

TINJAUAN PERILAKU BIROKRASI APARATUR PEMERINTAH DAERAH DI ERA OTONOMI DAERAH

Deden Haria Garmana

Sekolah Tinggi Ilmu Administrasi (STIA) Sebelas April Sumedang

E-mail: deden.garmana@yahoo.com

ABSTRACT. *In general the behavior of bureaucratic apparatus of government is the result of interaction between individuals and their environment. So even structurally, government bureaucracy should be accommodated in the improvement of the characteristics, as well as the capability and capacity of the state apparatus as a servant of the man of society and public services actor. The realization of the bureaucratic apparatus of government behavior that ideal is bureaucratic apparatus that has a moral, ethical and attitude is commendable and exemplary. Therefore, the behavior of bureaucratic apparatus at least be formed by five norms, ie norms positions, social norms, norms of the profession, family norms and other norms (legal, decency and moral norms).*

Keywords: *behavior, bureaucracy, regional autonomy*

PENDAHULUAN

Dalam rangka penyelenggaraan pembangunan nasional, pemerintah Indonesia menghadapi berbagai bidang kehidupan pembangunan dan pelayanan pada masyarakat yang semakin meningkat dan kompleks seiring dengan perkembangan zaman. Pemerintah dituntut untuk lebih dapat memberikan pelayanan (*service*) lebih baik dalam rangka peningkatan kesejahteraan masyarakat. Oleh karena itu, pemerintah harus mampu mencukupi dan memenuhi kebutuhan hidup rakyatnya serta harus dapat memberikan pelayanan terbaik kepada masyarakat, sehingga masyarakat akan merasa tenang, tentram dan nyaman dalam menjalani kehidupannya sebagai warga masyarakat yang sejahtera.

Pemerintah merupakan segenap alat perlengkapan negara atau lembaga-lembaga kenegaraan yang berfungsi sebagai alat untuk mencapai tujuan negara. Oleh karena itu, apapun yang dilakukan pemerintah adalah dalam rangka melaksanakan tugas negara. Dalam menjalankan kewajibannya itu pemerintah menggunakan aparatur yang disebut

birokrasi, baik yang berada di Pemerintah Pusat maupun di Pemerintah Daerah.

Dalam menjalankan tugasnya, pemerintah memiliki dua fungsi dasar, yaitu fungsi primer atau fungsi sekunder atau fungsi pemberdayaan. Di mana fungsi primer merupakan fungsi fungsi pemerintah sebagai penyedia jasa-jasa publik yang tidak diprivatisasikan, termasuk jasa pertahanan dan keamanan, layanan sipil dan layanan birokrasi atau kebutuhan supra struktur. Sedangkan fungsi sekunder, yaitu sebagai penyedia kebutuhan dan tuntutan yang diperintah akan pengadaan barang dan jasa yang masyarakat tidak mampu penuhi sendiri karena masih lemah dan tak berdaya, termasuk penyediaan dan pembangunan infrastruktur.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Dari uraian di atas, akhirnya dapat digaribawahi bahwa perilaku pada dasarnya terbentuk setelah melewati keseluruhan segmen aktivitas, yaitu unsur kepentingan, kebutuhan, motivasi dan sikap. Dalam prakteknya perilaku merupakan operasionalisasi dan aktualisasi dari sikap seseorang atau suatu kelompok

terhadap situasi dan kondisi suatu komunitas masyarakat ataupun organisasi tertentu. Oleh karena itu, perilaku seseorang itu banyak dipengaruhi oleh kepentingannya yang banyak dipengaruhi oleh motif atau kebutuhan bawah sadar yang bersifat ekstrinsik.

Sebagaimana diketahui bahwa perilaku manusia dapat dikaitkan dengan studi tentang perilaku organisasi. Begitupun halnya dalam lingkup organisasi atau institusi pemerintah, perilaku aparatur birokrasi dipandang sebagai pemegang utama dalam upaya melancarkan segala aktivitas dan program pemerintah.

