

# ANALISA KEPEMIMPINAN DAN PERILAKU BIROKRASI: STUDI ANALISIS DI SEKRETARIAT DAERAH KOTA BANDUNG<sup>1)</sup>

Riyadi

PKPPA I Lembaga Administrasi Negara, Jl. Kiara Payung, Sumedang,  
Telp. (022) 7790044, Fax. (022) 7790055, email: riyadilano2@yahoo.com

## Analysis of Leadership and Bureaucracy's Behavior: Study Analysis in the Regional Secretariat of Bandung City

*Leadership always be a subject matters in the bureaucracy area, that is why the problems of leadership have a specific character be influenced by feudalism culture. This condition especially has influenced to characteristic of bureaucracy that in the future involve to bureaucratic behavior. In this mean, a bureaucracy as an organization which include in the government apparatus. In the effective leadership, the competency for manage all off organization resources, could be one of the main competency needed. The effective leadership will support to appear the conducive bureaucracy behaviour. The research in Secretary of Kota Bandung, has been gotten that less of response perception about leadership of bureaucracy, in factually, have strongly correlation which cause to conducive bureaucracy behaviour, specifically in individual level. Based on the research, to improve the bureaucracy condition, it should start with increasing leadership quality effectively, so that, it's possible to push up the well attitude of the employees and it will could appear the conducive bureaucracy behaviour. To improve that bureaucracy condition, it need support and intensively collaboration between academicians and practician level in the research and development systematically about development system in the government environment.*

**Keywords:** effective Leadership, government apparatus, Behavior of Bureaucracy

### A. PENDAHULUAN

Masalah kepemimpinan dalam birokrasi, telah menjadi perhatian banyak pihak di Indonesia. Ini terjadi disebabkan karena adanya beberapa permasalahan yang selalu melingkupi masalah birokrasi di Indonesia. Birokrasi seringkali dipandang sebagai sesuatu yang kaku, berbelit-belit, tidak profesional, dan tidak memiliki standar yang jelas dalam melaksanakan tugas. Permasalahan yang terjadi pada tataran sistem manajemen ini, pada akhirnya menjadi permasalahan yang kompleks dan memberikan pengaruh terhadap perilaku birokrasi.

Kepemimpinan dan perilaku birokrasi memang telah menjadi salah satu topik yang menjadi sasaran fokus dalam upaya memperbaiki kondisi birokrasi dewasa ini. Lemahnya sistem pengembangan pegawai, termasuk dalam hal ini adalah sistem karier, 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 yang berwenang/berkuasa (*pangreh praja*) dibandingkan sebagai aparat pelayan dan pengayom masyarakat (*pamong praja*), 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

---

1) Diangkat dari Penelitian Penulis dalam Tesis Pascasarjana UNPAD dengan judul: "Pengaruh Kepemimpinan Terhadap Perilaku Birokrasi Di Sekretariat Daerah Kota Bandung", setelah dilakukan beberapa penyesuaian.

ditunjukkan oleh para pimpinan dengan hirarki formalistik yang kuat, terutama dalam hubungan atasan – bawahan, baik dalam konteks pejabat dengan staf (pelaksana) maupun dalam konteks levelling jabatan. Pola kepemimpinan cenderung bergaya memerintah, instruktif, dan kaku, sementara bawahan cenderung bersikap patuh dan “manut”, sehingga secara konseptual dapat dikatakan bersikap sebagai *followers* (pengikut) dibanding sebagai *partner* (mitra) dalam pekerjaan.

Fenomena lain yang muncul dalam kepemimpinan birokrasi tersebut adalah masih kuatnya budaya *patrimonialisme* dan *patron-client*. Faktor *like and dislike* dalam pengangkatan dalam jabatan (promosi), masih mewarnai system karier di lingkungannya. Selain itu, kedekatan hubungan, baik pertemanan, keluarga, atau kelompok masih kental dalam praktek-praktek promosi birokrasi.

Sementara itu, bila kita melihat keadaan birokrasi dari perspektif perilaku, juga memiliki permasalahan yang tidak kurang dibandingkan dengan masalah kepemimpinan. Berdasarkan hasil penelitian dari beberapa ahli organisasi dan ilmu perilaku, diyakini bahwa kepemimpinan akan membawa dampak atau pengaruh terhadap perilaku, baik individu, kelompok/organisasi. Faktor-faktor yang mempengaruhi perilaku memang banyak, dan gaya kepemimpinan adalah merupakan salah satunya (lihat Robbins, 2001:155).

Perilaku yang sering muncul di kalangan aparat birokrasi dapat kita lihat dari berbagai sisi. Misalnya dari aspek motivasi kerja, penulis melihat bahwa mereka memiliki motivasi yang cukup apabila mengerjakan tugas-tugas yang bersifat “proyek”, hal ini disebabkan karena ada kompensasi langsung (uang *honor*) yang diberikan dari kegiatan tersebut. Sementara itu, apabila mengerjakan tugas-tugas rutin, antara lain seperti: membuat laporan, membuat

agenda kerja, motivasi pegawai cenderung kurang sehingga seringkali terjadi keterlambatan dalam pengerjaannya.

Perilaku lain yang seringkali muncul di kalangan birokrasi adalah santai di saat jam kerja, namun di pihak lain, ada yang tampak sibuk dengan pekerjaannya. Dari hasil pengamatan, hal ini juga muncul secara tidak merata, artinya kesibukan terjadi pada satu unit, namun di unit lain tampak santai, seolah-olah tidak ada pekerjaan yang harus dikerjakan pada saat itu. Daya kreasi dan inovasi masih rendah. Mereka cenderung hanya menjadi tenaga pelaksana yang menjalankan tugas-tugas yang sudah direncanakan dan dikembangkan oleh pimpinan, sehingga mereka kurang terlatih dan kurang terbiasa dengan pengembangan konsep serta pemikiran yang progresif dalam pekerjaannya.

Dari uraian di atas, permasalahan-permasalahan yang terkait dengan kepemimpinan dan perilaku birokrasi tersebut, 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

## ANALISA KEPEMIMPINAN DAN PERILAKU BIROKRASI: STUDI ANALISIS DI SEKRETARIAT DAERAH KOTA BANDUNG

✚ Riyadi

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;
- 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 di atas 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).

Kepemimpinan yang cenderung feodalistis, otoriter, dan kurang demokratis secara langsung ataupun tidak tentunya akan mempengaruhi terhadap perilaku birokrasi. Birokrasi dalam hal ini dipandang sebagai suatu organisasi, yang di dalamnya terdiri dari individu, kelompok, dan organisasi itu sendiri. Untuk itulah maka dalam penelitian ini, penulis tertarik untuk melihat lebih jauh mengenai pengaruh kepemimpinan yang ada dalam lingkungan birokrasi terhadap perilaku birokrasi, yang dirumuskan dalam judul **"Pengaruh kepemimpinan terhadap perilaku birokrasi"** dengan mengambil lokus di lingkungan Sekretariat Daerah Kota Bandung.

Fokus penelitian diarahkan pada permasalahan pokok yang akan diteliti yaitu kepemimpinan yang dipandang masih kental dengan pengaruh budaya feodalistik di lingkungan Sekretariat Daerah Kota Bandung, untuk kemudian dianalisis apakah ada pengaruh terhadap perilaku birokrasi yang dianggap kurang profesional. Apakah kepemimpinan yang

diterapkan oleh aparat birokrasi dapat mempengaruhi terhadap perilaku birokrasi? Seberapa besar pengaruh kepemimpinan terhadap perilaku birokrasi?

### 1. Tujuan Penelitian

Berbagai upaya dan tindakan yang dilakukan oleh pihak-pihak berkepentingan untuk memperbaiki kinerja birokrasi, telah banyak dilakukan. Baik melalui langkah-langkah strategis yang dilakukan oleh kalangan birokrasi sendiri, maupun berbagai penelitian yang dilakukan oleh para akademisi yang memberikan masukan secara teori dan konsepnya. Akan tetapi, karena permasalahan yang cukup kompleks yang dihadapi dan dialami kalangan birokrasi tersebut, tampaknya isu tentang birokrasi ini selalu menjadi daya tarik yang relative kuat bagi para peneliti untuk terus menerus mengkajinya. Oleh karena itu pulalah, maka dalam penelitian ini penulis tertarik untuk turut serta menelaah fenomena-fenomena dalam birokrasi dengan tujuan sebagai berikut:

- 1) Untuk menganalisis dan mengungkapkan secara lebih dalam tentang permasalahan yang terkait dengan kepemimpinan dalam birokrasi, dan perilaku birokrasi.
- 2) Untuk menganalisis pengaruh/dampak dari kepemimpinan terhadap perilaku birokrasi tersebut, sehingga diharapkan dapat memberikan masukan yang efektif dalam upaya pelaksanaan pemerintahan khususnya dalam rangka implementasi otonomi daerah.

