

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Peran departemen sumber daya manusia (SDM) telah berubah ke arah yang lebih strategis, yaitu bagaimana departemen tersebut membangun strategi sumber daya manusia yang kuat, jelas, dan sinergis dengan strategi organisasi. Peran tersebut harus didukung oleh sistem manajemen sumber daya manusia (MSDM) yang strategis. Salah satu desain sistem MSDM strategis yang penting adalah sistem penilaian kinerja manajemen yang sesuai. Keseuaian tersebut dalam hal ini diwujudkan dalam model penilaian kinerja yang diselaraskan dengan strategi organisasi. Strategi tersebut dirumuskan berdasarkan misi dan visi organisasional, faktor-faktor internal yang ada (kekuatan dan kelemahan organisasional) maupun faktor-faktor eksternal (peluang dan ancaman) yang dihadapi oleh organisasi.

Pentingnya penggunaan model penilaian kinerja yang sesuai tersebut juga didasarkan pada tantangan perubahan di era global dan kelemahan internal; yaitu belum terkelolanya SDM secara strategis sebagai investasi yang berkelanjutan dalam organisasi. Fungsi pengelolaan SDM yang strategis ini memiliki kontribusi penting sebagai pelaksana proses kerja yang mempengaruhi capaian organisasi. Untuk itu perubahan pemikiran strategis menjadi sangat penting diterapkan, namun demikian dalam kenyataannya proses perubahan yang terjadi tidak selalu mendapat respon positif (Tjiptoherijanto, 2008). Hal tersebut dikarenakan, ada saja mereka yang menyukai dan yang tidak menyukai perubahan. Beberapa alasan mengapa mereka bersikap kontra perubahan dapat berupa rasa takut terhadap berkurang/hilangnya kekuasaan, kehilangan ketrampilan, kegagalan kerja, ketidakmampuan menghadapi masalah baru, dan kehilangan pekerjaan.

Untuk menghadapi keadaan tersebut, pengelola SDM dituntut untuk mampu merumuskan, merencanakan dan memberikan solusi agar manusia (*people*) dalam perusahaan tidak resisten dalam menghadapi perubahan dan dapat terfasilitasi

dalam pengembangan kapasitas sehingga dapat berkontribusi terhadap pencapaian strategi organisasi. Salah satu cara mendukung kontribusi tersebut adalah pelaksanaan penilaian kinerja dilakukan secara optimal untuk menggambarkan tingkat kinerja aktual SDM organisasi. Selain melihat kontribusi, hasil penilaian kinerja yang dilakukan optimal menjadi salah satu dasar bagi perusahaan untuk membuat berbagai keputusan organisasional. Hasil kinerja yang kurang baik dari karyawan, misalnya, mengindikasikan perlunya penyelenggaraan pelatihan dalam suatu organisasi sementara hasil kinerja yang baik dapat dijadikan dasar bagi organisasi untuk membangun sistem pengembangan karier bagi karyawan.

Mengingat arti penting penilaian kinerja dalam suatu organisasi tersebut, selain perlunya penilaian kinerja tersebut diselaraskan dengan strategi organisasi, indikator keberhasilan juga harus dipahami secara jelas oleh berbagai tingkatan manajerial untuk mengurangi kesalahan persepsi atau penafsiran atas model penilaian kinerja yang digunakan oleh organisasi. Organisasi perlu menyusun ukuran kinerja yang lebih luas untuk memastikan bahwa hasil penilaian tidak sekedar untuk menentukan hasil kerja namun juga mendorong perubahan perilaku SDM ke arah nilai dan budaya yang disepakati. Pemberian umpan balik dalam penilaian kinerja juga diharapkan dapat mengarahkan SDM pada kinerja yang disepakati dan spesifik untuk membantu pengembangan kapasitas atau kompetensinya.

