpin untuk menerapkannya.

### **3.6. Pedoman umum dalam penerapan kepemimpinan partisipatif**

Berdasarkan hasil-hasil penelitian mengenai kepemimpinan partisipasi dan model keputusan normatif, Yukl (2013) dan Northouse (2016) mengemukakan beberapa pedoman tentatif sebagai dasar untuk menerapkan kepemimpinan partisipatif (lihat Tabel 3.3). Pertama, pedoman untuk mendiagnosis situasi, selanjutnya adalah beberapa pedoman untuk mendorong kepemimpinan partisipasi.

**Tabel 3.3. Pedoman dalam penerapan kepemimpinan partisipatif**

<b>Cara mendiagnosis situasi pengambilan keputusan</b>
▪ Mengevaluasi seberapa penting keputusan yang akan diambil
▪ Mengidentifikasi bawahan dengan pengetahuan dan keahlian yang tepat
▪ Evaluasi kerja sama antar partisipan
▪ Evaluasi penerimaan keputusan tanpa partisipasi
▪ Evaluasi mengenai kelayakan untuk mengadakan pertemuan
<b>Cara mendorong terciptanya proses partisipasi</b>
▪ Mendorong bawahan untuk mengungkap perhatiannya
▪ Menjelaskan proposal/usulan secara tentatif
▪ Mencatat ide dan saran
▪ Mencari cara untuk membangun ide dan saran
▪ Bersikap bijaksana dalam mengungkapkan perasaan terhadap suatu ide atau saran
▪ Mendengarkan dengan baik perbedaan pandangan tanpa bersikap defensive
▪ Memanfaatkan saran dan mengatasi masalah
▪ Memberikan apresiasi terhadap saran yang diterima

### **3.6.1. Mendiagnosa Situasi dalam Pengambilan Keputusan**

Urutan langkah-langkah berikut adalah cara yang relatif mudah untuk menentukan apakah prosedur partisipatif layak dan sesuai untuk situasi dengan keputusan tertentu (Yukl, 2013; Northouse, 2016).

- Mengevaluasi seberapa penting keputusan yang akan diambil  
Kualitas keputusan menjadi penting jika keputusan tersebut memiliki konsekuensi penting bagi pemimpin kelompok atau keseluruhan organisasi jika terdapat beberapa alternatif yang jauh lebih baik daripada yang lain. Kualitas keputusan juga semakin penting ketika posisi manajer semakin tinggi (misalnya kesalahan akan sangat terlihat dan berdampak buruk pada pemimpin).
- Mengidentifikasi bawahan dengan pengetahuan dan keahlian yang tepat  
Prosedur pengambilan keputusan secara partisipatif adalah tepat ketika seorang pemimpin tidak memiliki informasi relevan seperti yang dimiliki oleh orang lain misalnya bawahan, rekan kerja, atau orang luar. Situasi ini kemungkinan terjadi ketika masalah yang berkaitan dengan keputusan sangat rumit dan cara terbaik untuk menyelesaikan masalah bukan dengan menggunakan data atau berdasarkan pengalaman manajer sebelumnya dengan masalah yang sama. Suatu keputusan menjadi lebih kompleks ketika melibatkan banyak kemungkinan alternatif penyelesaian yang ada, hasil dari setiap alternatif penyelesaian sulit untuk diprediksi, dan alternatifnya

sering menyebabkan pertukaran di antara beberapa kriteria penting. Untuk keputusan yang kompleks adalah penting untuk mengidentifikasi orang-orang yang memiliki pengetahuan dan keahlian yang relevan, dan jika mereka memiliki jaringan hubungan yang baik akan sangat berharga sekali.

- Evaluasi kerja sama antar partisipan  
Partisipasi tidak mungkin akan berhasil kecuali antar partisipan bersedia bekerja sama dalam menemukan solusi yang baik untuk menyelesaikan masalah. Kerjasama lebih mungkin terjadi ketika keputusan yang dihasilkan dianggap penting bagi pengikut dan mereka merasa bahwa mereka punya andil untuk memengaruhi keputusan akhir. Jika bawahan menganggap bahwa seorang pemimpin mencoba untuk memanipulasi mereka, maka konsultasi tidak mungkin akan meningkatkan kualitas keputusan atau penerimaan keputusan.

Kerjasama juga tidak mungkin akan terjadi jika bawahan memiliki tujuan tugas yang tidak sesuai dengan pimpinan. Ketika ada keraguan terhadap motif para bawahan, disarankan untuk berkonsultasi dengan beberapa dari mereka secara individu untuk menentukan apakah penentuan keputusan secara kelompok akan produktif. Sesuatu yang tidak bijaksana adalah ketika pemimpin mencoba mengadakan pertemuan dengan sekelompok bawahan yang jelas-jelas menentang keputusan yang berkaitan dengan kepentingannya. Ketika bawahan memiliki informasi yang relevan dengan tujuan yang berbeda, maka pengambilan berdasarkan konsultasi mungkin akan berguna untuk mendiagnosis penyebab masalah dan mengidentifikasi alternatif yang menjanjikan, tetapi pilihan akhir dari suatu alternatif harus tetap berada di tangan pimpinan.

Alasan lain kurangnya proses kerja sama adalah bahwa bawahan tidak ingin terlibat dalam pengambilan keputusan yang mereka pandang sebagai tanggung jawab pimpinan. Kesempatan untuk berpartisipasi dapat ditolak oleh bawahan yang sudah merasa kelebihan beban dengan pekerjaan mereka, terutama ketika keputusan tidak memengaruhi mereka dengan cara yang semestinya.

- Evaluasi penerimaan keputusan tanpa partisipasi  
Prosedur partisipatif tidak akan menghabiskan waktu jika pemimpin memiliki pengetahuan untuk membuat keputusan yang baik dan diterima oleh bawahan atau orang lain yang akan mengimplementasikannya. Keputusan otokratis lebih dapat diterima jika pemimpin memiliki posisi dan kekuasaan yang cukup atas anggota kelompok atau memiliki keterampilan persuasif untuk

menghasilkan keputusan dengan sukses. Penerimaan keputusan otokratis juga dapat terjadi jika keputusannya adalah untuk melakukan sesuatu yang sudah ingin dilakukan pimpinan, atau keputusan itu merupakan tanggapan yang masuk akal terhadap situasi krisis. Akhirnya, penerimaan keputusan otokratis lebih mungkin terjadi ketika bawahan menganut nilai-nilai budaya yang menekankan kepatuhan pada tokoh-tokoh yang memiliki otoritas.

- Evaluasi mengenai kelayakan untuk mengadakan pertemuan Berkonsultasi dengan bawahan secara erpisah atau mengadakan pertemuan secara kelompok biasanya membutuhkan banyak waktu daripada membuat keputusan yang bersifat otokratis dan memerintahkan bawahan untuk mengimplementasikannya. Merupakan hal yang sulit untuk mengadakan pertemuan jika jumlah peserta yang perlu dilibatkan cukup besar apalagi mereka tersebar. Dalam banyak situasi krisis, waktu yang tersedia tidak terlalu banyak baik untuk konsultasi secara ekstensif dengan bawahan atau mengadakan pertemuan kelompok dalam memutuskan bagaimana bereaksi terhadap krisis. Dalam situasi ini, seorang pemimpin tahu yang harus dilakukan dan bertanggung jawab dengan cara yang lebih efektif daripada orang lain yang sangat partisipatif (Yun et al., 2005). Namun demikian, dalam situasi yang krisis pun, seorang pemimpin harus tetap responsif terhadap saran yang dibuat oleh bawahan yang dianggap berpengalaman. Hal ini karena di bawah tekanan situasi krisis, seorang pemimpin tidak mungkin memperhatikan semua masalah yang membutuhkan perhatian atau memikirkan semua tindakan yang perlu diambil.

### **3.6.2. Cara Mendorong Terciptanya Proses Partisipasi**

Konsultasi tidak akan efektif kecuali orang terlibat secara aktif dalam menghasilkan ide, membuat saran, menyatakan pilihan mereka, dan mengungkapkan keprihatinan mereka. Berikut ini beberapa pedoman untuk mendorong terciptanya proses partisipasi.

- Mendorong bawahan untuk mengungkap perhatiannya Sebelum membuat perubahan yang akan memengaruhi orang secara signifikan, ada baiknya untuk mempertimbangkan berkonsultasi dengan mereka. Pedoman ini berlaku untuk kolega serta bawahan. Salah satu bentuk konsultasi yang tepat adalah mengadakan pertemuan khusus dengan orang-orang yang akan terdampak oleh adanya perubahan dengan cara mengidentifikasi masalah mereka dan menanganinya.

- Menjelaskan proposal/usulan secara tentatif  
Partisipasi lebih mungkin terjadi jika pimpinan menyajikan proposal sebagai sesuatu yang tentatif dan mendorong bawahan untuk memberikan masukan dalam memperbaikinya. Hal ini lebih baik daripada meminta bawahan untuk bereaksi terhadap rencana proposal yang sudah lengkap dan mapan. Akibatnya, bawahan akan merasa terhambat untuk mengungkapkan perasaannya yang disebabkan oleh rasa sungkan karena khawatir dianggap memberikan kritik terhadap rencana yang sudah mapan tersebut.
- Mencatat ide dan saran  
Ketika bawahan memberikan saran yang masuk akal, akan lebih baik jika pemimpin mengakui itu sebagai ide yang baik dan menunjukkan bahwa ide itu tidak diabaikan. Salah satu pendekatan yang baik adalah membuat daftar ide pada flipchart, papan tulis, atau komputer ketika diungkapkan. Dalam pertemuan informal, ada baiknya jika pemimpin membuat catatan untuk menghindari melupakan ide dan saran dari bawahan.
- Mencari cara untuk membangun ide dan saran  
Sebagian besar pemimpin lebih fokus pada kelemahan suatu ide atau saran yang dibuat oleh bawahan tanpa mempertimbangkan kelebihanannya. Ada baiknya seorang pemimpin lebih berupaya untuk menemukan aspek positif dari suatu ide atau saran dan mengungkapkannya sebelum mengungkapkan aspek negatifnya. Biasanya ide yang diungkapkan di awal selalu tidak lengkap, tetapi ide tersebut bisa diubah menjadi ide yang jauh lebih baik dengan sedikit usaha tanpa disadari. Dengan demikian, daripada secara otomatis menolak ide atau saran dengan kelemahan yang tampak jelas, lebih baik membahas supaya kelemahan tersebut dapat diatasi dan mempertimbangkan ide-ide lain yang dibangun berdasarkan ide yang pertama.
- Bersikap bijaksana dalam mengungkapkan perasaan terhadap suatu ide atau saran  
Sebagai seorang pemimpin yang memiliki kekhawatiran terhadap suatu saran, ungkapkan dengan bijak untuk menjaga harga diri orang yang membuat saran tersebut. Sebagai contoh suatu pernyataan negatif:  
*Anda tidak seriuskan menyatakan itu?*  
*Hal itu sudah pernah dicoba sebelumnya tapi tidak berhasil*  
Ada baiknya sebagai seorang pemimpin dalam mengungkapkan kekhawatiran terhadap suatu ide/saran harus dengan cara yang menunjukkan minat namun memenuhi syarat daripada penolakan langsung. Sebagai contoh pernyataan positifnya:



*Saran anda cukup menjanjikan, tapi saya merasa ada kendala dengan biaya. Apakah ada cara lain bagi kita untuk melaksanakannya tanpa harus mengeluarkan biaya lebih?*

- Mendengarkan dengan baik perbedaan pandangan tanpa bersikap defensive Sebagai seorang pemimpin, untuk mendorong bawahan agar menyampaikan kekhawatiran dan kritik terhadap rencana dan proposal yang dibuat, penting untuk mendengarkan dengan cermat tanpa langsung menunjukkan ketersinggungan. Pemimpin dapat melakukan perbaikan dengan mempertimbangkan saran dan masukan dari bawahan. Hal ini menunjukkan bahwa sebagai seorang pemimpin dapat memahami dan mau memperhatikan saran dan masukan dari bawahan. Lebih baik jika pemimpin bersikap secara objektif jika revisi memang diperlukan.
- Memanfaatkan saran dan mengatasi masalah  
Para bawahan akan berhenti memberikan saran jika pemimpin menolaknya tanpa pertimbangan yang serius atau mengabaikannya dalam membuat keputusan akhir. Sangat penting bagi pimpinan untuk memanfaatkan saran dan menangani masalah yang diungkapkan oleh bawahan yang telah berkonsultasi dengannya. Manfaat potensial dari proses partisipasi tidak akan terjadi jika bawahan menganggap bahwa permintaan saran dilakukan hanya untuk memanipulasi mereka.
- Memberikan apresiasi terhadap saran yang diterima  
Bawahan akan lebih mudah untuk bekerja sama dalam membuat keputusan dan menyelesaikan masalah jika mereka menerima imbalan yang sesuai untuk saran dan ide mereka yang dianggap bermanfaat. Dalam hal ini imbalan tersebut berupa pujian yang diberikan atas ide dan wawasan yang telah diungkapkan. Penting bagi seorang pemimpin untuk berterima kasih kepada bawahan dan menunjukkan penghargaan atas saran yang dianggap bermanfaat. Sebaiknya pemimpin menjelaskan bahwa ide atau saran mereka telah digunakan dalam membuat keputusan atau rencana akhir. Jika saran bawahan tidak digunakan, tidak ada salahnya pemimpin mengucapkan terima kasih kepada bawahan yang telah berkontribusi dan menjelaskan mengapa sarannya tidak bisa digunakan.

### **3.7. Delegasi**

Delegasi merupakan penugasan tanggung jawab dan wewenang tambahan kepada bawahan untuk melaksanakannya. Walaupun delegasi dianggap sebagai salah satu bentuk kepemimpinan partisipatif, tetapi delegasi berbeda dalam beberapa hal dibandingkan dengan bentuk kepemimpinan partisipatif lainnya

seperti konsultasi dan pengambilan keputusan bersama. Seorang pemimpin dapat berkonsultasi dengan bawahan, rekan kerja, atau atasan, tetapi dalam banyak kasus delegasi hal tersebut dilakukan hanya dengan bawahan yang dianggap sesuai.

Delegasi memiliki faktor penentu situasional yang agak berbeda dari konsultasi (Leana, 1987). Sebagai contoh, seorang pemimpin yang kelebihan beban dengan pekerjaannya cenderung menggunakan lebih banyak pendelegasian tetapi kurang untuk melakukan konsultasi. Delegasi sering melibatkan pengalihan tanggung jawab utama untuk jenis keputusan tertentu kepada individu atau kelompok, sedangkan prosedur partisipatif lainnya belum tentu seperti itu. Dengan adanya perbedaan ini, tidak mengherankan bahwa hasil analisis faktor terhadap kuesioner perilaku pemimpin biasanya menghasilkan faktor-faktor yang berbeda untuk variabel pendelegasian (Yukl dan Fu, 1999).

### **3.7.1. Bentuk-bentuk Delegasi**

Istilah delegasi biasanya digunakan untuk menggambarkan berbagai bentuk dan tingkat pembagian kekuasaan yang berbeda dengan bawahan secara individu. Aspek-aspek utama dari delegasi meliputi keberagaman dan besarnya tanggung jawab, jumlah kebijaksanaan atau rentang pilihan yang diizinkan dalam memutuskan bagaimana melaksanakan tanggung jawab, wewenang untuk mengambil tindakan dan mengimplementasikan keputusan tanpa persetujuan sebelumnya, frekuensi dan sifat persyaratan pelaporan, dan aliran informasi kinerja (Sherman, 1966; Webber, 1981).

Dalam bentuk yang paling umum, delegasi melibatkan penugasan tugas atau tanggung jawab baru dan berbeda kepada bawahan. Sebagai contoh, di industri manufaktur seseorang yang bertanggung jawab untuk membuat sesuatu juga diberikan tanggung jawab untuk memeriksa produk yang cacat dan memperbaikinya. Ketika tugas baru diberikan, otoritas tambahan yang diperlukan untuk menyelesaikan tugas biasanya juga didelegasikan. Misalnya, seorang pekerja di bagian produksi yang diberi tanggung jawab baru untuk memesan bahan diberikan wewenang (dalam batasan tertentu) untuk menandatangani kontrak dengan pemasok.

Kadang-kadang pendelegasian hanya melibatkan spesifikasi wewenang dan kebijaksanaan tambahan untuk tugas yang sama dan yang telah/pernah dilakukan oleh bawahan. Misalnya, perwakilan penjualan diizinkan untuk menegosiasikan penjualan dalam kisaran harga, jumlah, dan tanggal pengiriman yang ditentukan, tetapi tidak dapat melebihi batas yang sudah ditentukan tanpa persetujuan

terlebih dahulu dari manajer penjualan. Dalam contoh tersebut delegasi dalam hal ini ditingkatkan dengan memberikan perwakilan penjualan lebih banyak keleluasaan dalam menetapkan harga dan tanggal pengiriman.

Sejauh mana bawahan harus berkonsultasi dengan pimpinan sebelum mengambil tindakan adalah aspek lain dalam delegasi. Ada atau tidak adanya delegasi, bawahan harus bertanya kepada pimpinan mengenai hal yang harus dilakukan setiap kali ada masalah atau sesuatu yang tidak biasa terjadi. Ada juga delegasi yang sifatnya moderat, yaitu ketika bawahan diizinkan untuk menentukan hal yang harus dilakukan tetapi harus mendapatkan persetujuan sebelum menerapkan keputusan. Ada delegasi yang sifatnya besar yaitu ketika bawahan diizinkan untuk membuat keputusan penting dan mengimplementasikan tanpa persetujuan terlebih dahulu. Misalnya, perwakilan penjualan yang tidak diizinkan melakukan penyesuaian untuk barang yang rusak dan pengiriman terlambat, meski tanpa memeriksa terlebih dahulu diberikan izin untuk menyelesaikan masalah tersebut tanpa harus mendapatkan persetujuan sebelumnya.

Intensitas pelaporan terhadap pimpinan adalah aspek lain dari delegasi yang memiliki variasi yang cukup besar. Otonomi yang dimiliki oleh bawahan akan lebih besar ketika laporan yang diperlukan termasuk jarang harus disampaikan. Sebagai contoh, seorang manajer departemen harus melaporkan kinerja departemen setiap minggu daripada setiap hari. Otonomi juga akan lebih besar ketika laporan yang disampaikan hanya menggambarkan hasil daripada menggambarkan prosedur yang digunakan untuk mencapainya. Lebih lanjut, sebagai contoh, seorang manajer pelatihan harus melaporkan kepada wakil direktur mengenai sumber daya manusia, yaitu jumlah karyawan yang dilatih di setiap bidang dan keseluruhan biaya pelatihan untuk saat itu. Tetapi dia tidak perlu melaporkan jenis metode pelatihan yang digunakan, jumlah pelatih, atau biaya pelatihan dalam berbagai kategori.

Dalam hal aliran informasi kinerja untuk pemantauan kegiatan bawahan, otonomi juga dapat berubah. Otonomi bawahan akan lebih besar ketika informasi terperinci langsung ke bawahan, yang kemudian diizinkan untuk memperbaiki masalah. Tetapi, seorang bawahan cenderung memiliki otonomi yang lebih rendah ketika informasi kinerja yang terperinci lebih dulu diserahkan kepada pimpinan baru selanjutnya diteruskan ke bawahan. Ketika informasi kinerja secara terperinci diberikan kepada kedua belah pihak secara bersamaan, maka otonomi bawahan bersifat menengah.

### 3.7.2. Manfaat dari Delegasi

Ada banyak alasan yang berbeda mengenai manfaat pendelegasian (Leana, 1986; Newman dan Warren, 1977; Preston dan Zimmerer, 1978; Yukl dan Fu, 1999) Delegasi memberikan sejumlah potensi keuntungan jika dilakukan dalam suatu cara yang tepat oleh seorang pimpinan. Salah satu keunggulan potensialnya adalah peningkatan kualitas keputusan.

Delegasi kemungkinan akan meningkatkan kualitas keputusan jika bawahan memiliki lebih banyak keahlian dalam melakukan tugas daripada pimpinan. Delegasi juga cenderung meningkatkan kualitas keputusan ketika pekerjaan bawahan membutuhkan tanggapan cepat terhadap situasi yang berubah dan jalur komunikasi tidak memungkinkan pimpinan untuk memantau situasi dengan cermat dan membuat penyesuaian dengan cepat.

Seorang bawahan yang lebih mengenal masalah daripada pimpinan dan memiliki informasi yang lebih relevan dapat membuat keputusan yang lebih cepat dan lebih baik tentang bagaimana menyelesaikan masalah. Hasilnya mungkin akan berdampak pada layanan pelanggan yang lebih baik dan mengurangi biaya administrasi. Namun, delegasi tidak akan meningkatkan kualitas keputusan jika bawahan tidak memiliki keterampilan untuk membuat keputusan yang baik, gagal memahami apa yang diharapkan, atau memiliki tujuan yang tidak sesuai dengan pimpinan.

Keuntungan potensial lain dari delegasi adalah komitmen bawahan yang lebih besar untuk mengimplementasikan keputusan secara efektif. Komitmen dihasilkan dari identifikasi keputusan dan keinginan untuk membuatnya berhasil. Namun, komitmen tidak mungkin terjadi jika bawahan memandang delegasi sebagai taktik manipulatif yang dilakukan oleh pimpinan, menganggap tugas itu mustahil dilakukan, atau meyakini bahwa tanggung jawab baru didelegasikan adalah peningkatan beban kerja yang tidak adil.

Delegasi tanggung jawab dan wewenang tambahan dapat membuat pekerjaan bawahan lebih menarik, menantang, dan bermakna. Pengayaan pekerjaan terkadang diperlukan untuk menarik dan mempertahankan karyawan yang kompeten, terutama ketika organisasi memiliki peluang terbatas untuk maju ke posisi yang lebih tinggi.

Memberikan tanggung jawab dan wewenang kepada pimpinan junior, dengan kenaikan gaji yang sepadan, akan mengurangi kemungkinan bahwa mereka akan terpicat oleh perusahaan lain di masa persaingan yang begitu ketat. Bagaimanapun

juga, delegasi dapat meningkatkan kepuasan bawahan yang menginginkan tanggung jawab lebih, memiliki keterampilan yang diperlukan untuk menangani tanggung jawab baru, dan dapat mengalami beberapa keberhasilan dalam mencapai tugas yang menantang. Delegasi akan mengurangi kepuasan kerja jika bawahan terus-menerus frustrasi karena kurangnya otoritas dan sumber daya yang memadai untuk melaksanakan tanggung jawab baru, atau karena kurangnya kemampuan untuk melakukan pekerjaan.

Delegasi adalah bentuk manajemen waktu yang penting bagi seorang pimpinan yang kelebihan beban dengan tanggung jawab. Dengan mendelegasikan tugas dan fungsi yang kurang penting kepada bawahan, seorang pimpinan memiliki waktu tambahan untuk tanggung jawab yang lebih penting. Bahkan meskipun seorang pimpinan dapat melakukan tugas yang didelegasikan lebih baik daripada bawahan, adalah lebih baik pimpinan untuk berkonsentrasi pada fungsi-fungsi yang memiliki pengaruh terbesar pada kinerja unit organisasinya. Tanpa pendelegasian, seorang pimpinan tidak mungkin memiliki waktu diskresi yang cukup untuk melakukan beberapa tugas kompleks yang penting dan mendesak.

Delegasi dapat menjadi metode pengembangan manajemen yang efektif. Organisasi perlu untuk mengembangkan bakat manajerial untuk mengisi posisi kosong di tingkat otoritas yang lebih tinggi. Delegasi adalah cara untuk memfasilitasi pengembangan keterampilan yang diperlukan untuk melakukan tanggung jawab utama secara lebih tinggi. Namun, ketika delegasi digunakan untuk tujuan pembangunan, biasanya diperlukan bagi pimpinan untuk melakukan lebih banyak pemantauan dan pembinaan. Dengan demikian, ketika digunakan untuk tujuan ini, delegasi tidak dapat mengurangi beban kerja pimpinan.

### **3.7.3. Pedoman untuk Melaksanakan Delegasi**

Dalam pedoman ini mencakup dua hal yaitu: hal-hal yang harus didelegasikan dan cara pendelegasiannya. Lihat Tabel 3.4 dan Tabel 3.5.

**Tabel 3.4. Hal-hal yang dapat didelegasikan**

- Tugas yang bisa dilakukan lebih baik oleh bawahan.
- Tugas yang mendesak tetapi tidak memiliki prioritas tinggi.
- Tugas yang relevan dengan karier bawahan.
- Tugas dengan kesulitan yang sesuai.
- Tugas yang menyenangkan dan tidak menyenangkan.
- Tugas yang tidak terpusat pada peran manajer.

**Tabel 3.5. Petunjuk cara mendelegasikan**

- Tentukan tanggung jawab dengan jelas.
- Memberikan wewenang yang memadai dan menentukan batasan kebijaksanaan.
- Tentukan persyaratan pelaporan.
- Pastikan penerimaan tanggung jawab oleh bawahan.
- Beri tahu bawahan yang ingin diketahui.
- Pantau kemajuan dengan cara yang tepat.
- Mengatur agar bawahan menerima informasi yang diperlukan.
- Berikan dukungan dan bantuan, tetapi hindari delegasi terbalik.
- Kesalahan dijadikan pengalaman belajar.

### **3.8. Pemberdayaan**

Istilah pemberdayaan secara psikologis menggambarkan bagaimana motivasi intrinsik dan *self-efficacy* orang dipengaruhi oleh perilaku kepemimpinan, karakteristik pekerjaan, struktur organisasi struktur, dan kebutuhan serta nilai mereka sendiri. Teori pemberdayaan psikologis berupaya untuk menjelaskan kapan dan mengapa upaya untuk memberdayakan bawahan cenderung berhasil. Praktek partisipatif dan program keterlibatan karyawan tidak serta merta mengurangi perasaan ketidakberdayaan pimpinan yang membuatnya merasa bahwa pekerjaan kurang bermakna dan bermanfaat (Conger dan Kanungo, 1988). Mendelegasikan tanggung jawab untuk tugas yang lebih signifikan tidak akan memberdayakan jika bawahan tidak memiliki keterampilan dan pengetahuan yang dibutuhkan untuk melakukan tugas dengan baik dan khawatir terhadap kegagalan.

Sebuah studi yang dilakukan oleh Spreitzer (1995) menunjukkan hasil bahwa pemberdayaan psikologis mencakup empat elemen yang menentukan: (1) makna, (2) penentuan nasib sendiri, (3) *self-efficacy*, dan (4) dampak. Proses pemberdayaan akan lebih terasa ketika konten dan konsekuensi dari pekerjaan itu konsisten dengan nilai-nilai seseorang, orang tersebut memiliki kemampuan untuk menentukan bagaimana dan kapan pekerjaan telah selesai, orang tersebut memiliki kepercayaan diri yang tinggi untuk dapat melakukannya secara efektif, dan orang tersebut percaya bahwa adalah mungkin untuk memengaruhi peristiwa dan hasil-hasil yang penting.

#### **3.8.1. Cara Pemimpin Meningkatkan Pemberdayaan**

Teori dan penelitian tentang pemberdayaan psikologis menunjukkan bahwa kepemimpinan partisipatif dan delegasi bukan satu-satunya tipe perilaku kepemimpinan yang dapat membuat bawahan merasa diberdayakan. Tipe lain dari perilaku kepemimpinan dapat secara langsung memengaruhi pemberdayaan psikologis, dan perilaku ini juga dapat meningkatkan efek kepemimpinan dan

pendelegasian partisipatif (Ahearne *et al.*, 2005; Forrester, 2000; Howard, 1998; Konczak *et al.*, 2000; Vecchio *et al.*, 2010; Zhang dan Barthol, 2010).

Sebagai contoh, pemimpin dapat mendorong bawahan untuk melihat masalah sebagai peluang, mendorong pemikiran inovatif, bertindak mendukung ketika bawahan merasa tidak didukung, menyediakan sumber daya yang dibutuhkan untuk menangani masalah dalam pekerjaan, dan menghilangkan pembatasan birokrasi yang tidak perlu. Seorang pemimpin yang ingin bawahan menjadi lebih diberdayakan juga harus menghindari bersikap defensif ketika bawahan mempertanyakan usulan pemimpin dan keputusan. Tabel 3.6 menyajikan petunjuk-petunjuk bagaimana melaksanakan proses pemberdayaan

**Tabel 3.6. Petunjuk Pelaksanaan Pemberdayaan**

- Libatkan orang dalam membuat keputusan yang memengaruhi mereka.
- Mendelegasikan tanggung jawab dan wewenang untuk kegiatan-kegiatan penting.
- Memberikan akses ke informasi yang relevan.
- Menyediakan sumber daya yang dibutuhkan untuk melaksanakan tanggung jawab.
- Ubah sistem manajemen agar konsisten dengan pemberdayaan.
- Menghilangkan kendala birokrasi dan kontrol yang tidak perlu.
- Nyatakan kepercayaan diri dan kepercayaan pada orang.
- Berikan bimbingan dan saran saat diminta.
- Mendorong dan mendukung inisiatif dan penyelesaian masalah.
- Mengakui kontribusi dan pencapaian penting.
- Pastikan bahwa imbalannya sepadan dengan tanggung jawab dan kontribusi.
- Memastikan akuntabilitas untuk penggunaan etis kekuasaan.

### **Ringkasan**

Kepemimpinan partisipatif adalah salah satu gaya kepemimpinan manajerial yang membuka jalan bagi masukan dari karyawan pada semua atau sebagian besar keputusan perusahaan. Karyawan diberi akses terhadap informasi terkait tentang masalah perusahaan, dan kemudian suara mayoritaslah yang akan menentukan arah tindakan yang diambil perusahaan. Kepemimpinan partisipatif kadang-kadang bisa menjadi bentuk pengambilan keputusan yang lebih lambat, tetapi memiliki beberapa keuntungan yang menjadikannya sebagai metode manajerial yang tepat bagi bisnis Anda.

Dengan model kepemimpinan partisipatif, karyawan akan merasa lebih siap dalam menerima kebijakan dan keputusan karena keduanya dicapai dengan konsensus umum. Hal ini dapat mengurangi resistensi karyawan terhadap kebijakan perusahaan dan sekaligus dapat mempercepat proses penerapan ide-ide baru. Karyawan diberi insentif pribadi dalam jika kebijakan perusahaan yang telah dirumuskan bersama mencapai keberhasilan sehingga karyawan akan merasa semakin terlibat dan terikat terhadap perusahaan.

Karyawan yang diberi suara dalam operasional perusahaan akan merasa ikut bertanggung jawab atas keberhasilan perusahaan. Semangat karyawan berada di tingkat tinggi mengingat mereka merasa dihargai sebagai entitas yang memiliki nilai untuk dapat berperan serta dalam proses pengambilan keputusan. Karyawan juga akan mengambil peran yang lebih aktif dalam meningkatkan kondisi kerja ketika mereka tahu bahwa mereka dapat secara langsung memengaruhi kebijakan kerja.

Karyawan yang didorong untuk memberikan pendapat mereka tentang masalah perusahaan akan dengan sukarela mencari berbagai solusi yang Anda butuhkan. Kepemimpinan partisipatif memberdayakan karyawan untuk menggunakan kreativitas mereka dalam mengembangkan proses kerja yang lebih produktif sehingga membuat kinerja perusahaan lebih efisien. Gaya kepemimpinan partisipatif tidak hanya memberikan kesempatan kepada karyawan untuk meningkatkan pendapatan melalui kinerja yang baik, namun juga memberi kesempatan karyawan untuk aktif dalam menentukan masa depan perusahaan. Pemberian ruang bagi karyawan untuk berperan aktif dalam pertumbuhan organisasi mampu mendorong karyawan untuk tetap merasa bersama perusahaan dalam siklus kehidupan perusahaan. Hal ini meningkatkan retensi karyawan dan selanjutnya mampu mengurangi biaya pergantian karyawan.

Sudah barang tentu jika semua pekerja ingin menampilkan kinerja yang terbaik, dan dengan demikian mereka akan menjadi kompetitif. Semangat kompetitif memang dapat meningkatkan produktivitas, namun daya saing yang berlebihan dapat menyebabkan perbuatan kejam, pengkhianatan dan perilaku mengganggu lainnya. Ketika karyawan dilibatkan dalam pengambilan keputusan, alih-alih melihat rekan-rekan mereka sebagai pesaing, pekerja melihat rekan kerja mereka sebagai rekan kerja yang bekerja menuju tujuan bersama.

### **Pemimpin Partisipatif Jack Stahl**

Jack Stahl, mantan Presiden Coca-Cola yang kemudian beralih menjadi CEO Revlon (2002), belajar bahwa bekerja dengan orang lain adalah jalan yang harus ditempuh oleh setiap pemimpin. Stahl paham betul pentingnya pendelegasian dan pengawasan menyeluruh dalam menyelesaikan suatu proyek. Di bawah kepemimpinannya, Stahl membawa perusahaan kepada profitabilitas yang lebih tinggi dengan kemampuannya untuk bekerja secara rinci dan mundur ketika diingankan mundur oleh lingkungan kerjanya.



Untuk dapat memotivasi karyawan, Stahl selalu mulai meluangkan waktu untuk mendengar laporan langsung dari karyawan, mengadakan pelatihan untuk karyawan, dan membantu karyawan untuk menetapkan ekspektasi kerja mereka. Jika Anda berinvestasi pada peningkatan *skills*, maka secara tidak langsung mereka akan menggunakan *skills* tersebut bagi kepentingan perusahaan.

Stahl mengatakan bahwa untuk menjadi pemimpin yang baik Anda harus mampu bertindak fleksibel. Artinya, sebagai pemimpin Anda tidak hanya harus mampu melihat dari perspektif dari ketinggian 60.000 kaki, tetapi juga mampu melihatnya dari ketinggian 6.000 kaki. Pemimpin harus memperhatikan hal-hal kecil secara terperinci dan secara bersamaan mampu menetapkan tujuan jangka panjang perusahaan.