### 2. Manfaat Hasil Penelitian

Secara akademis, penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat terhadap perkembangan dunia ilmu pengetahuan, khususnya ilmu administrasi dan lebih spesifik lagi adalah ilmu administrasi negara dalam hal yang terkait dengan masalah kepemimpinan dan

pengaruhnya terhadap perilaku birokrasi, sehingga mampu memberikan sumbangan pemikiran yang konkrit bagi pengembangan dan aplikasinya.

Sedangkan secara praktis, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan-masukkan pemikiran bagi pelaksanaan kepemimpinan birokrasi, khususnya bagi lingkungan pemerintahan daerah, sehingga apa yang menjadi tujuan dari penerapan otonomi daerah dapat terwujud, dengan didukung perilaku birokrasi yang sejalan dengan tuntutan kebutuhan masyarakat dan birokrasi itu sendiri.

## B. METODE PENELITIAN DAN TEKNIK ANALISA DATA

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode *survey-eksplanatory*. 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). Ciri lain dari pendekatan *survey* ini adalah pengumpulan informasi yang diambil dari sampel atas populasi dengan menggunakan kuesioner sebagai alat pengumpul datanya. Adapun pendekatan *eksplanatory* artinya tujuan penelitian ini adalah berusaha menjelaskan hubungan kausal dan sekaligus pengujian hipotesis antara beberapa variabel yang sedang diteliti (Singarimbun, 1995:3).

Dalam penelitian ini fenomena yang akan dianalisa adalah pengaruh kepemimpinan dalam birokrasi terhadap perilaku birokrasi. Untuk menganalisa fenomena tersebut diperlukan satu model analisa, yang diharapkan dapat menggambarkan, menerangkan, dan mengukur fenomena tersebut. Berdasarkan hal itu, maka model yang dipergunakan

dalam penelitian ini adalah model *Analisa Korelasi*.

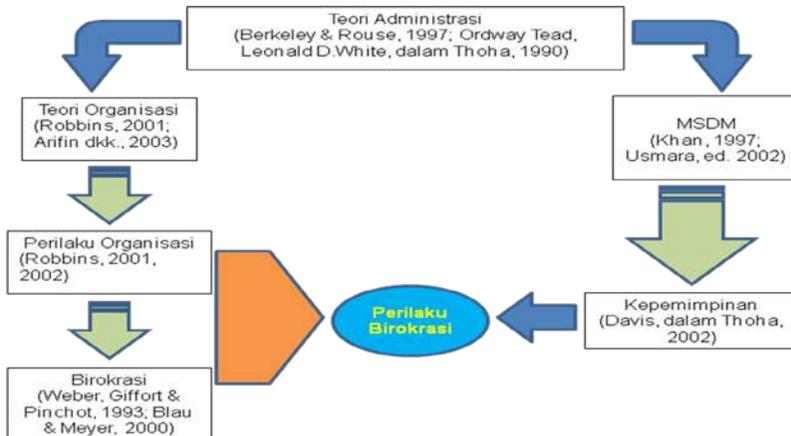
*Analisa Korelasi* pada dasarnya merupakan metode untuk mengkaji pengaruh langsung dan tidak langsung dari seperangkat variabel, yaitu variabel penyebab (*exogenous variabel*) terhadap seperangkat variabel akibat (*endogenous variabel*). Melalui Analisa korelasi, dapat diketahui besarnya pengaruh variabel X terhadap Y dan dapat digambarkan secara diagramatik mengenai struktur pengaruh dari variabel tersebut.

## C. KONSTRUKSI TEORI PENGARUH KEPEMIMPINAN TERHADAP PERILAKU BIROKRASI

Untuk menganalisa penelitian tentang pengaruh kepemimpinan terhadap perilaku birokrasi ini, penulis menggunakan dasar teori yang dikelompokkan ke dalam tiga tingkatan teori, yaitu: *Grand theory*, yakni sebagai teori payung bagi penelitian ini. Teori payung yang dipilih dalam penelitian ini adalah Teori Administrasi. Selanjutnya, *middle theory*, yakni teori-teori yang dijadikan sebagai katalisator bagi pengembangan konsep dalam variable penelitian. *Middle theory* dalam penelitian ini mencakup teori-teori tentang organisasi, perilaku organisasi, dan teori birokrasi, yang dijadikan sebagai dasar untuk mengkonstruksikan variabel perilaku birokrasi. Dan, teori tentang manajemen sumber daya manusia dan teori kepemimpinan, sebagai dasar untuk mengkonstruksikan variable kepemimpinan. Selanjutnya, dioperasionalkan melalui *operational theory* yang dijadikan sebagai dasar pengembangan untuk membangun konstruksi variable menjadi dimensi-dimensi dan indikator penelitian. secara skematis mengenai kerangka teori yang digunakan dalam penelitian ini, dapat dilihat dalam skema di bawah ini.

# ANALISA KEPEMIMPINAN DAN PERILAKU BIROKRASI: STUDI ANALISIS DI SEKRETARIAT DAERAH KOTA BANDUNG

Riyadi



Sumber: Riyadi, diolah 2011

Gambar 1  
Model Kerangka Teori Penelitian

## 1. Telaahan Konseptual tentang Administrasi

Untuk memahami mengenai konsep dasar dari pengertian administrasi, penulis merujuk kepada sebuah ilustrasi di dalam buku klasik sebagaimana diungkapkan oleh Berkley dan Rouse (1997:3) bahwa Herbert Simon, Donald Smithburg, dan Victor Thompson memberikan definisi tentang administrasi secara sederhana namun jelas. Mereka memberikan pengertian dengan mengemukakan sebuah ilustrasi tentang kerjasama dua orang dalam upaya memindahkan sebuah batu besar. Ketiga ahli administrasi tersebut mengemukakan bahwa: "When two men cooperate to roll a stone that neither could have moved alone, the rudiments of administration have appeared". Jadi, ketika dua orang bekerjasama untuk menggelindingkan sebuah batu yang tidak dapat dilakukan dengan sendirian, maka pada saat itulah yang merupakan awal dari munculnya administrasi. Meskipun definisi yang dikemukakan sangat sederhana, namun secara nyata mampu memberikan kejelasan untuk memahami konsep dasar administrasi.

Selanjutnya, dari definisi tersebut, kita dapat menarik tiga unsur penting dalam administrasi sebagaimana Berkley dan

Rouse mengemukakannya lebih lanjut. Tiga unsur dimaksud adalah *manusia*, *tindakan*, dan *interaksi*. Secara lengkap dikemukakan sebagai berikut:

*The first and foremost ingredient of administration is people. – If that stone rolls down the hill by some act of nature, administration is not involved. People have to be present before administration can take place.*  
*The second ingredient of administration is action. Two people looking at the stone are not, in that act alone, involved in administration. They must take some action regarding the stone before administration can enter the picture.*  
*The third ingredient is interaction. If one person moves the stone, administration does not occur. At least two must combine their efforts in some way to move the stone in order for the activity to involve administration. The essence of administration is people relating to other people (Berkley dan Rouse, 1997:3).*

Pendapat di atas memberikan gambaran kepada kita bahwa **unsur manusia** merupakan unsur terpenting

dalam administrasi, karena tanpa kehadiran manusia, suatu aktivitas tidak dapat dikatakan sebagai administrasi. Sebuah batu yang menggelinding dengan sendirinya dari sebuah bukit, bukanlah merupakan aktivitas administrasi. **Unsur kedua** yang dikemukakan adalah adanya tindakan. Dua orang yang melihat sebuah batu, atau hanya melakukan tindakan sendiri, maka hal itu tidak dapat dikatakan sebagai administrasi. Oleh karena itu, tindakan atau aksi adalah merupakan ciri lain dari administrasi.

Unsur yang **ketiga** adalah adanya interaksi. Satu orang yang melakukan aktivitas memindahkan sebuah batu, tidak dapat dikatakan sebagai kegiatan administrasi. Paling tidak, ada dua orang yang melakukan kerjasama untuk melakukan tindakan atau kegiatan guna memindahkan batu tersebut agar dapat dikatakan sebagai kegiatan administrasi. Sehubungan dengan hal itu, dalam kesimpulannya Berkley dan Krause (1990:3) memberikan pengertian administrasi seperti: *Administration is a process involving human beings jointly engaged in working toward common goals.*

Pengertian tentang administrasi juga banyak dikembangkan oleh para sarjana administrasi dan manajemen lainnya, antara lain seperti: Ordway Tead, Leonald D. White, The Liang Gie, Sondang Siagian. Meskipun pengertian yang diberikan cukup bervariasi, namun secara umum apa yang dikemukakan oleh para sarjana tersebut tidak ada perbedaan yang prinsip. Sebagian besar dari kita mungkin sepakat, bahwa dalam administrasi terdapat unsur-unsur kerjasama, adanya sekelompok orang, dan adanya tujuan yang ingin dicapai. Walaupun dirumuskan dalam istilah yang berbeda, apa yang dikemukakan oleh Berkley dan Krause juga mencerminkan adanya unsur-unsur tersebut.

