

PERILAKU BIROKRASI DI KANTOR DISTRIK SENTANI KABUPATEN JAYAPURA

ELVIRA M. USULU, ELIDINA KOGOYA

ABSTRAK

Penelitian berjudul Perilaku Birokrasi di Kantor Distrik Sentani Kabupaten Jayapura, yang bertujuan untuk mengetahui perilaku birokrasi dalam pelayanan di Kantor Distrik Sentani Kabupaten Jayapura. Untuk mengkaji dan mengetahui perilaku birokrasi dalam pelayanan, maka penelitian ini menggunakan tipe penelitian deskripsi dengan dasar penelitian survey, dengan unit analisis perilaku birokrasi pada Kantor Distrik Sentani dengan menggunakan 3 (tiga) metode pengumpulan data yaitu melalui penyebaran kuisioner kepada responden yang di pandu dengan melakukan wawancara dengan informan, serta proses observasi terhadap pelaksanaan. Analisis data yang digunakan adalah analisis data kuantitatif sederhana. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Perilaku Birokrasi pada Kantor Distrik Sentani Kabupaten Jayapura secara umum berada pada kategori baik. Hal ini bisa dilihat dari 2 indikator, yaitu karakteristik individu dan karakteristik birokrasi, yang secara spesifik dapat dijelaskan sebagai berikut : Berkaitan dengan karakteristik individu, maka dapat dikatakan bahwa perilaku individu-individu pada birokrasi Pemerintah Distrik Sentani Kabupaten Jayapura, telah berada pada kategori baik, dalam rangka mengefektifkan penyelenggaraan pelayanan kepada masyarakat. Dimensi karakteristik birokrasi, menunjukkan bahwa sikap responden terhadap dimensi karakteristik birokrasi secara keseluruhan memberikan penilaian baik.

I. Pendahuluan

Perilaku birokrasi dalam pelayanan publik sangat saat penting dalam peran birokrasi pemerintahan, dan sumber daya manusia yang ada dunia globalisasi ini, dan Sedangkan pelayanan publik itu sendiri adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan public masyarakat sampai saat ini, sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan pelayanan administrasi yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan public

Perilaku birokrasi adalah pada hakekatnya merupakan hasil interaksi birokrasi sebagai kumpulan individu dengan lingkungan (Thoha 2005: 138). Perilaku birokrasi merupakan sistem penyebaran kepercayaan dan nilai-nilai yang berkembang dalam pelayanan publik suatu organisasi dan mengarahkan perilaku birokrasi dan anggota-anggotanya. Perilaku birokrasi dapat menjadi instrumen keunggulan kompetitif yang utama, yaitu bila budaya organisasi mendukung strategi organisasi, dan bila budaya organisasi dapat menjawab atau mengatasi tantangan lingkungan dengan cepat dan tepat. Menurut Luthans (1997; dalam Sutanto, 2002), budaya organisasi adalah pola pemikiran dasar yang diajarkan pada personel baru sebagai cara untuk

merasakan, berpikir, dan bertindak secara benar dari hari ke hari.

Hal inilah yang disadari oleh kantor Distrik Sentani Kabupaten Jaya pura. Dan memperoleh perubahan yang besar sebagai suatu institusi pemerintah yang menyajikan pelayanan informasi kepada setiap individu maupun institusi lainnya di lingkungan pemerintahan Kabupaten Jayapura. Sebagai unsur pelaksana dalam menciptakan pelayanan kepada masyarakat, pada kantor Distrik Sentani mempunyai tantangan berat dalam pelayanan yang maksimal kepada setiap anggota masyarakat.

Perilaku birokrasi pada Kantor Distrik Sentani ini harus menjadi pedoman dan menjiwai seluruh insan pegawai kedepannya dan juga memberikan karakter khas pada Kantor Distrik Sentani dan menjadi perwujudan agar dapat menarik kepercayaan masyarakat yang semakin berkurang kepada pelayanan public dalam pelayanan publik. Sehingga dengan budaya organisasi yang kuat dan kokoh diharapkan dapat memperat individu yang ada di dalam organisasi sehingga dapat membentuk sikap dan perilaku birokrasi yang dapat menghasilkan kinerja maksimal demi peningkatan kinerja institusi/organisasi melalui pemahaman budaya organisasi.

Berdasarkan latar belakang di atas maka penulis merasa terdorong untuk melakukan dengan berjudul "Perilaku birokrasi Di Kantor Distrik Sentani Kabupaten Jayapura, yang bertujuan mengetahui Perilaku birokrasi Di Kantor Distrik Sentani Kabupaten Jayapura.

II. Tinjauan Pustaka

a. Konsep Perilaku

Teori perilaku adalah suatu perkembangan akibat dari ketidakpuasan para peneliti dengan pendekatan ciri dan mulia memperhatikan secara lebih mendalam terhadap apa yang dilakukan oleh manajer dalam pekerjaannya. Perilaku terbagi menjadi dua sub kategori, yaitu (1) menguji sebagai mana manajer menggunakan waktunya pola aktifitas, tanggung jawab dan fungsi spesifik dari pekerjaan manajerial; dan (2.) mendefinisikan perilaku kepemimpinan yang efektif penelitian mengenai perilaku kepemimpinan sebgai besar mengacu pada penelitian kepemimpinan di ahio State Uversity of Michigan (yuki, 2007).

Secara praktis, menurut Ndraha (1997 : 33) bahwa : "perilaku (behavior) adalah operasionalisasi dan aktualisasi sikap seseorang atau suatu kelompok dalam atau terhadap suatu (situasi dan kondisi) lingkungan (masyarakat, alam, teknologi, atau organisasi), sementara sikap adalah operasionalisasi dan aktualisasi pendirian". Untuk itu, nilai perilaku dapat diibaratkan sebagai software. Supaya perilaku dapat diamati, dihayati, dan diaktualisasikan, ia harus direkam. Melalui rekaman itu ia diperagakan, ia meraga, ia beraga (Ndraha, 1997 : 34).