### Daftar Pustaka

- Ahearne, M., Matthieu, J., and Rapp, A. (2005) 'To empower or not to empower your sales force? An empirical examination of the influence of leadership empowerment behavior on customer satisfaction and performance', *Journal of Applied Psychology*, Vol. 90, pp. 945-955.
- Anthony, W. P. (1978). *Participative management*. Reading, MA: Addison-Wesley
- Bass, B. M. and Riggio, R. E. (2006). *Transformational Leadership*. 2<sup>nd</sup> edition. Mahwah, New Jersey, London: Lawrence Erlbaum Associates, Inc.
- Coch, L., and French, J. R. P., Jr. (1948) 'Overcoming resistance to change', *Human Relations*, Vol. 1, pp. 512-532.
- Conger, J. A., and Kanungo, R. (1998). *Charismatic leadership in organizations*. Thousand Oaks, CA: Sage Publications
- Conger, J. A., and Kanungo, R. N. (1988) 'The empowerment process: Integrating theory and practice', *Academy of Management Review*, Vol. 13, pp. 471-482.
- Cooper, M. R., and Wood, M. T. (1974) 'Effects of member participation and commitment in group decision making on influence, satisfaction, and decision riskiness', *Journal of Applied Psychology*, Vol. 59, pp. 127-134.
- Cotton, J. L., Vollrath, D. A., Froggatt, K. L., Lengnick-Hall, M. L., and Jennings, K. R. (1988) 'Employee participation: Diverse forms and different outcomes', *Academy of Management Review*, Vol. 13, pp. 8-22
- Earley, P. C., and Lind, E. A. (1987) 'Procedural justice and participation in task selection: The role of control in mediating justice judgments', *Journal of Personality and Social Psychology*, Vol. 52, pp. 1148-1160.
- Fleishman, E. A. (1953) 'The description of supervisory behavior', *Personnel Psychology*, Vol. 37, pp. 1-6.

- Forrester, R. (2000) 'Empowerment: Rejuvenating a potent idea', *Academy of Management executive* , Vol. 14, No. 3, pp. 67–80.
- French, J., and Raven, B. H. (1959) 'The bases of social power', In D. Cartwright (Ed.), *Studies of social power*. Ann Arbor, MI: Institute for Social Research, pp. 150–167.
- Howard, A. (1998) 'The empowering leader: Unrealized opportunities', In G. R. Hickman (Ed.), *Leading organizations: Perspectives for a new era* . Thousand Oaks, CA: Sage Publications, pp. 202–213.
- Kim, H., and Yukl, G. (1995) 'Relationships of self reported and subordinate-reported leadership behaviors to managerial effectiveness and advancement', *Leadership Quarterly*, Vol. 6, pp. 361–377
- Konczak, L. J., Stelly, D. J., and Trusty, M. L. (2000) 'Defining and measuring empowering leader behavior: Development of an upward feedback instrument', *Educational and Psychological Measurement* , Vol. 60, pp. 301–315.
- Latham, G. P. (1988) 'Human resource training and development', *Annual Review of Psychology*, Vol. 39, pp. 545–582.
- Lawrence, P. R., and Lorsch, J. W. (1969). *Organization and environment: Managing differentiation and integration*. Homewood, IL: Richard D. Irwin.
- Leana, C. R. (1986) 'Predictors and consequences of delegation', *Academy of Management Journal* , Vol. 29, pp. 754–774.
- Leana, C. R. (1987) 'Power relinquishment versus power sharing: Theoretical clarification and empirical comparison of delegation and participation', *Journal of Applied Psychology* , Vol. 72, pp. 228–233.
- Leana, C. R., Locke, E. A., and Schweiger, D. M. (1990) 'Fact and fiction in analyzing research on participative decision making: A critique of Cotton, Vollrath, Froggatt, Lengnick-Hall, and Jennings', *Academy of Management Review* , Vol. 15, pp. 137–146.
- Lewin, K., Lippitt, R., and White, R. K. (1939) 'Patterns of aggressive behavior in experimentally created social climates', *Journal of Social Psychology* , Vol. 10, pp. 271–301.
- Likert, R. (1967). *The human organization: Its management and value*. New York: McGraw-Hill.
- Lind, E. A., and Tyler, T. R. (1988). *The social psychology of procedural justice* . New York: Plenum.
- Maier, N. R. F. (1963). *Problem-solving discussions and conferences: Leadership methods and skills* . New York: McGraw-Hill.

- Miller, K. I., and Monge, P. R. (1986) 'Participation, satisfaction, and productivity: A meta-analytic review', *Academy of Management Journal* , Vol. 29, pp. 727–753.
- Mitchell, T. R. (1973) 'Motivation and participation: An integration', *Academy of Management Journal* , Vol. 16, pp. 660–679.
- Morse, N. C., and Reimer, E. (1956) 'The experimental change of a major organizational variable', *Journal of Abnormal and Social Psychology* , Vol. 52, pp. 120–129.
- Newman, W. H., and Warren, K. (1977). *The process of management*. Englewood Cliffs, NJ: Prentice Hall.
- Northouse, P. G. (2016). *Leadership: Theory and Practice*. 7th. United States of America: Sage, Publication, Inc
- Preston, P., and Zimmerer, T. W. (1978). *Management for supervisors* . Englewood Cliffs, NJ: Prentice Hall.
- Roberson, Q. M., Moye, N. A., and Locke, E. A. (1999) 'Identifying a missing link between participation and satisfaction: The mediating role of procedural justice perceptions', *Journal of Applied Psychology*, Vol. 84, pp. 585–593.
- Sagie, A., and Koslowsky, M. (2000). *Participation and empowerment in organizations*. Thousand Oaks, CA: Sage.
- Sherman, H. (1966). *It all depends: A pragmatic approach to delegation* . Birmingham: University of Alabama Press.
- Spector, P. E. (1986) 'Perceived control by employees: A meta-analysis of studies concerning autonomy and participation at work', *Human Relations*, Vol. 39, pp. 1005–1016.
- Spreitzer, G. M. (1995) 'Psychological empowerment in the workplace: Dimensions, measurement, and validation', *Academy of Management Journal*, Vol. 38, pp. 1442–1465.
- Strauss, G. (1963) 'Some notes on power equalization', *In H. J. Leavitt (Ed.), The social science of organizations: Four perspectives*. Englewood Cliffs, NJ: Prentice Hall, pp. 39–84.
- Tannenbaum, R., and Schmidt, W. H. (1958) 'How to choose a leadership pattern', *Harvard Business Review*, Vol. 36, pp. 95–101.
- Vecchio, R. P., Justin, J. E., and Pearce, C. L. (2010) 'Empowering leadership: An examination of mediating mechanisms within a hierarchical structure', *Leadership Quarterly*, Vol. 21, No. 3, pp. 530–542.
- Vroom, V. H., and Yetton, P. W. (1973). *Leadership and decision making* . Pittsburgh: University of Pittsburgh Press.

- Vroom, V. H., and Jago, A. G. (1978) 'On the validity of the Vroom-Yetton model', *Journal of Applied Psychology*, Vol. 63, pp. 151-162.
- Wagner, J. A., and Gooding, R. Z. (1987) 'Shared influence and organizational behavior: A metaanalysis of situational variables expected to moderate participation-outcome relationships', *Academy of Management Journal*, Vol. 30, pp. 524-541.
- Webber, R. A. (1981). *To be a manager*. Homewood, IL: Irwin
- Yukl, G. (1990). *Skills for managers and leaders*. Englewood Cliffs, NJ: Prentice Hall.
- Yukl, G. (2013). *Leadership in Organization*. 8<sup>th</sup> edition. Upper Saddle River, New Jersey: Pearson Education, Inc.
- Yukl, G., and Van Fleet, D. (1982) 'Cross-situational, multi-method research on military leader effectiveness', *Organizational Behavior and Human Performance*, Vol. 30, pp. 87-108.
- Yukl, G., and Fu, P. (1999) 'Determinants of delegation and consultation by managers', *Journal of Organizational Behavior*, Vol. 20, pp. 219-232.
- Yun, S., Samer, F., and Sims, H. P., Jr. (2005) 'Contingent leadership and effectiveness of trauma resuscitation teams', *Journal of Applied Psychology*, Vol. 90, No. 6, pp. 1288-1296
- Zhang, X., and Bartol, K. M. (2010) 'Linking empowering leadership and employee creativity: The influence of psychological empowerment, intrinsic motivation, and creative process engagement', *Academy of Management Journal*, Vol. 53, No. 1, pp. 107-128.

# BAB 4

## KEPEMIMPINAN TRANSFORMASIONAL

### 4.1. Pendahuluan

Salah satu pendekatan kepemimpinan saat ini dan yang paling populer yang telah menjadi fokus banyak penelitian sejak awal 1980-an adalah pendekatan transformasi. Kepemimpinan transformasional adalah bagian dari paradigma “Kepemimpinan Baru” (Bryman, 1992), yang memberikan lebih banyak perhatian pada elemen kepemimpinan yang kharismatik dan afektif. Dalam analisis isi dari artikel yang diterbitkan dalam *Leadership Quarterly*, Lowe dan Gardner (2001) menemukan bahwa sepertiga dari penelitian ini adalah tentang kepemimpinan transformasional atau karismatik. Demikian pula berkaitan dengan hal tersebut, Antonakis dan Atwater (2002) menemukan dalam studinya bahwa jumlah makalah dan kutipan di telah meningkat tidak hanya di bidang tradisional seperti manajemen dan psikologi sosial, tetapi dalam disiplin ilmu lain seperti keperawatan, pendidikan, dan teknik industri.

Bass dan Riggio (2006) mengemukakan bahwa popularitas kepemimpinan transformasional mungkin karena penekanannya pada motivasi intrinsik dan pengembangan bawahan, yang sesuai dengan kebutuhan kelompok kerja saat ini, yang ingin terinspirasi dan diberdayakan untuk berhasil dalam masa yang penuh ketidakpastian. Sesuai namanya, kepemimpinan transformasional adalah proses yang mengubah dan mentransformasi bawahan. Hal ini berkaitan dengan emosi, nilai-nilai, etika, standar, dan tujuan jangka panjang.

Hal ini juga termasuk menilai motivasi bawahan, memuaskan kebutuhan mereka, dan memperlakukan mereka sebagai manusia secara utuh. Kepemimpinan transformasional melibatkan bentuk pengaruh luar biasa yang menggerakkan bawahan untuk mencapai lebih dari apa yang biasanya diharapkan dari mereka. Inilah proses yang sering kali disebut seni kepemimpinan yang menggabungkan kepemimpinan karismatik dan visioner.

Pendekatan yang mencakup, kepemimpinan transformasional dapat digunakan untuk menggambarkan berbagai bentuk kepemimpinan, dari upaya spesifik dalam memengaruhi bawahan pada tingkat satu-ke-satu (*one to one*), ke upaya yang lebih tinggi tingkatannya dalam memengaruhi seluruh organisasi dan

bahkan seluruh budaya. Meskipun pemimpin transformasional memainkan peran penting dalam mempercepat perubahan, pengikut dan pemimpin saling terikat dalam proses transformasi.

#### **4.2. Definisi Kepemimpinan Transformasional**

Istilah kepemimpinan transformasional pertama kali dikemukakan oleh Downton (1973). Kemunculannya dianggap sebagai pendekatan penting untuk teori kepemimpinan dimulai dengan karya klasik oleh sosiolog politik yang bernama James MacGregor Burns, berjudul *Leadership* pada tahun 1978. Dalam karyanya tersebut, Burns berusaha untuk menghubungkan peran kepemimpinan dan pengikut. Dia menulis tentang para pemimpin sebagai orang yang membangkitkan motif para bawahan dengan lebih baik untuk mencapai tujuan para pemimpin dan pengikut. Bagi Burns, kepemimpinan sangat berbeda dari kekuasaan karena tidak dapat dipisahkan dari kebutuhan bawahan.

#### **4.3. Kepemimpinan Transformasional vs Kepemimpinan Transaksional**

Burns dalam karyanya membedakan dua jenis kepemimpinan: transaksional dan transformasional. Kepemimpinan transaksional mengacu pada sebagian besar model kepemimpinan, yang fokus pada pertukaran yang terjadi antara pemimpin dan bawahan. Sebagai contoh, Politisi yang menang dalam suatu pemilihan umum menjanjikan adanya penurunan pajak kepada para pemilihnya menunjukkan bentuk kepemimpinan transaksional.

Demikian pula, pemimpin yang menawarkan promosi kepada bawahan bagi yang melampaui tujuan standar menunjukkan kepemimpinan transaksional. Contoh di sekolah, misalnya di kelas, para guru melakukan transaksional ketika mereka memberi nilai untuk siswa yang menyelesaikan tugasnya. Oleh karena itu dimensi pertukaran kepemimpinan transaksional sangat umum dan dapat diamati di banyak tingkatan di semua jenis organisasi.

Berbeda dengan kepemimpinan transaksional, kepemimpinan transformasional adalah proses di mana seseorang terlibat dengan orang lain dan menciptakan hubungan yang meningkatkan motivasi dan moralitas baik dalam diri pemimpin maupun bawahan. Tipe pemimpin ini memperhatikan kebutuhan dan motif bawahan dan mencoba membantu bawahan mencapai potensi mereka sepenuhnya. Burns memberikan contoh, Mahatma Gandhi sebagai contoh klasik dari kepemimpinan transformasional. Gandhi mengangkat harapan dan tuntutan jutaan rakyatnya, dan, dalam prosesnya, akhirnya berubah sendiri.

#### 4.4. Kepemimpinan Pseudotransformasional

Konseptualisasi kepemimpinan transformasional yang dikemukakan oleh Burns (1978) dalam meningkatkan moralitas orang lain, ternyata dirasa sulit untuk menggunakan istilah ini ketika menggambarkan para pemimpin seperti Adolf Hitler dan Saddam Hussein, yang mentransformasikan tetapi dengan cara negatif. Merujuk pada hal tersebut, maka Bass (1998) menciptakan istilah kepemimpinan pseudotransformasional. Istilah ini mengacu pada pemimpin yang egois, eksploitatif, dan berorientasi kekuasaan, dengan nilai-nilai moral yang menyimpang (Bass dan Riggio, 2006).

Kepemimpinan Pseudotransformasional dianggap sebagai kepemimpinan yang dipersonalisasi, yang berfokus pada kepentingan pemimpin sendiri dan bukan pada kepentingan orang lain (Bass dan Steidlmeier, 1999). Kepemimpinan transformasional yang otentik disosialisasikan oleh pemimpin, yang berkaitan dengan kebaikan kolektif. Pemimpin transformasional yang tersosialisasi mengesampingkan kepentingan mereka sendiri demi orang lain (Howell dan Avolio, 1993).

Dalam serangkaian empat studi eksperimental, Christie *et al* (2011) mengemukakan model awal kepemimpinan pseudotransformasional yang mencerminkan empat komponen kepemimpinan transformasional yang dibahas kemudian dalam bab ini, yaitu: pengaruh ideal (*idealized influence*), motivasi inspirasional (*inspirational motivation*), stimulasi intelektual (*intellectual stimulation*), dan pertimbangan individual (*individualized consideration*).

Model ini membantu untuk memperjelas arti kepemimpinan pseudotransformasional. Model ini juga menunjukkan bahwa kepemimpinan pseudotransformasional mengilhami kepemimpinan yang melayani diri sendiri, tidak mau mendorong pemikiran bebas dalam bawahan, dan menunjukkan sedikit kepedulian umum terhadap orang lain. Seorang pemimpin pseudotransformasi memiliki kekuatan bakat dan daya tarik inspirasional tetapi manipulatif dan mendominasi dan mengarahkan bawahan ke nilai-nilai mereka sendiri. Kepemimpinan inilah yang mengancam kesejahteraan para pengikut karena mengabaikan kebaikan bersama.

Untuk memilah kompleksitas yang terkait dengan komponen “peningkatan moral” dari kepemimpinan transformasional otentik, Zhu *et al* (2011) mengusulkan model teoretis yang meneliti bagaimana kepemimpinan transformasional yang otentik memengaruhi etika bawahan dan kelompok individu. Mereka berhipotesis bahwa kepemimpinan transformasional otentik secara positif memengaruhi

identitas moral dan emosi moral bawahan (mis., empati dan rasa bersalah) dan ini, pada gilirannya, mengarah pada pengambilan keputusan moral dan tindakan moral oleh para bawahan. Selain itu, Zhu *et al* (2011) menyatakan bahwa kepemimpinan transformasional otentik berhubungan positif dengan iklim etika kelompok, pengambilan keputusan, dan tindakan moral.

#### **4.5. Kepemimpinan Transformasional dan Kepemimpinan Karismatik**

Pada waktu yang hampir bersamaan, ketika karya tulis Burns diterbitkan, House (1976) menerbitkan karya tulisnya yang berjudul teori kepemimpinan karismatik. Sejak karyanya diterbitkan, kepemimpinan karismatik telah menerima banyak perhatian dari para peneliti (mis., Conger, 1999; Hunt dan Conger, 1999). Hal ini karena kepemimpinan karismatik sering digambarkan dengan cara yang membuatnya mirip dengan kepemimpinan transformasional.

Istilah karisma pertama kali digunakan untuk menggambarkan kemampuan khusus yang dimiliki oleh individu kemampuan untuk melakukan hal-hal luar biasa. Weber (1947) memberikan definisi karisma sebagai karakteristik kepribadian khusus yang menjadikan seseorang manusia super atau memiliki kekuatan luar biasa, berasal dari ilahi, dan mengakibatkan orang tersebut diperlakukan sebagai pemimpin. Meskipun Weber menekankan karisma sebagai suatu karakteristik kepribadian, ia juga mengakui peran penting yang dijalankan oleh bawahan dalam memvalidasi karisma pada pemimpinnya (Bryman, 1992; House, 1976).

Dalam teorinya tentang kepemimpinan karismatik, House (1976) menyarankan bahwa pemimpin karismatik bertindak dengan cara unik yang memiliki efek karismatik khusus pada pengikut mereka (lihat Tabel 6.1). Bagi House, karakteristik kepribadian seorang pemimpin karismatik sangat dominan, memiliki keinginan kuat untuk memengaruhi orang lain, percaya diri, dan memiliki perasaan yang kuat tentang nilai-nilai moral sendiri.

Selain memiliki karakteristik kepribadian tertentu, pemimpin karismatik juga menunjukkan jenis perilaku tertentu. Pertama, mereka adalah panutan yang kuat karena kepercayaan dan nilai-nilai yang dianut, sehingga mereka ingin untuk diadopsi oleh bawahannya. Sebagai contoh, Gandhi mengajarkan tentang non-kekerasan dan menjadi teladan bagi para pembangkang sipil. Kedua, para pemimpin karismatik terlihat kompeten bagi bawahannya. Ketiga, mereka mengartikulasikan tujuan ideologis yang memiliki nuansa moral. Pidato Martin Luther King, Jr., yang terkenal "*I Have a Dream*" adalah contoh dari jenis perilaku karismatik ini.



Keempat, pemimpin karismatik mengomunikasikan harapan yang tinggi untuk bawahannya, dan mereka menunjukkan kepercayaan pada kemampuan bawahan untuk memenuhi harapan ini. Dampak dari perilaku ini adalah meningkatkan rasa kompetensi dan *self-efficacy* pengikut (Avolio dan Gibbons, 1988), yang pada akhirnya meningkatkan kinerja mereka.

Kelima, para pemimpin karismatik membangkitkan motif relevansi tugas (*task relevan*) dalam bawahan termasuk afiliasi, kekuasaan, atau harga diri. Sebagai contoh, misalnya, mantan Presiden AS John F. Kennedy mengimbau nilai-nilai kemanusiaan rakyat Amerika ketika ia menyatakan, “Jangan tanyakan apa yang bisa diberikan oleh negaramu, tetapi tanyakan apa yang bisa anda lakukan untuk negaramu.”

**Tabel 4.1. Karakteristik kepribadian, perilaku, dan pengaruh kepemimpinan karismatik terhadap bawahan**

Karakteristik kepribadian	Perilaku	Dampak terhadap pengikut
Dominan	Menjadi teladan yang kuat	Percaya terhadap ideologi pemimpin
Hasrat untuk memengaruhi	Menunjukkan kompetensi	Keyakinan yang sama antara pemimpin dan bawahan
Kepercayaan diri	Mengartikulasikan tujuan	Penerimaan tanpa keraguan
Nilai-nilai moral yang kuat	Mengkomunikasikan harapan yang tinggi	Afeksi terhadap pemimpin
	Mengekspresikan kepercayaan diri	Kepatuhan
	Merangsang motivasi	Identifikasi dengan pemimpin
		Keterlibatan emosional
		Meningkatkan tujuan
		Meningkatnya kepercayaan diri

Sumber: diadaptasi dari Yukl (2013) dan Northouse (2016)

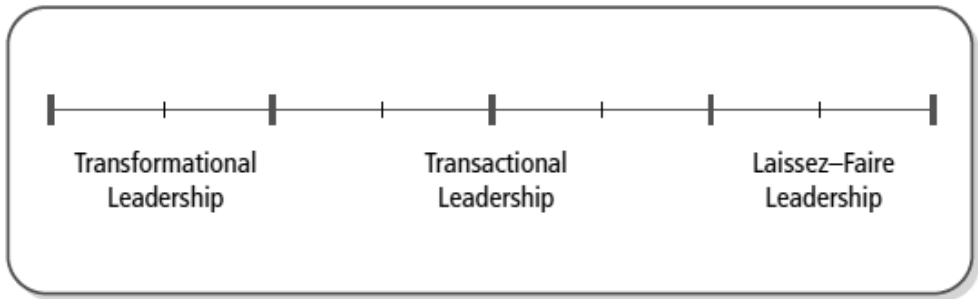
Menurut teori karismatik yang dikemukakan oleh House (1976), beberapa dampak tersebut (lihat: Tabel 4.1) merupakan akibat langsung dari kepemimpinan karismatik. Dampak tersebut adalah kepercayaan bawahan terhadap ideologi pemimpin, kesamaan antara kepercayaan bawahan dan keyakinan pemimpin, penerimaan tanpa keraguan dari pemimpin, ekspresi kasih sayang terhadap pemimpin, kepatuhan bawahan, identifikasi dengan pemimpin, keterlibatan emosional dalam tujuan pemimpin, tujuan yang meningkat untuk bawahan, dan

peningkatan kepercayaan bawahan dalam pencapaian tujuan. Konsisten dengan Weber, House berpendapat bahwa dampak karismatik ini lebih mungkin terjadi dalam konteks di mana para bawahan merasa tertekan. Hal ini karena dalam situasi yang penuh tekanan para bawahan akan mencari para pemimpin untuk membebaskan mereka dari kesulitan.

Teori karismatik yang dikemukakan oleh House (1976) telah diperluas dan direvisi selama bertahun-tahun (Conger, 1999; Conger dan Kanungo, 1998). Satu revisi utama untuk teori ini dibuat oleh Shamir *et al.* (1993). Mereka menyatakan bahwa kepemimpinan karismatik mengubah konsep diri bawahan dan mencoba menghubungkan identitas bawahan dengan identitas kolektif organisasi. Para pemimpin karismatik menjalin hubungan ini dengan menekankan pada ganjaran kerja intrinsik dan penghilangan ganjaran ekstrinsik. Harapannya adalah bahwa bawahan akan melihat pekerjaan sebagai ekspresi dari diri mereka sendiri. Sepanjang dalam prosesnya, para pemimpin mengekspresikan harapan yang tinggi untuk bawahan dan membantu mereka mendapatkan rasa percaya diri dan kemanjuran diri. Singkatnya, kepemimpinan karismatik berfungsi mengikat para bawahan dan konsep-diri mereka dengan identitas organisasi.

#### **4.6. Model Kepemimpinan Transformasional**

Pada pertengahan 1980-an, Bass (1985) mengemukakan versi kepemimpinan transformasional yang lebih diperluas, disempurnakan dan masih berdasarkan pada hasil studi yang dilakukan oleh Burns (1978) dan House (1976) sebelumnya. Dalam pendekatannya, Bass mengembangkan studi yang dilakukan oleh Burns dengan memberikan lebih banyak perhatian pada kebutuhan bawahan daripada kebutuhan para pemimpin, dan menyarankan bahwa kepemimpinan transformasional dapat diterapkan pada situasi di mana hasilnya tidak positif. Bass juga menggambarkan bahwa kepemimpinan transaksional dan kepemimpinan transformasional sebagai satu kesatuan, bukan merupakan dua kontinum yang saling berbeda (lihat Gambar 4.1) (Yammarino, 1993). Selain itu, Bass mengembangkan studi yang dilakukan oleh House dengan memberikan lebih banyak perhatian pada unsur-unsur emosional dan asal-usul karisma serta menyarankan bahwa karisma adalah kondisi yang diperlukan tetapi belum cukup untuk disamakan dengan kepemimpinan transformasional (Yammarino, 1993).



**Gambar 4.1. Kontinum kepemimpinan dari transformasional ke Laissez-Faire**

Sumber: diadaptasi dari Yukl (2013) dan Northouse (2016)

Bass (1985) berpendapat bahwa kepemimpinan transformasional memotivasi pengikut untuk melakukan lebih dari yang diharapkan, dengan cara (a) meningkatkan kesadaran bawahan tentang pentingnya nilai yang sudah ditentukan dan tujuan yang ideal, (b) mendorong bawahan untuk mengesampingkan kepentingan diri mereka sendiri demi kelompok atau organisasi, dan (c) menggerakkan bawahan untuk memenuhi kebutuhan di tingkat yang lebih tinggi. Sebuah elaborasi dinamika mengenai proses transformasi sebenarnya sudah terdapat dalam model kepemimpinan transformasional dan transaksional (Bass, 1985, 1990; Bass dan Avolio, 1993, 1994). Klarifikasi tambahan mengenai model ini dikemukakan oleh Avolio dalam bukunya yang berjudul *Full Leadership Development: Building the Vital Forces in Organization* (1999).

Seperti yang dapat dilihat pada Tabel 4.2, model kepemimpinan transformasional dan transaksional menggabungkan tujuh faktor yang berbeda. Faktor-faktor ini juga diilustrasikan dalam model *Full Range of Leadership*, yang dapat dilihat pada Gambar 4.2. Pembahasan masing-masing dari ketujuh faktor ini akan membantu memperjelas model transformasional yang dikemukakan oleh Bass.

**Tabel 4.2. Faktor-faktor kepemimpinan**

<b>Kepemimpinan Transformasional</b>	<b>Kepemimpinan Transaksional</b>	<b>Kepemimpinan Laissez-Faire</b>
<b>Faktor 1</b>	<b>Faktor 5</b>	<b>Faktor 7</b>
<i>Idealized influence</i>	<i>Contingent reward</i>	<i>Laissez-faire</i>
<i>Charisma</i>	<i>Constructive transactions</i>	<i>Nontransactional</i>
<b>Faktor 2</b>	<b>Faktor 6</b>	
<i>Inspirational Motivation</i>	<i>Management-by-exception</i>	
<b>Faktor 3</b>	<i>Active and passive</i>	
<i>Intellectual Stimulation</i>	<i>Corrective transactions</i>	
<b>Faktor 4</b>		
<i>Individualized consideration</i>		

Sumber: Diadaptasi dari Yukl (2013) dan Northouse (2016)

#### **4.7. Faktor-faktor Kepemimpinan Transformasional**

Kepemimpinan transformasional berkaitan dengan peningkatan kinerja dan pengembangan bawahan hingga potensi penuh mereka (Avolio, 1999; Bass dan Avolio, 1990). Orang-orang yang menunjukkan kepemimpinan transformasional sering memiliki nilai-nilai dan cita-cita internal yang kuat, dan mereka efektif dalam memotivasi bawahan untuk bertindak dengan cara mendukung kebaikan yang lebih besar daripada kepentingan diri mereka sendiri (Kuhnert, 1994).

##### **4.7.1. Idealized Influence (Pengaruh Ideal)**

Faktor 1 disebut karisma atau pengaruh ideal. Ini merupakan komponen emosional dari kepemimpinan (Antonakis, 2012). Pengaruh ideal menggambarkan para pemimpin yang bertindak sebagai teladan yang kuat bagi bawahan. Bawahan mengidentifikasi para pemimpin ini dan sangat ingin meniru mereka. Para pemimpin ini biasanya memiliki standar perilaku moral dan etika yang sangat tinggi dan dapat diandalkan untuk melakukan hal yang benar. Mereka sangat dihormati oleh para bawahan, yang biasanya menaruh kepercayaan besar pada mereka. Mereka memberi bawahan suatu visi dan misi yang jelas.

Faktor-faktor pengaruh yang ideal diukur berdasarkan dua komponen, yaitu: komponen atribusi yang mengacu pada atribut pemimpin yang dibuat oleh bawahan berdasarkan persepsi yang dimiliki tentang pemimpin mereka, dan komponen perilaku yang mengacu pada pengamatan bawahan tentang perilaku pemimpin.

#### **4.7.2. *Inspirational Motivation (Motivasi Inspirasional)***

Faktor 2 disebut inspirasi atau inspirasional motivasi. Faktor ini adalah deskriptif tentang para pemimpin yang mengomunikasikan harapan yang tinggi kepada bawahan, mengilhami mereka melalui motivasi untuk menjadi komitmen dan bagian dari visi bersama dalam organisasi. Dalam praktiknya, para pemimpin menggunakan simbol dan daya tarik emosional untuk memfokuskan upaya anggota kelompok untuk mencapai lebih dari yang mereka inginkan untuk kepentingan diri mereka sendiri. Semangat tim diperkuat oleh jenis kepemimpinan ini. Contoh dari faktor ini adalah manajer penjualan yang memotivasi anggota wiraniaga untuk sukses dalam pekerjaan mereka melalui kata-kata yang mendorong dan pembicaraan yang jelas serta mengomunikasikan peran integral yang mereka jalankan dalam pertumbuhan masa depan perusahaan.

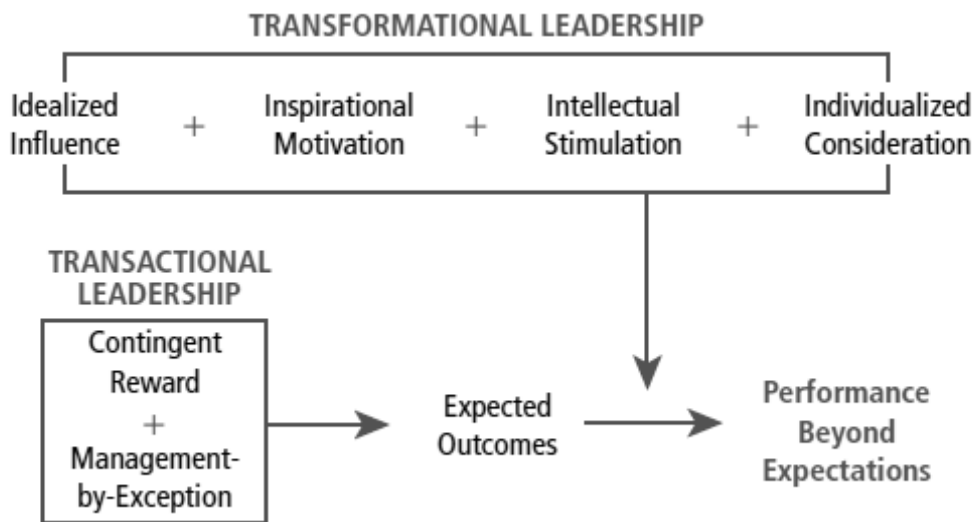
#### **4.7.3. *Intellectual Stimulation (Stimulasi Intelektual)***

Faktor 3 adalah stimulasi intelektual. Ini merupakan faktor kepemimpinan yang merangsang bawahan untuk menjadi kreatif dan inovatif dan “menantang” keyakinan dan nilai-nilai mereka sendiri serta para pemimpin dan organisasi. Faktor kepemimpinan ini mendukung bawahan ketika mereka mencoba pendekatan baru dan mengembangkan cara-cara inovatif untuk menangani masalah organisasi. Faktor ini mendorong bawahan untuk berpikir sendiri dan terlibat dalam pemecahan masalah dengan cermat. Contoh dari faktor kepemimpinan ini adalah manajer pabrik yang mempromosikan upaya individu pekerja untuk mengembangkan cara unik dalam memecahkan masalah yang menyebabkan perlambatan dalam produksi.

#### **4.7.4. *Individualized Consideration (Pertimbangan Individual)***

Faktor 4 kepemimpinan transformasional disebut pertimbangan individual. Faktor ini menjelaskan bahwa para pemimpin memberikan iklim yang mendukung di mana mereka mendengarkan dengan cermat kebutuhan individu bawahan. Para pemimpin bertindak sebagai pelatih dan penasihat sambil berusaha membantu bawahan untuk menjadi teraktualisasi sepenuhnya. Para pemimpin dapat menggunakan delegasi untuk membantu bawahan tumbuh melalui tantangan pribadi. Contoh dari faktor ini adalah seorang manajer yang menghabiskan waktu memperlakukan setiap karyawan dengan cara yang peduli dan unik. Untuk beberapa karyawan, pemimpin dapat memberikan afiliasi yang kuat; kepada bawahan lain, pemimpin dapat memberikan arahan khusus dengan struktur tingkat yang tinggi.

Intinya, kepemimpinan transformasional menghasilkan efek yang lebih besar daripada kepemimpinan transaksional (lihat Gambar 6.2). Sedangkan kepemimpinan transaksional memberikan hasil yang diharapkan, kepemimpinan transformasional menghasilkan kinerja yang melampaui apa yang diharapkan. Dalam meta-analisis dari 39 studi dalam literatur transformasional, yang dilakukan oleh, misalnya, *Lowe et al* (1996) menemukan bahwa orang-orang yang menunjukkan kepemimpinan transformasional dianggap pemimpin yang lebih efektif dengan hasil kerja yang lebih baik daripada mereka yang hanya menerapkan kepemimpinan transaksional hasil meta analisis ini merupakan temuan yang bermanfaat bagi para pemimpin di berbagai tingkatan dan bagi para pemimpin di lingkungan publik dan swasta. Kepemimpinan transformasional menggerakkan bawahan untuk mencapai lebih dari apa yang biasanya diharapkan dari mereka. Mereka menjadi termotivasi untuk melampaui kepentingan diri mereka sendiri demi kebaikan kelompok atau organisasi (Bass dan Avolio, 1990).



**Gambar 4.2. Pengaruh additif kepemimpinan transformasional**

Sumber: diadaptasi dari Bass dan Avolio (1990a)

Dalam sebuah penelitian yang dilakukan terhadap 220 karyawan di sebuah perusahaan angkutan umum besar di Jerman, Rowold dan Heinritz (2007) menemukan bahwa kepemimpinan transformasional memberikan dampak yang lebih besar pada kinerja karyawan dan laba perusahaan dibandingkan kepemimpinan transaksional. Selain itu, mereka menemukan kepemimpinan

transformasional dan kepemimpinan karismatik memiliki indikator-indikator yang saling tumpang tindih tetapi keduanya merupakan konstruk yang berbeda dari kepemimpinan transaksional.

