

# Manajemen Modern dan Humanis Bagi Birokrasi di Indonesia

(Perspektif Max Weber)



Murpin Josua Sembiring lahir di Kota Binjai 4-2-1962, Sumatera Utara dari Orang Tua: Bapak Alm. Letkol Infantri Rasmin Sembiring Gurukinayan yang adalah Tentara Pejuang Kemerdekaan RI ikut bertempur/ perang gerilya melawan penjajahan tentara Jepang di Tahun 1942-1945 dan Ibu Alm. Pawenberu Surbakti yang seorang srikandi terlatih membantu para Tentara pejuang kemerdekaan RI di era perang gerilya.

Penulis menyelesaikan Doktor (S3) Ilmu Ekonomi di Pascasarjana Unair tahun 2012 dengan predikat lulus CUM LAUDE dengan spesialisasi keilmuan dibidang Manajemen Strategik dan Sumber Daya

Manusia.

Menjabat Rektor di Universitas Widya Kartika Surabaya (periode 2013-2016 & periode 2016-2018) dan selanjutnya terpilih dan dipercayakan menjadi Rektor di Universitas Ma Chung Kota Malang hingga sekarang (2019-2023)

Aktivitas di organisasi kemasyarakatan sangat banyak mulai menjadi pimpinan organisasi di kelompok Cipayang, Ketua Umum DPD Mahasiswa Pancasila (Mapancas) Propinsi Jawa Timur,, Pengurus DPD KNPI Propinsi Jawa Timur dua periode (1991-1993 & 1996-1999), jadi Ketua Umum Forum Komunikasi Dosen Kopertis 7 Se Jawa Timur hingga jadi Bendahara Nasional Dewan Nasional YMCA Indonesia (Young Men's Christian Association) yang berpusat di Kowloon-Hongkong

Aktip diberbagai organisasi professional dan kompetensi :menjadi Pimpinan Dewan Koperasi Indonesia Daerah Surabaya (Dekopin), Ketua Umum DPWAKrindo (Asosiasi Koperasi Ritel Indonesia) Propinsi Jawa Timur, Dewan Penasehat Kantor Dagang Indonesia (KADIN) Kota Surabaya, Bendahara Dewan Pendidikan Kota Surabaya (DPS). Juga di era Penataran P4 menjadi Penatar P4 termuda di BP7 (Badan Pembinaan Pendidikan Pelaksanaan Pedoman Penghayatan dan Pengamalan Pancasila) Propinsi Jawa Timur (Thn 1994-1998).

Penulis adalah dosen ASN (Aparatur Sipil Negara) LLDIKTI Wilayah VII Jawa Timur yang dipekerjakan di Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Ma Chung Kota Malang dengan tugas tambahan sebagai Rektor Universitas Ma Chung aktif menulis buku, jurnal internasional, menjadi pembicara/narasumber/pelatih diberbagai forum pelatihan, seminar, radio, televisi, Koran baik Internasional, Nasional dan regional. Sebagai ASN yang juga bagian dari Birokrasi Pemerintahan penulis banyak sekali bersinergi, bermitra dan berkolaborasi dengan para pimpinan birokrasi dari berbagai instansi pemerintahan pusat hingga daerah.

Penerbit

Zifatama Jawara  
Jl. Taman Pondok Jati J4,  
Taman - Sidoarjo  
Telp : 031-99786278  
Email : zifatama1@gmail.com

ISBN 978-623-7748-23-6



9 786237 748236

Murpin Josua Sembiring

# Manajemen Modern dan Humanis Bagi Birokrasi di Indonesia

(Perspektif Max Weber)



Zifatama  
JAWARA

# Manajemen Modern dan Humanis Bagi Birokrasi di Indonesia (Perspektif Max Weber)

Murpin Josua Sembiring



# Manajemen Modern dan Humanis Bagi Birokrasi di Indonesia (Perspektif Max Weber)

Penulis : Murpin Josua Sembiring

© 2020

Diterbitkan Oleh:

 Penerbit  
**Zifatama Jawara**  
Jl. Taman Pondok Jati J4,  
Taman - Sidoarjo  
Telp : 031-99786278  
Email : zifatama1@gmail.com  
Anggota IKAPI No. 149/JTI/2014

Cetakan Kedua (Edisi Revisi), Agustus 2020  
Ukuran/ Jumlah hal: 155x230 mm / 89 hlm  
Layout : Emjy  
Cover: Emjy

ISBN : 978-623-7748-23-6

Hak cipta dilindungi oleh Undang-undang Ketentuan Pidana Pasal 112 - 119. Undang-undang Nomor 28 Tahun 2014 Tentang Hak Cipta. Dilarang keras menerjemahkan, memfotokopi, atau memperbanyak sebagian atau seluruh isi buku ini tanpa izin tertulis dari penerbit.

# KATA PENGANTAR

Puji syukur kami panjatkan kepada Tuhan Yang Maha Mulia sehingga pada akhirnya revisi buku ini dapat kami selesaikan dengan baik dari cetakan pertamanya tahun 2009 dengan ISBN: 978-979-3100-23-4.

Buku monograf ini mendalami, meneliti dan menganalisa dengan metodologi riset tentang pemikiran-pemikiran Max Weber dalam berbagai bukunya khusus bidang ilmu manajemen yang terkait dengan manajemen birokrasi yang mencakup berbagai hal seperti : Manajemen birokrasi yang modern, etos kerja, dinamika kelompok, konflik dan pengelolaannya serta prinsip-prinsip humaniora dalam menuju system birokrasi yang modern, efisien dan humanis.

Kiranya buku ini dapat bermanfaat bagi pengembangan dan perluasan ilmu manajemen bagi mahasiswa, dosen, peneliti, birokrat dan setiap pembacanya.

Malang, Agustus 2020  
Penulis,

Murpin Josua Sembiring

# KATA SAMBUTAN

Birokrasi yang modern dan humanis sangatlah didambakan masyarakat di Indonesia dari sabang hingga merauke.

Pejabat yang humanis, rendah hati punya jiwa melayani dan professional mampu menciptakan kemajuan-kemajuan besar di masyarakat sehingga untuk mencapai pelayanan yang prima maka diperlukan berbagai masukan-masukan dari karya-karya ilmiah para ilmuwan dibidang manajemen sumberdaya manusia seperti isi buku ini.

Saya sungguh bahagia sobat saya berhasil membuat buku monograf ini melalui kajian teori, perumusan jalan pemikiran Max Weber yang dapat di implementasinya kedalam Manajemen Modern yang Humanis bagi Birokrasi di Indonesia. Buku monograf ini sangat bagus menjadi referensi bagi para pemangku kepentingan di berbagai birokrasi di Papua Barat, Papua dan seluruh Indonesia .

Buku Manajemen Modern dan Humanis bagi Birokrasi di Indonesia ( Perspektif Max Weber) ini sangat sejalan dengan Jargon KEMENKUMHAM RI dan dikombinasikan dengan jargon saya selaku Kepala Kantor Wilayah KEMENKUMHAM Propinsi Papua Barat yaitu menjadi PASTI BISA: Profesional, Akuntabilitas, Sinergi, Transfaran, Inovatip, Berwibawa, Inspiratif, Santun, dan Amanah. Salam Hangat dari Papua Barat untuk Indonesia.



**KAKANWIL KEMENKUMHAM PAPUA BARAT**

**ANTHONIUS MATIUS AYORBABA, S.H., M.Si.**

# KATA SAMBUTAN

Birokrasi menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) adalah sistem pemerintahan yang dijalankan oleh pegawai pemerintah karena telah berpegang pada hierarki dan jenjang jabatan. Dalam menjalankan birokrasi pemerintah tidak dapat berjalan sendiri, diperlukan referensi dan masukan dari *stakeholder* lain baik dari bidang pendidikan, perekonomian, sosial dan budaya.

Dalam bidang pendidikan, saya sangat bergembira karena sahabat saya Sdr Dr. Murpin Josua Sembiring .S.E.,M.Si telah berhasil meneliti/menganalisa, merumus dan menuliskan jalan pemikiran Max Weber implementasinya dalam bentuk Manajemen Modern yang Humanis bagi Birokrasi di Indonesia. Buku monograf ini sangatlah layak dijadikan referensi bagi Para pemangku kepentingan di sebuah birokrasi .

Kiranya buku ini dapat memperkaya dan memperdalam pengetahuan terkait manajemen birokrasi sehingga seluruh pelaksana birokrasi dapat berkinerja lebih baik dicintai oleh masyarakat luas.



KEPALA DINAS TENAGA KERJA DAN TRANSMIGRASI  
PROVINSI JAWA TIMUR  
**Dr. HIMAWAN ESTU BAGIJO, S.H., M.H.**

# KATA SAMBUTAN

Max Weber sebagai salah satu intelektual sosial paling berpengaruh abad 20, memiliki kontribusi keilmuan yang menjangkau berbagai disiplin ilmu sosial lainnya, meliputi ilmu hukum, ekonomi, budaya, politik, sejarah dan agama.

Berbekal dengan pengalaman yang panjang dan kepakaran dalam bidang manajemen khususnya *management strategic dan SDM* , serta perhatian khusus sahabat/mitra saya ini Sdr. Dr. Murpin Josua Sembiring.S.E.,M.Si terhadap sistem birokrasi di Indonesia yang modern dan humanis dalam perspektif Max Weber, maka saya senang sekali menyambut baik penerbitan buku ini.

