



Artikel

## Model Kecenderungan Perilaku Pemimpin Birokrasi

Fitriani<sup>1</sup>\*

<sup>1</sup> Public Administration Faculty of Political and Social Science Universitas Musamus, Kamizaun Mopah Lama Merauke Papua, Indonesia. E-mail: [fitriani@unmus.ac.id](mailto:fitriani@unmus.ac.id)

\* Korespondensi : . E-mail: [fitriani@unmus.ac.id](mailto:fitriani@unmus.ac.id)

**Abstract:** Perilaku pemimpin birokrasi sangat unik setiap individunya, dan demi pelayanan kepada masyarakat yang baik dan maksimal maka dibutuhkan perilaku pemimpin yang baik pula. Provinsi Papua memiliki hak istimewa khusus dalam pemilihan pemimpin daerah maupun penempatan jabatan-jabatan lainnya di lingkungan birokrasi. Dimana pertimbangan yang paling utama adalah memiliki garis keturunan asli anak Papua. Tentu saja menjadi pemimpin di dunia birokrasi membutuhkan kompetensi secara ilmu, pengalaman dan sikap yang matang baik terhadap bawahan, atasan dan rekanan serta masyarakat yang dilayani. Keberagaman yang ada di lingkungan jabatan birokrasi menjadi dasar utama penelitian ini, dimana penelitian ini bertujuan untuk menciptakan sebuah model kecenderungan perilaku pemimpin birokrasi pada Provinsi Papua. Sehingga model yang ada dapat memetakan perilaku pemimpin yang sesuai dan tidak dan kedepan dapat berguna bagi perbaikan perilaku pemimpin birokrasi. Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode survey. Teknik pengumpulan data penelitian dilakukan dengan melibatkan akademisi (UNIYAP Jayapura dan UNMUS Merauke), Tokoh Masyarakat Provinsi Papua, Pemerintah Kabupaten Merauke, dan Pejabat di lingkungan Provinsi Papua (Asisten III dan Kepala Biro Pembangunan Kampung) dimana akan dilakukan wawancara mendalam (depth interview) terhadap informan-informan pemimpin di Provinsi Papua, kemudian diikuti dengan para akademisi FISIP UNMUS yang bersama-sama menganalisis permasalahan dan mencari bentuk pemecahan masalah dalam bentuk kegiatan FGD (focus group discussion). Metode analisis yang digunakan dalam penelitian, secara umum mencakup analisis deskriptif kualitatif dengan menggunakan analisis dari Miles dan Huberman berupa analisis interaktif, dimana data yang ada dianalisis secara bersama-sama, yaitu reduksi, penyajian data dan penarikan kesimpulan/verifikasi. Selain itu ditambah dengan Analisis model yang dilakukan dengan metode SWOT.

**Keywords:** Perilaku; Pemimpin; Birokrasi.

**Abstract :** *The behavior of bureaucratic leaders is very unique for each individual, and for the sake of good and maximum service to the community, good leader behavior is also needed. Papua Province has special privileges in the election of regional leaders and the placement of other positions in the bureaucracy. Where the most important consideration is to have the original lineage of Papuan children. Of course, being a leader in the world of bureaucracy requires competence in terms of knowledge, experience and a mature attitude towards subordinates, superiors and partners as well as the people they serve. The diversity that exists in the bureaucratic environment is the main basis of this research, where this study aims to create a model of behavioral tendencies of bureaucratic leaders in Papua Province. So that the existing model can map the behavior of appropriate and inappropriate leaders and in the future can be useful for improving the behavior of bureaucratic leaders. The research method used in this study is a survey method. The research data collection technique was carried out by involving academics (UNIYAP Jayapura and UNMUS Merauke), Papua Province Community Leaders, Merauke Regency Government, and Officials in the Papua Province (Assistant III and Head of the Village Development Bureau) where in-depth interviews will be conducted on Leading informants in Papua*

*Province, followed by FISIP UNMUS academics who jointly analyzed problems and looked for forms of problem solving in the form of focus group discussions (FGD). The analytical method used in this research generally includes descriptive qualitative analysis using analysis from Miles and Huberman in the form of interactive analysis, where the existing data are analyzed together, namely reduction, data presentation and conclusion drawing/verification. In addition, it is added with model analysis carried out by the SWOT method.*

**Keywords:** Behavior; Leader; Bureaucracy.

---

## 1. Pendahuluan

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

Permasalahan yang teridentifikasi dalam hal kepemimpinan memang bersifat umum, antara lain seperti: Masih kentalnya budaya feodalistik yang ditunjukkan oleh para pimpinan, khususnya bila berhadapan dengan bawahan dalam suasana pekerjaan formal. Dalam pekerjaan, pimpinan cenderung bergaya memerintah, instruktif, dan kaku, sementara bawahan cenderung bersikap menurut apa adanya, segan untuk berbeda pendapat, sehingga secara konseptual dapat dikatakan bersikap sebagai followers (pengikut) dibanding sebagai partner dalam pekerjaan. Gejala lain yang muncul dalam kepemimpinan di lingkungan birokrasi, pada umumnya adalah kurangnya pemahaman mengenai arah atau tujuan yang ingin dicapai oleh organisasi/unit kerjanya. Para pimpinan cenderung melaksanakan tugas-tugas yang bersifat rutinitas, sehingga kurang mampu menciptakan atau mengembangkan suatu model yang inovatif dalam pekerjaannya. Kurang jelas dan tegasnya standar kerja dan standar kinerja seorang pimpinan birokrasi, juga menjadi permasalahan lain yang memiliki kontribusi terhadap pola kerja pimpinan di lingkungan birokrasi.

Fenomena lain yang muncul dalam kepemimpinan adalah masih adanya budaya patrimonialisme dan patron-client yang melekat pada pemimpin birokrasi. Faktor *like and dislike* dalam pengangkatan dalam jabatan masih mewarnai kondisi kepemimpinan dan perilaku dalam birokrasi. Bahkan pola hubungan yang bersifat hirarkhis- struktural antara bawahan dengan atasan masih menjadi ciri yang kental dan melekat dalam kepemimpinan birokrasi tersebut. Sementara itu, apabila birokrasi dicermati dari perspektif perilaku, terdapat beberapa fenomena, diantaranya dari aspek motivasi kerja.

Terdapat kecenderungan aparat birokrasi memiliki motivasi yang cukup apabila sedang mengerjakan tugas-tugas yang dapat memberikan kompensasi langsung, yang diberikan dari kegiatan tersebut. Sementara itu, apabila mengerjakan tugas-tugas rutin, antara lain seperti: membuat laporan, membuat agenda kerja, motivasi pegawai menjadi menurun karena tidak ada kompensasi yang diberikan dari tugas pekerjaan tersebut. Sehingga, seringkali terjadi keterlambatan dalam laporan. Fenomena perilaku lainnya yang muncul adalah bahwa aparat birokrasi kurang memiliki motivasi untuk mengembangkan unit organisasinya secara kreatif dan inovatif. Mereka cenderung hanya menjadi tenaga pelaksana yang menjalankan tugas-tugas yang sudah direncanakan dan

dikembangkan oleh pusat, sehingga mereka kurang terlatih dan kurang terbiasa dengan pengembangan konsep serta pemikiran yang progresif dalam pekerjaannya.

