

REKAYASA KEPEMIMPINAN DALAM BIROKRASI: SUATU PARADIGMA MEMBENTUK PERILAKU BIROKRASI

Riyadi

Pusat Kajian dan Pendidikan dan Pelatihan Aparatur I LAN Bandung,
Jl. Kiara Payung Km. 4,7 Jatinangor - Sumedang,
Telepon: 022-7790044, 022-7790048, 022-7790055, Faksimil: 022-7782155, 022-7782178

Leadership Engineering within Bureaucracy: A Paradigm to Construct Bureaucratic Behaviours

The common negative phenomenon among leaders within bureaucratic context is usually in the form of the lack of understanding of the organization's goals. The leaders tend to get bogged down on routine activities; as a result, they are unable to develop an innovative model for their jobs. Patrimonialism and patron-client culture have become fossilized among bureaucratic leaders. In addition, like and dislike still plays a role in the personnel promotion process. Feudalistic, otoritarian, and undemocratic leadership definitely influences the bureaucratic behaviours. To overcome those problems, a measure to improve leadership quality needs to be taken in the form of leadership engineering based upon the model of professional work cultures. Deploying this model is expected to be able to convert bureaucratic mindset towards reward system rather than just punishment one. In other words, the ability to construct a more humanistic relation for both internal and external circumstances, is the key factor to successful leadership as well as the ability to motivate their teams.

Keywords: leadership, bureaucracy, bureaucratic culture, work culture.

A. LATAR BELAKANG

Kepemimpinan dan perilaku birokrasi telah menjadi salah satu topik yang menjadi sasaran fokus dalam upaya memperbaiki kondisi birokrasi dewasa ini. Lemahnya sistem pengembangan pegawai sebagai salah satu bentuk pemberdayaan, termasuk dalam hal ini adalah sistem karir, yang menjadi dasar dan jalur bagi kemunculannya pemimpin-pemimpin birokrasi, dipandang sebagai salah satu penyebab lemahnya kepemimpinan dan masalah dalam perilaku birokrasi. Selain itu, karakter atau sifat-sifat yang sering menjadi sorotan dalam lingkungan birokrasi, juga dipandang memiliki andil besar bagi terciptanya birokratisasi di Indonesia. Budaya yang masih diwarnai pengaruh-pengaruh feodalistik, arogansi birokrat, keangkuhan aparat sebagai seorang pamong, yang lebih menonjolkan dirinya sebagai pejabat dibandingkan sebagai aparat pelayan dan pengayom masyarakat, seolah-olah telah menjadi ciri atau karakter utama aparat birokrasi di Indonesia.

Permasalahan yang teridentifikasi dalam hal kepemimpinan memang bersifat umum, antara lain seperti: Masih kentalnya budaya feodalistik yang ditunjukkan oleh para pimpinan, khususnya bila berhadapan dengan bawahan dalam suasana pekerjaan formal. Dalam pekerjaan, pimpinan cenderung bergaya memerintah, instruktif, dan kaku, sementara bawahan cenderung bersikap menurut apa adanya, segan untuk berbeda pendapat, sehingga secara konseptual dapat dikatakan bersikap sebagai *followers* (pengikut) dibanding sebagai *partner* dalam pekerjaan.

Gejala lain yang muncul dalam kepemimpinan di lingkungan birokrasi, pada

umumnya adalah kurangnya pemahaman mengenai arah atau tujuan yang ingin dicapai oleh organisasi/unit kerjanya. Para pimpinan cenderung melaksanakan tugas-tugas yang bersifat rutinitas, sehingga kurang mampu menciptakan atau mengembangkan suatu model yang inovatif dalam pekerjaannya. Kurang jelas dan tegasnya standar kerja dan standar kinerja seorang pimpinan birokrasi, juga menjadi permasalahan lain yang memiliki kontribusi terhadap pola kerja pimpinan di lingkungan birokrasi.

Fenomena lain yang muncul dalam kepemimpinan adalah masih adanya budaya *patrimonialisme* dan *patron-client* yang melekat pada pemimpin birokrasi. Faktor *like and dislike* dalam pengangkatan dalam jabatan masih mewarnai kondisi kepemimpinan dan perilaku dalam birokrasi. Bahkan pola hubungan yang bersifat hirarkhis- struktural antara bawahan dengan atasan masih menjadi ciri yang kental dan melekat dalam kepemimpinan birokrasi tersebut.

Sementara itu, apabila birokrasi dicermati dari perspektif perilaku, terdapat beberapa fenomena, diantaranya dari aspek motivasi kerja. Terdapat kecenderungan aparat birokrasi memiliki motivasi yang cukup apabila sedang mengerjakan tugas-tugas yang dapat memberikan kompensasi langsung, yang diberikan dari kegiatan tersebut. Sementara itu, apabila mengerjakan tugas-tugas rutin, antara lain seperti: membuat laporan, membuat agenda kerja, motivasi pegawai menjadi menurun karena tidak ada kompensasi yang diberikan dari tugas pekerjaan tersebut. Sehingga, seringkali terjadi keterlambatan dalam laporan. Fenomena perilaku lainnya yang muncul adalah bahwa aparat birokrasi kurang memiliki motivasi untuk mengembangkan unit organisasinya secara kreatif dan inovatif. Mereka cenderung hanya menjadi tenaga pelaksana yang menjalankan tugas-tugas yang sudah direncanakan dan dikembangkan oleh pusat, sehingga mereka kurang terlatih dan kurang terbiasa dengan pengembangan konsep serta pemikiran yang progresif dalam pekerjaannya. Hal tersebut sejalan dengan pemikiran Schoorl (1984: 174) sebagai berikut: "... dalam birokrasi negara-negara sedang berkembang sering juga tidak banyak semangat untuk merangsang kegiatan-kegiatan lokal atau regional - Di satu pihak organisasi lokal yang dapat mengambil inisiatif dan bekerja sendiri masih sedikit, di lain pihak birokrasi yang ada sering tidak berkemampuan untuk mengembangkan atau memungkinkan hal ini".

Sebagaimana diuraikan sebelumnya, kepemimpinan dalam lingkungan birokrasi di cenderung dipengaruhi oleh budaya feodalistik yang dapat dicirikan dengan kuatnya hubungan hirarkikal antara atasan dan bawahan, yang ditunjukkan oleh para pimpinan birokrasi mulai dari tingkat terendah sampai dengan tertinggi. Sifat-sifat *instruktif* dari pimpinan adalah merupakan salah satu ciri dari pengaruh budaya ini. Keadaan tersebut secara langsung berpengaruh terhadap perilaku birokrasi, baik secara individu maupun kelompok/organisasi. Ketika berhadapan dengan atasan, para bawahan akan menunjukkan sikap yang "takut", sementara ketika berhadapan dengan masyarakat - bila terkait dengan pelayanan - maka ia akan menunjukkan sikap sebagai pejabat penting yang sedang dibutuhkan oleh masyarakat.

Permasalahan-permasalahan yang terkait dengan kepemimpinan dan perilaku birokrasi ini, secara umum dapat diidentifikasi sebagai berikut: (1) Budaya (*culture*) yang dianut cenderung paternalistik, *patron-client*, *patrimonialistik*, feodalistik dimana hubungan hirarkhial atasan - bawahan masih kental, sehingga iklim kerja cenderung formal dan statis; (2) Kepemimpinan yang diterapkan lebih bersifat instruktif/perintah, direktif, dan cenderung kurang memperhatikan nilai-nilai demokratis yang memberikan ruang bagi partisipasi aktif bawahan; (3) Rendahnya motivasi dan perilaku aparat dalam menjalankan fungsi-fungsi pelayanan, sehingga baru mau bekerja apabila diberi kompensasi langsung dari pekerjaannya; (4) Masih sering terjadi mal-administrasi yang

dilakukan oleh birokrasi publik dan meluasnya praktik KKN, terutama di unit-unit yang terkait langsung dengan pelayanan, baik pelayanan internal (kesekretariatan) maupun pelayanan terhadap masyarakat; (5) Rendahnya profesionalisme aparat, kurang kreatif dan inovatif, dengan pola kerja yang kurang dinamis, serta mutu (kualitas) kerja yang masih harus ditingkatkan; dan (6) Sistem penghargaan yang dianggap kurang berkeadilan, di mana hal ini diberikan bukan atas dasar hasil kerja melainkan lebih didasarkan pada tingkat struktur jabatan.