Penulis lama sekali berkolaborasi dengan saya saat beliau selaku Ketua Umum DPW AKRINDO (Asosiasi Koperasi Ritel Indonesia) Propinsi Jawa Timur yang bercita-cita luhur menjadikan Koperasi menjadi Soko guru ekonomi di Indonesia, dimana AKRINDO dimulai di Jawa Timur dan akhirnya me-Nasional (terbentuknya AKRINDO di banyak Propinsi di Indonesia)

Buku ini sangat besar manfaatnya serta layak sebagai referensi bagi para pejabat birokrat di Indonesia.

Salam hangat.



Kepala Dinas Koperasi dan UKM Provinsi Jawa Timur

**Dr. Mas Purnomo Hadi, M.M.**

# DAFTAR ISI

Kata Pengantar .....	iii
Kata Sambutan Kakanwil Kemenkumham .....	iv
Kata Sambutan Kepala Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Provinsi JATIM .....	v
Kata Sambutan Kepala Dinas Koperasi dan UKM Provinsi Jatim .....	vi
Daftar Isi .....	vii

## BAB I

Pendahuluan .....	1
1.1 Latar Belakang .....	1
1.2 Rumusan Masalah .....	3
1.3 Tujuan .....	3

## BAB II

Tinjauan Pustaka (Teori Mutakhir) .....	5
2.1 Fungsi Manajemen .....	8
2.2 Teori Birokrasi Max Weber .....	16
2.3 Teori Manajemen konflik di Organisasi/Birokrasi .....	20

## BAB III

Hasil dan Pembahasan .....	23
3.1 Hasil .....	23
3.2 Pembahasan .....	30
3.2.1 Menuju Birokrasi yang Humanis .....	31
3.2.2 Organisasi Formal dan Organisasi Informal .....	34
3.2.3 Tipe Ideal Birokrasi dari Max Weber .....	40
3.2.4 Karakteristik Birokrasi .....	42
3.2.5 Pentingnya Birokrasi .....	43
3.2.6 Konsep dan Praktik Birokrasi .....	47
3.2.7 Asset sumber kekuasaan birokrasi .....	49
3.2.8 Pemikiran Weber Tentang <i>Human Machine</i> .....	52
3.2.9 Manajemen Konflik di Organisasi .....	53

3.2.10 Birokrasi Yang Humanisme .....	60
3.2.11 Implementasi Ilmu Sosial Kritis .....	64
3.3 Perdebatan Metodologi (Methondestreit) .....	66
3.4 Penerapan Pemikiran Max Weber Pada Manajemen Modern yang Humanis di Birokrasi di Indonesia.....	74

## **BAB IV**

PENUTUP .....	81
Kesimpulan .....	81
Daftar Pustaka .....	82

# BAB I

## PENDAHULUAN

### **1.1 Latar Belakang.**

#### **(Perjalanan Karya bersejarah Max Weber)**

Max Weber adalah seorang sarjana yang mempunyai tingkat kemampuan intelektual yang sangat luar biasa dan memiliki kepribadian yang bisa menimbulkan kesan mendalam lewat pengetahuannya pada siapa saja yang mempunyai kesempatan istimewa untuk mengenal dirinya.

Dia mendapat pendidikan untuk menjadi seorang ahli hukum dan sebagai kegiatan tambahan dari tugasnya mengajar sebagai Profesor di Freiburg Heidelberg dan Munich, dia juga aktif menulis dalam berbagai bidang keilmuan seperti sejarah agraria kuno, kondisi-kondisi populasi pedesaan di Prussia, metodologi ilmu-ilmu social dan juga sosiologi agama. Tidak termasuk kegiatan-kegiatan yang berhubungan dengan guru dan siswa.

Dia bepergian keberbagai negara yang mempunyai minat yang besar terhadap gerakan-gerakan sosial dan politik kontemporer, berperan secara aktif dan tidak memihak dalam penyelesaian krisis yang menghadapkan Jerman pada jurang peperangan. Dia juga turut serta

didalam rombongan delegasi Jerman ke Versailles pada bulan Mei tahun 1919. Pada Usia 56 tahun, Dia meninggal dunia di Munich pada tahun 1920. Dia akhirnya tidak mampu menyelesaikan revisi akhir dari karya-karyanya, sebagian disebabkan oleh penyakit menahun yang dideritanya dan yang telah memaksanya menjalani hidup sebagai seorang yang cacat, sebagian lagi karena kematian yang begitu awal, dan sebagian barangkali karena skala yang begitu besar dari apa yang dia kerjakan. Koleksi karya-karyanya banyak diterbitkan setelah kematiannya. Karyanya yang paling akhir, yang disusun berdasarkan pada catatan-catatan perkuliahan yang ditulis oleh para Mahasiswanya di Munich, telah terbit dalam bahasa Inggris dengan judul "*General Economic History.*"

*Max Weber* dikenal sebagai bapak ilmu sosiologi ekonomi. Ajaran Max Weber ini sebenarnya sesuai dengan ajaran awal Adam Smith (*Theory of Moral Sentiments, 1759*) dan ajaran ekonomi kelembagaan dari John Commons di Universitas Wisconsin (1910).

Karyanya tidak hanya memberikan gagasan-gagasan yang cemerlang dalam bidang-bidang sosiologis ekonomi namun juga menawarkan suatu jalan keluar baru dalam pendekatan-pendekatan untuk memecahkan berbagai macam persoalan system perekonomian yang mensejahterakan rakyat yang ditopang pula oleh tata kelola berbagai organisasi modern dengan birokrasi yang berperan didalamnya.

## **1.2 Rumusan Masalah**

1. Apa yang bisa diterapkan dari pemikiran Max Weber dalam upaya Pengembangan sebuah birokrasi formal dan informal yang humanis.
2. Bagaimana cara menerapkan dan mengembangkan manajemen birokrasi di Indonesia
3. Apakah manfaat pemikiran Max Weber dikembangkan di manajemen birokrasi Indonesia yang mampu mempraktekkan teori-teori adinistarsi modern.

## **1.3 Tujuan**

Theori dan pemikiran Max Weber agar dapat diterapkan dalam manajemen birokrasi di Indonesia yang humanis, mampu menerapkan teori-teoti administrasi yang modern agar kinerja dan produktivitas birokrasi terukur dan efisien.

Pertanyaan yang coba dicari jawaban oleh Weber sebenarnya sederhana dan fundamental. Pertanyaan itu mengenai kondisi-kondisi psikologis yang telah memungkinkan adanya perkembangan peradaban Kapitalis dan organisasinya. Kapitalisme, dalam pengertian dalam perbuatan-perbuatan individu yang besar yang melibatkan kontrol terhadap sumber-sumber finansial yang luas dan menghasilkan kekayaan sebagai suatu hasil dari spekulasi, transaksi peminjaman uang, bisnis perusahaan komersial, pembajakan hak cipta dan perang dagang tercatat dalam sejarah itu sendiri. Kapitalisme, sebagai

suatu sistem perekonomian, yang terletak pada suatu organisasi dari para penerima upah bebas secara legal, dengan suatu tujuan untuk mendapatkan keuntungan uang, dari para pemilik modal dan agen-agennya, dan membuat tanda-tanda dalam setiap aspek masyarakat, merupakan suatu fenomena modern.

Semua revolusi dideklarasikan sebagai suatu yang natural dan tidak terhindarkan. Revolusi- revolusi itu suatu kali pernah berhasil dan kapitalisme sebagai suatu jenis sistim perekonomian yang berlaku di Eropa Barat dan Amerika diungkapkan saat ini dengan kehormatan yang otentik dari kenyataan atau fakta yang jaya.

Tetapi pada awalnya, Kapitalisme merupakan kepura-puraan, dan setelah melalui perjuangan selama berabad-abad, kapitalisme menjadi sesuatu yang mapan. Karena Kapitalisme melibatkan suatu kode perilaku ekonomi dan suatu sistem hubungan manusia yang secara tajam berbeda dengan konvensi-konvensi yang layak dihormati, dengan skema yang bisa diterima dari etika sosial dengan hukum, baik dari hukum gereja maupun hukum dari kebanyakan negara-negara Eropa saat itu.

# BAB II

## TINJAUAN PUSTAKA (TEORI MUTAKHIR)

Kata manajemen berasal dari Old French Menagement, berarti seni melaksanakan dan mengatur. Manajemen belum memiliki definisi yang mapan dan diterima secara universal. Mary Parker Follet, misalnya, mendefinisikan manajemen sebagai seni menyelesaikan pekerjaan melalui orang lain. Definisi ini berarti bahwa seorang manajeryang bertanggung jawab untuk mengelola dan mengarahkan orang lain untuk mencapai tujuan organisasi. Ricky W. Griffin mendefenisikan manajemen sebagai sebuah proses perencanaan, pengorganisasian, koordinasi, dan pengendalian sumber daya untuk mencapai tujuan (*goals*) secara efektif dan efisien. cara yang efektif bahwa tujuan dapat dicapai sesuai dengan perencanaan, sementara efisien berarti bahwa tugas yang dilakukan dengan benar, terorganisir, dan sesuai dengan jadwal.

Ilmu manajemen telah ada sejak ribuan tahun yang lalu. Hal ini dibuktikan dengan piramida di Mesir. Piramida ini dibangun oleh lebih dari 100.000 orang selama 20 tahun. The Giza piramida tidak akan dibangun jika tidak ada

seseorang-tidak peduli apa sebutan untuk manajer ketika ia berencana apa yang harus dilakukan, mengatur orang dan bahan baku mereka, memimpin dan mengarahkan para pekerja, dan menegakkan pengendalian yang tepat untuk memastikan bahwa semuanya dilakukan sesuai dengan rencana.

