



1 PENDAHULUAN

Latar Belakang

Di Indonesia, masyarakat memiliki *stigma* bahwa organisasi sektor publik (pemerintahan) hanya sebagai sarang pemborosan keuangan negara saja (Mahmudi 2005). Hal ini mendorong masyarakat melalui parlemen menuntut organisasi sektor publik untuk selalu memperbaiki dan meningkatkan kinerjanya. Alih-alih mewakili rakyat menuntut perbaikan kinerja pemerintah, kinerja wakil rakyat sendiri dipertanyakan. Hal tersebut dikarenakan maraknya gerakan reformasi administrasi publik untuk menciptakan *good governance*, ditambah dengan adanya amandemen Undang-Undang Dasar 1945 (UUD'45) yang memberikan format baru terhadap peranan dan kewenangan DPR kuat *vis a vis* eksekutif (Romli 2012). Pemerintah termasuk Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dituntut untuk selalu transparan dan akuntabel.

Terkait DPR RI, tuntutan masyarakat muncul karena DPR RI belum optimal dalam melaksanakan fungsinya. Anggota Dewan seringkali lebih mementingkan fungsi pengawasan dan anggaran daripada fungsi legislasi, sehingga pembahasan Rancangan Undang-Undang (RUU) sangat lambat dan tidak efisien (Trimaya 2013). Selain itu, menurut Nainggolan (2011), dalam menjalankan fungsi pengawasan pun DPR RI hanya memberikan kritik yang memperlihatkan sifat reaktif. Belum optimalnya pelaksanaan fungsi DPR karena sistem yang mengatur mekanisme kerja parlemen tidak mendukung efektivitas pelaksanaan fungsi parlemen (Laksono 2009). Oleh sebab itu, DPR RI dalam beberapa periode terakhir dihadapkan pada penilaian publik yang terkesan menyudutkan.

Isra (2002) mengatakan bahwa hasil dua kali jajak pendapat yang dilakukan Kompas selama Tahun 2002 menyatakan citra DPR RI yang buruk. Survei pertama yang dilakukan 13-14 Februari, dari 886 responden, 69.7 persen menilai citra anggota DPR RI adalah buruk. Kemudian pada survei kedua terhadap 830 responden pada 30-31 Mei 2002 sebesar 77 persen menilai citra anggota DPR RI juga buruk.

Pada periode berikutnya, penilaian terhadap DPR RI dapat merujuk pada survei Kompas 27 Agustus 2007. Hasil survei menunjukkan 65.6 persen responden tidak puas dengan fungsi legislasi, 76.3 persen tidak puas dengan fungsi pengawasan, 66.7 persen merasakan bahwa DPR RI tidak peka terhadap persoalan rakyat (Saefuloh 2011).

Tidak berbeda dengan hasil-hasil survei sebelumnya, Wijaya (2010) mengungkapkan hasil survei "Evaluasi Persepsi Publik dan Media Massa Terhadap DPR 2009-2014" memperlihatkan sebanyak 80.5 persen responden tidak setuju anggota DPR RI memerlukan kantor yang lebih bagus untuk meningkatkan kinerja dan mayoritas menanggapi secara negatif wacana atau kebijakan mengenai kenaikan gaji anggota DPR RI serta studi banding ke luar negeri. Meskipun diakui oleh 46.9 persen responden bahwa anggota DPR RI periode ini lebih kritis dari era sebelumnya, tetapi juga dinilai oleh 63.7 persen responden tidak lebih baik dari anggota DPR RI periode sebelumnya.

Stereotype negatif terhadap DPR RI dalam jangka panjang akan sangat membahayakan bagi perkembangan demokrasi di Indonesia. *Stereotype* tersebut

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber :

a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.

b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar IPB.

2. Dilarang menggunakan dan memperbanyak sebagian atau seluruhnya karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin IPB.

juga sangat tidak mendukung perkembangan pendidikan politik publik dan jika dibiarkan terus berlanjut maka akan berdampak pada menurunnya partisipasi publik dalam kehidupan politik. Menyadari hal tersebut, pemerintah dan DPR mulai mengambil langkah untuk melakukan perubahan. Menurut Saefulloh (2011), perubahan terbaik adalah perubahan yang dilakukan secara sistematis dengan tujuan akhir meningkatkan kinerja dan mempertahankannya. Hal tersebut dapat dilakukan melalui manajemen kinerja.