Hal tersebut sejalan dengan pemikiran Schoorl (1984) sebagai berikut: "... dalam birokrasi negara-negara sedang berkembang sering juga tidak banyak semangat untuk merangsang kegiatan-kegiatan lokal atau regional – Di satu pihak organisasi lokal yang dapat mengambil inisiatif dan bekerja sendiri masih sedikit, di lain pihak birokrasi yang ada sering tidak berkemampuan untuk mengembangkan atau memungkinkan hal ini". Sebagaimana diuraikan sebelumnya, kepemimpinan dalam lingkungan birokrasi di cenderung dipengaruhi oleh budaya feodalistik yang dapat dicirikan dengan kuatnya hubungan hirarkikal antara atasan dan bawahan, yang ditunjukkan oleh para pimpinan birokrasi mulai dari tingkat terendah sampai dengan tertinggi. Sifat-sifat instruktif dari pimpinan adalah merupakan salah satu ciri dari pengaruh budaya ini. Keadaan tersebut secara langsung berpengaruh terhadap perilaku birokrasi, baik secara individu maupun kelompok/organisasi. Ketika berhadapan dengan atasan, para bawahan akan menunjukkan sikap yang "takut", sementara ketika berhadapan dengan masyarakat – bila terkait dengan pelayanan – maka ia akan menunjukkan sikap sebagai pejabat penting yang sedang dibutuhkan oleh masyarakat.

Permasalahan-permasalahan yang terkait dengan kepemimpinan dan perilaku birokrasi ini, secara umum dapat diidentifikasi sebagai berikut: (1) Budaya (*culture*) yang dianut cenderung paternalistik, *patron-client*, *patrimonialistik*, *feodalistik* dimana hubungan hirarkhial atasan – bawahan masih kental, sehingga iklim kerja cenderung formal dan statis; (2) Kepemimpinan yang diterapkan lebih bersifat instruktif/perintah, *direktif*, dan cenderung kurang memperhatikan nilai-nilai demokratis yang memberikan ruang bagi partisipasi aktif bawahan; (3) Rendahnya motivasi dan perilaku aparat dalam menjalankan fungsi-fungsi pelayanan, sehingga baru mau bekerja apabila diberi kompensasi langsung dari pekerjaannya; (4) Masih sering terjadi mal-administrasi yang dilakukan oleh birokrasi publik dan meluasnya praktik KKN, terutama di unit-unit yang terkait langsung dengan pelayanan, baik pelayanan internal (kesekretariatan) maupun pelayanan terhadap masyarakat; (5) Rendahnya profesionalisme aparat, kurang kreatif dan inovatif, dengan pola kerja yang kurang dinamis, serta mutu (kualitas) kerja yang masih harus ditingkatkan; dan (6) Sistem penghargaan yang dianggap kurang berkeadilan, di mana hal ini diberikan bukan atas dasar hasil kerja melainkan lebih didasarkan pada tingkat struktur jabatan.

Pada tataran tertentu, permasalahan-permasalahan tersebut bisa terjadi secara parsial yang terfragmentasikan pada masing-masing kondisi, tetapi pada tataran atau kondisi lainnya bisa pula terjadi secara bersamaan, saling terkait dan saling mempengaruhi, sehingga terbentuk dalam suatu kondisi permasalahan yang komprehensif (menyeluruh). berdasar hal tersebut maka peneliti bermaksud meneliti lebih fokus terhadap perilaku pemimpin birokrasi yang terdapat di Provinsi Papua.

## 2. Metode Penelitian

Pendekatan yang di ambil dalam penelitian ini adalah pendekatan kualitatif. Pendekatan kualitatif digunakan agar dapat menggambarkan dan mengetahui kenyataan yang sedang diteliti dan dapat memudahkan sipenulis mendapatkan data yang obyektif. Peneliti mengambil lokasi di pengambilan data di Pemerintah Provinsi Papua dan Pemerintah Daerah Kabupaten Merauke. Focus permasalahan pada model kecenderungan perilaku pemimpin birokrasi di Provinsi Papua, yakni pada pembuatan model perilaku pemimpin birokrasi yang selaras dengan kondisi lingkungan dan tuntutan masyarakat serta sesuai dengan kebijakan pemerintah yang berlaku.

Instrumen dalam penelitian ini merupakan peneliti sendiri. Dimana Sugiyono (2016: 222) Peneliti dalam penelitian kualitatif sebagai human instrument yang mempunyai fungsi untuk mengatur fokus penelitian, pemilihan informan sebagai sumber informasi atau data, mengumpulkan data, penilaian kualitas data, menganalisis data, menginterpretasikan data, serta membuat kesimpulan atas temuannya. Informan penelitian

ini terdiri dari dari akademisi (UNYAP Jayapura dan UNMUS Merauke), Tokoh Masyarakat Provinsi Papua, Pemerintah Daerah Kabupaten Merauke, dan Pejabat di lingkungan Provinsi Papua (Asisten III dan Kepala Biro Pembangunan Kampung).

Untuk mendapatkan hasil penelitian apa yang diharapkan, diperlukan berupa data dan informasi yang mendukung penelitian. Maka peneliti menggunakan teknik pengumpulan data dalam bentuk: Observasi atau pengamatan, Wawancara atau interview, Dokumentasi, Diskusi, dan Angket pertanyaan. Metode analisis yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode analisis deskriptif kualitatif dan analisis SWOT *Strengths*(kekuatan) dan *Weaknesses* (kelemahan) lingkungan internal dan *Opportunities* (peluang) dan *Threats* (ancaman) lingkungan eksternal dalam dunia bisnis(Rangkuti, 2014:20).

### **3. Hasil dan Pembahasan**

#### **3.1 Kerangka Konseptual**

Kepemimpinan berasal dari kata “pimpin” yang memuat dua hal pokok yaitu: pemimpin sebagai subjek, yang dipimpin sebagai objek. Kata pimpin mengandung pengertian mengarahkan, membina atau mengatur, menuntun dan juga menunjukkan ataupun mempengaruhi. Pemimpin mempunyai tanggung jawab baik secara fisik maupun spritual terhadap keberhasilan aktivitas kerja dari yang dipimpin, sehingga menjadi pemimpin itu tidak mudah dan tidak akan setiap orang mempunyai kesamaan di dalam menjalankan kepemimpinannya. Seorang pemimpin bertugas menggerakkan orang-orang yang dipimpinnya, maka sudah barang tentu ia harus memiliki sifat-sifat yang lebih dari orang-orang yang dipimpinnya. Banyaknya sifat-sifat ideal yang dituntut bagi seorang pemimpin berbedabeda menurut bidang kegiatan, jenis atau tipe kepemimpinan, tingkatan dan bahkan juga latar belakang budaya dan kebangsaan.

Terry menyebutkan adanya 8 buah syarat yang harus dipenuhi oleh seorang pemimpin yang baik, yaitu memiliki: (1) Kekuatan atau energi Seorang pemimpin harus memiliki kekuatan lahiriah dan rohaniyah sehingga mampu bekerja keras dan banyak berfikir untuk memecahkan masalah-masalah yang dihadapi, (2) Penguasaan emosional Seorang pemimpin harus dapat menguasai perasaannya dan tidak mudah marah dan putus asa, (3) Pengetahuan mengenai hubungan kemanusiaan Seorang pemimpin harus dapat mengadakan hubungan yang manusiawi dengan bawahannya dan orang-orang lain, sehingga mudah mendapatkan bantuan dalam setiap kesulitan yang dihadapinya, (4) Motivasi dan dorongan pribadi, yang akan mampu menimbulkan semangat, gairah, dan ketekunan dalam bekerja, (5) Kecakapan berkomunikasi: kemampuan menyampaikan ide, pendapat serta keinginan dengan baik kepada orang lain, serta dapat dengan mudah mengambil intisari pembicaraan, (6) Kecakapan mengajar pemimpin yang baik adalah guru yang mampu mengajar dan memberikan teladan dan petunjukpetunjuk, menerangkan yang belum dengan gambaran jelas serta memperbaiki yang salah, (7) Kecakapan bergaul: dapat mengetahui sifat dan watak orang lain melalui pergaulan agar dengan mudah dapat memperoleh kesetiaan dan kepercayaan. Sebaiknya bawahan juga bersedia bekerja dengan senang hati dan sukarela untuk mencapai tujuan, dan (8) Kemampuan teknis kepemimpinan: mengetahui azas dan tujuan organisasi. Mampu merencanakan, mengorganisasi, mendelegasikan wewenang, mengambil keputusan, mengawasi, dan lainlain untuk tercapainya tujuan.

