

Pembangunan Kinerja Sektor Publik melalui Sistem Pembangunan Manusia dalam Lean Manajemen

HAERYIP SIHOMBING & A.P. PUVANASVARAN

Engineering Management Department-Universiti Teknikal Malaysia Melaka (UTeM),
Cubic Industrial Campus, Karung Berkunci 1200, Hangtuah Jaya-Ayer Keroh, 75450 Melaka, Malaysia. Telp.
+62(6)2333454, Emails: iphaery@utem.edu.my, punesh@utem.edu.my

Abstract: Human factor plays an important role in ensuring the successful of the organization. One of the main elements is how people in the organizations have the problem solving capabilities in identifying and eliminating wastages. The purpose of this paper is to review the challenges faced of the public sector and to find the solution in integrating and implementing lean concept in their business. Based on a brief concept through the public service, the paper proposed the conceptual framework of people development system that can help public sector to enhance employees' capability in identifying and eliminating wastages continuously and effectively. In addition, an exploration is need on how performance measurement system carried out and designed to public service appropriately.

Keyword: *public sector, lean management, people development system, problem solving capabilities, performance measurement*

Dewasa ini, pemerintahan di negara- negara yang sedang berkembang menghadapi tantangan di dalam bagaimana menyediakan pelayanan dengan cakupan yang lebih luas terhadap pembangunan masyarakat. Bhatia dan Drew (2008:3) menegaskan, bahwa fokus dari tantangan tersebut adalah terhadap kebijakan publik sebagai fungsi dari pemerintahan yang seharusnya dijalankan dengan baik dan benar melalui tersedianya sarana dan infrastruktur layanan sosial, fungsi sistem perundangan, maupun yang berhubungan dengan hak kepemilikan atau properti pribadi.

Namun demikian, karena semenjak pemerintahan di seluruh dunia menghadapi tekanan untuk mengurangi ukuran sektor publik, anggaran, dan pengeluaran pembelanjannya, maka apa yang berlaku adalah memberikan dampak terhadap masalah peningkatan pencapaian kinerja sektor sosial. Menurut laporan PBB (United Nation, 2005:4,17,21, 25,29,59,78,99,101,105) dikatakan, bahwa tugas, tanggungjawab, dan peran dari pemerintahan di dalam hal tersebut adalah kompleks. Hal ini terutama terhadap bagaimana pemerintah dapat membuat keseimbangan yang baik, antara

tanggungjawab dan peningkatan keleluasaan/ kelenturan di dalam melaksanakan peran- peran mereka, sebagai organisasi penyedia layanan publik berdasarkan sebagai berikut:

- a. Persepsi masyarakat terhadap pemerintahan. Ketelaar (2007:1) berpendapat, bahwa persepsi masyarakat seringkali secara dominan ditentukan oleh mutu layanan- layanan publik sebagai realisasi dari tugas- tugas pemerintahan yang berhubungan dengan bidang bisnis, organisasi masyarakat, atau administrasi publik. Di sini Bridgman (2007:151-154) mengatakan, bahwa apa yang dihadapi oleh badan- badan layanan publik yang dibentuk pemerintah adalah berkenaan dengan peningkatan efisiensi dan efektifitas pembelanjaan dari fungsi- fungsi sektor publik dan operasional, pelayanan yang lebih baik dan bermartabat, pengaruh positif terhadap para pekerja di dalam menyelesaikan tugas dan pekerjaan, dan kesan- kesan negatif dari tugas- tugas yang dilaksanakan.
- b. Layanan publik (sebagai salah satu dari peran- peran penting pemerintah) di dalam memberikan dampak pertumbuhan ekonomi. O'Fairchealligh

et.al.,(1999:4) mengatakan, bahwa semenjak pembangunan layanan- layanan dan sumber-sumber daya pemerintahan seakan- akan 'dikomoditisasikan' dan 'diperjualbelikan' melalui satu bentuk pemahaman terhadap 'harga pasar' bagi penyediaan produk maupun layanan, maka efek yang muncul terhadap semua layanan dan produk- produk publik adalah didapatkan melalui suatu asumsi terhadap 'biaya'. Oleh karena itu, di dalam mencapai sasaran- sasaran yang berhubungan dengan penyediaan layanan dasar yang berdampak positif terhadap masalah- masalah ekonomi, maka pemerintah di dalam hal ini dituntut untuk mencari penyelesaian terhadap pekerjaan- pekerjaan dan tugas- tugasnya untuk dilakukan dengan lebih efisien, lebih mudah, dan lebih cepat.

- c. Tidak konsistennya beberapa bentuk institusi sektor publik (terhadap layanan yang diberikan atau administrasi yang dijalankan) dikarenakan beragam terhadap konteks budaya, sejarah, dan bahkan dalam kerangka kerja maupun derajat pembangunan sosio-ekonomi negara. Martin (1996:111-112) menjelaskan, bahwa semenjak proses- proses dari layanan publik adalah ditetapkan melalui pertimbangan- pertimbangan terhadap kewajiban- kewajiban masyarakat, maka kendala- kendala yang dijumpai adalah terhadap suatu pemahaman di dalam mencoba menyediakan layanan publik melalui prinsip- prinsip pasar terhadap tanggungjawab layanan masyarakat (*community service obligations atau CSO*). Ini karena sektor publik sebenarnya merupakan bagian yang diatur oleh masyarakat secara nasional maupun lokal, dan juga termasuk bagi bukan pembayar pajak. Maka untuk itu, di dalam hal ini Erkkilä (2004 :18,27) berpendapat, bahwa akuntabilitas layanan publik perlu dirubah sebagai suatu keutamaan dengan cara melibatkan manajemen terhadap hubungan publik atas dasar pemahaman terhadap pemerintahan kepada pengelolaan-pengaturan (*government to governance*).

Sementara di sisi lain, secara organisasi apa yang menjadi tantangan dan kritikan terhadap pemerintah (melalui organisasi sektor layanan publiknya) adalah berkenaan dengan faktor-

faktor sebagai berikut:

- a. Kurangnya motivasi para pekerja.
- b. Status kepegawaian yang terlalu ketat (*strict*).
- c. Kurang luas dan terbukanya kemungkinan- kemungkinan untuk pencapaian kenaikan karir yang lebih baik melalui pengembangan diri.
- d. Motivasi pekerja yang lebih terdorong secara langsung kepada pengutamaan posisi berdasarkan ambisi untuk mencapai karir yang lebih tinggi dalam pemahaman 'posisi basah' (sebagai bentuk pencapaian profesionalisme dan karir), serta meletakkan tanggungjawab semata- mata pada atasan maupun sistem-peraturan jika tugas yang dilaksanakan adalah meleset dan gagal untuk memenuhi kepentingan layanan rakyat.
- e. Terbatasnya ruang kemungkinan untuk pemilihan/penseleksian personil yang mampu dan handal, dikarenakan masih terdapatnya sikap dan penilaian primodialisme yang lebih mengutamakan penghargaan terhadap identitas diri dan keberadaan 'siapa' seorang pegawai (yang lebih dikaitkan melalui keterikatan kekeluargaan dan kelompok) daripada berdasarkan kepada bagaimana kemampuan dan prestasinya.

Dari kenyataan tersebut, Townley dan Cooper (1998: 1048) berpendapat, bahwa salah satu cara untuk mendukung para administrator sektor publik di dalam mengelola agensi- agensi mereka (supaya menjadi lebih efektif dan efisien), maka diperlukan suatu pengukuran kinerja yang dipergunakan terhadap tugas-tugas dari pembangunannya sebagai suatu investasi, di samping melalui justifikasi dan komunikasi dalam '*reinventing goverment*' (Townley et.al, 1998:1047-1064). Karena dengan cara demikian, akan memungkinkan terciptanya persaingan internal dan eksternal sebagai sesuatu yang diperlukan di dalam menciptakan peningkatan mutu terhadap pegawai lini bawah pada sektor publik. Namun demikian, pertanyaannya adalah, "*Sistem manajemen apa dan bagaimana yang sesuai dan efektif*

terhadap kepuasan konsumen, di mana pengukuran yang dilakukan adalah membolehkan terjadinya peningkatan kinerja organisasi dan individu-individunya.”