Sesuai dengan hal tersebut, Nemanich dan Keller (2007) meneliti dampak kepemimpinan transformasional pada 447 karyawan dari perusahaan multinasional besar, perusahaan yang akan melalui proses merger dan diintegrasikan ke dalam organisasi baru. Mereka menemukan bahwa perilaku kepemimpinan transformasional seperti pengaruh ideal, motivasi inspirasional, pertimbangan individual, dan stimulasi intelektual berhubungan positif dengan penerimaan akuisisi, kepuasan kerja, dan kinerja.

Tims *et al.* (2011) meneliti hubungan antara kepemimpinan transformasional dan keterlibatan kerja terhadap 42 karyawan dan penyelia di dua organisasi berbeda di Belanda. Hasil penelitian mereka mengungkapkan bahwa karyawan menjadi lebih terlibat dengan pekerjaan mereka (mis., semangat, dedikasi, dan penyerapan) ketika atasan mereka mampu meningkatkan optimisme karyawan melalui transformasi gaya kepemimpinan. Temuan ini menggarisbawahi peran penting yang dimainkan oleh karakteristik pribadi (yaitu, optimisme) dalam proses kinerja kepemimpinan transformasional.

#### **4.8. Faktor-faktor Kepemimpinan Transaksional**

Kepemimpinan transaksional berbeda dari kepemimpinan transformasional yang dalam hal ini pemimpin transaksional tidak melakukan individualisasi terhadap kebutuhan bawahan atau fokus pada pengembangan pribadi mereka. Para pemimpin transaksional bertukar hal yang bernilai dengan bawahan untuk kepentingan mereka sendiri dan juga bawahan mereka (Kuhnert, 1994). Pemimpin transaksional memiliki pengaruh ketika bawahan juga memiliki kepentingan sehingga mau untuk melakukan apa yang diinginkan oleh pemimpin (Kuhnert dan Lewis, 1987).

##### **4.8.1. *Contingent Reward* (Imbalan Kontinjensi)**

Faktor 5 adalah imbalan kontinjensi, adalah faktor pertama dari dua faktor kepemimpinan transaksional (lihat Gambar 4.2). Faktor ini menggambarkan proses pertukaran antara pemimpin dan bawahan di mana upaya yang dilakukan oleh bawahan ditukar dengan imbalan yang ditentukan. Dengan kepemimpinan seperti ini, pemimpin berusaha mendapatkan persetujuan dari bawahan tentang apa yang harus dilakukan dan apa imbalannya bagi orang-orang yang melakukannya. Contoh dari jenis faktor ini adalah orang tua yang bernegosiasi dengan seorang anak

tentang berapa lama dia boleh bermain dengan gawainya setelah mengerjakan PR sekolahnya. Contoh lain yang sering terjadi dalam lingkungan akademis adalah Seorang dekan bernegosiasi dengan seorang profesor perguruan tinggi tentang jumlah dan kualitas publikasi yang harus ditulisnya untuk menerima masa jabatan dan promosi.

#### **4.8.2. *Management by Exception* (Manajemen dengan Pengecualian)**

Faktor 6 disebut sebagai manajemen dengan pengecualian. Faktor ini menggambarkan kepemimpinan yang melibatkan kritik korektif, umpan balik negatif, dan penguatan negatif. Manajemen dengan pengecualian memiliki dua bentuk, yaitu: aktif dan pasif. Seorang pemimpin yang menggunakan manajemen dengan pengecualian bentuk aktif mengawasi para pengikut dengan cermat atas kesalahan atau pelanggaran aturan dan kemudian mengambil tindakan korektif. Sebuah contoh kepemimpinan pengawas penjualan yang setiap hari memantau bagaimana karyawan mendekati pelanggan. Pengawas dengan cepat akan memperbaiki tenaga penjualan yang lambat dalam mendekati pelanggan dengan cara yang ditentukan. Seorang pemimpin yang menggunakan bentuk pasif manajemen dengan pengecualian mengintervensi hanya setelah standar belum terpenuhi atau masalah terjadi. Sebuah contoh bentuk pasif manajemen dengan pengecualian adalah kepemimpinan seorang pengawas yang memberikan evaluasi kinerja yang buruk kepada karyawan tanpa pernah berbicara dengan karyawan tentang kinerja kerjanya sebelumnya. Pada dasarnya, baik tipe aktif dan pasif dari manajemen dengan pengecualian, lebih cenderung menggunakan pola penguatan negatif daripada pola penguatan positif yang dijelaskan dalam Faktor 5 pada imbalan kontinjensi.

#### **4.8.3. Faktor-faktor Non Kepemimpinan**

Dalam model faktor-faktor non-kepemimpinan, faktor-faktor tersebut sangat jauh dari faktor-faktor kepemimpinan transaksional dan faktor-faktor perilaku yang tidak transaksional.

##### **4.8.3.1. *Laizzes Faire***

Faktor 7 menggambarkan kepemimpinan yang berada di sisi paling kanan dari kontinum kepemimpinan transaksional-transformasional (lihat Gambar 4.1). Faktor ini menggambarkan tidak adanya kepemimpinan. Sesuai terjemahan dari frasa bahasa Prancis, pemimpin dengan tipe *laissez-faire* mengambil pendekatan yang bersifat “lepas tangan, biarkan segalanya”. Pemimpin ini melepaskan tanggung



jawab, menunda keputusan, tidak memberikan umpan balik, dan membuat sedikit usaha untuk membantu bawahan memenuhi kebutuhan mereka.

Tidak ada pertukaran dengan bawahan atau upaya untuk membantu mereka tumbuh. Contoh dari pemimpin *laissez-faire* adalah direktur dari sebuah perusahaan manufaktur kecil yang tidak membuat pertemuan dengan pengawas pabrik, tidak memiliki rencana jangka panjang untuk perusahaan, bertindak terpisah, dan melakukan sedikit kontak dengan karyawan.

#### **4.9. Perspektif Kepemimpinan Transformasional Lainnya**

Selain hasil studi yang dilakukan oleh Bass (Bass, 1985, 1990; Bass & Avolio, 1994), terdapat juga dua penelitian lainnya yang telah berkontribusi dalam pengembangan pemahaman kita tentang sifat kepemimpinan transformasional. Penelitian itu adalah penelitian yang dilakukan oleh Bennis dan Nanus (1985) serta Kouzes dan Posner (1987, 2002). Para peneliti ini menggunakan metode penelitian serupa. Mereka mengidentifikasi sejumlah pemimpin tingkat menengah atau senior dan melakukan wawancara dengan mereka, menggunakan kuesioner terbuka dan terstruktur. Dari informasi ini, mereka mengemukakan model kepemimpinan transformasional versi mereka.

##### **4.9.1. Kepemimpinan Transformasional Menurut Bennis dan Nanus**

Bennis dan Nanus (1985) dalam studinya mengajukan 90 pertanyaan dasar kepada para pemimpin. Seperti, "Apa kekuatan dan kelemahan Anda?" "Apa peristiwa di masa lalu yang paling dipengaruhi dengan pendekatan gaya kepemimpinan Anda?" dan "Apa poin penting dalam karier Anda?" Berdasarkan jawaban yang diberikan para pemimpin untuk pertanyaan-pertanyaan tersebut, Bennis dan Nanus mengidentifikasi empat strategi umum yang digunakan oleh para pemimpin dalam mengubah organisasinya.

Pertama, para pemimpin yang transformasional memiliki visi yang jelas tentang keadaan masa depan organisasi mereka. Hal itu menggambarkan citra masa depan yang menarik, realistis, dan dapat dipercaya (Bennis dan Nanus, 1985). Visi biasanya sederhana, dapat dimengerti, bermanfaat, dan menciptakan energi. Sifat kuat dari visi tersebut menyentuh pengalaman para bawahan dan mendorong mereka untuk mendukung organisasi.

Ketika sebuah organisasi memiliki visi yang jelas, lebih mudah bagi orang-orang di dalam organisasi untuk belajar bagaimana mereka menyesuaikan diri dengan arah keseluruhan organisasi dan bahkan masyarakat pada umumnya. Hal itu membuat mereka merasa diberdayakan, karena dianggap sebagai dimensi

penting dari organisasi (Bennis dan Nanus, 1985). Bennis dan Nanus menyatakan bahwa, agar berhasil, visi harus tumbuh dari kebutuhan seluruh organisasi dan disepakati oleh mereka yang ada di dalamnya. Meskipun para pemimpin memainkan peran besar dalam mengartikulasikan visi tersebut, kemunculan visi tersebut berasal dari para pemimpin dan bawahan.

Kedua, pemimpin yang transformasional adalah arsitek sosial untuk organisasi mereka. Hal ini menunjukkan bahwa mereka menciptakan bentuk untuk berbagi makna bersama anggota dalam organisasi mereka. Para pemimpin ini mengkomunikasikan arah yang mengubah nilai dan norma organisasi mereka. Dalam banyak kasus, para pemimpin ini mampu memobilisasi orang untuk menerima identitas kelompok baru atau filosofi baru untuk organisasi mereka.

Ketiga, para pemimpin yang transformasional menciptakan kepercayaan pada organisasinya sehingga para bawahan percaya bahwa pemimpin selalu di pihak mereka dengan jelas. Kepercayaan harus dapat diprediksi atau dapat diandalkan, bahkan dalam situasi yang tidak pasti. Untuk organisasi, para pemimpin membangun kepercayaan dengan mengartikulasikan arah dan kemudian secara konsisten menerapkan arah walaupun visi tersebut mungkin melibatkan tingkat ketidakpastian yang tinggi. Bennis dan Nanus (1985) menemukan hal itu ketika para pemimpin membangun kepercayaan dalam suatu organisasi, makin memberi organisasi rasa integritas yang dicirikan sebagai identitas yang baik.

Keempat, pemimpin yang transformasional menerapkan pengembangan kreatif diri melalui penghargaan yang positif. Pemimpin tahu kekuatan dan kelemahan mereka, dan mereka lebih menekankan kekuatan daripada memikirkan kelemahan mereka. Berdasarkan kesadaran dari kompetensi mereka sendiri, para pemimpin yang efektif mampu menyatu dalam tugas-tugas mereka dan tujuan menyeluruh organisasinya. Mereka mampu memadukan perasaan diri dengan pekerjaan yang ada. Bennis dan Nanus juga menemukan bahwa penghargaan diri yang positif pada pemimpin memiliki dampak timbal balik pada bawahan, menciptakan perasaan percaya diri dan harapan yang tinggi di dalam diri mereka. Selain itu, dalam studi tersebut menunjukkan bahwa para pemimpin berkomitmen untuk belajar dan belajar kembali, sehingga dalam organisasi mereka ada penekanan yang konsisten terhadap pendidikan.

#### 4.9.2. Kepemimpinan Transformasional Menurut Kouzes Dan Posner

Kouzes dan Posner (1987, 2002) mengembangkan model mereka dengan mewawancarai para pemimpin yang ditemui tentang kepemimpinan. Mereka mewawancarai lebih dari 1.300 manajer tingkat menengah dan senior di organisasi sektor swasta dan publik dan meminta mereka untuk menggambarkan pengalaman “pribadi terbaik” mereka sebagai pemimpin. Berdasarkan analisis isi dari deskripsi ini, Kouzes dan Posner membangun model kepemimpinannya.

Model kepemimpinan yang dikemukakan oleh Kouzes dan Posner mencakup lima faktor yang merupakan praktik dasar yang memungkinkan para pemimpin untuk mencapai hal-hal luar biasa, yaitu: *Model the Way* (cara bertindak), *inspire a shared vision* (mengilhami visi bersama), *challenge the process* (menantang proses), *enable others to act* (memungkinkan orang lain untuk bertindak), dan *encourage the hearth* (mendorong hati).

##### **Model the Way (cara bertindak)**

Dalam menjalankan peran kepemimpinan, para pemimpin perlu memahami dengan jelas tentang nilai-nilai dan filosofi mereka sendiri. Mereka perlu memiliki keyakinan akan keputusan mereka sendiri dan mengekspresikannya terhadap bawahan. Para pemimpin yang teladan mampu menjadi pribadi bagi orang lain berdasarkan perilaku mereka sendiri. Mereka juga menindaklanjuti janji dan komitmen mereka dan menegaskan nilai-nilai anutan yang mereka bagi dengan orang lain

##### **Inspire A Shared Vision (mengilhami visi bersama)**

Pemimpin yang efektif menciptakan visi yang meyakinkan sehingga bisa memandu perilaku bawahan. Mereka mampu memvisualisasikan hasil positif di masa depan dan mengkomunikasikannya kepada orang lain. Para pemimpin juga mendengarkan impian bawahan dan menunjukkan pada mereka bagaimana impian mereka dapat diwujudkan. Melalui visi yang menginspirasi, para pemimpin menantang bawahan untuk melampaui status quo sehingga mampu melakukan sesuatu bagi orang lain.

##### **Challenge the process (menantang proses)**

Menantang proses berarti mau merubah status quo dan berpindah ke situasi yang tidak diketahui. Termasuk dalam hal ini adalah kesediaan untuk berinovasi, tumbuh, dan berkembang. Para pemimpin yang teladan seperti seorang perintis. Mereka ingin bereksperimen dan mencoba hal-hal baru. Mereka bersedia mengambil risiko untuk memperbaiki keadaan. Ketika para pemimpin teladan

mengambil risiko, mereka melakukannya pada satu waktu, dan belajar dari kesalahannya saat mereka tidak lagi jadi pemimpin.

***Enable others to act (memungkinkan orang lain untuk bertindak),***

Pemimpin yang luar biasa, sangat efektif ketika bekerja dengan bawahan. Mereka membangun kepercayaan dengan bawahan dan mengedepankan kolaborasi. Kerja tim dan kerja sama sangat dihargai oleh para pemimpin yang memiliki faktor ini. Mereka mendengarkan dengan cermat berbagai sudut pandang dan memperlakukan bawahan dengan bermartabat dan hormat. Mereka juga memungkinkan orang lain untuk membuat pilihan, dan mereka mendukung keputusan yang dibuat orang lain. Singkatnya, mereka menciptakan lingkungan di mana orang dapat merasa nyaman dengan pekerjaan mereka dan bagaimana hal itu berkontribusi pada komunitas yang lebih besar.

***Encourage the hearth (mendorong hati).***

Para pemimpin mendorong hati bawahan dengan menghargai prestasi mereka. Sesuatu yang wajar bagi bawahan untuk menginginkan dukungan dan pengakuan. Pemimpin yang efektif selalu memperhatikan kebutuhan ini dan bersedia memberikan pujian kepada bawahan untuk pekerjaan yang dilakukan dengan baik. Mereka menggunakan perayaan dan ritual otentik untuk menunjukkan penghargaan dan dorongan kepada bawahan dalam organisasi. Hasil dari dukungan semacam ini adalah identitas kolektif dan semangat komunitas yang lebih besar.

Secara keseluruhan, model Kouzes dan Posner (2002) menekankan pada perilaku pemimpin yang memiliki kualitas preskriptif, yaitu merekomendasikan apa yang perlu dilakukan orang untuk menjadi pemimpin yang efektif. Kouzes dan Posner mengemukakan bahwa kelima praktik kepemimpinan dan komitmennya merupakan serangkaian prasyarat untuk para pemimpin. Kouzes dan Posner (2002) menekankan bahwa lima praktik kepemimpinan teladan berlaku untuk semua orang dan tidak hanya diperuntukkan bagi mereka yang memiliki kemampuan “khusus”. Menurut Kouzes dan Posner (2002) bahwa model yang dikemukakan oleh mereka bukan hanya tentang kepribadian, tetapi merupakan sebuah latihan.

#### **4.10. Proses Pendekatan Kepemimpinan Transformasional**

Pendekatan transformasional terhadap kepemimpinan adalah perspektif luas yang mencakup banyak segi dan dimensi dari proses kepemimpinan. Secara umum, hal ini menggambarkan bagaimana para pemimpin dapat memulai, mengembangkan, dan melakukan perubahan signifikan dalam organisasi.

Meskipun tidak pasti, langkah-langkah yang diikuti oleh pemimpin transformasional biasanya mengambil bentuk sebagai berikut:

1. Pemimpin transformasional memberdayakan bawahan dan memelihara mereka dalam setiap perubahan situasi. Mereka berusaha untuk meningkatkan kesadaran pada bawahan dan membuat mereka mengesampingkan kepentingan diri mereka sendiri demi orang lain. Sebagai contoh, Jung *et al* (2003) melakukan penelitian terhadap kepemimpinan tingkat atas di 32 perusahaan yang ada di Taiwan dan menemukan bahwa kepemimpinan transformasional berhubungan langsung dengan inovasi organisasi. Kepemimpinan transformasional menciptakan budaya di mana karyawan merasa diberdayakan dan didorong untuk berdiskusi dan secara bebas mencoba hal-hal yang sifatnya baru.
2. Untuk menciptakan perubahan, pemimpin transformasional menjadi panutan yang kuat bagi bawahan mereka. Mereka memiliki seperangkat nilai-nilai moral yang sangat maju dan rasa identitas yang ditentukan sendiri (Avolio dan Gibbons, 1988). Mereka percaya diri, kompeten, dan pandai berbicara, dan mereka mengekspresikan cita-cita yang kuat. Mereka mendengarkan bawahan dan tidak toleran terhadap sudut pandang yang berlawanan. Semangat kerja sama sering berkembang antara para pemimpin dan para bawahannya. Para bawahan ingin meniru pemimpin transformasional karena mereka belajar untuk mempercayainya dan percaya pada ide yang mereka yakini.
3. Sesuatu yang umum bagi para pemimpin transformasional untuk menciptakan sebuah visi. Visi muncul dari kepentingan kolektif berbagai individu dan unit dalam suatu organisasi. Visi adalah titik fokus bagi kepemimpinan transformasional. Visi memberi pemimpin dan organisasi sebuah peta konseptual untuk mencapai tujuan organisasi; visi memberi makna dan memperjelas identitas organisasi. Selain itu, visi memberi bawahan rasa identitas dalam organisasi dan juga efikasi diri (Shamir *et al.*, 1993).
4. Pendekatan transformasional juga mensyaratkan bahwa para pemimpin bisa menjadi arsitek sosial. Hal ini berarti bahwa mereka memperjelas nilai-nilai dan norma-norma yang ada dalam organisasi. Mereka melibatkan diri dalam budaya organisasi dan membantu membentuk maknanya. Orang-orang perlu mengetahui peran mereka dan memahami bagaimana mereka berkontribusi untuk tujuan organisasi yang lebih besar. Pemimpin transformasional berada di depan dalam menafsirkan dan membentuk makna bersama organisasi yang ada di dalamnya.

5. Sepanjang proses, para pemimpin transformasional efektif dalam bekerja dengan orang lain. Mereka membangun kepercayaan dan menumbuhkan kolaborasi dengan bawahan. Pemimpin transformasional mendorong bawahan dan merayakan pencapaian mereka. Pada akhirnya, kepemimpinan transformasional menghasilkan bawahan yang merasa lebih baik tentang diri mereka sendiri dan kontribusinya untuk kebaikan bersama organisasi.

### **Ringkasan**

Kepemimpinan transformasional adalah gaya kepemimpinan di mana para pemimpin mendorong, menginspirasi dan memotivasi karyawan untuk berinovasi dan membuat perubahan yang akan membantu menumbuhkan dan membentuk kesuksesan masa depan perusahaan. Pemimpin memberikan contoh teladan di tingkat eksekutif melalui penanaman budaya perusahaan yang kuat, menumbuhkan perilaku kewargaan organisasi, dan kemandirian di tempat kerja.

Pemimpin transformasional menginspirasi dan memotivasi tenaga kerja dengan cara memberikan pemberdayaan lebih kepada mereka. Pemimpin memercayai karyawan terlatih untuk mengambil otoritas atas keputusan dalam pekerjaan yang ditugaskan. Gaya kepemimpinan ini dirancang untuk memberi karyawan lebih banyak ruang untuk menjadi kreatif, melihat ke masa depan, dan menemukan solusi baru untuk masalah lama. Karyawan di jalur kepemimpinan juga akan dipersiapkan untuk menjadi pemimpin transformasional melalui bimbingan dan pelatihan.

Konsep kepemimpinan transformasional dimulai dengan James V. Downton pada tahun 1973 dan dikembangkan lebih lanjut oleh James Burns pada tahun 1978. Pada tahun 1985, peneliti Bernard M. Bass mengembangkan konsep tersebut dengan memasukkan cara untuk mengukur keberhasilan kepemimpinan transformasional. Model ini mendorong para pemimpin untuk menunjukkan kepemimpinan yang kuat dan otentik dengan gagasan bahwa karyawan akan terinspirasi untuk mengikuti.

Walaupun model Bass sudah ada sejak tahun 70-an, kepemimpinan transformasional merupakan gaya kepemimpinan yang efektif untuk dipraktikkan hingga saat ini. Gaya kepemimpinan transformasional dapat diterapkan di setiap industri, terutama industri teknologi yang sarat akan inovasi dan ketangkasan.

Menurut Bass, berikut ini adalah ciri khas pemimpin transformasional yang membedakan mereka dari gaya kepemimpinan lainnya. Seorang pemimpin transformasional adalah seseorang yang mampu mendorong motivasi positif

pengikutnya, mencontohkan standar moral dalam organisasi dan mendorong hal yang sama dari pengikutnya, menumbuhkan lingkungan kerja yang etis dengan nilai, prioritas, dan standar yang jelas, membangun budaya perusahaan dengan mendorong karyawan untuk beralih dari sikap mementingkan diri sendiri ke pola pikir di mana mereka bekerja untuk kebaikan bersama, menekankan pada orisinalitas, kerja sama, dan komunikasi terbuka, memberikan pelatihan dan bimbingan tetapi tetap membuka kesempatan bagi karyawan untuk membuat keputusan dan mengambil peran dalam deskripsi pekerjaannya.

### **Kepemimpinan Transformasional Jeff Bezos**

Karisma adalah salah satu elemen kunci yang dimiliki oleh para pemimpin transformasional. Dari awal sejarah Amazon, Bezos telah mampu memikat bakat dan investor untuk memajukan visinya. Majalah *Economist* pernah menerbitkan sebuah artikel tentang perusahaan yang menampilkan seorang astronot di bulan mengirimkan paket dari Amazon. Tulisan itu berbunyi, "Seberapa jauh Amazon akan pergi?" Di luar keraguan, Bezos telah mengilhami banyak orang dengan visinya tentang apa yang kemudian menjadi cikal bakal Amazon.

Amazon dengan cepat berkembang dari sekedar platform penjual buku menjadi platform yang menawarkan lebih dari lima belas juta pilihan produk saat ini. Perusahaan juga telah memperluas layanan ke produk *cloud*, perangkat membaca Kindle, keanggotaan, dan banyak bidang lainnya.

Pemimpin transformasional cenderung menantang *status quo* dan memiliki keinginan kuat untuk membantu orang lain dalam memperluas cara berpikir mereka. Amazon merupakan disrupsi bagi industri penjualan buku ritel. Kala itu, penjualan buku ritel secara *online* masih sangat jarang. Sukses dengan penjualan buku ritel *online* tidak membuat Bezos puas. Bezos terus mengilhami timnya untuk berpikir lebih luas. Beberapa tahun setelah diluncurkan, Amazon mulai memperluas cara produk dikirim ke konsumen. Pengiriman dua hari dengan cepat menjadi standar untuk pengiriman *online*. Saat ini, Amazon terus mendorong batas-batas wajar dalam dunia jual beli *online*. Dalam waktu dekat, Anda mungkin melihat *drone* Amazon mengirimkan paket dengan cepat.

## Daftar Pustaka

- Antonakis, J. (2012) 'Transformational and charismatic leadership', In D. V. Day & J. Antonakis (Eds.), *The nature of leadership* (2nd ed., pp. 256-288). Thousand Oaks, CA: Sage
- Antonakis, J., and Atwater, L. (2002) 'Leader distance: A review and proposed theory', *Leadership Quarterly*, Vol. 13, No. 6, pp. 673-704.
- Avolio, B. J. (1999). *Full leadership development: Building the vital forces in organizations*. Thousand Oaks, CA: Sage
- Avolio, B. J., and Gibbons, T. C. (1988) 'Developing transformational leaders: A life span approach', In J. A. Conger, R. N. Kanungo, & Associates (Eds.), *Charismatic leadership: The elusive factor in organizational effectiveness* (pp. 276-308). San Francisco: Jossey-Bass
- Bass, B. M. (1985). *Leadership and performance beyond expectations*. New York: Free Press.
- Bass, B. M. (1990) 'From transactional to transformational leadership: Learning to share the vision', *Organizational Dynamics*, Vol. 18, pp. 19-31
- Bass, B. M. (1996). *A new paradigm of leadership: An inquiry into transformational leadership*. Alexandria, VA: U.S. Army Research Institute for the Behavioral and Social Sciences.
- Bass, B. M. (1998) 'The ethics of transformational leadership', In J. Ciulla (Ed.), *Ethics: The heart of leadership* (pp. 169-192). Westport, CT: Praeger
- Bass, B. M., and Avolio, B. J. (1990) 'The implications of transactional and transformational leadership for individual, team, and organizational development', *Research in Organizational Change and Development*, Vol. 4, pp. 231-272
- Bass, B. M., and Avolio, B. J. (1993) 'Transformational leadership: A response to critiques', In M. M. Chemers & R. Ayman (Eds.), *Leadership theory and research: Perspectives and directions* (pp. 49-80). San Diego, CA: Academic Press.
- Bass, B. M., and Avolio, B. J. (1994). *Improving organizational effectiveness through transformational leadership*. Thousand Oaks, CA: Sage
- Bass, B. M., and Steidlmeier, P. (1999) 'Ethics, character, and authentic transformational leadership', *Leadership Quarterly*, Vol. 10, pp. 181-217
- Bass, B. M. and Riggio, R. E. (2006). *Transformational Leadership*. 2<sup>nd</sup> edition. Mahwah, New Jersey, London: Lawrence Erlbaum Associates, Inc.
- Bennis, W. G., and Nanus, B. (1985). *Leaders: The strategies for taking charge*. New York: Harper & Row.



- Bryman, A. (1992). *Charisma and leadership in organizations*. London: Sage.
- Burns, J. M. (1978). *Leadership*. New York: Harper & Row.
- Christie, A., Barling, J., and Turner, N. (2011) 'Pseudo-transformational leadership: Model specification and outcomes', *Journal of Applied Social Psychology*, Vol. 44, No. 12, pp. 2943-2984
- Conger, J. A. (1999) 'Charismatic and transformational leadership in organizations: An insider's perspective on these developing streams of research', *Leadership Quarterly*, Vol. 10, No. 2, pp. 145-179
- Conger, J. A., and Kanungo, R. N. (1998). *Charismatic leadership in organizations*. Thousand Oaks, CA: Sage.
- House, R. J. (1976) 'A 1976 theory of charismatic leadership', In J. G. Hunt & L. L. Larson (Eds.), *Leadership: The cutting edge* (pp. 189-207). Carbondale: Southern Illinois University Press.
- Howell, J. M., and Avolio, B. J. (1993) 'The ethics of charismatic leadership: Submission or liberation?' *Academy of Management Executive*, Vol. 6, No. 2, pp. 43-54
- Hunt, J. G., and Conger, J. A. (1999) 'From where we sit: An assessment of transformational and charismatic leadership research', *Leadership Quarterly*, Vol. 10, No. 3, pp. 335-343
- Jung, D. I., Chow, C., and Wu, A. (2003) 'The role of transformational leadership in enhancing organizational innovation: Hypotheses and some preliminary findings', *Leadership Quarterly*, Vol. 14, No. 4-5, pp. 525-544
- Kouzes, J. M., and Posner, B. Z. (1987) *The leadership challenge: How to get extraordinary things done in organizations*. San Francisco: Jossey-Bass.
- Kouzes, J. M., and Posner, B. Z. (2002). *The leadership challenge*. 3<sup>rd</sup> ed. San Francisco: Jossey-Bass
- Kuhnert, K. W. (1994) 'Transforming leadership: Developing people through delegation', In B. M. Bass & B. J. Avolio (Eds.), *Improving organizational effectiveness through transformational leadership* (pp. 10-25). Thousand Oaks, CA: Sage
- Kuhnert, K. W., and Lewis, P. (1987) 'Transactional and transformational leadership: A constructive/developmental analysis', *Academy of Management Review*, Vol. 12, No. 4, pp. 648-657.
- Lowe, K. B., Kroeck, K. G., and Sivasubramaniam, N. (1996) 'Effectiveness correlates of transformational and transactional leadership: A meta-analytic review of the MLQ literature', *Leadership Quarterly*, Vol. 7, No. 3, pp. 385-425.

- Lowe, K. B., and Gardner, W. L. (2001) 'Ten years of the Leadership Quarterly: Contributions and challenges for the future', *Leadership Quarterly*, Vol. 11, No. 4, pp. 459-514.
- Nemanich, L. A., and Keller, R. T. (2007) 'Transformational leadership in an acquisition: A field study of employees', *Leadership Quarterly*, Vol. 18, pp. 49-68
- Northouse, P. G. (2016). *Leadership: Theory and Practice*. 7th. United States of America: Sage, Publication, Inc
- Rowold, J., and Heinitz, K. (2007) 'Transformational and charismatic leadership: Assessing the convergent, divergent and criterion validity of the MLQ and the CKS', *Leadership Quarterly*, Vol. 18, pp. 121-133
- Shamir, B., House, R. J., and Arthur, M. B. (1993) 'The motivational effects of charismatic leadership: A self-concept based theory', *Organization Science*, Vol. 4, No. 4, pp. 577-594.
- Tims, M., Bakker, A. B., and Xanthopoulou, D. (2011) 'Do transformational leaders enhance their followers' daily work engagement? *Leadership Quarterly*, Vol. 22, pp. 121-131.
- Weber, M. (1947). *The theory of social and economic organizations (T. Parsons, Trans.)*. New York: Free Press
- Yammarino, F. J. (1993) 'Transforming leadership studies: Bernard Bass' leadership and performance beyond expectations', *Leadership Quarterly*, Vol. 4, No. 3, pp. 379-382.
- Yukl, G. (2013). *Leadership in Organization*. 8<sup>th</sup> edition. Upper Saddle River, New Jersey: Pearson Education, Inc.
- Zhu, W., Avolio, B. J., Riggio, R. E., and Sosik, J. J. (2011) 'The effect of authentic transformational leadership on follower and group ethics', *Leadership Quarterly*, Vol. 22, pp. 801-817.

# BAB 5

## KEPEMIMPINAN PELAYAN

### 5.1. Pendahuluan

Kepemimpinan yang melayani adalah sebuah paradoks, suatu pendekatan terhadap kepemimpinan yang bertentangan dengan akal sehat. Gambaran kepemimpinan kita sehari-hari tidak sesuai dengan pemimpin yang sekaligus menjadi pelayan. Pemimpin memberikan pengaruh dan pelayan mengikuti. Bagaimana kepemimpinan bisa melayani dan sekaligus memengaruhi? Bagaimana seseorang bisa menjadi pemimpin dan pelayan sekaligus? Meskipun kepemimpinan pelayan tampaknya bertentangan dengan pandangan kita selama ini mengenai kepemimpinan. Namun, hal itu adalah suatu pendekatan yang menawarkan perspektif yang unik.

Kepemimpinan pelayan, berasal dari karya tulisan Greenleaf (1970, 1972, 1977), yang telah menarik perhatian bagi para ahli kepemimpinan selama lebih dari 40 tahun. Saat ini, masih sedikit penelitian empiris tentang kepemimpinan pelayan muncul di jurnal *peer-review* yang telah mapan. Sebagian besar tulisan akademis dan nonakademik tentang topik ini bersifat preskriptif, dengan fokus pada bagaimana seharusnya kepemimpinan pelayan berjalan, daripada deskriptif, yang berfokus pada apa sebenarnya kepemimpinan pelayan dalam praktiknya (van Dierendonck, 2011). Namun, dalam 10 tahun terakhir ini, banyak publikasi yang telah membantu mengklarifikasi mengenai konsep kepemimpinan pelayan serta memperkuat asumsi dasarnya.

Mirip dengan teori kepemimpinan sebelumnya yang dibahas dalam buku ini (mis., Pendekatan keterampilan dan pendekatan perilaku), kepemimpinan pelayan adalah pendekatan kepemimpinan yang berfokus pada kepemimpinan dari sudut pandang pemimpin dan perilakunya. Kepemimpinan pelayan menekankan bahwa para pemimpin memperhatikan masalah bawahan mereka, berempati dengan mereka, dan mengasuh mereka. Para pemimpin yang melayani mengutamakan bawahannya, memberdayakan mereka, dan membantu mereka mengembangkan kapasitas pribadi mereka sepenuhnya. Lebih jauh lagi, para pemimpin yang melayani bersikap etis dan terlibat dalam kegiatan melayani kebaikan yang lebih besar dari organisasi, komunitas, dan masyarakat pada umumnya.

## 5.2. Definisi Kepemimpinan Pelayan

Apa yang disebut dengan kepemimpinan pelayan? Para ahli telah membahas pendekatan ini dari banyak perspektif yang berbeda sehingga menghasilkan berbagai definisi mengenai konsep kepemimpinan pelayan. Greenleaf (1970) memberikan suatu definisi yang paling sering dirujuk:

*[Servant leadership] begins with the natural feeling that one wants to serve, to serve first. Then conscious choice brings one to aspire to lead. . . . The difference manifests itself in the care taken by the servant—first to make sure that other people's highest priority needs are being served. The best test . . . is: do those served grow as persons; do they, while being served, become healthier, wiser, freer, more autonomous, more likely themselves to become servants? And, what is the effect on the least privileged in society; will they benefit, or, at least, will they not be further deprived?*

Berdasarkan definisi tersebut, kepemimpinan pelayan adalah suatu bentuk kepemimpinan yang diawali dengan kesediaan untuk menjadi pelayan bagi orang lain. Dalam hal ini sebagai seorang pemimpin lebih mengutamakan kebutuhan orang lain untuk dilayani secara ikhlas. Dengan demikian, akan muncul suatu perspektif bahwa seorang pemimpin datang bukan untuk memerintah tapi datang untuk melayani. Indikator dari keberhasilan bentuk kepemimpinan ini adalah: apakah mereka yang dilayani, mentalnya bertumbuh? Apakah mereka yang dilayani terpenuhi kebutuhannya secara kesehatan? menjadi lebih bijaksana? Menjadi lebih otonom? Bahkan apakah mereka siap untuk menjadi pelayan masyarakat selanjutnya?