Selanjutnya, Winardi (2002 : 32) mengemukakan bahwa : "perilaku pada dasarnya berorientasi pada tujuan (goal-oriented). Dengan perkataan lain, perilaku kita, pada umumnya dimotivasi oleh suatu keinginan untuk mencapai tujuan tertentu. Adapun tujuan spesifik, tidak senantiasa diketahui secara sadar oleh sang individu". Berdasarkan formula psikologi, Thoha (2002 : 184) menyatakan :

Perilaku merupakan suatu fungsi dari interaksi antara seorang individu dengan lingkungannya, dan mempunyai kandungan pengertian bahwa perilaku seseorang itu tidak hanya ditentukan oleh dirinya sendiri, melainkan ditentukan sampai seberapa jauh interaksi antara dirinya dengan lingkungannya.

Ini berarti bahwa perilaku dapat mempengaruhi lingkungan dan pada kondisi tertentu lingkungan dapat mempengaruhi perilaku.

Perilaku manusia merupakan hasil dari pada segala macam serta interaksi manusia dengan lingkungan yang terwujud dalam bentuk pengetahuan, sikap dan tindakan. Dengan kata lain, perilaku merupakan respon/ reaksi seorang individu terhadap stimulus yang berasal dari luar

maupun dari dalam dirinya. Respon ini dapat bersifat pasif (tanpa tindakan: berpikir, berpendapat, bersikap).

Konsep Perilaku menurut Ndraha (1997:33), adalah operasionalisasi dan aktualisasi sikap seseorang atau satu kelompok dalam atau terhadap suatu (situasi dan kondisi) lingkungan (masyarakat, alam, teknologi, dan organisasi. Sedangkan perilaku menurut para pakar psikologi: Rita L. Atkinson, Richard C. Atkinson, dan Ernest R. Hilgard (1994:435) adalah kegiatan organisme yang dapat diamati oleh organisme lain atau berbagai instrument penelitian. Yang termasuk dalam perilaku ialah laporan verbal mengenai pengalamana subjektif dan disadari. Jika lingkungan yang dimaksud suatu organisasi, maka perilaku yang terjadi adalah perilaku keorganisasian (organizational behavior). Studi tentang perilaku keorganisasian (organized behavior) yaitu perilaku yang berdasarkan kesadaran akan dan kewajiban, kebebasan atau wewenang dan tanggung jawab, baik pribadi maupun kelompok di dalam masyarakat.

Faktor yang mempengaruhi perilaku Menurut Ndraha (1997:36), ada dua faktor yaitu (1) oleh kondisi yang datang dari luar (lingkungan) dan (2) kepentingan yang disadari (dari dalam) oleh yang bersangkutan. Cara membentuk perilaku menurut Robbins (2003:59), ada empat yaitu: (1) penguatan positif (2) penguatan negative, (3) hukuman dan (4) pemunahan. Selanjutnya konsep perilaku dapat pula dilihat dari berbagai sudut pandang.

Namun demikian ia adalah bagian dari wujud kebudayaan. Koentjaraningrat (1997:10-11) membagi tiga wujud kebudayaan, yaitu (1) Wujud ideel, (2) wujud kelakuan, (3) Wujud fisik. Sistem nilai budaya merupakan kompleksitas dari ide-ide, gagasan nilai, norma, peraturan, sistem pengetahuan. Sistem sosial mengandung suatu kompleks aktivitas, perilaku berpola dari manusia dalam masyarakat. Sedangkan kebudayaan benda adalah hasil karya manusia yang membentuk fisik. Walaupun konsep perilaku akan difokuskan pada pembahasan sistem sosial, namun dalam kenyataannya tidak dapat dipisahkan dari sistem nilai budaya dari kebudayaan benda. Konsep perilaku atau pendekatan behaviourisme memandang kebudayaan tersusun dari perilaku.

b. Teori Individu

Teori psikologi individu memfokuskan kepada keunikan yang dimiliki oleh seseorang individu. Individual psychologie mempunyai arti penting sebagai cara untuk memahami sesama manusia dan pengertian (karakteristik individu) setiap manusia mempunyai karakteristik individu yang berbeda antara yang satu dengan yang lainnya. Dalam kamus besar bahasa indonesia (KBBI) yang bermaksud dengan karakteristik ciri

atau sifat yang kemampuan untuk memperbaiki kualitas hidup.

c. Teori kelompok

Perbandingan sosial teori percakapan sosial teori pertukaran sosial prinsip dan dasar komunikasi kelompok- kelompok merupakan bagian yang tidak dapat lepaskan dari kegiatan sehari-hari. Melalui kelompok memungkinkan kita dapat berbagai informasi, pengalaman, pengetahuan kita dengan anggota lainnya kelompok primer; keluarga, kelompok sekunder : sekolah, lembaga, Agama tempat pekerjaan dan kelompok –kelompok yang lainnya sesuai minat karakteristik kita

Apabila seorang manajer akan melakukan observasi dan analisis tentang perilaku individu, dan performanya, maka yang perlu di perhatikannya tiga kelompok variabel yang secara langsung memengaruhi perilaku individual, atau apa yang dilakukan seseorang karyawan (misalnya saja: menghasilkan output, menjual kendaraan mobil, menyervis mesin –mesin).