Pada tataran tertentu, permasalahan-permasalahan tersebut bisa terjadi secara parsial yang terfragmentasikan pada masing-masing kondisi, tetapi pada tataran atau kondisi lainnya bisa pula terjadi secara bersamaan, saling terkait dan saling mempengaruhi, sehingga terbentuk dalam suatu kondisi permasalahan yang komprehensif (menyeluruh).

B. LANDASAN TEORITIS

Pada bagian ini, disajikan beberapa beberapa teori yang dianggap relevan dengan penelitian yang dilakukan. Adapun beberapa teori yang disajikan diawali dengan pengertian kepemimpinan, fungsi dan sifat kepemimpinan, dan teori-teori tentang kepemimpinan.

1. Pengertian Kepemimpinan

Dubin dan Hemphill (Thoha, 2002: 227), mengemukakan sebagai berikut: "Kepemimpinan kadangkala diartikan sebagai pelaksanaan otoritas dan pembuatan keputusan. Ada juga yang mengartikan suatu inisiatif untuk bertindak yang menghasilkan suatu pola yang konsisten dalam rangka mencari jalan pemecahan dari suatu persoalan bersama". Sedangkan, Terry (Thoha, 2002: 227) merumuskan kepemimpinan sebagai: "Aktivitas untuk mempengaruhi orang-orang yang diarahkan untuk mencapai tujuan organisasi". Sejalan dengan pendapat Terry, Kossen (Lawton dan Rose, 1994: 91) mengemukakan sebagai berikut: "*Leadership is the ability to influence the behaviour of others to go in a certain direction*". Kemudian Edwin A. Locke & Associates (1997: 3 - 4) menyatakan sebagai berikut: "Kepemimpinan sebagai proses membujuk (*inducing*) orang lain untuk mengambil langkah menuju suatu sasaran bersama. Definisi ini mengkategorikan tiga elemen, yaitu (1) Kepemimpinan merupakan suatu konsep relasi (*relational concept*). Kepemimpinan hanya ada dalam relasi dengan orang lain. (2) Kepemimpinan merupakan suatu proses. Agar bisa memimpin, pemimpin mesti melakukan sesuatu. Kepemimpinan lebih dari sekedar menduduki suatu posisi otoritas. Kendati posisi otoritas yang diformalkan mungkin sangat mendorong proses kepemimpinan, tapi sekedar menduduki posisi itu tidak memadai untuk membuat seseorang menjadi pemimpin. (3) Kepemimpinan harus membujuk orang lain untuk mengambil tindakan. Sementara itu, Davis (Arifin dkk. 2003: 112) mengemukakan bahwa "Kepemimpinan sebagai kemampuan untuk membujuk orang lain dalam mencapai tujuan yang telah ditetapkan secara antusias". Adapun Krause (2000: 3) mengemukakan definisi kepemimpinan sebagai: "Kehendak mengendalikan apa yang terjadi, pemahaman merencanakan tindakan, dan kekuasaan untuk meminta penyelesaian tugas, dengan menggunakan kepandaian dan kemampuan orang lain secara kooperatif". Berdasarkan beberapa pendapat sebagaimana dikemukakan sebelumnya, maka dapat dikatakan bahwa kepemimpinan pada dasarnya merupakan suatu tindakan atau proses mempengaruhi orang lain, baik individu maupun kelompok agar mau mengikuti langkah dan arah yang ditempuh oleh pemimpinnya, dalam rangka mencapai tujuan bersama (organisasi).

Dalam kepemimpinan peranan manusia sebagai pemimpin akan bertindak sebagai

motor yang menggerakkan sekaligus mengendalikan arah kepemimpinan itu sendiri. Oleh karenanya, tidaklah mengherankan apabila maju mundurnya sebuah organisasi akan dipandang sebagai keberhasilan atau kegagalan dari pemimpinnya. Hal ini pula yang mencirikan bahwa pada dasarnya kepemimpinan adalah merupakan sebuah kemampuan.

Menjadi pemimpin memang tidak mudah. Terdapat banyak teori yang menguraikan tentang kepemimpinan yang efektif. Namun pada prinsipnya seorang pemimpin haruslah memiliki kekuatan konsep, pengetahuan, keberanian dan kemampuan beradaptasi dengan lingkungannya. Seorang pemimpin harus mampu menangkap gejala-gejala dan perubahan-perubahan yang terjadi di sekitarnya, sehingga dapat segera mengantisipasi dan menentukan langkah terbaiknya untuk mengatasi segala kemungkinan yang terjadi.

Di tengah ketatnya persaingan global dewasa ini, tuntutan akan kemampuan pimpinan dalam menjalankan tugas-tugas kepemimpinannya selalu menjadi sorotan. Seorang pemimpin harus siap menghadapi segala permasalahan yang ada di lingkungan organisasinya. Dalam kaitan ini, Work dalam Hesselbein dkk. (1997: 76-77) mengemukakan lima tantangan fundamental yang harus dihadapi seorang pemimpin di masa depan, yaitu: (1) Mereka harus mau menjadi lebih peka dan lebih memahami semua perbedaan etnis, budaya, dan gender di tempat kerja serta menunjukkan kepekaan dan pemahaman itu; (2) Mereka harus memiliki suatu visi untuk tempat kerja mereka yang akhirnya bermuara pada perluasan budaya perusahaan (pen.: organisasi) dan lingkungan tempat kerja; (3) Mereka harus bersedia merancang dan mengimplementasikan proses-proses ketenagakerjaan dan komunikasi yang baru dan bentuk untuk memajukan dan mempromosikan persepsi keadilan dan kesamaan; (4) Mereka harus bersedia membawa komitmen penuh dan tanpa banyak tanya dalam upaya pendayagunaan suatu angkatan kerja yang beragam secara efektif; dan (5) Mereka harus menjadi pasak antara organisasi mereka dan masyarakat luas, membentuk organisasi menjadi suatu wacana, dimana orang ingin bekerja dan mengembangkan pasar baru dan memelihara yang ada.

Dengan demikian, dapat ditarik suatu kesimpulan bahwa peran kepemimpinan yang diterapkan oleh seorang pemimpin dalam sebuah organisasi, akan memberikan dampak yang besar terhadap perkembangan dan kemajuan organisasinya. Oleh karena itu, seorang pemimpin hendaknya memiliki kelayakan dan kualitas sebagai pemimpin. Lebih penting lagi, adalah bahwa seorang pemimpin harus mampu menghadapi sekaligus mengatasi setiap tantangan yang ada di depannya. Ia harus bisa mensikapi keadaan lingkungan secara cepat dan tepat sehingga ia mampu menjadi penyangga bagi kemajuan organisasinya.

2. Fungsi dan Sifat Kepemimpinan

Faktor-faktor yang dapat mempengaruhi kepemimpinan memang sangat bervariasi. Hal itu bisa datang dari faktor internal (karakter/sifat si pemimpin itu sendiri) atau juga faktor eksternal (yang datang dari lingkungannya). Oleh karena itu, agar seorang pemimpin mampu menjalankan tugas-tugas kepemimpinannya dengan efektif, perlu memahami dengan baik mengenai fungsi kepemimpinan itu sendiri. Dengan mengutip pendapat para ahli (Arifin dkk.: 2003, Nanus: 2001, dan Siagian: 1997), dapat dikemukakan beberapa fungsi kepemimpinan yang efektif, yaitu: pertama, Fungsi Penentu Arah. Setiap organisasi dibentuk untuk mencapai tujuan tertentu. Keterbatasan sumber daya organisasi mengharuskan pemimpin untuk mengelolanya dengan efektif, sehingga apa yang hendak dicapai oleh organisasi dapat diwujudkan dengan baik. Kedua, Fungsi Juru Bicara. Fungsi ini mengharuskan seorang pemimpin untuk berperan sebagai penghubung antara organisasi dengan para *stakeholders*-nya. Konsekuensi logis dari peran ini, maka seorang pemimpin harus memahami dengan baik, tidak saja mengenai bagaimana membuat atau