LAYANAN DAN KEBUTUHAN PENGUKURAN SEKTOR PUBLIK

Komisi PBB di dalam prioritas pembangunan sosial (UN Expert Group Meeting, 2003:36-42) menerangkan, bahwa di dalam meningkatkan keefektifan sektor publik maka pemerintah seharusnya:

- a. Menentukan sumber-sumber daya apa yang diperlukan di dalam menyediakan tingkat-tingkat dasar layanan- layanan yang diberikan dengan menguji cara-cara keuangan yang lebih baik terhadap pembelanjanya.
- b. Memperhitungkan kesalingtergantungan dari pembelanjaan pembangunan sosial (seperti pendidikan, gizi, dan kesehatan dasar, serta mendorong keefektifan pencapaiannya) sebagai sesuatu yang kritical melalui pembangunan area-area dan program- program sosial secara bersama- sama dan terpadu.
- c. Memastikan transparansi dan akuntabilitas publik dalam anggaran dan proses formulasinya, termasuk pula di dalam hal ini adalah ‘*provisions*’ yang sesuai bagi warga, komunikasi yang jelas, informasi yang lengkap tentang pendapatan (*revenues*), dan keterbatasan-keterbatasan keuangan atau fiskal.
- d. Menentukan sasaran- sasaran tuju dan prioritas yang jelas, dengan selalu mencoba melindungi kepentingan- kepentingan terbaik bagi orang-orang miskin dan sektor-sektor masyarakat marjinal, melalui rancangan anggaran yang baik terhadap area- area kerja yang dibuat beserta keuntungan- keuntungannya.
- e. Memberikan prioritas terhadap anggaran pembelanjaan yang ditujukan bagi meningkatkan kesejahteraan publik, mempromosikan kapasitas pembangunan, dsb.
- f. Mengambil langkah- langkah reformasi terhadap sistem alokasi anggaran dengan menghindarkan atau meminimalkan pembiayaan proyek- proyek dan program- program sosial terhadap usaha-usaha untuk memakmurkan dan menguntungkan

diri (*pork-barrel in character or selfish*), serta motif- motif kesempatan dalam politik (*opportunistic political motives*)

- g. Memberikan perhatian- perhatian khusus terhadap sesuatu yang diperlukan, agar dana- dana publik yang dialokasikan terhadap sasaran-sasaran khusus dapat dipastikan keberadaannya melalui sistem monitoring dan evaluasi.
- h. Memastikan pengukuran terhadap anggaran pemerintahan tidak menciptakan kondisi ekonomi atau efek- efek sebaliknya, seperti inflasi, krisis pembayaran berimbang, pertumbuhan yang rendah, serta penuh sesaknya investasi swasta yang dapat merendahkan pencapaian sasaran- sasaran tuju sosial.
- i. Mengimplementasikan sistem pengukuran dan pembangunan untuk menghilangkan tembok-tembok penghalang terhadap penyediaan layanan dan kinerja.
- j. Memberikan perhatian dan pertimbangan terhadap pemilihan waktu yang tepat, ketika menyiapkan perencanaan- perencanaan dan program-program aktifitas-aktifitas pembangunan di dalam kerangka jangka pendek, menengah, dan panjang.
- k. Merancang harga-harga yang seimbang terhadap layanan-layanan publik untuk ditetapkan melalui kombinasi harga yang diperlukan di dalam pencapaiannya, yaitu berupa pembelanjaan yang sesuai terhadap orang- orang yang lebih luas.
- l. Merancang kebijakan- kebijakan kerjasama (jika dimungkinkan dan sesuai) bersama- sama dengan sektor-sektor swasta, di mana perancangan dan penciptaan institusi- institusinya adalah bersandarkan pada layanan- layanan publik terhadap populasi.

Akan tetapi, karena semenjak sistem peningkatan kinerja manajemen sektor layanan publik adalah semata-mata diletakkan pada instrumen pengendalian yang hanya difokuskan melalui pengukuran hasil oleh organisasi, maka dampaknya adalah tidak atau kurang sesuai terhadap apa yang dibutuhkan masyarakat. Ini karena pengukuran yang dilakukan dengan cara tersebut adalah gagal terhadap aspek-aspek sebagai berikut:

- 1) Cara pandang pengelolaan organisasi publik. Heywood et.al. (2007:2) mengatakan, bahwa seharusnya cara pandang tersebut perlu dilakukan melalui sudut institusional dan individual.
- 2) Kompleksitas tantangan terhadap strategi yang dihadapi para agensi layanan publik. Di dalam hal ini Ulrich (1998:126-127) menyarankan, bahwa apa yang seharusnya dilakukan oleh organisasi- organisasi publik adalah membangun kemampuan-kemampuan baru dan pembangunannya tersebut perlu dilakukan secara kolektif. Di mana kemampuan- kemampuan tersebut adalah ditujukan di dalam menghadapi globalisasi, keuntungan melalui pertumbuhan ekonomi dan sosial, teknologi, kapital intelektual, dan perubahan.

Padahal, tujuan dan pencapaian yang diharapkan dari pengukuran kinerja sektor publik adalah dimaksudkan sebagai berikut:

- a. Menjadikan suatu organisasi berkinerja tinggi. Di sini Èiarnienė et al. (2006:62) mengatakan, bahwa caranya adalah melalui visi, misi, dan sasaran tuju (obyektif) yang diarahkan terhadap peningkatan berkesinambungan, pengutamaan terhadap pekerja- pekerja yang berkemampuan luas, kelenturan dan perataan terhadap birokrasi untuk menggantikan hirarki organisasi yang tinggi dan kaku, dan pengayaan kerja (*job enrichment*).
- b. Mempromosikan pembelajaran dan pembangunan badan- badan layanan publik secara berkesinambungan pada semua tingkatan organisasi. Radnor et al. (2006:4-76) dalam hal ini mengusulkan, bahwa caranya adalah dengan pengendalian manajerial yang dikurangkan melalui pengujian otoritas formal terhadap faktor- faktor kritikal keberhasilan (*critical success factors*) yang harus dicapai. Faktor-faktor tersebut adalah berupa pembangunan organisasi dan kesiapannya, budaya organisasi dan rasa kepemilikan, komitmen manajemen dan kapabilitasnya, sumber-sumber daya yang sepadan terhadap kemampuan-kemampuan internal dan kompetensi, proses komunikasi yang jelas dan keterikatan, penyebaran strategi dan pengelolaan dari aktifitas-aktifitas peningkatan

- berkesinambungan (*continuous improvement*), dukungan eksternal, kerjasama, masa dan waktu.
- c. Mengarahkan organisasi kepada suatu pengenalan terhadap sistem- sistem pengukuran proses yang disejajarkan terhadap sasaran organisasi. Oleh karenanya, di dalam hal ini diperlukan identifikasi terhadap pelanggan melalui rantai pasokan dan umpan balik agar pengukuran kinerjanya menjadi lebih efektif (Kaplan & Norton, 1992:72-79; Neely et. al, 2000:1119-1122).
 - d. Meningkatkan dampak dari rantai pasokan melalui strategi transformasi organisasi. Di sini, peningkatan proses perlu dilakukan melalui elemen-elemen pengukuran kinerja terhadap perangkat-perangkat organisasi dan kemampuan-kemampuan yang ada, untuk diletakkan sebagai rujukan atau acuan terhadap derajat kesuksesan kinerja organisasi yang diperlukan di masa mendatang.

Dengan demikian, maka pertanyaan yang timbul adalah sebagai berikut:

1. Seberapa efektif proses-proses pelayanan publik yang ada terhadap inti masalah yang sering timbul di dalam aktifitas- aktifitas layanan sektor publik, dan di manakah kendala-kendala utamanya?
2. Bagaimanakah tindakan-tindakan dan kebijakan-kebijakan pemerintah melalui sistem pembangunan yang diperlukan terhadap instansi-instansi sektor publik yang berhubungan dengan organisasi dan individu, serta bagaimanakah pengukurannya?

STRATEGI DAN PENERAPAN LEAN PADA SEKTOR PUBLIK

1. Strategi dan Penerapan Lean sebagai suatu konsep terhadap manajemen dan pengaturan layanan publik

Dengan mengadopsi pendapat Taichi Ono terhadap konsep '*muda*' atau pemubaziran (*wastages*) dalam sistem produksi Toyota, (Womack et. al., 1990: 56-149) di dalam buku "*The Machine that Changed The World*" mengatakan,

bahwa di dalam menghadapi situasi persaingan yang begitu sengit dewasa ini, maka organisasi- organisasi ataupun perusahaan- perusahaan seharusnya berpijak pada penggunaan segala sesuatu secara lebih kurang atau lebih kecil. Di sini, pijakan utamanya tersebut adalah terhadap pengurangan pemubaziran (*wastages*) dengan penekanan pada spesifikasi dan nilai, peningkatan terhadap konsumen, dan pembangunan kepemimpinan (Gianakis, 2002:36-37). Oleh karena itu, maka organisasi- organisasi perlu didorong untuk menemukan suatu cara di dalam mensejajarkan strategi pertumbuhan mereka melalui penyediaan layanan yang lebih baik dan baru terhadap biaya yang terbatas, serta berkenaan dengan pekerja/ pegawai, optimalisasi biaya, maupun mutu dan layanan pelanggan secara berkesinambungan.