Untuk lebih jelasnya, beberapa pengertian tentang administrasi yang dikemukakan oleh para sarjana tersebut

adalah seperti dalam Thoha (1990:11-12), sebagai berikut:

- 1) Menurut rumusan *Ordway Tead*: *Administration is conceived as the necessary activities of these individuals (executives) in an organization who are charged with ordering, forwarding, and facilitating the associate efforts of group of individuals brought together to realize certain defined purposes.* (Administrasi meliputi kegiatan-kegiatan yang harus dilakukan oleh pejabat-pejabat eksekutif dalam suatu organisasi, yang bertugas mengatur, memajukan, dan melengkapi usaha kerja sama sekumpulan orang yang sengaja dihimpun untuk mencapai tujuan tertentu).
- 2) *Leonald D. White*, merumuskan sebagai berikut: *Administration is a process common to all group effort public or private, civil or military, large scale or small scale.* (Administrasi adalah suatu proses yang biasanya terdapat pada semua usaha kelompok, baik usaha pemerintah ataupun swasta, sipil atau militer, baik secara besar-besaran ataupun kecil-kecilan).
- 3) Menurut *Sondang Siagian*, administrasi dapat didefinisikan sebagai keseluruhan proses kerja sama antara dua orang manusia atau lebih yang didasarkan atas rasionalitas tertentu untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan sebelumnya.
- 4) *The Liang Gie* memberikan definisi administrasi sebagai berikut: Administrasi adalah segenap proses penyelenggaraan dalam setiap usaha kerja sama sekelompok manusia untuk mencapai tujuan tertentu.

Definisi ini kemudian diperbaharui menjadi, administrasi adalah segenap rangkaian kegiatan penataan terhadap

pekerjaan-pekerjaan induk dan sumber-sumber kegiatan lainnya yang bermaksud mencapai tujuan apapun dalam usaha kerjasama dari sekelompok orang.

Berdasarkan beberapa definisi di atas, kita dapat melihat bahwa meskipun masing-masing sarjana memiliki sudut pandang yang berbeda tentang administrasi, namun hal itu tidak menjadikan perbedaan yang mendasar dalam memberikan pengertian dan pemaknaan tentang administrasi. Di satu pihak administrasi dipandang sebagai suatu aktivitas atau kegiatan, di lain pihak administrasi dipandang sebagai suatu proses, namun keseluruhannya memberikan kesepahaman tentang adanya kerjasama dan tujuan yang ingin dicapai oleh sekelompok orang.

## 2. Telaahan Konseptual tentang Organisasi

Pada lingkungan praktis, pemahaman orang tentang organisasi cenderung sama, yakni sebagai suatu wadah/tempat dimana orang-orang berkumpul dan melakukan aktivitas-aktivitas tertentu secara bersama-sama. Orang melakukan kerjasama dalam suatu wadah tertentu dapat dipastikan bahwa di dalamnya akan terkandung maksud-maksud atau tujuan tertentu yang ingin dicapai, baik oleh individu yang ada dalam kelompok tersebut maupun oleh kelompok atau organisasi itu sendiri.

Upaya untuk memahami organisasi secara lebih lengkap dan detail telah banyak dilakukan oleh para ahli ilmu sosial, yang secara khusus memfokuskan pembahasannya terhadap masalah organisasi, yang dalam perkembangannya banyak memunculkan obyek-obyek kajian yang menjadi topik dalam pembahasan organisasi ini, antara lain seperti perilaku organisasi, etika organisasi, budaya organisasi, dan lain-lain.

Berdasarkan kepada hasil-hasil kajian atau penelitian dari para akademisi atau praktisi organisasi, kita dapat mengetahui beberapa pengertian tentang organisasi. Arifin dkk. (2003:1) mengemukakan bahwa "organisasi dapat diartikan sebagai suatu pengaturan orang-orang secara sengaja untuk mencapai suatu tujuan tertentu". Pengertian ini memandang organisasi sebagai suatu proses, yakni organisasi merupakan tindakan-tindakan yang dilakukan secara sengaja, untuk mengatur atau mengelola orang-orang yang bekerja guna mencapai suatu tujuan. Memang tidak secara eksplisit Arifin dkk., mengemukakan organisasi sebagai suatu proses, tapi kita dapat memahaminya berdasarkan analisis logis bahwa dalam hal mengatur orang-orang untuk mencapai suatu tujuan, tentu di dalamnya akan menuntut orang-orang dimaksud untuk melakukan tindakan-tindakan, dan upaya pengaturan itu sendiri, yang pada dasarnya merupakan suatu proses, sehingga menuntut langkah-langkah sistematis dan teratur agar tindakan-tindakan untuk mencapai tujuan tersebut bisa terfokus.

Menurut James D. Mooney, pengertian organisasi adalah bentuk setiap perserikatan manusia untuk mencapai suatu tujuan bersama. Sementara menurut Chester I. Barnard, organisasi didefinisikan sebagai, "suatu sistem aktivitas kerja sama yang dilakukan oleh dua orang atau lebih" (Arifin dkk. 2003:2).

Selanjutnya, Robbins sebagaimana dikutip oleh Arifin dkk (2003:1 - 2) mengemukakan bahwa, "Organisasi juga dapat diartikan sebagai kesatuan (*entity*) sosial yang dikoordinasikan secara sadar, dengan sebuah batasan yang relatif dapat diidentifikasi, yang bekerja atas dasar yang relatif terus menerus untuk mencapai suatu tujuan bersama atau sekelompok tujuan".

Mengacu kepada pendapat Arifin dkk. (2003:2 - 3), maka dari beberapa pengertian di atas, dapat disimpulkan

bahwa organisasi memiliki lima karakteristik utama, yaitu:

- 1) Masing-masing organisasi memiliki tujuan-tujuan tertentu;
- 2) Masing-masing organisasi memiliki orang-orang (terdiri dari kelompok orang-orang);
- 3) Organisasi harus memiliki struktur agar para anggotanya dapat melakukan pekerjaan dengan mudah;
- 4) Organisasi harus memiliki sistem dan prosedur untuk menetapkan pengolahan informasi, pembuatan keputusan dan pengambilan tindakan;
- 5) Organisasi harus memiliki nilai-nilai dan budaya-budaya sebagai acuan norma dan etika dalam bekerja.

Pembahasan tentang organisasi, tidak bisa dilepaskan dari pembahasan tentang kelompok dan individu. Hal ini disebabkan karena pada dasarnya organisasi adalah merupakan suatu perkumpulan atau kelompok, sementara kumpulan atau kelompok itu sendiri akan terdiri dari individu-individu yang secara sadar mengintegrasikan dan mengikatkan diri terhadap kepentingan-kepentingan yang ada di dalam kelompok tersebut.

### 3. Kepemimpinan dalam Organisasi

Masalah kepemimpinan merupakan topik yang selalu menarik untuk dibahas, tidak terkecuali dalam kajian-kajian atau penelitian yang dilakukan oleh para akademisi. Meskipun kepemimpinan merupakan topik yang sudah sejak lama dibicarakan, bahkan dapat dikatakan sama tuanya dengan sejarah manusia itu sendiri (Thoha, 2002:225), namun sampai saat ini masih selalu dikaji sebagai suatu topik yang aktual.

Untuk mengkaji lebih lanjut tentang kepemimpinan dalam tulisan ini, terlebih dahulu penulis ingin mengungkapkan batasan-batasan atau definisi-definisi tentang kepemimpinan itu sendiri. Apa sebenarnya yang dimaksud dengan kepemimpinan dan bagaimana hubungannya dengan organisasi dan birokrasi.

Dengan mengacu kepada pendapat yang dikemukakan oleh beberapa ahli administrasi seperti: Dubin dan Hemphill (dalam Thoha, 2002:227), mengemukakan bahwa, "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 (dalam Thoha, 2002:227) merumuskan kepemimpinan sebagai, "aktivitas untuk mempengaruhi orang-orang yang diarahkan untuk mencapai tujuan organisasi". Sejalan dengan pendapat Terry, Kossen (1983:201) dalam Lawton dan Rose (1994:91) mengemukakan bahwa, "*Leadership is the ability to influence the behaviour of others to go in a certain direction*".