Hal yang tersebut bahwa perilaku (Behaviour merupakan sebuah fungsi dari variabel-variabel (individual), variabel ke organisasian dan variabel psikologi dan setelah sekian tahun lamanya orang mengkonstruksi teori dan melaksanakan riset, maka akhirnya dapat di kemukakan ada lima

1. Perilaku merupakan suatu yang di sebabkan karena suatu hal
2. Perilaku ditujukan ke arah sasaran tertentu
3. Perilaku yang dapat diobservasi dapat di ukur
4. Perilaku yang tidak langsung dapat di observasi (contoh: berpikir melaksanakan persepsi) juga penting dalam rangka mencapai tujuan
5. Perilaku dimotivasi

Perilaku birokrasi adalah pada hakekatnya merupakan hasil interaksi birokrasi sebagai kumpulan individu dengan lingkungan (Thoha 2005: 138). Perilaku pegawai yang menyimpang lebih cepat padang sebagai fotologi birokrasi atau gejala penyimpangan birokrasi (distinction of bureaucracy). Dalam kaitan dengan fenomena perilaku pegawai maka kedudukan peran dan fungsinya tidak dapat dipisahkan dari individu selaku aparat (birokrasi) yang mempunyai persepsi, nilai motivasi dan pengetahuan dalam melaksanakan fungsi tugas dan tanggung jawab. Perilaku manusia dalam organisasi sangat menentukan mencapai hasil yang maksimal dalam rangka untuk mencapai tujuan organisasi (Thoha 2005: 29 menjelaskan bahwa perilaku manusia adalah fungsi dari interaksi antara individu dan lingkungannya, perilaku seorang individu terbentuk melalui proses interaksi antara individu sendiri dengan lingkungannya.

d. Konsep Birokrasi .

Pengertian birokrasi adalah berdasarkan Etimologinya, kata birokrasi berasal dari kata bureau yang berarti kantor atau meja, kras yang berasal dari kata kratia yang berarti kekuasaan, jadi maksudnya dalam kekuasaan yang berada pada orang-orang yang dibelakan meja. Sedangkan menurut kamus besar bahasa Indonesia (2008) kata birokrasi artinya system pemerintahan yang dijalankan oleh pegawai pemerintah karena telah berpegang pada hierarki dan jenjang jabatan, cara bekerja atau susunan pekerjaan yang serba guna lambing menurut tata yang aturan liku –likunya. Biasa yang telah melakukan dalam system pemerintahan secara demokrasi anarkis secara perkembangan pelayanan public.

Michael G. Roskin, et al. menyebutkan bahwa sekurang-kurangnya ada 4 fungsi birokrasi di dalam suatu pemerintahan modern, yaitu fungsi administrasi, fungsi pengaturan, fungsi pelayanan, dan fungsi pengumpul informasi

1. Fungsi Administrasi

Fungsi administrasi pemerintahan modern meliputi administrasi, pelayanan, pengaturan, perizinan, dan pengumpul informasi. Dengan fungsi administrasi dimaksudkan bahwa fungsi sebuah birokrasi adalah mengimplementasikan undang-undang yang telah disusun oleh legislatif serta penafsiran atas UU tersebut oleh eksekutif. Dengan demikian, administrasi berarti pelaksanaan kebijaksanaan umum suatu negara, di mana kebijakan umum itu sendiri telah dirancang sedemikian rupa guna mencapai tujuan Negara secara keseluruhan.

2. Fungsi Pelayanan

Birokrasi sesungguhnya diarahkan untuk melayani masyarakat atau kelompok-kelompok khusus. Badan meteorologi dan Geofisika (BMG) di Indonesia merupakan contoh yang bagus untuk hal ini, di mana badan tersebut ditujukan demi melayani kepentingan masyarakat yang akan melakukan perjalanan atau mengungsikan diri dari kemungkinan bencana alam. Untuk batas-batas tertentu, beberapa korporasi negara seperti PJKA atau Jawatan POS dan Telekomunikasi juga menjalankan fungsi public service.

3. Pengaturan (regulation)

Fungsi pengaturan dari suatu pemerintahan biasanya dirancang demi mengamankan kesejahteraan masyarakat. Dalam menjalankan fungsi ini, badan birokrasi biasanya dihadapkan antara dua pilihan: Kepentingan individu versus kepentingan masyarakat banyak.

4. Pengumpul Informasi (Information Gathering)

Informasi dibutuhkan berdasarkan dua tujuan pokok: Apakah suatu kebijaksanaan mengalami sejumlah pelanggaran atau keperluan membuat kebijakan-kebijakan baru yang akan disusun oleh

pemerintah berdasarkan situasi faktual. Badan birokrasi, oleh sebab itu menjadi ujung tombak pelaksanaan kebijaksanaan negara tentu menyediakan data-data sehubungan dengan dua hal tersebut. Misalnya, pemungutan uang yang tidak semestinya (pungli) ketika masyarakat membuat SIM atau STNK tentunya mengalami pembengkakan. Pungli tersebut merupakan pelanggaran atas idealisme administrasi negara, oleh sebab itu harus ditindak. Dengan ditemukannya bukti pungli, pemerintah akan membuat prosedur baru untuk pembuatan SIM dan STNK agar tidak memberi ruang bagi kesempatan melakukan pungli.

De Gournay, salah seorang perintis studi Birokrasi pada tahun 1764 di Perancis menemukan sebuah penyakit pemerintahan yang disebut "buruemanian" untuk menyebutkan bentuk pemerintahan yang banyak dikeluhkan dimana para pejabat, juru tulis, sekretaris, para inspektur dan manajer diangkat bukan mengutamakan kepentingan umum. Kepentingan umum tampak begitu rupa karena adanya pejabat Albrow (1989:2). Sejak itu istilah birokrasi mulai diperkenalkan, Dalam perbendaharaan bahasa abad ke 18 sudah mulai populer istilah "burea" yang diserap dari konsep Yunani tentang pemerintahan yang diartikan: meja tulis, tempat para pejabat bekerja, dan ditambahkan arti aturan.