Pembangunan piramida ini tidak mungkin terjadi tanpa seseorang untuk merencanakan, mengatur dan memobilisasi pekerja, dan mengendalikan pembangunan pada target dengan ketersediaan dana, waktu dan sebagainya.

Praktek manajemen lainnya dapat disaksikan selama tahun 1400-an di kota Venesia, Italia, yang ketika itu menjadi pusat perekonomian dan perdagangan di sana. Warga Venesia mengembangkan bentuk awal perusahaan bisnis dan banyak kegiatan yang lazim dalam organisasi modern saat ini. Sebagai contoh, di gudang senjata Venesia, kapal perang diluncurkan sepanjang kanal dan di setiap perhentian, bahan baku dan tali bendera ditambahkan ke kapal. Hal ini mirip dengan garis model perakitan (assembly line) yang dikembangkan oleh Henry Ford untuk merakit mobil-mobilnya. Selain lini perakitan, orang Venesia telah pergudangan sistem penyimpanan dan untuk memantau isi, manajemen sumber daya manusia untuk mengelola tenaga kerja dan sistem akuntansi untuk melacak pendapatan dan biaya.

Sebelum abad ke-20, ada dua peristiwa penting dalam ilmu manajemen. Insiden pertama terjadi pada tahun 1776, ketika Adam Smith menerbitkan sebuah doktrin ekonomi klasik, *The Wealth of Nations*. Dalam bukunya, ia menyarankan keuntungan ekonomi yang akan diperoleh dari pembagian organisasi buruh (pembagian kerja), dengan rincian pekerjaan menjadi tugas-tugas tertentu dan berulang-ulang.

Peristiwa penting kedua yang mempengaruhi perkembangan ilmu manajemen adalah Revolusi Industri di Inggris. Revolusi Industri menandai dimulainya penggunaan mesin, menggantikan tenaga manusia, yang berakibat pada pindahnya kegiatan produksi dari rumah-rumah menuju tempat khusus yang disebut pabrik. Perpindahan ini mengakibatkan manajer-manajer ketika itu membutuhkan teori yang dapat membantu mereka meramalkan permintaan, memastikan cukupnya persediaan bahan baku, memberikan tugas kepada bawahan, mengarahkan kegiatan sehari-hari, dan lain-lain, sehingga ilmu manajemen mulai dikembangkan oleh para ahli.

## **2.1. Fungsi Manajemen**

Fungsi manajemen adalah elemen dasar yang akan selalu ada dan melekat dalam proses manajemen yang akan dijadikan acuan oleh manajer dalam melaksanakan kegiatan untuk mencapai tujuan. fungsi manajemen pertama kali diperkenalkan oleh seorang industrialis Perancis bernama Henry Fayol pada awal abad ke-20.

Saat itu, ia menyebutkan lima fungsi manajemen, yaitu merancang, mengorganisir, memerintah, mengordinasi, dan kontrol. Tapi kali ini, lima fungsi telah diringkas menjadi empat, yaitu perencanaan, pengorganisasian, pengarahan, dan pengendalian.

Perencanaan adalah untuk berpikir tentang apa yang akan dilakukan dengan sumber daya yang mereka miliki. Perencanaan dilakukan untuk menentukan tujuan perusahaan secara keseluruhan dan cara terbaik untuk memenuhi tujuan itu. Manajer mengevaluasi berbagai rencana alternatif sebelum mengambil tindakan dan kemudian melihat apakah rencana yang dipilih cocok dan dapat digunakan untuk memenuhi tujuan perusahaan. Perencanaan adalah proses yang paling penting dari semua fungsi manajemen karena tanpa perencanaan, fungsi-fungsi lainnya tidak dapat berjalan.

Pengorganisasian atau mengorganisir. Pengorganisasian dilakukan dengan tujuan membagi kegiatan besar menjadi kegiatan acara yang lebih kecil. Pengorganisasian, memungkinkan manajer untuk

memantau dan menentukan orang yang dibutuhkan untuk melaksanakan tugas-tugas yang telah memisahkan mereka. Pengorganisasian dapat dilakukan dengan menentukan apa yang harus dilakukan tugas, siapa yang harus melakukannya, bagaimana tugas-tugas tersebut dikelompokkan, siapa yang bertanggung jawab untuk tugas, di mana keputusan suku bunga harus diambil.

Arah atau mengarahkan tindakan untuk memastikan bahwa semua anggota kelompok berusaha untuk mencapai tujuan yang konsisten dengan perencanaan manajerial dan usaha-usaha organisasi. Jadi *actuating* sarana untuk memindahkan orang ingin bekerja dengan penuh kesadaran dirinya sendiri atau bersama-sama untuk mencapai tujuan yang diinginkan secara efektif. Dalam hal ini yang dibutuhkan adalah kepemimpinan (*Leadership*).

Pemimpin berperan untuk mengevaluasi atau menilai proses pemantauan dan pengendalian kinerja perusahaan untuk memastikan bahwa menjalankan perusahaan sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan. Seorang manajer diperlukan untuk menemukan masalah yang ada dalam operasional perusahaan, kemudian menyelesaikannya sebelum menjadi masalah yang lebih besar. Jumlah karyawan dalam organisasi piramida dengan struktur tradisional, berdasarkan pada tingkat. Dalam organisasi tradisional terstruktur, manajer sering dikelompokkan ke dalam manajer puncak, manajer menengah dan manajer lini pertama (biasanya digambarkan dengan bentuk

piramida, di mana jumlah karyawan lebih besar di bagian bawah daripada di atas).

Manusia dan mesin, dua sarana manajemen, untuk mencapai tujuan diperlukan sarana peralatan (tools). Tool adalah suatu kondisi dalam upaya untuk mencapai hasil yang ditetapkan. Alat ini dikenal dengan 6M, yaitu manusia, uang, bahan, mesin, metode, dan pasar.

Prinsip-prinsip umum manajemen "Henry Fayol" (General prinsip manajemen) terdiri dari:

a) Pembagian kerja (Pembagian kerja)

Pembagian kerja harus disesuaikan dengan kemampuan dan keahlian sehingga pelaksanaan kerja yang efektif. Oleh karena itu, dalam penempatan karyawan harus mempekerjakan orang yang tepat di tempat yang tepat. Pembagian kerja harus rasional/objektif, subjektif dan tidak didasarkan pada orang-orang seperti emosi dasar dan tidak suka.

Dengan prinsip orang yang tepat di tempat yang tepat akan memberikan jaminan stabilitas, kelancaran dan efisiensi. Sebuah divisi baik kerja adalah kunci untuk organisasi kerja. Kecerobohan dalam pembagian kerja akan berdampak kurang baik dan dapat menyebabkan kegagalan dalam pelaksanaan pekerjaan, oleh karena itu, seorang manajer yang berpengalaman akan menempatkan pembagian kerja sebagai prinsip utama yang akan menjadi titik awal untuk prinsip-prinsip lainnya.

b) Wewenang dan tanggung jawab

Setiap karyawan dilengkapi dengan wewenang untuk melakukan pekerjaan dan setiap wewenang melekat atau diikuti pertanggungjawaban. Wewenang dan tanggung jawab harus seimbang. Setiap pekerjaan harus dapat memberikan penjelasan sesuai dengan kewenangan. Oleh karena itu, semakin kecil otoritas lebih akuntabel dan sebaliknya.

Tanggung jawab terbesar terletak pada manajer puncak. Kegagalan bisnis tidak terletak pada karyawan, tetapi terletak pada kepemimpinan atas karena yang memiliki terbesar wewenang manajer puncak. Karena itu, jika manajer puncak tidak memiliki keahlian dan kepemimpinan, otoritas yang dia miliki menjadi kontraproduktif.

c) Disiplin (*Discipline*)

Disiplin adalah perasaan taat dan patuh terhadap tanggung jawab pekerjaan. Disiplin ini berhubungan erat dengan wewenang. Oleh karena itu, pihak berwenang harus mampu disiplin menanamkan terhadap dirinya sendiri serta memiliki tanggung jawab untuk menyesuaikan dengan pekerjaan yang ada wewenangnya.

d) Kesatuan perintah (*Unity of command*)

Dalam karya melaksanakan, karyawan harus memperhatikan prinsip kesatuan komando sehingga pelaksanaan pekerjaan dapat dilakukan. Karyawan

harus tahu kepada siapa ia harus bertanggung jawab sesuai dengan kewenangan yang diperoleh. Perintah datang dari manajer lain untuk seseorang karyawan akan merusak jalan wewenang dan tanggung jawab dan pembagian kerja.

e) Kesatuan Pengarahan (Unity of Direction)

Dalam melaksanakan tugas dan tanggung jawab, karyawan perlu diarahkan menuju sasaran. Entitas sumber daya manusia mengarah kepada pembagian kerja. Mengarahkan kesatuan tergantung pada kesatuan komando. Dalam pelaksanaan pekerjaan mereka dapat terjadi dua perintah menyebabkan arah yang berlawanan. Oleh karena itu, harus jalan yang jelas dari mana karyawan diberdayakan untuk melaksanakan pekerjaan dan kepada siapa ia harus mengetahui batas wewenang dan tanggung jawab untuk menghindari kesalahan. Pelaksanaan arahan kesatuan (*unity of direction*) tidak dapat dipisahkan dari pembagian kerja, wewenang dan tanggung jawab, disiplin dan kesatuan komando.

f) Mengutamakan kepentingan organisasi di atas kepentingan mereka sendiri. Setiap karyawan harus mengabdikan kepentingan mereka sendiri untuk kepentingan organisasi.