merumuskan kebijaksanaan strategis, melainkan pula harus mengetahui mengenai keputusan-keputusan yang telah diambil oleh pemimpin-pemimpin di level bawahnya. Dengan kata lain, pemimpin harus memahami betul mengenai kegiatan-kegiatan yang dijalankan oleh organisasinya. Ketiga, Fungsi Komunikator. Fungsi pemimpin sebagai komunikator lebih ditekankan pada kemampuannya untuk mengkomunikasikan sasaran-sasaran, strategi, dan tindakan-tindakan yang harus dilakukan oleh bawahannya. Keempat, Fungsi Mediator. Dalam suatu organisasi pada umumnya akan terdiri dari orang-orang yang secara individual memiliki sifat, karakter dan kepentingan yang berbeda. Oleh karenanya kemungkinan terjadi konflik diantara anggota organisasi sangat dimungkinkan. Dalam kondisi inilah maka seorang pemimpin harus mampu menjadi mediator yang dapat menengahi konflik-konflik yang terjadi di dalam organisasinya. Kelima, Fungsi Integrator. Adanya pembagian tugas, sistem alokasi sumber daya, dana, dan tenaga, serta spesialisasi pengetahuan dan keterampilan yang berbeda-beda dapat menimbulkan sikap dan perilaku yang terkotak-kotak. Oleh karena itu dalam kondisi seperti ini seorang pemimpin harus mampu bertindak sebagai integrator (pemersatu) organisasi sehingga perbedaan yang terjadi dalam organisasi dapat diarahkan dan dikembangkan menjadi modal dan aset keunggulan organisasi. Keenam, Fungsi Agen Perubahan (Nanus, 2001: 17). Pemimpin bertanggungjawab untuk merangsang perubahan di lingkungan internal, sehingga memungkinkan pencapaian sebuah visi di masa depan. Untuk menjadi seorang agen perubahan yang baik, pemimpin harus mampu mengantisipasi berbagai perkembangan di dunia luar, memperkirakan implikasinya terhadap organisasi, menciptakan *sence of urgency* dan prioritas bagi perubahan yang disyaratkan oleh visi organisasi. Ketujuh, Fungsi Katalisator. Seorang pemimpin harus mampu meningkatkan jalannya laju organisasinya ke arah tujuan yang ditetapkan. Kedelapan, Fungsi Pelatih dan Pendidik. Seorang pemimpin adalah pembentuk tim dalam organisasinya, oleh karenanya setiap pemimpin harus mampu bertindak sebagai mentor, pelatih, dan pendidik serta teladan bagi anggotanya untuk mencapai tujuan dan visi organisasi.

Selanjutnya mengenai ciri-ciri kepemimpinan, Arifin dkk (2003: 115-116) mengemukakan sifat-sifat dan ciri-ciri kepemimpinan yang berhasil, sebagai berikut: pertama, watak dan kepribadian yang terpuji. Seorang pemimpin harus mempunyai watak dan kepribadian yang terpuji. Mereka adalah cermin dari bawahan, sumber identifikasi, motivasi, dan moral para bawahan. Kedua, keinginan melayani bawahan. Seorang pimpinan harus percaya pada bawahan. Ia mendengarkan pendapat mereka dan berkeinginan untuk membantu mereka menimbulkan dan mengembangkan keterampilannya agar karir mereka meningkat. Ketiga, memahami kondisi lingkungan. Seorang pemimpin tidak hanya menyadari tentang apa yang sedang terjadi, tetapi juga harus memiliki pengertian yang memadai, sehingga dapat mengevaluasi perbedaan kondisi organisasi dan para bawahannya. Keempat, intelegensi yang tinggi. Seorang pemimpin harus memiliki kemampuan berpikir pada taraf yang tinggi. Ia dituntut untuk mampu menganalisis problem dengan efektif, belajar dengan cepat, dan memiliki minat yang tinggi untuk mendalami dan menggali ilmu. Kelima, berorientasi ke depan. Seorang pemimpin harus memiliki intuisi, kemampuan memprediksi, dan visi sehingga dapat mengetahui sejak awal tentang kemungkinan-kemungkinan apa yang dapat mempengaruhi organisasi yang dikelolanya. Keenam, sikap terbuka dan lugas. Pemimpin harus mampu mempertimbangkan fakta-fakta dan inovasi yang baru. Lugas namun konsisten pendiriannya. Bersedia mengganti cara kerja yang lama dengan cara kerja yang baru yang dipandang mampu memberi nilai guna yang efisien dan efektif bagi organisasi.

Kemudian, Krause (2000: 4-6) mengemukakan tentang karakter yang harus dimiliki

oleh seorang pemimpin, berupa tujuh faktor esensi kepemimpinan yang disebutnya dengan prinsip-prinsip SPARKLE yang terdiri dari: pertama, *Self-Dicipline* (Disiplin Diri). Pemimpin cenderung hidup dengan seperangkat aturan atau prinsip yang ia pastikan cocok baginya dan diterima pendukungnya. Kedua, *Purpose* (Tujuan). Pemimpin mengembangkan determinasi kuat untuk mencapai visi dan sasaran-sasarannya. Determinasi ini menciptakan moral dan semangat yang tinggi di antara pendukungnya. Ini memungkinkan pemimpin menggunakan kekuasaan pribadi maupun organisasi secara efektif untuk mencapai tujuan-tujuannya. Ketiga, *Accomplishment* (Pencapaian). Pemimpin mendefinisikan hasilnya dalam hal pemenuhan kebutuhan-kebutuhan pendukungnya. Hasil yang memuaskan merupakan fondasi kepemimpinan. Tindakan efektif merupakan dasar hasil yang memuaskan. Unsur-unsur tindakan yang efektif adalah keputusan, determinasi, energi, kesederhanaan, keseimbangan, dan peluang. Keempat, *Responsibility* (Tanggung Jawab). Pemimpin mengemban tugas dan kewajiban yang brasal dari kepercayaan dan kekuasaan yang diserahkan kepadanya. Pemimpin yang hebat mengakui sepenuhnya hasil keputusan dan tindakannya, dan menanggung konsekuensinya bersama dengan pendukungnya. Kelima, *Knowledge* (Pengetahuan). Pengetahuan merupakan dasar berhasilnya kepemimpinan. Pengetahuan mempunyai tiga aspek, yaitu: pertama, pengetahuan dasar, yang berkaitan dengan sains, sejarah, kodrat manusia; dengan kata lain mempelajari dasar-dasar seni kepemimpinan; kedua, pengetahuan strategis, yang berhubungan dengan pemahaman kebutuhan dan tujuan pendukung maupun pesaing, dan perencanaan efektif untuk mencapai sasaran-sasarannya; ketiga, pengetahuan taktis, yang brpusat pada pengenalan ancaman dan peluang yang muncul dan menanggapi dengan cepat dan tepat dalam kerangka strategis melalui inovasi dan improvisasi. Keenam, *Laddership* (Jenjang). Pemimpin harus memahami ciri-ciri khas kontrak social dan moral antara pemimpin dengan pendukungnya. Pada satu sisi pemimpin bergantung pada pengikutnya dalam batas-batas tertentu, dan pada sisi lain kepemimpinan yang kuat dapat menjadi faktor keberhasilan aktivitas-aktivitas yang dilakukan anggota organisasi. Ketujuh, *Example* (Keteladanan). Tindakan-tindakan pemimpin akan menjadi contoh bagi tindakan-tindakan pendukungnya. Karakter pemimpin membentuk warna moral kepemimpinan itu.

3. Teori Kepemimpinan

Secara umum para ahli mengklasifikasikan teori kepemimpinan menjadi 4, yaitu Teori sifat atau bakat bawaan (*Trait Theory*), Teori Kelompok (*Group Theory*), dan Teori Situasional (*Contingency Theory*), dan Teori Jalur-Tujuan (*Path – Goal Theory*).

Teori sifat merupakan teori kepemimpinan yang dianggap paling tua. Dalam pembahasannya teori ini lekat dengan kajian-kajian terhadap kepemimpinan yang dilakukan oleh para tokoh besar sehingga disebut juga dengan teori kepemimpinan “tokoh besar” (*great man*). Menurut teori ini, kualitas kepemimpinan adalah merupakan warisan atau bawaan yang dilahirkan. Dalam perkembangannya di abad 20, teori ini mengalami evolusi menjadi teori bakat (Edwin A. Locke & associates, 1997 : 17). Namun fokus pembahasannya tidak lagi terbatas pada sekedar bakat yang dilahirkan atau bawaan, melainkan juga mulai mengadopsi dan mengakomodir adanya pandangan yang memandang bahwa bakat juga dapat diperoleh berdasarkan suatu pengalaman atau pendidikan (Thoha, 2002:250). Oleh karena itulah kajian-kajian dari teori sifat ini pun lebih menekankan obyek kajiannya dalam sifat-sifat yang bersifat umum seperti kecerdasan, kejujuran, inisiatif, dan sebagainya. Dengan merujuk kepada beberapa hasil kajian dari para peneliti tentang kepemimpinan dengan teori sifat, terdapat suatu kesimpulan bahwa sifat-sifat yang sering muncul dalam kajian adalah kecerdasan,

inisiatif, keterbukaan dan perasaan humor, entusiasme, kejujuran, simpati, dan kepercayaan diri (Toha, 2002: 251).