Manajemen kinerja sektor publik erat kaitannya dengan konsep *new public management* (NPM). Lebih dari satu abad terakhir, politisi bersama dengan ekonom dan perwakilan sektor swasta telah menyerukan konsep NPM, yakni konsep pemerintahan "seperti bisnis" (Courty *et al.* 2005). Konsep NPM juga mempengaruhi gerakan-gerakan reformasi administrasi publik yang dampaknya dapat kita rasakan sekarang ini. Konsep NPM disebut sebagai konsep "seperti bisnis" karena berisi komponen-komponen yang menerapkan prinsip kerja bisnis ke dalam pemerintahan. Komponen-komponen tersebut adalah manajemen profesional di sektor publik, adanya standar kinerja dan ukuran (indikator) kinerja, penekanan yang lebih besar terhadap pengendalian *output* dan *outcome*, pemecahan unit-unit kerja di sektor publik, menciptakan persaingan di sektor publik, pengadopsian gaya manajemen di sektor bisnis ke dalam sektor publik, penekanan pada disiplin dan penghematan dalam menggunakan sumber daya.

Oleh sebab itu pada Tahun 2006, DPR membentuk tim kajian peningkatan kinerja DPR RI berdasarkan Surat Keputusan Pimpinan DPR RI No. 12 /PIMP/III/2005-2006 tentang Tim Kajian Peningkatan Kinerja DPR RI. Secara garis besar, permasalahan yang berhasil diidentifikasi terkait kinerja Dewan diklasifikasikan berdasarkan fungsi Dewan, *supporting system* dan aspek lain-lain. Pembentukan selanjutnya dari pemerintah, yaitu dengan dikeluarkannya Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara No. Per/15/M.PAN/7/2008 tentang Pedoman Umum Reformasi Birokrasi di mana semua kementerian/ lembaga pemerintah daerah untuk menyusun dan melaksanakan program reformasi birokrasi di lingkungan instansinya masing-masing. Adapun agenda reformasi birokrasi meliputi peningkatan kinerja, penerapan budaya organisasi dan pengelolaan anggaran.

Reformasi birokrasi tersebut di atas lebih lanjut diatur dalam Peraturan Menteri Negara dan Reformasi Birokrasi No. 8 Tahun 2011 tentang Pedoman Penilaian Dokumen Usulan dan *Road Map* pelaksanaan Reformasi Birokrasi Kementerian/Lembaga. Dalam peraturan tersebut agenda reformasi meliputi manajemen perubahan, penataan peraturan perundang-undangan, penataan dan penguatan organisasi, penataan sistem manajemen Sumber Daya Manusia (SDM) aparatur, penguatan pengawasan, penguatan akuntabilitas, peningkatan kualitas pelayanan publik dan *monitoring* evaluasi.

Perubahan-perubahan tersebut dihimpun dan dituangkan oleh DPR RI ke dalam Undang-Undang (UU) No. 27 Tahun 2009 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR), DPR, Dewan Perwakilan Daerah (DPD) dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) yang disingkat sebagai UU MD3. Akan tetapi UU ini menuai kontroversi, karena berdasarkan analisis yuridis jelas diamanatkan oleh UUD'45 agar MPR, DPR dan DPD diatur dalam UU tersendiri demi menunjang pengembangan dan penguatan lembaga perwakilan rakyat (Hantoro 2012).

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber :

a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.

b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar IPB.

2. Dilarang mengemukakan dan memperbanyak sebagian atau seluruhnya karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin IPB.



Mengimbangi hal tersebut DPR RI membuat rencana kerja lima tahunan. Sayangnya, Rencana Strategis (Renstra) yang dituangkan dalam Keputusan DPR RI No. 8/DPR RI/IV/2009-2010 tentang Penetapan Renstra DPR RI Tahun 2010-2014 hanya memuat visi, misi, tujuan, program hingga ukuran kinerja program dan kegiatan DPR RI saja. Padahal ukuran kinerja hendaknya diikuti oleh standar kinerja. Sebagaimana diungkapkan oleh Mahmudi (2005) bahwa ukuran kinerja diperlukan untuk menilai kesuksesan atau kegagalan dalam mencapai target kinerja serta tujuan organisasi dan standar kinerja berperan memberikan nilai terbaik (*best value*) serta praktik terbaiknya (*best practice*).