Meskipun terlihat sekilas rumit, definisi ini mengemukakan ide-ide dasar mengenai kepemimpinan pelayan yang telah disorot oleh para ahli saat ini. Pemimpin yang bersikap seperti pelayan mengutamakan kepentingan bawahan di atas kepentingan dirinya sendiri dan menekankan pengembangan para bawahan (Hale dan Fields, 2007). Mereka menunjukkan perilaku moral yang kuat terhadap bawahan (Graham, 1991; Walumbwa *et al.*, 2010), organisasi, dan pemangku kepentingan lainnya (Ehrhart, 2004). Bagi beberapa orang, mempraktikkan kepemimpinan yang bersikap sebagai pelayan dapat terjadi dengan sendirinya, tetapi semua orang dapat belajar menjadi pemimpin yang melayani (Spears, 2010). Meskipun kepemimpinan pelayan kadang-kadang dianggap oleh orang lain sebagai suatu sifat, dalam pandangan penulis, kepemimpinan yang melayani dipandang sebagai suatu bentuk perilaku.

### 5.3. Sejarah Singkat Konsep Kepemimpinan Pelayan

Robert K. Greenleaf yang pertama kali menciptakan istilah kepemimpinan pelayan dalam karya tulisnya khusus mengenai hal itu. Kepribadian dan tulisan yang dimiliki oleh Greenleaf secara signifikan memengaruhi perkembangan konsep kepemimpinan pelayan baik di tingkat praktis dan di tingkat teoritis. Lebih lanjut, ia mendirikan Pusat Etika Terapan (*Center for Applied Ethics*) pada tahun 1964, yang sekarang dikenal sebagai Greenleaf Center for Servant Leadership, yang menyediakan *clearinghouse* dan *focal point* untuk penelitian dan penulisan tentang kepemimpinan pelayan.

Greenleaf bekerja selama 40 tahun di AT&T dan, setelah pensiun, mulai dia mengeksplorasi bagaimana fungsi lembaga dan bagaimana mereka dapat melayani masyarakat dengan lebih baik. Dia tertarik dengan masalah kekuasaan dan otoritas dan bagaimana individu dalam organisasi dapat saling mendukung secara kreatif. Secara jelas, dia menentang kepemimpinan yang bersifat koersif, dengan menganjurkan menggunakan komunikasi untuk membangun konsensus dalam kelompok.

Greenleaf menegaskan mengenai konsep kepemimpinannya yang sesuai dengan cerita dalam novel yang ditulis oleh Hermann Hesse (1956) dengan judul "*The Journey to the East*". Novel ini bercerita tentang sekelompok pelancong dalam perjalanan mistis yang disertai oleh seorang pelayan untuk melayani para pelancong tersebut tetapi juga mendukung mereka dengan semangat dan nyanyiannya. Kehadiran pelayan tersebut memiliki dampak luar biasa pada kelompok pelancong tersebut. Saat pelayan tersebut menghilang dari kelompok, para pelancong langsung menjadi berantakan dan meninggalkan perjalanan. Tanpa pelayan tersebut, mereka tidak dapat melanjutkan perjalanan. Cerita itu menggambarkan bagaimana seorang pelayan yang akhirnya dianggap sebagai pemimpin kelompok, memberikan pelayanannya secara ikhlas kepada para pelancong dengan tanpa pamrih.

Selain melayani, Greenleaf menyatakan bahwa seorang pemimpin yang bersikap pelayan memiliki tanggung jawab sosial untuk lebih peduli terhadap mereka yang miskin dan yang kurang beruntung. Jika ketidaksetaraan dan ketidakadilan sosial terjadi, seorang pemimpin yang bersikap pelayan mencoba untuk meniadakannya (Graham, 1991). Dalam menjadi pemimpin yang melayani, seorang pemimpin menggunakan kekuatan dan kontrol institusional yang kecil sembari mengalihkan otoritas kepada mereka yang dipimpin. Kepemimpinan yang melayani menghargai komunitas karena memberikan kesempatan tatap muka

bagi individu untuk mengalami saling ketergantungan, rasa hormat, kepercayaan, dan pertumbuhan (Greenleaf, 1970).

#### 5.4. Sepuluh Karakteristik Kepemimpinan Pelayan

Sebagai upaya untuk menegaskan konsep kepemimpinan pelayan bagi para praktisi, maka Spears (2002) mengidentifikasi 10 karakteristik sesuai dalam tulisan Greenleaf yang merupakan dasar pengembangan konsep kepemimpinan pelayan. Inilah 10 karakteristik tersebut:

1. Mendengarkan (*listening*). Komunikasi antara pemimpin dan pengikut adalah suatu proses interaktif dalam mengirim dan menerima pesan (mis., berbicara dan mendengarkan). Pemimpin yang bersikap pelayan ketika berkomunikasi akan mendengarkan terlebih dahulu. Mereka menyadari bahwa mendengarkan adalah suatu proses disiplin dalam mendengarkan dan menerima terhadap apa yang dikatakan orang lain. Melalui mendengarkan, maka para pemimpin yang melayani dianggap mengakui sudut pandang yang dimiliki para bawahan.
2. Empati (*emphaty*). Empati dapat dikatakan sebagai berdiri atau berada di posisi orang lain dan berusaha melihat segala sesuatu dari sudut pandang orang itu. Oleh karena itu, kepemimpinan pelayan yang empati menunjukkan bahwa mereka benar-benar memahami apa yang dipikirkan dan dirasakan para bawahan. Ketika seorang pemimpin yang bersikap pelayan menunjukkan empatinya, maka bawahan akan merasa diakui dan merasa bahwa pemimpin ada di pihak mereka.
3. Memulihkan (*healing*). Pemimpin yang bersikap pelayan peduli terhadap kesejahteraan pribadi bawahan mereka. Mereka mendukung bawahan dengan membantu mengatasi masalah pribadi. Greenleaf berpendapat bahwa proses pemulihan ini memiliki dua manfaat, yaitu membantu bawahan menjadi manusia yang utuh, serta memberikan kepuasan batin tersendiri bagi para pemimpin tersebut.
4. Kesadaran (*awareness*). Bagi Greenleaf, kesadaran adalah kualitas dalam diri para pemimpin yang bersikap pelayan yang membuat mereka selaras serta menerima lingkungan fisik, sosial, dan politik di sekitarnya. Hal ini termasuk memahami diri sendiri dan dampaknya pada orang lain. Dengan kesadaran, para pemimpin yang bersikap pelayan akan memandang diri mereka sendiri dan perspektifnya dalam konteks situasi yang lebih besar.

5. Bujukan (*persuasion*). Persuasi adalah komunikasi yang jelas dan gigih dalam meyakinkan orang lain untuk berubah. Berlawanan dengan paksaan, yang menggunakan otoritas posisi untuk memaksakan kepatuhan, persuasi menciptakan perubahan melalui penggunaan argumen yang tidak menghakimi.
6. Konseptualisasi. Konseptualisasi mengacu pada kemampuan individu untuk menjadi visioner bagi suatu organisasi, memberikan pengertian yang jelas tentang tujuan dan arahnya. Konseptualisasi juga melengkapi para pemimpin yang bersikap pelayan untuk merespons masalah organisasi yang kompleks dengan cara-cara kreatif, memungkinkan mereka untuk berurusan dengan seluk-beluk organisasi dalam hubungannya dengan tujuan jangka panjangnya.
7. Tinjauan ke masa depan (*foresight*). Foresight mencakup kemampuan pemimpin yang bersikap pelayan untuk mengetahui masa depan. Ini adalah kemampuan untuk memprediksi apa yang akan datang berdasarkan apa yang terjadi di masa sekarang dan apa yang terjadi di masa lalu. Bagi Greenleaf, tinjauan ke masa depan memiliki dimensi etis karena dia percaya bahwa para pemimpin harus bertanggung jawab atas segala kegagalan untuk mengantisipasi apa yang secara wajar dapat diramalkan dan bertindak berdasarkan pemahaman itu.
8. Penatalayanan (*stewardship*). Penatalayanan adalah tentang pengambilan tanggung jawab atas peran kepemimpinan yang dipercayakan kepada pemimpin. Para pemimpin yang melayani menerima tanggung jawab untuk secara hati-hati mengelola orang dan organisasi yang telah mereka pimpin. Selain itu, mereka memegang kepercayaan organisasi untuk kebaikan masyarakat yang lebih besar.
9. Komitmen pada pertumbuhan orang. Konseptualisasi Greenleaf mengenai kepemimpinan pelayan adalah memperlakukan setiap bawahan sebagai orang yang unik dengan nilai intrinsik yang melampaui kontribusi nyata untuk organisasi. Para pemimpin yang melayani berkomitmen dalam membantu setiap orang dalam organisasi untuk tumbuh secara pribadi dan profesional. Komitmen tersebut misalnya memberikan bawahan peluang untuk pengembangan karir, membantu bawahan untuk mengembangkan keterampilan kerja yang baru, mengambil minat pribadi pada ide-ide bawahan, dan melibatkan bawahan dalam pengambilan keputusan (Spears, 2002).

10. Membangun komunitas. Kepemimpinan pelayan membantu perkembangan masyarakat. Komunitas adalah kumpulan individu yang memiliki minat dan tujuan yang sama serta merasakan persatuan dan keterkaitan. Komunitas memungkinkan bawahan untuk mengidentifikasi sesuatu yang lebih besar daripada diri mereka sendiri. Pemimpin yang bersikap pelayan membangun komunitas untuk menyediakan tempat di mana orang dapat merasa aman dan terhubung dengan orang lain, tetapi masih diizinkan untuk mengekspresikan kepribadian mereka sendiri.

Konseptualisasi lain tentang kepemimpinan pelayan telah muncul dari upaya berbagai peneliti untuk mengembangkan dan memvalidasi instrumen untuk mengukur dimensi inti dari proses kepemimpinan pelayan. Tabel 5.1 merupakan ringkasan dari beberapa studi, yang menggambarkan dengan jelas sifat luas yang terkait dengan kepemimpinan pelayan.

Tabel 5.1 juga menunjukkan kurangnya kesepakatan di antara para peneliti tentang karakteristik spesifik apa yang mendefinisikan kepemimpinan pelayan. Dalam Tabel 5.1, ada beberapa studi yang mencakup karakteristik umum, seperti kerendahan hati atau pemberdayaan, tetapi tidak ada studi yang mengkonseptualisasikan kepemimpinan pelayan dengan karakteristik yang sama.

Selain itu, Tabel 5.1 menunjukkan bagaimana kepemimpinan pelayan diperlakukan sebagai fenomena sifat (misalnya, keberanian, kerendahan hati) dalam beberapa penelitian sementara peneliti lain menganggapnya sebagai proses perilaku (mis., Melayani dan mengembangkan orang lain). Namun, meskipun para ahli masih banyak yang belum/tidak sepakat tentang atribut-atribut utama kepemimpinan pelayan, rangkuman studi tersebut telah memberikan dasar yang diperlukan untuk pengembangan model kepemimpinan pelayan yang disempurnakan.

**Tabel 5.1. Karakteristik Inti Kepemimpinan Pelayan**

Laub (1999)	Mengembangkan bawahan; kepemimpinan berbagi; menampilkan keaslian; menilai bawahan; kepemimpinan yang menyediakan; membangun komunitas
Wong & Davey (2007)	Melayani dan mengembangkan bawahan; konsultasi dan pelibatan bawahan; kerendahan hati dan tidak mementingkan diri sendiri; integritas dan keaslian; menginspirasi dan memengaruhi orang lain
Barbuto & Wheeler (2006)	Panggilan altruistik; pemulihan emosional; pemetaan persuasive; penatalayanan organisasi; kebijaksanaan
Dennis & Bocarnea (2005)	Pemberdayaan; kepercayaan; rendah hati; cinta agape; memiliki visi

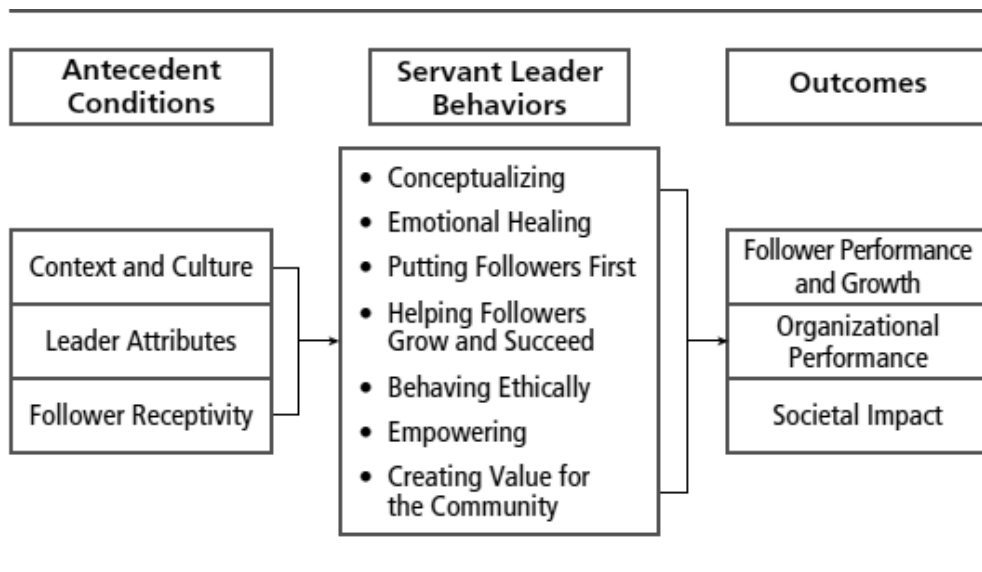


Sendjaya, Sarros, & Santora (2008)	Transformasi yang memengaruhi; Subordinasi Sukarela; Otentik diri; Transendental kerohanian; Hubungan Perjanjian; Bertanggung jawab secara moralitas
van Dierendonck & Nuijten (2011)	Pemberdayaan; rendah hati; Berdiri kembali; Keaslian; Pengampunan; Keberanian; Akuntabilitas; Penatalayanan

Sumber: diadaptasi dari van Dierendonck, D. (2011). Servant leadership: A review and syntheses. *Journal of Management*, 37(4), 1228–1261.

#### 5.4. Model Kepemimpinan Pelayan

Selanjutnya akan dijelaskan mengenai model kepemimpinan pelayan berdasarkan Liden *et al.* (2008) dan Liden *et al.* (2014) yang memiliki tiga komponen utama, yaitu: kondisi anteseden, perilaku pemimpin pelayan, dan konsekuensi dari kepemimpinan (lihat Gambar 5.1). Model ini dimaksudkan untuk menjelaskan fenomena kepemimpinan yang melayani dan menyediakan kerangka kerja untuk memahami kompleksitasnya.



**Gambar 5.1. Model kepemimpinan pelayan**

Sumber: diadaptasi dari Liden, R. C., Panaccio, A., Hu, J., & Meuser, J. D. (2014). Servant leadership: Antecedents, consequences, and contextual moderators. In D. V. Day (Ed.), *The Oxford handbook of leadership and organizations*. Oxford, England: Oxford University Press; and van Dierendonck, D. (2011). Servant leadership: A review and syntheses. *Journal of Management*, 37(4), 1228–1261.

### 5.4.1. Kondisi Anteseden

Berdasarkan Gambar 5.1, terdapat tiga kondisi anteseden yang berpengaruh terhadap kepemimpinan pelayan, yaitu: konteks dan budaya (*context and culture*), atribut pemimpin (*leader attributes*), dan penerimaan bawahan (*receptivity follower*).

#### **Konteks dan budaya**

Kepemimpinan yang melayani tidak terjadi dalam ruang yang hampa tetapi terjadi dalam konteks organisasi dan budaya tertentu. Sifat dari masing-masing hal ini memengaruhi cara kepemimpinan pelayan ketika dilaksanakan. Misalnya, dalam pengaturan layanan kesehatan dalam organisasi nirlaba, norma kepedulian lebih lazim kelihatannya, tetapi ketika dalam organisasi yang berorientasi laba, lebih ditekankan aroma persaingan sebagai norma operatif. Oleh karena norma-norma yang berbeda di setiap organisasi, maka cara-cara kepemimpinan yang dilakukan juga dapat bervariasi.

Dimensi budaya juga akan memengaruhi kepemimpinan pelayan. Misalnya, dalam budaya di mana jarak kekuasaan rendah (mis., di Negara Eropa Nordik) dan kekuasaan dibagi secara merata di antara orang-orang di semua tingkat masyarakat, maka kepemimpinan pelayan mungkin lebih umum untuk diterapkan. Dalam budaya dengan orientasi manusiawi yang rendah (mis., Negara Jerman), kepemimpinan yang melayani mungkin akan menghadirkan lebih banyak tantangan. Tetapi intinya adalah bahwa budaya dapat memengaruhi jalannya pelaksanaan kepemimpinan yang melayani.

#### **Atribut pemimpin**

Dalam situasi kepemimpinan apa pun, kualitas dan watak pemimpin memengaruhi proses kepemimpinan pelayan. Individu memiliki sifat dan ide mereka sendiri yang mengarah pada situasi kepemimpinan yang sesuai. Beberapa orang mungkin merasakan keinginan yang mendalam untuk melayani atau sangat termotivasi untuk memimpin. Orang lain mungkin didorong oleh rasa panggilan yang lebih tinggi (Sendjaya *et al.*, 2008).

Kecenderungan ini membentuk bagaimana individu menerapkan kepemimpinan yang melayani. Selain itu, masing-masing orang berbeda dalam hal perkembangan moral, kecerdasan emosi, dan penentuan nasib sendiri, dan sifat-sifat ini berinteraksi dengan kemampuan mereka untuk membentuk kepemimpinan yang melayani.

## **Penerimaan bawahan**

Penerimaan bawahan adalah faktor yang tampaknya memengaruhi dampak kepemimpinan pelayan pada hasil seperti kinerja pribadi dan organisasi. Penerimaan bawahan berhubungan dengan pertanyaan, "Apakah semua bawahan menunjukkan keinginan terhadap kepemimpinan yang melayani?" Penelitian menunjukkan bahwa jawabannya mungkin tidak. Beberapa bawahan tidak ingin bekerja dengan para pemimpin yang melayani. Mereka menyamakan kepemimpinan pelayan dengan manajemen mikro, dan menunjukkan bahwa mereka tidak ingin pemimpin mengenal mereka atau mencoba membantu, mengembangkan, atau membimbing mereka (Liden *et al.*, 2008).

Namun, Meuser *et al.* (2011) menemukan bukti empiris yang menunjukkan bahwa ketika kepemimpinan pelayan disesuaikan dengan bawahan yang diinginkannya, tipe kepemimpinan ini memiliki dampak positif pada kinerja dan perilaku kewarganegaraan organisasi. Sebaliknya hal tersebut juga terlihat ketika tidak ada yang menyesuaikan antara kepemimpinan pelayan dan keinginan bawahan untuk itu. Dengan demikian, bagi sebagian bawahan, kepemimpinan pelayan memiliki dampak positif tetapi bagi yang lain, kepemimpinan pelayan tidak efektif.

### **5.4.2. Perilaku Kepemimpinan Pelayan**

Berdasarkan Gambar 5.1 terdapat tujuh perilaku seorang pemimpin yang merupakan inti dari proses kepemimpinan pelayan. Perilaku ini berasal dari upaya Liden *et al.* (2008) dalam mengembangkan ukuran-ukuran untuk kepemimpinan pelayan. Hasil dari penelitian mereka memberikan bukti untuk baik dalam melihat kepemimpinan pelayan sebagai proses multidimensi. Secara kolektif, perilaku ini adalah fokus utama dari kepemimpinan yang melayani. Secara individual, setiap perilaku memberikan kontribusi yang unik.

#### **Konseptualisasi**

Konseptualisasi mengacu pada pemahaman pemimpin pelayan tentang tujuan organisasi, kompleksitas, dan misinya. Kapasitas ini memungkinkan para pemimpin yang melayani untuk memikirkan berbagai masalah, untuk mengetahui apakah ada sesuatu yang salah, dan untuk mengatasi masalah secara kreatif sesuai dengan tujuan keseluruhan organisasi.

#### **Pemulihan emosional**

Pemulihan emosional melibatkan kepekaan terhadap masalah pribadi dan kesejahteraan bawahan. Hal ini termasuk dalam mengenali masalah orang lain dan

bersedia meluangkan waktu untuk mengatasinya. Para pemimpin yang bersikap pelayan ketika memperlihatkan pemulihan emosional akan membuat diri mereka merasa selalu tersedia bagi orang lain, serta memberikan mereka dukungan.

### **Mengutamakan bawahan**

Memprioritaskan bawahan adalah *sine qua non* (harus ada) dalam kepemimpinan pelayan. Hal ini merupakan karakteristik yang menentukan. Hal ini berarti, pemimpin menggunakan tindakan dan kata-kata yang dengan jelas menunjukkan kepada bawahan bahwa kebutuhan mereka menjadi prioritas. Termasuk mengutamakan kepentingan dan kesuksesan bawahan di atas kepentingan pemimpin. Dengan kata lain, seorang pemimpin mengesampingkan tugasnya sendiri untuk membantu para bawahan menyelesaikan tugas mereka.

### **Membantu bawahan untuk tumbuh dan berkembang**

Perilaku ini merujuk pada tujuan profesional atau pribadi bawahan dan membantu mereka mencapai aspirasi tersebut. Pemimpin yang bersikap pelayan menjadikan pengembangan karier bawahan sebagai prioritas, termasuk membimbing bawahan dan memberikan mereka dukungan. Pada intinya, membantu bawahan tumbuh dan sukses adalah membantu mereka mengaktualisasikan diri serta mencapai potensi manusia sepenuhnya.

### **Berperilaku etis**

Berperilaku etis adalah melakukan hal yang benar dengan cara yang benar. Hal ini berarti berpegang pada standar etika yang kuat, termasuk bersikap terbuka, jujur, dan adil dengan bawahan. Para pemimpin yang melayani tidak mengkompromikan prinsip-prinsip etika yang mereka anut untuk mencapai kesuksesan.

### **Memberdayakan**

Memberdayakan dalam hal ini adalah memungkinkan bawahan memiliki kebebasan untuk mandiri serta membuat keputusan sendiri. Ini adalah cara bagi para pemimpin untuk berbagi kekuasaan dengan bawahan yang memungkinkan mereka untuk memiliki kendali. Pemberdayaan bertujuan untuk membangun kepercayaan bawahan dalam kapasitas mereka sendiri untuk berpikir dan bertindak sendiri karena mereka diberi kebebasan untuk menangani situasi sulit dengan cara yang mereka rasa paling baik.

### **Bernilai bagi lingkungan masyarakat**

Pemimpin yang bersikap pelayan menciptakan nilai bagi masyarakat secara sadar dan sengaja yang memberikan manfaat kembali kepada masyarakat. Mereka terlibat dalam kegiatan lokal dan juga mendorong bawahan untuk menjadi

sukarelawan dalam melayani masyarakat. Menciptakan nilai bagi masyarakat adalah salah satu cara bagi para pemimpin untuk menghubungkan tujuan dan sasaran organisasi dengan tujuan masyarakat yang lebih luas.

### **5.4.3. Dampak/Konsekuensi Kepemimpinan Pelayan**

Meskipun kepemimpinan yang melayani berfokus pada perilaku pemimpin, penting juga untuk membahas mengenai dampak potensial dari kepemimpinan tersebut. Hasil dari kepemimpinan yang melayani adalah pertumbuhan dan kinerja bawahan, kinerja organisasi, dan dampak sosial (lihat Gambar 5.1). Seperti yang ditekankan Greenleaf (1970) dalam studinya, bahwa tujuan utama dari kepemimpinan pelayan adalah menciptakan organisasi yang sehat yang memelihara pertumbuhan individu, memperkuat kinerja organisasi, dan pada akhirnya, menghasilkan dampak positif bagi masyarakat.

#### **Pertumbuhan dan kinerja bawahan**

Dalam model kepemimpinan pelayan, sebagian besar perilaku pemimpin fokus langsung pada pengakuan kontribusi bawahan dan membantu mereka menyadari potensi manusiawinya. Hasil yang diharapkan untuk bawahan adalah aktualisasi diri yang lebih besar. Artinya, bawahan akan menyadari kemampuan penuh mereka ketika para pemimpin mengasuh mereka, membantu mereka dalam mencapai tujuan pribadi, dan memberi mereka kendali.

Hasil lain dari kepemimpinan pelayan, sebagaimana yang dikemukakan oleh Meuser *et al.* (2011), adalah bahwa hal itu akan memiliki dampak yang menguntungkan pada kinerja peran bawahan, yaitu cara bawahan melakukan pekerjaan yang ditugaskan kepada mereka. Ketika pemimpin yang bersikap melayani dipasangkan dengan bawahan yang terbuka terhadap jenis kepemimpinan ini, maka hasilnya akan positif. Bawahan menjadi lebih efektif dalam menyelesaikan pekerjaan mereka dan memenuhi deskripsi pekerjaannya.

Akhirnya, hasil lain yang diharapkan dari kepemimpinan pelayan adalah bahwa bawahan sendiri juga dapat menjadi pemimpin yang bersikap seperti pelayan. Konseptualisasi Greenleaf tentang kepemimpinan pelayan menghipotesiskan bahwa ketika bawahan menerima perhatian dan pemberdayaan dari para pemimpin mereka secara etis, pada akhirnya mereka akan mulai memperlakukan orang lain dengan cara seperti itu. Kepemimpinan yang melayani akan menghasilkan efek riak di mana pemimpin yang melayani akan menciptakan lebih banyak pemimpin yang melayani.

## **Kinerja organisasi**

Selain secara positif memengaruhi bawahan dan kinerja mereka, penelitian awal telah menunjukkan bahwa kepemimpinan pelayan memiliki pengaruh terhadap kinerja organisasi. Beberapa studi telah menemukan hubungan positif antara kepemimpinan pelayan dan perilaku kewargaan organisasional (OCB). Dalam hal ini merupakan perilaku bawahan yang melampaui persyaratan dasar tugas mereka dan membantu fungsi keseluruhan organisasi (Ehrhart, 2004; Liden *et al.*, 2008; Neubert *et al.*, 2008; Walumbwa *et al.*, 2010).

Kepemimpinan pelayan juga memengaruhi cara tim organisasi berfungsi. Hu dan Liden (2011) menemukan bahwa kepemimpinan pelayan meningkatkan efektivitas kelompok dengan meningkatkan kepercayaan bersama anggota bahwa mereka dapat berfungsi efektif sebagai kelompok kerja. Selain itu, hasil penelitian mereka menunjukkan bahwa kepemimpinan pelayan berkontribusi positif terhadap potensi kelompok dengan meningkatkan proses dan kejelasan kelompok. Namun, ketika kepemimpinan pelayan tidak ada, potensi kelompok menurun, meskipun tujuannya menjadi lebih jelas. Intinya, hal ini membuat orang frustrasi untuk mengetahui apa tujuan sebenarnya, tetapi tidak mendapatkan dukungan yang dibutuhkan untuk mencapai tujuan.

## **Dampak Sosial**

Hasil lain yang diharapkan dari kepemimpinan pelayan adalah memiliki dampak positif pada masyarakat. Meskipun dampak sosial tidak biasanya diukur dalam studi tentang kepemimpinan pelayan, ada beberapa contoh dampak kepemimpinan pelayan yang sangat terlihat. Salah satunya kepemimpinan pelayan yang dimiliki oleh Bunda Theresa ketika melayani kaum miskin di India. Hasilnya adalah pengaruh Bunda Theresa sampai menjangkau hampir seluruh dunia mengenai pentingnya seorang pemimpin untuk bersikap seperti pelayan.

Dalam konseptualisasi kepemimpinannya, Greenleaf tidak mbingkai proses tersebut sebagai proses yang dimaksudkan untuk mengubah masyarakat secara langsung. Sebaliknya, dia memvisualisasikan para pemimpin yang menjadi pelayan adalah orang pertama yang mendengarkan orang lain dan membantu mereka tumbuh. Hasilnya, organisasinya akan lebih sehat, dan pada akhirnya bermanfaat bagi masyarakat. Dengan cara ini, upaya memprioritaskan orang lain melalui perubahan sosial positif akan membantu masyarakat untuk berkembang.

## 5.5. Proses Berjalannya Kepemimpinan Pelayan

Kepemimpinan yang melayani berfokus pada perilaku pemimpin yang mengutamakan bawahan dan mendukung pengembangan pribadi bawahan. Ini berkaitan dengan bagaimana para pemimpin memperlakukan bawahan dan hasil yang cenderung terjadi. Pertanyaannya adalah, jadi apa mekanisme yang menjelaskan cara kerja kepemimpinan yang melayani? Hal itu dimulai ketika para pemimpin berkomitmen untuk mengutamakan bawahan mereka, bersikap jujur, dan memperlakukan mereka dengan adil.

Pemimpin yang bersikap pelayan memiliki prioritas untuk mendengarkan bawahan mereka dan mengembangkan hubungan jangka panjang yang kuat dengan mereka. Hal ini memungkinkan para pemimpin untuk memahami kemampuan, kebutuhan, dan tujuan bawahan, yang pada akhirnya memungkinkan para bawahan ini untuk mencapai potensi penuh mereka. Ketika banyak pemimpin dalam suatu organisasi mengadopsi orientasi kepemimpinan yang melayani, secara otomatis budaya melayani orang lain di dalam dan di luar organisasi akan tercipta (Liden, *et al.*, 2008)

Proses kepemimpinan yang melayani akan bekerja dengan baik ketika para pemimpin bersikap altruistik dan memiliki motivasi yang kuat serta minat yang mendalam untuk membantu orang lain. Selain itu, agar proses kepemimpinan yang melayani dapat berhasil dengan baik, para bawahan harus bersikap terbuka dan menerima pemimpin seperti itu yang ingin memberdayakan mereka dan membantu mereka tumbuh.

Perlu digarisbawahi bahwa dalam banyak tulisan mengenai kepemimpinan pelayan, terdapat filosofis yang mendasari, yang awalnya ditetapkan oleh Greenleaf (1970), yaitu bahwa para pemimpin harus bersikap altruistik dan humanistik. Daripada menggunakan kekuasaan mereka untuk mendominasi orang lain, para pemimpin harus melakukan segala upaya untuk membagikan kekuasaan mereka dan memungkinkan orang lain untuk tumbuh dan menjadi otonom. Kepemimpinan yang dibingkai dari perspektif ini mengesampingkan kompetisi dalam organisasi dan mempromosikan paham egalitarianisme.

Akhirnya, secara ideal, kepemimpinan pelayan menghasilkan perubahan dalam komunitas dan masyarakat. Individu dalam suatu organisasi yang peduli satu sama lain menjadi berkomitmen untuk mengembangkan organisasi yang peduli terhadap masyarakat. Organisasi yang mengadopsi budaya kepemimpinan yang melayani berkomitmen untuk membantu mereka yang berada di luar organisasi.

Kepemimpinan yang melayani selalu memberikan pelayanan terhadap kaum yang “tidak punya” dalam masyarakat (Graham, 1991).

### **Ringkasan**

Kepemimpinan pelayan adalah filosofi kepemimpinan di mana seorang individu berinteraksi dengan orang lain, baik dalam kapasitas manajemen atau sesama karyawan, dengan tujuan untuk mencapai otoritas alih-alih kekuasaan. Sistem kepemimpinan pelayan ditujukan untuk mewujudkan struktur organisasi yang terdesentralisasi.

Pemimpin pelayan cenderung berkeinginan untuk mempromosikan kesejahteraan orang-orang di sekitarnya. Pemimpin yang melayani menunjukkan karakteristik empati, mendengarkan, penatalayanan, dan komitmen terhadap pertumbuhan pribadi orang lain. Kepemimpinan yang melayani berusaha untuk mentransformasikan sistem “pengendalian”, menuju ke hubungan yang lebih sinergis antar pihak. Istilah “kepemimpinan yang melayani” diciptakan oleh Robert Greenleaf, seorang peneliti abad ke-20 yang skeptis tentang gaya kepemimpinan tradisional yang berfokus pada hubungan otoriter antara pemimpin dan karyawan.

Menurut pengamatan Greenleaf, pemimpin pelayan memandang segala sesuatunya dari sudut pandang pelayan. Mereka memastikan diri mereka hadir untuk menjawab kebutuhan organisasi. Pemimpin pelayan berusaha untuk memenuhi keinginan perusahaan dan kepentingan perusahaan berada di daftar prioritas mereka. Perspektif pemimpin pelayan kontras dengan perspektif pemimpin tradisional, di mana pemimpin tradisional seringkali bertujuan untuk mendapatkan kontrol semata untuk dapat menunjukkan kuasanya terhadap suatu pekerjaan.

Pemimpin yang melayani lebih mengutamakan pembimbingan kepada tim dan pemenuhan terhadap kebutuhan klien atau pelanggan dibandingkan kebutuhan pribadi mereka. Bahkan setelah mencapai posisi pimpinan puncak, seorang pemimpin pelayan biasanya tetap mendorong bawahan mereka untuk melayani orang lain sebagai prioritas mereka daripada berfokus pada keuntungan pribadi. Pemimpin yang melayani mau berbagi kekuasaan dengan orang lain dan tidak enggan mendorong perkembangan serta pertumbuhan orang lain. Pemimpin yang melayani juga tidak enggan untuk mendengarkan saran dan kritik dari pengikutnya supaya ia dapat memahami kebutuhan pengikut.



## Martin Luther King Pemimpin yang Melayani

Martin Luther King adalah salah satu pemimpin pelayan yang diakui oleh dunia. Visi, gaya kepemimpinan, dan pengorbanannya menjadi inspirasi bagi jutaan orang. Kehidupan King menunjukkan kekuatan jati dirinya yang luar biasa dan secara radikal mengubah suatu bangsa. King memberi perbaikan bagi kesengsaraan ekonomi yang melanda Amerika. Ia mampu menyatukan perpecahan rasial yang sangat memalukan dan memitigasi keputusan politik yang menghancurkan optimisme Amerika.

King memiliki mimpi yang sangat besar. Baginya, seorang pemimpin harus berani mengambil keputusan yang tidak populer. Setiap keputusan harus diambil berdasarkan intuisi bahwa hal tersebut merupakan hal yang paling benar. Ia tidak pernah takut dalam menyuarakan kebenaran. Cacian masyarakat tidaklah lebih menyakitkan baginya dibanding penyesalan karena menyadari bahwa ia tidak berbuat apa-apa untuk masyarakat.