Istilah ini kemudian mengamali transliterasi sebagaimana istilah democracy, sehingga menjadi "bureucracny". Kata ini dengan cepat diterima dalam pembendaharaan politik internasional, dan menjadi bureucratie (Perancis) bureakratie (jerman), burocrazia (Italia), dan Bureaucracy (Inggeris). Kata ini dalam kamus masing-masing mengartikan sebagai kekuasaan pejabat dalam pemerintahan Albrow, (1989:3).

Walupun demikian gagasan tentang pemerintahan yang baik, administrasi yang efisien bukanlah merupakan sesuatu yang khas bagi pemikiran modern atau barat. Penilaian tentang pemerintahan yang baik ataupun jelek pasti sudah ada seusia pemerintahan itu sendiri. Dari tahun 165 SM. Di Cina para pejabat telah dipilih melalui ujian. Administrasi Cina sangat akrab dengan gagasan senioritas, penilaian menurut keahlian.

Factor individu maupun organisasi dapat mendorong dan peningkatan perilaku pegawai dalam pelayanans. Factor individu merupakan karakteristik individu berasal dari sifat-sifat unik seseorang, sedangkan factor organisasi berasal dari budaya dan lingkungan internal organisasi. Ada dua factor yang mendorong pada Kantor Distrik Sentani.

1. Factor individu adalah individu yang mempunyai merefeksi diri dengan baik high self monitoring dan memiliki locus of control

internal, serta memiliki kebutuhan yang akan kekuasaan yang lebih tinggi, cenderung lebih trlibat dalam perilaku birokrasi dalam organisasi politik

2. Faktor perilaku pegawai adalah situasi dan budaya organisasional yang mendorong terjadi perilaku politik meliputi berkurangnya sumber daya organisasi, kesempatan untuk promosi, tingkat kepercayaan yang rendah dalam organisasi ambiguitas peran yang tidak jelas, system penilaian pelayanan dalam kinerja yang tidak jelas, pengambilan keputusan yang demokratis, semakin besar tekanan yang rasakan karjawan untuk meningkatkan kinerja mereka, dan para manajer terlibat dalam perilaku politik Robbins dan Judge 2007

- e. Konsep Perilaku Birokrasi .

Birokrasi tumbuh karena kebutuhan proses kegiatan organisasi dan lingkungan, serta merupakan alat yang paling efisien untuk organisasi besar dan kompleks. Konsep birokrasi menggambarkan sejumlah konsekuensi atas perilaku birokrat. Sebagaimana dikemukakan oleh Riggs (dalam Suradinata, 1993 : 45), bahwa : "setiap birokrasi menggambarkan sejumlah konsekuensi atas perilaku birokrat bagi sistem politik yang ada sebagai salah satu bagiannya, baik bersifat patologi, rasional, atau dengan penguasaan".

Dalam kehidupan sosial masyarakat terdapat kultur yang memberi ciri tertentu pada perilaku yang baik dan tidak baik. Demikian pula dalam suatu organisasi, perilaku yang dituntut dari pelaksanaannya adalah yang sesuai dengan kultur yang dianut oleh organisasi yang bersangkutan. Oleh karena itu, perlu dicegah perilaku yang tidak diterima dalam organisasi. Dalam kaitan ini, Siagian (1995 : 92 – 99) mengidentifikasi perilaku birokrasi yang dilihat dari penyakit (patologi) birokrasi yang harus dicegah atau didisfungsional, yaitu :

- 1) Bertindak sewenang-wenang, 2) Pura-pura sibuk, 3) Paksaan, 4) Konspirasi, 5) Sikap takut, 6) Penurunan mutu, 7) Tidak sopan, 8) Diskriminasi, 9) Cara kerja yang legalistik, 10) Dramatisasi, 11) Sulit dijangkau, 12) Sikap tidak acuh, 13) Tidak disiplin, 14) Inersia, 15) Sikap kaku, 16) Tidak berperikemanusiaan, 17) Tidak peka, 18) Sikap tidak sopan, 19) Sikap lunak, 20) Tidak peduli mutu kerja, 21) Salah tindak, 22) Semangat yang salah tempat, 23) Negativisme, 24) Melalaikan tugas, 25) Rasa tanggung jawab yang rendah, 26) Lesu darah, 27) Paperasserie, 28) Melaksanakan kegiatan yang tidak relevan, 29) Cara kerja yang berbelit-belit (*red-tape*) , 30) Kerahasiaan, 31) Pengutamaan kepentingan sendiri, 32) Suboptimasi, 33) *Sycophancy*, 34) *Tampering*, 35)

Imperatif wilayah kekuasaan, 36) Tokenisme, 37) Tidak profesional, 38) Sikap tidak wajar, 39) Melampaui wewenang, 40) *Vested interest*, 41) Pertentangan kepentingan, 42) Pemborosan.

Berkaitan dengan pencegahan perilaku aparat seperti di atas, maka pelaksana organisasi pemerintah perlu memiliki ciri perilaku yang dapat diterima oleh masyarakat pengguna jasa layanan tersebut. Logikanya identifikasi dan implementasi dari perilaku aparat disesuaikan dengan spesifikasi tugas, jenis, dan bentuk pelayanan yang diberikan. Oleh karena itu, perilaku birokrasi yang memberikan jasa layanan kepada masyarakat adalah sebagaimana yang dikemukakan oleh Siagian (1995 : 91) yaitu : “perilaku pelayanan yang diberikan birokrasi kepada para masyarakat dapat dilihat dari perilaku yang bersifat adil, cepat, ramah, korek, tanpa diskriminasi dan pilih kasih.