Namun demikian, karena semenjak secara kondisi alamiah dari nilai-nilai sumber daya yang dimiliki organisasi-organisasi adalah berbeda (terhadap kemampuan-kemampuan, lingkungan, dan di dalam cara- cara yang berdampak terhadap pembuatan dan penerapan strategi untuk membuat fungsi-fungsinya menjadi lebih baik), maka organisasi-organisasi adalah perlu memfokuskan dirinya terhadap pelibatan (*involment*), pembangunan mekanisme monitoring, dan evaluasi kinerja. Di dalam hal ini, fokusnya adalah berdasarkan pada tingkatan-tingkatan individu dari perencanaan-perencanaan yang berkenaan dengan strategi organisasi, operasional, tindakan individu dan target-target, persyaratan-persyaratan sumber-sumber daya, standar-standar kinerja, serta peraihian dari sumber- sumber dayanya. Di mana aktifitas-aktifitas terhadap pengurangan pemubaziran dan kegagalan-kegagalan layanan yang memuaskan konsumen atau masyarakat adalah dilakukan berdasarkan sebagai berikut ini:

- a. Pengalaman (*Experiences*). Ini karena kebanyakan organisasi publik tidak memiliki ketangkasan atau kecakapan di lini depan di dalam menanggapi permintaan perubahan dari para pelanggan/ penggunanya. Sehingga untuk itu, maka diperlukan pengadopsian terhadap pengalaman manajemen perubahan atau gaya kepemimpinan yang tepat.
- b. Kepemimpinan (*Leadership*). Menurut Bhatia dan Drew (2006:3), bahwa dengan lemahnya

kepemimpinan maka akan menjadi tembok penghalang bagi organisasi-organisasi publik untuk menjadi lebih efektif, efisien dan optimal. Oleh karena itu, melalui kepemimpinan yang 'membuka kekangan' (*unlock*) terhadap sumber-sumber dayanya di dalam aktifitas-aktifitas untuk memilih inisiatif baru pada sektor publik, maka akan memberikan ruang pemahaman yang efektif, efisien, dan sehat. Melalui cara tersebut, jika para pembangun dari sistem ingin beranjak dengan pola pemikiran terhadap filosofi lean, maka apa yang diperlukan adalah identifikasi terhadap pangkal-pangkal proses operasionalnya melalui cara pandang pelanggan. Setelah itu, kemudian merancang serta mengatur sistem yang dibuat dengan menjaga informasi dan peredaran material- materialnya untuk berjalan lancar terhadap proses- proses tadi.

- c. Pemahaman (*Understanding & Recognition*). Kurang jelasnya pengukuran kinerja terhadap target yang dapat dicapai, mendorong perlunya pemahaman dari semua pekerja terhadap suatu proses yang dijalankan. Semenjak tujuan terpenting dari satu sistem lean adalah mengkonfigurasi aset-aset, sumber- sumber material, dan pekerja di dalam suatu cara untuk meningkatkan aliran proses terhadap keuntungan pelanggan (dengan cara meminimalkan kerugian yang disebabkan pemubaziran, keberagaman, dan ketidaklunturan), maka untuk itu suatu organisasi perlu memahami bahwa lean merupakan filosofi jangka panjang yang dijalankan secara tekun.
- d. Pengelolaan (*Management*). Bhasin dan Burcher (2006:60-67) mengatakan, bahwa dengan lemahnya pengarahan, perencanaan, dan kesesuaian terhadap rangkaian proyek yang tersedia, merupakan kesukaran utama yang dihadapi organisasi di dalam menerapkan lean. Ini dikarenakan konsep lean dipandang sebagai pilihan dari sebuah naluri tanggapan (*counter-intuitive*) terhadap model manufakturing (Womack et al., 1990:62), di mana konsep ini belum secara efektif dapat dipergunakan terhadap perilaku pertahanan diri (*self-defeating*) dari individu- individu atau kelompok orang di dalam tempat kerja (Emiliani, 1998:29-34,38). Dengan

demikian, maka untuk itu pengelolaannya adalah perlu dilakukan melalui pendekatan budaya dan nilai-nilai (Flamholtz, 2001: 273), berdasarkan perubahan lingkungan operasi yang semakin bersaing, dan perlu dibarengi dengan modifikasi-modifikasi yang mengadaptasi kondisi-kondisi lokal dan 'membumi' (Barnes et al, 2001: 294,304).

- e. Model dan proses organisasi (*Organization model and process*). Semenjak suatu organisasi seharusnya menghasilkan keluaran (*output*) yang tepat terhadap nilai yang dapat ditambahkan melalui pembangunan manusia dan kemitraan secara berkesinambungan, maka untuk itu pemikiran lean harus dipahami sebagai suatu kunci yang mempengaruhi model organisasi yang tidak sekedar menghasilkan 'pembelajar' (*learner*). Dalam hal ini, sebagaimana yang diusulkan Liker (2004:6,36), maka diperlukan kemampuan pemecahan masalah yang berkesinambungan sebagai penggerak terhadap pembelajaran organisasi.
- f. Kompleksitas (*Complexity*). Pendekatan strategi manajemen yang dilakukan pemerintah tidak cukup hanya dilakukan melalui pendekatan rasional yang memerlukan kemampuan-kemampuan baru dalam kemampuan teknis saja, namun juga kemahiran insaniah (*soft skill*) yang diperlukan untuk meningkatkan kerjasama, penerimaan terhadap tanggungjawab yang lebih besar, fokus baru pada komunikasi dan penyebaran pengetahuan, serta ide di dalam dan di luar organisasi. Oleh karena itu, semenjak penerapan lean adalah beragam dan tergantung pada bagaimana mempergunakannya, maka pendekatan yang perlu dilakukan adalah melalui cara-cara yang tidak konvensional (Parker, 2003: 620-623). Ini karena, cara tersebut terlalu bergantung pada proses simpel tunggal (*single-loop*) yang mengabaikan dinamika kompleksitas dari kondisi-kondisi kemanusiaan dan sistem organisasi.

2. Pengukuran terhadap layanan publik

Beberapa aktifitas terhadap program-program yang diperlukan untuk menciptakan layanan

publik yang memuaskan pengguna (warga), caranya adalah sebagai berikut:

- a. Suara/Pendapat dan Akuntabilitas (*"Voice and Accountability"*)
Partisipasi di dalam dengar pendapat (*hearing*) lokal terhadap kasus utama. Misalnya seperti korupsi dan pelbagai bantuan-bantuan publik (Knox & Qun, 2007:451- 462).
- b. Penyederhanaan administrasi (*"Simplification of Administration"*).
Kerjasama antara majelis pemerintahan daerah dengan badan-badan bimbingan/konsultasi komunitas sebagai badan penasehat pemerintahan lokal untuk menjadi model '*new steering*' terhadap pengukuran kinerja sektor publik (Greiling, 2005:554).
- c. Pelayanan satu atap (*"One Stop Shops"*).
Pengelolaan dan administrasi sektor publik dilakukan dengan prioritas sasaran tuju berdasarkan reformasi di dalam memberikan layanan, sekaligus melalui kehadiran institusi pelayanan publik (Riga, 2000:2).
- d. Pengelolaan personil strategis (*"Strategic Personnel Management"*).
Pemberlakukan manajemen ketenagakerjaan melalui manajemen baru publik (Èiamienë et al., 2006:62).
- e. *"Expectations Disconfirmation, Expectations Anchoring and Delivery Process"*.
Melakukan analisa layanan publik melalui survei antara harapan (*expectations*), kinerja (*performance*) dan kepuasan (*satisfaction*) dengan pendekatan ketidak-nyamanan (*discomfort*) dan kepuasan (*satisfaction*), di mana dari hasil-hasilnya dapat diketahui antara tingkat harapan (*expectations*) dan pandangan terhadap kinerja (*perceived performance*). (David, 2007:25-34).
- f. Penerapan manajemen mutu terpadu (*"Total Quality Management"*).
Mendorong badan-badan pemerintah untuk menerapkan standar manajemen mutu ISO 9000 terhadap standar pengaturan dan pengelolaan manajemennya (Common, 1999:433).
- g. Inisiatif manajemen berdasarkan hasil (*"The Results-Oriented Management Initiative"*)
Menerapkan layanan publik yang didasarkan

- pada harapan- harapan yang secara jelas (seperti apa yang dituju, rencana- rencana bisnis, peran- peran, dan tanggungjawab- tanggungjawabnya) melalui inisiatif- inisiatif reformasi yang diserahkan kepada kelompok elit teknokrat dan agensi- agensi atau kesekretariatan yang bertanggung- jawab terhadap implementasi reformasi layanan sipil (Langset, 1995:366 - 378)
- h. Swastanisasi dan Pengurangan (“*Privatization & Downsizing*”). Mengalihkan departemen- departemen layanan kepada agensi- agensi yang berdiri sendiri atau kewirausahaan, sehingga mengurangi jumlah anggaran belanja yang disebabkan pembayaran gaji pegawai, selain meningkatkan keefektifan pelayanan terhadap masyarakat (Polidano, 1999:1- 27).
- a. *Nilai yang ditambahkan*. Di sini, nilai tambah merupakan jumlah total dari semua biaya yang dibelanjakan terhadap proses dan operasional kerja yang dikonversikan ke dalam hasil akhir yang dinilai oleh konsumen.
- b. *Biaya tetap dan berubah- ubah*. Ketika semua biaya- biaya yang terjadi terhadap derajat- derajat aktifitas pekerjaan adalah tidak rinci, maka perubahan- perubahan yang terkait dengan derajat aktifitasnya perlu diterangkan melalui sistem akunting biaya yang jelas. Sehingga dengan demikian, apa yang diharapkan akan membawa perbedaan antara biaya tetap dan berubah- ubah, serta memberikan dampak psikologis pada perancang- perancang dan pengendali- pengendali terhadap organisasi dengan fokus pada variabel- variabel yang dimasukkan dalam kategori biaya untuk dikurangkan.
- c. *Isu- isu pola pikir (mind set issues)*. Semenjak perbedaan terpenting di dalam standar adalah untuk mengerjakan, mengamati, dan mengen-