Seorang pemimpin semestinya memiliki bekal-bekal minimal sebagai berikut:

Memiliki Kharisma. Menjadi pemimpin itu tidak mudah. Ia harus siap secara intelektual dan moral. Karena ia akan menjadi figur yang perilakunya harus menjadi teladan. Seorang pemimpin adalah seseorang yang mempunyai kemampuan diatas kemampuan rata-rata bawahannya. Seorang pemimpin harus mempunyai karisma. Karakteristik pemimpin yang punya karisma adalah: Perilakunya terpuji, Jujur dan dapat dipercaya, Memegang komitmen, Konsisten dengan ucapan, dan Memiliki moral agama yang cukup. Memiliki Keberanian. Minimal keberanian berbicara, mengemukakan pendapat, beradu argumentasi dan berani membela kebenaran. Secara lebih khusus keberanian itu ditunjukkan dalam komitmen berani membela yang benar, memegang

teguh pada pendirian yang benar, tidak takut gagal, berani ambil resiko, dan berani bertanggungjawab.

Memiliki kemampuan mempengaruhi orang lain. Salah satu ciri bahwa seseorang memiliki jiwa kepemimpinan adalah kemampuannya mempengaruhi seseorang untuk mencapai suatu tujuan tertentu. Dengan kemampuannya berkomunikasi, ia dapat mempengaruhi orang lain. Adapun cara-cara untuk mempengaruhi orang lain antara lain: Membuat orang lain merasa penting, Membantu kesulitan orang lain, Mengemukakan wawasan dengan cara pandang yang positif, Tidak merendahkan orang lain, dan Memiliki kelebihan atau keahlian. Mampu Membuat Strategi. Seorang pemimpin semestinya identik dengan seorang ahli strategi. Adapun kriteria seorang pemimpin yang mampu menyusun strategi: Menguasai medan, Memiliki wawasan luas, Berpikir cerdas, Kreatif dan inovatif, Mampu melihat masalah secara komprehensif, Mampu menyusun skala prioritas, dan Mampu memprediksi masa depan. Memiliki Moral yang Tinggi. Seorang pemimpin adalah seorang panutan yang secara moral dapat dipertanggungjawabkan. Tanda-tanda seorang pemimpin yang bermoral tinggi: Tidak menyakiti orang lain, Menghargai siapa saja, Bersikap santun, Tidak suka konflik, Tidak gegabah, Tidak mau memiliki yang bukan haknya, Perkataannya terkendali dan penuh perhitungan, dan Perilakunya mampu dijadikan contoh. Mampu menjadi Mediator. Seorang pemimpin yang bijak mampu bertindak adil dan berpikir obyektif. Dua hal tersebut akan menunjang tugas pimpinan untuk menjadi seorang mediator. Syarat seorang mediator meliputi beberapa kriteria: Berpikir positif, Setiap ada masalah selalu berada di tengah, Memiliki kemampuan melobi, Mampu mendudukkan masalah secara proporsional, Mampu membedakan kepentingan pribadi dan kepentingan umum. Mampu menjadi Motivator. Hubungan seorang pemimpin dengan motivasi yaitu seorang pemimpin adalah sekaligus seorang motivator. Pimpinan adalah titik sentral dan titik awal sebuah langkah akan dimulai. Motivasi akan lahir jika pimpinan menyadari fungsinya sebagai motivator. Tanda-tanda seorang pemimpin menyadari fungsinya sebagai motivator: Memiliki kepedulian kepada orang lain, Mampu menjadi pendengar yang baik, Mengajak kepada kebaikan, Mampu meyakinkan oranglain, dan Berusaha mengerti keinginan orang lain. Memiliki Rasa Humor. Termasuk kategori pemimpin yang memiliki rasa humor adalah sebagai berikut : Murah senyum, Mampu memecahkan kebekuan suasana , Mampu menciptakan kalimat yang menyegarkan, Kaya akan cerita dan kisah-kisah lucu, dan Mampu menempatkan humor pada situasi yang tepat.

#### Kepemimpinan

Kepemimpinan merupakan proses dimana seorang individu mempengaruhi sekelompok individu untuk mencapai suatu tujuan. Untuk menjadi pemimpin yang efektif, seorang kepala madrasah harus dapat mempengaruhi seluruh warga madrasah yang dipimpinya melalui cara-cara yang positif untuk mencapai tujuan pendidikan di sekolah. Kepemimpinan pada dasarnya kemampuan seseorang untuk mempengaruhi orang lain sehingga orang tersebut mau melakukan tindakan apa pun demi suatu tujuan tertentu (Jamal, 2015)<sup>2</sup> Kepemimpinan merupakan kemampuan dan kesiapan yang dimiliki oleh seseorang untuk dapat mempengaruhi, mendorong, mengajak, menuntun, menggerakkan dan kalau perlu memaksa orang lain agar ia menerima pengaruh itu dan selanjutnya berbuat sesuatu yang dapat membantu pencapaian tujuan-tujuan tertentu (soekarto, 1983). Sedangkan menurut Suharsimi Arikunto (yang di kutip oleh Muwahid Shulhan 2013)<sup>11</sup>, kepemimpinan adalah usaha yang dilakukan untuk mempengaruhi anggota kelompok agar mereka dengan suka rela menyumbangkan kemampuannya secara maksimal demi pencapaian tujuan kelompok yang telah ditetapkan. Berdasarkan dari definisi-definisi yang telah dikemukakan diatas, dengan demikian dapat disimpulkan bahwa kepemimpinan adalah kemampuan mempengaruhi orang lain agar mau bekerjasama dalam mencapai tujuan yang ditetapkan. Jadi maksudnya masing-masing definisi kepemimpinan berbeda menurut sudut pandang penulisnya.

Namun, demikian ada kesamaan dalam mendefinisikan kepemimpinan yaitu mengandung makna mempengaruhi orang lain untuk berbuat seperti pemimpin yang

dikehendaki. Dengan demikian, dapat di kemukakan bahwa hakikat kepemimpinan di antaranya, 1) proses memengaruhi atau memberi contoh dari pemimpin kepada pengikutnya dalam upaya mencapai tujuan organisasi; 2) seni memengaruhi dan mengarahkan orang dengan cara kepatuhan, kepercayaan, kehormatan, dan kerja sama yang bersemangat dalam mencapai tujuan bersama; 3) kemampuan untuk memengaruhi, memberi inspirasi, dan mengarahkan tindakan seseorang atau kelompok untuk mencapai tujuan yang diharapkan; 4) melibatkan tiga hal, yaitu pemimpin, pengikut, dan situasi tertentu; 5) kemampuan untuk memengaruhi suatu kelompok untuk mencapai tujuan.