Rasyid (1997) mengemukakan pendapatnya mengenai fungsi pemerintah secara hirarki yang dibagi ke dalam 3 (tiga) fungsi pokok, yaitu:

1. Fungsi pelayanan (*service*), merupakan tugas pemerintah dalam menyelenggarakan kegiatan pelayanan atas tuntutan dan kebutuhan masyarakat selama masyarakat tersebut belum mampu menyelenggarakan urusannya sendiri. Secara teknis, pemerintah melakukan pelayanan inprastruktur kepada masyarakatnya.
2. Fungsi pemberdayaan (*empowerment*), merupakan tugas pemerintah dalam melakukan pemberdayaan atau perluasan terhadap kapasitas sektor-sektor layanan yang dibutuhkan masyarakat yang telah ada.
3. Fungsi pembangunan (*development*), merupakan tugas pemerintah dalam menunjang proses pembangunan yang sedang berjalan. Di sini pemerintah melakukan pelayanan yang bersifat suprastruktur.

Untuk memperoleh penjelasan lebih jauh lagi mengenai bagaimana tugas dan tanggung jawab pemerintah terutama yang berkaitan erat dengan perilaku aparatur

birokrasi, sebelumnya penulis kemukakan terlebih dahulu konsep dasar dari perilaku. Alfian dan Sjamsudin (1991: 16) menggarisbawahi pengertian perilaku sebagai tujuan, yaitu "perilaku pada dasarnya berorientasi pada tujuan. Dengan perkataan lain, perilaku kita pada umumnya dimotivasi oleh suatu keinginan untuk mencapai tujuan tertentu. Tujuan spesifik tidak selalu diketahui secara sadar oleh individu yang bersangkutan". Pernyataan yang sama dari pengertian perilaku tersebut, diungkapkan pula oleh Hersey et.al (dalam Suprana, 1996: 15) yang menjelaskan bahwa, "perilaku pada dasarnya berorientasi pada tujuan". Artinya, perilaku orang pada umumnya dimotivasi oleh keinginan untuk meraih tujuan-tujuan tertentu, tetapi tujuan tersebut tidak selamanya diketahui secara sadar oleh yang bersangkutan". Pada dasarnya orang-orang tidak selamanya menyadari hal-hal yang diinginkannya, oleh karena itu kebanyakan perilaku dipengaruhi oleh motif atau kebutuhan bawah sadar.

Sedangkan Ndraha (1989: 63) membatasi definisi perilaku sebagai kesatuan utama dari aktivitas, artinya semua perilaku merupakan suatu rangkaian aktivitas yang saling berkorelasi. Untuk lebih rincinya dapat diuraikan, bahwa perilaku yang rasional disebut aktivitas dan aktivitas mempengaruhi produktivitas maupun kualitas hidup manusia yang bersangkutan. Perilaku adalah operasionalisasi dan aktualisasi sikap seseorang atau suatu kelompok dalam atau terhadap suatu (situasi dan kondisi) lingkungan masyarakat, alam, teknologi, atau organisasi) sementara sikap adalah operasionalisasi dan aktualisasi pendirian.

Di lain pihak, Djaenuri (1996: 85) mendeskripsikan perilaku manusia ke dalam lingkup organisasi bahwa, perilaku manusia dapat dikaitkan dengan studi tentang perilaku organisasi sebagai cara pembentukan suatu karakter yang berdasarkan pada kesadaran akan hak dan

kewajiban, kebebasan atau kewenangan dan tanggung jawab, baik pribadi kelompok di dalam masyarakat.

Terlebih dahulu penulis kemukakan batasan dari birokrasi menurut Supriatna (1996: 115) yang menjelaskan bahwa, secara etimologi, kata birokrasi berasal dari kata *bureau* yang berarti kantor atau meja, sedangkan kata krasasi berasal dari kata *krasi* berasal dari kata *kratia* yang berarti pemerintah. Birokrasi berarti organisasi pemerintah yang bertugas mengakomodasikan, menyalurkan dan memperjuangkan kepentingan rakyat melalui berbagai kebijakan yang tetap bertopang pada nilai-nilai budaya bangsa, sehingga perilaku birokrasi akan sesuai dengan nilai kultural dan kepentingan umum secara intergal.

Dalam kamus besar Bahasa Indonesia seperti yang dikutip oleh Supriatna (1996: 98), birokrasi diartikan sebagai:

1. Sistem pemerintahan yang dijalankan oleh pegawai karena telah berperan pada hirarki dan jenjang jabatan.
2. Cara bekerja atau susunan pekerjaan yang serba lamban, serta menurut tata urutan (adat dan sebagainya) yang banyak liku-likunya dan sebagainya.