Dengan cara tersebut, maka pengukurannya dilakukan berdasarkan elemen- elemen pada atribut kinerja terhadap organisasi dapat dilihat pada tabel 1 yaitu:

Tabel.1. Atribut Kinerja Terhadap Organisasi

Atribut	Organisasi Tradisional	Organisasi Perubahan
Pola pikir secara organisasi (<i>Organisational Mindset</i>)	Satu pola pikir standar sebagai dasar terhadap kinerja organisasi.	Satu pola pikir untuk mempertanyakan standar- standar dan <i>setting</i> mereka hanya jika untuk di- <i>reset</i> kembali. (<i>journey in the continuous improvement path</i>)
Kemampuan- kemampuan secara organisasi (<i>Organisational Capabilities</i>)	Pengorganisasian terhadap pembangunan produk layanan untuk ‘pasar’ yang dispesifikasikan.	Pengorganisasian terhadap pembangunan kemampuan- kemampuan tertentu secara organisasi dan pola pikir yang dapat mengadopsi terhadap beberapa persyaratan- persyaratan masa mendatang terhadap konsumen dan produk layanan
Struktur organisasi (<i>Organisational Structure</i>)	Blok- blok bangunan logika sebagai area- area fungsional.	Kelompok- kelompok berdasarkan proses bisnis yang memangkas dan menggabungkan beberapa area fungsi sebagai blok- blok bangunan
Pengukuran kinerja organisasi (<i>Organisational performance measure</i>)	Pengukuran yang diukur adalah berdasarkan pada parameter internal, seperti: pemanfaatan tenaga kerja dan perangkat- perangkat bantu yang diperlukan, nilai dari item- item yang diberikan, dan kesesuaian terhadap standar- standar tertentu.	Pengukuran kinerja didasarkan pada parameter yang digerakkan oleh konsumen, seperti : mutu dan penyediaan tepat waktu.
Biaya (<i>Cost</i>)	Biaya merupakan fungsi pertimbangan yang dilakukan terhadap mutu, penyediaan, cepatnya tanggapan, dsb (Digerakkan oleh organisasi). Kendali biaya adalah terhadap pengurangan biaya.	Pemurnan biaya (digerakkan konsumen). Kendali- kendali yang tidak menyebabkan biaya untuk pengurangan biaya.

dalikan semua aktifitas-aktifitas organisasi sebagai suatu fakta di dalam pola pikir tradisional, maka penyetingan terhadap perangkat-perangkat bantu operasional agensi-agensi ataupun ketentuan- ketentuannya menjadi satu isu sensitif sebagai kesan penggelembungan (*'impinges'*) terhadap potensi penerimaan dari kebanyakan individu dalam organisasi. Di sini apa harus dipahami adalah, bahwa organisasi-organisasi publik perlu 'mengembara' di dalam suatu langkah menuju kesempurnaan melalui peningkatan berkelanjutan (*continuous improvement*).

d. *Pengukuran-pengukuran kinerja (performance measures)*. Dikarenakan pengukuran kinerja dipergunakan sebagai suatu standar, maka faktor-faktor psikologis dari setiap individu di dalam suatu organisasi, dari mulai para eksekutif senior hingga pekerja bawahan adalah perlu diatur melalui suatu sistem pengukuran. Di sini, jika setiap keluhan terhadap mutu dan kepuasan pelanggan (yaitu sistem kendali yang dihasilkan adalah menyatakan rincian dari penggunaan terhadap sumber-sumber daya,

penyerapan yang diharapkan, maupun berupa *overhead*) adalah beragam, maka para manajer perlu mengetahui bagaimana seharusnya bertindak dan berperilaku.

e. *Kemampuan-kemampuan secara organisasi*. Dengan fitur-fitur dari organisasi-organisasi publik (melalui bentuk kombinasi dari atribut-atributnya di dalam membangun kemampuan-kemampuan tertentu adalah lebih daripada sekedar kemampuannya untuk hadir dan berada terhadap produk layanan dan konsumen yang dipilih), maka tantangan-tantangan dan atribut-atribut kinerja organisasinya perlu diukur seperti halnya yang terjadi pada sektor-sektor swasta.

Sementara berdasarkan anggaran, sumber-sumber daya, penurunan/pengurangan ketidakefisienan, dan maksimalisasi anggaran, maka aspek-aspek pengukuran yang perlu diperhatikan di dalam mencapai keberhasilan layanan publik adalah ditransformasikan melalui faktor-faktor kritical keberhasilan (CSF) yang digerakkan pasar (*market-driven management*) seperti ditunjukkan dalam Table 2. sebagai berikut:

Tabel.2. Aspek- Aspek Sasaran dan Faktor- Faktor Kritical

Aspek- Aspek dan Gol yang diharapkan (sumber: Ciamiené et al., 2006)	Faktor- Faktor Kritical Terhadap Keberhasilan (Sumber : Radnor et al., 2006)
<p>Visi, misi, dan gol yang diarahkan terhadap peningkatan berkelanjutan.</p> <p>Keutamaan pada pekerja yang memiliki kemampuan- kemampuan yang beragam</p> <p>Organisasi yang lebih rata dan lentur untuk menggantikan hirarki organisasi yang tinggi dan kaku.</p> <p>Pengayaan pekerjaan dan penyebaran pembuatan keputusan sebagai satu hasil dari kebijakan dalam mempromosikan pembelajaran berkesinambungan pada semua tingkatan organisasi</p> <p>Pengendalian manajemen (sedikit dikurangkan atau dipertahankan sedikit) melalui pengujian otoritas formal</p>	<p>Pembangunan kesiapan organisasi (melalui pembangunan satu visi strategi terhadap apa yang organisasi pedukan untuk dicapai agar lebih difokuskan pada konsumen dan efisien, serta satu kepedulian dari bagaimana pengukurannya)</p> <p>Budaya organisasi dan 'rasa kepemilikan'</p> <p>Komitmen manajemen dan kemampuan (Komitmen manajemen inti untuk mengimplementasikan perubahan yang diajukan pekerja)</p> <p>Dana atau sumber-sumber daya yang sesuai terhadap bermulanya perubahan dan kemahiran eks ternal yang menciptakan kemampuan- kemampuan internal dan kompetensi- kompetensi.</p> <p>Proses komunikasi yang jelas dan keterikatan hubungan (Proses komunikasi untuk menjelaskan perubahan dan memastikan bahwa hal tersebut dapat diterapkan secara efektif yang hasilnya adalah positif)</p> <p>Strategi penyebaran dan manajemen aktifitas-aktifitas lean sebagai pendekatan strategis</p> <p>Dukungan eks ternal</p> <p>Kerjasama tim</p>

SISTEM PEMBANGUNAN MANUSIA (*People Development System*)

Ewanowich (2004:1-4) mengatakan, bahwa dewasa ini manajemen sumber daya manusia membutuhkan peran-peran yang kompleks terhadap keuntungan peran yang baru dan lebih jauh menjangkau, perangkulan visi, budaya, cap (*brand/merk*), manajemen human kapital, intelenjensia bisnis, keputusan-keputusan dan transformasi bisnis, dan pekerja-pekerja yang bekerja dengan sendirinya /kemandirian (*autonomous*).

O'hEocha (2000:321-322) di dalam hal ini menegaskan, bahwa sebagaimana organisasi yang benar-benar lean, maka pekerjaan di dalam peningkatan mutu adalah sebaiknya di mulai dengan hal-hal yang memerlukan keterlibatan penuh organisasi. Ini dikarenakan sasarannya hanya dapat dicapai jika para pekerja sesuai dan sejalan dengan panduan filosofi baru (yaitu berdasarkan landasan disiplin, standarisasi, dan 'kebersihan' untuk mencapai standar mutu yang tinggi, serta berasal dari lingkungan kerja yang terorganisasikan dengan rapih). Sehingga dengan demikian, maka faktor-faktor yang diperlukan terhadap hasil dari pengukuran adalah sebagai berikut:

- a. Keterlibatan penuh dan perubahan perilaku para pekerja. Liker (2004:156-246) mengatakan, bahwa peranan penting tersebut perlu dilakukan melalui keterbukaan, komunikasi yang jujur, dan pendelegasian dari pihak yang berwenang (otorisasi).
- b. Peningkatan kemampuan pemecahan masalah di antara para pekerja di semua tingkatan, komitmen penuh dari para pekerja yang di mulai dari pihak atasan hingga bawahan, dan perilaku lean di antara para pekerja untuk menjadi agen perubahan (A.P. Puvanasvaran, 2009:14-19).
- c. Strategi bagaimana human kapital dari organisasi dipandang sebagai penempatan (*staffing*) sebagaimana terhadap perencanaan bisnis.
- d. Konfigurasi-konfigurasi sumber daya manusia yang dipergunakan dalam organisasi. Di sini, kelompok-kelompok individu perlu dibedakan berdasarkan kelompok-kelompok berkemahiran yang tergantung pada bentuk alamiah dari kontribusi mereka, serta kontribusi nilai dan

strategi penempatannya yang dibagi-bagi dari kombinasi human kapital di antara perbedaan-perbedaan tersebut.