Penilaian kinerja SDM penting baik untuk organisasi profit ataupun *not for profit* (nirlaba). Bahkan untuk organisasi nirlaba, salah satunya ORNOP, penilaian kinerja penting. ORNOP biasanya memiliki SDM terbatas dan jumlahnya tidak begitu besar serta memiliki karakter spesifik dimana, SDM yang bekerja memiliki dasar *volunteerisme*, sosial, dan dalam beberapa kasus belum secara memadai memiliki pengelolaan SDM yang terkelola baik. Jika kita melihat karakteristik ORNOP; maka Kajimbwa (2006) mengungkapkan bahwa salah satu alasan penting keberadaan ORNOP adalah kurangnya pemerintah memberikan pelayanan publik yang berkualitas bagi masyarakat sendiri, sehingga peran organisasi tersebut jelas

apakah dapat sebagai oposisi, pendukung, dan mitra kritis tergantung pada konteks dinamika yang ada. Kemudian dikaitkan dengan penilaian kinerja yang selama ini ada di ORNOP; maka Kolbe (2003) menekankan bahwa pembangunan dan pengembangan penggunaan model penilaian kinerja yang sesuai berlaku bagi semua organisasi baik *profit* maupun *not for profit Organizations*, yang termasuk didalamnya adalah organisasi non Pemerintah (ORNOP) atau biasa dikenal dengan nama lembaga swadaya masyarakat (LSM) atau Organisasi Masyarakat Sipil (OMS) yang juga memiliki karakter budaya dan spirit. Mintarti (2011) dalam forum JICA mengungkapkan aktor perkembangan global juga diperlukan bagi ORNOP di Indonesia, dalam artian bahwa meskipun didirikan dalam semangat *volunteer* namun ORNOP di Indonesia tetap dituntut untuk mampu bekerja secara profesional, transparan dan akuntabel. Hal tersebut sebenarnya sudah lama menjadi kepedulian berbagai pihak di dunia internasional. Sementara itu, lembaga-lembaga donor juga semakin menekankan pentingnya melibatkan ORNOP dalam desain, perencanaan dan implementasi proyek-proyek pembangunan dengan berusaha mengembangkan pembangunan yang partisipatif dan profesional. Sedangkan pemerintah diminta untuk menciptakan situasi yang kondusif bagi pertumbuhan dan perkembangan ORNOP dengan menyusun peraturan perundang-undangan yang mendorong setiap ORNOP untuk meningkatkan kontribusinya secara jelas dan bertanggung jawab dalam pembangunan nasional. Akuntabilitas, transparansi dan profesionalisme pada sumber daya manusia yang dimiliki tersebut tentu saja secara langsung berkaitan dengan tantangan pengelolaan SDM di ORNOP. Untuk itu ada beberapa definisi ORNOP untuk melihat karakteristiknya.

Organisasi non-pemerintah merupakan organisasi yang masuk kategori *not for profit organization* dan merupakan salah satu komponen dari suatu komunitas yang banyak bergerak di bidang sosial dan kepentingan umum. Lewis (2001, P.1) menjelaskan bahwa:

NGOs are usually understood to be the group of organizations engaged in development and poverty reduction work at local, national, and global levels around the world. The profile of NGOs has increased steadily among development policy makers, activists and researchers in both the rich

industrialized countries of the 'North' and among the low-income, aid recipient countries of the ' South.

Lebih lanjut Lewis (2001) juga menjelaskan bahwa :

NGOs now feature prominently in efforts to secure social and economic change in favour of marginalized populations by the agencies which make up the international 'aid industry', in the growing number of public interest groups seeking alternative approaches to poverty reduction through better service delivery and through advocacy and campaigning work, and in the self-help efforts of organized local communities to improve their conditions of life (Korten 1990; Clark 1991; Edwards and Hulme 1992, 1995; Farrington and Bebbington 1993; Hulme and Edwards 1997).

Berdasarkan 2 penjelasan tersebut, ORNOP memiliki peran untuk mendukung dan menjalankan program kegiatan meminimalkan persoalan yang dihadapi masyarakat, mengentaskan kemiskinan, memelihara lingkungan hidup, menyediakan layanan sosial dasar atau melakukan kegiatan yang mengarah pada pengembangan masyarakat yang memiliki kehidupan lebih baik; melalui strategi pemberdayaan, advokasi, dan pengorganisasian masyarakat. Penekanan pada peran tersebut dipertegas dengan mandat ORNOP untuk berkontribusi membangun pranata sosial masyarakat sipil yang beradab. Pengertian lain tentang organisasi non pemerintah yang disepakati oleh PBB (United Nations Rule of Law) :

Organisasi non-pemerintah dan sering disebut sebagai Organisasi Masyarakat Sipil atau CSO adalah organisasi non-profit independen yang diselenggarakan pada tingkat lokal, nasional maupun internasional untuk menangani masalah-masalah yang bermanfaat bagi kesejahteraan publik. Organisasi memiliki tugas dan berorientasi untuk melakukan pelayanan dan fungsi kemanusiaan, mendukung kesadaran kritis masyarakat, memonitor kebijakan pemerintah dan pelaksanaan program, serta mendorong partisipasi pemangku kepentingan masyarakat sipil di tingkat masyarakat yang diorganisir melalui isu-isu tertentu, seperti hak asasi manusia.