Namun demikian, kesimpulan diantara para peneliti sendiri terjadi ketidaksamaan. Di satu pihak para peneliti seperti: Lord, De Vader, dan Alliger (1986) menyatakan bahwa tidak ada hubungan yang kuat antara bakat pemimpin dengan kepemimpinan yang efektif (dalam Edwin A. Locke, 1997:17) atau tidak ada korelasi sebab akibat antara sifat dan keberhasilan para manajer (Thoha, 2002:251). Di lain pihak seorang psikolog Gary Yukl (dalam Edwin. A. Locke, 1997:18) menyatakan sebagai berikut: "... para peneliti kepemimpinan yang memutuskan bahwa bakat tidak memberikan pengaruh sama sekali, berarti mereka telah bereaksi terlalu berlebihan terhadap kajian-kajian pesimistik. Sekarang tampak jelas bahwa bakat dan motif tertentu mempunyai pengaruh yang nyata terhadap efektivitas seorang pemimpin, kendati seberapa penting bakat atau motif khusus terhadap sukses itu tergantung pada situasi" (Edwin. A. Locke, 1997:18).

Teori lain adalah teori kelompok yang didasarkan pada hubungan antara pemimpin dengan para pengikutnya serta proses interaksi antara pemimpin dan pengikutnya dalam suatu kelompok/organisasi. Teori kepemimpinan kelompok sebagaimana dikemukakan Thoha (2002:252) beranggapan sebagai berikut: "Supaya kelompok bisa mencapai tujuan-tujuannya, maka harus terdapat pertukaran yang positif di antara pemimpin dan pengikut-pengikutnya".

Dari literatur yang penulis temukan, penggunaan istilah "Teori Kelompok" ditemukan pada tulisannya Miftah Thoha dalam bukunya yang berjudul "Perilaku Organisasi: Konsep Dasar dan Aplikasinya", sedangkan Hersey & Blanchard dalam bukunya "*Management of Organizational Behavior*" menyebutnya dengan "*Group Dynamics Studies*" atau studi dinamika kelompok. Namun apabila ditelaah lebih lanjut dari kedua istilah tersebut terdapat satu kesamaan bahasan, dimana keduanya membahas tentang bagaimana perilaku kepemimpinan dari seorang manajer yang dipengaruhi oleh pola kerja dari para bawahannya. Sebagaimana Thoha (2002: 253) kemukakan dengan mengutip pendapat dari Greene: "Ketika para bawahan tidak melaksanakan pekerjaan secara baik, maka pemimpin cenderung menekankan pada struktur pengambilan inisiatif (*perilaku tugas*). Tetapi ketika para bawahan dapat melaksanakan pekerjaan secara baik, maka pemimpin menaikkan penekannya pada pemberian perhatian (*perilaku tata hubungan*)".

Berbeda dengan kedua teori sebelumnya, teori situasional pada dasarnya merupakan teori yang menekankan pada kesesuaian antara gaya kepemimpinan yang diterapkan dengan keadaan atau kondisi yang ada. Seorang pemimpin dianggap efektif apabila ia mampu melihat dan mengenali keadaan yang ada disekitarnya sehingga mampu mengkondisikan pola kepemimpinannya dengan keadaan tersebut. Karena pola ini lebih menuntut adanya kesesuaian dengan keadaan, maka seringkali teori kemungkinan ini dipadukan pula dengan teori situasional atau pendekatan situasional.

Penganut teori kemungkinan menganggap bahwa kepemimpinan yang efektif adalah kepemimpinan yang disesuaikan dengan keadaan. Edwin A. Locke menyatakan: "... prinsip-prinsip kepemimpinan yang berlainan harus diterapkan dalam situasi-situasi yang berbeda pula (Edwin A. Locke, 1997: 15). Prinsip dan gaya kepemimpinan yang efektif akan senantiasa menyesuaikan dengan situasi dan kondisi bawahan dan lingkungan yang ada. Oleh karenanya, fleksibilitas pemimpin dalam mensikapi situasi yang ada merupakan suatu keharusan bagi seorang pemimpin apabila ingin berhasil dalam kepemimpinannya. Namun demikian, perlu ditegaskan bahwa dalam hal ini ketegasan, keberanian, dan kemampuan tetap merupakan faktor penting sebagai inti dasar dari karakter seorang pemimpin. Sehingga, tindakan yang ada bukanlah merupakan suatu manifestasi dari

sikap keraguan, kebimbangan, atau bahkan ketidakberaniannya dalam menghadapi lingkungan yang ada.

Teori terakhir yang dibahas dalam bagian ini adalah teori jalur. Teori jalur merupakan teori kepemimpinan yang menaruh perhatian besar kepada pentingnya memperhatikan kepentingan bawahan. Teori yang dikembangkan oleh Robert House ini, memiliki keterkaitan yang erat dengan teori pengharapan (*expectancy theory*) dan teori motivasi. Menurut teori jalur-tujuan, merupakan tugas pimpinan untuk membantu bawahan dalam mencapai tujuan mereka. Selain itu, pimpinan juga harus mengarahkan agar tujuan mereka dapat mendukung dan sejalan dengan jalur tujuan keseluruhan organisasi. Istilah jalur - tujuan, diturunkan dari keyakinan bahwa pemimpin yang efektif, menjelaskan jalur (*path*) untuk membantu pengikut mereka, berangkat dari mana mereka berada menuju pencapaian tujuan kerja mereka, dan melakukan perjalanan sepanjang jalur secara lebih mudah dengan mengurangi hambatan dan perangkap (Robbins, 2002: 16).

Menurut Arifin dkk. (2003: 121), pokok pikiran yang menjadi inti dari teori jalur - tujuan ini secara umum terbagi ke dalam dua bagian, yaitu: (1) Pemimpin memenuhi kebutuhan bawahan yang berkenaan dengan efektivitas pekerjaan dan (2) Pemimpin memberikan latihan, bimbingan, dan dukungan yang dibutuhkan oleh bawahan. Selanjutnya, Arifin dkk. mengemukakan bahwa dalam teori path - goal terdapat empat pola perilaku kepemimpinan, yaitu: (1) Pemimpin yang direktif. Bentuk kepemimpinan ini sama dengan kepemimpinan otokratik. Bawahan sudah mengetahui secara pasti apa yang diinginkan pemimpin terhadap dirinya dan pengarahan yang diberikan. Bawahan tidak diberi kesempatan berpartisipasi dalam mengemukakan pendapat; (2) Pemimpin yang suportif, adalah pemimpin yang ramah, mudah ditemui, dan menunjukkan sikap perhatian terhadap bawahan; (3) Pemimpin yang partisipatif, adalah pemimpin yang selalu mengharapkan saran-saran atau pendapat bawahannya, yang diperlukan dalam membuat keputusan; dan (4) Pemimpin yang berorientasi prestasi. Yaitu pemimpin yang memberikan kepercayaan pada bawahan untuk mencapai tujuan atau hasil dan prestasi.

C. METODE

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode *survey*. Pendekatan *survey* artinya penelitian ini diadakan untuk memperoleh fakta, data dan mencari keterangan faktual, serta berusaha untuk menggambarkan gejala dari praktek yang sedang berlangsung (Nazir, 1988: 65). Sedangkan menurut Rusidi (1993: 16) ciri lain dari pendekatan survey ini adalah pengumpulan informasi yang diambil dari sampel atas populasi dengan menggunakan kuesioner sebagai alat pengumpul datanya.

Adapun populasi dalam penelitian ini adalah seluruh pegawai yang ada di lingkungan Sekretariat Daerah Kota Bandung. Namun demikian, jika dikaitkan dengan topik pembahasan, maka unit organisasi yang dipandang dapat merepresentasikan keadaan pemerintahan kota Bandung dalam kaitannya dengan topik bahasan penelitian ini adalah Sekretariat Daerah Kota Bandung. Hal ini didasarkan pada alasan bahwa Unit Sekretariat merupakan unit *auxiliary staff* yang memiliki tugas dan fungsi memberikan pelayanan internal organisasi. Dalam hal ini pelayanan yang berhubungan dengan pengembangan dan pemberdayaan pegawai, secara umum akan berpusat pada unit sekretariat. Oleh karena itulah maka penulis menganggap dengan mengambil unit sekretariat sebagai unit populasi, dianggap dapat merepresentasikan kondisi kepemimpinan, perilaku birokrasi dalam hubungannya dengan pemberdayaan pegawai di lingkungan pemerintahan Kota Bandung.