- e. Bentuk-bentuk dan hubungan ketenagakerjaan terhadap para pekerja yang berbeda-beda. Menurut Kang et. al, (2003:7-32), ini karena derajat dari kapital manusia secara strategis adalah bernilai dan unik, semenjak para pekerja tidak semuanya berkontribusi dengan cara sama berdasarkan human kapital.
- f. Konsep dan perspektif human kapital yang berkenaan terhadap sistem dan organisasi. Rastogi (2000:193) mengatakan, bahwa apa yang diperlukan untuk pencapaian sasaran organisasi adalah seharusnya difokuskan pada konteks lingkungan organisasi dan logika kepuasan konsumen yang berdasarkan pengetahuan dan pembelajaran, kreatifitas dan inovasi, kompetensi, dan kemampuan.
- g. Bagaimana penanggulangan terhadap tantangan-tantangan (melalui pengelolaan orang dan kesukaran-kesukaran yang ada) untuk mendapatkan eksekusi yang efektif dan produktif. Howatt (2004:1), berpendapat, bahwa tanpa memahami dan mempergunakan ilmu pengetahuan tentang human kapital, sebuah organisasi atau agensi tidak dapat benar-benar memahami bagaimana sebuah faktor individu bekerja atau tidak di dalam suatu organisasi.
- h. Maksimalisasi pelayanan dan minimalisasi penggunaan biaya. Oleh karenanya, maka perlu dibuat sistem birokrasi yang berorientasi kepada pengguna (*customer-orientation*) atau sistem manajemen yang dapat memaksimalkan pekerjaan dan tugas pekerja-pekerja agar menghasilkan *output* yang lebih cepat dan efektif. Di mana dengan sistem manajemen tersebut, dapat menghindarkan pekerjaan berganda (*redundant*) dan tidak memberikan nilai lebih atau tambah bagi pengguna.

1. Sistem Pembangunan Kemampuan Pemecahan Masalah (*Problem Solving Capability*)

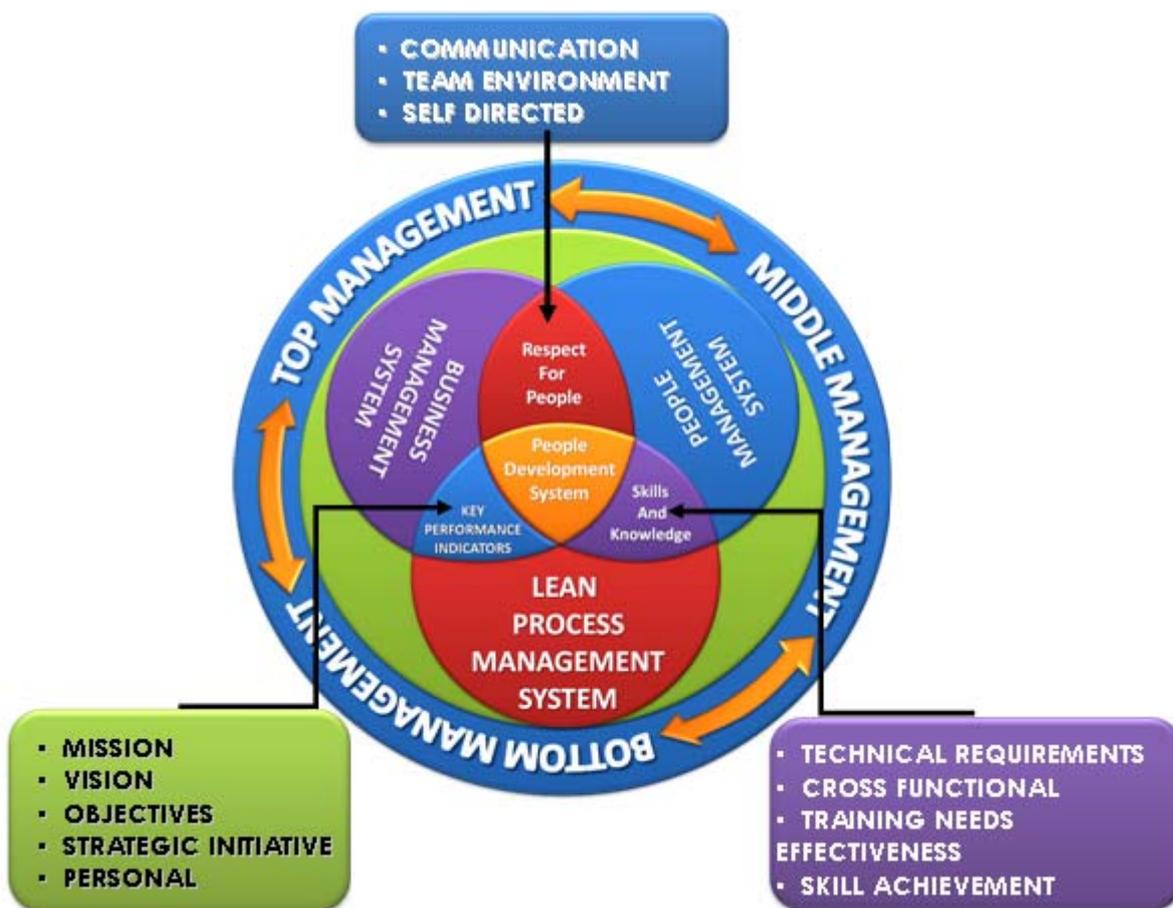
Melalui sistem pembangunan manusia (*people development system*) atau PDS dengan mengadopsi proses manajemen lean (*lean process*

management) sebagai sebuah pilar dari PDS terhadap industri manufaktur (seperti yang ditawarkan pada Gambar 1), maka kemampuan terhadap peningkatan yang segera (*immediate improvement*) dan pengadopsian terhadap perubahan adalah menjadi suatu penentu di dalam keberhasilan penerapan lean. Sementara itu, sistem pembangunan manusia atau PDS (*people development system*) menjadi jantung dari perpaduan dari sistem pengelolaan manusia (*people management system*), sistem manajemen lean proses (*lean process management system*), dan sistem pengelolaan bisnis (*business management system*) dengan ukuran yang berdasarkan aspek- aspek seperti: kemahiran dan pengetahuan atau S&K (*skill & knowledge*), sikap hormat dan menghargai atau RFP (*respect of people*), serta indikator kinerja kunci atau KPI (*key performance indicator*).

Berdasarkan kerangka sistem proses yang dibuat ini, maka kemudian pengukuran kinerja orga-

nisasi dapat dilakukan terhadap aspek-aspek keberhasilan yang diinginkan dari masing- masing ke-3 sistemnya berdasarkan kerangka sasaran dan obyektif dari sistem manajemen prosesnya (*people, lean, dan bisnis*). Selain itu, oleh karena sasaran dari sistem manajemen bisnis perlu diimplementasikan secara hati- hati terhadap sumber-sumber daya organisasi yang terbatas (berdasarkan sistem dari *people* dengan sistem dari pemikiran lean, yaitu terhadap aset-aset kapital, perangkat infrastrukturnya, masa atau waktu, dan juga manusia), maka perpaduan dari ke-3 elemen ukurnya tadi (RFP, S&K, KPI) adalah merefleksikan keterlibatan para pekerja secara menyeluruh (*total employee involvement*) dari mulai atasan hingga bawahan, untuk memainkan peranan penting bagi keberlangsungan penyelesaian masalah di antara para pekerja.

