

GAYA KEPEMIMPINAN DALAM MENINGKATKAN KINERJA PEGAWAI PADA ORGANISASI PUBLIK: STUDI LITERATUR TERSTRUKTUR

Badri Jamil Febrian¹, Hinggil Permana², Abdul Hakim³
Manajemen Pendidikan Islam, Fakultas Agama Islam, Universitas
Singaperbangsa Karawang
badrijamil3@gmail.com, hinggil.permana@fai.unsika.ac.id,
abdul.hakim@fai.unsika.ac.id

ABSTRACT

This article synthesizes evidence on how leadership styles improve employee performance in public organizations. A structured literature review was conducted using 15 verified academic sources on transformational, transactional, participative, ethical, servant, change, and public leadership. Sources were selected through keyword searches and analyzed thematically by leadership mechanism, employee outcome, contextual condition, and implementation risk. Transformational leadership consistently supports contextual performance, commitment, innovation, and mission alignment through vision, inspirational communication, intellectual stimulation, and individualized support. Transactional leadership remains relevant for task clarity, discipline, monitoring, and contingent rewards, but is insufficient alone where innovation and adaptation are required. Participative, ethical, and servant practices strengthen trust, fairness, employee voice, and organizational citizenship behavior. In public organizations, these effects operate through mission valence, public service motivation, leader-employee relationship quality, and commitment to change. An effective approach integrates transformational direction, participative decision-making, ethical conduct, and proportional transactional control.

Keywords: *leadership style, employee performance, public organization, transformational leadership, literature review*

ABSTRAK

Artikel ini menyintesis bukti mengenai peran gaya kepemimpinan dalam meningkatkan kinerja pegawai pada organisasi publik. Studi literatur terstruktur dilakukan terhadap 15 sumber akademik terverifikasi tentang kepemimpinan transformasional, transaksional, partisipatif, etis, melayani, perubahan, dan kepemimpinan publik. Sumber dipilih melalui penelusuran kata kunci dan dianalisis secara tematik berdasarkan mekanisme kepemimpinan, hasil pada pegawai, kondisi kontekstual, dan risiko penerapan. Kepemimpinan transformasional konsisten mendukung kinerja kontekstual, komitmen, inovasi, dan keselarasan misi melalui visi, komunikasi inspiratif, stimulasi intelektual, dan perhatian individual. Kepemimpinan transaksional tetap relevan untuk kejelasan tugas, disiplin, pemantauan, dan penghargaan berbasis kinerja, tetapi tidak memadai apabila digunakan sendiri pada lingkungan yang menuntut inovasi dan adaptasi. Praktik

partisipatif, etis, dan melayani memperkuat kepercayaan, keadilan, suara pegawai, dan perilaku kewargaan organisasi. Dalam organisasi publik, pengaruh tersebut bekerja melalui nilai misi, motivasi pelayanan publik, kualitas hubungan pimpinan-pegawai, dan komitmen perubahan. Pendekatan efektif mengintegrasikan arah transformasional, partisipasi, etika, dan kontrol transaksional yang proporsional.

Kata Kunci: gaya kepemimpinan, kinerja pegawai, organisasi publik, kepemimpinan transformasional, studi literatur

A. Pendahuluan

Kinerja pegawai merupakan salah satu penentu utama kualitas pelayanan, akuntabilitas, dan efektivitas organisasi publik. Perubahan regulasi, peningkatan ekspektasi masyarakat, transformasi digital, dan keterbatasan sumber daya manusia menyebabkan organisasi publik membutuhkan kepemimpinan yang tidak hanya mampu mengendalikan pekerjaan, tetapi juga mengarahkan perubahan, membangun komitmen, dan mengembangkan kapasitas pegawai. Bahan awal penelitian menempatkan persoalan tersebut pada sebuah organisasi pemerintah di Jawa Barat. Untuk menjaga kerahasiaan, nama organisasi dan lokasi tidak dicantumkan dan selanjutnya disebut Instansi Publik X.

Secara teoretis, gaya kepemimpinan merupakan pola perilaku yang digunakan pemimpin

untuk memengaruhi, mengarahkan, memotivasi, dan mengoordinasikan anggota organisasi. Kepemimpinan transformasional berorientasi pada visi, perubahan nilai, inspirasi, stimulasi intelektual, dan perhatian individual, sedangkan kepemimpinan transaksional mengandalkan kejelasan target, pertukaran penghargaan, serta koreksi terhadap penyimpangan (Bass & Riggio, 2006). Yukl (2013) menekankan bahwa efektivitas kepemimpinan dipengaruhi oleh karakteristik tugas, kesiapan bawahan, struktur organisasi, dan dinamika lingkungan.