Dua pengertian tersebut memberi gambaran bahwa pada ORNOP, tidak ada kepemilikan seperti lazimnya pada organisasi bisnis dalam arti bahwa kepemilikan dalam organisasi tidak mencerminkan proporsi pembagian sumber daya organisasi. Karakteristik khusus tersebut terutama terlihat dalam sistem pengelolaan SDM di ORNOP dimana belum ada alat ukur sesederhana yang organisasi bisnis miliki, yaitu 'laba'. Hal ini disebabkan karena dalam ORNOP pengukuran kinerja lebih

bersifat kualitatif dan multi dimensional. Kondisi tersebut menuntut ORNOP untuk memiliki alat ukur yang jelas dalam pengelolaan SDM meskipun tuntutan tersebut mungkin akan menjadi sangat berat mengingat karakter khusus dari ORNOP tersebut.

Alat ukur tersebut diharapkan dapat menjadi dasar bagi model pengukuran kinerja karyawan sesuai konteks dan karakter ORNOP. Untuk mendukung validasi pengukuran dan penilaian kinerja SDM tersebut, perlu menentukan suatu model yang dapat digunakan bagi organisasi untuk memiliki kinerja yang mampu mendorong peningkatan kapasitas masing-masing personil, penentuan remunerasi, memberi kontribusi pada tujuan organisasi dan mendorong terbangunnya pembelajaran organisasi. Dalam pembelajaran di tingkat organisasi, dimaksudkan bahwa proses dokumentasi belajar tidak sekedar hasil tapi proses penilaian kinerja SDM yang menentukan strategi kedepan.

Pada awal 1980-an, dari sisi gerakan sosial; ada pendekatan baru dalam kebijakan pembangunan yang populer di kalangan Organisasi Non-Pemerintah (ORNOP) dengan menekankan pada partisipasi aktif masyarakat dan suara masyarakat miskin (Hadiwinata, 2002) Praktek pembangunan tersebut berpusat pada rakyat dan menekankan kebutuhan dasar untuk memperkuat kapasitas secara kelembagaan dan sosial sehingga dapat mendukung kontrol lokal yang lebih besar, akuntabilitas, inisiatif dan kemandirian di masyarakat *akar rumput*. Menyadari hal tersebut, ORNOP mulai memikirkan perlunya lembaga pembangunan yang menekankan dan menempatkan prinsip desentralisasi sehingga dapat mengorganisir diri dalam pengelolaan sumber daya. Chakraborty (2010) bahkan mengatakan bahwa :

The “Human Resource Management for NGOs” here aims to make small and medium-sized NGOs understand and assess organizational behavior and functioning; manage organizations through planning, implementing and monitoring activities strategically; improve the performance of their staff; build effective management systems, policies and plans and improve long-term sustainability and resource mobilization.

Dalam penjelasan tersebut, MSDM untuk ORNOP bertujuan untuk memahami dan menilai perilaku dan fungsi organisasi; melalui perencanaan, pelaksanaan dan monitoring kegiatan strategis; meningkatkan kinerja staf, membangun sistem manajemen yang efektif, menyusun kebijakan dan rencana dan meningkatkan keberlanjutan sertamobilisasi sumber daya jangka panjang. Pendekatan baru tersebut tumbuh dari pandangan akan adanya perubahan terhadap kemiskinan yang masih dihadapi masyarakat (Hadiwinata, 2002). Pada awalnya kemiskinan sering dipandang sebagai kurangnya asupan gizi minimum yang diperlukan untuk mempertahankan hidup, kurangnya aset fisik (tanah, tempat tinggal, pakaian dan sejenisnya), dan kurangnya modal manusia (pendidikan, keterampilan, dan sebagainya); sehingga organisasi non-pemerintah memberi pendekatan kritis bahwa kemiskinan tidak hanya terbatas pada penyediaan teknis bantuan dan investasi dalam perawatan kesehatan primer, pasokan air dan pendapatan generasi namun juga dipengaruhi masalah politik, yaitu keadaan keputusan yang disebabkan oleh eksploitasi, ketidakadilan global, pengabdian pemerintah dan penerapan atau penyusunan kebijakan yang tidak sesuai kebutuhan.