Hal semacam itu merupakan kebutuhan yang sangat penting bahwa semua kegiatan berjalan lancar sehingga tujuan dapat tercapai dengan baik. Setiap

karyawan dapat mengabdikan kepentingan pribadi dengan kepentingan organisasi jika menjadi sadar bahwa kepentingan pribadi sebenarnya tergantung pada kesuksesan utama organisasi. Prinsip kepentingan pribadi pengabdian dengan kepentingan organisasi dapat terwujud, jika setiap karyawan merasa baik dalam pekerjaan Anda dan memiliki disiplin yang tinggi.

g) Pengajian pegawai

Gaji atau upah bagi karyawan adalah kompensasi yang menentukan terwujudnya pekerjaan yang baik. Karyawan yang kewalahan oleh perasaan cemas dan kekurangan akan sulit berkonsentrasi pada tugas dan kewajiban yang dapat mengakibatkan ketidaksempurnaan dalam bekerja. akan menyebabkan kelesuan dalam pekerjaan dan dapat mengakibatkan tindakan indisipliner.

h) Konvergensi (Sentralisasi)

Sentralisasi otoritas akan menyebabkan sentralisasi tanggung jawab dalam suatu kegiatan di manajer puncak. Sentralisasi tidak berarti kekuatan untuk otoritas semena-mena, melainkan untuk menghindari wewenang dan tanggung jawab atau kesimpangsiuran. Konsentrasi otoritas ini juga tidak menghilangkan prinsip pendelegasian wewenang (devolusi)

i) Hierarchy (tingkat)

Pembagian kerja menimbulkan atasan dan bawahan mereka. Ketika pembagian kerja mencakup wilayah yang luas akan menyebabkan hirarki. Diukur hirarki

kewenangan yang berada di manajer puncak dan seterusnya secara berurutan ke bawah. Kehadiran hirarki ini, setiap karyawan akan tahu kepada siapa ia harus bertanggung jawab dan dari siapa ia mendapat perintah.

j) Order (Order)

Dalam rangka melaksanakan pekerjaan merupakan syarat utama karena pada dasarnya tidak ada yang bisa bekerja dalam keadaan kacau atau ketegangan. Urutan kerja dapat direalisasikan jika semua karyawan, baik atasan dan bawahan memiliki disiplin. Oleh karena itu, ketertiban dan disiplin yang dibutuhkan untuk mencapai tujuan.

k) Keadilan dan kejujuran

Keadilan dan kejujuran adalah salah satu syarat untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan. Keadilan dan kejujuran berkaitan dengan moral karyawan dan tidak dapat dipisahkan. Keadilan dan kejujuran harus ditegakkan dari pimpinan karena pimpinan memiliki kewenangan terbesar. Sikap adil dan manajer yang jujur menggunakan otoritas terbaik yang mungkin untuk melakukan keadilan dan kejujuran untuk bawahannya.

l) Kondisi Stabilitas

Stabilitas karyawan harus dijaga sebaik-baiknya sehingga pekerjaan tercapai lancar. Stabilitas terwujud karena disiplin karyawan untuk bekerja baik dan sesuai urutan kegiatan. Manusia sosial yang berbudaya

memiliki keinginan, perasaan dan pikiran. Jika tuntutan tidak dipenuhi, perasaan cemas dan pikiran tidak tenang bisa menyebabkan kelemahan dalam karya.

m) Initiative (Inisiatif)

Inisiatif ini berasal dari orang-orang yang menggunakan kekuatan pikiran. Inisiatif ini menciptakan sebuah keinginan untuk mewujudkan berguna untuk penyelesaian pekerjaan untuk yang terbaik dari beiknya. Jadi inisiatif akan memobilisasi, perasaan, pikiran, keahlian dan pengalaman seseorang. Oleh karena itu, setiap inisiatif yang datang dari karyawan harus dihargai. Initiative (inisiatif) menyiratkan menghormati orang lain, karena itu adalah sifat manusia mengambil penghargaan tertinggi. Setiap penolakan terhadap prakarsa karyawan merupakan salah satu langkah untuk menolak moral. Seorang manajer yang bijak menerima dengan senang inisiatif.

n) Semangat persatuan (*Esprit de Corps*)

Setiap karyawan harus memiliki rasa kesatuan, rasa sepenanggungan keluarga menimbulkan semangat kerja sama yang baik. Semangat kesatuan akan lahir jika setiap karyawan memiliki kesadaran bahwa setiap karyawan berarti bagi karyawan lain dan karyawan lain yang sangat dibutuhkan oleh dia. Manajer yang kepemimpinannya akan mampu membawa semangat persatuan (*Esprit de Corp*), sedangkan manajer memaksa cara yang kasar akan melahirkan gesekan *de corp*

(perpecahan dalam korps) dan bencana.

o) Perlakuan terhadap karyawan

Kategori ini mencakup aspek perekrutan, pemecatan, upah dan kondisi kerja, serta privasi dan rasa hormat. Pedoman etika dan hukum menyarankan perekrutan itu dan keputusan menembak harus didasarkan semata-mata pada kemampuan untuk melakukan pekerjaan itu. Perilaku yang umumnya dianggap tidak etis dalam kategori ini, seperti mengurangi upah pekerja karena mereka tahu bahwa para pekerja tidak bisa mengeluh karena takut kehilangan pekerjaannya.

p) Perilaku Organisasi

Masalah etika juga terjadi sehubungan dengan perilaku organisasi. Masalah yang terjadi terutama prihatin tentang kejujuran, konflik kepentingan dan kerahasiaan. Teori administrasi umum adalah teori umum apa yang dilakukan oleh para manajer dan bagaimana membangun sebuah praktek manajemen yang baik. kontribusi penting untuk 14 prinsip-prinsip manajemen dan konsep dari sosiolog Jerman Max Weber, organisasi birokrasi ditandai dengan pembagian kerja dengan didefinisikan oleh hirarki yang jelas, aturan dan peraturan rinci, dan beberapa hubungan impersonal.

## **2.2. Teori Birokrasi Max Weber**

Berbicara soal birokrasi, kita pasti teringat konsep yang digagas Max Weber, sosiolog ternama asal Jerman,

yang dikenal melalui ideal type (tipe ideal) birokrasi modern. Model itulah yang sering diadopsi dalam berbagai rujukan birokrasi negara kita, walaupun dalam penerapan tidak sepenuhnya bisa dilakukan. Tipe ideal itu melekat dalam struktur organisasi rasional dengan prinsip “rasionalitas”, yang bercirikan pembagian kerja, pelimpahan wewenang, impersonalitas, kualifikasi teknis, dan efisiensi.

Konsep birokrasi Weber berlainan dengan pengertian birokrasi populer, dimana orang cenderung mengartikan kata birokrasi dengan konotasi negatif, yaitu organisasi yang lamban, tidak reponsif terhadap perubahan yang terutama di tujukan kepada birokrasi Negara dalam pemerintahan.

Pada dasarnya, tipe ideal birokrasi yang diusung oleh Weber bertujuan ingin menghasilkan efisiensi dalam pengaturan negara. Tapi, kenyataan dalam praktik konsep Weber sudah tidak lagi sepenuhnya tepat disesuaikan dengan keadaan saat ini, apalagi dalam konteks Indonesia perlu ada pembaharuan makna dan kandungan birokrasi.

Secara filosofis dalam paradigma Weberian, birokrasi merupakan organisasi yang rasional dengan mengedepankan mekanisme sosial yang “memaksimalkan efisiensi”. Pengertian efisiensi digunakan secara netral untuk mengacu pada aspek-aspek administrasi dan organisasi. Dalam pandangan ini, birokrasi dimaknai sebagai institusi formal yang memerankan

fungsi pengaturan, pelayanan, pembangunan, dan pemberdayaan masyarakat.

Jadi, birokrasi dalam pengertian Weberian adalah fungsi dari biro untuk menjawab secara rasional terhadap serangkaian tujuan yang ditetapkan pemerintahan.

Kalau boleh dibilang, birokrasi Weber berparadigma netral dan bebas nilai. Tidak ada unsur subyektivitas yang masuk dalam pelaksanaan birokrasi karena sifatnya impersonalitas: melepaskan baju individu dengan ragam kepentingan yang ada di dalamnya.

Pendekatan Struktur dan Fungsi Organisasi Teori pertama yang memiliki berkaitan dengan pendekatan ini adalah teori birokrasi yang diperkenalkan oleh Max Weber, seorang teoritis terkenal sepanjang zaman. Ia mendefinisikan organisasi sebagai sistem dari suatu aktivitas tertentu yang bertujuan dan berkesinambungan.

Inti dari teori Weber mengenai birokrasi adalah konsep mengenai kekuasaan, wewenang dan legitimasi. Menurut Weber, kekuasaan adalah kemampuan seseorang dalam setiap hubungan sosial guna mempengaruhi orang lain. Ia juga mengemukakan adanya tiga jenis kewenangan (otoritas) yaitu:

- a) Kewenangan tradisional terjadi ketika perintah atasan dirasakan sebagai sesuatu yang sudah pantas atau sudah benar menurut ukuran tradisi.
- b) Kewenangan birokratik merupakan bentuk yang paling relevan dalam birokrasi, karena kekuasaan diperoleh dari

aturan-aturan birokrasi yang disepakati oleh seluruh anggota organisasi.

- c) Kewenangan karismatik merupakan kekuasaan yang diperoleh karena karisma dari kepribadian seseorang.