Adapun jumlah pegawai Sekretariat Daerah Kota Bandung pada saat penelitian ini dilakukan adalah 594 orang pegawai yang secara lengkap, dari eselonisasi, dapat dilihat dalam tabel berikut.

Tabel 1
Komposisi Pegawai Sekretariat Daerah Kota Bandung
Berdasarkan Eselonisasi

No	Satuan Analisa	Jumlah
1.	Pejabat Eselon II	4
2.	Pejabat Eselon III	11
3.	Pejabat Eselon IV	40
4.	Aparat Pelaksana	539
	Jumlah	594

Sumber: Bagian Kepegawaian Pemda Kota Bandung

Mengingat jumlah sampel relatif besar dan dengan mempertimbangkan kemampuan, maka peneliti melakukan pengambilan sampel. Dari ukuran populasi sebanyak **594**, diambil sampel unit Analisa dengan metode *Stratified Random Rampling* (sampling acak berstarata). Pengelompokan ini didasarkan kepada karakteristik unit Analisa yang bersifat heterogen, baik dilihat berdasarkan tingkatan/struktur hierarkhinya, tugas Pokok dan Fungsi maupun kewenangan dari anggota populasi, yaitu ada kelompok yang menjalankan tugas *kepemimpinan* (Kelompok Pejabat Eselon II, III dan eselon IV) dan ada kelompok yang dipimpin (meliputi para Pelaksana). Sehingga teknik sampling yang digunakan adalah teknik Sampling Stratifikasi yang sering disebut juga dengan sampling berkelompok (Harun Al Rasyid, 1998 : 90).

Penentuan jumlah sampel untuk setiap unit populasi dilakukan dengan menggunakan rumus:

$$n_i = \frac{N_i}{N} n$$

Dengan menggunakan rumus tersebut diperoleh jumlah sampel seperti tertera dalam tabel 2.

Tabel 2
Satuan Analisa, Ukuran Populasi, dan Sampel Penelitian

No	Satuan Analisa	Ukuran Populasi	Ukuran Sampel
1.	Pejabat Eselon II	4	1
2.	Pejabat Eselon III	11	2
3.	Pejabat Eselon IV	40	6
4.	Aparat Pelaksana	539	78
	Jumlah	594	87

Sumber: Hasil Pengolahan Data

Untuk mengukur pengaruh kepemimpinan terhadap perilaku birokrasi di lingkungan Sekretariat Daerah Kota Bandung, data yang diperlukan berupa data primer dan data sekunder. Data primer merupakan data yang diperoleh atau digali dari sumber-sumber data seperti dokumentasi, laporan, hasil penelitian terdahulu, dan sumber-sumber dokumentasi lainnya. Sedangkan data primer, merupakan data yang diperoleh secara langsung dari obyek penelitian yang dapat digali dengan menggunakan instrumen-instrumen tertentu, seperti kuesioner/angket, pedoman wawancara, dan observasi.

Setelah pengumpulan kuesioner/angket yang telah diisi oleh responden, langkah selanjutnya adalah dilakukan pengecekan tentang alokasi dan distribusi kuesioner, pemberian skor pada setiap alternatif jawaban dalam kuesioner, tabulasi data hasil penelitian yaitu dengan memasukkan data dalam tabel yang telah dibuat. Data yang didapat dari jawaban responden dengan menggunakan skor, akan menghasilkan **data ordinal**. Di samping itu, dilakukan pula inventarisasi jawaban responden dari hasil wawancara sesuai dengan alokasi instrumen penelitian.

D. HASIL PENELITIAN DAN ANALISIS

Tugas kepemimpinan dalam lingkungan birokrasi seringkali disebut dengan tugas manajerial yang dilaksanakan oleh para pejabat struktural. Oleh karena itu, kepemimpinan dalam hal ini lebih erat kaitannya dengan tindakan-tindakan yang dilakukan oleh para pejabat struktural dalam melaksanakan tugas, termasuk dalam memberikan dorongan, arahan, dan perintah serta pengendalian atau pengawasan kepada bawahannya. Apabila kepemimpinan dilihat dari aspek personal pemimpin, pada umumnya kajian lebih banyak menyoroti hal-hal yang terkait dengan gaya atau tipe kepemimpinan. Akan tetapi apabila melihat konteks kepemimpinan yang dijalankan oleh para pejabat struktural secara umum dalam suatu organisasi, akan lebih mudah jika ditinjau dari aspek-aspek umum atau ciri-ciri umum kepemimpinan. Berdasarkan asumsi itulah maka dalam penelitian ini, penulis menggunakan sifat-sifat umum kepemimpinan sebagai dimensi variabel kepemimpinan, karena penulis ingin mengungkapkan gambaran umum kepemimpinan yang dilaksanakan oleh para pejabat struktural di lingkungan Birokrasi dengan mengambil kasus di Sekretariat Daerah Kota Bandung. Kepemimpinan yang dilaksanakan oleh para pejabat struktural pada tingkatan Birokrasi eselon IV sampai dengan eselon II, berdasarkan persepsi pelaksana, dilihat melalui empat dimensi, yaitu kecerdasan, kedewasaan, motivasi diri, dan sikap hubungan.

Dalam kaitannya dengan dimensi kecerdasan, penelitian dilakukan untuk menggali sampai seberapa besar para pimpinan di lingkungan birokrasi memiliki daya tanggap dalam memahami tugas pekerjaannya, mampu memberikan solusi terhadap

permasalahan yang terkait dengan pekerjaan, dan apakah pimpinan tersebut memiliki semangat belajar, baik dalam kaitannya dengan dunia empirik (pekerjaan) maupun dunia akademik (ilmu pengetahuan).

Berdasarkan hasil penelitian, diperoleh gambaran mengenai daya tanggap pimpinan terhadap tugas pekerjaan secara umum dinyatakan kurang baik. Hal ini terlihat dari hasil tanggapan responden dimana 84,47% menyatakan pemimpin kurang memiliki daya tanggap sebagaimana diharapkan. Kemudian 11,11% responden menyatakan bahwa pimpinannya sudah memiliki daya tanggap yang baik terhadap tugas dan pekerjaannya, dan hanya 4,44% yang menjawab netral. Hasil ini menunjukkan bahwa secara umum, para pejabat birokrasi dianggap belum memiliki daya tanggap yang baik dalam memahami tugas pekerjaannya sehari-hari, bahkan penilaian untuk daya tanggap ini secara signifikan berada pada posisi negatif. Namun, hal ini berbeda dengan hasil wawancara yang dilakukan kepada para pejabat eselon III dan IV secara sampling. Pada umumnya, mereka selalu berupaya untuk memahami tugas pekerjaan dengan baik. Mereka menyadari bahwa ada keterbatasan dalam diri setiap pemimpin, akan tetapi manakala sudah menerima tugas selaku pejabat struktural, mereka merasa dituntut untuk selalu memahami tugas dan pekerjaannya, minimal memahami terlebih dahulu apa yang menjadi tugas pokok dan fungsi unit yang dipimpinnya.

Namun demikian, terdapat perbedaan antara hasil penyebaran kuesioner dengan hasil wawancara. Perbedaan persepsi tersebut terjadi karena adanya perbedaan orientasi dalam menilai daya tanggap tersebut. Para pejabat struktural merasa bahwa sebatas dalam pelaksanaan tugas dan tanggung jawabnya, mereka sudah cukup responsif terhadap permasalahan yang terjadi. Akan tetapi, apabila responsivitas tersebut diarahkan pada upaya peningkatan kesejahteraan pegawai, sebagaimana yang menjadi orientasi penilaian para pelaksana, mereka memandang bahwa hal itu sangat relatif, dan cenderung berada pada lingkup yang di luar tanggung jawabnya, apalagi bagi para pejabat yang berada pada level eselon III dan IV yang relatif masih tinggi dalam keterbatasan tugas dan kewenangannya. Namun, pada umumnya responden mengakui bahwa memang mengenai daya tanggap ini masih perlu ditingkatkan lebih optimal lagi.

Terkait dengan masalah kemampuan pimpinan dalam memberikan solusi atau pemecahan masalah dalam setiap permasalahan yang muncul di lingkungan kerjanya, sebagian besar responden masih memandang negatif/kurang terhadap pimpinannya. Namun dalam hal ini penilaian responden secara umum bersifat merata, artinya bahwa walaupun penilaian negatif masih dominan, tapi tidak terlalu signifikan yaitu sebanyak 53,33% memandang bahwa pimpinan kurang mampu memberikan solusi dalam permasalahan pekerjaan, dan sebanyak 34,45% sudah memandang mampu, serta 12,22% yang memandang netral.