Arah kerja dan perubahan atas respon masalah tersebut menjadi upaya lebih serius dan kritis ORNOP melalui pendekatan dengan cara menganalisa akar masalah, dan berbagai metode seperti kampanye, advokasi, mobilisasi, dll. Perubahan pendekatan tersebut koheren dengan tantangan perlunya *Good Governancedi* ORNOP dan pentingnya keterlibatan masyarakat sipil dalam menyoroti kebijakan publik menjadi suatu kebutuhan yang dapat melengkapi peran sektor bisnis swasta dan pemerintah dalam memberi kontribusi dengan perspektif yang berbeda. *Good governance* dalam organisasi tersebut memerlukan partisipasi luas dari berbagai tingkatan dan komponen sesuai proporsinya dengan kesadaran pada hak warga Negara yaitu kebebasan berserikat dan mengemukakan pendapat serta memiliki kapasitas memadai agar memungkinkan berpartisipasi secara konstruktif (UNDP, 1994).

Saat ini, pemahaman aset organisasi untuk mendukung tujuan dan kinerja organisasi juga dipengaruhi oleh aset yang dimiliki. Pemahaman aset tersebut tidak

hanya pada lingkup finansial, surat berharga, gedung, atau berbagai perlengkapan yang dimiliki; namun paradigma mulai berkembang bahwa aset, salah satunya adalah SDM yang dimaknai sebagai investasi yang berkelanjutan dan terus berkembang. SDM dituntut memiliki kemampuan menjalankan organisasi dengan kualitas merespon dan memiliki paradigma kritis sehingga mampu mensinergikan segala aspek dalam mengatasi persoalan dengan lebih baik. Dengan berbagai konteks tersebut, maka manajemen organisasi dapat membangun pengelolaan SDM secara kritis dengan dukungan SDM yang profesional yang mampu memahami konteks pekerjaan yang dilakukannya. Disinilah penilaian kinerja SDM yang profesional dalam organisasi dibutuhkan. Penilaian kinerja yang tepat akan menggambarkan proses pengelolaan SDM yang telah dijalankan organisasi dengan baik. Jika model penilaian kinerja telah dipahami oleh SDM yang ada mampu memperlihatkan ukuran kontribusi SDM bagi tujuan dan strategi organisasi, maka model penilaian kinerja tersebut akan berimplikasi terhadap komponen fungsi pengelolaan SDM yang terkelola dengan baik. Untuk itu, penilaian tersebut harus didukung model dan alat yang dapat menilai kualitas kontribusi secara relevan dengan konteks dan karakter yang dijelaskan pada ORNOP.

Dalam perencanaan strategis (2012) yang dimiliki oleh salah satu ORNOP X yang berada di Yogyakarta dipahami bahwa pengukuran kontribusi staf bagi pencapaian strategi organisasi sangat penting. ORNOP X perlu memiliki ukuran dan indikator yang jelas untuk mengukur relasi capaian staf dengan tujuan organisasi tersebut. ORNOP tersebut memandang bahwa SDM merupakan investasi dan pilar utama organisasi yang berkelanjutan untuk mendukung tujuan organisasi. SDM selalu menjadi isu penting yang harus dikaji dan diupayakan untuk menjadi penopang organisasi dengan kapasitas dan kinerja yang handal. Untuk itu, setiap pribadi yang bergabung dalam manajemen organisasi harus memiliki retensi yang baik, dimana suatu kondisi atau budaya yang dibangun oleh setiap individu atau karyawan yang terlibat didalamnya tidak hanya sekedar berpartisipasi dalam kegiatan/program organisasi, namun terlibat secara penuh dalam melakukan setiap perannya dan

terantang untuk melakukan inovasi-inovasi baru sehingga perannya memberikan kontribusi yang berarti bagi organisasi.