Selain itu, Weber juga mengemukakan pandangannya mengenai enam prinsip birokrasi yang terdiri atas:

- 1) Birokrasi didasarkan pada aturan-aturan yang memungkinkan diselesaikannya suatu persoalan. Setiap tenaga kerja memiliki hak dan kekuasaan yang terdefinisikan secara jelas.
- 2) Birokrasi mengenal pembagian kerja secara sistematis terhadap tenaga kerja.
- 3) Inti dari birokrasi adalah adanya penjenjangan (hirarki).
- 4) Pimpinan diangkat berdasarkan kemampuan dan pendidikan mereka.
- 5) Birokrasi harus memiliki kebebasan untuk mengalokasikan sumber-sumber yang ada dalam lingkup pengaruhnya.
- 6) Birokrasi mensyaratkan pengelolaan arsip yang rapi.

Teori Birokrasi Max Weber merupakan salah satu teori besar dalam perspektif klasik. Selain itu, terdapat Teori Manajemen Ilmiah (Taylor) dan Penerimaan Kewenangan (Barnard). Menurut observasi beberapa pakar komunikasi, konsep organisasi telah berkembang cukup lama, yakni mulai abad 20. Hingga hari ini, dampak dari teori klasik pada organisasi masih mendominasi.

Konsep-konsep inilah yang sekarang dikenal sebagai teori klasik (*classical theory*) atau terkadang beberapa orang mengenalnya sebagai teori tradisional. Birokrasi adalah kata kunci utama yang dapat menghantarkan kita pada pemaknaan praktik *classical theory*, khususnya Indonesia yang terkenal dengan keruwetan birokrasinya yang telah membudaya.

Nama besar Max Weber akan sulit dilupakan jika kita ingin memahami teori organisasi klasik, maka tokoh paradigm interpretatif yang menjadi sangat populer dengan buah pemikirannya, yakni Karakteristik Organisasi Weberian (Organisasi Formal), akan selalu identik dengan keyword 'birokrasi', karena memang Weber memiliki pemikiran dan konsep-konsep manajemen birokrasi yang mendetail.

Kata birokrasi mula-mula berasal dari kata legal-rasional. Organisasi disebut rasional dalam hal penetapan tujuan dan perancangan organisasi untuk mencapai tujuan tersebut. Menurut Weber, bentuk organisasi birokratik merupakan bentuk yang paling efisien.

### **2.3. Teori Manajemen konflik di Organisasi/Birokrasi**

Tradisi pertama adalah kelompok yang meyakini bahwa ilmuwan sosial memiliki kewajiban moral untuk terlibat dalam kritik publik. Kepentingan teori sosial adalah emansipasi yang membebaskan orang dari kekejaman struktur sosial dan struktur birokrasi menindas itu. Mereka

menolak untuk memisahkan analisis dari pertimbangan atau fakta dari nilainya. Kelompok ini diwakili oleh tradisi pemikiran Frankfurt yang ditokohi Herbert Marcuse, Adorno, dan Jurgen Habermas (Jerman) dan C. Wright Mills (Amerika Serikat) yang secara keseluruhan mereka sangat dipengaruhi oleh karya intelektual Marx dan Max Weber dalam beberapa benda.

Kelompok kedua, sebaliknya, menganggap konflik menjadi aspek yang tak terelakkan dan permanen dari kehidupan sosial; dan mereka juga menolak ide bahwa kesimpulan dari ilmuwan sosial sarat nilai. Sebaliknya, pendukung tertarik dalam pembentukan ilmu-ilmu sosial di ukuran yang sama dengan objektivitas ilmu-ilmu alam. Kelompok kedua masih dipengaruhi oleh Marx, tetapi lebih melanjutkan pemikiran Max Weber, mereka seperti Lewis Coser yang dipengaruhi pemikiran realis George Simmel (1956, 1967) dengan fungsi konflik.



# BAB III

## HASIL DAN PEMBAHASAN

Metode berpikir (*method of thinking*) yang digunakan dalam pembahasan monograf ini adalah perpaduan metode deduksi dan induksi dengan verifikasi teori untuk generalisasi agar menemukan kebenaran melalui pendekatan ilmiah dalam hal ini menyusun kajian pustaka dengan memaparkan, membandingkan antara berbagai teori/konsep dan temuan-temuan penelitian yang sudah ada untuk melahirkan pemahaman umum/khusus terhadap objek kajian dan memberikan argumen dasar untuk hasil dan pembahasan buku ini.

### **3.1. Hasil Ilmu Manajemen Birokrasi**

Kegiatan belajar birokrasi di Pemerintahan merupakan upaya dalam mengelola pekerjaan yang akan diadakan secara rutin. Pekerjaan ini tidak hanya melibatkan banyak personel (birokrat), tetapi juga terdiri dari berbagai peraturan dalam pelaksanaan tugas pemerintahan. Birokrasi yang diperlukan untuk pelaksanaan tugas pemerintah dilakukan secara efisien, efektif dan ekonomis.

Dalam pemahaman yang lebih jelas birokrasi ini, maka harus mengedepankan karakteristik idealnya teori Max Weber (Frederickson, 1984) yang dikenal sebagai salah satu karakter dalam aliran birokrasi klasik (atau aliran tradisional). Karakteristik ini, antara lain; birokrasi terdiri dari berbagai kegiatan, pelaksanaan kegiatan didasarkan pada aturan yang konsisten, posisi di disusun dalam bentuk organisasi hierarkis, pelaksanaan tugas dengan *impersonality*, sistem birokrat rekrutmen berdasarkan pada keterampilan system, jenjang karir dan mengadopsi spesialisasi, dan pemerintahan dilaksanakan oleh pemerintah pusat (sentralisasi).

Meskipun birokrasi klasik secara luas dikritik, tapi sampai sekarang, masih ada beberapa karakteristik model ini yang bertahan di birokrasi pemerintahan. Di antara kelemahan lainnya, seperti peraturan terlalu kaku yang menyertai model ini, menyebabkan banyak ahli yang melakukan penelitian untuk menyempurnakan. Kontribusi konseptual penting dari Max Weber adalah Weber menggambarkan tipe ideal dari organisasi yang dikenal sebagai bentuk birokrasi, organisasi ditandai dengan pembagian kerja, hirarki yang jelas, aturan dan peraturan rinci, dan sejumlah hubungan impersonal. Weber menyadari bentuk "birokrasi yang ideal" itu tidak ada dalam realitas. Jenis organisasi dengan maksud menjadikannya sebagai *platform* untuk berteori tentang bagaimana pekerjaan dapat dilakukan dalam kelompok besar. Teorinya adalah contoh desain struktural bagi banyak ragam organisasi

besar sekarang ini.

Praktek organisasi bisnis, Smith menyarankan keuntungan ekonomi yang akan diperoleh dari pembagian organisasi buruh (pembagian kerja), dengan rincian pekerjaan menjadi tugas dan berulang-ulang tertentu. Smith menyimpulkan bahwa pembagian kerja dapat meningkatkan produktivitas dengan (1) meningkatkan keterampilan dan ketangkasan setiap pekerja, (2) menghemat waktu yang terbuang dalam pergantian tugas, dan (3) menciptakan mesin dan penemuan lain yang dapat menghemat tenaga kerja.

Akademisi umumnya sepakat bahwa studi *Hawthorne* oleh Mayo memiliki efek dramatis pada arah keyakinan manajemen peran perilaku manusia dalam organisasi bisnis dan organisasi umumnya.

Pernyataan Mayo dalam Wren (1994) *The most significant change that the Western Electric Company introduced into its 'that room' bore only a causal relation to the experimental changes. What the company actually did for the group was to reconstruct entirely its whole industrial* (hlm.169) yang maknanya keterlibatan pribadi dalam mencapai sasaran kerjalah yang mendorong peningkatan produksi, Mayo selalu membahas dua gagasan pokok, pertama adalah tentang masyarakat, dan kedua menyangkut masalah individu dalam masyarakat.

Mayo menyatakan 4 (empat) point penting dalam manajemen organisasi.

- Perilaku dan sentimen memiliki hubungan yang sangat dekat
- Perilaku berpengaruh besar pada perilaku individu/ Kelompok
- Standar kerja menentukan hasil dari setiap karyawan
- Uang tidak menjadi faktor penentu ketika dibandingkan dengan kelompok standar output, sentimen kelompok, dan rasa aman.

Kesimpulan yang menyiratkan penekanan baru pada perilaku manusia sebagai faktor penentu apakah berfungsi atau tidak berfungsinya organisasi, dan pencapaian tujuan organisasi. Weber selain dari salah satu pendiri ilmu sosiologi juga merupakan pendiri administrasi Negara modern, dalam karyanya weber banyak menulis tentang ekonomi dan pemerintahan. Kaitannya dengan birokrasi, Weber mengutarakan banyak hal termasuk didalamnya tentang karakteristik sebuah birokrasi. Ada beberapa karakteristik sebuah birokrasi yang merupakan kepiawaian modern yang berfungsi secara spesifik diantaranya: adanya prinsip area yurisdiksional yang sudah ditetapkan dan resmi, adanya prinsip- prinsip hirarki jabatan dan tingkat-tingkat kewenangan, manajemen yang didasarkan pada dokumen-dokumen tertulis juga adanya manajemen yang benar-benar terspesialisasi.

Pada bagian yang tak kalah pentingnya, Weber mengulas bagaimana pemangkuan jabatan itu merupakan sebuah panggilan. Hingga pada sebuah kesimpulan Weber

melihat birokrasi sebagai contoh klasik rasionalisasi.