King berkeras untuk selalu melakukan sesuatu bagi orang lain. Ia mengatakan, bahwa seseorang tidak akan pernah menyadari untuk apa ia hidup sebelum ia menyadari apa yang ia perjuangkan sampai mati. King selalu mengerjakan apa yang ditugaskan kepadanya secara maksimal. Bahkan ia pernah mengatakan jika seseorang diminta untuk menyapu jalanan, maka sepuluh jalan tersebut sebagaimana Michelangelo melukis, Beethoven menciptakan musik, atau Shakespeare menulis puisi. Sepuluh jalan itu dengan maksimal sehingga penghuni surga dan bumi berhenti dan berkata bahwa di tempat itu tinggalah seorang tukang sapu hebat yang mengerjakan tugasnya dengan sangat baik.

### Daftar Pustaka

- Ehrhart, M. G. (2004) 'Leadership and procedural justice climate as antecedents of unit-level organizational citizenship behavior', *Personnel Psychology*, Vol. 57, pp. 61-94.
- Graham, J. W. (1991) 'Servant leadership in organizations: Inspirational and moral', *Leadership Quarterly*, Vol. 2, pp. 105-119
- Greenleaf, R. K. (1970). *The servant as leader*. Westfield, IN: Greenleaf Center for Servant Leadership.
- Greenleaf, R. K. (1972). *The institution as servant*. Westfield, IN: Greenleaf Center for Servant Leadership.
- Greenleaf, R. K. (1977). *Servant leadership: A journey into the nature of legitimate power and greatness*. New York: Paulist Press.

- Hale, J. R., and Fields, D. L. (2007) 'Exploring servant leadership across cultures: A study of followers in Ghana and the USA', *Leadership*, Vol. 3, pp. 397-417.
- Hesse, H. (1956). *The journey to the East*. London: P. Owen.
- Hu, J., and Liden, R. C. (2011) 'Antecedents of team potency and team effectiveness: An examination of goal and process clarity and servant leadership', *Journal of Applied Psychology*, Vol. 96, No. 4, pp. 851-862.
- Liden, R. C., Panaccio, A., Hu, J., and Meuser, J. D. (2014) 'Servant leadership: Antecedents, consequences, and contextual moderators', In D. V. Day (Ed.), *The Oxford handbook of leadership and organizations*. Oxford: Oxford University Press.
- Liden, R. C., Wayne, S. J., Zhao, H., and Henderson, D. (2008) 'Servant leadership: Development of a multidimensional measure and multi-level assessment', *Leadership Quarterly*, Vol. 19, pp. 161-177
- Meuser, J. D., Liden, R. C., Wayne, S. J., and Henderson, D. J. (2011) 'Is servant leadership always a good thing? The moderating influence of servant leadership prototype', *Paper presented at the meeting of the Academy of Management*, San Antonio, TX.
- Neubert, M. J., Kacmar, K. M., Carlson, D. S., Chonko, L. B., and Roberts, J. A. (2008) 'Regulatory focus as a mediator of the influence of initiating structure and servant leadership on employee behavior', *Journal of Applied Psychology*, Vol. 93, pp. 1220-1233
- Sendjaya, S., Sarros, J. C., and Santora, J. C. (2008) 'Defining and measuring servant leadership behaviour in organizations', *Journal of Management Studies*, Vol. 45, No. 2, pp. 402-424.
- Spears, L. C. (2002) 'Tracing the past, present, and future of servant-leadership', In L. C. Spears & M. Lawrence (Eds.), *Focus on leadership: Servant-leadership for the 21st century* (pp. 1-16). New York: Wiley
- Spears, L. C. (2010) 'Servant leadership and Robert K. Greenleaf's legacy', In D. van Dierendonck & K. Patterson (Eds.), *Servant leadership: Developments in theory and research* (pp. 11-24). New York: Palgrave Macmillan.
- van Dierendonck, D. (2011) 'Servant leadership: A review and synthesis', *Journal of Management*, Vol. 37, No. 4, pp. 1228-1261.
- Walumbwa, F. O., Hartnell, C. A., and Oke, A. (2010) 'Servant leadership, procedural justice climate, service climate, employee attitudes, and organizational citizenship behavior: A cross-level investigation', *Journal of Applied Psychology*, Vol. 95, pp. 517-529

# BAB 6

## KEPEMIMPINAN DI SEKTOR PUBLIK

### 6.1. Latar Belakang Pentingnya Kepemimpinan di Sektor Publik

Kepemimpinan yang efektif sangat berhubungan erat dengan keefektifan organisasi. Hal ini sering dijadikan sebagai suatu tolak ukur bagi keberhasilan pelaksanaan kegiatan operasional suatu organisasi dalam mencapai visi, misi, dan tujuan-tujuan yang telah ditetapkan. Sebagaimana yang dikemukakan oleh Bass dan Riggio (2006) bahwa kepemimpinan yang efektif merupakan hal penting dalam pencapaian tujuan-tujuan organisasi.

Hal ini karena, seorang pemimpin yang efektif akan menciptakan budaya organisasi yang positif, meningkatkan motivasi karyawan, fokus pada pencapaian misi dan tujuan organisasi, dan mengarahkan organisasi untuk lebih produktif dan menghasilkan kinerja yang tinggi. Banyak bukti penelitian yang menunjukkan betapa pentingnya kepemimpinan yang efektif dalam pelaksanaan operasional suatu organisasi publik (Crosby dan Bryson, 2018).

Banyak ahli yang menyatakan, bahwa tidak diragukan lagi, kepemimpinan di sektor publik merupakan komponen penting dari tata kelola yang baik secara umum dan tata kelola publik yang baik pada khususnya (Borins, 2000). Pernyataan tersebut dipertegas dengan bukti nyata, yaitu penerapan tata kelola yang baik yang dilakukan oleh organisasi internasional seperti OECD, sejalan dengan berkembangnya penelitian saat ini tentang kepemimpinan (Borins, 2000).

Tahun 2003, penelitian yang dilakukan oleh *Partnership for Public Service* terhadap *U.S. Office of Personnel Management's 2002 Federal Human Capital Survey* (FHCS) dalam mengungkap dan mengetahui tempat terbaik dalam bekerja menunjukkan bahwa tidak selamanya kepuasan pegawai terhadap kepemimpinan dalam organisasi selalu tinggi. Hal ini bertolak belakang dengan teori yang menyatakan bahwa kepuasan pegawai terhadap kepemimpinan di tempat kerja selalu tinggi. Sebaliknya, hal yang sebenarnya menunjukkan bahwa lebih dari setengah pegawai pemerintah yang disurvei menunjukkan adanya kepemimpinan yang kurang baik. Oleh karena itu menurut *US Office Personel Management* (2002) hasil temuan ini jelas mengkhawatirkan.

Sejalan dengan hal tersebut, maka kepemimpinan memiliki peran penting terhadap dua faktor lainnya (meningkatkan keterampilan pegawai dan kerja tim) yang diyakini mampu mendorong kepuasan karyawan. Oleh karena itu, mengembangkan dan mempertahankan pemimpin yang efektif bagi suatu pemerintahan di abad ke-22 jelas merupakan hal yang sangat mendasar. Sebagai bukti lebih lanjut, analisis terbaru dari hasil penelitian mengenai transformasi organisasi di *Internal Revenue Service* menyimpulkan bahwa kepemimpinan yang efektif dan berkomitmen merupakan faktor penting terhadap keberhasilan perubahan dalam suatu organisasi (Thompson dan Rainey, 2003). Dengan demikian, hasil penelitian yang dilakukan oleh Thompson dan Rainey (2003) sejalan dengan hasil penelitian yang dilakukan oleh Ingraham *et al.* (2003) mengenai analisis kapasitas manajemen dan potensi kinerja di lembaga-lembaga pemerintah negara bagian dan daerah yang menunjukkan bahwa pengembangan kapasitas manajemen yang kuat juga menghasilkan kepemimpinan yang kuat.

Perhatian utama dalam menemukan dan membentuk pemimpin yang efektif bukan hanya menjadi prioritas untuk organisasi yang bergerak di sektor publik tetapi juga untuk organisasi di sektor swasta. Dalam organisasi yang bergerak di sektor swasta, peran dan wewenang kepemimpinan secara jelas diidentifikasi dan sering diungkap secara berlebihan, sebagaimana yang dinyatakan oleh Lee Iaccoca bahwa "Memimpin, mengikuti, atau mundur!" sering kali didengungkan sebagai suatu tuntutan publik terhadap seorang pemimpin. Sebagaimana pidato yang disampaikan oleh seorang Jenderal Pengawas Keuangan bernama David Walker pada tahun 2003 di acara National Press Club yang mengajak pemimpin-pemimpin di organisasi pemerintahan untuk bertindak. Dia menyatakan bahwa "Para pemimpin di organisasi pemerintahan, perlu memahami dan menjalankan kewajiban kepemimpinan dan kekuasaan yang dimiliki untuk anak-anak, cucu, dan generasi yang akan datang" (Walker, 2003).

Namun, menjalankan kepemimpinan dalam organisasi sektor publik berbeda dengan organisasi di sektor swasta. Salah satu perbedaan yang paling signifikan adalah model administrasi bercabang ganda yang dibuat dengan menempatkan pejabat terpilih dan ditunjuk. Biasanya dalam hal ini mereka adalah para pemimpin senior yang telah memiliki karir puncak birokrasi di banyak organisasi publik. Pola ini paling menonjol di banyak organisasi pemerintah federal (Ingraham, 1995) tetapi memiliki kesamaan penting dalam pemerintahan negara bagian dan lokal.

Sesuai dengan yang dinyatakan oleh Ingraham (1995), hasil penelitian yang dilakukan oleh Aziz *et al.* (2012) terhadap kepemimpinan di organisasi publik di

Indonesia, menunjukkan bahwa kepemimpinan birokrasi sebagai situasional karakteristik, dan terdapat beragam karakteristik pemimpin. Secara umum dapat dikatakan bahwa kepemimpinan di sektor publik cenderung merupakan kepemimpinan yang terpecah, bercampur dengan dengan akuntabilitas demokratis, adanya prosedur pengawasan yang dibuat oleh pengadilan dan legislatif, perhatian media massa yang begitu intens, mengakibatkan terciptanya lingkungan yang begitu kompleks bagi para pemimpin sektor publik karena dibatasi oleh banyak hal.

Hal ini bukan berarti bahwa organisasi publik tidak memerlukan kepemimpinan yang efektif, karena hal itu sangat sulit. Terbukti pada akhirnya, kepemimpinan sangat penting untuk proses adaptasi organisasi yang efektif serta berubah dalam mencapai kinerja organisasi yang lebih baik (Ingraham *et al.*, 2004 ; Thompson dan Rainey, 2003). Sebagai contoh, bagaimana pentingnya kepemimpinan bagi organisasi publik, untuk berkinerja dengan lebih baik. Pasca tragedi 11 September di Amerika, berbagai organisasi publik yang ada dihadapkan pada sumber daya yang lebih terbatas, ditunjang dengan adanya krisis anggaran Negara. Kekhawatiran baru yang sangat besar terjadi begitu saja dan kebutuhan untuk mengelola dan memimpin pegawai negeri secara lebih fleksibel dan berorientasi pada kinerja sangat besar saat itu. Demikian pula pasca reformasi 1998, kepemimpinan di organisasi sektor publik di Indonesia sangat dibutuhkan untuk senantiasa memberikan layanan kepada masyarakat demi tercapainya kualitas pelayanan prima. Terlepas dari dalam dan luar negeri, pertanyaannya adalah bagaimana kepemimpinan yang efektif dan efisien di organisasi sektor publik?

## **6.2. *The Old Public Administration (OPA), New Publik Management (NPM) dan Reinventing Bureaucracy, serta New Public Service***

Sebelum kita melangkah lebih jauh dalam membahas mengenai bentuk kepemimpinan yang ideal di sektor publik, ada baiknya kita mengulas sedikit mengenai perkembangan konsep administrasi dan pelayanan publik. Hal ini karena perkembangan konsep tersebut akan memberikan gambaran kepada kita mengenai bentuk kepemimpinan yang efektif dalam sektor pelayanan publik.

### **6.2.1. *The Old Public Administration (OPA) (Administrasi Publik Lama)***

Konsep *The Old Public Administration* pertama kali dikemukakan oleh seorang Presiden AS yang juga merupakan Guru Besar Ilmu politik, yaitu Woodrow Wilson. Dia menegaskan bahwa bidang administrasi sama dengan bidang bisnis. Hal tersebut yang melatarbelakangi lahirnya konsep ini. Konsep *Old Public Administration*

memiliki tujuan melaksanakan kebijakan dan memberikan pelayanan, yang proses pelaksanaannya dilakukan secara netral, profesional, dan mengarah lurus kepada tujuan yang telah ditetapkan. Ada dua prinsip dasar dalam memahami konsep ini, pertama, adanya perbedaan yang jelas antara politik (*policy*) dengan administrasi. Kedua, adanya perhatian untuk membuat struktur dan strategi pengelolaan hak organisasi publik untuk diberikan kepada manajer (pemimpin), sehingga tugas-tugas dapat dilakukan secara efektif dan efisien.

Dalam bukunya yang berjudul "*The Study of Administration*", Wilson berpendapat bahwa masalah utama yang dihadapi oleh pemerintah eksekutif adalah rendahnya kapasitas administrasi. Oleh karena itu, untuk mengembangkan birokrasi pemerintah yang efektif dan efisien, maka perlu adanya pembaharuan administrasi pemerintahan melalui peningkatan profesionalisme manajemen administrasi negara. Dengan kata lain perlu adanya aparatur publik yang profesional dan non-partisan.

Lebih lanjut, administrasi negara harus didasarkan pada prinsip-prinsip manajemen ilmiah dan terpisah dari kepentingan politik. Hal inilah yang dikenal sebagai konsep dikotomi politik dan administrasi. Administrasi negara merupakan pelaksanaan hukum publik secara detail dan terperinci, karena itu merupakan pekerjaan birokrat teknis. Sedangkan politik merupakan bidang kerja para politisi. Model paradigma administrasi publik klasik dapat dilihat melalui model "*old chesnuts*" yang dikemukakan oleh Peters (2001, 2002). Model tersebut menjelaskan bahwa administrasi publik memiliki ciri-ciri sebagai berikut:

1. Pegawai negeri yang cenderung bersikap politis dan terinstitusionalisasi.
2. Organisasi yang hirarkhis dan berdasarkan pada peraturan; penugasan yang permanen dan stabil.
3. Banyaknya pengaturan internal; serta menghasilkan keluaran yang seragam (Hall, 2002).

Kelebihan utama dari konsep administrasi publik klasik adalah politik yang tidak terkontaminasi dengan kegiatan administrasi di pemerintahan, sehingga tidak ada kegiatan administrasi publik yang berbau politik. Administrasi publik klasik juga membuat birokrasi untuk memiliki daya stabilitas yang tinggi. Hal ini karena para birokrat dipilih berdasarkan pertimbangan obyektif, para birokrat dilindungi dari kesewenangan hukum, dan masa depan para birokrat terjamin. Struktur birokrasi yang kompleks dan formal akan menghindarkan birokrasi dari penyalahgunaan wewenang yang biasanya dilakukan oleh birokrasi karier maupun birokrasi politisi yang berkuasa.

Lebih lanjut, karakter konsep ini dicirikan oleh kegiatan pemerintah yang memusatkan perhatian pada pemberian pelayanan kepada masyarakat yang dilakukan oleh administrator publik yang akuntabel dan bertanggungjawab secara demokratis. Nilai dasar utama yang diperjuangkan dalam konsep ini adalah efisiensi dan rasionalitas sebagai sebuah sistem yang tertutup. Fungsi administrator publik didefinisikan sebagai *planning, organizing, staffing, directing, coordinating* dan *budgeting*. Paradigma OPA memiliki tiga pemikiran, yaitu:

1. Politik berbeda dengan administrasi. Politik adalah arena dimana kebijakan diambil sehingga administrasi tidak berhak berada dalam arena tersebut. Administrasi hanya bertugas mengimplementasikan kebijakan tersebut. OPA juga tidak bisa dilepaskan dari prinsip-prinsip manajemen ilmiah yang dikemukakan oleh Frederick W. Taylor dan manajemen klasik POSDCORB yang dikemukakan oleh Luther Gullick. Administrasi negara harus berorientasi secara ketat kepada efisiensi. Semua sumber daya (*man, material, machine, money, method, market*) digunakan sebaik-baiknya untuk mencapai prinsip efisiensi.
2. Kedua, terkait dengan konsep manusia rasional sebagaimana yang dikemukakan oleh Herbert Simon juga memberikan pengaruh terhadap konsep OPA. Menurut Simon, manusia dipengaruhi oleh rasionalitas mereka dalam mencapai tujuan-tujuannya. Rasionalitas yang dimaksud di sini hampir sama dengan efisiensi yang dikemukakan oleh aliran manajemen ilmiah. Manusia yang bertindak secara rasional ini disebut dengan manusia administratif.
3. Ketiga, adanya teori pilihan publik yang merupakan teori yang melekat dalam konsep OPA. Teori pilihan publik berasal dari filsafat manusia ekonomi dalam teori-teori ekonomi. Menurut teori pilihan publik manusia akan selalu mencari keuntungan atau manfaat yang paling tinggi pada setiap situasi dalam setiap pengambilan keputusan. Manusia diasumsikan sebagai makhluk ekonomi yang selalu mencari keuntungan pribadi melalui serangkaian keputusan yang mampu memberikan manfaat yang paling tinggi.

Sedangkan, Denhardt dan Denhardt (2007) menguraikan karakteristik OPA sebagai berikut:

- a. Fokus utama adalah penyediaan pelayanan publik melalui organisasi atau badan resmi pemerintah.
- b. Kebijakan publik dan administrasi negara sebagai tujuan yang bersifat politik.

- c. Administrator publik memainkan peranan yang terbatas dalam perumusan kebijakan publik dan pemerintahan; mereka hanya bertanggung-jawab mengimplementasikan kebijakan publik.
- d. Pelayanan publik harus diselenggarakan oleh administrator yang bertanggung-jawab kepada pejabat politik (*elected officials*) dan dengan diskresi terbatas.
- e. Nilai pokok yang dikejar oleh organisasi publik adalah efisiensi dan rasionalitas.

### **6.2.2. New Public Management (NPM)**

Konsep NPM secara umum dipandang sebagai suatu pendekatan dalam administrasi publik yang menerapkan prinsip pengetahuan dan pengalaman yang diperoleh dalam dunia manajemen bisnis dan disiplin yang lain dengan tujuan untuk meningkatkan efisiensi, efektivitas kinerja pelayanan publik pada birokrasi modern. NPM adalah suatu sistem manajemen tidak terpusat dengan proses-proses manajemen baru seperti *controlling*, *benchmarking*, dan *lean management*.

NPM merupakan sistem manajemen administrasi publik aktual yang dikenal dan cenderung diterapkan di seluruh dunia khususnya seluruh negara industri. Konsep NPM pertama kali dikembangkan di wilayah anglo Amerika tahun 1980-an. Saat konsep ini berkembang, perusahaan-perusahaan umum diprivatisasi, pasar tenaga kerja umum dan swasta dideregulasi. Selain itu juga dilakukan pemisahan yang jelas antara wewenang negara yang dilaksanakan oleh lembaga-lembaga politik dan pelaksanaan wewenang oleh pemerintah dan oleh badan penanggungjawab yang independen atau swasta.

Sebenarnya, bidang administrasi publik mulai mengenalkan konsep *New Public Management* (NPM) sebagai paradigma baru pada tahun 1990-an. Istilah ini pertama kali dikemukakan oleh Crishtopher Hood dalam artikelnya yang berjudul "*All Public Management of All Seasons*". Nama lainnya dari konsep NPM sering disebut dengan *Post-bureaucratic Paradigm* (Barzeley dan Armajani, 1992), dan *Reinventing Government* (Osborne dan Gaebler, 1993).

#### **Prinsip-prinsip NPM**

Paradigma NPM memiliki konsep yang terkait dengan manajemen kinerja sektor publik, yang dalam hal ini pengukuran kinerja merupakan salah satu dari prinsip-prinsipnya. Konsep NPM mengacu kepada sekumpulan ide dan praktik kontemporer untuk menggunakan pendekatan-pendekatan dalam sektor bisnis pada organisasi sektor publik. Menurut konsep ini, pemerintahan yang kaku dan sentralistik sebagaimana konsep OPA harus diganti dengan pemerintahan yang berjiwa wirausaha. Dengan kata lain, NPM menyatakan perlu adanya pelepasan



fungsi-fungsi pemerintah kepada sektor swasta. Prinsip-prinsip dasar dari konsep NPM dapat diuraikan sebagai berikut :

1. Pemerintah disarankan meninggalkan paradigma administrasi tradisional dan menggantinya dengan perhatian terhadap kinerja.
2. Pemerintah sebaiknya melepaskan diri dari birokrasi klasik dan membuat situasi yang lebih fleksibel terhadap kondisi organisasi, pegawai, dan para pekerja.
3. Menetapkan tujuan dan target organisasi serta personel lebih jelas sehingga memungkinkan pengukuran hasil melalui indikator yang jelas.
4. Staf senior sebaiknya lebih berkomitmen secara politis dengan pemerintah dalam kegiatan sehari-hari daripada bersikap netral.
5. Pemerintah bertugas untuk memperhatikan pasar, kontrak kerja keluar, yang berarti pemberian pelayanan tidak selamanya dilakukan oleh birokrasi, melainkan bisa juga dilakukan oleh sektor swasta.
6. Fungsi pemerintah dikurangi melalui privatisasi.

### **6.2.3. *New Public Service (NPS)***

Denhardt dan Denhardt (2003) yang pertama kali memperkenalkan konsep NPS ke muka publik (Denhardt dan Denhardt, 2007). Alasan utama mereka memperkenalkan paradigma NPS, didasari oleh kritik terhadap peran negara yang dianggap gagal dalam menggerakkan roda pembangunan. Negara yang kaya dengan budaya korupsi dan terlalu birokratis (hirarki, tidak efisien, tidak efektif, tidak transparan, bahkan berujung pada praktek-praktek patrimonial yang dalam hal ini cenderung melindungi dan memihak pada ras, suku, etnis, dan partai politik tertentu) dianggap sebagai salah satu sumber utama penyebab kegagalan pelaksanaan suatu pembangunan.

Konsep NPS lahir sebagai anti thesa dalam mengkritik konsep NPM, yang dianggap gagal penerapannya di berbagai negara. Konsep NPM sebenarnya dianggap sukses penerapannya di Amerika Serikat, Kanada, Inggris, Selandia Baru, dan beberapa negara maju lainnya. Tetapi pertanyaannya adalah bagaimana penerapannya di negara-negara berkembang? Kenyataannya, masih banyak Negara berkembang, yang dalam hal ini termasuk Indonesia dan negara miskin lainnya, seperti negara-negara di kawasan benua Afrika yang gagal menerapkan konsep NPM karena tidak sesuai dengan landasan ideologi, politik, ekonomi, dan social budaya negara yang bersangkutan.

Konsep NPS menyatakan bahwa birokrasi merupakan alat rakyat dan harus tunduk kepada suara rakyat, sepanjang suara itu rasional dan legitimate secara normatif dan konstitusional. Bertolak belakang dengan konsep NPM, yang dalam hal ini seorang pimpinan dalam birokrasi semata-mata makhluk ekonomi. Tetapi dalam konsep NPS, seorang pemimpin juga makhluk yang memiliki dimensi sosial, politik, dan harus menjalankan tugasnya sebagai pelayan publik.

Lebih lanjut, untuk meningkatkan pelayanan publik yang demokratis, konsep NPS menjanjikan perubahan yang nyata dibandingkan dengan kondisi birokrasi pemerintahan sebelumnya. Pelaksanaan konsep ini sangat membutuhkan keberanian dan kerelaan para aparatur pemerintahan, karena mereka akan mengorbankan waktu, dan tenaga untuk menjalankan semua sistem yang berlaku. Selain itu, alternatif yang ditawarkan konsep ini adalah pemerintah harus mendengar suara publik dalam pengelolaan tata pemerintahan.

Memang, kenyataannya tidak mudah untuk pemerintah menjalankan konsep ini. Terlebih, sudah sekian lama mereka selalu bersikap sewenang-wenang terhadap publik. Dengan kata lain, dalam paradigma NPS semua pihak ikut terlibat dan tidak ada lagi yang hanya menjadi penonton ketika berhubungan dengan pelaksanaan pelayanan publik. Gagasan Denhardt dan Denhardt (2003) dalam bukunya tentang Pelayanan Publik Baru menegaskan bahwa pemerintahan seharusnya tidak dijalankan seperti layaknya sebuah perusahaan tetapi melayani masyarakat secara demokratis, adil, merata, tidak diskriminatif, jujur, dan akuntabel.

Lebih lanjut, pemerintah juga harus menjamin hak-hak warga masyarakat, dan memenuhi tanggung jawabnya kepada masyarakat dengan mengutamakan kepentingan warga masyarakat. Semboyan "*Citizens First*" harus menjadi pegangan bagi pemerintah (Denhardt dan Gray, 1998). Menurut Denhardt dan Denhardt (2003), konsep NPS didasarkan pada beberapa teori, antara lain:

1. Teori tentang demokrasi kewarganegaraan  
Teori ini menyatakan bahwa perlu adanya pelibatan warganegara dalam pengambilan kebijakan dan pentingnya deliberasi dalam membangun solidaritas dan komitmen guna menghindari konflik.
2. Model komunitas dan masyarakat sipil  
Model teori ini menyatakan perlunya bersikap akomodatif terhadap peran masyarakat sipil dengan membangun kepercayaan sosial, kohesi sosial, dan jaringan sosial dalam tata pemerintahan yang demokratis.

3. Teori organisasi humanis dan administrasi negara baru  
Teori ini menyatakan bahwa administrasi negara harus memusatkan perhatian terhadap organisasi yang menghargai nilai-nilai kemanusiaan dan respon terhadap nilai-nilai kemanusiaan, keadilan, dan isu-isu sosial lainnya.
4. Administrasi negara postmodern  
Konsep ini lebih mengutamakan dialog dalam memecahkan persoalan publik dari pada menggunakan *one best way perspective*.

Oleh karena itu, berdasarkan uraian mengenai ketiga konsep, OPA, NPM, dan NPS sebelumnya, dapat dilihat pada Tabel 6.1 berikut perbedaan utama ketiga konsep tersebut yang dikutip dari Denhardt dan Denhardt (2003).

**Tabel 6.1. Perbedaan Utama OPA, NPM, dan NPS**

Aspek	<i>Old Public Administration</i>	<i>New Public Management</i>	<i>New Public Service</i>
Dasar teoritis dan fondasi epistemologi	Teori Politik	Teori Ekonomi	Teori Demokrasi
Rasionalitas dan Model perilaku Manusia	Rasionalitas Synoptic ( <i>administrative man</i> )	Teknis dan rasionalitas ekonomi ( <i>economic man</i> )	Rasionalitas strategis atau rasionalitas formal (politik, ekonomi, dan organisasi)
Konsep kepentingan publik	Kepentingan publik secara politis dijelaskan dan diekspresikan dalam aturan hukum	Kepentingan publik mewakili agregasi kepentingan individu	Kepentingan publik adalah hasil dialog berbagai nilai
Responsivitas birokrasi publik	<i>Clients dan constituent</i>	<i>Customer</i>	<i>Citizen's</i>
Peran Pemerintah	<i>Rowing</i>	<i>Steering</i>	<i>Serving</i>
Pencapaian tujuan	Badan pemerintah	Organisasi privat dan nonprofit	Koalisi antar organisasi publik, nonprofit, dan privat
Akuntabilitas	Hierarki administratif dengan jenjang yang tegas	Bekerja sesuai dengan kehendak pasar (keinginan pelanggan)	Multi aspek: akuntabilitas hukum, nilai-nilai, komunitas, norma politik, dan standar profesional
Diskresi administrasi	Diskresi terbatas	Diskresi diberikan secara luas	Diskresi dibutuhkan tetapi dibatasi dan bertanggung jawab

Struktur organisasi	Birokratik yang ditandai dengan otoritas <i>top-down</i>	Desentralisasi organisasi dengan kontrol utama berada pada para agen	Struktur kolaboratif dengan kepemilikan yang berbagi secara internal dan eksternal
Asumsi terhadap motivasi pegawai dan administrator	Gaji dan keuntungan, Proteksi	Semangat entrepreneur	Pelayanan publik dengan keinginan melayani masyarakat

Sumber: diadaptasi dari Denhardt dan Denhardt (2003)

Dengan demikian, secara garis besar, kepemimpinan di sektor pelayanan publik pada dasarnya merupakan kepemimpinan penting dan krusial dari tata kelola pemerintahan yang baik serta mengarah pada tingkat manajemen yang unggul dan kinerja organisasi yang lebih tinggi melalui pengintegrasian manajemen sumber daya manusia yang efisien dalam membangun etika layanan publik. Terdapat beberapa model pengembangan kepemimpinan yang bisa dijadikan pendekatan untuk diterapkan dalam pelayanan publik. Hal inilah yang akan dibahas di bab selanjutnya.

### Ringkasan

Para pemimpin sektor publik dituntut untuk dapat berfungsi secara maksimal meski dengan keterbatasan sumber daya yang dapat diberikan oleh pemerintah. Oleh karenanya, seorang pemimpin sektor publik harus mampu untuk terus menemukan cara baru dalam mengatasi masalah. Model kepemimpinan di sektor publik sangatlah penting untuk diperhatikan mengingat kepemimpinan di sektor ini tidak hanya mampu memengaruhi kinerja dan kepuasan karyawan, tetapi juga kinerja pemerintah dan badan publik. Kepemimpinan yang baik berperan penting untuk tata kelola publik yang baik, termasuk perencanaan yang baik, efisiensi, transparansi, dan akuntabilitas.

Para pemimpin sektor publik juga menghadapi tantangan yang berbeda dari para pemimpin di sektor swasta. Oleh karena itu, tentu kompetensi antar keduanya berbeda. Para pemimpin sektor publik dihadapkan dengan tantangan untuk memberikan layanan publik secara efisien sesuai dengan prosedur dan aturan yang ketat. Akibatnya, para pemimpin senior sektor publik cenderung kaku terhadap aturan karena tindak tanduknya terpantau oleh aturan dan prosedur yang berlaku.

Pemimpin sektor publik juga tidak mendapat insentif seperti yang tersedia di sektor swasta, sehingga hal ini juga menjadi tantangan bagi pemimpin sektor publik untuk dapat bertindak profesional. Terlebih lagi, mereka juga harus berjuang

untuk membangun suasana kerja yang positif supaya dapat memberikan layanan publik yang terbaik.

Para pemimpin sektor publik lebih fokus pada strategi jangka panjang dan proses kreatif dalam membangun visi. Mereka juga berorientasi pada kepemimpinan strategis yang menjadi salah satu aspek penting dari perilaku kepemimpinan. Oleh karena sektor publik menyajikan kondisi dan tantangan yang unik, sangat penting untuk mengidentifikasi karyawan yang memiliki sifat-sifat penting tersebut supaya organisasi tidak salah pilih orang (*person job fit*).

### **SBY, Seorang Pemimpin Sektor Publik**

Susilo Bambang Yudhoyono, yang lebih dipanggil akrab sebagai SBY, lahir pada tanggal 9 September 1949, Pacitan, Jawa Timur, Indonesia. Ia adalah perwira militer Indonesia, politisi, dan pejabat pemerintah yang juga merupakan presiden terpilih Indonesia pertama yang dipilih secara populer (2004–2014).

Yudhoyono lahir dalam keluarga kaya yang memiliki latar belakang aristokrat. Mengikuti jejak ayahnya, seorang perwira menengah, ia masuk tentara setelah lulus dari Akademi Militer Indonesia pada tahun 1973. Kenaikan pangkatnya yang begitu cepat terbantu oleh pernikahannya dengan Kristiani Herawati, putri seorang jenderal yang kuat. Sebagai seorang perwira, Yudhoyono memperoleh pengalaman berharga di luar negeri, mengikuti Kursus Lanjutan Perwira Infanteri Angkatan Darat Amerika Serikat pada awal 1980-an dan pelatihan di Sekolah Tinggi Staf dan Komando Angkatan Darat AS pada tahun 1991. Ia juga memperoleh gelar master dalam administrasi bisnis dari Universitas Webster dekat St. Louis, Missouri, pada tahun 1991. Yudhoyono akhirnya meraih gelar Ph.D. di bidang ekonomi dari Institut Pertanian Bogor di Indonesia pada tahun 2004.

Pada tahun 1995, Yudhoyono menjabat sebagai kepala pengamat militer Indonesia tentang pasukan penjaga perdamaian PBB di Bosnia dan Herzegovina. Kemudian dia adalah kepala staf urusan sosial dan politik tentara. Yudhoyono meninggalkan dinas militer aktif pada tahun 2000 dengan pangkat letnan jenderal. Dari tahun 2000 hingga 2004 ia memegang jabatan kabinet tingkat tinggi di pemerintahan Abdurrahman Wahid dan Megawati Sukarnoputri. Pada tahun 2002 ia menjadi pendiri utama Partai Demokrat (PD), yang menjadi kendaraan politiknya selama sisa karirnya dalam pelayanan publik.

Yudhoyono, yang secara luas dipandang memiliki sifat-sifat pribadi dan keterampilan profesional yang diperlukan untuk mengembalikan kemakmuran dan stabilitas negara, memasuki kantor dengan agenda reformasi yang ambisius.

Dia berjanji untuk mempercepat pertumbuhan ekonomi, menindak korupsi dan terorisme, dan memperkuat demokrasi dan hak asasi manusia. Pemerintah Yudhoyono menghadapi tantangan awal pada Desember 2004 ketika tsunami melanda Indonesia; bencana alam terbesar yang menimpa Indonesia dalam lebih dari satu abad, diyakini telah menewaskan 132.000 orang. Terlepas dari tragedi itu, Yudhoyono dapat membawa perbaikan yang signifikan terhadap perekonomian negara, dan kampanye anti korupsinya mendapat pujian ketika sekitar 300 pemimpin dan pejabat politik nasional dan regional diadili dan dinyatakan bersalah melakukan korupsi. Pemilihan presiden diadakan lagi pada bulan Juli 2009, dan Yudhoyono memenangkan masa jabatan kedua, kali ini mengalahkan lawan Megawati di babak pertama dengan 61 persen suara yang sama seperti pada tahun 2004.