Selain itu, sebaiknya DPR RI juga memiliki dokumen mengenai ukuran kinerja dan standar kinerja bagi anggota DPR RI. Hal ini agar Peraturan DPR RI No. 1 Tahun 2014 tentang Tata Tertib (Tatib), yang juga merupakan turunan dari UU MD3, pada pasal 20 ayat (6) menyatakan “Fraksi melakukan evaluasi terhadap kinerja anggotanya dan melaporkan kepada publik paling sedikit satu kali dalam satu tahun sidang” dapat dilakukan dengan baik. Standar kinerja merupakan komponen kritis dari proses evaluasi kinerja (Halbesleben dan Buckley 2009) dan evaluasi kinerja tidak mungkin dapat dilaksanakan dengan baik tanpa standar kinerja, walaupun dilaksanakan maka hasilnya tidak mempunyai nilai (Wirawan 2009).

Masih belum tepatnya perubahan-perubahan yang dilakukan untuk meningkatkan kinerja DPR RI menyebabkan kinerja dan citra DPR RI masih dinilai buruk dan tidak sesuai harapan. Salah satunya tercermin dalam penilaian Forum Masyarakat Peduli Parlemen Indonesia (Formappi) terhadap kinerja anggota DPR RI periode 2009-2014 pada Tahun 2012. Penilaian dilakukan berdasarkan prosentase kehadiran, keaktifan rapat komisi, laporan harta kekayaan, kunjungan ke daerah pemilihan dan laporan kegiatan. Hasil penilaian menunjukkan 0.8 persen anggota DPR memiliki nilai sangat baik, 5.6 persen nilai baik, 9.8 persen nilai cukup, 22.5 persen nilai buruk dan 61.3 persen nilai sangat buruk.

Buruknya kinerja Anggota akan berdampak pada kinerja dan citra DPR RI, survei mengenai kepuasan masyarakat terhadap pelaksanaan fungsi DPR pada Tahun 2013 menunjukkan bahwa masyarakat lebih banyak merasa tidak puas terhadap kinerja DPR (Tabel 1). Survei yang dilaksanakan pada tanggal 17 Agustus hingga 20 September di 34 provinsi ini menggunakan metode *random sampling*. Jumlah responden 1070 terdiri dari 51 persen laki laki dan 49 persen perempuan dari umur 25 sampai 40 tahun.

Tabel 1 Hasil survei kepuasan masyarakat terhadap kinerja DPR (dalam %)

	Pembentukan UU	Pembahasan APBN	Pengawasan	Rata-rata
Sangat puas	0.6	1.9	1.9	1.47
Puas	37	34.8	23.6	32
Tidak puas	43	39.8	50.9	44.5
Sangat tidak puas	5.6	6.8	8.7	7
Tidak menjawab	13.7	16.8	14.9	15
Jumlah	100	100	100	100

Sumber: Romli (2013)



Perumusan Masalah Penelitian

Kinerja organisasi, bagaimanapun, tergantung pada kinerja individu (Safdar *et al.* 2010). Oleh sebab itu, sebagai upaya mendukung kinerja dan peningkatan citra DPR dalam mengemban tiga fungsi pokoknya, sangat penting untuk menetapkan standar kinerja bagi anggota DPR RI sebagai individu yang dominan menggerakkan fungsi DPR RI.

Adanya standar kinerja anggota DPR RI yang realistis, dapat diukur dan dipahami dengan jelas akan bermanfaat bagi DPR RI. Standar kinerja bisa dijadikan dasar penilaian kinerja dan mengurangi persepsi negatif serta ambiguitas di dalamnya (Kniggendorf 1998). Mondy (2008) menyatakan bahwa manfaat nyata penggunaan standar sebagai kriteria penilaian adalah objektivitas. Selain itu, standar kinerja juga memberikan arah kuantitas dan kualitas kinerja yang harus dicapai karyawan (Wirawan 2009).

Penyusunan standar kinerja dilakukan melalui beberapa tahap. Tahapan tersebut dimulai dengan analisis pekerjaan. Analisis pekerjaan ini kemudian digunakan untuk mendeskripsikan ulang dan mengidentifikasi dimensi kerja anggota DPR RI. Papadopoulou *et al.* (1995) menegaskan fleksibilitas dari analisis pekerjaan sebagai alat organisasi adalah dapat digunakan untuk menggambarkan dimensi pekerjaan. Selanjutnya, berdasarkan dimensi dan deskripsi pekerjaan anggota DPR RI akan dirumuskan standar kerjanya. Rakich (1972) mengatakan bahwa deskripsi pekerjaan dalam program evaluasi pekerjaan individu berdasarkan prestasi digunakan untuk menentukan standar kinerja yang dihargai.