Hersey dan Blanchard (1993:93-94) mengutip beberapa pendapat dari para ahli administrasi dan manajemen sebagai berikut: "*Leadership is the activity of influencing people to strive willingly for group objectives*" (Terry) -- Kepemimpinan adalah aktivitas untuk mempengaruhi orang lain yang diarahkan untuk mencapai tujuan bersama. "*Leadership as interpersonal influence exercised in a situation and directed, through the communication process, toward the attainment of a specialized goal or goals*" (Robert Tannenbaum, Irving R. Weschler, and Fred Massarik) -- Kepemimpinan sebagai pengaruh hubungan yang diterapkan pada suatu keadaan dan diarahkan, melalui proses komunikasi untuk mencapai tujuan khusus dan tujuan umum. "*Leadership is influencing people to*

## ANALISA KEPEMIMPINAN DAN PERILAKU BIROKRASI: STUDI ANALISIS DI SEKRETARIAT DAERAH KOTA BANDUNG

✚ Riyadi

*follow in the achievement of a common goal*" (Harold Koontz and Cyril O'Donnell) -- Kepemimpinan adalah mempengaruhi orang lain untuk mengikuti dalam upaya mencapai tujuan bersama. (dalam Hersey dan Blanchard, 1993:93-94). Sementara itu, Edwin A. Locke & Associates (1997: 3 - 4) mengemukakan pendapat tentang kepemimpinan 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.*

Davis (dalam Arifin dkk.: 2003:112) mengemukakan bahwa "Kepemimpinan sebagai kemampuan untuk membujuk orang lain dalam mencapai tujuan yang telah ditetapkan secara antusias". Sedangkan, 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 di atas, maka dapat dinyatakan 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).

Mencermati teori dan konsep kepemimpinan baik yang bersifat klasik maupun kontemporer, secara umum tidak menggambarkan suatu perbedaan yang signifikan. Artinya bahwa baik dalam konsep kepemimpinan lama maupun dalam konsep kepemimpinan aktual dan modern, kepemimpinan akan senantiasa mengarah pada suatu kemampuan manusia dalam menggerakkan organisasi guna mencapai suatu tujuan. Hal ini disebabkan karena manusia sebagai makhluk sosial (*zoon politicon*), tidak akan pernah bisa lepas dari kehidupan organisasi. Disadari atau tidak dalam sebuah organisasi sekecil apapun, formal maupun informal, kepemimpinan akan tetap memiliki posisinya tersendiri.

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.

Menjadi pemimpin memang tidak mudah. Ada 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 mengenai 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.
- 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.

Sementara itu, Keith Davis merumuskan *empat sifat umum* yang nampaknya mempunyai pengaruh terhadap keberhasilan kepemimpinan

organisasi sebagaimana dikutip oleh Thoha (2002:251), yaitu:

- 1) *Kecerdasan*. Hasil penelitian pada umumnya membuktikan bahwa pemimpin mempunyai tingkat kecerdasan yang lebih tinggi dibandingkan dengan yang dipimpin. Namun demikian, yang sangat menarik adalah pemimpin tidak bisa melampaui terlalu banyak dari kecerdasan pengikutnya.
- 2) *Kedewasaan dan keluasan hubungan sosial*. Pemimpin cenderung menjadi matang dan mempunyai emosi yang stabil, serta mempunyai perhatian yang luas terhadap aktivitas-aktivitas sosial. Dia mempunyai keinginan menghargai dan dihargai.
- 3) *Motivasi diri dan dorongan berprestasi*. Para pemimpin secara relatif mempunyai dorongan motivasi yang kuat untuk berprestasi. Mereka bekerja berusaha mendapatkan penghargaan yang intrinsik dibandingkan yang ekstrinsik.
- 4) *Sikap-sikap hubungan kemanusiaan*. Pemimpin-pemimpin yang berhasil mau mengakui harga diri dan kehormatan para pengikutnya dan mampu berpihak kepadanya.

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 tepat sehingga ia mampu menjadi penyangga bagi kemajuan organisasinya.

#### 4. Fungsi dan Karakter Kepemimpinan yang Efektif

Keefektifan seseorang dalam menjalankan peran dan fungsinya sebagai pemimpin dalam suatu organisasi, akan dipengaruhi oleh bagaimana ia memerankan dirinya secara tepat sebagai seorang pemimpin. Di samping itu, karakter dalam menjalankan fungsi kepemimpinannya, juga akan menjadi salah satu faktor yang dapat mempengaruhi terhadap keefektifitasan kepemimpinannya.

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 dapat dikemukakan beberapa fungsi kepemimpinan yang efektif, yaitu:

- 1) **Fungsi Penentu Arah** (Arifin dkk. 2003:113; Nanus, 2001: 15). 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. Mengenai fungsi ini, Siagian (1997:21) menyebutnya dengan fungsi sebagai pemegang kemudi organisasi yang cekatan.
- 2) **Fungsi Sebagai Juru Bicara** (Arifin dkk. 2003:113; Nanus, 2001: 17). 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.

- 3) **Fungsi Sebagai Komunikator** (Arifin dkk. 2003:114). Fungsi pemimpin sebagai komunikator lebih ditekankan pada kemampuannya untuk mengkomunikasikan sasaran-sasaran, strategi, dan tindakan-tindakan yang harus dilakukan oleh bawahannya.
- 4) **Fungsi sebagai Mediator** (Arifin dkk. 2003:114). 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.
- 5) **Fungsi sebagai Integrator** (Arifin dkk. 2003:114; Siagian 1997:21). Adanya pembagian tugas, system 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 asset keunggulan organisasi.

- 6) **Sebagai 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.
- 7) **Sebagai Katalisator** (Siagian, 1997:21). Seorang pemimpin harus mampu meningkatkan jalannya laju organisasinya ke arah tujuan yang ditetapkan.
- 8) **Sebagai Pelatih** (Nanus, 2001:18), **sebagai Pendidik** (Siagian, 1997:22). 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 yang efektif, Arifin dkk (2003:115-116) mengemukakan sifat-sifat dan ciri-ciri kepemimpinan yang berhasil, sebagai berikut:

- 1) **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.
- 2) **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.

- 3) **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.
- 4) **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.
- 5) **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.
- 6) **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:

- 1) *Self-Dicipline* (Disiplin Diri). Pemimpin cenderung hidup dengan seperangkat aturan atau prinsip yang ia pastikan cocok baginya dan diterima pendukungnya.
- 2) *Purpose* (Tujuan). Pemimpin mengembangkan determinasi kuat untuk mencapai visi dan sasaran-sasarannya. Determinasi ini menciptakan moral dan semangat yang tinggi di antara pendukungnya. Ini

## ANALISA KEPEMIMPINAN DAN PERILAKU BIROKRASI: STUDI ANALISIS DI SEKRETARIAT DAERAH KOTA BANDUNG

✚ Riyadi

- memungkinkan pemimpin menggunakan kekuasaan pribadi maupun organisasi secara efektif untuk mencapai tujuan-tujuannya.
- 3) *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.
  - 4) *Responsibility* (Tanggung Jawab). Pemimpin mengemban tugas dan kewajiban yang berasal dari kepercayaan dan kekuasaan yang diserahkan kepadanya. Pemimpin yang hebat mengakui sepenuhnya hasil keputusan dan tindakannya, dan menanggung konsekuensinya bersama dengan pendukungnya.
  - 5) *Knowledge* (Pengetahuan). Pengetahuan merupakan dasar keberhasilan 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 berpusat pada pengenalan ancaman dan peluang yang muncul dan menanggapi dengan cepat dan tepat dalam kerangka strategis melalui inovasi dan improvisasi.
  - 6) *Laddership* (Jenjang). Pemimpin harus memahami ciri-ciri khas kontrak sosial 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.
  - 7) *Example* (Keteladanan). Tindakan-tindakan pemimpin akan menjadi contoh bagi tindakan-tindakan pendukungnya. Karakter pemimpin membentuk warna moral kepemimpinan itu.
- Sudah cukup banyak teori kepemimpinan yang dibahas oleh para ahli di dalam literatur-literatur administrasi, manajemen, politik atau literatur lainnya. Namun apabila kita perhatikan, sebagaimana dikemukakan oleh Thoha (2002:250), dari sekian banyak teori tentang kepemimpinan, secara umum para ahli membaginya menjadi teori kepemimpinan berdasarkan (1) Teori sifat atau bakat bawaan (*Trait Theory*); (2) Teori Kelompok (*Group Theory*); (3) Teori Situasional (*Contingency Theory*); dan (4) Teori jalur - tujuan (*Path - Goal Theory*).

### 5. Perilaku Organisasi

Konsep tentang perilaku organisasi secara umum dapat dikatakan sebagai pengembangan dari konsep perilaku individu dalam kaitannya dengan konsep organisasi. Dalam penelitian ini, penulis cenderung untuk merujuk pada pengertian secara langsung sebagaimana telah dikemukakan oleh para pengkaji ilmu ini. Dengan mengungkapkan pengertian yang secara langsung tentang perilaku organisasi, diharapkan akan membantu memberikan suatu pemahaman yang utuh tentang konsep tersebut. Namun yang perlu diperhatikan dalam hal ini adalah bahwa, dalam perilaku organisasi, karena fokusnya, tidak bisa lepas dari fokus tentang individu dan kelompok. Artinya bahwa untuk mengembangkan studi perilaku ini, tidak bisa tidak, kita harus mengembangkannya dengan berangkat

dari konsep perilaku individual, dan konsep perilaku kelompok, yang dalam hal ini dilihat dari aspek-aspek formal organisasi.