Kemampuan pimpinan dalam memecahkan permasalahan dalam lingkungan kerjanya, pada dasarnya merupakan suatu keharusan. Artinya bahwa dalam lingkup kapasitas dan kapabilitasnya, seorang pimpinan sudah semestinya mampu menjadi seorang pengambil keputusan dan sekaligus mampu memecahkan setiap permasalahan yang ada dalam lingkungan unit organisasinya. Dalam konteks ini, berdasarkan wawancara dengan beberapa pelaksana birokrasi, memberikan jawaban yang cukup bervariasi. Sebagian besar memang menganggap bahwa pimpinan belum bisa sepenuhnya dijadikan sebagai pengambil keputusan atau memberikan pemecahan masalah di unitnya. Beberapa alasan menurut responden adalah karena kemampuan dalam mengambil keputusan masih rendah, hal ini terkait dengan kemampuan dalam menganalisa permasalahan yang menurut para responden juga dipandang masih rendah.

Selain itu, masalah keberanian pimpinan dalam mengambil keputusan dan

memecahkan permasalahan di unitnya, juga dipandang masih rendah. Hal ini disebabkan karena orientasi para pimpinan terhadap jabatan sebagai sesuatu yang 'harus dipertahankan'" dan mungkin ditingkatkan, masih tinggi dibanding dengan memandang jabatan sebagai suatu 'amanah' yang bersifat sementara. Oleh karena itu, karakter 'keberanian' dalam mengambil keputusan cenderung dipengaruhi oleh karakter untuk meminta petunjuk atau mengikuti berdasarkan arahan dari pimpinan yang lebih tinggi. Kondisi ini terutama banyak mempengaruhi para pimpinan di level menengah ke bawah (eselon III, IV, dan V), sementara pada level yang lebih tinggi, keberanian ini relatif lebih besar. Namun demikian, para pelaksana pun memandang bahwa ada pula pimpinan yang sudah memiliki keberanian dalam mengambil keputusan dan memiliki kemampuan analisa yang cukup dalam mengatasi permasalahan.

Sementara itu, pandangan dari para pejabat struktural yang diwawancara secara sampling memberikan pandangan yang relatif moderat. Artinya, memang diakui bahwa masalah kemampuan dalam memecahkan masalah dan keberanian dalam mengambil keputusan masih merupakan kompetensi yang harus ditingkatkan oleh para pimpinan. Hal ini disebabkan karena beberapa faktor antara lain, pertama, masih tingginya rasa 'ewuh pakewuh' yang dirasakan oleh para pimpinan, sehingga pada saat akan mengambil keputusan selalu harus meminta 'petunjuk' terlebih dahulu dari atasannya. Kedua, masih lemahnya kemampuan berargumentasi kepada atasan apabila ada permasalahan, sehingga apapun yang ditetapkan atasannya cenderung diterima meskipun sebenarnya tidak menyelesaikan masalah di unitnya. Ketiga, masih adanya pandangan dari beberapa pimpinan yang menganggap bahwa masalah pengambilan keputusan adalah merupakan tugas pimpinan di atasnya, dan mereka hanya menjalankan apa yang diputuskan oleh pimpinannya.

Selanjutnya, mengenai indikator yang terkait dengan semangat belajar yang dimiliki oleh para pimpinan, sebagian besar responden cenderung memandang sudah baik, yaitu 52,22% responden menyatakan bahwa semangat belajar pimpinan untuk memperdalam ilmu pengetahuan, baik melalui pendidikan maupun pengalaman (empirik) masih relatif tinggi. Sedangkan, 41,11% responden menyatakan bahwa pimpinan masih kurang memiliki semangat belajar, dan 6,67% menjawab netral. Mengenai semangat belajar yang ada pada para pejabat struktural ini, bila dikonfirmasi dengan hasil wawancara dan observasi penulis, memang ada keterkaitan antara hasil penilaian pelaksana dengan pendapat para pimpinan itu sendiri, dimana perbedaan nilai antara positif dan negatif relatif kecil.

Berdasarkan hasil wawancara, diperoleh informasi bahwa para pimpinan merasa kurang termotivasi lagi untuk belajar dalam arti meningkatkan ilmu pengetahuan umum yang harus diperoleh melalui pendidikan formal, begitu pula dengan pendidikan-pendidikan atau seminar-seminar yang dipandang tidak memiliki dampak langsung terhadap karir kepegawaiannya. Pada umumnya para pejabat tersebut lebih tertarik untuk mengikuti pendidikan yang memang memiliki dampak langsung terhadap karir kepemimpinannya, seperti Diklat Struktural (Diklatpim). Sedangkan, untuk pendidikan lain termasuk pendidikan formal, dorongan atau motivasi yang ada lebih disebabkan karena adanya tuntutan untuk penambahan gelar formal, sehingga mereka tidak mepedulikan lagi bagaimana proses pembelajaran dalam pendidikan tersebut, yang penting outputnya bisa lebih cepat mendapatkan gelar. Orientasi untuk belajar cenderung didominasi oleh tujuan karir dibanding dengan tujuan untuk meningkatkan kemampuan atau kompetensi pribadinya.

Dari uraian tersebut terlihat adanya suatu hal yang menarik dimana semangat belajar yang sungguh-sungguh lebih banyak dimiliki oleh para pejabat muda yang memandang

bahwa karir akan dapat diraih apabila ia memiliki pengetahuan dan wawasan yang luas. Oleh karena itu, pada saat sekarang dan ketika ada kesempatan mereka terus berupaya untuk belajar, sedangkan para pejabat senior lebih memperhatikan karir dalam pekerjaannya pada saat sekarang. Hal ini lebih dimungkinkan karena mempertimbangkan masa kerja yang dianggap tidak terlalu lama lagi.

Sebagaimana uraian sebelumnya, kondisi dimensi ini secara umum diketahui bahwa para pimpinan di lingkungan Sekretariat Daerah Kota Bandung, menurut penilaian para pelaksana berada pada kontinum negatif 59,63%, sebanyak 32,59% memandang bahwa pimpinan relatif sudah memiliki kecerdasan yang diperlukan oleh seorang pimpinan, dan 7,78% memberikan penilaian netral. Untuk lebih jelasnya, data hasil penelitian mengenai dimensi kecerdasan dapat dilihat dalam Tabel 3.

Tabel 3
Dimensi Kecerdasan Pimpinan di Lingkungan Birokrasi

Item	1		2		3		4		5		Jumlah	
	f	%	f	%	f	%	f	%	f	%	f	%
4	32	35,56	44	48,89	4	4,44	9	10,00	1	1,11	90	100
5	10	11,11	38	42,22	11	12,22	24	26,67	7	7,78	90	100
6	9	10,00	28	31,11	6	6,67	43	47,78	4	4,44	90	100
Jumlah	51	18,89	110	40,74	21	7,78	76	28,15	12	4,44	270	300
Jml %	59,63%				7,78%		32,59%					

Sumber: Hasil penelitian

Ciri-ciri umum kepemimpinan kedua yang menjadi dimensi variabel kepemimpinan dalam penelitian ini adalah kedewasaan dan keluasan hubungan sosial. Indikator dalam dimensi ini meliputi kematangan berpikir, kestabilan emosi, dan perhatian atau kepedulian terhadap aktivitas sosial.

Dalam hal kematangan berpikir yang ditunjukkan oleh kemampuan pimpinan untuk memberikan pertimbangan-pertimbangan yang matang dalam mengatasi permasalahan pekerjaan, responden memberikan jawaban 80% pada kontinum negatif yang meliputi: 55,56% tidak setuju, dan 24,44% sangat tidak setuju. Hal ini berarti bahwa menurut responden, para pejabat struktural secara umum dianggap belum memiliki kematangan berpikir yang baik sebagai seorang pimpinan. Rendahnya nilai kematangan berpikir ini sejalan dengan penilaian indikator lainnya, yaitu kestabilan emosi pimpinan dalam mengatasi permasalahan, dimana 70% responden memberikan jawaban kurang baik, sehingga secara kualitatif kematangan berpikir dengan kestabilan emosi berada pada posisi yang saling terkait secara simetris. Sedangkan, pada indikator kepedulian terhadap aktivitas sosial menurut jawaban responden, berada pada posisi jawaban 50% kurang baik, 11,11% netral, dan 38,89% responden memandang sudah cukup baik.