Sesuai dengan ruang lingkup tugas dan fungsi birokrasi, birokrasi pemerintah pada hakikatnya secara pokok berfungsi mengatur dan melayani masyarakat. Dengan demikian tugas birokrasi pemerintah itu tidak semata-mata mengatur saja, akan tetapi juga memberikan pelayanan kepada masyarakat. Seperti dikemukakan oleh Ndraha (2003 : 521) bahwa : “birokrasi pemerintahan didefinisikan sebagai struktur pemerintahan yang berfungsi memproduksi jasa-publik atau layanan-civil tertentu berdasarkan kebijakan yang ditetapkan dengan mempertimbangkan berbagai pilihan dari lingkungan”. Pemerintah selaku penyedia layanan harus mampu menyesuaikan diri dengan kondisi konsumen dengan harapan konsumen mampu menggunakan produk tersebut sedemikian rupa sehingga manfaatnya maksimal.

Berkaitan dengan perilaku birokrasi, Thoha (2002 :184) mengatakan bahwa : “perilaku birokrasi pada hakikatnya merupakan hasil interaksi antara individu-individu dengan organisasinya”. Untuk mengetahui sumber perilaku birokrasi, lebih lanjut Ndraha (2003 : 521-522) mengemukakan bahwa :

Perilaku birokrasi terbentuk dari interaksi antara dua variabel, yaitu karakteristik birokrasi dan karakteristik manusia, atau lebih spesifik lagi, struktur dan aktor. Setiap karakteristik menimbulkan perilaku tertentu. Antara karakteristik itu dengan perilaku terdapat

hubungan yang sedikit banyak bersifat kausal. Misalnya pada variabel organisasi, hierarki menimbulkan sifat taat bawahan terhadap atasan. Pada variabel manusia, kepentingan atau kebutuhan hidup menuntut imbalan yang memadai dari organisasi. Tetapi kadar (tingkat) ketaatan itu variabel, bergantung pada sejauh mana imbalan yang diharapkan dipenuhi oleh organisasi.

Perilaku birokrasi merupakan operasionalisasi dan aktualisasi sikap birokrasi terhadap suatu (situasi dan kondisi) lingkungan (masyarakat, alam, teknologi, atau organisasi) yang dihasilkan oleh interaksi antara individu-individu dengan organisasinya yang tampak melalui sikap dan aktivitas birokrasi yang ditunjukkan dalam melaksanakan tugas dan fungsinya terutama dalam melayani kebutuhan dan kepentingan publik.

f. Variabel Dan Indikator.

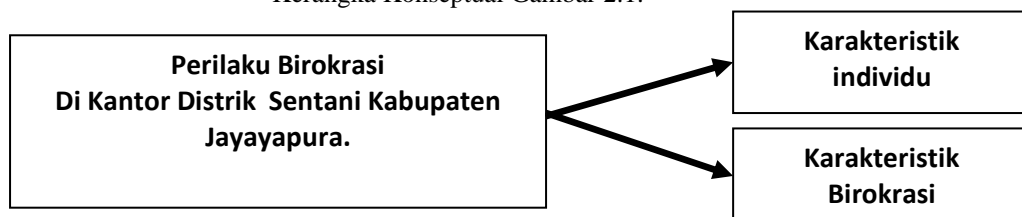
Variabel dan indikator maksud dari pemetaan metode variabel gambaran / atau penjelasan factor perilaku birokrasi di Kantor Distrik Sentani Kabupaten Jayapura, yang di ukur dengan indicator yang mengacu kepada pendapat Ndraha (2003 : 521 - 522) secara tegas menyebutkan bahwa : Perilaku birokrasi terbentuk dari interaksi antara dua variabel, yaitu karakteristik birokrasi dan karakteristik manusia, Untuk mengukur variabel perilaku birokrasi dalam penelitian ini digunakan 2 (dua) indikator, yakni: dimensi karakteristik individu dan karakteristik birokrasi.

g. Kerangka Konseptual

Menurut Ndraha (2003 : 521 - 522) secara tegas menyebutkan bahwa : Perilaku birokrasi terbentuk dari interaksi antara dua variabel, yaitu karakteristik birokrasi dan karakteristik manusia, atau lebih spesifik lagi, struktur dan aktor. Setiap karakteristik menimbulkan perilaku tertentu. Antara karakteristik itu dengan perilaku terdapat hubungan yang sedikit-banyak bersifat kausal.

Untuk mengukur variabel perilaku birokrasi dalam penelitian ini digunakan 2 (dua) indikator, yakni: dimensi karakteristik individu dan karakteristik birokrasi. Berdasarkan variable dan indicator, maka kerangka konsep peneltiaan kemudian digambarkan sebagai berikut :

Kerangka Konseptual Gambar 2.1.



III. Metode Penelitian

Tipe dan dasar penelitian dalam perumusan adalah tipe penelitian dekripsi dasar penelitian adalah survei. Menurut Usman dan Akbar (2004:4) penelitian deskriptif bermaksud membuat penggambaran secara sistematis, faktual, dan akurat mengenai fakta-fakta dan sifat-sifat populasi tertentu. Data yang dikumpulkan baik data primer maupun data sekunder dianalisis secara deskriptif kuantitatif yang menggambarkan sejumlah fenomena atau keadaan yang relevan dengan masalah yang diteliti.

Dalam teknik deskriptif kuantitatif, penulis akan memberikan predikat pada setiap variabel yang diteliti sesuai dengan kondisi yang sebenarnya, pemberian predikat diukur dengan menggunakan presentasi kemudian diinterpretasikan dengan kata-kata atau kalimat. Untuk mendapatkan hasil rata – rata skor, dapat dihitung dari jumlah skor yang diperoleh dari penelitian dibagi jumlah skor ideal (kriteria) untuk seluruh item. Untuk menganalisis setiap indikator, dihitung berdasarkan hubungan antara kriteria bobot kategori, yaitu nilai 1 dan 5 sebagai nilai tertinggi.