Kajian kepemimpinan sering menyimpulkan bahwa gaya transformasional berhubungan positif dengan kinerja. Namun, generalisasi tunggal dapat menutupi perbedaan antara kinerja tugas, kinerja kontekstual, inovasi, kedisiplinan, dan perilaku pelayanan. Meta-analisis Judge dan Piccolo (2004)

menunjukkan bahwa kepemimpinan transformasional dan penghargaan kontingen sama-sama memiliki validitas, sedangkan Wang et al. (2011) menemukan bahwa transformasional lebih kuat untuk kinerja kontekstual dan tingkat tim, tetapi penghargaan kontingen tetap memberikan tambahan penjelasan pada kinerja tugas.

Organisasi publik juga memiliki karakteristik yang berbeda dari organisasi bisnis. Pegawai beroperasi dalam sistem hukum dan prosedur yang ketat, membawa nilai pelayanan publik, serta menghadapi tuntutan legitimasi dan pertanggungjawaban. Karena itu, pemimpin perlu menghubungkan visi organisasi dengan nilai pelayanan, membangun kepercayaan, memberi ruang partisipasi, dan tetap menjaga pengawasan. Literatur administrasi publik menunjukkan bahwa misi, motivasi pelayanan publik, hubungan pimpinan-pegawai, dan komitmen perubahan merupakan mekanisme penting yang menjelaskan pengaruh kepemimpinan terhadap kinerja (Paarlberg & Lavigna, 2010; Wright et al., 2012).

Artikel ini menjawab tiga pertanyaan: (1) gaya kepemimpinan apa yang paling konsisten berkaitan dengan peningkatan kinerja pegawai pada organisasi publik; (2) melalui mekanisme apa kepemimpinan memengaruhi kinerja; dan (3) bagaimana gaya kepemimpinan perlu dikombinasikan untuk menghadapi tuntutan disiplin, inovasi, dan perubahan. Tujuan penelitian adalah membangun sintesis konseptual yang dapat digunakan sebagai dasar analisis dan rekomendasi bagi Instansi Publik X maupun organisasi publik sejenis.

B. Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan studi literatur terstruktur. Pendekatan ini dipilih karena memungkinkan peneliti mengintegrasikan temuan yang tersebar, membandingkan perspektif teoretis, dan mengidentifikasi pola hubungan antarkonsep secara transparan. Snyder (2019) menjelaskan bahwa kajian literatur dapat digunakan sebagai metode penelitian apabila proses pencarian, seleksi, evaluasi, dan sintesis sumber dilakukan secara sistematis dan dapat ditelusuri.

Penelusuran sumber dilakukan pada Juli 2026 melalui Google Scholar, Crossref, DOAJ, dan laman penerbit ilmiah. Kata kunci yang digunakan dalam bahasa Indonesia dan Inggris meliputi gaya kepemimpinan, leadership style, employee performance, public organization, transformational leadership, transactional leadership, public service motivation, public leadership, servant leadership, dan organizational change. Rentang literatur utama ditetapkan 2004-2026, dengan mempertahankan buku teori yang relevan.

Kriteria inklusi mencakup: artikel jurnal ilmiah atau buku akademik yang memiliki identitas bibliografis jelas; membahas kepemimpinan dan keluaran pegawai atau organisasi; relevan dengan sektor publik atau menyediakan bukti umum yang dapat diterapkan pada organisasi publik; serta menyajikan kerangka teori, metode, atau hasil empiris yang dapat dibandingkan. Sumber opini, artikel tanpa metadata, duplikasi, dan karya yang tidak menjelaskan hubungan kepemimpinan dengan kinerja dikeluarkan. Berdasarkan kriteria

tersebut, 15 sumber inti dipilih untuk sintesis.

Analisis dilakukan melalui pengodean tematik. Setiap sumber dicatat berdasarkan jenis kepemimpinan, konteks organisasi, mekanisme pengaruh, indikator kinerja, dan implikasi. Tema kemudian dibandingkan dan dikelompokkan menjadi lima kategori: pengaruh kepemimpinan transformasional dan transaksional; peran partisipasi, etika, dan pelayanan; mekanisme motivasi dan hubungan kerja; kepemimpinan perubahan; serta integrasi gaya kepemimpinan. Studi ini tidak menggunakan data wawancara, observasi, atau data personal dari Instansi Publik X.