Menurut Thoha (2002:4), perilaku organisasi adalah "suatu studi yang menyangkut aspek-aspek tingkah laku manusia dalam suatu organisasi atau suatu kelompok tertentu - Tujuan praktis dari penelaahan studi ini adalah untuk mendeterminasi bagaimanakah perilaku manusia itu mempengaruhi usaha-usaha pencapaian tujuan organisasi".

Dalam membahas tentang perilaku organisasi akan tercakup pembahasan mengenai *empat unsur utama*, sebagaimana dikemukakan oleh Indrawijaya (2000:5), yaitu:

- (1) Aspek psikologis tindakan manusia itu sendiri, sebagai hasil studi psikologi;
- (2) Adanya bagian lain yang diakui cukup relevan bagi usaha mempelajari tindakan manusia dalam organisasi;
- (3) Perilaku organisasi sebagai suatu disiplin, mengakui bahwa individu dipengaruhi oleh bagaimana organisasi diatur dan siapa yang mengawasi mereka;
- (4) Perilaku organisasi lebih banyak menekankan pada tuntutan manajer bagi tercapainya tujuan organisasi secara keseluruhan.

Secara umum dari kedua pendapat di atas terdapat satu kesamaan, yaitu keduanya menjelaskan bahwa pembahasan dalam perilaku organisasi, akan selalu terkait dengan masalah tindakan yang dilakukan oleh manusia dalam hubungannya dengan keberadaan manusia dalam suatu kelompok atau organisasi. Karena manusia berperilaku bukanlah merupakan suatu yang bersifat kebetulan tanpa adanya motif-motif tertentu, maka dalam hal perilaku organisasi ini juga akan menyangkut pada hal-hal yang terkait

dengan aspek psikologis manusia secara individu dan juga manusia dalam suatu kelompok. Begitu pula halnya manakala kita akan membahas mengenai perilaku birokrasi. Dalam konteks ini penulis memberikan penekanan pada satu pemahaman mengenai birokrasi sebagai salah satu bentuk organisasi di mana kelompok manusia melakukan aktivitas-aktivitas publik/pemerintahan.

Perilaku organisasi sebagaimana dinyatakan oleh Robbins (2001:7) adalah suatu bidang studi yang menyelidiki dampak perorangan, kelompok, dan struktur pada perilaku dalam organisasi dengan maksud menerapkan pengetahuan semacam itu untuk memperbaiki keefektifan organisasi. Definisi ini menjelaskan perilaku organisasi sebagai suatu bidang studi atau kajian. Namun demikian kita dapat menarik suatu pemahaman bahwa ada tiga aspek yang dikemukakan dalam definisi tersebut yang terkait dengan bahasan dalam perilaku organisasi, yaitu: perorangan, kelompok, dan struktur. Obyek kajian tentang perilaku organisasi memang masih banyak diperdebatkan, namun sebagaimana Robbins (2001:9) nyatakan bahwa,

"...tampaknya ada kesepakatan umum bahwa **perilaku organisasi mencakup topik-topik inti** dari *motivasi, perilaku dan kekuasaan pemimpin, komunikasi antar pribadi, struktur dan proses kelompok, pembelajaran, pengembangan sikap dan persepsi, proses perubahan, konflik, desain pekerjaan, dan stress kerja*".

Selanjutnya, Robbins (2001:8-9) menyatakan bahwa unsur-unsur perilaku organisasi yang berada pada **tingkat individual** meliputi: Persepsi, pengambilan keputusan pribadi, pembelajaran, dan motivasi. Unsur dalam **kelompok** meliputi: Komunikasi, kekuasaan dan politik, dan tingkat konflik. Sedangkan yang termasuk dalam unsur **Struktur** (organisasi) meliputi: Desain

organisasi formal, teknologi dan proses kerja, dan stress kerja (Robbins, 2001:25 – 26). Uraian dari setiap dimensi tersebut dikemukakannya sebagai berikut:

**a. Tingkat Individual:**

- 1) *Persepsi*, yaitu suatu proses yang ditempuh individu untuk mengorganisasikan dan menafsirkan kesan-kesan indera mereka agar memberikan makna bagi lingkungan mereka. Misalnya: Kondisi kerja yang menguntungkan, tugas pekerjaan yang menarik, upah yang baik, manajemen yang bijaksana dan bertanggung jawab.
- 2) *Pengambilan keputusan pribadi*, yaitu membuat pilihan dari dua alternatif atau lebih. Misalnya: Apakah masuk kerja atau tidak, apakah harus mematuhi permintaan atasan atau tidak, seberapa banyak harus menyampaikan ide/gagasan.
- 3) *Pembelajaran*, yaitu setiap perubahan yang relatif permanen dari perilaku yang terjadi sebagai hasil pengalaman.
- 4) *Motivasi*, yaitu kesediaan untuk mengeluarkan tingkat upaya yang tinggi untuk tujuan organisasi yang dikondisikan oleh kemampuan upaya itu dalam memenuhi beberapa kebutuhan individual.

**b. Tingkat Kelompok:**

- 1) *Komunikasi*, yaitu proses pentransferan informasi dan pemahaman makna.
- 2) *Kekuasaan dan politik*, yaitu suatu kapasitas yang dimiliki oleh A untuk mempengaruhi perilaku B sehingga B bertindak sesuai dengan keinginan A. Sedangkan perilaku politik adalah kegiatan-

kegiatan yang tidak diminta sebagai bagian dari peran formal seseorang dalam organisasi, tetapi yang mempengaruhi atau mencoba mempengaruhi distribusi keuntungan dan kerugian di dalam organisasi.

- 3) *Tingkat Konflik*, yaitu suatu kondisi dimana satu pihak merasakan pihak lain telah mempengaruhi secara negatif, atau akan segera mempengaruhi secara negatif sesuatu yang diperhatikan pihak pertama.

**c. Struktur (tingkat organisasi):**

- 1) *Desain organisasi formal*, yaitu suatu cara dimana tugas dan pekerjaan dibagi, dikelompokkan, dan dikoordinasikan secara formal.
- 2) *Teknologi dan Proses kerja* dalam hal ini diartikan sebagai suatu cara bagaimana organisasi mentransfer masukkannya menjadi keluaran. Misalnya: Metode analisis yang digunakan, metode pembelajaran, sentralistis atau desentralistis.
- 3) *Stres kerja* adalah suatu kondisi dinamis yang di dalamnya seorang individu dikonfrontasikan dengan sebuah *peluang, kendala*, atau *tuntutan* yang dikaitkan dengan apa yang sangat diinginkannya dan yang hasilnya dipersepsikan sebagai tidak pasti dan penting.

Dalam kaitannya dengan perilaku organisasi ini, banyak faktor yang dapat mempengaruhinya. Pengaruh ini dapat berdampak kepada perkembangan dan perubahan organisasi itu sendiri, atau mempengaruhi cara dan pola kerja organisasi, dan bahkan sangat

dimungkinkan pula mempengaruhi perilaku individu di dalam organisasi tersebut. Mengenai faktor-faktor yang dianggap dapat mempengaruhi perilaku organisasi ini, dikemukakan oleh Robbins (dalam Arifin dkk, 2003:19-20) mencakup delapan faktor, yaitu:

- 1) **Iklm organisasi.** Iklm organisasi bersumber pada perasaan dan gerak hati para pegawai dan mewakili suasana kerja organisasi. Hal ini dapat mempengaruhi motivasi dan perilaku di dalam organisasi tersebut.
- 2) **Budaya organisasi.** Budaya organisasi dapat dilihat sebagai nilai dan kepercayaan yang menjadi titik pusat organisasi.
- 3) **Motivasi.** Motivasi berkaitan dengan dorongan yang mempengaruhi perilaku setiap orang di dalam organisasi dan tingkat komitmen yang ditunjukkan oleh para pegawai terhadap pencapaian sasaran dan tujuan organisasi.
- 4) **Norma-norma kelompok.** Norma kelompok adalah nilai-nilai dan standar yang ditanamkan oleh kelompok-kelompok tertentu di dalam organisasi.
- 5) **Pengaruh luar.** Meliputi semua tekanan pada orang-orang yang dapat mempengaruhi perilaku di dalam lingkungan kerja. Pengaruh ini dapat termasuk keadaan lingkungan keluarga, keanggotaan organisasi, latar belakang sosial, dan sebagainya.
- 6) **Gaya manajemen.** Berkaitan dengan kebiasaan manajemen menjalankan organisasi. Hal ini secara ekstrim mungkin bersifat otoriter, yang meminta orang untuk menuruti perintah tanpa

bertanya, atau mungkin bersifat demokratis, dimana setiap keputusan selalu dibicarakan bersama.