IV. Hasil Penelitian

Terwujudnya suatu pemerintahan yang baik dan demokratis adalah dambaan seluruh warga. Untuk tercapainya pemerintahan yang demikian itu, tentunya diawali dengan pengelolaan kekuasaan secara benar. Peran serta aparatur pemerintah dalam pengelolaan kekuasaan pemerintahan dan dalam melakukan berbagai aktivitas pemerintahan harus dapat berperilaku dan bertindak secara benar dan sesuai dengan nilai-nilai yang berlaku di masyarakat sehingga masyarakat benar-benar merasa diperlakukan sebagai layaknya manusia.

Menurut Ndraha (2003 : 521 - 522) secara tegas menyebutkan bahwa : Perilaku birokrasi terbentuk dari interaksi antara dua variabel, yaitu karakteristik birokrasi dan karakteristik manusia, atau lebih spesifik lagi, struktur dan aktor. Setiap karakteristik menimbulkan perilaku tertentu. Antara karakteristik itu dengan perilaku terdapat hubungan yang sedikit-banyak bersifat kausal.

Untuk mengukur variabel perilaku birokrasi dalam penelitian ini digunakan 2 (dua) dimensi, yakni : dimensi karakteristik individu dan karakteristik birokrasi. Kedua dimensi tersebut ga masyarakat, dimana masyarakat merasa dihargai sebagai bagian dari suatu bangsa diukur berdasarkan beberapa indikator tertentu dan setiap dimensi akan dianalisis berdasarkan kecenderungan jawaban responden.

1) Karakteristik Individu

Manusia sebagai individu merupakan faktor terpenting dalam sebuah organisasi. Tanpa adanya

peran manusia, organisasi tidak akan dapat melaksanakan kegiatan untuk pencapaian tujuan dari organisasi itu sendiri, tentunya tujuan organisasi akan mudah tercapai apabila didorong dengan peningkatan potensi sumber daya manusia. Peningkatan tersebut dipengaruhi oleh beberapa faktor yang salah satunya karakteristik individu, di mana karakteristik individu memiliki peran yang amat penting dalam kaitannya dengan etika birokrasi.

Dimensi karakteristik individu pada birokrasi Pemerintah Distrik Sentani Kabupaten Jayapura dalam penelitian ini, digunakan 5 (lima) indikator yaitu : kemampuan dan ketrampilan aparat dalam melaksanakan tugas, kepercayaan dan kesadaran aparat terhadap tugas/pekerjaan yang menjadi tanggung jawabnya, pengharapan aparat akan adanya promosi jabatan dan gaji yang memadai, kebutuhan hidup materil dan spirituil, serta pengetahuan dan pengalaman kerja aparat.

Untuk indikator kemampuan dan ketrampilan aparat dalam melaksanakan tugas (item 1), menurut penilaian mayoritas responden berada pada kategori baik (92,6 %). Data itu bila dikomparasikan dengan hasil observasi penulis di lapangan mengindikasikan bahwa kemampuan dan ketrampilan aparat dalam penyelenggaraan fungsi pelayanan sudah optimal. Hal ini disebabkan karena para aparat Distrik sudah melakukan usaha yang terbaik dalam melayani masyarakat serta menunjukkan kecermatan terhadap setiap detail pelayanan, seperti pelayanan KTP yang bisa diproses dengan cepat.

Pada indikator kepercayaan dan kesadaran aparat terhadap tugas/pekerjaan yang menjadi tanggung jawabnya (item 2), sebanyak 88,9 % responden memberikan penilaian baik. Hal ini menunjukkan bahwa kepatuhan dan ketaatan aparat terhadap peraturan-peraturan yang ada bagi mereka dianggap sebagai disiplin semata untuk datang tepat waktu kantor dimulai dan mengisi absensi serta pulang pada saatnya, terlepas dari apa yang dikerjakan selama berada di kantor.

Untuk distribusi jawaban responden pada indikator pengharapan aparat akan adanya promosi jabatan dan gaji yang memadai (item 3), menunjukkan bahwa 70,4 % responden memberikan penilaian baik Hal ini dapat dipahami bahwa promosi jabatan selama ini telah dilakukan meskipun lebih didasari senioritas daripada kompetensi. Para aparat (pegawai negeri) mendapatkan promosi bukan berdasarkan kompetensi yang mereka miliki, namun lebih pada lamanya mereka mengabdikan dalam organisasi. Betapa pun kompetensi yang dimiliki seseorang, dia tidak akan mendapat promosi sebelum “waktunya” tiba, yang terkadang begitu lama sehingga mereka kehilangan kesabaran. Sebagian

besar pegawai negeri termanjakan oleh sistem ini, sehingga mereka memberi kontribusi seadanya pada organisasi, karena pada prinsipnya mereka berpikir, untuk apa berprestasi dan kerja keras, karena hasilnya sama saja dengan berprestasi biasa-biasa saja. Demikian pula dengan sistim kompensasi yang diterima sudah dianggap layak dan adil. Meskipun gaji pegawai negeri secara umum sangat kecil, namun seringkali masih ada pendapatan tambahan dalam bentuk honor dan tunjangan lain.

Pada indikator kebutuhan hidup materil dan spirituil (item 4), distribusi jawaban responden menunjukkan bahwa 63,0 % responden memberikan penilaian sangat baik. Artinya bahwa ketika aparat harus berhadapan dengan masyarakat untuk memberikan pelayanan, mereka senantiasa berusaha untuk memberikan pelayanan yang terbaik. Hal ini cukup beralasan mengingat tingkat kebutuhan hidup saat ini meskipun cukup tinggi namun diimbangi dengan adanya pendapatan tunjangan lain yang bisa menopang hidup pegawai pada Distrik Sentani Kabupaten Jayapura.

Untuk distribusi jawaban responden pada indikator pengetahuan dan pengalaman kerja aparat (item 5), sebanyak 77.8 % responden memberikan penilaian baik. Hal ini disebabkan karena sebagian besar aparat Pemerintah Distrik Sentani Kabupaten Jayapura, telah mengikuti pendidikan dan pelatihan teknis sesuai bidang tugasnya masing-masing, meskipun masih dijumpai adanya aparat dengan tingkat pendidikan SLTP dan SLTA.