C. Hasil Penelitian dan Pembahasan

1. Karakteristik Literatur

Literatur yang dianalisis mencakup buku teori, meta-analisis, tinjauan sistematis, penelitian lapangan, eksperimen lapangan, dan studi sektor publik. Keragaman tersebut memungkinkan sintesis yang tidak hanya membandingkan kekuatan hubungan statistik, tetapi juga menjelaskan mekanisme dan kondisi penerapan kepemimpinan.

penghargaan kontingen tetap efektif, khususnya untuk kinerja tugas. Dalam organisasi publik, pendekatan ini dapat diterapkan melalui sasaran kinerja yang jelas, umpan balik periodik, pengakuan atas prestasi, dan tindakan korektif yang proporsional. Masalah muncul ketika kepemimpinan hanya mengandalkan kontrol dan kepatuhan, karena pegawai dapat berorientasi pada pemenuhan indikator minimum tanpa inovasi atau kepedulian terhadap kualitas pelayanan.

Dengan demikian, transformasional dan transaksional lebih tepat dipahami sebagai komponen yang saling melengkapi. Arah strategis, motivasi, dan pengembangan pegawai perlu didukung oleh struktur tugas, standar, dan akuntabilitas. Kombinasi tersebut membantu organisasi menjaga konsistensi layanan sekaligus merespons perubahan.

3. Partisipasi, Etika, dan Orientasi Pelayanan

Kepemimpinan partisipatif memperkuat kualitas keputusan dan penerimaan pegawai terhadap kebijakan. Pelibatan pegawai

memberikan akses terhadap informasi operasional yang tidak selalu dimiliki pimpinan, sekaligus meningkatkan rasa memiliki. Dalam organisasi publik, partisipasi tidak berarti seluruh keputusan harus diputuskan bersama, tetapi pegawai diberi ruang menyampaikan masalah, alternatif, dan konsekuensi implementasi sebelum kebijakan ditetapkan. Prinsip ini sejalan dengan pandangan Yukl (2013) mengenai konsultasi dan pemberdayaan sebagai perilaku kepemimpinan yang meningkatkan komitmen keputusan.

Dimensi etis juga penting karena pimpinan publik mengelola kewenangan, sumber daya negara, dan pelayanan masyarakat. Hoch et al. (2018) menunjukkan bahwa kepemimpinan etis dan melayani memiliki kontribusi terhadap berbagai keluaran kerja, meskipun sebagian variannya beririsan dengan transformasional. Eva et al. (2019) menegaskan bahwa servant leadership berfokus pada kebutuhan pengikut, pemberdayaan, kerendahan hati, dan tanggung jawab kepada pemangku kepentingan. Pada Instansi Publik X, pendekatan ini dapat diwujudkan melalui konsistensi

aturan, transparansi keputusan, kesediaan mendengar, perlindungan terhadap perlakuan tidak adil, dan keteladanan pelayanan.

Kepemimpinan etis dan melayani memperkuat kepercayaan. Kepercayaan mengurangi kebutuhan pengawasan mikro, meningkatkan keterbukaan terhadap masalah, dan mendorong perilaku kewargaan organisasi. Ritz et al. (2014) menemukan bahwa nilai menjadi kondisi penting dalam hubungan antara kepemimpinan dan perilaku kewargaan pada organisasi publik. Karena itu, internalisasi nilai tidak cukup melalui slogan; pemimpin harus menghubungkan nilai dengan keputusan, pembagian beban kerja, penghargaan, dan penanganan pelanggaran.

4. Mekanisme Pengaruh terhadap Kinerja

Sintesis literatur mengidentifikasi empat mekanisme utama. Pertama, nilai misi atau mission valence. Pegawai akan memberikan usaha lebih besar ketika tujuan organisasi dipahami sebagai penting, bermakna, dan sesuai dengan nilai pelayanan. Wright et al. (2012) menunjukkan

bahwa transformasional memperkuat nilai misi melalui motivasi pelayanan publik. Paarlberg dan Lavigna (2010) mengusulkan agar visi tidak berhenti pada komunikasi simbolik, tetapi diintegrasikan dengan rekrutmen, pengembangan, penilaian, dan penghargaan.