Pada indikator ketiga, dimensi kedewasaan dan keluasan hubungan sosial, jawaban responden relatif menyebar dimana perbedaan antara kontinum positif dan negatif tidak terlalu signifikan. Hasil jawaban responden menyatakan bahwa 50% responden memberikan penilaian pada kontinum negatif, dan 38,89% memberikan penilaian positif. Sedangkan 11,11% responden lainnya menyatakan netral. Namun di sisi lain, penilaian responden tersebut dapat memberikan gambaran secara umum bahwa antara kedewasaan dan keluasan hubungan sosial cenderung bersifat relatif, artinya bahwa tingkat kematangan dan kestabilan emosi belum tentu berkorelasi simetris dengan kepedulian seseorang. Namun demikian, secara umum dimensi inipun masih berada pada posisi kontinum negatif yang cenderung signifikan. Untuk lebih jelas, data selengkapnya terlihat

pada tabel 4.

Tabel 4
Dimensi Kedewasaan dan Keluasan Hubungan Sosial

Item	1		2		3		4		5		Jumlah	
	f	%	f	%	f	%	f	%	f	%	f	%
4	22	24,44	50	55,56	7	7,78	9	10,00	2	2,22	90	100
5	24	26,67	39	43,33	10	11,11	15	16,67	2	2,22	90	100
6	13	14,44	32	35,56	10	11,11	27	30,00	8	8,89	90	100
Jumlah	59	21,85	121	44,81	27	10,00	51	18,89	12	4,44	270	300
Jml %	66,67%				10,00%		23,33%					

Sumber: Hasil penelitian

Data pada Tabel 4 memberikan gambaran bahwa tingkat kedewasaan dan keluasan hubungan sosial pimpinan masih kurang baik. Penilaian terhadap dimensi ini, tanggapan responden sebesar 66,67% memberikan persepsi negatif, sedangkan 23,33% memberikan persepsi positif. Sedangkan 10% lainnya menyatakan penilaian yang netral.

Gambaran tersebut didukung juga dengan hasil wawancara kepada para responden dan observasi di lapangan dimana dari hasil observasi dan wawancara terungkap bahwa dalam setiap melaksanakan tugas pekerjaannya, para pimpinan cenderung kurang memperhatikan dan mempertimbangkan hal-hal yang dianggap memiliki pengaruh terhadap keberhasilan tugasnya. Gaya instruktif dan memandang bawahan sebagai pegawai yang harus patuh pada pimpinan dalam hubungan yang bersifat personalitas masih kental dibandingkan dengan hubungan yang bersifat impersonal dan profesional.

Selanjutnya, pada dimensi ketiga, yaitu motivasi diri dan dorongan berprestasi, dilihat berdasarkan indikator motivasi berupa semangat bekerja pimpinan, yang kemudian diikuti dengan upaya penyelesaian pekerjaan yang sesuai dengan waktu, dan jenis penghargaan yang lebih disenangi antara penghargaan intrinsik dibandingkan dengan ekstrinsik.

Pada indikator motivasi yang ditunjukkan dengan semangat kerja pimpinan, jawaban responden berada pada posisi yang relatif seimbang. Responden yang menilai baik sebesar 43,33% dengan jawaban yang berada pada kontinum positif yang terdistribusikan pada 34,44% setuju dan 8,89% sangat setuju, yang menyatakan bahwa pimpinan memiliki semangat kerja yang tinggi dalam melaksanakan tugasnya. Sedangkan 43,34% responden menjawab negatif dan 13,33% responden memberikan jawaban yang netral.

Keseimbangan jawaban yang berbeda tipis antara kontinum negatif dan positif terjadi disebabkan karena adanya perbedaan persepsi responden dalam menilai motivasi kerja pimpinan. Hal ini diketahui ketika dikonfirmasi dengan hasil wawancara kepada beberapa responden yang diambil secara random. Responden yang menilai bahwa pimpinan cenderung kurang memiliki semangat kerja, didasarkan kepada asumsi penilaian bahwa semangat yang ditunjukkan bukan merupakan suatu sifat yang ada pada diri para pimpinannya, melainkan lebih disebabkan karena adanya *interest* atau kepentingan-kepentingan tertentu, atau bahkan bila melihat adanya kompensasi langsung yang diberikan. Sedangkan, bila tidak jelas kompensasinya, pimpinan cenderung kurang termotivasi untuk bekerja secara optimal.

Di pihak lain, sebagian pegawai menilai bahwa wajar apabila motivasi yang ditunjukkan oleh pimpinan itu lebih disebabkan karena adanya dorongan kompensasi. Jadi, apapun latar belakangnya, mereka menilai bahwa hal itu menunjukkan bahwa pimpinan kurang memiliki semangat kerja yang baik. Hal ini ditunjukkan pula oleh

indikator lainnya, seperti upaya keras pimpinan untuk selalu menyelesaikan pekerjaan sesuai target dengan harapan untuk mendapatkan penghargaan intrinsik, seperti promosi, rata-rata justru berada pada kontinum negatif yang cukup signifikan. Sekitar 70% tanggapan responden menunjukkan bahwa pimpinan kurang berupaya keras untuk menyelesaikan pekerjaan sesuai target, dan 73,34% untuk indikator yang menunjukkan harapan pimpinan pada penghargaan yang bersifat intrinsik atau mendapat promosi lebih tinggi. Oleh karena itu, secara umum motivasi diri dan dorongan berprestasi ini berada pada posisi negatif yang cukup signifikan, yaitu 62,22%. Data lebih lengkap mengenai dimensi Motivasi Diri dan Dorongan Berprestasi dapat dilihat pada tabel 5.

Tabel 5
Dimensi Motivasi Diri dan Dorongan Berprestasi

Item	1		2		3		4		5		Jumlah	
	f	%	f	%	f	%	f	%	f	%	f	%
7	15	16,67	24	26,67	12	13,33	31	34,44	8	8,89	90	100
8	25	27,78	38	42,22	6	6,67	17	18,89	4	4,44	90	100
9	23	25,56	43	47,78	11	12,22	12	13,33	1	1,11	90	100
Jumlah	63	23,33	105	38,89	29	10,74	60	22,22	13	4,81	270	300
Total %	62,22%				10,74%		27,04%					

Sumber: Hasil penelitian

Selanjutnya, untuk dimensi yang terkait dengan sikap hubungan kemanusiaan yang dimiliki oleh para pejabat struktural, berdasarkan hasil penelitian menunjukkan bahwa sikap hubungan kemanusiaan yang dimiliki oleh para pejabat struktural masih berada pada kondisi negatif. Namun, penilaian responden secara umum relatif merata, yang berarti bahwa perbedaan antara kondisi positif dan negatif tidak terlalu signifikan. Dari responden yang memberikan penilaiannya, 45,93% memberikan penilaian negatif, sedangkan 35,19% lainnya memberikan penilaian positif, dan 18,89% responden memilih netral. Data lengkap mengenai dimensi Sikap Hubungan Kemanusiaan dapat dilihat pada tabel 6.

Tabel 6
Dimensi Sikap Hubungan Kemanusiaan

Item	1		2		3		4		5		Jumlah	
	f	%	f	%	f	%	f	%	f	%	f	%
10	7	7,78	28	31,11	14	15,56	15	16,67	26	28,89	90	100
11	13	14,44	37	41,11	13	14,44	22	24,44	5	5,56	90	100
12	18	20,00	21	23,33	24	26,67	17	18,89	10	11,11	90	100
Jumlah	38	14,07	86	31,85	51	18,89	54	20,00	41	15,19	270	300
Jml %	45,93%				18,89%		35,19%					

Sumber: Hasil penelitian

Dari Tabel 6 dapat diketahui bahwa pendapat responden mengenai sikap hubungan kemanusiaan yang dimiliki oleh para pejabat struktural dengan sikapnya yang selalu 'menjaga wibawa/image' di hadapan bawahan, cenderung memiliki persepsi positif. Hal ini didasarkan kepada penilaian responden yang besar memilih 45,56% pada kontinum positif, sedangkan yang memilih nilai negatif hanya 38,89% responden. Sementara itu, sebanyak 15,56% responden lainnya memilih netral.

Pada indikator kedua dimensi ini, responden kurang memberikan apresiasinya dimana 30% responden memilih jawaban positif dan sebanyak 55,55% memberikan penilaian negatif, dan sebanyak 14,44% memilih jawaban netral. Hal ini berarti bahwa para pimpinan dianggap belum mampu menunjukkan obyektivitasnya dalam memperlakukan pegawainya secara impersonalitas. Akan tetapi, dengan perbedaan nilai yang relatif tidak terlalu signifikan, dapat memberikan suatu gambaran lain bahwa impersonalitas pimpinan secara umum memang cukup baik, namun dalam hal-hal tertentu, justru sikap kedekatan atau subyektivitas pun masih berlaku.