#### Perilaku Pemimpin

Menurut Abdul Azis Wahab (2008)<sup>1</sup> bahwa Perilaku adalah gaya kepemimpinan dalam mengimplementasikan fungsi-fungsi kepemimpinan, yang menurut teori ini sangat besar pengaruhnya dan bersifat sangat menentukan dalam mengefektifkan organisasi untuk mencapai tujuannya. Pendekatan teori perilaku melalui gaya kepemimpinan dalam realisasi fungsi-fungsi kepemimpinan, merupakan strategi kepemimpinan yang memiliki dua orientasi yang terdiri dari orientasi pada tugas dan orientasi pada bawahan. Perilaku kepemimpinan yaitu gaya kepemimpinan yang fokusnya tidak pada sifatsifat atau karakteristik kepemimpinan tetapi pada tindakan interaksi terhadap orang-orang yang ada disekitar kerjanya dan pada sekelompok orang bawahan. Menurut Mulyasa yang dikutip oleh Nur Efendi (2015)<sup>8</sup>, perilaku kepemimpinan ada tiga dimensi, yang didasarkan pada hubungan antara tiga faktor, yaitu perilaku tugas (*Task behavior*), perilaku hubungan (*relationship behavior*) dan kematangan (*maturity*). Perilaku tugas merupakan pemberian petunjuk oleh pemimpin terhadap anak buah meliputi penjelasan tertentu, apa yang harus dikerjakan, bilamana, dan bagaimana mengerjakannya, serta mengawasi mereka secara ketat.

Perilaku hubungan merupakan ajakan yang disampaikan oleh pemimpin melalui komunikasi dua arah yang meliputi mendengar dan melibatkan anak buah dalam pemecahan masalah. Adapun kematangan adalah kemampuan dan kemauan anak buah dalam mempertanggungjawabkan pelaksanaan tugas yang dibebankan kepadanya (Noer Efendi 2015). Dari ketiga faktor tersebut, tingkat kematangan anak buah merupakan faktor yang paling dominan. Karena itu, tekanan utama dari teori ini terletak pada perilaku pemimpin dalam hubungannya dengan bawahan. Kegiatan pemimpin dalam melakukan manajemen organisasinya mulai dari pengambilan keputusan sampai pada pelaksanaan dan evaluasi kerja menunjukkan suatu perilaku. Perilaku pemimpin dalam suatu organisasi menjadi sorotan dan memengaruhi timbulnya perilaku anggota atau perilaku kelompok. Apabila perilaku pemimpin, baik dalam memberikan instruksi, mengawasi, maupun melakukan evaluasi, termasuk dalam mengemukakan pikiran-pikirannya maka dapat menciptakan efektivitas organisasi (Andang, 2014).

Perilaku kepemimpinan tersebut, yaitu perilaku instruktif, konsultatif, partisipatif, dan delegatif. Perilaku kepemimpinan tersebut, masing-masing memiliki ciri pokok sebagai berikut :

a. Perilaku instruktif; terbangunnya komunikasi satu arah, pimpinan membatasi peranan bawahan, pemecahan masalah dan pengambilan keputusan menjadi tanggung jawab pemimpin, pelaksanaan pekerjaan diawasi dengan ketat.

b. Perilaku konsultatif; pemimpin masih memberikan instruksi yang cukup besar serta menentukan keputusan, telah diharapkan komunikasi dua arah dan memberikan suportif terhadap bawahan, pemimpin mau mendengar keluhan dan perasaan bawahan dalam pengambilan keputusan, bantuan terhadap bawahan ditingkatkan tetapi pelaksanaan keputusan tetap pada pemimpin.

c. Perilaku persuasif; control atas pemecahan masalah dan pengambilan keputusan antara pemimpin dan bawahan seimbang, pemimpin dan bawahan sama-sama terlibat dalam pemecahan masalah dan pengambilan keputusan, komunikasi dua arah semakin meningkat, pemimpin makin mendengarkan secara intensif terhadap bawahannya, keikutsertaan bawahan dalam pemecahan dan pengambilan keputusan makin bertambah.

d. Perilaku delegatif; pemimpin mendiskusikan masalah yang dihadapi dengan bawahan dan selanjutnya mendelegasikan pengambilan keputusan seluruhnya kepada bawahan, bawahan diberi hak untuk menentukan langkah-langkah bagaimana keputusan dilaksanakan, dan bawahan diberi wewenang untuk menyelesaikan tugas-tugas sesuai dengan keputusan sendiri.

Menurut Stogdill (1974), mengemukakan bahwa untuk menilai perilaku pemimpin ada 12 faktor yang perlu di perhatikan, yaitu: 1) Perwakilan (*representation*), pemimpin berbicara dan bertindak sebagai wakil kelompok. 2) Tuntutan perdamaian (*reconciliation*), pemimpin mendamaikan tuntutan konflik dan mengurangi ketidakteraturan dari sistem yang ada. 3) Toleran terhadap ketidakpastian (*tolerance of uncertainty*), pemimpin mampu memberikan toleransi terhadap ketidak pastian dan penundaan tanpa kekhawatiran atau gangguan. 4) Keyakinan (*persuasiveness*), pemimpin mampu menggunakan persuasi dan organisasi secara efektif serta memperlihatkan keyakinan yang kuat. 5) Struktur inisiasi (*inisiation of structure*), pemimpin dengan jelas mendefinisikan peranan kepemimpinan dan memberikan kesempatan bawahan mengetahui apa yang diharapkan dari mereka. 6) Toleransi kebebasan (*tolerance of freedom*), pemimpin membiarkan bawahan berkesempatan untuk berinisiatif, terlibat dalam keputusan dan berbuat. 7) Asumsi peranan (*role Assumption*), pemimpin secara aktif menggunakan peranan kepemimpinannya daripada menyerahkan kepemimpinan kepada orang lain. 8) Konsiderasi (*consideration*), pemimpin memperlihatkan ketengan, kerjasama, dan kontribusi (bantuan) bawahan. 9) Penekanan pada hal-hal yang produktif (*productive emphasis*), pemimpin mementingkan atau menekankan kepada hal-hal yang bersifat produktif. 10) Ketepatan yang bersifat produktif (*predictive accuracy*), pemimpin memperlihatkan wawasan kedepan dan kecakapan untuk memperkirakan hasil yang akan datang secara akurat. 11) Integrasi (*integration*), pemimpin memelihara secara akrab jaringan organisasi dan mengatasi konflik antar anggota. 12) Orientasi kepada atasan (*superior orientation*), pemimpin memelihara hubungan ramah-tamah dengan atasan yang mempunyai pengaruh terhadap pemimpin, dan berjuang untuk memperoleh kedudukan yang lebih tinggi (Muwahid Shulhan,2013).

#### Birokrasi

Pengertian birokrasi digunakan dengan banyak istilah di bidang pemerintahan di mana istilah birokrasi diserap dari konsep Yunani kuno. Negara Eropa yang paling awal membahas birokrasi adalah Perancis dan tokoh utamanya adalah Vincent de Gournay (1712-1759), seorang ilmuwan yang banyak menerjemahkan karya-karya besar zaman Yunani Kuno, ke dalam bahasa Perancis, pada waktu itu. Pada saat itu birokrasi adalah yang lembaga yang di dalamnya duduk para pejabat, juru tulis, sekretaris, inspektur, dan manajer, diangkat bukan untuk melayani kepentingan umum, tetapi untuk mengabdikan kepada raja (penguasa). Dalam kedudukan yang demikian, birokrasi mendapat tanggapan yang negatif dan terkesan kaku serta menyulitkan masyarakat. Bersamaan dengan itu di samping istilah birokrasi muncul istilah yang menyertainya yaitu "bureaumania", yang berarti "penyakit" birokrasi.