- 7) **Struktur organisasi.** Berkaitan dengan organisasi diorganisasikan (pen: dikelola) dan berkaitan dengan pengelompokan fungsi dan alur komunikasi serta pengendalian.
- 8) **Proses.** Adalah semua sistem yang digunakan organisasi untuk memberi kepastian bahwa kegiatan organisasi-organisasi itu akan dijalankan dengan berhasil.

Selain itu, peran dan status kelompok, merupakan faktor yang dapat mempengaruhi perilaku individu dalam kelompok. Peran adalah seperangkat pola perilaku yang diharapkan yang dikaitkan pada seseorang yang menduduki suatu posisi tertentu dalam suatu unit sosial (Robbins, 2001:249). Sedangkan status merupakan posisi atau peringkat yang didefinisikan secara sosial yang diberikan kepada kelompok atau anggota kelompok orang lain. Status juga merupakan factor penting yang dapat mempengaruhi perilaku seseorang dalam suatu kelompok. Bahkan Arifin dkk.(2003:90) memandang bahwa status dapat menjadi salah satu motivator dan mempunyai konsekuensi-konsekuensi perilaku utama bagi individu-individu dalam mempersepsikan disparitas antara apa yang mereka yakini dan apa yang orang lain persepsikan tentang status itu.

## 6. Birokrasi

Studi tentang birokrasi pertamakali diperkenalkan oleh Max Weber pada akhir abad 19, dengan mengungkapkan peranannya dalam kehidupan masyarakat Barat. Dalam perkembangannya birokrasi dipandang sebagai suatu organisasi di

## ANALISA KEPEMIMPINAN DAN PERILAKU BIROKRASI: STUDI ANALISIS DI SEKRETARIAT DAERAH KOTA BANDUNG

✚ Riyadi

mana aktivitas-aktivitas administrasi dilaksanakan. Weber sangat meyakini bahwa birokrasi merupakan sistem yang efektif, dan ia mengemukakan enam ciri birokrasi yang ideal, yaitu: 1) *A hierarchial chain of command*; 2) *Specialization by function*; 3) *Uniform policies covering rights and duties*; 4) *Standardized procedures for each job*; 5) *A carrier based on promotions for technical competence*; 6) *Impersonal realtions* (Gifford & Pinchot 1993:23).

Sedangkan Gifford & Pinchot (1993:22), mengemukakan bahwa, "*Bureaucracy created a system capable of effectively managing the massive investments, division of labor, and large-scale mechanized production of capitalism*". Ia menegaskan bahwa birokrasi dapat menciptakan suatu sistem yang efektif untuk mengelola organisasi-organisasi besar. Hal ini sejalan dengan apa yang dikemukakan oleh Blau dan Meyer, dimana mereka pun memandang bahwa birokrasi diciptakan untuk organisasi yang berskala besar.

Selanjutnya masih menurut Blau dan Mayer (2000:5), birokrasi dipandang sebagai, "suatu lembaga yang sangat kuat dengan kemampuan untuk meningkatkan kapasitas-kapasitas potensial terhadap hal-hal yang baik maupun buruk karena birokrasi merupakan instrumen administrasi rasional yang netral pada skala besar". Kekuatan yang dimiliki oleh birokrasi lebih terletak pada otoritas yang dimilikinya. Selaku instrumen administrasi pemerintahan, birokrasi memiliki kapasitas untuk menjalankan fungsi-fungsi pemerintah, seperti regulasi, perijinan, dan pengawasan terhadap pemanfaatan sumber daya yang ada. Peran dan fungsi inilah yang menjadikan birokrasi sebagai organisasi yang sangat strategis.

Sementara itu, Zauhar (1996:1) memberikan pandangannya yang begitu besar tentang peranan birokrasi dalam pemerintahan dengan menyatakan bahwa, "Birokrasi pemerintah memegang peran utama, bahkan peran tunggal,

dalam pembangunan suatu negara". Pandangan ini didasarkan pada asumsi bahwa di dalam mengolah sumber daya yang dimiliki, organisasi ini mengerahkan para intelektual dari beragam latar belakang pendidikan, sehingga keberhasilannya lebih dapat terjamin. Pandangan ini merupakan pandangan yang positif terhadap birokrasi. Tapi di pihak lain, ada pula pandangan yang bersifat negatif, di mana birokrasi seringkali digunakan sebagai sinonim *inefisiensi* (Blau dan Meyer, 2000:4) atau diidentikkan dengan berbagai tindakan negatif seperti penyele-wengan (KKN), penyebab munculnya ekonomi biaya tinggi (*high cost economy*) dan sebagainya.

### 7. Kerangka Pemikiran dan Hipotesis Penelitian

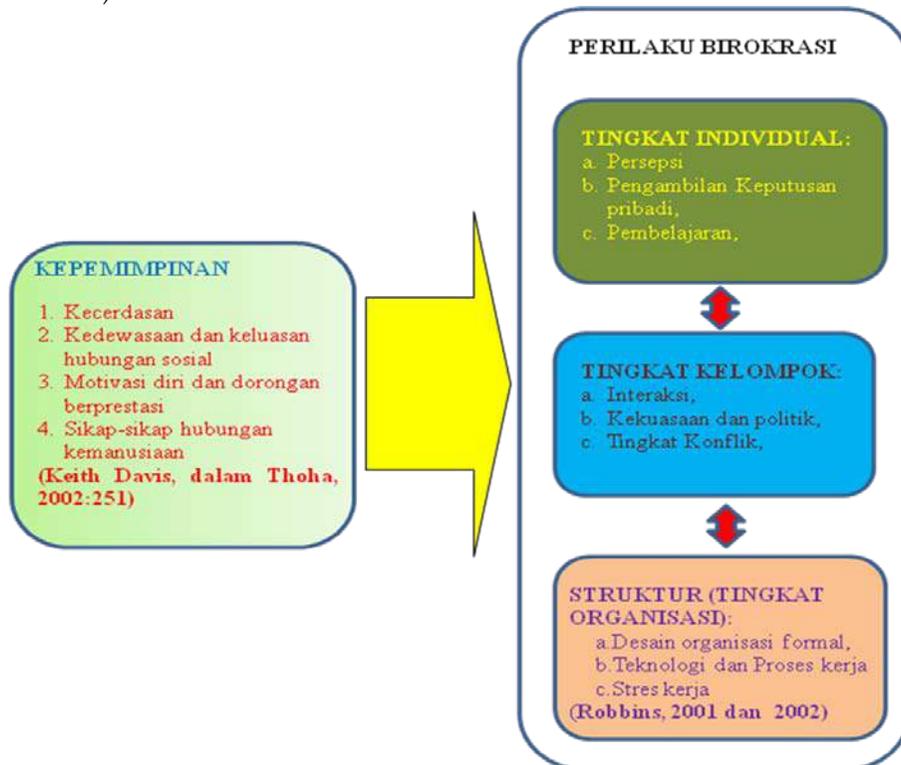
Memperhatikan uraian yang mengemukakan berbagai pendapat di atas, penulis mengambil beberapa pemahaman yang menjadi dasar perumusan premis dalam kaitannya dengan penelitian ini. Seperti diketahui bahwa topik dalam penelitian ini dirumuskan dalam judul: "Pengaruh Kepemimpinan terhadap Perilaku Birokrasi di lingkungan Sekretariat Daerah Kota Bandung".

Dalam judul tersebut dapat dilihat adanya dua variabel yang akan menjadi dasar pembahasannya, yaitu Kepemimpinan (dalam Birokrasi) sebagai variabel bebas (*independent variable*) dan Perilaku Birokrasi sebagai variabel terikat (*dependent variable*). Kedua variabel tersebut akan dilihat mengenai derajat keterkaitannya, khususnya lagi adalah pengaruh atau korelasinya antara variabel yang satu dengan yang lainnya.

Pada variabel kepemimpinan, diarahkan pada aspek yang menyangkut materi tentang sifat-sifat yang secara umum menjadi ciri bagi tindakan-tindakan seorang pemimpin yang efektif, sebagaimana dikemukakan Keith Davis dalam Thoha (2002:251). Sedangkan,

untuk melihat perilaku birokrasi dalam penelitian ini didasarkan kepada teori perilaku organisasi sebagaimana dikembangkan oleh Robbins (2001:88-310 dan 2002:66-304).

Berdasarkan uraian di atas, penulis merumuskan alur pemikiran penelitian berdasarkan variabel-variabelnya sebagai berikut:



Sumber: Diadopsi dari Tesis, Riyadi (2007) setelah diadaptasi 2011

**Gambar 2**  
**Model Kerangka Pemikiran Penelitian**

Berdasarkan uraian-uraian di atas, maka dalam penelitian ini, penulis merumuskan hipotesis sebagai asumsi dasar penelitian. Rumusan hipotesis yang dikembangkan adalah bahwa Kepemimpinan yang diterapkan oleh para pejabat structural akan mempengaruhi terhadap perilaku birokrasi, baik pada tingkatan individu, kelompok, maupun organisasi birokrasi itu sendiri.