Tujuan Penelitian

Sesuai dengan rumusan masalah, penelitian ini memiliki tujuan:

1. Mendeskripsikan pekerjaan anggota DPR RI untuk kemudian diuraikan standar kerjanya.
2. Mengidentifikasi dimensi kerja anggota DPR RI yang perlu dirumuskan dalam standar kinerja anggota DPR RI.
3. Merancang bangun standar kinerja anggota DPR RI agar kinerja anggota DPR RI dapat terukur.

Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat secara praktis dan akademis:

1. Secara praktis dapat memberikan sumbangan pemikiran atau masukan untuk perbaikan kinerja dan citra DPR RI, khususnya anggota DPR RI.
2. Secara akademis, memberikan sumbangan pemikiran atau sebagai bahan rujukan untuk melakukan penelitian sejenis dan pengembangan ilmu pengetahuan yang terkait.

Ruang Lingkup Penelitian

Ruang lingkup penelitian ini dibatasi pada upaya untuk merancang bangun standar kinerja anggota DPR RI yang hasilnya digunakan untuk membuat program penilaian kinerja anggota DPR RI. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) Rancang dapat diartikan sebagai proses, cara, rencana, program maupun desain, sedangkan bangun merupakan cara menyusun, sehingga rancang bangun standar kinerja dapat diartikan sebagai suatu proses yang dilakukan untuk menyusun suatu standar kinerja.

Penyusunan standar kinerja anggota DPR RI dilakukan melalui analisis pekerjaan anggota DPR RI saat ini. Safdar *et al.* (2010), dalam bidang manajemen sumber daya manusia, pentingnya analisis pekerjaan tidak bisa dipungkiri karena semua keputusan di seluruh proses kerja ada padanya dan organisasi yang melakukan analisis pekerjaan secara teratur, sekali setiap tahun atau setiap dua tahun, menunjukkan hasil yang lebih baik pada ukuran kinerja pekerjaan.

2 TINJAUAN PUSTAKA

Sumber Daya Manusia dan Modal Manusia

Merealisasikan visi, misi dan tujuan organisasi, perlu menginvestasikan sumber daya sebagai aset atau modal untuk menciptakan kegiatan organisasi. Menurut Wiradinata dan Baldrice (2011), aset atau modal tersebut adalah modal intelektual (modal manusia dan modal struktural), aset fisik dan aset yang tidak berwujud atau laten. Tanpa diinvestasikan, modal-modal tersebut akan berkurang nilai manfaatnya bagi organisasi.

Menurut Wirawan (2009), modal manusia berisi lima dimensi SDM yaitu fisik manusia, psikis manusia, sifat atau karakteristik manusia, pengetahuan dan keterampilan manusia serta pengalaman manusia. Contoh psikis manusia antara lain adalah motivasi, etos kerja, kreativitas, inovasi dan profesionalisme. Sifat atau karakteristik manusia misalnya berupa kecerdasan intelektual, emosional, spiritual, sosial, bakat dan kemampuan untuk berkembang. Sementara, pengetahuan dan keterampilan manusia adalah pendidikan, pengetahuan, keterampilan dan kompetensi.

Kinerja semua jenis modal menghasilkan keunggulan kompetitif yang bermuara pada keberhasilan pencapaian tujuan organisasi. Menurut Wirawan (2009), kinerja semua jenis modal akan berhasil apabila manajemen modal manusia berhasil dan manajemen modal manusia dilakukan melalui manajemen kinerja. Oleh karena itu, keberhasilan manajemen semua jenis modal bergantung pada keberhasilan manajemen kinerja.

Kinerja dan Manajemen Kinerja

Sebelum membahas manajemen kinerja, akan dibahas terlebih dahulu mengenai konsep kinerja. Kinerja merupakan singkatan dari kinetika energi kerja



Hak cipta dilindungi Undang-Undang

© Hak cipta milik IPB tahun 2011



Program Pascasarjana Manajemen dan Bisnis
Institut Pertanian Bogor

MB-IPB

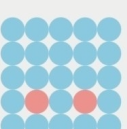
1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber :
a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar IPB.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruhnya karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin IPB.



Hak cipta dilindungi Undang-Undang

© Hak cipta milik IPB

Untuk Selengkapnya Tersedia di Perpustakaan MB-IPB



MB-IPB
Program Pascasarjana Manajemen dan Bisnis
Institut Pertanian Bogor

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber :
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar IPB.
2. Dilarang menggunakan dan memperbanyak sebagian atau seluruhnya karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin IPB.