Kedua, kualitas hubungan pimpinan-pegawai. Hassan dan Hatmaker (2015) menunjukkan bahwa karakteristik dan kualitas hubungan manajerial berkaitan dengan kinerja pegawai publik. Dukungan, kejelasan ekspektasi, akses konsultasi, dan umpan balik membuat pegawai lebih mampu mengatasi hambatan kerja. Perhatian individual bukan bentuk perlakuan istimewa, melainkan penyesuaian pembinaan terhadap kompetensi, beban, dan kebutuhan pengembangan yang berbeda.

Ketiga, kepercayaan, keadilan, dan suara pegawai. Kepemimpinan yang transparan dan partisipatif meningkatkan persepsi bahwa keputusan dibuat melalui proses yang dapat dipertanggungjawabkan. Ketika pegawai merasa pendapatnya dipertimbangkan, mereka lebih bersedia menjalankan keputusan,

termasuk keputusan yang tidak sepenuhnya sesuai dengan preferensi pribadi. Mekanisme tersebut memperkuat koordinasi, kerja sama, dan perilaku ekstra peran.

Keempat, komitmen terhadap perubahan. Van der Voet (2016) menunjukkan bahwa kepemimpinan perubahan berhubungan dengan komitmen pegawai, tetapi efektivitasnya dipengaruhi oleh struktur birokrasi dan proses implementasi. Pemimpin perlu menjelaskan alasan perubahan, menyediakan sumber daya, memberi pelatihan, mengelola kekhawatiran, dan melibatkan pelaksana. Tanpa langkah tersebut, digitalisasi atau perubahan regulasi dapat dipersepsi sebagai tambahan beban administratif, bukan peningkatan pelayanan.

5. Kepemimpinan Publik yang Terintegrasi dan Adaptif

Literatur tidak mendukung kesimpulan bahwa satu gaya selalu paling efektif. Vogel dan Masal (2015) menempatkan kepemimpinan publik dalam konteks tujuan publik, akuntabilitas, jaringan, dan lingkungan politik. Tummers dan Knies (2016)

juga menunjukkan bahwa pimpinan publik menjalankan peran yang lebih luas daripada supervisi pegawai, termasuk menjaga akuntabilitas, membangun jaringan, menghidupkan nilai publik, dan memperoleh dukungan terhadap kebijakan. Karena itu, efektivitas kepemimpinan perlu dinilai berdasarkan kesesuaian gaya dengan masalah yang dihadapi.

Pada pekerjaan rutin dengan standar hukum yang jelas, pendekatan transaksional dan direktif diperlukan untuk memastikan ketepatan, keamanan, dan kepatuhan. Pada pengembangan layanan, penyelesaian masalah lintas unit, dan transformasi digital, transformasional dan partisipatif lebih diperlukan. Pada persoalan integritas, konflik kepentingan, dan perlindungan kelompok rentan, kepemimpinan etis harus dominan. Pada pengembangan kapasitas pegawai, pendekatan melayani dan coaching memberikan ruang pembelajaran.

Model integratif untuk Instansi Publik X terdiri atas lima unsur. Pertama, arah transformasional berupa visi dan prioritas pelayanan yang konkret. Kedua, pengambilan

keputusan partisipatif pada kebijakan yang membutuhkan pengetahuan operasional. Ketiga, kontrol transaksional melalui target, pemantauan, umpan balik, dan penghargaan yang adil. Keempat, landasan etis berupa keteladanan, transparansi, dan konsistensi. Kelima, adaptasi situasional berdasarkan tingkat risiko, kompetensi pegawai, urgensi, dan tingkat perubahan. Konfigurasi ini mencegah dua ekstrem, yaitu kontrol kaku yang mematikan inisiatif dan kebebasan tanpa akuntabilitas.

Tantangan utama penerapan model tersebut adalah keterbatasan sumber daya manusia, variasi kompetensi, beban administrasi, perubahan regulasi, dan adaptasi teknologi. Solusinya tidak hanya berupa instruksi, tetapi pemetaan kompetensi, prioritas beban kerja, pelatihan berbasis kebutuhan, forum koordinasi singkat, dashboard kinerja yang relevan, dan evaluasi kualitas pelayanan. Pemimpin juga perlu membedakan masalah kinerja yang disebabkan oleh motivasi dari masalah yang berasal dari kemampuan, proses, teknologi, atau distribusi pekerjaan.