## E. PEMBAHASAN HASIL PENELITIAN

### 1. Analisa Kepemimpinan dan Perilaku Birokrasi

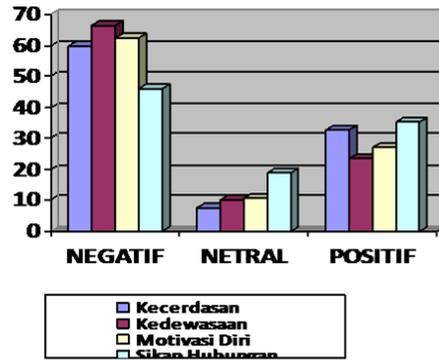
Tugas kepemimpinan dalam lingkungan birokrasi seringkali disebut dengan tugas manajerial yang dilaksanakan oleh para pejabat struktural. Oleh karena itu, kepemimpinan dalam hal ini lebih erat kaitannya dengan tindakan-tindakan yang dilakukan oleh para pejabat struktural dalam melaksanakan tugas, termasuk 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

**ANALISA KEPEMIMPINAN DAN PERILAKU BIROKRASI:  
STUDI ANALISIS DI SEKRETARIAT DAERAH KOTA BANDUNG**

Riyadi

kepemimpinan. Akan tetapi apabila melihat konteks kepemimpinan yang dijalankan oleh para pejabat struktural secara umum dalam suatu organisasi, hal itu akan lebih memudahkan untuk 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 Sekretariat Daerah Kota Bandung.

Berdasarkan hasil penelitian, kepemimpinan yang dijalankan oleh para pejabat struktural di lingkungan Sekretariat Daerah Kota Bandung secara umum berada pada kondisi negatif. Variabel kepemimpinan yang dilihat berdasarkan 4 (empat) 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 sebesar 58,61%. Hal ini menggambarkan bahwa ketidakpuasan dari sebagian besar pegawai terhadap kepemimpinan yang dijalankan oleh para pejabat struktural di lingkungan Sekretariat Daerah Kota Bandung, masih menjadi persoalan yang harus diatasi dengan baik dan bijaksana. Data selengkapnya berdasarkan hasil penelitian tersebut, dapat dilihat dalam **Grafik 1**.



Sumber: hasil penelitian, Riyadi (2007), Diadaptasi tahun 2011

**Grafik 1**  
**Kondisi Kepemimpinan berdasarkan Dimensi Kecerdasan, Kedewasaan, Motivasi Diri, dan Sikap Hubungan**

Untuk lebih jelasnya, data angka mengenai kondisi variable kepemimpinan tersebut dapat dilihat dalam tabel di bawah ini.

**Tabel 1**  
**Rekapitulasi Data Kondisi Kepemimpinan berdasarkan Dimensi Penelitian**

DIMENSI	Posisi Hasil Penelitian		
	Negatif	Netral	Positif
Kecerdasan	59.63	7,78	32.59
Kedewasaan	66.66	10,00	23.33
Motivasi Diri	62.22	10,74	27.03
Sikap Hubungan	45.92	18,89	35.19
<b>Rata-rata</b>	<b>58.61</b>	<b>11.85</b>	<b>29.54</b>

Sumber: hasil penelitian, Riyadi (2007), Diadaptasi tahun 2011

Selanjutnya, analisa hasil penelitian untuk variable perilaku birokrasi, diperoleh data sebagai rangkuman dari ketiga dimensi yang digunakannya, yaitu bahwa kondisi perilaku birokrasi, secara umum berada pada kondisi yang belum baik, dimana sebanyak 55,22% responden

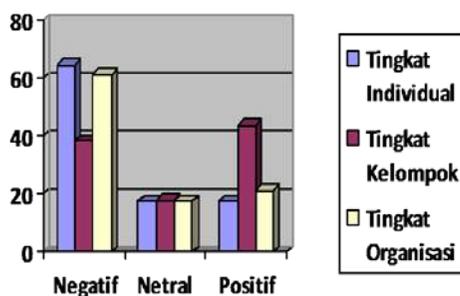
memberikan tanggapan yang negatif, dan 27% memberikan tanggapan positif, serta 17,78% lainnya menyatakan netral. Hal ini dapat dilihat dalam tabel di bawah ini.

**Tabel 2**  
**Rekapitulasi Data Kondisi Perilaku Birokrasi**

DIMENSI	Posisi Hasil Penelitian		
	Negatif	Netral	Positif
Tingkat Individual	64.44	17.78	17.77
Tingkat Kelompok	38.15	18.15	43.71
Tingkat Organisasi	61.11	17.5	21.39
Rata-Rata	<b>55.23</b>	<b>17.78</b>	<b>27</b>

Sumber: hasil penelitian, Riyadi (2007), Diadaptasi tahun 2011

Secara grafik, hasil nilai negatif tertinggi diberikan oleh dimensi *tingkat individual* yang mencapai 64,44%, dan pada dimensi *tingkat organisasi* (struktur) mencapai 61,11%. Sedangkan pada dimensi *tingkat kelompok*, justru perilaku birokrasi ini memperoleh nilai yang positif, dimana 43,71% jawaban responden berada pada posisi positif.



Sumber: hasil penelitian, Riyadi (2007), Diadaptasi tahun 2011

**Grafik 2**  
**Kondisi Kepemimpinan berdasarkan Dimensi Kecerdasan, Kedewasaan, Motivasi Diri, dan Sikap Hubungan**

## 2. Hasil Analisa Korelasi

Analisa korelasi dilakukan sebagai upaya untuk melihat tingkat hubungan (derajat pengaruh) yang terjadi antara variabel penelitian. Sebagaimana diuraikan terdahulu, bahwa variabel yang menjadi bahan analisa dalam penelitian ini terdiri dari dua variabel, yang meliputi variabel bebas (*independent variable/eksogenus*), yaitu kepemimpinan, dan variabel terikat (*dependent variable/endogenus*), yaitu perilaku birokrasi. Karena variabel yang dibahas meliputi dua variabel, maka dalam analisa korelasi akan dihitung satu rumusan korelasi atau koefisien korelasi, yaitu pengaruh dari variabel X terhadap Y.

Berdasarkan data hasil penelitian yang dihimpun dari responden dan seluruh data sudah diolah menjadi data interval, maka selanjutnya dilakukan penghitungan korelasi dengan rumus *korelasi produk moment*. Hasil penghitungan diperoleh data bahwa nilai koefisien korelasi variabel X terhadap variabel Y ( $r_{Y X}$ ) sebesar **0,6698**.

Nilai koefisien korelasi menunjukkan bahwa variabel X dalam hal ini adalah Kepemimpinan yang dijalankan oleh para pejabat struktural di lingkungan Sekretariat Daerah Kota Bandung, memberikan pengaruh yang kuat terhadap perilaku birokrasi di Sekretariat Daerah Kota Bandung sebagai variabel Y. Ini berarti bahwa pengaruh dari variabel kepemimpinan terhadap perilaku birokrasi memiliki dampak sangat kuat karena lebih mendekati angka sempurna 1 sebagaimana batas persamaan korelasi, yaitu  $-1 \leq r \leq 1$ .

Apabila dihubungkan dengan data responden yang memberikan gambaran persepsi tentang kondisi kepemimpinan yang memperoleh nilai 58,61% dan perilaku birokrasi yang memperoleh 55,22% dimana keduanya berada pada kondisi persepsi negatif, maka nilai tersebut memiliki relevansinya dengan adanya keterkaitan antara hasil penghitungan statistik dengan persepsi responden yang relatif simetris. Kondisi

kepemimpinan yang kurang baik akan memberikan pengaruh terhadap perilaku birokrasi, khususnya para bawahan, yang kurang baik pula.

Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa kepemimpinan yang dilakukan oleh para pejabat struktural di lingkungan Sekretariat Daerah Kota Bandung, sangat mempengaruhi terhadap perilaku birokrasi, baik berdasarkan telaahan kualitatif (data responden) yang menunjukkan angka 55,22% dan 58,61% negatif, maupun telaahan hasil penghitungan statistik yang mencapai derajat keterkaitan antara kepemimpinan yang dijalankan oleh para pejabat struktural dengan perilaku birokrasi sebesar 0,6698.

### 3. Hasil Uji Hipotesis

Setelah diketahui hasil pengukuran data penelitian dengan menggunakan teknik analisa korelasi, selanjutnya dikonversikan kepada hipotesis yang dirumuskan sebagai langkah pengujiannya. Untuk pengujian hipotesis tersebut, digunakan ketentuan umum, yaitu tolak  $H_0$  jika  $T_{hitung} > T_{tabel}$ , maka koefisien korelasi signifikan dan terima  $H_0$  jika  $T_{hitung} \leq T_{tabel}$ , maka koefisien korelasi tidak signifikan.