Dengan bentuk kerangka kerja seperti ini (lihat Gambar 1), maka apa yang diharapkan adalah sebagai berikut :



Gambar 1. Sistem Pembangunan Manusia (sumber: A.P. Puvanasvaran, 2009: 19)

- a. Sekalipun penerapan terhadap konsep lean pada awalnya adalah di dipergunakan dalam industri manufaktur, namun dalam hal ini (yaitu layanan publik dan sektor publik seperti misalnya kesehatan, pendidikan, jaringan sosial, dll.) dapat dipahami sebagai bidang bisnis, seperti yang dinyatakan oleh Braddon dan Foster (1996:6) terhadap suatu layanan publik agar menjadi lebih efisien dan efektif. Di mana sistem manajemen (dalam inovasi) adalah menggunakan strategi secara keseluruhan terhadap bentuk- bentuk operasionalnya yang seolah-olah berbentuk komersial. Di dalam hal in, konsep terhadap pemu- baziran melalui sistem lean sebagaimana te- refleksikan dari sistem manajemen Toyota dapat dipergunakan di dalam memuaskan konsumen. Di mana kerangka kerjanya adalah ditawarkan melalui KPI dan S&K sebagai hasil perpaduan dari sistem manajemen bisnis (*business management system*) dan sistem manajemen orang (*peole management system*) terhadap sistem manajemen proses lean (*lean process management system*).
- b. Sekalipun pada kenyataannya konsumen tidak memiliki pilihan terhadap layanan publik sebagai- mana sektor bisnis dan industri, namun manakala komersialisasi yang berkenaan dengan pemerin- tahan terhadap operasi-operasinya adalah di- ibentuk sebagai satu bisnis, maka entiti- entiti yang dikomersialisasikan tersebut adalah tetap di dalam layanan publik sebagai bentuk politik (Dixon & Kouzmin, 1994:52-61). Di sini, campuran yang sama antara isu-isu sosial, ekonomi, dan hukum mempengaruhi lingkungan politik yang lebih lebar dan akan mendominasi kinerja sektor publik seperti halnya bentuk ko- mersial. Artinya, kepentingan masyarakat dijel- makan menjadi kepentingan politik, begitu pula sebaliknya (bentuk politik sebagai pemahaman dari visi, misi, obyektif, dsb., dan juga *top- management*).
- c. Karena sistem manajemen orang/pekerja terha- dap aktifitas-aktifitas, tindakan- tindakan praktikal, dan prosedur-prosedur yang berhu- bungan dengan bagaimana memberdayakan pekerja/ pegawai di dalam suatu institusi adalah mendukung para pekerja di dalam memper- gunakan sumber-sumber daya yang tersedia, maka agar sesuai terhadap pencapaian rencana kerja institusi, untuk itu diperlukan pengaturan terhadap program pendidikan pekerja, fokus pada keterlibatan kerja secara berkelompok/ tim, dan kelompok kerja mandiri (*self-directed team*).
- d. Semenjak hasil- hasil dari sistem manajemen adalah diharapkan benar-benar memberikan keuntungan melalui pembuatan keputusan yang ‘diserahkan’ kepada level terbawah, maka didalamnya diperlukan obyektif/ tujuan yang jelas dan kemampuan- kemampuan yang sepadan. Sekalipun persyaratan-persyaratan ini tidak umum bagi jenis struktur organisasi piramida birokrasi, namun sebagai akibat dari tuntutan pasar maka penggaliannya dapat dilakukan melalui reformasi sistem manajemen (roda antara *top management-middle manage- ment-bottom management* sebagai siklus *continuous improvement* dan keter- libatannya). Di sini, pertimbangan- pertim- bangan di dalam menerapkannya adalah sebagai berikut:
 - i. Bahwa agar sistem proses sejalan dengan tujuan dari organisasi, maka prosedur- pro- sedurnya harus dapat dilihat dengan arah terbalik (*reversed*).
 - ii. Kinerja dari layanan-layanan internal yang kritikal terhadap kinerja operasional perlu diperlakukan dengan sama persis terhadap proses lainnya.
 - iii. Melalui pengukuran terhadap rantai pasokan yang telah diidentifikasi, maka suatu hirarki proses dapat dipilah- pilah secara progresif.
 - iv. Sekalipun seringkali usaha untuk penguku- ran terhadap usaha memadukan kembali seperti kepuasan pengguna tidak pernah dipisahkan dari proses kritikal rantai pasokan lini terdepan, namun dengan cara ini akan mengarah kepada sesuatu yang umum dengan pendekatan: “apa yang dapat kita ukur pada level tersebut” terhadap kinerja suatu strategi dari setiap bagian yang terpisah di dalam organisasi.

2. Pengukuran Sistem Pembangunan Kemampuan Pemecahan Masalah (*Problem Solving Capability*)

Dibernardino dan Miller (2008:2) berpendapat, bahwa keputusan-keputusan di dalam perencanaan strategis terhadap pekerja adalah berdasarkan pengukuran. Dengan pengukuran yang dilakukan, Mintzberg (1979:948) berpendapat, maka sistem kendali kinerja dapat melayani 2 tujuan, yakni pengukuran dan motivasi. Di dalam hal ini Hauser dan Katz (1998:517) menegaskan, bahwa suatu organisasi adalah menjadi apa yang diukurnya. Pengukuran perlu dilakukan melalui satu pendekatan yang dapat diterima di dalam organisasi- organisasi dengan usaha- usaha yang dapat dipertimbangkan

melalui 'apa' yang akan coba diukur dan 'bagaimana' mengukurnya. Untuk itu, pengukuran terhadap ke-lemen parameter penerapan lean (S&K, RFP, dan KPI) adalah perlu berdasarkan faktor- faktor kritikal keberhasilan atau CSF (*critical success factors*) dan matriks dari kinerja- kinerja yang diukur, seperti ditunjukkan pada Tabel 3. Sedangkan dalam tingkatan operasionalnya, layanan publik yang diukur adalah pada aspek-aspek seperti pada Tabel 4. Di mana kriteria- kriteria yang perlu diperhatikan di dalam melakukan pengukuran tersebut adalah sebagai berikut:

- a. Ackoff (2003:69) mengatakan, “*Anda tidak boleh mempergunakan cara yang sama dalam mengelola orang yang tahu bagaimana mereka melakukan kerjanya dengan lebih*

Table 3. Kerangka Kerja Analitik Terhadap Pengukuran Kemampuan Penyelesaian Masalah di Dalam Manajemen Proses Lean

Karakteristik Kunci dari Penyatuan Elemen PDS	Faktor- Faktor Kritikal terhadap Keberhasilan (CSF) dari PDS	Matriks Kinerja
<p>KPI</p> <ul style="list-style-type: none"> • Misi • Nilai Inti (<i>core value</i>) • Visi • Sasaran tuju (<i>objective</i>) • Strategi • Inisiatif Strategi (<i>strategy initiative</i>) • Sasaran Pribadi (<i>personal objective</i>) 	<ul style="list-style-type: none"> • Kepuasan pelanggan (<i>customer satisfaction</i>) • Penyediaan tepat waktu (<i>on time delivery</i>) • Nil cacat (<i>zero defect</i>) • Pengurangan Biaya (<i>cost reduction</i>) • Biaya operasional yang efektif (<i>effective operational Cost</i>) 	<p>Pencapaian dari KPI untuk masing- masing tingkatan terhadap sasarannya.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Produktifitas (<i>productivity</i>) • Kehulan dan aduan pelanggan (<i>customer complaint</i>) • Jumlah dari kegagalan layanan (<i>service failure/ inferior</i>) • Kehadiran pekerja (<i>attendance/Absenteesism</i>) • Kesesuaian dan ketepatan dengan waktu yang dijadwalkan (<i>tariness-schedule time</i>) • Penggunaan prinsip- prinsip QCDAC (<i>Quality, Cost, Delivery, Accountability, dan Continuous Improvement</i>)
<p>RFP</p> <ul style="list-style-type: none"> • Lingkungan/suasana kerja dan kelompok (<i>team environment</i>) • Pengarahan Diri atau kemandirian (<i>self directed</i>) • Komunikasi (<i>communication</i>) 	<ul style="list-style-type: none"> • Komitmen manajemen puncak (<i>top management commitment</i>) • Bentuk-rupa dan keefektifan kelompok (<i>team effectiveness/ formation</i>) • Biaya atau nilai terhadap ide- ide (<i>ideas cost or value</i>) • Peningkatan berkesinambungan (<i>continuous improvements</i>) • Perilaku lean (<i>lean behaviors</i>) • Sistem penghargaan/ imbal balas (<i>rewarding system</i>) 	<ul style="list-style-type: none"> • Banyaknya ide yang dibuat dan dib angkitkan (<i>number of ideas generated</i>) • Derajat keterlibatan/keikutsertaan (<i>level of people involvement</i>) • Penggunaan perangkat lean (<i>usage of lean tools</i>) • Proyek- proyek dalam penghematan biaya secara total (<i>total cost saving projects</i>) • Pengukuran dengan survey terhadap: <ul style="list-style-type: none"> • Komitmen manaje men puncak (<i>top management commitment</i>) • Perilaku lean (<i>lean behaviors</i>) • Pencapaian dan derajat pemahaman & penerapan lean (<i>achievement of leanness level</i>)
<p>S&K</p> <ul style="list-style-type: none"> • Persyaratan – persyaratan teknikal yang diperlukan (<i>technical requirements</i>) • Hubungan antara fungsi- fungsi (<i>cross functionality</i>) • Kebutuhan- kebutuhan pelatihan dan keefektifannya (<i>training needs & effectiveness</i>) • Pencapaian kemahiran (<i>skill achievement</i>) 	<p>Menghasilkan para pekerja yang mahir, berpengetahuan, dan inovatif (<i>produce skilled knowledgeable and innovative employees</i>)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Perangkat- perangkat lean dan teknuk penilaian (<i>lean tools and techniques assessment</i>) • Matrik kemahiran pekerja (<i>employee skill metric</i>) • Audit oleh pihak ke-3 atau pelanggan terhadap penerapan lean