Setelah diketahui pengertian dari perilaku dan birokrasi, selanjutnya penulis kemukakan pengertian dari perilaku aparatur birokrasi pemerintah dari beberapa ahli. Salah satunya pendapat dari Ryaas Rasyid (1997: 27) yang mengemukakan konsep dasar dari perilaku aparatur birokrasi, sebagai berikut.

... sesungguhnya konsep dasar mengenai perilaku aparatur birokrasi pemerintah dalam menjalankan manajemen pemerintahan merupakan pendekatan aktual yang muncul sekitar tahun 1950-an atau setelah usainya Perang Dunia II, meskipun

sesungguhnya reaksi terhadap perilaku aparatur pemerintah dalam berbagai struktur organisasi telah muncul semenjak awal abad ke-20 sebagai tanggapan terhadap ketimpangan, konflik, dan persoalan-persoalan yang muncul dalam interaksi orang-orang pada setiap lapisan organisasi privat.

Sementara itu, Djaenuri (1995: 97) berpendapat lain tentang konsep dasar dari perilaku aparatur birokrasi, yaitu:

... pada dasarnya perilaku aparatur birokrasi muncul atas adanya konsekuensi dari masyarakat yang tidak bisa menyeimbangkan antara kepentingan teknis dengan kemampuan sosial. Karena latar belakang inilah aparatur birokrasi berupaya keras untuk menangani berbagai kepentingan yang dibutuhkan oleh masyarakat. Kausalitas dari tindakan tersebut telah memunculkan perilaku aparatur birokrasi yang terorganisir.

Adapun konsep dasar dari perilaku aparatur birokrasi haruslah berkaitan erat dengan konsep awal dari peranan atau fungsi pemerintah. Hal ini sebagaimana diungkapkan oleh Supriatna (1996: 105), sebagai berikut.

... konsep perilaku birokrasi akan sangat berkaitan dengan fungsi dari pemerintah itu sendiri. Di smana fungsi pemerintah tidak hanya sebatas menjaga kestabilan dan perdamaian serta pelayanan kebutuhan masyarakat, melainkan mencakup pula peranan pemerintah sebagai inovator, motivator, dinamisator, stabilisator, karalisator dan mobilisator.

Akhirnya dapat kita ketahui tentang bagaimana sesungguhnya perilaku aparatur birokrasi pemerintah dapat berjalan sesuai fungsi dan tanggung jawabnya tanpa

mengesampingkan tugas pelayanannya kepada masyarakat dengan lebih menitikberatkan sebagai regulator dibanding implementator atau aktor pelayanan. Hal ini sejalan dengan pendapat Kumorotomo (1992: 16) yang mendefinisikan perilaku aparatur birokrasi pemerintah, sebagai berikut.

Perilaku aparatur birokrasi pemerintah merupakan interaksi antara individu dalam organisasi lingkungannya, karena perilaku birokrasi ditentukan oleh fungsi individu dalam lingkungannya, karena perilaku birokrasi ditentukan oleh fungsi individu dalam lingkungan organisasi. Struktur organisasi pemerintahan diwarnai oleh karakteristik dan kapabilitas serta kapasitas individu atau aparat selaku abdi negara atau pemerintahan dan pelayanan masyarakat yang secara hierarki sesuai dengan fungsi dan tanggung jawabnya.

Harus merupakan suatu kemutlakan bahwa tugas atau fungsi (baik individu maupun organisasi) ditentukan oleh tingkat profesionalisme dan kualifikasi manusia pendukungnya. Uraian tersebut sejalan dengan pendapat Thoha (1995: 57), yang menyebutkan bahwa:

Perilaku aparatur birokrasi mau tidak mau mestilah memiliki moral, etika maupun sikap yang terpuji dan patut dicontoh. Hal ini karena operasionalisasi dan aktualisasi dari tugas dan fungsi dari aparatur birokrasi tidaklah cukup hanya memiliki kemampuan teknis (*skill*) dan keleluasan wawasan (*knowledge*) saja, belum cukup memadai untuk menumbuhkan kepercayaan dan rasa kepuasan dihati masyarakat.

Sementara itu Nursyamsa (1994: 32) memberikan penjelasan tentang pengertian perilaku aparatur birokrasi sebagai berikut.