Birokrasi adalah fenomena kehidupan yang setidaknya sejak abad 19, telah menjadi aktor sedemikian penting dalam sejarah umat manusia. Apabila orang ditanya tentang organisasi apakah yang paling mereka buruhkan dalam hidup, maka jawabannya semua orang hampir pasti: birokrasi. Sejak sebelum lahir sampai dengan maninggalnya, seorang manusia yang hidup di dunia modern akan senantiasa berurusan dengan institusi pemerintah yang kita kenal dengan nama birokrasi itu. (Budi Setiyono. 2012)<sup>17</sup> Sebagaimana disebutkan di atas menambahkan bahwa institusi birokrasi merupakan ruang mesin negara. Di dalamnya berisi orang-orang (pejabat) yang digaji dan dipekerjakan negara untuk memeberikan nasehat dan melaksanakan kebijakan politik negara.

Walaupun secara teoritis pengertian birokrasi dapat dipahami secara simpel sebagai aparaturnegara, secara praktis, pengertian birokrasi ini masih menimbulkan kontroversi. Pada konsepsi yang paling luas, birokrasi sering disebut sebagai badan/ sektor pemerintah,

atau dalam konsepsi bahasa Inggris disebut public sector, atau juga public administration. Konsepsi itu mencakup institusi atau orang yang penghasilannya berasal secara langsung atau tidak langsung dari uang negara atau rakyat yang biasa tercantum dalam APBN (Anggaran Pendapatan dan Pembelanjaan Negara) atau APBD (Anggaran Pendapatan dan Pembelanjaan Daerah). Akan tetapi di banyak negara, ada beberapa kelompok bidang profesi seperti guru, pegawai BUMN, angkatan bersenjata, dan pegawai pemerintah desa, yang walaupun penghasilannya berasal dari uang negara, tapi tidak dimasukkan sebagai bagian dari badan pemerintahan atau publik sector.

Teori Birokrasi Weber: Konsep dan telaah kritis (Budi Setiyono. 2012)<sup>17</sup> dijelaskan bahwa birokrasi dari sosiolog terkemuka Max Weber dipercaya oleh sebagian besar ahli politik pemerintahan sebagai salah satu teori birokrasi utama yang berpengaruh terhadap pembentukan semua organ birokrasi di hampir setiap negara pada saat ini. Gagasan-gagasan Weber tentang birokrasi rasional dianut oleh hampir sebagian besar pemerintah, baik yang demokratis maupun otoriter. Weber memandang bahwa fenomena birokrasi dapat dilihat dalam konteks teori social action.

Menurut dia, semua aktivitas manusia pada dasarnya digerakkan oleh maksud-maksud tertentu (*meaning*). Agar kita bisa memahami dan menjelaskan suatu aksi atau aktivitas, maka maksud dan motivasi yang ada di belakang aktivitas itu harus pula dimengerti. Weber (1978) mengidentifikasi beberapa tipe aktivitas yang dibedakan oleh maksud yang ada di belakangnya, yakni: afektif (*affective*), tradisional (*traditional*), nilai rasional (*value rational*), dan instrumental-rasional (*instrumentally rational*). *Affektive* atau *emotional action* adalah tindakan atau aktivitas yang merupakan akibat dari luapan emosi individu dalam waktu-waktu tertentu. Luapan kemarahan dan kesedihan sebagai akibat dari penghinaan ataupun juga pelecehan fisik adalah contoh dari *affektive action*. *Traditional action* adalah tindakan yang berdasarkan pada kebiasaan yang telah mapan. Manusia melakukan aktivitas dalam pola dan tata cara tertentu karena kebiasaan yang telah mendarah daging, karena segala sesuatu telah terbiasa dilakukan dalam tata cara itu. Dalam konteks ini, manusia sesungguhnya tidak begitu sadar mengapa dia melakukan tindakan itu, karena hanya digerakkan oleh kebiasaan belaka. *Value-rational action* adalah aktivitas yang muncul dari adanya latar belakang tatanan susunan nilai yang jelas, dengan orientasi dan tujuan yang diyakini benar dan dapat dicapai. Mengerjakan perintah agama, loyalitas pada seseorang agar mendapat sesuatu, usaha mempercantik diri supaya disenangi banyak orang, belajar supaya pintar, dan berlatih supaya mahir adalah contoh-contoh dari jenis *value-rational action*. *Instrumentally rational action* merupakan tindakan yang dilatarbelakangi kesadaran oleh keinginan untuk mencapai tujuan secara jelas, dengan alat, kriteria, dan tata cara yang terukur secara pasti. Seorang manajer yang ingin menaikkan produktivitas, atau seorang kontraktor yang sedang membangun gedung apartemen adalah contoh dari aktivitas ini. Jika seorang kontraktor membangun sebuah gedung disasari oleh keinginan untuk memperoleh laba, maka dia harus memperhitungkan betul faktor-faktor seperti pilihan lokasi, bahan bangunan, desain arsitektur.

Pernyataan Dennis H. Wrong yang dikutip oleh Pandji Santosa (dalam Ali Mufis. 1986)<sup>12</sup> mengungkapkan bahwa setiap organisasi birokratik mempunyai ciri struktural utama sebagai berikut: Pembagian tugas, Hierarki otorita, Peraturan dan ketentuan yang terperinci, Hubungan impersonal di antara pekerja Selanjutnya. Max Weber memberikan enam buah ciri-ciri birokrasi sebagai berikut:

Terdapat prinsip pasti dan wilayah yuridiksi resmi, yang pada umumnya diatur dengan hukum atau peraturan-peraturan administratif

Terdapat prinsip hierarki dan tingkat otorita yang mengatur sistem

Manajemen didasarkan pada dokumen-dokumen yang dipelihara dalam bentuk aslinya.

Terdapat spesialisasi dan pengembangan pekerja melalui latihan keahlian

Aktivitas organisasi menurut kapasitas pekerja secara penuh

Berlakunya aturan-aturan umum mengenai manajemen.

Berdasarkan kutipan Eko Purnomo (2011) perbedaan tugas pokok yang mendasarinya, sekurang-kurangnya dapat dibedakan dalam tiga katagori yaitu (Alfian dan

Nazaruddin, 1991) Birokrasi Pemerintahan Umum Yaitu rangkaian organisasi pemerintahan yang menjalankan tugas-tugas pemerintahan umum termasuk memelihara ketertiban dan keamanan dari tingkat pusat sampai daerah (Provinsi, Kabupaten, Kecamatan, dan Desa). Tugas tersebut lebih bersifat mengatur (*regulative function*) 2) Birokrasi pembangunan Yaitu organisasi pemerintahan yang menjalankan salah satu bidang atau sektor khusus guna mencapai tujuan pembangunan, seperti pertanian, kesehatan, pendidikan, industri, dll. Fungsi pokoknya adalah fungsi pembangunan (*development function*) atau fungsi adaptasi (*adaptive function*) 3) Birokrasi Pelayanan Yaitu unit organisasi yang pada hakikatnya merupakan bagian atau langsung berhubungan dengan masyarakat dalam kategori ini dapat disebut antara lain; rumah sakit, sekolah, kantor koperasi, bank rakyat tingkat desa, kantor atau unit pelayanan sosial, dan unit pelayanan lainnya yang memberikan pelayanan langsung kepada masyarakat atas nama pemerintah.