Tabel 4. Aspek- Aspek Pengukuran terhadap Individu di dalam Sistem dalam Layanan Publik

Tenaga Kerja yang ada	Individu	Kebutuhan Masa Mendatang
Jumlah tenaga kerja	Layanan	Posisi
Tingkatan- tingkatan jabatan/tugas dan penyebarannya	Tingkatan jabatan dan lamanya posisi yang disandang	Pemilihan kelompok- kelompok dinas
Umur rata- rata	Potensi dan kemas a-akhir an pengabdian (<i>retirement</i>)	Pengelolaan tim
Keb eragaman, misal: jenis kelamin (<i>gender</i>)	Kualifikasi	Lowongan, dan apa yang akan berlaku
Gaji & Biaya- biaya kompensasi	Talenta- talenta khusus	Kunci
Keluar masuk pekerja (<i>turnover</i>) dan tingkat ratio kekosongan posisi sebagai alat pensiun atau keluar (<i>attrition</i>)	Penilaian- penilaian Potensi (dengan ukuran tinggi dan rata- rata)	Pemb angunan dalam perunjukkan kerja (<i>assignment</i>) / pejabat sementara (<i>secondments</i>)
Geografi, lokasi	Pertimbangan- pertimbangan khusus terhadap pekerjaan dan tugas:	Pekerjaan sebagai batu loncatan
Pendidikan	Kurang fit (le mah/tidak sesuai)	Talenta- talenta baru dan berbeda
Sumber- sumber yang diajukan dan diberikan	Kinerja yang kurang	Perempuan, keberagaman (<i>diversity</i>), kelompok- kelompok sasaran

baik, daripada terhadap yang tidak.” Artinya, di dalam memberdayakan pekerja atau individu melalui pengukuran kinerja adalah sebaiknya dilakukan sepanjang dukungan dari sistem memungkinkan hal tersebut untuk dilakukan. Oleh karenanya, di dalam hal ini diperlukan penyatuan pemikiran tentang cara bagaimana kita berpikir dan bertindak sebagai pelanggan/ pengguna melalui cara yang kita pikirkan dan lakukan di dalam peran kita yang lain sebagai penyedia/pemasok. Di sini, apa yang diperlukan adalah berupa satu pandangan tentang kosumsi terhadap pengguna layanan dan penyediaan oleh layanan publik sebagai pemasok/ penyedia, sebagaimana terhadap semua orang untuk menetapkan penyelesaian masalah secara bersama- sama (Womack & Jones, 2005:313 - 326).

- b. Ketika kerangka kerja dari peningkatan berkesinambungan adalah di mulai dengan satu penilaian terhadap suatu penyediaan nilai yang secara relatif, dihubungkan dengan indikator kunci dalam kinerja (*key performance indicator*) dan indikator kunci dalam peningkatan (*key improvement indicator*) (Setijono & Dahlgaard, 2007:55) berdasarkan faktor kritikal untuk keberhasilan (*critical success factor*) yang terkait dengan sistem yang diciptakan, maka suatu sistem pengukuran kinerja organisasi seharusnya berfungsi untuk menggerakkan perilaku organisasi dan juga kemampuannya di dalam mencapai sasaran strateginya terhadap

sasaran-sasaran jangka panjang (Cochran et al., 2000:1).

- c. Berdasarkan aspek-aspek pengukuran terhadap individu di dalam sistem dari layanan publik yang dikaitkan dengan kerangka kerja analitik terhadap pengukuran kemampuan penyelesaian masalah di dalam manajemen proses lean, maka apa yang dapat diharapkan dari individu- individu yang terlibat di dalam penyediaan layanan publik seharusnya dapat menghasilkan kinerja yang baik terhadap layanan masyarakat. Di dalam hal ini, tanggungjawabnya bukan hanya diletakkan semata- mata pada individu dan organisasi saja, tetapi juga merupakan tanggungjawab pimpinan pemerintahan dan pengguna secara umum. Oleh karenanya, individu dan organisasi layanan publik harus mengambil kepedulian tersebut secara lebih besar melalui sistem pengukuran kinerja yang terukur untuk dapat menghasilkan ukuran kinerja terhadap sistem- sistemnya, di mana ukuran kinerja merupakan hasil dari sistem pengukurannya dan ukuran dari sistemnya.
- d. Pada dasarnya, keberhasilan dari pembangunan dan pengukuran kinerja sektor publik adalah melalui pendekatan operasional yang bersifat sebagai satu sistem, ketimbang daripada sekedar sebagai satu perangkat alat yang dipergunakan. Kenyataan ini merupakan suatu kesepakan terhadap titik pandang yang menjadi bukti bagi kebanyakan organisasi atau badan agensi sektor publik, di mana komitmen manajemen

diperlukan sebagai suatu alasan mengapa penerapan pembangunan sektor publik terbukti begitu sukar untuk dilakukan. Ackoff (2003:74) mengatakan, bahwa salah satu prinsip yang paling penting adalah bukan melalui peningkatan kinerja sebagai bagian yang terpisah, namun peningkatan terhadap keseluruhan. Seperti halnya terhadap sektor publik, peningkatan kinerja layanan publik bukan hanya karena melalui sistem, organisasi dan prosedur saja, tetapi juga manusia sebagai sebuah sistem. Oleh karenanya, semenjak konsep lean diperkenalkan sebagai pemikiran terhadap pengurangan pembaziran (*waste*), maka faktor potensi manusia adalah perlu menjadi fokus terhadap penggunaan konsep tersebut.

SIMPULAN

Peningkatan kinerja organisasi sektor publik, sebagaimana halnya dalam cakupan bisnis, teknikal, dan faktor-faktor manusia, adalah bertumpu pada pemimpin-pemimpin puncak untuk mengarahkan transformasi lean melalui keterlibatan dan konsistensinya di dalam menerapkan prinsip-prinsip “peningkatan berkesinambungan” (*continuous improvement*) dan juga “penghormatan & sikap menghargai” (*respect for people*) sebagai bagian antara sistem manajemen bisnis dan orang (*people*) yaitu melalui:

- a Keterlibatan langsung dari peran para pekerja di dalam aktifitas-aktifitas *kaizen* atau peningkatan proses lainnya (*continuous improvement*). Melalui keterlibatan yang beragam dari pimpinan tersebut, menunjukkan keefektifan dan aspek-aspek perilaku dari lean yang terpenting sebagai dimensi pemahaman saat lean diterapkan.
- b Peningkatan yang berfokus terhadap individu atau orang akan menghasilkan individu atau orang yang akan memiliki kemahiran yang tepat untuk senantiasa menyinambungkan aktifitas-aktifitas peningkatan proses-proses melalui kemampuan-kemampuan pemecahan masalah (*people solving capabilities*) sebagai sasaran tuju dari sistem pembangunan manusia (*people development system*) terhadap peningkatan

kinerja yang bukan semata-mata hanya kepada posisi jabatan. Cara ini memerlukan satu perubahan yang mendasar di dalam sikap para pemimpin, yang kemudian memerlukan suatu pemikiran ulang terhadap bagaimana organisasi layanan publik mendefinisikan kesuksesan mereka dan bagaimana mengevaluasi para manajernya (atasan).

Karena satu organisasi yang benar-benar lean adalah fokus pertamanya terhadap pembangunan orang (*people development*), maka dengan pemahaman bahwa tenaga kerja dengan satu kemahiran yang tinggi adalah akan mempercepat semua program dari peningkatan proses secara berkesinambungan, dan semua pekerja berpengalaman adalah akan bekerja pada keadaan puncak dari kurva pembelajaran, maka dalam hal ini adalah tergantung kepada faktor-faktor kepemimpinan, pembangunan konsensus/ kesepakatan, pelatihan, motivasi, dan penghargaan.

Penerapan sistem dan konsep lean pada sektor publik beserta kriteria pengukurannya, yaitu berupa elemen-elemen terkait-penentu (*enabler elements*) dan faktor-faktor kunci yang menjadi poin-poin dari pengukuran keberhasilannya (*critical success factors*) yang berdasarkan strategi dan peran khusus dari masing-masing organisasi layanan publik, adalah perlu dikaji lebih lanjut dan mendalam sebagai suatu studi terhadap efektifitas bentuk-bentuk sektor publik sebagaimana penulis tengah mengerjakannya terhadap badan-badan agensi pemerintah dan perusahaan-perusahaan milik negara.

DAFTAR RUJUKAN

- Ackoff, R.L.2003. *Creating a Competitive Strategic Advantage*. **Journal** of Innovative Management, Vol.9 No.1 : 61-79.
- Aselstine, K. dan K. Alletson .2006. *A New Deal for 21st Century Workplace*. Ivey Business Journal, March/April: 1-7.
- A.P. Puvanasvaran. 2009. *People Development System to Enhance Problem Solving Capability*. PhD Thesis (unpublished). Serdang, Universiti Putra Malaysia.