Pemerintah Yudhoyono harus menghadapi lebih banyak bencana nasional di awal masa jabatan keduanya, termasuk gempa bumi dahsyat pada 2009 dan tsunami besar lainnya dan letusan Gunung Merapi pada 2010 — yang masing-masing menewaskan ratusan orang. Meskipun demikian, Indonesia pada umumnya makmur dan damai untuk sebagian besar masa jabatan, meskipun pada 2013 pertumbuhan ekonomi telah melambat dan inflasi meningkat. Namun, pemerintahannya dan PD dirundung skandal korupsi, dan partai itu berprestasi buruk dalam pemilihan legislatif 2014. Yudhoyono tidak dapat mencalonkan diri lagi sebagai presiden, karena batasan masa jabatan, dan ia meninggalkan kantor pada Oktober 2014, digantikan oleh Joko Widodo (Jokowi).

### Daftar Pustaka

- Aziz, S. F. A., Silong, A. D., Karim, N. A. A., and Hassan, H. (2012) 'Leadership Practices in Public Sector in Selected Countries: An Integrative Literature Review', *Journal of Management Policy and Practice*, Vol. 13, Iss. 1, pp. 113 - 126
- Barzelay, M., and Armajani, B. (1992) *Breaking Through Bureaucracy: A New Vision for Managing in Government*. Berkeley, CA: University of California Press
- Bass, B. M. and Riggio, R. E. (2006). *Transformational Leadership*. 2<sup>nd</sup> edition. Mahwah, New Jersey, London: Lawrence Erlbaum Associates, Inc.
- Borins, S. (2000) 'Loose cannons and rule breakers, or enterprising leaders? Some evidence about innovative public managers', *Public Administration Review*, Vol. 60, pp. 498-509

- Crosby, B. C., and Bryson, J. M. (2018) 'Why leadership of public leadership research matters: and what to do about it', *Public Management Review*, Vol. 20, No. 9, pp. 1265-1286
- Denhardt, R. B., and Gray, J. E. (1998) 'Targeting Community Development in Orange County, Florida', *National Civic Review*, Vol. 87, Iss. 3, pp. 227-236
- Denhardt, J. V. and Denhardt R. B. (2003). *The New Public Service: Serving, Not Steering*. Armonk, NY: M.E. Sharpe, Inc.
- Denhardt, J. V. and Denhardt, R. B. (2007). *The New Public Service: Serving, Not Steering*, Expanded Edition. Armonk, NY: M.E. Sharpe, Inc.
- Hall, J.S. (2002) 'Reconsidering the Connection Between Capacity and Governance', *Public Organization Review*, Vol. 2, pp. 23-44.
- Ingraham, P. W. (1995), *The foundation of merit: Public service in American democracy*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Ingraham, P. W., Joyce, P. G., and Donahue, A. K. (2003). *Government performance: Why management matters*. Baltimore: Johns Hopkins University Press
- Ingraham, P. W., Sowa, J. E., and Moynihan, D. P. (2004) 'Effective government: Analyzing management and administration from a governance perspective', In L. E. Lynn, Jr. & P. W. Ingraham (Eds.), *The art of governance: Analyzing management and administration*. Washington, DC: Georgetown University Press
- Osborne, D., and Gaebler, T. (1993). *Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector*. New York: Plume
- Peters, B.G. (2001) 'The Politics of Policy Instruments', In Salamon, L.M. (Ed.). *Handbook of Policy Instruments*. New York: Oxford University Press.
- Peters, B.G. (2002) 'Contracts and Resource Allocation in Public Governance', In Heritier, A. (Ed.). *Common Goods: Reinventing European and International Governance*. Lanham, Md: Rowman and Littlefield.
- Thompson, J., and Rainey, H. G. (2003). *Modernizing human resource management in the federal government: The IRS model*. Human capital series. Arlington, VA: IBM Endowment for the Business of Government
- Walker, D. M. (2003) *Truth & transparency: The federal government's financial condition and fiscal outlook* (Address by The Comptroller General of the United States before the National Press Club). Washington, DC: U.S. General Accounting Office.

# **BAB 7**

## **PENGEMBANGAN KEPEMIMPINAN DI SEKTOR PELAYANAN PUBLIK**

Meskipun kebutuhan untuk mengembangkan para pemimpin di sektor publik semakin jelas, namun pencapaian upaya ini belum bahkan tidak begitu jelas. Hampir semua lembaga utama di pemerintahan mendukung program pengembangan kepemimpinan pada tingkat tertentu. Sebagian besar program ini beroperasi dengan model kepemimpinan yang sudah dirancang. Model itu paling sering didasarkan pada serangkaian kompetensi yang diakui dan diterima secara umum.

Sebagai contoh, sejak 1978, di Amerika Serikat misalnya, Layanan Eksekutif Senior/*Senior Executive Services* (SES) telah menjadi alat utama untuk pengembangan kepemimpinan di pemerintah federal. Program pengembangan kandidat SES ada di mana-mana dalam upaya pengembangan kepemimpinan federal. Program-program ini mendidik kandidat di lima bidang kompetensi inti SES: memimpin perubahan, memimpin orang, berorientasi hasil, menggunakan ketajaman bisnis, dan membangun koalisi/komunikasi.

Di Indonesia, program pengembangan kepemimpinan dalam pelayanan publik selalu didasarkan pada program yang diselenggarakan oleh Lembaga Administrasi Negara dengan nama Pelatihan Kepemimpinan Pengawas (PKP) dulunya DiklatPIM 4, Pelatihan Kepemimpinan Administrator (PKA) dulunya DiklatPIM 3, dan Pelatihan Kepemimpinan Nasional (PKN) dulunya DiklatPIM 2. Tujuan utama program ini adalah perencanaan dan pengembangan potensi sumber daya manusia yang telah dan akan menduduki jabatan yang dimaksud.

Terlepas dari berbagai bentuk program pengembangan kepemimpinan yang dilakukan baik di dalam negeri maupun luar negeri, efektivitas dan efisiensi kepemimpinan pelayanan publik dapat terukur ketika memberikan dampak langsung baik pada internal organisasi (bawahan/pegawai) maupun eksternal organisasi (masyarakat yang menerima pelayanan).



## **7.1. Pengembangan Kepemimpinan dengan Model Ganda**

Kegiatan pengembangan kepemimpinan di sektor pelayanan publik memiliki satu prinsip mendasar, yaitu tidak ada “cara terbaik” untuk mengembangkan pemimpin yang sesuai di semua organisasi. Namun menurut London (2002) terdapat satu trend yang berlaku di sektor swasta yang mencakup umpan balik dari pengawas, rekan kerja, dan bawahan; program pembelajaran jarak jauh, program pelatihan di luar lokasi, dan rotasi kerja sementara. Hal tersebut, sebagian besar ditemukan dalam kegiatan sektor publik juga, tetapi tanpa pola preferensi yang jelas.

Tetapi terdapat juga suatu dilema umum yang sering dihadapi oleh organisasi. Salah satunya adalah menggunakan pemimpin yang merupakan kader dalam organisasi atau mengambil pemimpin dari luar organisasi. Biasanya, organisasi sering mencari pemimpin yang berasal dari luar sebagai pertimbangan akan adanya ide-ide baru, pengalaman kepemimpinan yang relevan, dan pendekatan baru. Sebaliknya juga organisasi dapat menggunakan pemimpin yang merupakan kader di dalam organisasi.

Pemimpin ini berkembang dengan memiliki pengembangan keterampilan dan berbagai pengalaman sebagai karyawan organisasi dari waktu ke waktu, mempromosikan dirinya ke posisi tanggung jawab dan keterampilan yang semakin meningkat, dan akhirnya mencapai posisi pemimpin. Byham *et al.* (2002) dalam tulisannya menekankan bahwa metode pengembangan pemimpin ini paling efektif dilakukan sedemikian rupa untuk mengembangkan kelompok dalam suatu organisasi dengan melalui program kepemimpinan yang komprehensif dan terencana.

## **7.2. Pengembangan Kepemimpinan Berbasis Pendekatan Pemilihan Seorang Pemimpin yang Berbasis Kelompok**

Daya tarik pemimpin, pengembangan, dan upaya retensi selalu berubah baik di sektor publik maupun swasta. Berjiwa pahlawan, karismatik, kepemimpinan yang soliter, walaupun masih dianggap penting di beberapa organisasi telah digantikan oleh gaya dan perspektif kepemimpinan yang lebih berorientasi pada kelompok.

Lebih lanjut, meskipun sering diungkapkan dalam berbagai teori dan literatur kepemimpinan moderen, realitas untuk menciptakan kepemimpinan yang berbasis kelompok dalam organisasi yang masih kaku dan hierarkis merupakan suatu tantangan. Pentingnya menciptakan kemampuan untuk mengatasi hambatan

internal dalam menciptakan pandangan yang berbasis luas tentang kinerja dan efektivitas organisasi melahirkan suatu gagasan mengenai kepemimpinan integratif (Rainey, 2002).

Gagasan kepemimpinan integratif, yaitu gagasan yang menekankan pada kepemimpinan akan perlunya penciptaan dan pemanfaatan basis institusional dalam cakupan yang lebih luas dan jangka panjang daripada yang dapat diberikan oleh pemimpin tunggal (Ingraham *et al.*, 2004). Dengan kata lain, kepemimpinan yang berbasis kelompok dalam organisasi akan berjalan dengan lebih baik dibandingkan dengan kepemimpinan yang bersifat tunggal dan tersentralisasi.

Ingraham *et al.* (2004) menyatakan bahwa salah satu bentuk kepemimpinan berbasis institusional adalah model kepemimpinan kewirausahaan yang juga sudah mulai merambah ke sektor publik. Banyak akademisi dalam penelitiannya telah membuktikan efektivitas mengenai perilaku kepemimpinan inovatif atau kewirausahaan oleh di semua tingkatan organisasi publik, dan fenomena ini juga berhubungan erat dengan peningkatan efektivitas pelayanan sektor publik (Borins, 2000; Sanders, 1998; Thompson, 1998).

Para pemimpin yang berjiwa wirausaha memiliki motivasi yang kuat untuk membuat perbedaan dan bekerja dengan penuh tekad dan optimisme (Doig dan Hargrove, 1990). Pemimpin-pemimpin tipe ini akan selalu mencari peluang untuk mengembangkan tujuan mereka sendiri, meskipun mereka berada di bawah kendali organisasi yang kuat. Dengan demikian, pemimpin jenis ini akan menempekan diri mereka sendiri sehingga mereka senantiasa terhubung dengan tren politik dan sosial yang lebih luas (Rainey, 1997).

### **7.3. Pengembangan Kepemimpinan yang Disesuaikan dengan Tujuan Organisasi**

Program pengembangan kepemimpinan di pemerintahan juga semakin memusatkan perhatian pada kebutuhan untuk menciptakan kondisi yang sesuai bagi kepemimpinan yang berjiwa kewirausahaan ke dalam organisasi. Sebagai contoh, dalam penelitiannya mengenai kepemimpinan yang berbasis hasil, Ulrich *et al.* (1999) berpendapat bahwa memobilisasi sumber daya manusia melalui pengembangan kepemimpinan akan berkontribusi pada pengembangan modal organisasi. Mereka meyakini, bahwa program pengembangan kepemimpinan yang berhasil dapat mengidentifikasi calon pemimpin yang baik dan dapat dijadikan sebuah investasi yang baik di masa depan ketika mereka berhasil sebagai seorang pemimpin; Namun, pelatihan mereka harus terkait erat dengan hasil yang diharapkan oleh organisasi.

Hasil yang diproyeksikan untuk organisasi harus disesuaikan dengan hasil yang dapat dicapai oleh individu. Harus ada juga umpan balik yang berhubungan dengan pelaksanaan program pengembangan kepemimpinan. Hal ini bertujuan untuk memberdayakan karyawan sehingga mampu bekerja secara produktif dalam pekerjaan mereka. Oleh karena itu, ketika diterapkan, model kepemimpinan kewirausahaan di sektor swasta murni akan membutuhkan beberapa penyesuaian ketika diterapkan ke dalam sektor pelayanan publik.

Penyesuaian tersebut berhubungan dengan risiko dan harapan terhadap akuntabilitas penyelenggaraan pelayanan publik. Dengan demikian dibutuhkan seorang pemimpin yang memiliki daya tarik kemampuan untuk menciptakan peluang baru, untuk beradaptasi dengan perubahan, dan untuk membentuk budaya yang lebih berorientasi pada perubahan dalam organisasi publik. Merupakan sesuatu yang tidak mudah memang.

Namun, perkembangan model kepemimpinan di sektor pelayanan publik pada saatnya akan menemukan pola yang sesuai dengan tuntutan jaman. Oleh karena itu, di bab-bab sebelumnya telah dibahas mengenai konsep-konsep kepemimpinan yang bisa dijadikan sebagai pedoman bagi para pembaca untuk membentuk dan memperkaya perspektif sendiri mengenai bentuk kepemimpinan yang cocok di sektor pelayanan publik. Tentunya pertanyaan yang muncul saat ini adalah manakah yang paling efektif untuk diterapkan di pelayanan publik?

#### **7.4. Apa yang Harus Dipikirkan Pemimpin: Kinerja Teknis, Pengembangan Bawahan, atau Penyelarasan Organisasi Ketika Berada dalam Konteks Pelayanan Publik?**

Sebagian besar orang memandang bahwa para pemimpin dalam organisasi melakukan sesuatu yang baik, seperti mempertahankan sistem yang baik, menyediakan sumber daya dan pelatihan untuk produksi, menjaga efisiensi dan efektifitas melalui berbagai kontrol, serta memastikan bahwa masalah teknis ditangani dengan benar, dan mengoordinasikan berbagai operasi fungsional. Berkaitan dengan hal tersebut aspek-aspek produksi yang lebih bersifat teknis ini merupakan fokus kepemimpinan pada tingkat yang pertama dalam tingkatan manajemen.

Hal tersebut tersirat dalam banyak literatur manajemen dari manajemen ilmiah, manajemen klasik (misalnya, POSDCORB), literatur tentang produktivitas, pengukuran kontemporer, dan literatur *benchmark*. Hal ini sangat relevan untuk kepemimpinan di level bawah organisasi yang berhubungan dengan produksi.

Perspektif lain juga menyatakan bahwa para pemimpin sebenarnya tidak melakukan pekerjaan: Mereka hanya bergantung pada bawahan yang benar-benar melakukan pekerjaan. Oleh karena itu, berdasarkan perspektif ini, pelatihan bawahan, motivasi, kematangan, dan pengembangan berkelanjutan, serta kepuasan keseluruhan sangat penting untuk produksi dan efektivitas organisasi. Memang beberapa dari para peneliti terkemuka menyatakan banyak studi tentang kinerja manajerial yang telah menunjukkan bahwa keterampilan adalah hal yang paling penting untuk pemimpin khususnya bagi pemula, dan yang paling tidak dimiliki, adalah kompetensi interpersonal, atau kemampuan untuk menangani masalah bawahan (McCall *et al.*, 1988).

Perdebatan mengenai pemikiran ini berkembang selama era humanis, dimulai dengan Maslow pada tahun 1940-an dan mencapai puncaknya pada tahun 1960-an dengan muncul peneliti-peneliti seperti Argyris, McGregor, dan Likert dan penganut situasionalis pada tahun 1970-an. Dalam penelitian kepemimpinan situasional, hal tersebut merupakan bagian lain dari dualisme antara tugas dan bawahan. Lebih lanjut, hal tersebut masih sangat populer, terutama dalam literatur kepemimpinan kelompok (Katzenbach dan Smith 1993), literatur unggulan seperti yang dikemukakan oleh Tom Peters (1994), dan elemen karismatik dari literatur kepemimpinan transformasional.

Munculnya paradigma mengenai kepemimpinan transformasional pada tahun 1980-an memberikan gagasan bahwa "fungsi penting kepemimpinan adalah menghasilkan perubahan yang adaptif atau berguna" (Kotter, 1990). Gagasan ini, pada kenyataannya, dihasilkan dari teori mengenai orang besar (*The Great Man Theory*) dalam ilmu politik dan teori karismatik Weberian dalam sosiologi. Demikian pula Edgar Schein menegaskan itu dalam bukunya, "*the only thing of real importance that leaders do is to create and manage culture*". Dapat diartikan bahwa hal penting yang harus dilakukan oleh seorang pemimpin adalah menciptakan dan mengelola budaya.

Sebagaimana dengan konsep kepemimpinan pada umumnya, jika berhubungan dengan pelayanan publik, tentunya makna mengenai kepemimpinan adalah memberikan layanan untuk rakyat, konsumen akhir, masyarakat, dan kepentingan publik (bukan bawahan). Hal ini sudah merupakan sesuatu yang umum terdapat dalam biografi para pemimpin agama dan sosial, tetapi hal tersebut juga sama terkandung dalam konsep pelayanan publik (Cooper dan Wright 1992; Riccucci 1995). Gagasan ini sebenarnya tidak menggantikan kinerja teknis, pengembangan bawahan, atau penyesuaian organisasi, tetapi gagasan ini

sering diabaikan sebagai sesuatu yang harus diperhatikan. Meskipun relatif tidak umum dalam konsep kepemimpinan secara umum, hal tersebut telah menjadi elemen utama dari diskusi ilmiah dalam literatur administrasi publik.

Pada akhirnya secara logis konsep kepemimpinan dapat dilihat sebagai gabungan dari beberapa atau semua gagasan tersebut. Perspektif yang bersifat komposit seperti itu memiliki daya tarik secara logis dan emosional bagi para ahli/peneliti di bidang kepemimpinan. Para pemimpin biasanya dituntut untuk melakukan semua, misalnya, mengembangkan bawahan, mengarahkan organisasi mereka, dan menumbuhkan kebaikan bersama.

Namun hal itu juga tidak dapat menghindari munculnya masalah sampai pada tingkatan tertentu. Sebagian besar pemimpin harus membuat pilihan sulit tentang apa yang harus difokuskan dan apa yang harus mereka peroleh dari tindakan kepemimpinan mereka. Bagaimana keseimbangan yang tepat, dan siapa yang menentukannya? Pertanyaan normatif seperti itu muncul ketika membahas sejarah mengenai manfaat kepemimpinan dari para tokoh pemimpin di bidang administrasi seperti Robert Moses (Caro, 1974), J. Edgar Hoover (Powers, 1987), dan Robert Citrone. Berdasarkan hal tersebut Tabel 7.1 merangkum mengenai berbagai definisi yang mungkin terkait dengan kepemimpinan di bidang administrasi publik yang dikemukakan oleh Van Wart (2003).

**Tabel 7.1. Definisi-definisi kepemimpinan yang sesuai dengan konteks pelayanan administrasi publik**

<p>Kepemimpinan secara harfiah dapat berfokus pada tujuan, sebagai sarana untuk menyelesaikan sesuatu (bawahan), atau menyelaraskan organisasi dengan kebutuhan dan peluang eksternal (yang dapat menghasilkan perubahan substantif). Definisi kepemimpinan juga dapat dihubungkan dengan semangat ketika menjalankan proses kepemimpinan. Di sektor publik, hal ini selalu menjadi komitmen dalam memberikan layanan publik. Tentu saja, definisi-definisi tersebut adalah campuran dari beberapa elemen tetapi dengan penekanan yang berbeda. Definisi seseorang terhadap kepemimpinan cenderung bervariasi berdasarkan preferensi normatif dan situasi serta pengalaman konkret seseorang</p>
<p>Kepemimpinan administratif adalah proses untuk memberikan hasil yang dibutuhkan melalui proses yang berwenang secara efisien, efektif, dan legal. (Definisi yang lebih sempit ini mungkin berlaku untuk pengawas garis depan (<i>frontline supervisor</i>) dan cenderung disukai oleh mereka yang mendukung akuntabilitas politik yang ketat.)</p>
<p>Kepemimpinan administratif adalah proses yang dilakukan untuk mengembangkan/mendukung bawahan yang memberikan kinerja/hasil. (Ketika semua pemimpin memiliki bawahan, dan bawahan tersebut benar-benar melakukan pekerjaan yang berkualitas, maka lebih baik untuk fokus pada mereka daripada layanan/produk langsung. Ini merupakan pandangan umum dalam industri jasa dengan moto seperti "Karyawan Adalah Prioritas Nomor 1 Kami".)</p>

Kepemimpinan administratif adalah proses untuk menyelaraskan organisasi dengan lingkungannya, terutama pada perubahan di tingkat makro yang diperlukan, dan menyelaraskan kembali budaya yang sesuai. (Definisi ini cenderung lebih cocok dengan kepemimpinan eksekutif yang menekankan pada “gambaran besar” (*big picture*). Banyak analis di sektor publik khawatir tentang penerapan definisi ini karena adanya gangguan yang berhubungan dengan akuntabilitas demokratis.)

Elemen kunci dari kepemimpinan administratif adalah fokus layanannya. (Meskipun fungsi dan fokus kepemimpinan dapat berbeda-beda, para pemimpin administrasi perlu bersikap responsif, terbuka, sadar akan kepentingan yang bersaing, didedikasikan untuk kebaikan bersama, dll., Sehingga mereka menciptakan rasa kepercayaan publik untuk peran pengawasan mereka.)

Kepemimpinan adalah upaya gabungan dalam menghasilkan kinerja teknis, arahan internal kepada bawahan, serta arahan eksternal terhadap organisasi yang semuanya berorientasi pada layanan publik. (Definisi ini secara implisit mengakui tantangan dan tuntutan yang kompleks bagi para pemimpin; namun, seakan-akan menghindari keputusan yang sulit ketika dihadapkan pada penekanan atau fokus yang perlu dilakukan oleh para pemimpin secara operasional.

Sumber: Van Wart (2003)

## Ringkasan

Kepemimpinan di berbagai sektor sebenarnya memiliki karakteristik dan fitur-fitur yang kurang lebih sama. Tetapi untuk sektor tertentu, seperti sektor publik, perlu adanya penyesuaian karena konteks praktiknya cukup berbeda. Sektor publik memiliki beberapa perbedaan dibanding sektor lain, baik itu dari segi karakter, pengelolaan, dan ukurannya. Batasan kepemimpinan di sektor publik terus berubah seiring berjalannya waktu. Fitur-fitur kepemimpinan seperti konteks politik, pengelolaan dana, akuntabilitas, kompetisi pasar, tekanan dalam kolaborasi secara horizontal, dan etos kerja di sektor ini pun jauh berbeda dengan sektor swasta.

Kepemimpinan yang efektif di sektor publik pun diharapkan mampu merefleksikan karakter pribadi yang tidak semata berdasarkan kharisma namun juga kemampuan untuk memotivasi anggota perusahaan yang lain. Pemimpin harus mampu mengenali kompleksitas organisasi moderen yang berfokus pada usaha untuk mendefinisikan dan mengomunikasikan misi serta strategi daripada sekedar memerintah bawahan. Pada puncaknya, pemimpin harus bisa berkolaborasi dengan bawahan dan anggota organisasi lain dalam mencapai tujuan bersama.

Kolaborasi adalah dimensi penting dalam kepemimpinan moderen di sektor publik karena tujuan finalnya tidak hanya untuk kepentingan masing-masing individu di dalam organisasi, namun juga untuk penciptaan prosedur yang adil serta keluaran yang diinginkan oleh organisasi. Dalam kehidupan modern, pemimpin

tidak bisa menetapkan sistem *top-down commanders*. Kompleksitas hubungan atasan dan bawahan di era baru ini membutuhkan pendekatan yang berbeda, terlebih kita menghadapi generasi yang berbeda pula. Peran pemimpin kemudian, adalah untuk mendefinisikan dan mengomunikasikan misi organisasi kepada bawahan. Memilih orang-orang yang tepat untuk suatu pekerjaan, dan mampu berkolaborasi dengan pemangku kepentingan lain supaya kinerja organisasi betul-betul dapat dinikmati oleh pihak-pihak yang turut berkepentingan.

### **J. Edgar Hoover**

J. Edgar Hoover bergabung dengan Departemen Kehakiman pada tahun 1917 dan diangkat sebagai direktur Biro Investigasi Departemen pada tahun 1924. Ketika Biro direorganisasi sebagai Biro Investigasi Federal pada tahun 1935, Hoover melembagakan perekrutan agen yang tangguh dan teknik pengumpulan intelijen canggih. Selama masa jabatannya ia berhadapan dengan gangster, Nazi, dan Komunis. Hoover juga memerintahkan pengintaian ilegal terhadap para tersangka musuh negara dan lawan politik. Meskipun menerima kritik keras dari publik, Hoover tetap menjadi direktur FBI sampai kematiannya pada 2 Mei 1972.

John Edgar Hoover lahir pada 1 Januari 1895. Ia adalah seorang anak dari Dickerson Naylor Hoover dan Annie Marie Scheitlin Hoover, dua pegawai negeri sipil yang bekerja untuk Pemerintah A.S. Secara harfiah ia tumbuh dalam bayang-bayang politik Washington, D.C., karena lingkungan rumahnya hanya sekitar tiga blok dari Capitol Hill. Hoover paling dekat dengan ibunya, yang bertindak sebagai pembimbing kedisiplinan dan moral keluarga. Ia tinggal bersama ibunya sampai ibunya meninggal pada tahun 1938, tepat ketika Hoover berusia 43 tahun.

Hoover adalah seseorang yang sangat kompetitif. Ia berusaha mengatasi masalah kegagapan yang diidapnya dengan belajar berbicara cepat. Ia bergabung dengan tim debat di sekolah menengah yang menghantarkannya untuk mencapai ketenaran. Ketika ingin masuk ke dunia politik, ia bekerja untuk Perpustakaan Kongres setelah sekolah menengah dan menghadiri kelas malam di Sekolah Hukum Universitas George Washington, dan dari sinilah ia mendapatkan gelar LLB dan LLM pada tahun 1917.

Pada tahun yang sama, saat Amerika Serikat memasuki Perang Dunia I, Hoover memperoleh posisi bebas jabatan di Departemen Kehakiman. Efisiensi dan konservatismenya segera menarik perhatian Jaksa Agung A. Mitchell Palmer yang kemudian mengangkatnya untuk memimpin Divisi Intelijen Umum (GID). GID ini diciptakan untuk mengumpulkan informasi tentang kelompok-kelompok

radikal. Pada tahun 1919, GID melakukan penggerebekan tanpa surat perintah penggeledahan dan menangkap ratusan orang dari kelompok yang diduga radikal. Meskipun sejarah menganggap bahwa orang yang melakukan hal tersebut adalah Palmer Raids, namun sebenarnya Hooverlah orang yang berada di balik layar. Ratusan orang yang diduga subversive segera dideportasi dan menyebabkan Palmer menderita secara politis dari serangan balasan dan terpaksa mengundurkan diri, sementara reputasi Hoover tetap menjadi bintang. Pada tahun 1924, Hoover yang berusia 29 tahun diangkat sebagai direktur Biro Investigasi oleh Presiden Calvin Coolidge. Dia sudah lama mencari posisi itu dan menerima penunjukan dengan syarat bahwa biro itu sepenuhnya dipisahkan dari politik dan bahwa direktur hanya melapor kepada jaksa agung.

Sebagai direktur, Hoover memberlakukan sejumlah perubahan kelembagaan. Dia memecat agen yang dianggapnya diangkat secara politis atau tidak memenuhi syarat dan memerintahkan pemeriksaan latar belakang, wawancara, dan tes fisik untuk pelamar agen baru. Dia juga memperoleh dana tambahan dari Kongres dan mendirikan laboratorium teknis yang melakukan metode ilmiah untuk mengumpulkan dan menganalisis bukti. Pada tahun 1935, Kongres membentuk Biro Investigasi Federal dan menjadikan Hoover sebagai direkturnya.

Pada tahun 1930-an, kelompok gangster yang kejam mendatangkan malapetaka di kota-kota kecil di seluruh Midwest. Polisi setempat tidak berdaya melawan daya tembak geng yang superior dan mobil-mobil gangster yang mampu berlari cepat. Sindikat organisasi kriminal sindikasi juga semakin menancapkan kekuatannya di kota-kota besar. Hoover akhirnya mendesak dan menerima wewenang untuk meminta agen Biro mengejar kelompok-kelompok ini di bawah undang-undang antarnegara bagian federal. Gangster terkenal seperti John Dillinger dan George "*Machine Gun*" Kelly diburu, ditangkap, dan dibunuh. Biro digunakan sebagai bagian integral dari upaya penegakan hukum pemerintah nasional dan ikon dalam budaya pop Amerika, yang membuat agen federal diberi nama "G-men".

Setelah Perang Dunia II, FBI menjadi benteng bangsa melawan Nazi dan spionase Komunis. Biro melakukan penyelidikan kontra intelijen dalam negeri, kontra penahanan, dan sabotase balasan di Amerika Serikat. Presiden Franklin D. Roosevelt bahkan memerintahkan FBI untuk menjalankan intelijen asing di Belahan Barat. Biro juga melanjutkan penyelidikannya dalam perampokan bank, penculikan dan pencurian mobil.



Selama Perang Dingin, Hoover mengintensifkan sikap anti-Komunis, anti-subversif pribadinya dan meningkatkan kegiatan pengawasan FBI. Frustrasi atas keterbatasan pada kemampuan investigasi Departemen Kehakiman, ia menciptakan Program *Counter Intelligence* atau COINTELPRO. Kelompok dalam program ini diciptakan untuk melakukan serangkaian investigasi rahasia, dan seringkali ilegal, yang dirancang untuk mendiskreditkan atau mengganggu organisasi politik radikal. Awalnya, Hoover memerintahkan pemeriksaan latar belakang pada pegawai pemerintah untuk mencegah agen asing menyusup ke pemerintah. COINTELPRO juga menginvestigasi setiap organisasi yang dianggap subversif, termasuk Black Panthers, Partai Pekerja Sosialis dan Ku Klux Klan.

Hoover juga menggunakan operasi COINTELPRO untuk melakukan balas dendam pribadinya terhadap musuh politik atas nama keamanan nasional. Hoover menamai Martin Luther King sebagai “Negro paling berbahaya bagi masa depan bangsa” Hoover memerintahkan pengawasan terus-menerus terhadap MLK, dan berharap menemukan bukti pengaruh Komunis atau penyimpangan seksual yang dapat menjatuhkan MLK. Dengan menggunakan penyadapan ilegal dan pencarian tanpa surat perintah, Hoover mengumpulkan file besar tentang apa yang dianggapnya sebagai bukti yang memberatkan MLK.

Pada tahun 1971, taktik COINTELPRO diungkap kepada publik, dan publik melihat praktik-praktik infiltrasi, pencurian, penyadapan ilegal, dan desas-desus bukti yang ditanam pada kelompok dan individu yang dicurigai oleh COINTELPRO. Namun terlepas dari kritik keras yang diterima Hoover dan Biro, ia tetap menjadi direktur sampai dengan kematiannya pada 2 Mei 1972, di usia 77 tahun.

Hoover mampu membentuk citra F.B.I sebagai biro yang disiplin dan patriotik. Ia menggunakan biro ini untuk melakukan pengawasan domestic rahasia dan ilegal karena didorong oleh rasa patriotisme konservatif dan paranoia. Taktik Hoover sebenarnya telah dicurigai selama berpuluh-puluh tahun oleh pejabat pemerintah, tetapi presiden Truman hingga Nixon tampaknya tidak dapat memecatnya karena popularitasnya dan potensi biaya politik yang tinggi. Pada tahun 1975, Komite Gereja (dinamai sesuai ketuanya, Senator Frank Church [D-Idaho] melakukan penyelidikan penuh terhadap operasi COINTELPRO dan menyimpulkan bahwa banyak dari taktik kelompok itu ilegal dan dalam banyak kasus, terbukti inkonstitusional.

## Daftar Pustaka

- Borins, S. (2000) 'Loose cannons and rule breakers, or enterprising leaders? Some evidence about innovative public managers', *Public Administration Review*, Vol. 60, pp. 498-509
- Byham, W., Paese, M., & Smith, A. (2002). *Grow your own leaders*. Englewood Cliffs, NJ: Financial Times Prentice Hall
- Caro, Robert A. (1974). *The Power Broker: Robert Moses and the Fall of New York*. New York: Vintage Books.
- Cooper, T. L., and Wright, N. D. (1992). *Exemplary Public Administrators: Character and Leadership in Government*. San Francisco, CA: Jossey-Bass.
- Doig, J. W., and Hargrove, E. C. (1990). *Leadership and innovation: Entrepreneurs in government*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Ingraham, P. W., Sowa, J. E., and Moynihan, D. P. (2004) 'Effective government: Analyzing management and administration from a governance perspective', In L. E. Lynn, Jr. & P. W. Ingraham (Eds.), *The art of governance: Analyzing management and administration*. Washington, DC: Georgetown University Press
- Katzenbach, J. R., and Smith, D. K. (1993). *The Wisdom of Teams: Creating the High Performance Organization*. Boston, MA: Harvard Business School Press.
- Kotter, J. P. (1990). *A Force for Change: How Leadership Differs from Management*. New York: Free Press.
- London, M. (2002). *Leadership development: Paths to self-insight and professional growth*. Hillsdale, NJ: Lawrence Erlbaum.
- McCall, M. W., Lombardo, M. M., and Morrison, A. M. (1988). *The Lessons of Experience: How Successful Executives Develop on the Job*. New York: Lexington Books.
- Peters, T. (1994). *The Pursuit of WOW! Every Person's Guide to Topsy-Turvy Times*. New York: Vintage Books.
- Powers, R. G. (1987). *Secrecy and Power: The Life of J. Edgar Hoover*. New York: Free Press.
- Rainey, H. G. (1997). *Understanding and managing public organizations*. 2nd ed. San Francisco: Jossey-Bass
- Rainey, H. G. (2002) 'A weapon in the war for talent: Using special hiring authorities to recruit crucial personnel', In M. A. Abramson & N. W. Gardner (Eds.), *Human capital 2002 (pp. 59-110)*. Lanham, MD: Rowman & Littlefield
- Riccucci, N. M. (1995). *Unsung Heroes: Federal Execucrats Making a Difference*. Washington, DC: Georgetown University Press.