Dari uraian tentang distribusi jawaban responden terhadap dimensi karakteristik individu di atas, maka dapat dikatakan bahwa perilaku individu-individu pada birokrasi Pemerintah Distrik Sentani Kabupaten Jayapura, telah berada pada kategori baik, dalam rangka mengefektifkan penyelenggaraan pelayanan kepada masyarakat.

2) Karakteristik Birokrasi

Dimensi karakteristik birokrasi dalam penelitian ini, menggunakan 6 (enam) indikator yang meliputi: pengorganisasian kantor mengikuti prinsip hirarkis, kejelasan dalam pembagian tugas dan pekerjaan, kejelasan tugas dalam jabatan tertentu, kejelasan batas-batas wewenang dan tanggung jawab, sistem penggajian yang sesuai dengan kebutuhan hidup, serta sistem pengendalian, pengawasan dan pembinaan dalam pelaksanaan tugas

Untuk indikator pengorganisasian kantor mengikuti prinsip hirarkis (item 6), menunjukkan bahwa 74.1 % responden memberikan penilaian baik. Hal menunjukkan bahwa unit yang lebih rendah dalam sebuah kantor berada di bawah pengawasan dan pembinaan unit yang lebih tinggi. Setiap pejabat yang berada dalam hirarki

administrasi ini dipercayai oleh atasannya guna bertanggung jawab atas semua keputusan dan tindakan yang dilakukan oleh bawahannya maupun diri sendiri.

Pada indikator kejelasan dalam pembagian tugas dan pekerjaan (item 7), menunjukkan bahwa 55.6 % responden memberikan penilaian baik. Kondisi ini dapat dipahami karena birokrasi melaksanakan kegiatan-kegiatan reguler yang dibutuhkan untuk mencapai tujuan-tujuan organisasi, didistribusikan melalui cara tertentu, dan dianggap sebagai tugas-tugas resmi. Oleh karena itu, maka pembagian tugas dan pekerjaan ini dimaksudkan agar mereka (aparat birokrasi) bertanggung jawab atas pelaksanaan tugas masing-masing secara efektif.

Untuk indikator kejelasan tugas dalam jabatan tertentu (item 8), sebanyak 70.4 % responden memberikan penilaian baik. Artinya bahwa kejelasan tugas dalam jabatan tertentu memungkinkan untuk mempekerjakan hanya orang-orang tertentu dengan spesialisasi tertentu pada jabatan-jabatan tertentu agar mereka bertanggung jawab secara optimal dalam pelaksanaan tugasnya.

Selanjutnya pada indikator kejelasan batas-batas wewenang dan tanggung jawab (item 9), menunjukkan bahwa 66.7 % responden memberikan penilaian baik. Kondisi ini dapat dipahami karena birokrasi melaksanakan kegiatan-kegiatan reguler yang didistribusikan dengan cara tertentu (sebagai tugas resmi) dan dibagi dalam jabatan-jabatan tertentu, maka implikasinya adalah adanya batas-batas kewenangan dan tanggung jawab yang membedakan antara satu jabatan dengan jabatan lainnya, dan setiap jabatan mengandung konsekuensi pertanggungjawaban atas pelaksanaan tugasnya masing-masing.

Sedangkan untuk indikator sistem penggajian yang sesuai dengan kebutuhan hidup (item 10), menunjukkan bahwa 66,7 % responden memberikan penilaian baik. Hal ini cukup beralasan mengingat sistem penggajian selama ini sudah layak dan adil sesuai dengan pangkat dan jabatan..

Pada indikator sistem pengendalian, pengawasan dan pembinaan dalam pelaksanaan tugas (item 11), menunjukkan bahwa sebanyak 66.7 % responden memberikan penilaian baik. Ini berarti bahwa secara ideal prinsip hirarki sebagai ciri pokok dari struktur birokrasi, dimana unit yang lebih rendah dalam sebuah kantor berada di bawah pengawasan dan pembinaan unit yang lebih tinggi, atau dengan kata lain bahwa kontrol sebagai kewenangan untuk memerintah dan mengarahkan, dimana kepatuhan bawahan berasal dari kewenangan hirarki dan legal dan terkait erat dengan pengendalian dan pengaturan perilaku

birokrasi dalam kenyataan empirik di lapangan belum optimal. Individu-individu (aparatur birokrasi) pada umumnya berpandangan bahwa keberadaan dirinya di organisasi tergantung pada ketaatannya terhadap peraturan yang ada. Artinya, semakin tinggi tingkat ketaatannya terhadap peraturan, semakin stabil pula posisinya dalam organisasi, yang berimplikasi pada adanya jaminan untuk mendapat promosi dalam organisasi tersebut. Atas dasar asumsi ini, maka bagi pegawai negeri, menaati peraturan tidak saja merupakan suatu keharusan tetapi juga merupakan suatu kewajiban.

Secara keseluruhan jawaban responden atas pernyataan (item) nomor 6 s/d 11 dari dimensi karakteristik birokrasi, menunjukkan bahwa sikap responden terhadap dimensi karakteristik birokrasi secara keseluruhan memberikan penilaian baik.

Lepas dari semua itu, yang perlu diperhatikan ialah bahwa rasionalitas birokrasi hendaknya tanggap terhadap kehendak rakyat, bukan sekedar mengutamakan rasionalitas yang kaku. Tujuan dari dibentuknya birokrasi adalah supaya kepentingan-kepentingan umum dapat dipenuhi melalui serangkaian aturan yang sama bagi semua pihak.