Cukup banyak yang bisa ditemukan dari ide-ide cemerlang Max Weber mengenai birokrasi, sehingga mampu memberi pandangan untuk mengelola sebuah birokrasi secara lebih efisien dan efektif. Hasil pemikiran-pemikiran Weber yang banyak membantu kemajuan manajemen birokrasi maka sangat pantaslah Max Weber dikatakan sebagai salah satu pendiri adanya administrasi modern.

Pemikiran Weber merupakan jendela melihat masa lalu untuk memahami kerangka teoritik Weber. Ia tak kalahnya dengan hantu tua Karl Marx bahkan ia menjadi salah seorang yang membalikkan perspektif teoritik Marx. Diantaranya ketika Weber mengatakan pada suatu kesimpulan bahwa faktor material bukanlah satu-satunya faktor yang dapat mempengaruhi gagasan, namun sebaliknya gagasan itu sendiri mempengaruhi struktur material.

Weber juga mencoba melengkapinya kekurangan dari Marx terbukti didalam karyanya mengenai stratifikasi dimana stratifikasi sosial diperluas hingga mencakup stratifikasi berdasarkan prestis, status atau kekuasaan. Pada dasarnya karya Weber lebih menekankan tentang proses rasionalisasi yang selalu mendasari semua teoritiknya.

Mencermati perkembangan yang berlangsung pada praktek-praktek manajemen birokrasi di Amerika yang didominasi oleh elit-elit kekuasaan sehingga masyarakat

menjadi kelompok minoritas.

Sosiolog terkemuka Anthony Giddens di Inggris juga mengkritik positivisme meskipun juga mengkritik madzhab kritis namun nyata masih menggunakan rasionalitas dalam hal memahami fungsionalisme struktural (Giddens, 1995). Penelitian yang dilakukan Mills pada struktur manajemen birokrasi yang mendominasi temuan hubungan, di mana struktur sosial didominasi elit dan orang-orang di bawah kontrol politik. Mendominasi hubungan muncul karena para elite mencoba untuk mendapatkan dukungan politik rakyat untuk kepentingan mobilitas vertikal mereka secara ekonomi dan politik. Elite itu kelompok militer, politisi dan pengusaha (ekonomi). Mills menemukan bahwa mereka, para elite kekuasaan, memiliki kecenderungan untuk kaya, baik diperoleh melalui investasi atau duduk dalam posisi eksekutif. Satu hal yang lebih penting, mereka termasuk dalam elite kekuasaan sering pindah dari satu daerah dari posisi tinggi di bidang lain. Seperti kasus di Amerika, Mills memberi contoh Jenderal Eisenhower yang kemudian menjadi Presiden Eisenhower. Ada banyak contoh lain diungkapkan Mills, seperti laksamana (jenderal militer) yang seorang bankir, direktur, dan menjadi kepala ekonomi terkemuka perusahaan. Elite kekuasaan memiliki keinginan besar untuk pengembangan diri mereka sendiri dan tentu saja politik mereka membutuhkan dukungan dari orang-orang.

Politik organisasi suatu aktivitas oleh individu pada organisasi guna perjuangkan kepentingan sendiri (Colquitt, J.A., Lepine, J.A., & Wesson, M.J. 2011: 460). Sementara Mc Shane & Van Glnow (2010: 315-316) menyatakan politik organisasi linear pada taktik organisasi yang maknanya bahwa individu memainkan peran politik lewat organisasinya untuk tujuan perjuangannya.

Media massa adalah posisi dan peran strategis dalam memberikan isu-isu nasional adalah alat untuk kekuatan elite untuk memenangkan dukungan, yaitu melalui informasi, proses komunikasi satu arah bukan dialog dan ini adalah bagian dari proses sebuah cara elite kekuasaan memberi pemahaman dan persuasi pada masyarakat. Masyarakat hanya penerima pasif informasi-informasi dari elite kekuasaan. Satu hal penting lainnya, orang tidak cukup tahu kenyataan atau kebenaran yang begitu mudah menjadi salah satu pendukung isu atau informasi yang disebarkan melalui media massa elite. Jadi dengan kekuatan wartawan, media massa dan editor berkontribusi pada proses pembentukan opini publik yang diinginkan/ disusun oleh elite yang berkuasa. Mills menyebut mereka sebagai masyarakat massa.

Masyarakat massa seperti kerbau dicocok hidungnya karena tidak memiliki pengetahuan yang benar dan kesadaran tentang isi dari informasi atau isu-isu elite. Kita juga bisa melihat era orde baru berjaya di Indonesia di mana kekuatan elite disebutkan Mills dari kelas politisi,

pengusaha militer dan ekonomi memiliki karakter dan gerakan serupa. Kekuatan elite di Indonesia menciptakan hubungan mendominasi di antara mereka dan orang-orang. Mereka juga pindah mencapai posisi yang tinggi untuk posisi (jadi) lebih tinggi. Posisi penguasa sebagai elite politik cenderung juga menjadi pengusaha untuk memperkaya diri dan kelompok kekuasaannya. Tampaknya jelas bahwa elite kekuasaan saat ini melakukan gerakan untuk mendapatkan posisi yang lebih tinggi dari sebelumnya.

### **3.2. Pembahasan**

Pemikiran Max Weber tentang birokrasi serta pengelolaannya sangat berpengaruh pada zamannya maupun menjadi rujukan hingga saat ini. Max Weber sebagai Guru Besar ekonomi yang sekaligus juga ahli dibidang sosiologi merupakan perpaduan kemampuan yang sangat baik untuk menjelaskan permasalahan-permasalahan yang timbul didalam pengelolaan sebuah organisasi yang didalamnya terkait dengan pengelolaan maupun birokrasinya.

Pada hakikatnya, teori klasik berpangkal tolak pada struktur, hubungan, fungsi formal kegiatan orang dalam rangka mencapai tujuan bersama. Teori Birokrasi Max Weber pun tak lepas dari karakteristik tersebut, karena memang merupakan anggota klasifikasi perspektif besar klasik dalam ranah bahasan pengelolaan sebuah birokrasi/

organisasi. Sebagai seorang yang pakar sosiologi Max Weber mampu menjelaskan tentang adanya dinamika kelompok, konflik dan pengelolaannya, perilaku manusia yang seharusnya tampak jika terlibat didalam birokrasi, etos kerja yang harus dimiliki oleh manusia jika terlibat dalam dunia organisasi atau dunia kerja dan juga melihat hubungan pekerja dengan organisasi sebagai hubungan yang humanis yang menonjolkan manusia sebagaimana harkat seorang manusia yang melebihi nilainya dari pada barang/ mesin.

Dengan demikian dari seluruh uraian ini maka terjawablah sudah rumusan-rumusan permasalahan pada bab pendahuluan didukung oleh landasan berbagai teori serta pemikiran utama dari Max Weber sebagai ahlinya modernisasi manajemen birokrasi.

### **3.2.1. Menuju Birokrasi yang Humanis**

Birokrasi kini dipandang sebagai sebuah sistem dan alat manajemen pemerintahan yang amat buruk. Dikatakan demikian karena kita mencium bahwa aroma birokrasi sudah melenceng dari tujuan. Birokrasi selalu menjadi perhatian masyarakat kita dan tiap kali mendengar kata "birokrasi", kita langsung terpikir mengenai berbagai urusan prosedural penyelesaian surat-surat yang berkaitan dengan pemerintahan. Semula sebagai medium penyelenggaraan tugas- tugas kemanusiaan, yaitu melayani masyarakat (public service) dengan sebaik-baiknya.

Lagi-lagi, yang terpampang birokrasi kini identik dengan peralihan dari meja ke meja, proses yang sulit, berbelit-belit, dan tidak efisien. Urusan- urusan birokrasi selalu menjengkelkan karena selalu berurusan dengan pengisian formulir- formulir, proses perolehan izin yang melalui banyak kontrol secara berantai, aturan-aturan yang ketat yang mengharuskan seseorang melewati banyak sekat-sekat formalitas dan sebagainya. Citra buruk yang melekat dalam tubuh birokrasi dikarenakan sistem ini telah dianggap sebagai “tujuan” bukan lagi sekadar “alat” untuk mempermudah jalannya penyelenggaraan pemerintahan. Kenyataannya, birokrasi telah lama menjadi bagian penting dalam proses penyelenggaraan pemerintahan negara.

Terkesan, mustahil Negara tanpa birokrasi, tapi birokrasi seperti apa yang sangat menjanjikan bagi kita kalau sudah demikian parahnya penyakit yang melekat dalam tubuhnya birokrasi itu?

Secara harafiah terminologi organisasi berasal dari Bahasa Latin yaitu *organizare*, bermakna paduan dari bagian-bagian yang satu sama lainnya saling bergantung. Di antara para ahli ada yang menyebut paduan tersebut sebagai sistem, ada juga yang menamakannya sarana.

Hubungan antara ilmu manajemen dengan birokrasi terletak pada peninjauannya yang terfokus kepada pengelolaan manusia-manusia yang terlibat dalam mencapai tujuan birokrasi itu.

Ilmu manajemen mempertanyakan bentuk manajemen apa yang tepat berlangsung dalam sebuah birokrasi, metode dan teknik apa yang dipergunakan, media apa yang dipakai, bagaimana prosesnya, faktor-faktor apa yang menjadi penghambat, dan sebagainya.

Jawaban-jawaban bagi pertanyaan-pertanyaan tersebut adalah untuk bahan telaah untuk menyajikan suatu konsepsi pengelolaan bagi suatu birokrasi tertentu berdasarkan jenis organisasi, sifat organisasi, dan lingkup organisasi dengan memperhitungkan situasi tertentu.