Perilaku aparatur birokrasi merupakan suatu kondisi utama bagi tercapainya suatu rasa yang mampu menimbulkan kepercayaan masyarakat dan kelancaran terhadap pelayanan yang diberikan oleh pemerintah. Cara pandang birokrasi pemerintah terhadap pelayanan dan kualitasnya sangat menentukan tindakan-tindakan yang akan diambil.

Di lain pihak, Tjiptono (1992: 94) memberikan pendapat lain tentang pengertian perilaku aparatur birokrasi pemerintah, yaitu ... perilaku birokrasi atau pejabat publik, paling tidak dibentuk oleh 5 (lima) norma, yaitu:

1. Norma jabatan, merupakan perbuatan pegawai negeri yang memegang jabatan tertentu dan berwenang untuk berbuat atau bertindak dalam kedudukannya sebagai unsur pemerintah.
2. Norma sosial, merupakan perangkat kaidah atau nilai-nilai yang harus ditaati oleh seorang pejabat yang notabene sebagai anggota suatu komunitas sosial.
3. Norma profesi, merupakan norma-norma peraturan baku yang diperuntukkan bagi anggota suatu organisasi profesi dalam rangka berinteraksi dengan anggota intern organisasi maupun antara organisasi.
4. Norma keluarga, merupakan suatu kondisi mental seseorang untuk menjunjung tinggi martabat dan kehormatan keluarga.
5. Norma lainnya (hukum, kesopanan, kesusilaan), merupakan peraturan yang di dalamnya mengandung kaidah-kaidah hukum, kesopanan dan kesusilaan yang mengikat aparat dalam menjalankan tugas dan fungsinya.

Dari uraian di atas, akhirnya dapat ditarik suatu kesimpulan bahwa tugas dari birokrasi adalah memberikan pelayanan dan mewujudkan kesejahteraan bagi masyarakat, karena upaya pertama yang dipikirkan adalah bagaimana memberantas kemiskinan, ketimpangan, baik absolut maupun relatif. Dengan demikian, birokrasi pemerintah dapat melayani dan melindungi kepentingan masyarakat, membebaskan penduduk dari rasa takut, sekaligus meningkatkan kesejahtraannya.

Dari uraian di atas dapat disimpulkan, bahwa kebutuhan masyarakat akan pelayanan dipandang sebagai konsumsi yang betul-betul harus diperhatikan oleh setiap institusi pemerintahan. Dengan perkataan lain, bahwa pemerintahan akan senantiasa eksis jika media layanannya terpuaskan. Sementara dengan terpuaskannya pelayanan kepada masyarakat secara tidak langsung akuntabilitas pemerintah kepada masyarakat akan tersalurkan.

Dasar pemikiran di atas memberikan konsekuensi logis yaitu dengan terciptanya hubungan baik antara pemerintah dan masyarakat maka reputasi dan eksistensi pemerintah akan tetap terpelihara dihadapan masyarakat. Terutama dalam peranannya sebagai penyedia pelayanan umum yang bermutu.

Dari kesimpulan yang telah dikemukakan, akhirnya dapat dirumuskan bahwa, "terdapat hubungan yang erat antara perilaku aparatur birokrasi pemerintah dengan mutu pelayanan publik". Di mana hubungannya terletak pada dua sisi kepentingan. **Pertama**, kepentingan aparatur pemerintah sebagai abdi negara dan abdi masyarakat yang melaksanakan salah satu fungsi pemerintah dalam rangka penyelenggaraan administrasi pemerintah dan tugas pelayanan publik. **Kedua**, kepentingan masyarakat sebagai komunitas dari individu-individu yang memiliki hak melekat atas pemberian pelayanan yang

dilindungi oleh peraturan perundang-undangan.

Sesungguhnya kajian mengenai perilaku aparatur birokrasi pemerintah dalam menjalankan manajemen pemerintahan merupakan pendekatan aktual yang muncul sekitar tahun 1950-an atau setelah usainya Perang dunia II, meskipun sesungguhnya reaksi terhadap perilaku aparatur pemerintah dalam berbagai struktur organisasi telah muncul semenjak awal abad ke-20 sebagai tanggapan terhadap ketimpangan, konflik dan persoalan-persoalan yang muncul dalam interaksi orang-orang pada setiap lapisan organisasi privat.