Orientasi atau kecenderungan sikap birokrasi terhadap masyarakat dapat dibedakan menjadi kategori; orientasi pelayanan (*service orientation*) dan orientasi pengendalian sosial (*social control orientation*). (Alfian dan Nazzarudin, 1991)<sup>4</sup> yang dikutip oleh Eko Purnomo, 2011) Orientasi pelayanan Birokrasi dengan orientasi pelayanan kepada orang-orang yang berhubungan dengannya berupa sikap pelayanan profesional yang bertujuan menjamin kepuasan pihak yang dilayani. 2) Orientasi pengendalian sosial Orientasi pengendalian sosial lebih menekankan pengendalian atau pengawasan karena hal yang penting dalam orientasi ini, adalah menjalankan suatu peraturan atau regulasi guna memelihara ketertiban masyarakat. Sebagai abdi negara birokrasi Indonesia lebih berorientasi sebagai pengatur sedangkan sebagai abdi masyarakat birokrasi seharusnya berorientasi sebagai pelayan, fasilitator serta membantu dan mempermudah masyarakat dan warga negara dalam urusan atau kepentingan mereka dengan pemerintah.

Penelitian ini menemukan bahwa adanya perbedaan kecenderungan perilaku pemimpin birokrasi di pemerintah Provinsi Papua dan di Pemerintah Kabupaten Merauke yang notabene masih termasuk bagian dari Provinsi Papua. Seperti yang dijelaskan dalam 12 indikator dibawah ini :

Perwakilan (*representation*). Pada tingkat provinsi, akademisi dan tokoh masyarakat menilai bahwa pemimpin birokrasi cenderung mengatasnamakan individu, sedangkan hanya pemimpin nya sendiri menilai cenderung mengatasnamakan institusi. Pada tingkat kabupaten seluruh informan menyatakan pemimpin birokrasi di kabupaten cenderung mengatasnamakan institusi.

Tuntutan perdamaian (*reconciliation*). Baik pada tingkat provinsi maupun kabupaten seluruh informan melihat bahwa pemimpin birokrasi mampu mendamaikan konflik, namun pada tingkat provinsi informan menyatakan bahwa ketidakteraturan masih terjadi, dan pada tingkat kabupaten informan menyatakan bahwa terjadi pengurangan ketidakteraturan.

Toleran terhadap ketidakpastian (*tolerance of uncertainty*). Pada tingkat provinsi, akademisi dan tokoh masyarakat menilai bahwa pemimpin birokrasi kurang memberikan ruang bagi toleransi keterlambatan kerja bawahannya, sedangkan hanya pemimpin nya sendiri menilai sangat memberikan ruang toleransi. Berbeda pada tingkat kabupaten, informan melihat bahwa pemimpin birokrasi memberikan ruang bagi toleransi keterlambatan kerja bawahannya namun memberikan konsekuensi tertentu.

Keyakinan (*persuasiveness*). Pemimpin birokrasi di provinsi menurut akademisi dan tokoh masyarakat Komunikasi yang dibangun pemimpin untuk memberikan keyakinan kepada oranglain adalah dengan menjadikan jabatan yang dimiliki sebagai unsur utama, sedangkan pemimpin sendiri menyatakan bahwa mereka sudah melakukan komunikasi dengan cukup baik, hanya saja tergantung strategi individu masing-masing pemimpin. Pada tingkat kabupaten para informan menyatakan bahwa Mayoritas pemimpin mampu melakukan pendekatan-pendekatan personal dan membangun komunikasi dengan baik untuk memberikan keyakinan kepada oranglain.

Struktur inisiasi (*inisation of structure*). Seluruh informan menyatakan bahwa pemimpin birokrasi di tingkat provinsi selalu berulang kali menyatakan dirinya sebagai seseorang yang memiliki jabatan strategis yang memiliki wewenang dalam struktur

inisiasi, dan pada tingkat kabupaten seluruh informan juga menyatakan bahwa pemimpin jarang penekanan-penekanan kepada bawahannya untuk menyetakan dirinya sebagai seseorang yang memiliki jabatan strategis yang memiliki wewenang dalam struktur inisiasi.

Toleransi kebebasan (*tolerance of freedom*). Akademisi dan tokoh masyarakat menyatakan bahwa Toleransi kebebasan yang diberikan pemimpin adalah bagaimana mengimplementasikan hasil keputusan tersebut dengan cepat, namun kurang dilibatkan dalam pengambilan keputusan, berbeda dengan pernyataan pemimpin sendiri menilai bahwa sudah sangat memberikan ruang kepada bawahannya untuk berinovasi bahkan dalam kondisi tertentu melibatkan dalam pengambilan keputusan, namun semua kembali kepada individunya. Pada tingkat kabupaten para informan menyatakan bahwa Pemimpin banyak memberikan ruang kepada bawahan untuk berinovasi dalam pekerjaannya, berinisiatif, jika terlibat dalam pengambilan keputusan tergantung dari kedudukan jabatan bawahan tersebut sebagai apa, karena tidak semua keputusan dapat melibatkan bawahan.

Asumsi peranan (*role Assumption*). Pemimpin birokrasi pada tingkat provinsi dinilai akademisi dan tokoh masyarakat selama ini adalah pemimpin secara aktif menggunakan peranan kepemimpinannya daripada menyerahkan kepemimpinan kepada orang lain, sedangkan menurut pemimpin sendiri bahwa pemimpin sudah berusaha memberikan teladan yang terbaik, namun kembali kepada individu dibawahnya mau meneladani atau tidak. Pada tingkat kabupaten para informan menyatakan bahwa pemimpin secara aktif menggunakan peranan kepemimpinannya namun beberapa kali juag pemimpin mempercayakan kepemimpinan kepada orang lain yang dipercayainya.

Konsiderasi (*consideration*). Para informan baik pada tingkat provinsi dan kabupaten menyatakan bahwa Pemimpin cukup tenang dalam berperilaku dalam bekerjasama, namun yang berbeda adalah pada pemimpin birokrasi padatingkat provinsi seringkali pemimpin juga cenderung kurang tenang mengedepankan jabatannya sebagai alat dalam memberikan perintah, sedangkan pada tingkat kabupaten pemimpin sering memberikan bantuan kepada bawahan.

Penekanan pada hal-hal yang produktif (*productive emphasis*). Akademisi dan tokoh masyarakat menyatakan bahwa pemimpin mementingkan atau menekankan kepada hal-hal yang bersifat produktif, sedangkan pemimpinnya sendiri menyatakan bahwa pemimpin bukan hanya menekankan kepada hal-hal yang bersifat produktif saja, namun juga memberikan contoh, mendamping dan memberikan ruang kepada bawahan, namun semua kembali kepada individu, pada tingkat kabupaten para informan menyatakan bahwa pemimpin pada umum memang mementingkan atau menekankan kepada hal-hal yang bersifat produktif, namun juga sangat memperhatikan bagaimana prosesnya.

Ketepatan yang bersifat produktif (*predictive accuracy*). Pada tingkat provinsi, akademisi dan tokoh masyarakat menyatakan bahwa pemimpin belum memperlihatkan wawasan kedepan dan memiliki kecakapan untuk memperkirakan hasil yang akan datang secara akurat, hanya menyesuaikan dengan perintah yang diterima dari atasannya, sedangkan menurut pemimpinnya sendiri bahwa pemimpin cukup memperlihatkan wawasan kedepan dan memiliki kecakapan untuk memperkirakan hasil yang akan datang secara akurat, hanya saja selalu menyesuaikan dengan perintah yang diterima dari atasannya lagi. Pemimpin birokrasi di kabupaten menurut informan cukup baik memperlihatkan wawasan kedepan dan memiliki kecakapan untuk memperkirakan hasil yang akan datang secara akurat, karena memiliki kompetensi.