Pada perspektif klasik, telah dikenal nama besar Max Weber dengan teori birokrasinya, yang meskipun zaman telah memasuki periode kontemporer, namun teori klasik ini masih tetap memiliki kekuatan yang besar yang mana praktik- praktiknya dapat kita temukan dalam kehidupan kerja sehari-hari, terutama organisasi atau perusahaan-perusahaan besar di Indonesia.

Dalam teorinya, Weber mengemukakan sepuluh (10) ciri organisasi, yaitu:

1. Suatu organisasi terdiri dari hubungan- hubungan yang ditetapkan antara jabatan- jabatan. Blok-blok bangunan dasar dari organisasi formal adalah jabatan-jabatan.
2. Tujuan atau rencana organisasi terbagi ke dalam tugas-tugas, tugas-tugas tersebut disalurkan di antara berbagai jabatan sebagai kewajiban resmi (*job description*).

3. Kewenangan: melaksanakan kewajiban diberikan kepada jabatan (saat resmi menduduki sebuah jabatan).
4. Garis kewenangan dan jabatan diatur menurut suatu tatanan hierarkhis.
5. Sistem aturan dan regulasi yang umum tetapi tegas yang ditetapkan secara formal, mengatur tindakan-tindakan dan fungsi-fungsi jabatan dalam organisasi.
6. Prosedur bersifat formal dan impersonal. Perlu adanya catatan tertulis demi kontinuitas, keseragaman (uniformitas), dan untuk maksud- maksud transaksi.
7. Adanya prosedur untuk menjalankan disiplin anggota.
8. Anggota organisasi harus memisahkan kehidupan pribadi dan kehidupan organisasi.
9. Pegawai yang dipilih utk bekerja berdasarkan kualifikasi teknis.
10. Kenaikan jabatan berdasarkan senioritas dan prestasi kerja.

Sebagai implikasinya, teori Weber pada pengelolaan organisasi menunjukkan suatu fenomena hubungan (relasional). Relasionalitas dibentuk antar jabatan, bukan antar individu. Teori ini juga termasuk dalam tradisi posisional karena masih berada satu payung kajian mahzab klasik, selain teori empat system dari Likert.

### **3.2.2. Organisasi Formal dan Organisasi Informal**

Di dalam organisasi formal terdapat organisasi informal. Berkembangnya organisasi informal ini karena struktur formal tidak dapat memberikan pemenuhan

kebutuhan para anggotanya dan juga kebutuhan organisasi (formal) itu sendiri.

Keduanya yaitu organisasi formal dan organisasi informal memiliki persamaan dan perbedaan dalam hal tujuannya, mekanisme kontrol, karakteristik dan sebagainya.

Di dalam organisasi formal, birokrasi merupakan salah satu bentuk yang sering kali memiliki konotasi negatif hanya karena ketidaktahuan konsep awal birokrasi oleh masyarakat. Weber, seorang sosiolog Jerman, melihat birokrasi yang ideal itu memiliki beberapa sifat, yaitu:

1. Adanya pembagian kerja;
2. Hierarki otoritas;
3. Sistem pemeliharaan dokumen tertulis dan formal;
4. Pengaturan, tata cara dan aturan;
5. Tenaga ahli terlatih;
6. Hubungan yang impersonal.

Weber sendiri secara historis, mengatakan bahwa tumbuhnya organisasi birokrasi di Eropa ditandai dengan revolusi industri di Eropa. Untuk ini Weber sepakat dan menyatakan bahwa latar belakang tumbuhnya birokrasi di Eropa pada waktu itu ditandai oleh 4 faktor sebagai berikut.

1. Berkembangnya ekonomi uang.
2. Munculnya sistem kapitalisme.
3. Kuatnya etika Protestan.
4. Besarnya ukuran organisasi.

Menurut teori organisasi klasik, rasionalitas, efisiensi, dan keuntungan ekonomis merupakan tujuan organisasi. Teori ini juga menyatakan bahwa manusia itu diasumsikan bertindak rasional sehingga secara rasional dengan menaikkan upah, produktivitas akan meningkat.

Max Weber dengan konsep birokrasi idealnya menekankan pada konsep otoritas dan kekuasaan yang sah untuk melakukan kontrol kepada pihak lain yang berada di bawahnya sehingga organisasi akan terhindar dari penyalahgunaan kekuasaan dan ketidakefisienan.

Frederick Taylor mengajukan konsep "manajemen ilmiah" yang inti gagasannya adalah "bagaimana cara terbaik untuk melakukan pekerjaan". Untuk ini Taylor membuat standardisasi mulai dari seleksi (rekrutmen), penempatan, yang menurutnya merupakan sistem hubungan kerja antara manusia dengan mesin sehingga dengan semua itu, pekerjaan dapat dianalisis secara ilmiah.

Henry Fayol mengembangkan teori yang memusatkan perhatiannya pada pemecahan masalah-masalah fungsional kegiatan administrasi. Fayol mengajukan konsep *Planning, organizing, command, coordination*, dan *control* yang menjadi landasan bagi fungsi dasar manajemen.

Fayol juga mengemukakan empat belas prinsip yang sangat fleksibel yang digunakan sebagai dasar bagi manajer dalam mengelola organisasi. Keempat belas prinsip itu adalah pembagian kerja, wewenang dan

tanggung jawab, disiplin, kesatuan perintah, kesatuan arah, mengutamakan kepentingan umum, pemberian upah, sentralisasi, rantai perintah, ketertiban, keadilan, kestabilan masa kerja, inisiatif, dan semangat korps. Gagasan Fayol sendiri didukung oleh koleganya di AS yaitu Gulick, Urwick, Mooney dan Reiley.

Meskipun mendapat banyak kritik yang menganggap bahwa teori-teori klasik itu telah mengabaikan faktor humanistik, deterministik, dan tertutup, tetapi tidak bisa dipungkiri bahwa teori klasik merupakan peletak dasar dari teori-teori administrasi modern.

Dinamika kelompok dalam organisasi sering menjadi kajian menarik untuk melihat berbagai permasalahan yang muncul atas reaksi orang-orang yang berkepentingan serta terlibat bersama dalam sebuah organisasi yang terikat dengan sistem birokrasi tertentu.

Teori neoklasik dan modern muncul sebagai reaksi atas konsep-konsep yang dikemukakan oleh para ahli teori klasik meskipun tidak sepenuhnya mengabaikan prinsip-prinsip yang dikemukakan oleh teori klasik.

Pendekatan yang dilakukan oleh ahli teori neoklasik dan modern ini adalah pendekatan perilaku atau *behavioral approach (human relation approach)*. Pendekatan ini dilakukan dengan mengadakan eksperimen yang dikenal dengan *Hawthorne Experiment* yang secara garis besar dibagi dalam 4 tahap.

Pertama mengkaji efek lingkungan dari produktivitas pekerja. Kedua, melakukan konsultasi dengan pekerja yang ikut eksperimen. Ketiga, melakukan wawancara dengan pekerja (yang tidak ikut eksperimen) melalui pertanyaan terbuka. Tahap keempat, adalah eksperimen yang dikenal dengan *bank - wiring - room experiment*.

Hasil eksperimen tersebut adalah:

- (1) Sistem sosial para pekerja ikut berperan dalam organisasi formal,
- (2) Imbalan nonfinansial dan sanksi berperan dalam mengarahkan perilaku pegawai,
- (3) Kelompok ikut berperan dalam menentukan kinerja dan sikap anggota kelompok,
- (4) Munculnya pola kepemimpinan informal,
- (5) Komunikasi yang makin intensif,
- (6) Kepuasan dan kenyamanan bekerja meningkat,
- (7) Pihak manajemen dituntut untuk lebih memahami situasi sosial.

*Experiment Hawthorne* menjadi pemicu munculnya beberapa pemikiran baru (yang masih dalam kerangka humanistik) dari Follets dan Barnard termasuk McGregor dengan teori X dan Y- nya. Termasuk munculnya teori sistem yang melihat organisasi sebagai suatu sistem yang memiliki (1) subsistem teknis, (2) subsistem sosial, (3) subsistem kekuasaan. Kemudian, juga munculnya teori kontingensi yang dibangun atas dasar prinsip-prinsip yang telah dikembangkan oleh pendekatan sistem. Teori kontingensi ini pada prinsipnya melihat bahwa organisasi

harus berlandaskan pada sistem yang terbuka (*open system concept*).

Max Weber (1864-1920) mengembangkan *bureaucratic management* yang menekankan perlunya hirarki yang ditentukan secara tegas, diatur dengan ketentuan dan nilai wewenang yang jelas.

Dikemukakan pula apa yang disebut pendekatan behavioristik yang menekankan bahwa manajemen yang efektif bila ada pemahaman tentang pekerja - lebih berorientasi pada manusia sebagai pelaku. Beberapa konsep behavioristik, antara lain:

1. Berusaha menemukan secara sistematis faktor sosial dan psikologi yang dapat menciptakan hubungan manusia yang efektif.
2. Pekerja akan bekerja lebih keras bila manajemen memperhatikan kesejahteraan mereka dan supervisor-nya memberikan perhatian pada mereka.
3. Kelompok kerja informal mempunyai pengaruh positif pada produktivitas.
4. Penyempurnaan pendekatan klasik yang menganggap bahwa produktivitas semata persoalan mekanis.
5. Menunjukkan pentingnya manager style dan
6. Memberikan perhatian pada *teaching people management skills* dari pada *teaching technical skills*.
7. Mendorong perhatian pada *group dynamic*.