Senada dengan pernyataan di atas Djaenuri (1995: 97) mengemukakan pendapatnya tentang konsep dasar dari perilaku aparatur birokrasi, yaitu:

... pada dasarnya perilaku aparatur birokrasi muncul atas adanya konsekuensi dari masyarakat yang tidak bisa menyeimbangkan antara kepentingan teknis dengan kemampuan sosial. Karena latar belakang inilah aparatur birokrasi berupaya keras untuk menangani berbagai kepentingan yang dibutuhkan oleh masyarakat. Kausalitas dari tindakan tersebut telah memunculkan perilaku aparatur birokrasi yang terorganisir.

Dalam prakteknya, konsep perilaku birokrasi semestinya berkaitan erat dengan fungsi dari pemerintah itu sendiri. Di mana fungsi pemerintah tidak hanya sebatas menjaga kestabilan dan perdamaian serta pelayanan kebutuhan masyarakat semata, melainkan mencakup pula peranan pemerintah sebagai inovator, motivator, dinamisator, stabilisator, katalisator dan mobilisator.

Dewasa ini, kelambanan pelayanan birokrasi tidak hanya disebabkan oleh kurang baiknya cara pelayanan di tingkat bawah tetapi ada hal lain yang mempengaruhi belum optimalnya mutu

pelayanan di tingkat bawah. Hal lain yang mempengaruhi belum optimalnya mutu pelayanan dan tata kerja dalam birokrasi tersebut, antara lain: **Pertama**, karena cara pandang organisasi birokrasi pemerintah yang terlalu berorientasi pada keuntungan sementara mutu pelayanan dikesampingkan; **Kedua**, karena keterbatasan modal yang tersedia yang tidak mampu mendongkrak dan memenuhi pelayanan yang optimal; **Ketiga**, karena ketidakmampuan aparatur untuk beradaptasi dalam teknologi yang semakin modern dan canggih; dan **Keempat**, karena pengaruh kebijakan pimpinan yang terbiasa dengan budaya kerja yang tradisional.

Untuk mengatasi berbagai kesalahfahaman dan ketidakteraturan atas penerapan aturan pemerintah dan aparaturnya. Siagian (1994: 76) menawarkan 6 (enam) dimensi ideal dari perilaku aparatur birokrasi yang mampu memperbaiki reputasi pemerintah di mata masyarakat, yaitu :

1. Kesopanan;
2. Keadilan;
3. Kepedulian;
4. Kedisiplinan;
5. Kepekaan;
6. Tanggung jawab.

Sementara itu strategi tepat yang diterapkan oleh pemerintah dalam mengukur mutu pelayanan kepada masyarakat adalah dengan cara menyajikan pelayanan melalui implementasi sendi-sendi pelayanan prima, seperti yang ditegaskan dalam Keputusan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara Republik Indonesia (KEPMENPAN RI) Nomor 81 Tahun 1983 sendi-sendi tersebut adalah:

1. Kesejahteraan (*ease of use*);
2. Kejelasan (*performances*);
3. Keamanan (*security*);
4. Keterbukaan (*transparances*);
5. Efisiensi (*efesience*);
6. Ekonomis (*economicness*);
7. Keadilan yang merata (*equily*);

8. Ketepatan waktu (*reliability*).

Hal senada dikemukakan pula oleh Fitzsimmons (Sedarmayanti, 2000: 204) yang mengutarakan bahwa mutu pelayanan merupakan sesuatu yang kompleks sehingga untuk menentukan sejauh mana mutu pelayanan tersebut bermanfaat bagi masyarakat, dapat dilihat dari 5 (lima) dimensi, yaitu :

1. Keterandalan (*reliability*);
2. Ketanggapan (*responsiveness*);
3. Jaminan (*assurance*);
4. Empati (*emphaty*);
5. Berwujud (*tangible*);

Pembangunan merupakan suatu usaha atau rangkaian usaha pertumbuhan dan perubahan yang berencana yang dilakukan secara sadar oleh suatu bangsa, negara dan pemerintah menuju modernitas dalam rangka pembinaan bangsa (*nation building*). Demikian pula, dengan pembangunan daerah yang dilaksanakan sesuai dengan amanat Undang-undang Dasar 1945, diarahkan untuk lebih mengembangkan dan memacu pembangunan daerah, memperluas peran serta masyarakat, serta lebih meningkatkan pemerataan pembangunan dan hasilnya dengan memperhatikan kemungkinan pengembangan dan pemerataan potensi daerah dan secara saling mendukung dengan kemampuan nasional.