D. Kesimpulan

Studi literatur menunjukkan bahwa gaya kepemimpinan berkontribusi terhadap kinerja pegawai melalui beberapa mekanisme yang saling berkaitan. Kepemimpinan transformasional paling konsisten mendukung komitmen, kinerja kontekstual, inovasi, dan keselarasan dengan misi. Kepemimpinan transaksional tetap diperlukan untuk kejelasan tugas, disiplin, pemantauan, dan penghargaan berbasis kinerja. Praktik partisipatif meningkatkan kualitas keputusan dan rasa memiliki, sedangkan kepemimpinan etis dan melayani memperkuat kepercayaan, keadilan, serta orientasi pelayanan. Dalam organisasi publik, pengaruh kepemimpinan dijumpai oleh nilai misi, motivasi pelayanan publik, kualitas hubungan pimpinan-pegawai, dan komitmen terhadap perubahan. Oleh karena itu, Instansi Publik X tidak memerlukan satu gaya yang diterapkan secara seragam, melainkan konfigurasi terintegrasi yang menggabungkan arah transformasional, partisipasi, akuntabilitas transaksional, integritas etis, dan adaptasi situasional.

Penelitian berikutnya perlu menguji model tersebut melalui data empiris pada berbagai organisasi publik dengan tetap menjaga anonimitas institusi dan responden.

DAFTAR PUSTAKA

- Bass, B. M., & Riggio, R. E. (2006). *Transformational leadership* (2nd ed.). Psychology Press. <https://doi.org/10.4324/9781410617095>
- Bellé, N. (2014). Leading to make a difference: A field experiment on the performance effects of transformational leadership, perceived social impact, and public service motivation. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 24(1), 109-136. <https://doi.org/10.1093/jopart/mut033>
- Eva, N., Robin, M., Sendjaya, S., van Dierendonck, D., & Liden, R. C. (2019). Servant leadership: A systematic review and call for future research. *The Leadership Quarterly*, 30(1), 111-132. <https://doi.org/10.1016/j.leaqua.2018.07.004>
- Hassan, S., & Hatmaker, D. M. (2015). Leadership and performance of public employees: Effects of the quality and characteristics of manager-employee relationships. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 25(4), 1127-1155. <https://doi.org/10.1093/jopart/muu002>
- Hoch, J. E., Bommer, W. H., Dulebohn, J. H., & Wu, D. (2018). Do ethical, authentic, and servant leadership explain variance above and beyond transformational leadership? A meta-analysis. *Journal of Management*, 44(2), 501-529. <https://doi.org/10.1177/0149206316665461>
- Judge, T. A., & Piccolo, R. F. (2004). Transformational and transactional leadership: A meta-analytic test of their relative validity. *Journal of Applied Psychology*, 89(5), 755-768. <https://doi.org/10.1037/0021-9010.89.5.755>
- Paarlberg, L. E., & Lavigna, B. (2010). Transformational leadership and public service motivation: Driving individual and organizational performance. *Public Administration Review*, 70(5), 710-718. <https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2010.02199.x>
- Ritz, A., Giauque, D., Varone, F., & Anderfuhren-Biget, S. (2014). From leadership to citizenship behavior in public organizations: When values matter. *Review of Public Personnel Administration*, 34(2), 128-152. <https://doi.org/10.1177/0734371X12454556>
- Snyder, H. (2019). Literature review as a research methodology: An overview and guidelines. *Journal of Business Research*, 104, 333-339. <https://doi.org/10.1016/j.jbusres.2019.07.039>

- Tummers, L., & Knies, E. (2016). Measuring public leadership: Developing scales for four key public leadership roles. *Public Administration*, 94(2), 433-451. <https://doi.org/10.1111/padm.12224>
- Van der Voet, J. (2016). Change leadership and public sector organizational change: Examining the interactions of transformational leadership style and red tape. *The American Review of Public Administration*, 46(6), 660-682. <https://doi.org/10.1177/0275074015574769>
- Vogel, R., & Masal, D. (2015). Public leadership: A review of the literature and framework for future research. *Public Management Review*, 17(8), 1165-1189. <https://doi.org/10.1080/14719037.2014.895031>
- Wang, G., Oh, I. S., Courtright, S. H., & Colbert, A. E. (2011). Transformational leadership and performance across criteria and levels: A meta-analytic review of 25 years of research. *Group & Organization Management*, 36(2), 223-270. <https://doi.org/10.1177/1059601111401017>
- Wright, B. E., Moynihan, D. P., & Pandey, S. K. (2012). Pulling the levers: Transformational leadership, public service motivation, and mission valence. *Public Administration Review*, 72(2), 206-215. <https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2011.02496.x>
- Yukl, G. (2013). *Leadership in organizations* (8th ed.). Pearson.