- Balle, M. 2005. *Lean Attitude*. IEE Manufacturing Engineer, April/May: 14-19.
- Barnes, J., J. Bessant, N. Dunne, dan M. Morris. 2001. *Developing Manufacturing Competitiveness within South African Industry: The Role of Middle Management*. Technovation, Vol.21: 293-309.
- Bhasin, S. dan P. Burcher. 2006. *Lean Viewed as a Philosophy*. International **Journal** of Manufacturing Technology Management, Vol.17 No.1: 56 -72.
- Bhatia, N. dan J. Drew. 2008. *Applying Lean Production to Public Sector*. The McKinsey Quarterly, June di http://www.mckinseyquarterly.com/Public_Sector/Applying_lean-production_to_the...
- Braddon, D. dan D. Foster (Eds), 1996. *Privatisation: Social Science Themes and Perspectives*. "Introduction" Chapter 1:1-17, Aldershot, Dartmouth.
- Bridgman, P. 2007. *Performance, Conformance, and Good Governance in the Public Sector*. Key Issues: Risk Management – Keep Good Companies, April:149-157.
- Èiarnienė, R., A. Sakalas, dan M. Vienapindienė. 2006. *Strategy Personnel Management in Public Sector: The Case Study of Kaunas Municipality*. **Journal** Engineering Economics, Vol.47 No.2: 62-69.
- Cochran, D.S, Y.S. Kim, dan J. Kim. 2000. *The Impact of Performance Measurement on Manufacturing System Design*. 1st International Conference on Axiomatic Design. Cambridge, MA. (June 21-23).
- Common, R. 1999. *Accounting for Administrative Change in Three Asia-Pacific States: The Utility of Policy Transfer Analysis*. **Journal** Public Management, Vol.1 No.3 : 429-438.
- David, F. 2007. *Professional Fellowship: Models Measurement and Inference in Social Research*. Full Research Report, ESR End of Award Report, RES-153-25-0036, Swidon-ESRC: 22-45.
- Dibernardino, F. dan A. Miller. 2008. *The Missing Link: Measuring Financial Returns on the Human Capital Investment*, Vienna Human Capital Advisors di <http://www.viennaindex.com/dynamicdata/data/File/ExecutiveBriefing.pdf>.
- Dixon, J. dan A. Kouzmin. 1994. *The Commercialisation of the Australian Public Sector: Competence, Elitism or Default in Management Education?* International **Journal** of Public Sector Management, Vol 7 No.6:52-73.
- Emiliani, M.L. 1998. *Continuous Personal Improvement*. **Journal** of Workplace Learning, Vol.10 No.1 : 29-38.
- Emiliani, M.L. 2006. *Origins of Lean Management in America*. **Journal** of Management History, Vol.12, No.2 : 167-184.
- Erkkilä, T. 2004. *Governance and accountability—a shift in conceptualisation?* EGPA 2004 Annual Conference. Ljubljana, Slovenia, 1–4 September. di <http://www.fu.uni-lj.si/egpa2004/html/sg7/Erkkila.pdf> atau (PAQ Spring 2007) <http://gaius.cbpp.uaa.alaska.edu/afgjp/PADM601%20Fall%202007/Governance%20and%20Accountability.pdf>.
- Ewanowich, J. 2004. *Talent Management - Human Capital Management and Executive in Public Administration*, Formez- Research and Development – News Programs Convention Formez & Campania Region **Seminars** Cycle: "The Frontier Innovation on Public Administration", Seminar of 30th September.

- Flamholtz, E. 2001. *Corporate Culture and the Bottom Line*. **European Management Journal**, Vol.19, No.3 : 268-275.
- Gates, G.R. dan R.W Cooksey. 1998. *Learning to Manage and Managing to Learn*. **Journal of Workplace Learning**, Vol. 10 No.1 : 5-14.
- Gianakis, G.A. 2002. *The Promise of Public Sector Performance Measurement: Anodyne or Placebo?* **Public Administration Quarterly**, Vol.26 No.1: 34-64.
- Greiling, D. 2005. *Performance Measurement in the Public Sector: the German Experience*. **International Journal of Productivity and Performance Management**, Vol. 54 No.7 : 551-567.
- Hauser, J.R. dan G.M. Katz. 1998. *Metrics: You Are What You Measure!* **European Management Journal**, Vol. 16 No.5: 517-528.
- Heywood, S., J. Spungin, dan D. Turnbull. 2007. *Cracking the Complexity Code*. McKinsey Quarterly: McKinsey & Company.
- Howatt, W.A. 2004. *Investing in People: An Introduction to Human Capital*. di www.howatthrconsulting.com.
- Kang, S.C., S.S. Morris, dan S.A. Snelt. 2003 *Extending the Human Resources Architecture: Relational Archetypes and Value Creation*. CAHRS Working Paper 03-13, Cornell University.
- Kaplan, R.S. dan D.P Norton. 1992. *Balanced Scorecard –Measures that Drive Performance*. **Harvard Business Review**, January-February :71-79.
- Ketelaar, A. 2007. *Improving Public Sector Performance Management in Reforming Democratizers*. **Democracy Brief**, Issue No.3:1-4.
- Knox, G. dan Z. Qun. 2007. *Building Public Service-Oriented Government in China*. **International Journal of Public Sector Management**, Vol.20 No.5 : 449-464.
- Langseth, P. 1995. *Civil Service Reform in Uganda: Lessons Learned*. **Public Administration and Development**, No.15 : 365-390.
- Liker, J.K., 2004. *The Toyota Way: 14 Management Principles from the World's Greatest Manufacturer*, New York: McGraw-Hill.
- Martin, J. 1996. *Corporatisation and Community Service Obligations: Are They Incompatible?*, **Australian Journal of Public Administration**, Vol. 55 No.3 : 111- 117.
- Mintzberg, H. 1978. *Patterns in Strategy Formulation*, **Journal Management Science**, Vol. 24 No. 9: 934-948.
- Neely, A.D., Mills, J., Platts, K., Richards, H., Gregory, M., Bourne, M. dan Kennerley, M. 2000. *Performance Measurement System Design: Developing and Testing a Process-Based Approach*. **International Journal of Operations & Production Management**, Vol.20 No.10 : 1119-1145.
- O'Fairchealligh, C., Wanna, J. dan P. Weller , 1999. *Public Sector Management in Australia: New Challenges*, New Directions, 2nd Edition. Melbourne: Macmillan.
- O'hEocha, M. 2000. *A Study of the Influence of Company Culture, Communications and Employee Attitudes on the Use of 5Ss for Environmental Management at Cooke Brothers Ltd.: Case Studies*. **The TQM Magazine**, Vol.12 No.5 : 321-330.
- Parker, S.K. 2003. *Longitudinal effects of Lean Production on Employee and the Mediating Role of Work Characteristics*. **Journal of Applied Psychology**, Vol.88 No.4: 620-634.

- Polidano, C. 1999. *The New Public Management in Developing Countries*. IDPM Public Policy and Management **Working Paper**, No.13, November.
- Radnor, Z., Walley, P., Stephens, A., dan Bucci, G. 2006. *Evaluation of The Lean Approach to Business Management and Its Use in The Public Sector*. Scottish Executive Social Research.
- Rastogi, P. N. 2000. *Sustaining Enterprise Competitiveness – is human capital the answer?* **Journal Human Systems Management**, Vol.19: 193-203.
- Read, C. 2008. *Applying Lean in the Public Sector: How We Use Lean Manufacturing Techniques in Government Departments*. 10 May 2008. di http://customer-management.suite101.com/article.cfm/applying_lean_in_the_public_sector.
- Setijono, D. dan J.J Dahlgaard. 2007. *Customer Value as a Key Performance Indicator (KPI) and a Key Improvement Indicator*. **Journal Measuring Business Excellence**, Vol.11 No.2: 44-61.
- Townley, B. dan D. J. Cooper. 1998. *Performance Measures: Rationalization & Resistance. A Paper for Performance Measurement: Theory and Practice Conference*, Cambridge University, Cambridge, July 17:238-246.
- Townley, B., D.J. Cooper, and L. Oakes. 2003. *Performance Measures and the Rationalization of Organizations*. **Journal Organization Studies**, Vol.24 No.7 :1045-1071.
- Ulrich, D.1998. *A New Mandate for Human Resources*. **Harvard Business Review**, September-October, Vol. 76 No.2: 123-134.
- United Nation. 2005. *Unlocking the Human Potential for Public Sector Performance World Public Sector Report*. Department of Economic and Social Affairs, ST/ESA/PAD/SER.E/63.
- Womack, J.P., D.T.Jones, dan D. Roos , 1990. *The Machine that Changed the World*, New York: Rawson Associates.
- Womack, J.P. 2008. *Respect for People*. *BP Trends*, February, di <http://www.businessprocesstrends.com/publicationfiles/THREE%2002-08-ART-Respect%20for%20People-Womack-final.doc.pdf>