Oleh sebab itu, birokrasi sekali-kali tidak boleh memihak atau bias dalam melakukan pelayanan kepada siapa pun, termasuk kepada individu-individu yang mendapat kedudukan sebagai pejabat publik. Karena betapapun orang yang bekerja di dalam birokrasi tetap akan membawa kepentingan-kepentingan individualnya. Bagaimanapun juga manusia tidak dapat bekerja secara mekanistik untuk selalu menaati prosedur-prosedur yang kaku tanpa afeksi atau emosi, dan memang birokrasi justru akan kehilangan watak manusiawinya andaikata struktur, hubungan impersonal, dan diferensiasinya terlalu dipaksakan.

Berdasarkan hasil rekapitulasi rata-rata jawaban responden untuk sub variable karakteristik individu menunjukkan bahwa nilai rata-rata untuk karakteristik individu adalah 4.04. hal ini menunjukkan bahwa karakteristik individu pegawai Distrik Sentani berada pada kategori baik.

Berdasarkan hasil rekapitulasi rata-rata jawaban responden untuk sub variable karakteristik individu menunjukkan bahwa nilai rata-rata untuk karakteristik individu adalah 3.74. hal ini menunjukkan bahwa karakteristik individu pegawai Distrik Sentani berada pada kategori baik.

Berdasarkan rekapitulasi masing-masing sub variable, dimana sub variable karakteristik individu memiliki nilai rata-rata sebesar 4.04 dan karakteristik birokrasi memiliki nilai rata-rata sebesar 3,74, sehingga nilai rata-rata untuk variabel yang diteliti yaitu variable Perilaku birokrasi adalah 3.89. hal ini menunjukkan bahwa perilaku birokrasi pada kantor Distrik Sentani berada pada kategori baik.

V. Simpulan

Berdasarkan pembahasan hasil penelitian, maka dapat disimpulkan bahwa berdasarkan hasil penelitian menunjukkan bahwa Perilaku Birokrasi pada Kantor Distrik Sentani Kabupaten Jayapura secara umum berada pada kategori baik. Hal ini bisa dilihat dari rekapitulasi jawaban responden yang mencapai nilai 3.89.

Untuk masing-masing indikator, yaitu karakteristik individu dan karakteristik birokrasi, yang secara spesifik dapat dijelaskan sebagai berikut

- a. Berkaitan dengan karakteristik individu, maka dapat dikatakan bahwa perilaku individu-individu pada birokrasi Pemerintah Distrik Sentani Kabupaten Jayapura, telah berada pada kategori baik, dalam rangka mengefektifkan penyelenggaraan pelayanan kepada masyarakat.
- b. Dimensi karakteristik birokrasi, menunjukkan bahwa sikap responden terhadap dimensi karakteristik birokrasi secara keseluruhan memberikan penilaian baik.

Berdasarkan hasil penelitian, yang menunjukkan dua aspek perilaku birokrasi sudah menunjukkan indikator baik, namun secara umum masih perlu ditingkatkan lagi terutama yang berkaitan dengan Pengorganisasian kantor mengikuti prinsip hirarkis, Kejelasan dalam pembagian tugas dan pekerjaan, dan kejelasan batas-batas wewenang dan tanggung jawab, yang mempunyai bobot skor terendah dibandingkan dengan item indikator yang lain.

Demikian juga hasil penelitian menunjukkan bahwa nilai karakteristik birokrasi lebih rendah dibandingkan dengan karakteristik individu, sehingga perlu dilakukan upaya untuk lebih meningkatkan hal-hal yang berkaitan dengan karakteristik birokrasi

VI. DAFTAR PUSTAKA

- Mustafa Delly, . 2004 Birokrasi Pemerintahan, Penerbit Alfabeta Bandung.
- Winardi, .2004 Manajemen Perilaku Organisasi
- Arikunto, Suharsimi 2006 Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek Jakarta: Rineke Cipta.
- Sugiono, 2004 Metodologi Penelitian Bisnis Bandung Alfabeta.
- Ike Kusdyah Rachmawati, Manajemen Sumber Daya Manusia.
- Anriani Safar, Perkembangan Pemanfaatan Lahan Kota Sentani Dan Eksistensi Kampung-kampung Di Sekitarnya.
- Alexander Griapon, Cremin Disiplin Pegawai Kantor Bupati Jayapura.

- Hadari Nawawi, Perencanaan, SDM Untuk Organisasi Porfil Yang Kompetitif.
- Thoha, Miftah, 2012, *Birokrasi Pemerintah dan Kekuasaan di Indonesia*, Cetakan I, Thafa Media, Dua Satria Offset, Yogyakarta
- Caiden, Gerald, E, 1982, *Public Administratio*, Edisi ke 2, Californian Pilisades Oublisher
- Santoso, Priyo Budi, 1993, *Birokrasi Pemerintah Orde Baru*, Jakarta: PT Rajagrafindo Persada
- Mewirousahakan Birokrasi.: Terjemahan, Jakarta. PPM Osborne, David dan Peter Plastrik. 2000. Memangkas Birokrasi. Terjemahan Jakarta. PPM
- Paramudji. S. 2004. Ekologi Administrasi Negara. Jakarta. Bumi Akasara.
- Ritzer, George & Goodman Douglas J. 2005. Teori Sosiologi Modern. Terjemahan. Prenada Media. Jakarta.
- Robbins, P. Stephen, 2003. Perilaku David H. & Kravchuk, Robert S, 2005. Public Administration: Ilmu Administrasi Negara: Suatu Bacaan Pengantar Gramedia, Jakarta.
- Syafiie Kencana Inu. 2003. Birokrasi Pemerintahan Indonesia. Bandung. Manjdar maju. Syafiie Kencana Inu, dkk. 1999. Ilmu Administrasi Publik. Jakarta. Reneka Cipta. Tjokroamidjojo Bintaro.1995.
- Dwiyanto, Agus. 2008. Reformasi Birokrasi Publik di Indonesia. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press
- Danang sunyono 2011 Perilaku Organisasional. Univertitas Janabadra Yogyakarta