Proses bergulirnya pembangunan suatu negara memerlukan suatu aturan main yang sistematis dan jelas, sehingga dapat dijadikan pedoman semua pihak yang terkait untuk saling memahami dan menghormati. Setiap unsur sebagai bagian dari sistem yang berjalan akan selalu melaksanakan tugas dan kewajibannya selaras dengan ketentuan yang telah ditetapkan, sehingga tujuan dari pembangunan, yaitu meningkatkan kesejahteraan masyarakat di satu sisi dan

meningkatkan kemampuan kinerja aparat di sisi lain.

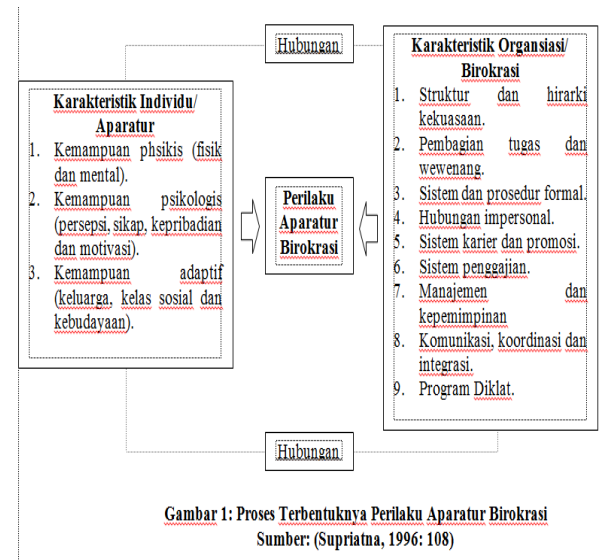
Dalam prakteknya, karakteristik aparatur birokrasi dapat ditinjau dari dua pendekatan, yaitu pendekatan administratif, lebih menekankan pada tipe ideal birokrasi Model Max Weber berupa *“rule organization”* dan pendekatan lainnya berupa *“human approach”* yang lebih menekankan pada hubungan antar manusia, baik secara internal organisasi maupun eksternal lingkungan organisasi. Penjelasan tersebut seperti dikutip oleh Hersey et. al (Suprana, 1996: 15), sebagai berikut.

... perilaku aparatur birokrasi dapat dibagi ke dalam dua pendekatan pokok, yaitu:

1. Pendekatan model Max Weber berupa *“rule organization”*, sebagai pendekatan yang lebih menekankan pada struktur formal organisasi.
2. Pendekatan model *“human approach”*, merupakan pendekatan yang lebih menekankan pada aspek tata hubungan manusia, baik sosiologi, budaya, maupun psikologi sosial yang terdapat dalam perilaku individu dan organisasi.

Pada awalnya, individu (aparatur) dalam lingkungan organisasi mempunyai karakteristik yang diwujudkan dalam 3 (tiga) kemampuan, yaitu kemampuan psikis (mental dan fisik), kemampuan psikologi (persepsi, sikap dan motivasi), serta kemampuan adaptif (keluarga, kelas sosial dan budaya). Sementara itu karakteristik dari organisasi (birokrasi) terbentuk dari unsur-unsur: struktur dan hirarki kekuasaan, kebijakan pimpinan, hubungan impersonal dan sebagainya. Jika karakteristik aparatur dan karakteristik birokrasi berinteraksi, maka terbentuklah perilaku aparatur birokrasi. Untuk lebih

jelasan Supriatna (1996: 108) menguraikan mengenai proses terbentuknya perilaku aparatur birokrasi pada diagram berikut ini.



Gambar di atas, menjelaskan bahwa adanya hubungan impersonal antara kebutuhan individu aparatur dengan kebutuhan individu dalam birokrasi. Di mana hubungan tersebut telah membentuk karakteristik dari individu-individu dalam birokrasi yang berbeda satu dengan lainnya. Akibat wajar dari terbentuknya karakteristik aparatur dan birokrasi tersebut telah memunculkan perilaku aparatur birokrasi yang mantap dan terkendali. Apabila perilaku aparatur birokrasi telah terbentuk, semestinya perilaku tersebut mampu menjaga kredibilitas dan akuntabilitas pemerintah di mata publik, terutama dalam menjalankan tugas dan fungsi pelayanan, pemberdayaan dan pembangunan.