Selanjutnya, dalam kaitannya dengan indikator yang menunjukkan sikap pimpinan yang terkait dengan perhatiannya terhadap bawahan, sebanyak 30% responden memilih jawaban pada kontinum positif, dan 43,33% lainnya memberikan penilaian negatif, dan yang memilih netral sebesar 18,89%. Untuk indikator ini, secara umum memang menunjukkan nilai negatif, akan tetapi bila dilihat dari angka penilaian yang perbedaannya tidak terlalu signifikan, maka kecenderungan pimpinan untuk memperhatikan bawahan pun masih tinggi, apalagi responden yang memilih netral pun relatif besar.

Penilaian yang diberikan responden tersebut secara umum sejalan dengan hasil wawancara dan observasi yang dilakukan oleh penulis. Dari hasil wawancara mengenai perhatian atasan kepada bawahannya, responden menilai memang cukup banyak pimpinan yang memiliki tingkat kepedulian dan selalu membela bawahannya apabila ada permasalahan. Sekalipun tidak sedikit pula atasan yang cenderung kurang memiliki kepedulian kepada bawahannya.

Rekapitulasi data keseluruhan tentang kepemimpinan birokrasi, dapat dilihat pada tabel 7.

Tabel 7
Rekapitulasi Data Kepemimpinan

Dimensi	1		2		3		4		5		Jumlah	
	f	%	f	%	f	%	f	%	f	%	f	%
Kecerdasan	51	18,89	110	40,74	21	7,78	76	28,15	12	4,44	270	100
Kedewasaan	59	21,85	121	44,81	27	10,00	51	18,89	12	4,44	270	100
Motivasi Diri	63	23,33	105	38,89	29	10,74	60	22,22	13	4,81	270	100
Sikap Hubungan	38	14,07	86	31,85	51	18,89	54	20,00	41	15,19	270	100
Jumlah	211	19,54	422	39,07	128	11,85	241	22,31	78	7,22	1.080	400
Jumlah %	58,61%				11,85%		29,54%					

Sumber: Hasil penelitian

E. KESIMPULAN DAN REKOMENDASI

Sebagaimana dibahas dalam uraian-uraian sebelumnya, dimensi kepemimpinan birokrasi yang dilihat dari 4 dimensi kepemimpinan yang efektif, yaitu kecerdasan, kedewasaan dan keluasan hubungan sosial, motivasi diri dan dorongan berprestasi, serta sikap-sikap hubungan kemanusiaan, secara umum mendapat penilaian responden pada posisi negatif. Hal ini menggambarkan bahwa ketidakpuasan dari sebagian besar pegawai terhadap kepemimpinan yang dijalankan oleh para pejabat struktural, masih menjadi persoalan yang harus diatasi dengan baik dan bijaksana.

Terhadap masalah kepemimpinan ini, sebagian besar responden memberikan penilaian yang kurang baik atas pernyataan-pernyataan positif yang terdapat dalam item kuesioner. Dari keempat dimensi tersebut, tingkat kedewasaan dan keluasan hubungan sosial memperoleh penilaian negatif paling tinggi, sedangkan nilai negatif terendah berada pada

dimensi sikap-sikap hubungan kemanusiaan. Dari hasil penelitian tersebut maka dapat diasumsikan bahwa rendahnya kepemimpinan birokrasi, lebih banyak dideterminasi oleh lemahnya sifat-sifat kepemimpinan yang menyangkut tingkat kedewasaan dan keluasan hubungan sosial yang dimiliki oleh kalangan pimpinan birokrasi.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa antara kepemimpinan dan perilaku birokrasi memiliki ciri hubungan kausalitas. Kondisi kepemimpinan yang belum sesuai dengan harapan mempengaruhi terhadap perilaku pegawai yang terakumulasi dalam suatu kondisi perilaku birokrasi yang belum sesuai dengan harapan. Dalam hal kepemimpinan, faktor Kedewasaan dan Keluasan Hubungan Sosial dan faktor Motivasi Diri dan Dorongan Berprestasi, memiliki determinasi yang cukup tinggi bagi terciptanya suatu kepemimpinan yang efektif. Sementara faktor kecerdasan, tidak menjadi faktor determinan dalam membangun kepemimpinan dalam organisasi birokrasi, meski secara khusus tetap memiliki pengaruh terhadap kepemimpinan.

Untuk mengatasi masalah kepemimpinan dan perilaku birokrasi ini, pada akhirnya diperlukan upaya peningkatan kualitas kepemimpinan dalam birokrasi yang berbasis pada rekayasa kepemimpinan birokrasi dengan mengembangkan model budaya kerja profesional yang diharapkan mampu merubah *mindset* birokrasi yang lebih berorientasi pada peningkatan konsep penghargaan daripada hukuman. Membangun dan mengembangkan karakter kepemimpinan yang menunjukkan sikap kedewasaan dan keluasan hubungan sosial, mengejawantahkan suatu prinsip kebijaksanaan yang mampu memberikan dorongan dan motivasi, baik kepada dirinya maupun kepada bawahannya. Dengan kata lain, kemampuan membangun *relationship* yang berbasis pada nilai-nilai kemanusiaan, baik pada lingkungan internal maupun eksternal (*networking*) bagi seorang pemimpin, adalah merupakan faktor penting yang cukup mendasar disertai dengan kemampuan memotivasi lingkungannya.

REFERENSI

- Arifin R., Amirullah, dan Fauziah S. 2003. *Perilaku Organisasi*. Malang: Bayu Media.
- Bennis W. and Nanus B. 1990. *Kepemimpinan, Strategi dalam Mengemban Tanggungjawab: Empat Kunci Kepemimpinan Yang Efektif*. Edisi Bahasa Indonesia. Jakarta-Indonesia: Erlangga.
- Bennis W. and Robert T. 1998. *Reinventing Leadership, menciptakan kembali kepemimpinan*. Alih Bahasa: Clara Suwendo. Batam: Penerbit Interaksara.
- Berkley G. and John R. 1997. *The Craft of Public Administration*. 7th edition. Chicago: Brown & Benchmark Publishers.
- Blau PM. dan Marshall WM. 2000. *Birokrasi Dalam Masyarakat Modern*. Alih Bahasa: Slamet Rijanto. Jakarta: Penerbit Prestasi Pustakaraya.
- Covey SR. 1997. *Principle Centered Leadership (Kepemimpinan yang Berprinsip)*. Alih Bahasa: Julius Sanjaya. Jakarta: Binarupa Aksara.
- Hersey P. Kenneth HB. 1982. *Manajemen Perilaku Organisasi: Pendayagunaan Sumber Daya Manusia*. Edisi keempat. Terjemahan Agus Dharma. Jakarta: Penerbit Erlangga.
- Hersey P. and Kenneth HB. 1993. *Management of Organizational Behavior: Utilizing Human Resources*. Sixth edition. New Jersey: Prentice-Hall International Inc.
- Hesselbein F. (ed). 1997. *Pemimpin Masa Depan: Visi, Strategi, dan Praktek Baru Untuk Masa Depan*. Alih bahasa: Bob Widayahartono. Jakarta: PT. Elex Media Komputindo.
- Krause DG. 2000. *The Way of The Leader*. Alih Bahasa: M. Samosir, Cet. Ketiga. Jakarta: PT. Elex Media Komputindo.
- Lawton A. and Aidan GR. 1994. *Organization and Management in the Public Sector*. Second

- edition. London: Pitmann Publishing.
- Nanus B. 2001. *Kepemimpinan Visioner: Menciptakan Kesadaran Akan Arah dan Tujuan Di dalam Organisasi*. Edisi Bahasa Indonesia. Alih Bahasa: Frederik Ruma. Jakarta: PT. Prenhallindo.
- Schoorl JW. 1984. *Modernisasi: Pengantar Sosiologi Pembangunan Negara-negara Berkembang*. Terjemahan R.G. Soekadijo. Jakarta: PT. Gramedia.
- Shelton K. (Editor). 2002. *Paradigma Baru Kepemimpinan. A New Paradigm of Leadership*. Alih bahasa: OKA . Jakarta: Penerbit PT Elex Media Komputindo.
- Thoha M. 1983. *Perilaku Organisasi*. Jakarta: Rajawali Pers.