- Sanders, R. P. (1998) 'Heroes of the revolution: Characteristics and strategies of reinvention leaders', In P. W. Ingraham, J. R. Thompson, & R. P. Sanders (Eds.), *Transforming government: Lessons from the reinvention laboratories* (pp. 29-57). San Francisco: Jossey-Bass.
- Thompson, J. R. (1998) 'Ferment on the front lines: Devising new modes of organizing', In P. W. Ingraham, J. R. Thompson, & R. P. Sanders (Eds.), *Transforming government: Lessons from the reinvention laboratories* (pp. 5-28). San Francisco: Jossey-Bass.
- Ulrich, D., Zenger, J., and Smallwood, N. (1999). *Results-based leadership*. Boston: Harvard Business School Press.
- Van Wart, M. (2003) 'Public-Sector Leadership Theory: An Assessment', *Public Administration Review*, Vol. 63, No. 2, pp. 214-228

# **BAB 8**

## **KEPEMIMPINAN IDEAL DALAM PELAYANAN PUBLIK**

### **8.1. Definisi Kepemimpinan Publik**

Membahas mengenai kepemimpinan yang ideal dalam pelayanan publik, tidak pernah terlepas dari definisi kepemimpinan yang selalu dikaitkan dengan publik. Hal ini karena secara harfiah kepemimpinan yang diterapkan di organisasi pelayanan publik selalu bersentuhan langsung dengan masyarakat yang merupakan publik itu sendiri. Kepemimpinan adalah konsep yang populer dan selalu muncul dengan berbagai definisi ilmiah. Sebagaimana yang dikemukakan oleh Pollitt dan Hupe (2011), dalam penelitian administrasi publik, konsep kepemimpinan mungkin dianggap sebagai ‘konsep yang ajaib’, dengan kata lain, penjelasannya itu belum terungkap dan mungkin tidak dapat dijelaskan dengan mudah.

Menurut Pollitt dan Hupe (2011), jika dikaitkan dengan kalimat konsep yang ajaib, maka hal tersebut berarti kepemimpinan memiliki makna yang sangat luas, memiliki daya tarik normatif, mengandung suatu implikasi dari konsensus, dan globalisasi. Hal-hal tersebut menurut mereka merupakan ciri sebagian besar dari konsep kepemimpinan yang terdapat dalam berbagai literatur yang berkembang.

Namun, banyak ahli teori dan praktisi telah mengajukan berbagai definisi dan teori kepemimpinan yang diterima dengan baik. Lebih lanjut, baik dalam wacana populer dan studi akademik tentang kepemimpinan, mungkin paling erat hubungannya dengan definisi tersebut adalah kualitas dan perilaku individu yang menonjol atau kuat (misalnya negarawan, CEO, agensi atau kepala bidang/divisi). Premisnya adalah bahwa kita sebagai warga negara atau anggota organisasi akan mengikuti seseorang yang visinya dianggap besar atau setidaknya berharga. Memiliki kualitas atau kekuatan khusus untuk mengarahkan dan membantu kita sebagai bawahan/pengikut untuk mencapai visi tersebut.

Selanjutnya, para peneliti kemudian akan tertarik untuk membedakan apa yang dimaksud dengan kualitas dan keterampilan khusus tersebut dan bagaimana memperolehnya? Pada akhirnya, pelatihan mengenai kepemimpinan dapat menawarkan pelatihan yang dirancang untuk menanamkan kualitas dan keterampilan tersebut. Dengan demikian, dalam pandangan ini, pemimpin dan kepemimpinan menjadi suatu kesatuan yang utuh.

Namun, beberapa ahli teori mengenai kepemimpinan tetap teguh memandang kepemimpinan sebagai suatu proses etis yang membuat para pemimpin dan pengikut berinteraksi dalam hubungan yang saling menguntungkan (Follett, 1924; Rost, 1991). Lebih lanjut, sejumlah ahli teori berpendapat bahwa pemimpin yang otentik adalah mereka yang membantu bawahan/pengikut untuk menjadi lebih peduli terhadap (dan bekerja untuk mencapai) kesejahteraan sesama warga negara di manapun (Burns, 1978; 2003; Crosby dan Bryson, 2005).

Bahkan, para ahli teori kepemimpinan sebagian besar telah beralih dari pembahasan mengenai seorang pemimpin dan menekankan pada konsep kepemimpinan sebagai properti dari sistem yang mencakup hubungan manusia. Sebagai contoh, Ospina dan Foldy (2009), misalnya, melihat kepemimpinan sebagai hubungan dinamis antara pemimpin dan pengikut dan properti relasional dari suatu sistem yang dimanifestasikan dalam pencapaian kolektif yang dimiliki oleh suatu kelompok.

Dalam ulasannya pada tahun 2016 tentang penelitian mengenai kepemimpinan publik, Ospina menggambarkan kepemimpinan kolektif sebagai proses interaktif yang muncul dan dimaksudkan untuk menumbuhkan kemampuan dan kapasitas anggota dalam beradaptasi terhadap kompleksitas perubahan. Hal yang dikemukakan oleh Ospina tersebut, mirip dengan definisi kepemimpinan yang dikemukakan oleh *Center for Creative Leadership* sebagai proses pencapaian arahan, keselarasan, dan komitmen di antara anggota kelompok (McCauley, 2014).

Beberapa ahli dalam konsep administrasi publik telah mempertimbangkan mengenai karakteristik yang khas dari kepemimpinan publik. Van Wart (2013) yang berfokus pada kepemimpinan administratif, menyatakan bahwa kekhasan tersebut meliputi orang-orang (di semua tingkatan organisasi) dan proses serta jaringan yang menyertainya yang memimpin, mengelola, dan mengarahkan pemerintahan dan organisasi/lembaga nirlaba. Ospina (2016) yang mengacu pada domain kepemimpinan publik menyatakan bahwa kekhasan itu mencakup kebijakan elit dan pejabat terpilih serta pemimpin administrasi. Getha-Taylor *et al.* (2011) juga menambahkan bahwa kekhasannya adalah tugas kepemimpinan khusus untuk administrator publik, pengakuan kebijakan secara historis, pengakuan konsekuensi jangka panjang dari tindakan kebijakan, dan dukungan perencanaan strategis yang berkelanjutan.

Bagi beberapa ahli administrasi publik, perhatian pada penilaian publik dan nilai-nilai publik adalah fitur/karakteristik yang membedakan kepemimpinan publik. Setelah pertemuan Minnowbrook pada tahun 2008, Getha-Taylor dan

rekannya mengeluarkan sebuah manifesto yang menyerukan supaya para ahli administrasi publik untuk memberikan perhatian yang jauh lebih banyak pada kepemimpinan publik, yang didefinisikan sebagai kepemimpinan untuk kebaikan bersama, dan untuk tujuan menciptakan nilai publik (Getha-Taylor et al. 2011).

Lebih lanjut, mereka berpendapat bahwa kepemimpinan publik harus dianggap berbeda dari istilah kepemimpinan secara umum dan penelitiannya harus berbasis pada administrasi publik. Mereka menekankan bahwa seorang pimpinan publik memiliki persyaratan dan menghadapi kendala yang berbeda daripada para pemimpin lainnya. Harus melayani kepentingan publik, menghormati konstitusi/hukum, menunjukkan integritas pribadi, mempromosikan organisasi secara etis, dan berjuang untuk keunggulan profesional adalah inti dari nilai-nilai yang berbasis kepemimpinan publik (kepemimpinan pelayanan publik).

Oleh karena itu menurut persepsi kami bahwa semua pemimpin memiliki tanggung jawab untuk kebaikan bersama. Sebagaimana yang dikemukakan oleh Crosby dan Bryson (2005) bahwa kepemimpinan sebagai inspirasi orang lain untuk melakukan tindakan kolektif dalam mengejar kebaikan bersama. Sebagaimana pekerjaan kami sebagai pegawai negeri sipil yang selalu bersentuhan dengan pelayanan publik, kami selalu tertarik pada peran kepemimpinan dalam menangani masalah publik yang kompleks, dan sepakat bahwa para pemimpin di pemerintahan dan organisasi nirlaba bahkan bisnis, memiliki tanggung jawab khusus untuk menggunakan kekuasaan atas nama publik di dalam maupun di luar organisasi mereka. Tanggung jawab itu menjadi sangat penting karena pemimpin publik ketika bekerja akan melintasi batas organisasi dan sektor untuk melindungi lingkungannya, memberikan layanan, dan sebagainya.

## **8.2. Penelitian-penelitian Mengenai Kepemimpinan Publik**

Penelitian mengenai kepemimpinan publik telah lama menjadi perhatian para ahli mengenai administrasi/manajemen publik. Montgomery Van Wart, salah seorang cendekiawan terkemuka dalam kepemimpinan administratif, dalam tinjauannya di tahun 2013 mencatat terdapat peningkatan yang cukup besar dalam penelitian/studi empiris, serta adanya penambahan bangunan teori dan pengembangan bahan ajar dibandingkan dekade sebelumnya. Lebih lanjut, dalam ulasanya, Van Wart mengembangkan evolusi model ketiga kepemimpinan sektor publik selain model hierarki tradisional dan model pilihan publik sebagaimana yang terdapat dalam *New Public Management*.

Menurut Van Wart, model yang dikembangkannya lebih menekankan pada proses kolaboratif yang mengarah pada hasil bersama di antara sektor dan lembaga serta akuntabilitas demokratis yang lebih besar untuk memastikan daya tanggap dan ketercakupan. Model ini akhirnya diberi berbagai nama, yaitu: kepemimpinan fasilitatif, kepemimpinan kolaboratif, dan kepemimpinan nilai publik.

Lebih lanjut, Van Wart melihat bahwa para peneliti telah mencurahkan banyak perhatian pada gaya kepemimpinan publik berdasarkan pola karakteristik dan perilaku pemimpin yang telah diakui. Pada tahun 2000-an, menurut Van Wart, para peneliti ini telah memusatkan perhatian pada bidang studi kepemimpinan yang lebih besar dan berfokus pada gaya-gaya yang berhubungan dengan model kepemimpinan transformasional transaksional yang dikemukakan oleh Bass dan Avolio (1994), yang juga berasal dari karya James MacGregor Burns (1978).

Van Wart melakukan penelitian lanjutan dalam mengembangkan teori kepemimpinan yang secara khusus terkait dengan sektor publik. Salah satunya adalah siklus tindakan kepemimpinan yang mengintegrasikan pendekatan transaksional, transformasional, dan terdistribusi serta mencakup lima domain kepemimpinan utama, yaitu penilaian, karakteristik, gaya, perilaku, dan evaluasi/pengembangan (Van Wart, 2011, 2013).

Van Wart juga melihat adanya peningkatan perhatian peneliti pada dimensi etika kepemimpinan publik dan munculnya dialog mengenai kepemimpinan baru yang berakar pada *Critical Management Theory*, konstruksionisme sosial, dan etika ekologi. Dialog-dialog tersebut memberikan gambaran bahwa teori kepemimpinan tradisional sebagai teori yang terlalu hierarkis, heroik, dan berpusat pada kekuasaan, terputus dari nilai-nilai etika dan terlalu bias terhadap metode positivis logis. Penggagas dialog ini berpendapat supaya para peneliti untuk lebih memperhatikan kepemimpinan sebagai fenomena relasional yang tertanam dalam sistem hubungan antara manusia dan alam.

Vogel dan Masal (2015) melakukan berbagai jenis tinjauan literatur tentang kepemimpinan dalam administrasi publik melalui analisis bibliometrik terhadap semua literatur tahun 2011. Mereka menyimpulkan bahwa hanya terdapat beberapa artikel yang fokus pada kekhasan kepemimpinan di sektor publik. Mereka mendesak para ahli teori untuk merumuskan konteks yang tepat dan sesuai, proses kepemimpinan, dan hasil perkembangan bersama, serta mereka juga merekomendasikan supaya lebih memusatkan perhatian pada bawahan/pengikut yang dalam hal ini adalah publik.

Selanjutnya, Sonia Ospina (2016) melakukan telaahan terhadap ulasan Van Wart serta ulasan Vogel dan Masal. Selain itu dia juga melakukan telaahan terhadap ulasan terbaru lainnya dari literatur administrasi publik tentang kepemimpinan dan melakukan ulasan sendiri yang ditargetkan dengan fokus pada dilema utama dalam domain penelitian kepemimpinan publik, hubungan perspektif kolektif dalam penelitian kepemimpinan publik, dan penelitian empiris dalam studi kepemimpinan yang berfokus pada konteks publik.

Mengacu pada ulasan Van Wart, Ospina (2016) mencatat bahwa para cendekiawan mulai melihat peran kepemimpinan yang lebih luas untuk pimpinan publik yang dimulai pada tahun 1990-an. Pimpinan publik memiliki potensi untuk menjadi pencipta nilai publik yang aktif, yaitu pemimpin yang memiliki kebijaksanaan dan keyakinan untuk memajukan, membentuk, dan mengarahkan agenda yang kompleks dalam rangka implementasi kebijakan.

Ospina (2016) meyakini bahwa langkah dalam bidang studi kepemimpinan yang lebih luas dari pendekatan yang berpusat pada pemimpin ke pendekatan yang berpusat pada sistem dapat membantu para ahli administrasi publik untuk mengembangkan model kepemimpinan publik yang lebih komprehensif. Saat itu pemimpin secara individu diharapkan mampu mempraktikkan kepemimpinan dan publik merasakannya. Dia menelusuri langkah-langkah tersebut melalui hubungan kepemimpinan relasional yang dianggap menonjol atau sedang berkembang dalam studi kepemimpinan. Hubungan tersebut adalah transformasional (yang paling berpusat pada pemimpin), pertukaran pemimpin-anggota (*Leader Member Exchange/LMX*), dibagikan/didistribusikan, dan kolektif (yang paling berpusat pada sistem).

Lebih lanjut, Ospina (2016) menemukan bahwa teori transformasional telah mendominasi penelitian-penelitian/studi mengenai perilaku pemimpin yang administratif. Demikian pula hasil penelitian di berbagai konteks lainnya yang sebagian besar mencerminkan kesimpulan bahwa, gaya kepemimpinan transformasional (motivasi inspirasional, stimulasi intelektual, pertimbangan individual, dan pengaruh ideal) (*inspirational motivation, intellectual stimulation, individualized consideration, dan idealized influence*) ditambah dengan keterkaitan pada aspek hadiah kontinjensi (*contingent reward*) dari gaya transaksional (Jacobsen dan Andersen, 2016) secara positif memengaruhi efektivitas organisasi. Demikian pula, penelitian-penelitian/studi mengenai LMX dalam konteks publik menunjukkan bahwa hubungan LMX yang berkualitas tinggi antara bawahan/karyawan dan manajer publik akan meningkatkan hasil organisasi.



Demikian juga dengan kepemimpinan terdistribusi yang telah berkembang di kalangan para ahli teori kepemimpinan pada umumnya, dan telah meluas ke ranah kepemimpinan publik. Sebagai contoh penelitian yang dilakukan oleh Gronn (2002), Currie *et al* (2011), Currie dan Lockett (2011) serta Crosby dan Bryson (2005, 2010). Pada akhirnya, lebih banyak ahli teori kepemimpinan yang membangun teori kepemimpinan kolektif yang melihat kepemimpinan muncul dari segi individu, hubungan diadik, dan jaringan. Masih menurut Ospina (2016), intinya adalah menciptakan lingkungan dalam organisasi sehingga anggota berbagai komunitas yang ada dapat berkolaborasi secara efektif untuk menghadapi tantangan yang kompleks. Teori-teori baru tersebut diberi berbagai sebutan, antara lain: kepemimpinan jaringan (*network leadership*), kepemimpinan kompleksitas (*complexity leadership*), kepemimpinan diskursif (*discursive leadership*), dan kepemimpinan kolektif konstruksionis (*constructionist collective leadership*). Ospina dan para koleganya dianggap memberikan kontribusi signifikan pada perkembangan teori yang baru ini, yang berfokus pada 'narasi dan praktik' pembentukan makna dalam jaringan dan organisasi.

Ulasan penting yang dianggap dikemukakan oleh Breslin *et al.* (2017). Mereka menyoroti tren dalam penelitian-penelitian/studi kepemimpinan secara umum yang telah memberikan dampak pada penelitian/studi kepemimpinan publik; yaitu, perlu memperhatikan pengaruh gender pada pemilihan dan perilaku pemimpin. Pada saat yang sama Breslin *et al.* (2017) menemukan bahwa baik ahli teori kepemimpinan secara umum dan ahli teori kepemimpinan publik pada khususnya tidak banyak memperhatikan pengaruh ketimpangan sosial yang dapat memengaruhi praktik kepemimpinan dan persepsi para pemimpin. Oleh karena itu, mereka menganjurkan aplikasi teori *intersectionality* yang lebih dominan untuk penelitian kepemimpinan publik.

### **8.3. Tiga Prinsip Dalam Kepemimpinan Publik**

Sebuah isu yang menjadi populer dalam penelitian kepemimpinan di bidang administrasi publik baru-baru ini adalah kesulitan para pemimpin untuk berfungsi secara efektif dalam lingkungan yang kompleks yang merupakan ciri layanan publik modern, terlebih ketika mereka dihadapkan dengan krisis atau tantangan organisasi lainnya. Riccucci dan Getha-Taylor (2009) menyebut lingkungan layanan publik yang kompleks ini sebagai *new normalcy* (kenormalan baru), yaitu sebuah istilah yang mencerminkan tantangan yang dihadapi para pemimpin publik dalam menyeimbangkan prioritas operasional dengan kebutuhan darurat yang tidak

terduga, khususnya dalam pengaturan sumber daya yang sangat terbatas dan fokus pada peningkatan kinerja.

Menurut Hennessey (1998) dan Ingraham (2005), meskipun kepemimpinan yang efektif akan menjadi penentu penting bagi keberhasilan organisasi publik dalam beradaptasi dengan lingkungan yang berubah, pendekatan tradisional terhadap kepemimpinan publik semakin tidak efektif. Menurut Jaques (1976), Avolio *et al.* (2000), dan Kellerman dan Webster (2001), hukum variasi yang dikemukakan oleh Ashby (1958) memperkirakan bahwa manajemen yang bersifat langsung dan keterampilan kepemimpinan tingkat rendah tidak akan memadai dalam kenormalan baru tersebut yang mengharuskan para pemimpin publik untuk secara efektif mengidentifikasi dan mendukung kepentingan publik.

Sejumlah ide dan inovasi kepemimpinan yang dihasilkan dari literatur kepemimpinan secara umum telah dikembangkan untuk menghasilkan konsep kepemimpinan publik yang berhubungan langsung dengan layanan publik (Trottier, *et al.*, 2008; Fernandez *et al.*, 2010). berdasarkan hal tersebut, terdapat tiga hal/prinsip penting yang dapat dijadikan sebagai pedoman untuk mengatasi tantangan yang dihadapi oleh manajer/pemimpin publik dan harus dimasukkan ke dalam konsep kepemimpinan publik secara menyeluruh (Trottier *et al.*, 2008; Fernandez *et al.*, 2010). Tiga hal penting tersebut adalah nilai-nilai inti demokrasi dari pemimpin publik modern, fokus transformasional pada pemberian hak, pengembangan, dan mempertahankan tenaga kerja profesional yang berbasis pengetahuan terampil, dan sifat terdistribusi dari posisi kepemimpinan publik yang menjadi ciri layanan publik saat ini (Trottier *et al.*, 2008; Fernandez *et al.*, 2010).

Sebagian besar ahli teori berpendapat bahwa kepemimpinan publik yang ideal dan moderen sangat sesuai dengan ketiga hal/prinsip utama tersebut. Hal ini karena terdapat beberapa faktor yang harus dihadapi oleh para pemimpin publik,. Faktor-faktor tersebut adalah: semakin kompleksnya struktur dan hubungan timbal balik di dalam dan di antara organisasi publik, meningkatnya kompleksitas, adanya kendala dalam sistem demokrasi dengan tujuan ambigu, adanya dasar-dasar hukum yang berbeda serta nilai-nilai inti yang berbeda dibandingkan dengan rekan mereka di organisasi nonpublik. Dengan demikian, menggabungkan ketiga hal/prinsip ini ke dalam teori kepemimpinan secara tunggal akan memberikan landasan yang kuat sehingga manajer/pemimpin publik dapat dilatih, dapat menjalankan kepemimpinan, dan hasil kepemimpinan yang berbasis harapan.

Prinsip pertama dari konsep kepemimpinan publik yang baru berfokus pada nilai-nilai otentik dari para pemimpin. Berkualitas merupakan hal penting bagi para pemimpin, nilai-nilai otentik merupakan komponen penting dari kepemimpinan di ruang publik, serta menjadi jembatan antara kebijakan dan akuntabilitas untuk demokrasi akan tercipta dengan kepemimpinan yang efektif. Hal ini karena para pemimpin publik berfungsi dalam lingkungan kepemimpinan yang dinamis dan kompleks, untuk mempertahankan prinsip-prinsip demokratis, mereka harus bernegosiasi antara kebijakan dan pertanggungjawaban.

Kebijakan yang memadai adalah sumber kehidupan kepemimpinan. Hal ini membentuk substrat dimana proses kepemimpinan melahirkan perubahan dan kemajuan. Namun, ketika birokrasi publik meningkat secara ukuran dan kompleksitas, terdapat kemungkinan yang meningkat bahwa pemimpin publik dapat menyalahgunakan kebebasan diskresinya ketika mereka menemukan peluang untuk merancang atau mengimplementasikan kebijakan yang mengabaikan atau bertentangan dengan kehendak publik (Fung, 2007).

Adanya akses ke pejabat pemerintah seperti yang tersirat dalam Undang-Undang Nomor 30 tahun 2014 tentang administrasi pemerintahan memungkinkan kelompok-kelompok kepentingan untuk berkolaborasi secara langsung dengan para pemimpin sehingga berpotensi menghindari kepentingan publik. Berdasarkan hal tersebut yang selama ini sudah terjadi secara umum, Redford (1969) menggunakan istilah demokrasi *overhead* untuk menggambarkan aliran kekuasaan dari gerbong pemilih ke perwakilan yang dipilih, dan kemudian diawasi oleh kepala organisasi yang ditunjuk secara politis, sehingga menyiratkan keleluasaan yang disebut antidemokratis.

Lebih lanjut, hal ini selanjutnya sesuai dengan teori *diminished* demokrasi, yang menyatakan bahwa harga untuk mempertahankan kedaulatan nasional dan pasar internasional yang terintegrasi mengalami penurunan karena pengaruh dari pemerintah. (Bezdek, 2000; Skocpol, 2004). Kebijakan yang diberikan oleh seorang pemimpin mungkin masih sesuai dengan prinsip-prinsip demokrasi jika ada akuntabilitas yang memadai, tetapi hal ini juga bisa menimbulkan masalah. Bovens (2005) mengacu pada akuntabilitas sebagai *sine qua non* dari pemerintahan yang demokratis.

Lebih lanjut, Bovens (2005) menjelaskan bahwa pemimpin publik yang terpilih adalah agen dari para pemilihnya yang meminta pertanggungjawaban kinerja berdasarkan amanat pemilu yang efektif dan efisien. Oleh karena itu, akuntabilitas yang memadai akan berfungsi untuk melegitimasi layanan publik (Bovens, 2005),

melindunginya dari korupsi dan perilaku destruktif lainnya (Rose-Ackerman, 1999), dan membantu meningkatkan kinerjanya melalui pembelajaran (Aucoin dan Heintzman, 2000).

Namun demikian, secara berlebihan, akuntabilitas juga dapat menghasilkan kinerja yang lebih buruk (Adelberg dan Batson, 1978; Tetlock *et al.*, 1989). Dalam hal ini dapat menyebabkan pemimpin yang dalam hal ini adalah pemerintah menjadi terlalu kaku, tunduk pada pengkambinghitaman, dan menjadi lebih fokus pada pemenuhan pertanggungjawaban daripada melakukan tugas yang ada.

Para pemimpin publik secara tradisional tunduk pada akuntabilitas secara vertikal (struktur Weberian) di mana mereka bertanggung jawab kepada atasan langsung dalam rantai komando birokrasi (Bovens, 2005). Pada akhirnya hubungan seperti ini semakin digantikan oleh akuntabilitas secara horisontal kepada konstituen. Misalnya, liputan media meminta pemimpin publik di semua tingkatan birokrasi pemerintah bertanggung jawab langsung kepada publik atas tindakan dan keputusan mereka.

Kemitraan antara publik dan swasta serta hubungan kerja sama lainnya di antara berbagai tingkatan dan divisi pemerintahan yang berada di luar batas birokrasi vertikal, membutuhkan pendekatan horisontal yang lebih inovatif untuk akuntabilitas seperti kontrak atau pengawasan berbasis warga (McQuaid, 2010). Demikian pula, konsep NPM (*New Public Management*) yang menginisiasi privatisasi dalam penyediaan layanan publik secara khusus dituntut untuk membangun akuntabilitas (Mulgan, 2000; Trebilcock dan Iacobucci, 2003; McQuaid, 2010).

Teori kepemimpinan otentik, teori kepemimpinan yang berdasarkan nilai-nilai prototipikal, menciptakan ruang demokratis antara kebijakan dan akuntabilitas dengan berfokus pada transparansi dan konsistensi antara nilai-nilai, etika, dan tindakan seorang pemimpin (Chan *et al.*, 2005). Pemimpin otentik yang memiliki kejelasan pemahaman mengenai nilai-nilai pribadi dan alasan etisnya cenderung mengembangkan keadaan psikologis positif dan dikenal karena integritasnya (Gardner *et al.*, 2005). Mereka adalah agen moral yang memiliki tanggung jawab atas hasil akhir dari tindakan moral yang dilakukan dan tindakan para pengikutnya (Hannah *et al.*, 2005).

Sebagai pemimpin moral, mereka menganalisis masalah moral melalui deontologis (aturan, hukum, tugas, norma), teleologis (utilitarian, konsekuensi), dan lensa areteologis (kebajikan bawaan). Pemimpin otentik memiliki pemahaman yang lebih dalam dan kemampuan yang lebih besar untuk menjelaskan moral diri

mereka dalam peristiwa kepemimpinan sebagai hasil dari kemampuan kognitif yang kompleks dan keyakinan moral yang lebih tinggi (Hannah *et al.*, 2005).

Demokrasi dan nilai-nilai demokrasi akan jauh lebih baik dilindungi oleh moral internal seorang pemimpin otentik daripada oleh pemberlakuan aturan eksternal, hukum, atau nilai dari politisi atau pemerintah. Dengan berfokus pada pengembangan dan pengakuan sistem nilai internal yang kuat dan perilaku moral yang menyertainya, kepemimpinan otentik memungkinkan untuk menghasilkan kebijakan yang lebih besar dan tingkat akuntabilitas yang lebih rendah dalam lingkungan kepemimpinan publik modern.

Prinsip kedua dari konsep kepemimpinan publik ideal yaitu hubungan diadik antara para pemimpin dan pengikut dan berfokus pada pengembangan dan nilai pekerja publik seperti yang dijelaskan oleh teori kepemimpinan transformasional. Sebagaimana yang sudah dijelaskan sebelumnya bahwa teori kepemimpinan transformasional pertama kali dikemukakan sebagai pelengkap teori kepemimpinan transaksional yang dikemukakan oleh Burns (1978), dan telah menjadi subjek dari sejumlah besar penelitian dan pengembangan di bidang kepemimpinan. Lebih lanjut, atas dasar empat konsep kepemimpinan relasional, yang termasuk pengaruh ideal, motivasi inspirasional, stimulasi intelektual, dan pertimbangan individu, kepemimpinan transformasional menyatakan adanya pengaruh dari para pemimpin terhadap bawahan/pengikut mereka berdasarkan keempat faktor tersebut sebagai hasil inisiatif organisasi.

Bass mengembangkan kerangka kerja kepemimpinan transformasional menjadi bangun teori yang lebih lengkap. Mencakup gaya kepemimpinan transaksional yang terdiri dari *laissez faire*, manajemen pasif dengan pengecualian, manajemen aktif dengan pengecualian, dan imbalan kontingen, serta gaya kepemimpinan transformasional yang terdiri dari pertimbangan individual, pengaruh ideal, stimulasi intelektual, dan motivasi inspirasional (Bass, 1996). Trottier *et al.* (2008) menunjukkan bahwa pengembangan konsep kepemimpinan transformasional yang dilakukan oleh Bass secara akurat menggambarkan persepsi karyawan pemerintahan mengenai kepemimpinan yang efektif.

Pemimpin transformasional memiliki efek yang kuat sehingga bawahan/pekerja melihat dan menghargai pekerjaan mereka sendiri (Piccolo dan Colquitt, 2006), serta keterlibatan mereka dalam inisiatif perubahan (Detert dan Burris, 2007). Hal ini terkait dengan peningkatan kinerja dalam konteks publik dan pribadi. Lebih lanjut, kepemimpinan transformasional dianggap sebagai bentuk kepemimpinan neo-karismatik oleh beberapa penulis, yang menggabungkan manfaat dari

kepemimpinan yang berbasis sifat tradisional (karisma) dengan kepemimpinan relasional untuk membentuk pendekatan kepemimpinan sebagaimana yang sering dipelajari dalam literatur layanan publik (Colbert *et al.*, 2008; Jung *et al.*, 2008; Ling *et al.*, 2008)

Prinsip ketiga dari konsep kepemimpinan publik ideal adalah memperluas kepemimpinan ke sifat terdistribusi dan jaringan organisasi publik modern. Hal ini karena infrastruktur yang mendasari penyampaian layanan publik tumbuh semakin kompleks, seringkali melibatkan banyak kemitraan, departemen, tingkat pemerintahan, dan jaringan pada waktu tertentu. Schneider (2002) menggunakan istilah *radix* untuk menggambarkan organisasi publik, nirlaba, dan swasta yang beroperasi di lingkungan yang kompleks ini dan berfungsi sebagai rantai nilai yang fleksibel dan kegiatan pendukung bagi pelanggan yang dalam hal ini masyarakat sebagai penerima layanan publik.

Lebih lanjut, dengan karakteristik struktur seperti kelompok/tim, aliansi, pekerja kontingen, dan pengaturan *outsourcing* serta hubungan kekuasaan nonvertikal, organisasi *radix* mencerminkan kompleksitas yang dimiliki oleh organisasi publik, seperti pengaturan *outsourcing* berbagai layanan, dan kekuasaan yang ambigu, serta otoritas infrastruktur (Schneider dan Ingram, 1993; Schneider, 2002). Ambiguitas semacam itu membutuhkan pendekatan baru terhadap kepemimpinan yang melampaui tradisi hierarkis yang mendukung pendekatan yang lebih kolaboratif dan interaktif.

Sebagai contoh, jauh dari struktur hirarki administrasi publik tradisional atau kontrak langsung berbasis pasar yang diilhami oleh *New Public Management*, manajer/pemimpin publik semakin menyadari keberadaan mereka dalam jaringan di antara berbagai tingkat pemerintahan, hubungan kontrak dengan entitas swasta dan nirlaba, serta kemitraan dengan entitas swasta dan nirlaba yang memiliki garis wewenang dan akuntabilitas yang ambigu (Osborne, 2010).

Jaringan, kontrak, dan kemitraan seperti ini ketika melampaui yurisdiksi politik, membutuhkan keahlian yang jauh melebihi dari yang dimiliki oleh politisi terpilih dan ditugaskan untuk mencapai misi dan tujuan organisasi yang penting. Oleh karena itu, kepemimpinan di lembaga tersebut dibagikan dan didistribusikan di antara berbagai pemimpin bagian/sektor, sehingga setiap pemimpin secara individu harus berkolaborasi dengan pemimpin lain dalam jaringan untuk menghasilkan perubahan organisasi yang signifikan. Sifat kepemimpinan yang terdistribusi ini dimasukkan ke dalam teori kepemimpinan pemangku kepentingan, bersama, dan terintegrasi.

Teori kepemimpinan kolaboratif (*collaborative leadership*) mengakui bahwa hierarki organisasi telah menjadi hal yang kurang penting daripada hubungan antar organisasi yang didefinisikan dalam berbagai perilaku seperti kontrak dan aliansi (Schneider, 2002) dan satu orang tidak mungkin memiliki semua keterampilan, pengetahuan, dan keahlian yang dibutuhkan oleh organisasi publik modern (Chrislip dan Larson, 1994). Dengan demikian, hal tersebut menciptakan kebutuhan bagi para pemimpin publik untuk menyatukan berbagai pemangku kepentingan internal dan eksternal untuk mengatasi masalah publik (Chrislip dan Larson, 1994; Freeman, 2000).

Hal ini menegaskan bahwa nilai pemangku kepentingan sebagai tujuan dasar organisasi bertentangan dengan nilai pemegang saham dan menyarankan bahwa organisasi harus melibatkan pemangku kepentingan internal dan eksternal ketika membuat keputusan strategis (Freeman, 1984). Lebih lanjut, teori ini juga memiliki basis nilai karena mengharuskan para pemimpin untuk bertindak secara adil dan etis ketika menyelesaikan prioritas yang saling bertentangan antara pemangku kepentingan yang berbeda (Evan dan Freeman, 1988; Yukl, 2006).

Salah satu bentuk kepemimpinan pemangku kepentingan adalah sebagaimana yang dikemukakan dalam teori kepemimpinan bersama (*shared leadership*), yang selanjutnya mengkarakterisasi kepemimpinan sebagai proses dimana individu, tim, atau organisasi memberikan pengaruh pada lingkungan mereka. Cox *et al* (2003) menggambarkan kepemimpinan bersama sebagai suatu proses kolaborasi yang muncul dari interaksi kelompok melalui serangkaian pertukaran situasi yang sesuai. Kepemimpinan bersama tidak menyerukan sukseksi individu untuk berfungsi sebagai pemimpin kelompok. Sebaliknya, ini menempatkan mereka secara bersamaan dalam posisi berbagi pengaruh dan arah kelompok/tim atau organisasi.

Kepemimpinan bersama membantu meningkatkan moral dan kepuasan bawahan/karyawan di dalam organisasi publik maupun swasta (Sweeney, 1996; Denhardt, 1999). Kim (2002) dalam penelitiannya menunjukkan hasil bahwa terdapat hubungan positif antara kepuasan kerja dan kepemimpinan bersama di lembaga pemerintah yang ditelitinya. Dengan adanya kepuasan kerja yang meningkat pada akhirnya akan memengaruhi absensi dan *turnover* yang lebih rendah (Pierce *et al.*, 1991; Eby *et al.*, 1999). Choi (2009) meneliti mengenai kepemimpinan bersama dalam organisasi publik dan menemukan bahwa pegawai negeri sering berpartisipasi dalam kepemimpinan dalam situasi tertentu, dan dia menyimpulkan bahwa krisis organisasi, teknologi informasi, budaya inovatif, dan

hierarki posisi secara signifikan berhubungan erat dengan kepemimpinan bersama dalam organisasi publik.

Pada dasarnya, sifat terdistribusi dari salah satu prinsip teori kepemimpinan publik ini mengusulkan bahwa pemimpin publik paling efektif ketika mereka fokus pada pemangku kepentingan organisasi, termasuk karyawan, warga negara yang dilayani, bermitra dengan lembaga-lembaga yang terlibat dalam penyediaan layanan, bukan hanya dengan hierarki kepemimpinan di organisasi mereka sendiri. Hal ini mendorong para pemimpin publik untuk berbagi kepemimpinan di antara para pemangku kepentingan tersebut sebagaimana disyaratkan oleh berbagai konteks dan keadaan yang terjadi. Dengan demikian akan tercipta proses kepemimpinan yang tersebar/terbagi daripada menyerahkan semua tanggung jawab kepemimpinan dan aktivitas kepada satu orang saja.