Integrasi (*integration*). Pada tingkat provinsi, akademisi dan tokoh masyarakat menyatakan bahwa pemimpin belum secara maksimal memelihara hubungan organisasi dan mampu mengatasi konflik antar anggota, sedangkan menurut pemimpinnya sendiri bahwa pemimpin cukup secara maksimal memelihara hubungan organisasi dan mampu mengatasi konflik antar anggota. Pemimpin birokrasi di kabupaten menurut informan pemimpin cukup baik memelihara hubungan organisasi dan mampu mengatasi konflik antar anggota.

Orientasi kepada atasan (*superior orientation*). Seluruh informna menyatakan bahwa pemimpin birokrasi sangat memelihara hubungan ramah-tamah dengan atasan yang

## Model Kecenderungan Perilaku Pemimpin Birokrasi

mempunyai pengaruh terhadap pemimpin. Yang berbeda adalah pada tingkat provinsi informan menyatakan bahwa pemimpin pasti berjuang untuk memperoleh kedudukan yang lebih tinggi, sedangkan di kabupaten informan menyatakan bahwa pemimpin mengikuti kebijakan yang berlaku untuk memperoleh kedudukan yang lebih tinggi.

Disini jelas terlihat bahwa Model Kecenderungan Perilaku Pemimpin Di Provinsi Papua berbeda dengan di Kabupaten Merauke, dimana :

Pemimpin di Pemerintahan Provinsi Papua terlihat sangat kental perilaku individualisme atau kelompoknya, sehingga mengantarkan kepada gaya kepemimpinan yang berpola mementingkan hasil yang dapat dicapai pada sebagian besar pemimpin, sedangkan sebagian kecil pemimpin lebih menyesuaikan dengan kondisi atau lingkungan yang dihadapi. Tipe kepemimpinan akhirnya cenderung kepada tipe kepemimpinan diantara otoriter dan kendali bebas dengan sedikit demokrasi. Pucuk pimpinan telah berusaha memberikan teladan namun pada akhirnya akan kembali kepada perilaku individu setiap manusia. Bahkan ada beberapa pemimpin yang secara baik telah melakukan kepemimpinan secara baik.

Pemimpin di Pemerintahan Kabupaten Merauke terlihat sangat terbuka dengan keberagaman individu sehingga perilakunya mengutamakan institusi, yang mengantarkan kepada gaya kepemimpinan yang berpola mementingkan pelaksanaan hubungan kerja sama; yang divariasikan dengan Gaya kepemimpinan yang berpola mementingkan hasil yang dapat dicapai dalam rangka mewujudkan tujuan organisasi, serta Gaya kepemimpinan yang berpola mementingkan pelaksanaan tugas secara efektif dan efisien, agar mampu mewujudkan tujuan secara efektif dan efisien, agar mampu mewujudkan tujuan secara maksimal; Tergantung dari kondisi lingkungan dan permasalahan yang dihadapi. Tipe kepemimpinan akhirnya cenderung kepada tipe kepemimpinan diantara demokratis yang sedikit diwarnai dengan otoriter dan kendali bebas.

Perbedaan yang terjadi antara pemimpin di provinsi dan di kabupaten dikarenakan :

Kurang pemahaman kebijakan otonomi khusus Papua dan aturan-aturan lainnya yang tidak dalam.

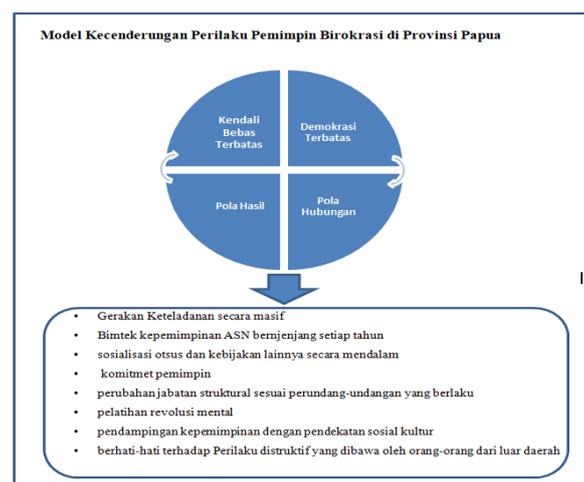
Kurangnya pemahaman tentang gaya dan tipe kepemimpinan yang baik dalam birokrasi

Jumlah keberagaman budaya yang tidak seimbang

Perilaku individu yang kurang terbuka terhadap ketaatan terhadap pemimpin yang memberikan keteladanan

Kondisi lingkungan dan sosial budaya kedaerahan yang masih kental

Sehingga model kecenderungan perilaku yang ada saat ini dan solusi yang ditawarkan peneliti kepada pemimpin birokrasi di wilayah Provinsi Papua adalah sebagai berikut :



**Model Kecenderungan Perilaku Pemimpin Birokrasi**

Maka berdasarkan hasil Model Kecenderungan Perilaku Pemimpin Birokrasi di Provinsi Papua yang ditemukan kemudian dilakukan analisis SWOT untuk menemukan model yang tepat :

**Strengths/Kekuatan (S)**

- S1 Perilaku social budaya yang menjunjung nilai kekeluargaan
- S2 Perberlakuan Undang-Undang Otonomi Khusus Papua
- S3 Menerapkan gaya kepemimpinan yang menyesuaikan kondisi

**Weaknesses/Kelemahan (W)**

- W1 Minimnya pemahaman Undang-Undang Otonomi Khusus Papua
- W2 Belum maksimal Bimbingan Teknis, Sosialisasi, Pelatihan Kepemimpinan dan kebijakan
- W3 Belum adanya pendampingan kepemimpinan yang berkelanjutan
- W4 penempatan jabatan structural yang belum seluruhnya mematuhi peraturan yang berlaku
- W5 Kesadaran individu untuk meneladani pemimpin yang benar
- W6 pemimpin cenderung mengutamakan kepentingan individu dan kelompok setelah itu baru institusi.
- W7 pemimpin menggunakan peran jabatan stukturanya untuk memberikan tekanan kepada bawahannya.
- W8 hanya sebagian kecil Pimpinan telah memberikan keteladalan perilaku

**Opportunities/Peluang (O)**

- O1 Pemimpin di Pemerintah Kabupaten Merauke lebih cenderung kepada tipe kepemimpinan demokratis dan tipe lainnya menyesuaikan dengan kondisi permasalahan
- O2 Keunikan demografi, geografi, social dan kultur yang beragam
- O3 Adanya upaya pemerintah untuk melakukam bimtek dan sejenisnya
- O4 pemimpin memberikan ruang kepada bawahannya untuk berinovasi

**Threat/Ancaman (T)**

- T1 Tinggi nya anggaran Bimtek dan pendampingan kepemimpinan dan sosialisasi kebijakan pemerintah
- T2 tidak ada pendampingan yang berkelanjutan dari pihak manapun dalam meningkatkan jiwa kepemimpinan
- T3 masuknya paham-paham radikal di masyarakat lokal