Langkah kerja yang diperlukan untuk pengujian signifikansi terhadap hipotesis yang dirumuskan, dilakukan dengan menggunakan "theory trimming", artinya memotong atau memurnikan. Rumusan hipotesis yang harus diuji adalah:

$H_0$  :  $P_{YX} = 0$  atau tidak ada pengaruh dari kepemimpinan yang dijalankan oleh para pejabat struktural terhadap perilaku birokrasi di lingkungan Sekretariat Daerah Kota Bandung.

$H_1$  :  $P_{YX} \neq 0$  atau Terdapat pengaruh dari kepemimpinan yang dijalankan oleh para pejabat struktural terhadap perilaku birokrasi di lingkungan Sekretariat Daerah Kota Bandung.

Untuk menguji hipotesis di atas, digunakan statistik uji untuk mengetahui nilai  $T_{hitung}$  terlebih dahulu. Berdasarkan angka-angka yang diperoleh dari hasil penghitungan sebelumnya, diperoleh nilai  $T_{hitung}$  sebesar 8,44. Berdasarkan nilai t-hitung tersebut, dengan asumsi tingkat kekeliruan 1% atau tingkat kepercayaan 99%, maka berdasarkan tabel distribusi  $t$  diperoleh  $t_{tabel}$  sebesar 1,9873. Apabila dikonversikan kepada aturan keputusannya, yaitu, jika  $t_{hitung} > t_{tabel}$  maka  $H_0$  ditolak, dan sebaliknya, maka hasil pengujian ini dapat disimpulkan bahwa  $H_0$  ditolak, karena nilai t-hitung lebih besar dari t-tabel, yaitu  $8,44 > 1,98$ , dan ini berarti bahwa terdapat pengaruh yang signifikan dari variabel kepemimpinan terhadap perilaku birokrasi.

Kemudian, untuk melihat derajat pengaruh langsung dari variabel kepemimpinan terhadap perilaku birokrasi, digunakan analisa koefisien determinasi. Hasil penghitungan diperoleh koefisien determinasi sebesar 0,6698

Kesimpulan secara umum dari hasil uji statistik di atas, menunjukkan bahwa pengaruh kausal dari variabel kepemimpinan terhadap perilaku birokrasi, memiliki pengaruh yang kuat, yaitu 0,6698 atau 66,98%. Karena nilai yang diperoleh bersifat positif, maka pengaruh yang terjadi dari variabel X terhadap Y merupakan hubungan kausalitas positif langsung, artinya bahwa kepemimpinan yang dijalankan oleh para pejabat struktural di lingkungan Sekretariat Daerah Kota Bandung memiliki pengaruh kausalitas langsung sebesar 66,98% terhadap perilaku birokrasi yang ada di lingkungan Sekretariat Daerah Kota Bandung.

Dengan demikian, berdasarkan kepada hasil penghitungan koefisien korelasi maupun koefisien determinasi antara kedua variabel dalam penelitian ini, dapat dinyatakan bahwa kepemimpinan memiliki pengaruh yang kuat terhadap

perilaku birokrasi. Hal ini menunjukkan bahwa baik buruknya kondisi perilaku birokrasi, baik dilihat dari tingkat individual, kelompok, maupun organisasi, akan tergantung kepada pola kepemimpinan yang diterapkan oleh para pejabat struktural (pemimpin organisasi).

## F. PENUTUP

Berdasarkan pada hasil penelitian mengenai pengaruh kepemimpinan terhadap perilaku birokrasi di lingkungan Sekretariat Daerah Kota Bandung, dapat disimpulkan sebagai berikut:

1. 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 & Keluasan Hubungan Sosial dan faktor Motivasi Diri & 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.
2. Dalam hal perilaku birokrasi, perilaku pada tingkat individual dan keadaan struktur dalam organisasi merupakan faktor determinasi yang cukup tinggi. Konsep ini menunjukkan bahwa perilaku birokrasi akan sangat bergantung pada keadaan perilaku pegawai secara individual yang didukung oleh kondusivitas struktur dalam organisasi. Sementara, kecenderungan perilaku kelompok dalam organisasi dipandang tidak

terlalu memengaruhi secara signifikan terhadap perilaku birokrasi.

## REFERENSI

- Arifin, Rois., Amirullah dan Fauziah, Siti. 2003. *Perilaku Organisasi*. Malang: Bayu Media.
- Bennis, W., & Nanus, Burt. 1990. *Kepemimpinan, Strategi dalam Mengemban Tanggungjawab: Empat Kunci Kepemimpinan Yang Efektif*. Edisi Bahasa Indonesia. Jakarta-Indonesia: Erlangga
- Bennis, Warren, & Robert Townsend. 1998. *Reinventing Leadership, menciptakan kembali kepemimpinan*. Alih Bahasa: Clara Suwendo .Batam: Penerbit Interaksara
- Berkley, George. And John Rouse. 1997. *The Craft of Public Administration*. 7<sup>th</sup> edition. Chicago: Brown & Benchmark Publishers.
- Blau, Peter M. dan Marshall W. Meyer. 2000. *Birokrasi Dalam Masyarakat Modern*. Alih Bahasa: Slamet Rijanto. Jakarta: Penerbit Prestasi Pustakaraya.
- Hersey, Paul dan Kenneth H., Blanchard. 1982. *Manajemen Perilaku Organisasi: Pendayagunaan Sumber Daya Manusia*. Edisi keempat. Terjemahan Agus Dharma. Jakarta: Penerbit Erlangga.
- Hersey, Paul and Kenneth H., Blanchard. 1993. *Management of Organizational Behavior: Utilizing Human Resources*. Sixth edition. New Jersey: Prentice-Hall International Inc.
- Hesselbein, Frances. (ed). 1997. *Pemimpin Masa Depan: Visi, Strategi, dan Praktek Baru Untuk Masa Depan*. Alih bahasa: Bob Widayahartono. Jakarta: PT. Elex Media Komputindo.

**ANALISA KEPEMIMPINAN DAN PERILAKU BIROKRASI:  
STUDI ANALISIS DI SEKRETARIAT DAERAH KOTA BANDUNG**

✚ Riyadi

- Indrawijaya, Adam, I. 2000. *Perilaku Organisasi*. Bandung: Sinar Baru Algensindo.
- Krause, Donald G. 2000. *The Way of The Leader*. Alih Bahasa: M. Samosir, Cet. Ketiga. Jakarta: PT. Elex Media Komputindo.
- Lawton, Alan and Aidan G., Rose. 1994. *Organization and Management in the Public Sector*. Second edition. London: Pitmann Publishing.
- Nanus, Burt. 2001. *Kepemimpinan Visioner: Menciptakan Kesadaran Akan Arah dan Tujuan Di dalam Organisasi*. Edisi Bahasa Indonesia. Alih Bahasa: Frederik Ruma. Jakarta: PT. Prenhallindo.
- Nasir, Moch. 1998. *Metode Penelitian*. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Robins, Stephen P. 1991. *Organizational Behavior: Concepts Controversies and Applications*. New Jersey: Prentice Hall International. Inc. Engleod Cliff.
- Robins, Stephen P. 2001. *Perilaku Organisasi: Konsep, Kontroversi, Aplikasi*. Jilid 1 edisi kedelapan, versi Bahasa Indonesia. Jakarta: PT. Prenhallindo dan Pearson Education Asia Pte. Ltd.
- Robins, Stephen P. 2002. *Perilaku Organisasi: Konsep, Kontroversi, Aplikasi*. Jilid 2 edisi kedelapan, versi Bahasa Indonesia. Jakarta: PT. Prenhallindo dan Pearson Education Asia Pte. Ltd.
- Schoorl, J.W. 1984. *Modernisasi: Pengantar Sosiologi Pembangunan Negara-negara Berkembang*. Terjemahan R.G. Soekadijo. Jakarta: PT. Gramedia.
- Siagian, S.P. 1997. *Organisasi, Kepemimpinan, dan Perilaku Administrasi*. Jakarta: PT. Gunung Agung.
- Singarimbun, Masri. 1987. *Metodologi Penelitian Survey*. Jakarta: LP3ES.
- Thoha, Miftah.1983. *Perilaku Organisasi*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Thoha, Miftah.1990. *Aspek-aspek Pokok Ilmu Administrasi: Suatu Bunga Rampai Bacaan*. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Zauhar, Soesilo. 1996. *Reformasi Administrasi: Konsep, Dimensi, dan Strategi*. Bandung: Bumi Aksara.

**Dokumen:**

- Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.
- Bagian Kepegawaian Kota Bandung. Rekapitulasi Data Kepegawaian Kota Bandung sampai dengan tahun 2004.