Keterlibatan karyawan tersebut diharapkan tidak hanya berorientasi pada peningkatan karir/prestasi namun juga mendasari setiap keputusan bertindak pada nilai dan spirit organisasi. Maka organisasi mempunyai kebijakan manajemen SDM yang mengakomodasi retensi tersebut sehingga setiap karyawan merasa dihargai dan diberi kesempatan untuk mengembangkan diri. ORNOP tersebut juga telah memiliki model penilaian kinerja yang digunakan untuk menilai capaian kinerja SDMnya. Namun model penilaian kinerja tersebut belum pernah dianalisa dalam bentuk penelitian untuk melihat kontribusinya bagi tujuan organisasi dan hal yang mendasari pemilihan model tersebut sesuai dengan karakteristik ORNOP.

Untuk itulah, penelitian **Pengembangan Model Penilaian kinerja di Organisasi Non Pemerintah** dilakukan agar penilaian kinerja yang telah ada selama ini dapat memiliki analisa kritis yang mendalam. Hal tersebut dilakukan karena peneliti mencoba melihat karakteristik dan konteks yang dijabarkan dalam definisi ORNOP mampu memiliki kualitas model penilaian kinerja yang aplikatif. Secara akademis, model penilaian kinerja tersebut dapat dijabarkan dengan kualifikasi yang memberi kontribusi yang dapat diukur untuk mencapai tujuan organisasi. Selain itu perlu digakli dan dianalisa bagaimana model penilaian kinerja juga mampu memenuhi ukuran profesional yang sesuai dengan karakternya dan menjawab tuntutan tantangan global. Hal tersebut dapat dibaca pada prinsip yang menjadi basis pelayanannya; yaitu akuntabilitas dan transparansi. ORNOP juga menjadi organisasi sosial yang dituntut untuk menanggapi secara strategis perkembangan organisasi di era global saat ini dan masa datang, dengan tetap menjaga konsistensi implementasi tata kelola organisasi serta aturan turunan yang menyertainya. Banyak tantangan yang dihadapi karyawan organisasi dalam menanggapi dan memahami berbagai isu-isu pembangunan baru pasca *Millennium Development Goals* (MDGs) yang sesuai dengan mandat organisasi.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan penjabaran sebelumnya, maka mengingat arti penting penilaian kinerja dalam ORNOP serta tuntutan perlunya prinsip transparansi dan akuntabilitas dalam penilaian kinerja di ORNOP sesuai dengan karakteristik organisasi tersebut, maka permasalahan utama dalam penelitian ini dirumuskan sebagai berikut:

1. Bagaimana model penilaian kinerja untuk staf yang digunakan oleh ORNOP X selama ini ?
2. Variabel apa yang harus dipertimbangkan ORNOP X untuk mengembangkan model penilaian kinerja SDM sehingga dapat menggambarkan transparansi, akuntabilitas dan ukuran kinerja staf yang sesuai dengan karakter ORNOP tersebut ?

C. Tujuan Penelitian

Penelitian tersebut bertujuan untuk:

1. Mengetahui bagaimana model penilaian kinerja untuk staf yang digunakan ORNOP X.
2. Mengidentifikasi variabel apa yang dapat dipertimbangkan oleh ORNOP X untuk mengembangkan model penilaian kinerja SDM sehingga menggambarkan transparansi, akuntabilitas dan ukuran kinerja staf yang sesuai dengan karakter ORNOP tersebut.

D. Kontribusi Penelitian

Seperti telah disebutkan di muka, penelitian ini dilakukan untuk mengetahui model penilaian kinerja karyawan yang selama ini digunakan oleh ORNOP X dalam menjalankan pelayanannya. Penelitian ini juga mencoba menggali secara lebih dalam beberapa variabel yang dapat dipertimbangkan dalam mengembangkan model yang ada selama ini melalui metode observasi dan wawancara dengan subyek penelitian

Dengan demikian, dari sisi praktis, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan bagi manajemen ORNOP X ketika organisasi tersebut akan

meninjau kembali model penilaian kinerja yang selama ini digunakan serta merumuskan model baru yang mungkin sesuai dengan tantangan ke depan maupun tujuan yang akan dicapai oleh organisasi. Dari sisi teori, hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan salah satu referensi bagi peneliti lain yang mungkin tertarik untuk melakukan penelitian tentang pengembangan model penilaian kinerja di ORNOP.

E. Alur Penelitian