Dalam menjalankan fungsi dan tugasnya, semestinya pemerintah memainkan peranannya sebagai institusi terdepan yang berhubungan langsung dengan pelayanan kepada masyarakat. Atas dasar itulah pemerintah dapat menunjukkan *political will* untuk menciptakan sosok aparatur birokrasi yang memiliki perilaku terpuji. Konsep dasar birokrasi khususnya di Indonesia terlihat

pada upaya pemerintah dalam mengimplementasikan Sapta Prasetya KORPRI, Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 1980 tentang Disiplin Pegawai, serta pemberian Santi Aji secara berkesinambungan. Hanya saja, dalam implementasi di lapangan masih sering ditemui oknum-oknum aparatur birokrasi yang melanggar kode etik PNS (Pegawai Negeri Sipil) yang justru mengakibatkan rusaknya kredibilitas dan akuntabilitas aparat dimata masyarakat. Inilah tantangan berat bagi pemerintah dari struktur teratas sampai dengan struktur terendah, yang harus segera diperbaiki pada masa-masa mendatang.

PENUTUP

Dari uraian di atas, akhirnya dapat ditarik suatu kesimpulan bahwa:

1. Secara umum perilaku aparatur birokrasi pemerintah merupakan hasil interaksi antar individu dalam lingkungannya. Begitu pun secara struktural, birokrasi pemerintah mesti diakomodasi dalam perbaikan karakteristik, maupun kapabilitas dan kapasitas aparaturnya selaku abdi negara, abdi masyarakat dan aktor pelayanan publik.
2. Wujud dari perilaku aparatur birokrasi pemerintah yang ideal adalah aparatur birokrasi yang memiliki moral, etika maupun sikap yang terpuji dan patut dicontoh. Sehingga operasionalisasi dan aktualisasi dari tugas dan fungsinya dapat menumbuhkan kepercayaan dan rasa kepuasan dihati masyarakat.

Adapun beberapa saran yang dapat dijadikan rekomendasi antara lain yaitu:

1. Perilaku aparatur birokrasi paling tidak harus dibentuk oleh lima norma, yaitu norma jabatan, norma sosial, norma profesi, norma keluarga dan norma lainnya (hukum, kepatutan dan kesusilaan).

2. Pada hakikatnya pemerintah memiliki 3 (tiga) fungsi dasar, yaitu fungsi primer atau fungsi pelayanan, fungsi sekunder atau fungsi pemberdayaan, fungsi pelengkap atau fungsi pembangunan. Sementara itu upaya pemerintah dalam menetralkan reputasinya di depan publik, telah memunculkan konsep ideal yang mampu memperbaiki perilaku aparatur birokrasi secara integral, yaitu : kesopanan, keadilan, kepedulian, kedisiplinan, kepekaan dan tanggung jawab.

DAFTAR PUSTAKA

- Davis, Keith & John W. Newstrom. 1985. *Perilaku dalam Organisasi*. (Alih Bahasa Agus Dharma). Erlangga: Jakarta.
- Gibson, Invenchevich, Donnelly. 1990. *Organisasi dan Manajemen Proses Struktur dan Perilaku*. Jakarta: Erlangga (Anggota IKAPI).
- Gemmel, Norman. 2002. *Perencanaan Pembangunan*. Jakarta: LP3S.
- Hasibuan, Malayu S.P. 2002. *Manajemen Sumber Daya Manusia*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Handyaningrat, Soewarno. 1996. *Pengantar Studi Ilmu Administrasi dan Manajemen*. Jakarta: Gunung Agung.
- Handoko, Hani. 1997. *Manajemen*. Yogyakarta: BPFE.
- Martoyo, Susilo. 2000. *Manajemen Sumber Daya Manusia*. Yogyakarta: BPFE.
- Moekidjat. 1990. *Motivasi Kepemimpinan*. Jakarta: Bina Aksara.
- Magdalena. 1990. *Efektivitas dan Efisiensi Organisasi*. Jakarta: Erlangga.

Ruky, Achmad S. 2002. *Sistem Manajemen Kinerja*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.

Sedarmayanti. 1995. *Sumber Daya Manusia dan Produktivitas Kerja*. Bandung. Ilham Jaya.

Tjiptono, Fandy. 2004. *Manajemen Jasa*. Yogyakarta: Penerbit Andi.