Dengan demikian, berdasarkan uraian tersebut dalam konsep kepemimpinan publik yang ideal perlu menggabungkan karakteristik menonjol dari teori kepemimpinan yang otentik, kepemimpinan transformasional, dan kepemimpinan yang terdistribusi. Lebih lanjut, selain itu kepemimpinan yang efektif di sektor publik harus didasarkan pada jaringan, tidak terlalu hirarkis, didasari oleh nilai-nilai inti, dan lebih efektif ketika menggunakan prinsip-prinsip transformasional daripada transaksional. Ketiga prinsip ini memberikan dasar untuk penelitian kepemimpinan dalam sektor publik modern yang ditandai dengan batas-batas ambigu antara publik, swasta, dan organisasi nirlaba yang bekerja dalam kemitraan, kontrak, dan kolaboratif dengan garis wewenang dan akuntabilitas yang tidak terlalu kaku.

Dengan demikian, berdasarkan hal tersebut kita sama-sama mengakui akan keberadaan dan pentingnya layanan publik berbasis pengetahuan yang dimotivasi oleh pengaruh intelektual dan inspirasi individual daripada oleh pendekatan manajerial yang lebih preskriptif. Lebih lanjut, hal ini menjadi dorongan untuk menghasilkan kepemimpinan yang kuat di sektor publik dengan melampaui hambatan akuntabilitas dan kebijakan yang terbatas serta menempatkan tanggung jawab untuk orientasi yang tepat dan fokus pemimpin lebih pada peraturan internal mereka daripada peraturan eksternal.

#### **8.4. Bagaimana Kepemimpinan yang Ideal di Sektor Publik?/ Bagaimana Gaya Kepemimpinan yang Tepat?**

Berdasarkan uraian di bagian sebelumnya, sekarang tentunya muncul pertanyaan di benak kita bersama, bagaimana kepemimpinan yang ideal di sektor publik yang tentunya berhubungan dengan pelayanan publik. Pertanyaan ini sering



muncul di tengah-tengah pembahasan mengenai berbagai gaya kepemimpinan yang dikemukakan oleh para ahli teori atau praktisi di bidang kepemimpinan.

Sama halnya dengan penulis buku ini, selalu timbul pertanyaan sebenarnya mengenai gaya kepemimpinan. Apa sebenarnya yang dimaksud dengan gaya kepemimpinan? Bagaimana gaya kepemimpinan yang tepat dalam organisasi? Hal ini karena, selama penulis menempuh pendidikan di program studi Doktor FEB di salah satu universitas negeri di Yogyakarta, salah seorang dosen menyatakan bahwa diapun masih bingung atau terusik dengan makna gaya kepemimpinan. Tetapi melalui buku ini, penulis mencoba untuk berbagi dengan khalayak pembaca.

Meskipun gaya kepemimpinan sebenarnya merupakan kumpulan sifat, keterampilan, dan perilaku, hal itu telah menjadi topik penelitian dan debat yang sangat populer di kalangan para ahli. Salah satu masalah paling signifikan adalah definisi mengenai gaya kepemimpinan itu sendiri. Meski gaya kepemimpinan dapat dianggap sebagai efek kumulatif dari semua sifat, keterampilan, dan perilaku, pada umumnya hal tersebut menggambarkan karakteristik kunci dari serangkaian karakteristik kepemimpinan universal.

Sebagai contoh dalam hal partisipasi bawahan/pengikut, seperti Zand (1997), yang membahas mengenai: (1) gaya memerintah, menyampaikan, berkonsultasi, dan menyetujui, (2) ubah gaya kepemimpinan yang terkait dengan penolakan risiko atau penerimaan risiko, dan gaya kepribadian, seperti yang didasarkan pada Indikator Tipe Myers-Briggs. Definisi gaya kepemimpinan lainnya melibatkan komunikasi, kepemimpinan yang berbasis pendekatan individu atau kelompok, orientasi nilai terutama yang melibatkan integritas, serta tipologi pengaruh dan kekuasaan.

Pendekatan yang sedikit berbeda dalam melihat gaya kepemimpinan adalah dikaitkan dengan fungsi. Banyak literatur yang secara situasional membahas gaya kepemimpinan dalam hal ini. Para pemimpin harus menyelesaikan pekerjaan dan bekerja melalui orang lain. Ketika mereka dianggap mampu melakukan faktor-faktor ini maka dapat didefinisikan secara operasional itulah gaya kepemimpinannya. McCall *et al.* (1988) mengemukakan jenis situasi yang disukai oleh pemimpin terkait dengan fungsional kepemimpinan seperti: situasi pemeliharaan, situasi proyek atau satuan tugas, situasi garis versus fungsi, permulaan (*start-up*), atau mengubah bisnis.

Fiedler (1967) dan Fiedler *et al* (1976) menyatakan hal penting yang utama adalah kenali dulu situasi dan kondisi yang dihadapi kemudian menentukan gaya kepemimpinan yang efektif dan efisien untuk diterapkan terkait dengan situasi

dan kondisi tersebut. Namun, meskipun banyak ahli teori atau praktisi berasumsi bahwa perubahan gaya kepemimpinan dimungkinkan, sebagian besar peneliti secara serius memperingatkan terhadap ekspektasi berlebihan dari perubahan kepemimpinan yang dramatis, meskipun anekdot mengenai perubahan gaya yang radikal terdapat dalam berbagai literatur yang populer. Jika gaya kepemimpinan dapat diubah, maka masalah penting yang muncul adalah bagaimana caranya (hal inilah sebagian besar menjadi isu dalam pelatihan kepemimpinan)?

Hersey dan Blanchard (1969, 1972) merupakan ahli yang dianggap paling populer dalam hal ini. Mereka mampu mengajar orang untuk membandingkan gaya kepemimpinan yang diterapkan dengan gaya kepemimpinan lainnya dari berbagai situasi. Namun, menurut Hersey dan Blanchard (1969, 1972), selain kebutuhan gaya kepemimpinan sesuai tuntutan situasional, preferensi gaya kepemimpinan, dan rentang gaya kepemimpinan (daftar pemimpin yang memiliki gaya yang berbeda) selalu berhubungan dengan kualitas gaya kepemimpinan itu sendiri. Hanya karena seseorang mampu mempraktikkan gaya kepemimpinan secara luas, tidak berarti bahwa ia mahir dalam penggunaannya (Hersey dan Blanchard, 1969, 1972). Bagaimana saudara-saudara? Sudah mulai menemukan jawabannya?

### **Ringkasan**

Pemerintah dan layanan publik telah berubah secara substansial dalam dekade terakhir dan begitu juga dengan tuntutan para pemimpin sektor publik. Perubahan ini mengakibatkan keharusan akan adanya kemampuan dari para pemimpin sektor publik, dan juga pola pikir baru supaya organisasi sektor publik bisa berkembang di masa depan.

Bagi para pemimpin di pemerintahan dan layanan publik, pertanyaan besar yang seringkali muncul sebagai tantangan di masa kini dan untuk menghadapi masa depan adalah bagaimana lingkungan sektor publik mampu berubah dalam sepuluh tahun terakhir? Apa artinya perubahan ini bagi para pemimpin yang sedang berkuasa? Yang terpenting, apa yang dapat dilakukan oleh para pemimpin saat ini untuk mempersiapkan diri selama sepuluh tahun ke depan?

Kondisi sektor publik di berbagai negara saat ini dibandingkan kondisi 10 tahun lalu sangatlah berbeda. Di Inggris, misalnya, pada waktu itu jumlah tenaga kerja pemerintah berada pada tingkat tertinggi sejak pencatatan dimulai dan pengeluaran kesehatan berada pada titik tertinggi dalam sejarah. Tetapi sebagai akibatnya Perdana Menteri Gordon Brown harus berurusan dengan

dampak dari krisis keuangan global. David Cameron sebagai pemimpin oposisi pun memperingatkan akan datangnya 'zaman penghematan'. Pada tahun-tahun berikutnya, penghematan di bawah pemerintahan Cameron menurunkan anggaran dan jumlah pegawai di layanan publik. Ia merangsang model bisnis baru, perubahan ke layanan bersama dan penekanan pada transformasi digital. Di tahun 2019, para pemimpin di sektor publik Inggris bergulat dengan berbagai tantangan, seperti mengurangi permintaan warga akan layanan sektor publik, mendorong pertumbuhan ekonomi yang inklusif dan mengelola implikasi keluarnya Inggris dari UE.

Selain Brexit, sebagian besar tren yang terjadi di sektor publik membuktikan bahwa terjadi perubahan di sektor publik seluruh dunia. Pengeluaran kekuasaan yang menurun, tenaga kerja sektor publik menyusut, model organisasi yang terdiversifikasi dan teknologi yang menjadi pusat perubahan. Namun sementara harapan warga terus melambung.

Kepemimpinan di sektor publik adalah konsep yang lebih luas daripada yang seringkali hanya diakui oleh banyak pengamat. Seluruh posisi kepemimpinan di pemerintahan dan layanan publik seperti kepala sekolah, direktur medis, perwira militer, kepala polisi, pejabat pemerintah, kepala ilmuwan untuk penelitian dan pengembangan, kepala pemerintah daerah, adalah segelintir dari beberapa orang yang menduduki jabatan kepemimpinan di sektor publik. Pekerjaan-pekerjaan ini membutuhkan pengetahuan teknis yang mendalam, interaksi sehari-hari dengan warga, dan kemampuan untuk mengelola negosiasi pengeluaran dengan kementerian keuangan.

Misi para pemimpin sektor publik, dalam banyak kasus, tidak lekang oleh waktu. Di pemerintah daerah, pejabat dan perwakilan terpilih akan selalu ingin menjadikan daerah mereka tempat yang tepat untuk tinggal, bekerja, dan berinvestasi. Dalam layanan kesehatan, staf klinis dan non-klinis akan selalu menginginkan hasil terbaik untuk pasien. Di tingkat pemerintahan, pejabat departemen akan selalu ingin mengembangkan kebijakan yang bisa diterapkan dan menjalankan program untuk mewujudkan komitmen politik. Apa yang telah berubah di seluruh sektor publik adalah lingkungan di mana misi ini diupayakan dan hal ini telah memicu setidaknya lima perubahan mendasar bagi perubahan yang diharapkan dari para pemimpin sektor publik.

Pergeseran pertama adalah bahwa kreativitas yang lebih tinggi dari sebelumnya diperlukan untuk mendapatkan hasil yang lebih baik. Di zaman pembatasan anggaran ini, badan-badan sektor publik perlu sering melakukan,

memperbaiki, dan menemukan cara-cara baru serta kreatif untuk memberikan hasil yang sempurna. Pemimpin sektor publik harus mau melibatkan sektor swasta dan pihak sukarela. Hal ini berarti bahwa hubungan perlu dibangun dengan para pemangku kepentingan di organisasi yang sangat berbeda dengan budaya yang sangat berbeda. Hal ini juga dapat berarti bahwa para pemimpin perlu merangkul teknologi baru dan menggunakan pendekatan perubahan yang gesit. Pemimpin harus menyadari bahwa di era transformasi digital kesuksesan sangat bergantung pada keberanian untuk bereksperimen, gagal dan bangkit dengan cepat, dan penyesuaian diri agar proyek tetap bergerak maju.

Kedua, memimpin di sektor publik menjadi lebih menantang dan tanpa henti dibanding sebelumnya. Sebagai hasilnya, ketahanan pribadi menjadi hal yang harus dimiliki oleh setiap pemimpin publik. Di sektor publik, pemimpin ditantang untuk memberi banyak tetapi mendapat sedikit. Pemimpin juga seringkali mendapati ketidakpastian kebijakan yang dapat membuat mereka goyah apabila tidak memiliki ketahanan diri yang baik. Hanya mereka yang berkomitmen dan memiliki integritas yang bisa bertahan.

Ketangguhan memang karakteristik yang sangat positif, tetapi tidak boleh disalahartikan sebagai hal yang mutlak harus selalu ada. Setiap pemimpin pasti mengalami stress, kelelahan, dan faktor lain yang memengaruhi kesejahteraan mereka. Semua pemimpin perlu memahami batasan mereka sendiri dan tahu kapan harus meluangkan waktu untuk memberi energi kembali.

Pergeseran ketiga dalam sepuluh tahun terakhir adalah kaburnya batas kepemimpinan. Saat ini sedikit sekali pemimpin sektor publik yang hanya beroperasi di dalam organisasi mereka sendiri. Untuk meningkatkan hasil, dan membuat kemajuan, para pemimpin sektor publik terbaik bekerja bersama dengan pemangku kepentingan di sektor lain dan mengabaikan batas-batas tradisional. Hal ini telah mengubah pendekatan mereka dari kepemimpinan organisasi 'langsung' menjadi kepemimpinan 'jaringan'. Para pemimpin terhubung secara efektif dengan rekan dan memberikan pengaruh pada orang-orang yang berada di luar hierarki mereka. Untuk mengembangkan hal ini diperlukan keterampilan dan perilaku yang berbeda dari pendekatan perintah-dan-kontrol yang lama. Batas yang bergeser antara sektor publik dan swasta ini berarti bahwa kepemimpinan sistem kolaboratif lebih efektif daripada sebelumnya.

Pergeseran keempat adalah bahwa sektor publik telah menjadi lebih kompleks. Kompleksitas yang meningkat membutuhkan gaya kepemimpinan yang mampu merangkul ambiguitas, mengajukan pertanyaan yang menantang, dan jangan

pernah mau untuk mencari jawaban yang mudah. Para pemimpin cenderung membutuhkan serangkaian keterampilan dan pola pikir yang jauh lebih luas. Kreativitas dibutuhkan untuk mendorong efektivitas dan efisiensi organisasi. Kemampuan yang dahulu hanya dikaitkan di dunia bisnis seperti ketajaman komersial, manajemen proyek dan inovasi, kini juga diperlukan di sektor publik.

Pergeseran kelima adalah hasil dari peningkatan kompleksitas ini: pemimpin yang efektif tidak bisa menjadi segalanya bagi semua orang. Kita sering berharap para pemimpin sektor publik menjadi ahli dalam memimpin organisasi atau layanan mereka, dengan pengetahuan yang mendalam tentang bagaimana undang-undang disahkan, diterjemahkan ke dalam kebijakan dan diwujudkan dalam sebuah anggaran. Kita mengharapkan mereka untuk mempertahankan pengetahuan spesialis mereka yang sangat baik, dan menangani hal-hal lain yang akan datang, baik itu gempuran teknologi, kontrak baru, ataupun peraturan keuangan baru. Tetapi pada kenyataannya, mereka tidak dapat melakukan semuanya. Itulah sebabnya para pemimpin sektor publik perlu menjadi ahli dalam memprioritaskan dan membangun tim yang tepat di sekitar mereka. Mereka perlu mengidentifikasi apa yang paling penting dan fokus padanya, kemudian meninjau kembali pilihan itu secara terus-menerus. Mereka juga perlu mengidentifikasi perpaduan yang tepat dari keterampilan yang mereka butuhkan dalam tim mereka dan bagaimana membentuknya.

### **Hubungan antara Kepemimpinan dan Inovasi**

Inovasi telah menjadi topik yang sangat menarik bagi para manajer di sektor publik dan swasta. Di sektor swasta, pesatnya perkembangan teknologi telah memberikan peluang bagi perusahaan untuk meluncurkan produk baru, mengubah proses produksi mereka, dan melakukan bisnis dengan cara baru. Disrupsi kreatif yang dikemukakan oleh Schumpeter telah menjadi sangat intens, dan di banyak industri, pilihan yang dihadapi oleh para manajer adalah berinovasi atau mati.

Kebijaksanaan konvensional mengenai sektor publik adalah bahwa inovasi sektor publik adalah oxymoron virtual. Sejumlah penjelasan telah dikemukakan mengapa hal ini terjadi. Teori Pilihan Publik berpendapat bahwa agen sektor publik biasanya monopoli, tanpa tekanan kompetitif untuk berinovasi. Ilmuwan politik telah mengamati bahwa minat media dan partai-partai oposisi dalam mengungkap kegagalan sektor publik (manajemen dalam sebuah *fishbowl*) membentuk hambatan kuat terhadap inovasi. Selain itu, kendala lembaga pusat

yang ketat yaitu untuk meminimalkan korupsi dan memastikan proses yang wajar - meningkatkan hambatan terhadap inovasi. Sosiolog organisasi telah mencatat bahwa organisasi sektor publik memiliki birokrasi besar yang terstruktur untuk melakukan tugas-tugas inti mereka dengan stabilitas dan konsistensi, sehingga menolak perubahan atau gangguan terhadap tugas-tugas ini (Wilson, 1989, hlm. 218-26).

Dalam beberapa tahun terakhir kebijaksanaan konvensional sektor publik telah banyak dipertanyakan. Sektor publik menghadapi tantangan seperti penurunan biaya untuk mengurangi beban utang dan peluang seperti penerapan teknologi informasi untuk berinovasi. Organisasi non-pemerintah di sejumlah negara telah berupaya untuk mengatalisasi inovasi sektor publik dengan memberi penghargaan bagi inovasi manajemen di sektor publik. Penghargaan-penghargaan ini ditujukan untuk melawan kritik terhadap organisasi publik atau permusuhan terhadap layanan publik, yang dianggap tidak inovatif, dan mendorong pengembangan serta penyebaran inovasi dan praktik terbaik dalam sektor publik.

Inovasi manajemen publik telah menjadi subyek bagi minat akademik yang cukup besar. Beberapa penelitian melibatkan studi kasus yang terperinci dan terkadang komparatif. Studi tentang inovasi di organisasi publik diantaranya membahas perihal pilihan pendidikan (Roberts dan King, 1996) dan *civic environmentalism* (John, 1994). Studi kasus lain tentang inovasi di sektor publik juga membahas tema menyeluruh seperti pemberian layanan alternatif (Goldsmith, 2001), penerapan teknologi informasi (Fountain, 2001), dan transformasi organisasi (Barzelay, 1992; Osborne dan Plastrik, 2000).

Hubungan kepemimpinan di sektor publik dengan inovasi kemudian memunculkan pertanyaan. Siapakah yang memulai inovasi? Apakah kapasitas seorang pemimpin justru diciptakan oleh inovasi itu sendiri? Bagaimana pemimpin mempraktikkan inovasi dengan kewenangan formal yang dimilikinya? Iklim seperti apa yang dibutuhkan oleh pemimpin di sektor publik untuk dapat menciptakan inovasi?

## Daftar Pustaka

- Adelberg S., and Batson, C. C. (1978) 'Accountability and helping: when needs exceed resources', *Journal of Personality and Social Psychology*, Vol. 36, pp. 343-350.
- Ashby, W. R. (1958) 'Requisite variety and its implications for the control of complex systems', *Cyberneticaq*, Vol. 1, No. 2, pp. 83-99.
- Aucoin, P., and Heintzman, R. (2000) 'The dialectics of accountability for performance in public management reform', *International Review of Administrative Sciences*, Vol. 65, pp. 45-55
- Avolio, B.J., Kahai, S., and Dodge, G. E. (2000) 'E-leadership: implications for theory, research, and practice', *The Leadership Quarterly*, Vol. 11, No. 4, pp. 615-668
- Bass, B. M. (1996) 'Is there universality in the full range model of leadership?' *International Journal of Public Administration* Vol. 19, No. 6, pp. 731-761.
- Bass, B. M., and Avolio, B. J. (1994), *Improving Organizational Effectiveness through Transformational Leadership*. Newbury Park, CA: SAGE
- Bezdek , B. L. (2000). *Contractual welfare: Non-accountability and diminished democracy in local government contracts for welfare-to-work services*. Fordham Urban Law Journal 28: 1560-1610
- Bovens, M. (2005). *Public Accountability*. Oxford University Press: Oxford.
- Breslin, R. A., Pandey, S., and Riccucci, N. M. (2017) 'Intersectionality in Public Leadership Research: A Review and Future Research Agenda', *Review of Public Personnel Administration*, Vol. 37, No. 2, pp. 160-182.
- Burns, J. M. (1978). *Leadership*. New York: Harper Collins.
- Burns, J. M. (2003). *Transforming Leadership: The Pursuit of Happiness*. New York: Atlantic Monthly Press
- Chan, A., Hannah, S.T., and Gardner, W.L. (2005). *Veritable Authentic Leadership: Emergence, Functioning and Impacts*. ElSevier: New York
- Choi, S. (2009) 'The emergence of shared leadership from organizational dimensions of local government', *International Journal of Leadership Studies* Vol. 5, No. 1, pp. 94-114.
- Chrislip, D.D., and Larson, C. E. (1994). *Collaborative Leadership: How Citizens and Civic Leaders Can Make a Difference*. Jossey-Bass: San Francisco.
- Colbert, A., Kristof-Brown, A., Bradley, B., and Barrick, M. (2008) 'CEO transformational leadership: the role of goal importance congruence in top management teams', *Academy of Management Journal*, Vol. 51, No. 1, pp. 81-96.

- Cox, J.F., Pearce, C.L., and Perry, M. L. (2003) 'Toward a model of shared leadership and distributed influence in the innovation process: How shared leadership can enhance new product development team dynamics and effectiveness', *In Shared Leadership: Reframing the Hows and Whys of Leadership*, Pearce C.L., Conger, J. A. (eds). Sage: Thousand Oaks; 48–76.
- Crosby, B. C., and Bryson, J. M. (2005), *Leadership for the Common Good: Tackling Public Problems in a Shared-Power World*. San Francisco: Wiley
- Crosby, B. C., and Bryson, J. M. (2010) 'Integrative Leadership and the Creation and Maintenance of Cross-Sector Collaborations', *The Leadership Quarterly*, Vol. 21, No. 2, pp. 211–230.
- Currie, G., and Lockett, A. (2011) 'Distributing Leadership in Health and Social Care: Concertive, Conjoint or Collective?'. *International Journal of Management Reviews*, Vol. 13, No. 3, pp. 286–300
- Currie, G., Grubnic, S., and Hodges, R. (2011) 'Leadership in Public Services Networks: Antecedents, Process and Outcome', *Public Administration*, Vol. 89, pp. 242–264.
- Denhardt, R. B. (1999) 'The future of public administration', *Public Administration and Management*, Vol. 4, No. 2, pp. 279–292.
- Detert, J. R. and Burris, E. R. (2007) 'Leadership behavior and employee voice: is the door really open? *Academy of Management Journal*, Vol. 50, No. 4, pp. 869–884.
- Eby, L.T., Freeman, D. M., Rush, M. C., and Lance, C. E. (1999) 'Motivational bases of affective organizational commitment: a partial test of an integrative theoretical model', *Journal of Occupational and Organizational Psychology*, Vol. 72, No. 4, pp. 463–483.
- Evan, W. M., and Freeman, R. E. (1988) 'A stakeholder theory of the modern corporation: Kantian capitalism', *In Ethical Theory and Business*, Beauchamp T, Bowie N (eds.). Prentice Hall: Englewood Cliffs, NJ; 75–93
- Fernandez, S., Cho, Y., and Perry, J. (2010) 'Exploring the link between integrated leadership and public sector performance', *The Leadership Quarterly*, Vol. 21, No. 2, pp. 308–323.
- Fiedler, F. E. (1967). *A Theory of Leadership Effectiveness*. New York: McGraw-Hill.
- Fiedler, F. E., Chemers, M. M., and Mahar, L. (1976) *Improving Leadership Effectiveness: The Leader Match Concept*. New York: Wiley
- Follett, M. P. (1924). *Creative Experience*. New York: Longmans, Green
- Freeman, R. E. (1984). *Strategic Management: A Stakeholder Approach*. Pitman: Boston.



- Freeman, R. E. (2000). *Business ethics at the millennium*, *Business Ethics Quarterly*, Vol. 10, No. 1, pp. 169–180.
- Fung, A. (2007). *Democratizing the Policy Process*. Oxford University Press: Oxford.
- Gardner, W. L., Avolio, B. J., and Walumbwa, F. O. (2005). *Authentic Leadership Theory and Practice: Origins, Effects and Development*. Elsevier: New York.
- Getha-Taylor, H., Holmes, M. H., Jacobson, W. S., Morse, R. S., and Sowa, J. E. (2011) 'Focusing the Public Leadership Lens: Research Propositions and Questions in the Minnowbrook Tradition', *Journal of Public Administration Research and Theory*, Vol. 21, pp. 183–197.
- Gronn, P. (2002) 'Distributed Leadership as a Unit of Analysis', *The Leadership Quarterly*, Vol. 13, No. 4, pp. 423–451.
- Hannah, S. T., Lester, P. B., and Vogelgesang, G. R. (2005). *Moral Leadership Explicating the Moral Component of Authentic Leadership*. Elsevier: New York.
- Hennessey, J. T. J. (1998) 'Reinventing" government: does leadership make the difference? *Public Administration Review*, Vol. 58, No. 6, pp. 522–532
- Hersey, P., and Blanchard, K. H. (1969) 'Life Cycle Theory of Leadership', *Training and Development Journal*, Vol. 23, No. 1, pp. 26–34.
- Hersey, P., and Blanchard, K. H. (1972) 'The Management of Change', *Training and Development Journal*, Vol. 26, No. 2, pp. 20–24
- Ingraham, P. W. (2005) 'Performance: promises to keep and miles to go', *Public Administration Review*, Vol. 65, No. 4, pp. 390–395
- Jacobsen, C. B., and Andersen, L. B. (2016) 'Leading Public Service Organizations: How to Obtain High Employee Self-Efficacy and Organizational Performance', *Public Management Review*, Vol. 19, No. 2, pp. 253–273.
- Jaques, E. (1976). *A General Theory of Bureaucracy*. Halsted Press: New York.
- Jung, D., Wu, A., and Chow, C. (2008) 'Towards understanding the direct and indirect effects of CEOs' transformational leadership on firm innovation', *The Leadership Quarterly*, Vol. 19, No. 5, pp. 582–594.
- Kellerman, B. and Webster, S. (2001) 'The recent literature on public leadership reviewed and considered', *The Leadership Quarterly*, Vol. 12, pp. 485–514.
- Kim, S. (2002) 'Participative management and job satisfaction: lessons for management leadership', *Public Administration Review*, Vol. 62, No. 2, pp. 231–241.
- Ling, Y., Simsek, Z., Lubatkin, M., and Veiga, J. (2008) 'Transformational leadership's role in promoting corporate entrepreneurship: examining the CEO-TMT interface', *Academy of Management Journal*, Vol. 51, No. 3, pp. 557–576

- McCall, M. W., Lombardo, M. M., and Morrison, A. M. (1988). *The Lessons of Experience: How Successful Executives Develop on the Job*. New York: Lexington Books.
- McCauley, C. D. (2014). *Making Leadership Happen*. Greensboro, NC: Center for Creative Leadership.
- McQuaid, R. W. (2010). *Theory of Organizational Partnerships: Partnership Advantages, Disadvantages and Success Factors*. Routledge: New York.
- Mulgan, R. (2000) 'Comparing accountability in the public and private sector', *Australian Journal of Public Administration*, Vol. 59, No. 1, pp. 87-97.
- Osborne, S. P. (2010). *The New Public Governance*. Routledge: London.
- Ospina, S. M. (2016) 'Collective Leadership and Context in Public Administration: Bridging Public Leadership Research and Leadership Studies', *Public Administration Review*, Vol. 77, No. 2, pp. 275-287.
- Ospina, S., and Foldy, E. (2009) 'A Critical Review of Race and Ethnicity in the Leadership Literature: Surfacing Context, Power and the Collective Dimensions of Leadership', *The Leadership Quarterly*, Vol. 20, No. 6, pp. 876-896
- Piccolo, R. F., and Colquitt, J. A. (2006) 'Transformational leadership and job behaviors: the mediating role of core job characteristics', *Academy of Management Journal*, Vol. 49, No. 2, pp. 327-340
- Pierce, J. L., Rubenfeld, S. A., and Morgan, S. (1991) 'Employee ownership: a conceptual model of process and effect', *Academy of Management Review*, Vol. 16, No. 1, pp. 121-144.
- Pollitt, C., and Hupe, P. (2011) 'Talking about Government', *Public Management Review*, Vol. 13, No. 5, pp. 641-658
- Redford, E. (1969). *Democracy in the Administrative State*. Oxford University Press: New York.
- Riccucci, N., and Getha-Taylor, H. (2009) 'Managing the "New normalcy" with values-based leadership: lessons from admiral James Loy', *Public Administration Review*, Vol. 69, No. 2, pp. 200-206.
- Rose-Ackerman, S. (1999). *Corruption and Government: Causes, Consequences, and Reform*. Cambridge University Press: New York.
- Rost, J. C. (1991). *Leadership for the Twenty-First Century*. New York: Praeger.
- Schneider, M. (2002) 'A stakeholder model of organizational leadership', *Organization Science*, Vol. 13, No. 2, pp. 209-220
- Schneider, A., and Ingram, H. (1993) 'The social construction of target populations', *American Political Science Review*, Vol. 87, No. 2, pp. 334-346

- Skocpol, T. (2004). *Diminished Democracy: From Membership to Management in American Civic Life*. University of Oklahoma Press: Norman, Ok.
- Sweeney, K. (1996) 'A shared leadership model for human services program management', *International Journal of Public Administration* Vol. 19, No. 7, pp. 1105-1120
- Tetlock, P. E., Skitka, L., and Boettger, R. (1989) 'Social and cognitive strategies for coping with accountability: conformity, complexity and blustering', *Journal of Personality and Social Psychology* 57: 632-640
- Trebilcock, M. J., and Iacobucci, E. M. (2003) 'Privatization and accountability', *Harvard Law Review*, Vol. 116, pp. 1422-1453.
- Trottier, T., Wart, M., and Wang, X. (2008) 'Examining the nature and significance of leadership in government organizations', *Public Administration Review* Vol. 68, No. 2, pp. 319-333
- Van Wart, M. (2011). *Dynamics of Leadership in Public Service: Theory and Practice*. 2nd ed. Armonk, NY: M.E. Sharpe.
- Van Wart, M. (2013). 'Administrative Leadership Theory: A Reassessment after 10 Years', *Public Administration*, Vol. 91, No. 3, pp. 521-543.
- Vogel, R., and Masal, D. (2015) 'Public Leadership: A Review of the Literature and Framework for Future Research', *Public Management Review* Vol. 17, No. 8, pp. 1165-1189.
- Yukl, G. (2006). *Leadership in Organizations*. 6<sup>th</sup> ed. Pearson Prentice Hall: Upper Saddle River, NJ
- Zand, D. E. (1997). *The Leadership Triad: Knowledge, Trust, and Power*. New York: Oxford University Press.



## BIODATA PENULIS



**Cynthia Ayu Manggarani, S.E., M.Sc.**, lahir di Yogyakarta, 21 April 1990, adalah seorang peneliti dan dosen. Ia menempuh pendidikan sarjananya di International Undergraduate Program (IUP) Fakultas Ekonomika dan Bisnis Universitas Gadjah Mada Yogyakarta dengan jurusan bisnis. Setelah itu ia melanjutkan pendidikannya di Program Magister Sains dan Doktor Fakultas Ekonomika dan Bisnis Universitas Gadjah Mada dan mendapatkan gelar Master of Science pada tahun 2017. Saat ini ia aktif mengajar sebagai dosen tetap di STIE YKPN Yogyakarta. Bidang fokus risetnya adalah manajemen pemasaran dan manajemen sumber daya manusia.

*Contact person:* [cynthia.mrsc@gmail.com](mailto:cynthia.mrsc@gmail.com)



**Dr. Shine Pintor Siolemba Patiro., ST., M.M.** lahir di Palu, 11 Mei 1977. Setelah menamatkan SMA nya di Jogjakarta, Tahun 1995 dia melanjutkan studi S1 di Universitas Telkom (d/h. STT TELKOM) jurusan teknik dan manajemen industri dan tamat tahun 2000. Tahun 2001 dia melanjutkan S2 nya ke Universitas Padjadjaran dengan mengambil program Magister Manajemen, tamat tahun 2004. Program S3-nya diambil di Universitas Gadjah Mada Fakultas Ekonomika dan Bisnis Jurusan Manajemen Pemasaran dengan konsentrasi perilaku konsumen. Studi S3-nya ditempuh dalam waktu 5 tahun, dari 2010 s/d 2016. Saat ini dia bekerja sebagai dosen di Universitas Terbuka Fakultas Ekonomi Jurusan

Manajemen Program Studi Pariwisata. Publikasinya banyak diterbitkan di jurnal-jurnal nasional terakreditasi dan jurnal internasional bereputasi. Selain itu, dia juga aktif mengikuti seminar nasional dan internasional. Shine Pintor Siolemba Patiro aktif melakukan penelitian-penelitian di bidang perilaku konsumen, manajemen SDM, dan pemasaran sosial.

*Contact person:* [shinepintor@ecampus.ut.ac.id](mailto:shinepintor@ecampus.ut.ac.id)



**Letkol Czi Dwi Joko Siswanto, S.E., M.I.Pol.** lahir di Klaten, 18 Agustus 1978, sebagai Kepala Bagian Pendidikan Subditbindiklat Ditziad, Jakarta. Selain itu, sebagai dosen tetap di STIE Nobel Makassar. Menempuh pendidikan Master pada program Magister (S2) Ilmu Politik, Universitas Padjajaran Bandung, dengan konsentrasi studi Keamanan Nasional. Saat ini sedang menempuh program doktor di Universitas Muslim Indonesia, Makassar dengan program studi Manajemen Sumber Daya Manusia.



**Dr. Hety Budiyantri, S.E., M.Ak.** Saat ini bekerja sebagai dosen dan peneliti di Jurusan Manajemen, Fakultas Ekonomi Universitas Negeri Makassar. Pendidikan Sarjana didapat dari jurusan Manajemen, Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia. Pendidikan Master didapat dari Magister Akuntansi Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia. Pada tahun 2017, mendapatkan gelar Doktor Ilmu Manajemen dari Fakultas Ekonomika dan Bisnis Universitas Gadjah Mada. Topik penelitiannya adalah mengenai manajemen keuangan dan sumber daya manusia, seperti teori keagenan, keadilan organisasional dan juga kepemimpinan. Beberapa artikel ilmiahnya telah dipublikasikan di beberapa jurnal nasional terakreditasi maupun internasional bereputasi.

*Contact person:* [hety.budiyanti@unm.ac.id](mailto:hety.budiyanti@unm.ac.id)