SWOT	MEMBANTU Dalam mencapai tujuan	MENGHAMBAT Dalam menghambat tujuan
DARI DALAM Sifat organisasi/produk	<b>Strengths/Kekuatan (S)</b> S1 Perilaku social budaya yang menjunjung nilai kekeluargaan S2 Perberlakuan Undang-Undang Otonomi Khusus Papua S3 Menerapkan gaya kepemimpinan yang menyesuaikan kondisi	<b>Weaknesses/Kelemahan (W)</b> W1 Minimnya pemahaman Undang-Undang Otonomi Khusus Papua W2 Belum maksimal Bimbingan Teknis, Sosialisasi, Pelatihan Kepemimpinan dan kebijakan W3 Belum adanya pendampingan kepemimpinan yang berkelanjutan W4 penempatan jabatan structural yang belum seluruhnya mematuhi peraturan yang berlaku W5 Kesadaran individu untuk meneladani pemimpin yang benar W6 pemimpin cenderung mengutamakan kepentingan individu dan kelompok setelah itu baru institusi. W7 pemimpin menggunakan peran jabatan stukturanya untuk memberikan tekanan kepada bawahannya. W8 hanya sebagian kecil Pimpinan telah memberikan keteladalan perilaku
	<b>Opportunities/Peluang (O)</b> O1 Pemimpin di Pemerintah Kabupaten Merauke lebih cenderung kepada tipe kepemimpinan demokratis dan tipe lainnya menyesuaikan dengan kondisi permasalahan O2 Keunikan demografi, geografi, social dan kultur yang beragam O3 Adanya upaya pemerintah untuk melakukam bimtek dan sejenisnya. O4 pemimpin memberikan ruang kepada bawahannya untuk berinovasi	<b>Threat/Ancaman (T)</b> T1 Tinggi nya anggaran Bimtek dan pendampingan kepemimpinan dan sosialisasi kebijakan pemerintah T2 tidak ada pendampingan yang berkelanjutan dari pihak manapun dalam meningkatkan jiwa kepemimpinan T3 masuknya paham-paham radikal di masyarakat lokal
DARI LUAR Sifat lingkungan sekitar		

#### **4. Kesimpulan**

Seorang pemimpin. Dalam melakukan tugas kepemimpinannya dengan menggunakan gaya dan tipe kepemimpinan tertentu mempunyai karakteristik tersendiri. Seorang pemimpin mempunyai sifat, kebiasaan, temperamen, watak, dan kebiasaan sendiri yang khas sehingga dengan tingkah laku dan gayanya sendiri membedakan dirinya dengan orang lain. Tipe kepemimpinannya tersebut pasti akan mewarnai perilaku kepemimpinan. Penelitian ini menemukan jawaban dari rumusan permasalahan, berupa model kecenderungan perilaku pemimpin birokrasi di Provinsi Papua adalah memiliki tipe kepemimpinan kendali bebas terbatas dan demokrasi terbatas, dengan gaya kepemimpinan berpola kepada hasil dan kerjasama. Model ini diharapkan dapat memberikan gambaran kecil dari perilaku pemimpin birokrasi di Pemerintah Provinsi Papua saat ini. Guna perbaikan perilaku pemimpin birokrasi yang lebih baik maka kedepan dibutuhkan strategi para pemimpin untuk lebih memahami konsep dan implementasi kepemimpinan serta memahami secara utuh tentang otonomi khusus papua, sekaligus menjadikan diri sebagai teladan bagi yang lainnya, mengasah kompetensi dan memberikan ruang kepada bawahan untuk berinovasi, bagi perguruan tinggi yang berada di Provinsi Papua hendaknya dapat bersinergi memberikan pendidikan/pengetahuan/sosialisasi/pelatihan/penelitian yang berkelanjutan dalam program-program kepemimpinan dan kebijakan-kebijakan pemerintah yang berlaku, bagi para Tokoh Masyarakat dapat secara transparan diterima para pemimpin dan memberikan masukan secara baik kepada pemerintah dan pemimpin birokrasi guna perbaikan perilaku pemimpin yang bijaksana, dan bagi Pemerintah Provinsi Papua diharapkan dapat memberikan pendidikan/pengetahuan/sosialisasi/pelatihan yang berkelanjutan, tentu saja semua ini membutuhkan dukungan dari masyarakat dan seluruh unsur di negeri ini.

## Referensi

1. Abdul Azis Wahab. 2008. *Anatomi Organisasi dan Kepemimpinan Pendidikan*. Bandung : Alfabeta.
2. Asmani, Jamal. Ma'mur. 2009. *Manajemen Pengelolaan dan Kepemimpinan Pendidikan Profesional*. Edisi Pertama. Jogjakarta: Diva Press.
3. Andang, 2014. *Manajemen dan Kepemimpinan Kepala Sekolah, Konsep, Strategi, dan Inovasi Menuju Sekolah Efektif*. Yogyakarta: Ar-Ruzz Media.
4. Alfian dan Nazaruddin Sjamsuddin. 1991. *Profil Budaya Politik Indonesia*. Jakarta: Pustaka Utama Grafiti.
5. Aspina. 2010. Pengaruh Perilaku Pemimpin, Karakteristik Tugas Dan Harapan Bawahan Terhadap Kepuasan Atas Kepemimpinan Di Lingkungan Dinas Pendidikan Kabupaten Donggala Sulawesi Tengah. *Jurnal Manajemen Pendidikan*, Vol 1 No 2.
6. Bahar Agus Setiawan dan Abd. Muhith. 2013. *Transformasional Leadership*. Jakarta:PT Raja Grafindo Persada.
7. Daryanto. 2011. *Kepala Sekolah Sebagai Pemimpin Pembelajaran*. Yogyakarta: Gava Media.
8. Efendi, Nur. *Islamic Educational Leadership; Memahami Integrasi Konsep Kepemimpinan di Lembaga Pendidikan Islam*, Yogyakarta: Parama Publishing, 2015.
9. Eko Purnomo dan Herlina JR Saragih, 2016. *Kepemimpinan Dalam Organisasi*. Yayasan Nusantara Bangun Jaya.
10. Muwahid Shulhan, *Metode Kepemimpinan Kepala Madrasah Dalam meningkatkan Kinerja Guru*, Yogyakarta: Sukses Offset, 2013
11. Mufiz, Ali. 1986. *Pengantar Administrasi Negara*. Jakarta: Kaunika Universitas Terbuka.
12. Moh. Nazir. 1988. *Metodologi Penelitian*. Jakarta: Ghalia Indonesia.
13. Miles M.B and Huberman A.M.1992. *Analisi data Kualitatif*, diterjemahkan TR. Rohidi. Jakarta: UI Press.
14. Pieter Sahertian. 2010. Perilaku Kepemimpinan Berorientasi Hubungan Dan Tugas Sebagai Anteseden Komitmen Organisasional, Self-Efficacy Dan Organizational Citizenship Behavior (Ocb). *Jurnal manajemen dan Kewirausahaan*, Vol 12, No 2.
15. Ridwan El Hariri. 2011. Pengaruh Perilaku Kepemimpinan Terhadap Kinerja Layanan Akademik Pegawai Di Universitas Pendidikan Indonesia. *Jurnal Manajemen dan Sistem Informasi* Vol 10, No 2, 2011
16. Riyadi. 2008. Leadership Engineering Within Bureaucracy: A Paradigm To Construct Bureaucratic Behaviours, *Jurnal Ilmu Administrasi Negara*, Vol 5 No 3. PKPPA I LAN Bandung.
17. Setiyono, B. (2012). *Birokrasi dalam Perspektif Politik dan Administrasi*. Bandung: Nuansa.
18. Schoorl JW. 1984. *Modernisasi: Pengantar Sosiologi Pembangunan Negara-negara Berkembang*. Terjemahan R.G. Soekadijo. Jakarta: PT. Gramedia.
19. Stogdill, Ralph M., 1974, *Handbook of Leadership*, London: Collier Macmillan Publisher.
20. Terry, George R dan Leslie W.Rue. 2014. *Dasar-Dasar Manajemen*, penerjemah G.A Ticoalu. Jakarta: PT Bumi Aksara.