Pendekatan lain adalah *Behavioral science approach* yang yakin bahwa *self actualizing* manusia adalah konsep

yang lebih akurat untuk menerangkan motivasi manusia dan mencoba mengintegrasikannya dengan organisasi.

Birokrasi harus dicerna sebagai satu fenomena sosiologis dan birokrasi sebaiknya dipandang sebagai buah dari proses rasionalisasi. Konotasi atau anggapan negatif terhadap birokrasi sebenarnya tidak mencerminkan birokrasi dalam sosoknya yang utuh. Birokrasi adalah salah satu bentuk dari organisasi, yang diangkat atas dasar alasan keunggulan teknis, di mana organisasi tersebut memerlukan koordinasi yang ketat, karena melibatkan begitu banyak orang dengan keahlian-keahlian yang sangat bercorak ragam.

Ada tiga kecenderungan dalam merumuskan atau mendefinisikan birokrasi, yakni: pendekatan struktural, pendekatan behavioral (perilaku) dan pendekatan pencapaian tujuan.

### **3.2.3. Tipe Ideal Birokrasi dari Max Weber**

Apa yang telah dikerjakan oleh Max Weber adalah melakukan konseptualisasi sejarah dan menyajikan teori-teori umum dalam bidang sosiologi yang terkait kehidupan birokrasi di antaranya yang paling menonjol adalah teorinya mengenai birokrasi.

Cacat-cacat yang seringkali diungkapkan sebenarnya lebih tepat dicerna sebagai disfungsi birokrasi dan lebih jauh lagi, birokrasi itu sendiri merupakan kebutuhan pokok peradaban modern. Masyarakat modern membutuhkan

satu bentuk organisasi birokratik. Pembahasan mengenai birokrasi mempunyai kemiripan dengan apa yang diamati oleh teori organisasi klasik.

Max Weber, penemu administrasi modern menyatakan bahwa pemerintah memiliki peranan yang sangat penting. Ditinjau dari *mechanic view* pemerintah sebagai regulator dan sebagai administrator, sedangkan dari *organic view* pemerintah berfungsi sebagai *public service agency* dan sebagai investor. Peranan sebagai regulator dan administrator erat sekali kaitannya dengan birokrasi sedangkan sebagai agen pelayan masyarakat dan sebagai investor harus dinamis dan dapat diitransformasikan menjadi unit yang otonom. Pola transformasi fungsi tersebut dapat dilakukan dengan tiga cara, yaitu *rightsizing* (*cut the government*), *corporatization* dan *privatization*.

Namun tidak semua kegiatan pemerintah bisa ditransformasikan sebagai unit yang otonom dengan pola di atas. Transformasi fungsi kegiatan sebagai unit yang otonom dapat dilakukan pada berbagai kegiatan, antara lain: kegiatan pelayanan pendidikan, kesehatan masyarakat, administrasi kependudukan, pembibitan dan pembenihan, pengolahan data, administrasi kendaraan, pengelolaan dana bergulir, pembinaan olahraga, pemeliharaan jalan, pemungutan pajak dan retribusi, pembinaan calon tenaga kerja, pertamanan dan kebersihan. Sementara itu kegiatan yang tidak bisa ditransformasikan sebagai unit yang otonom antara lain: kegiatan legislasi, pengaturan

(regulasi), penetapan kebijakan pelayanan, penganggaran, peradilan, penindakan, dan pertanggungjawaban.

Dalam membahas mengenai otorita Weber mengajukan 3 tipe idealnya yang terdiri dari: otorita tradisional, kharismatik dan legal rasional. Otorita tradisional mendasarkan diri pada pola pengawasan di mana legitimasi diletakkan pada loyalitas bawahan kepada atasan.

Sedang otorita kharismatik menunjukkan legitimitasi yang didasarkan atas sifat-sifat pribadi yang luar biasa. Adapun otorita legal rasional kepatuhan bawahan di dasarkan atas legalitas formal dan dalam yurisdiksi resmi.

Kelemahan dari teori Weber terletak pada keengganan untuk mengakui adanya konflik di antara otorita yang disusun secara hirarkis dan sulit menghubungkan proses birokratisasi dengan modernisasi yang berlangsung di negara-negara sedang berkembang.

Tipologi yang diajukan oleh Weber, selanjutnya dikembangkan oleh para sarjana lain, seperti oleh Fritz Morztein Marx, Eugene Litwak dan Textor dan Banks.

#### **3.2.4. Karakteristik Birokrasi**

Menurut Dennis H. Wrong ciri struktural utama dari birokrasi adalah: pembagian tugas, hirarki otorita, peraturan dan ketentuan yang terperinci dan hubungan impersonal di antara para pekerja.

Karakteristik birokrasi menurut Max Weber terdiri dari: terdapat prinsip dan yurisdiksi yang resmi, terdapat prinsip hirarki dan tingkat otorita, manajemen berdasarkan dokumen-dokumen tertulis, terdapat spesialisasi, ada tuntutan terhadap kapasitas kerja yang penuh dan berlakunya aturan-aturan umum mengenai manajemen.

Ada dua pandangan dalam merumuskan birokrasi. Pertama, memandang birokrasi sebagai alat atau mekanisme. Kedua, memandang birokrasi sebagai instrumen kekuasaan. Ada tujuh hal penting yang perlu diperhatikan untuk mengembangkan organisasi birokratik.

### 3.2.5. Pentingnya Birokrasi

Teori yang lama memandang birokrasi sebagai instrumen politik. Tetapi dalam perkembangan selanjutnya, teori tersebut ditolak, dengan menyatakan pentingnya peranan birokrasi dalam seluruh tahapan atau proses kebijakan publik.

Menurut Robert Prethus, pentingnya birokrasi diungkapkan dalam peranannya sebagai *delegated legislation, initiating policy* dan *internal drive for power, security and loyalty*.

Membahas birokrasi ada tiga pertanyaan pokok yang harus diperhatikan:

- (1) Bagaimana para birokrat dipilih,
- (2) Apakah peranan birokrat dalam pembuatan keputusan, dan

### (3) Bagaimana para birokrat diperintah.

Dalam kenyataannya birokrat merupakan bagian dari para pembuat keputusan-keputusan yang strategis untuk kesejahteraan dan ketentraman rakyatnya.

Pentingnya peranan birokrasi amat menonjol dalam negara-negara sedang berkembang di mana mereka semuanya telah memberikan prioritas kegiatannya pada penyelenggaraan pembangunan nasional.

Kelemahan dan Problema dalam Birokrasi Kelemahan-kelemahan birokrasi terletak dalam hal:

- a) Penetapan standar efisiensi yang dapat dilaksanakan secara fungsional
- b) Terlalu menekankan aspek-aspek rasionalitas, impersonalitas dan hirarki
- c) Kecenderungan birokrat untuk menyelewengkan tujuan-tujuan organisasi
- d) Berlakunya pita merah dalam kehidupan organisasi

Kelemahan-kelemahan yang terdapat dalam birokrasi sebenarnya tidak berarti bahwa birokrasi adalah satu bentuk organisasi yang negatif, tetapi seperti dikemukakan oleh K. Merton lebih merupakan "*bureaucratic dysfunction*" dengan ciri utamanya "*trained incapacity*".

Usaha untuk memperbaiki penampilan birokrasi diajukan dalam bentuk teori birokrasi sistem perwakilan. Asumsi yang dipergunakan adalah bahwa birokrat di pengaruhi oleh pandangan nilai-nilai kelompok sosial

dari mana ia berasal. Pada gilirannya aktivitas administrasi diorientasikan pada kepentingan kelompok sosialnya. Sementara itu, kontrol internal tidak dapat dijalankan.

Sehingga dengan birokrasi sistem perwakilan diharapkan dapat diterapkan mekanisme kontrol internal. Teori birokrasi sistem perwakilan secara konseptual amat merangsang, tetapi tidak mungkin untuk diterapkan. Karena teori ini tidak realistis, tidak jelas kriteria keperwakilan, emosional dan mengabaikan peranan pendidikan.

Berjalannya pengelolaan birokrasi kualitas etos kerja sumber daya manusianya menjadi sangat menentukan keberhasilan birokrasi mencapai tujuannya. Menurut Max Weber, pakar manajemen, ETOS KERJA diartikan: perilaku kerja yang etis yang menjadi kebiasaan kerja yang berporoskan etika. Hal ini dapat diartikan dengan lebih sederhana, etos kerja yaitu semua kebiasaan baik yang berlandaskan etika yang harus dilakukan di tempat kerja, seperti: disiplin, jujur, tanggung jawab, tekun, sabar, berwawasan, kreatif, bersemangat, mampu bekerja sama, sadar lingkungan, loyal, berdedikasi, bersikap santun, dsb.

Seorang pekerja atau pemimpin betapa hebat kepandaian/kecakapannya, tetapi tidak jujur atau tidak bertanggung jawab, tidak disiplin atau tidak loyal, misalnya apalagi tak mampu bekerja sama, pasti merugikan perusahaan. Dan hal ini tidak dikehendaki terjadi.

Tanpa etos kerja tinggi seperti disebutkan di atas organisasi/ birokrasi tak mungkin meningkatkan produktivitas sebagaimana yang diharapkan. Kinerja (*performance*) sangat ditentukan oleh etos kerja.

Menciptakan etos kerja kepada bawahan memang tidak selalu mudah. Karena etos kerja tak dapat dipaksakan. Harus tumbuh dari dua pihak: atasan dan bawahan dalam sebuah organisasi/ birokrasi.

Penghasilan yang tinggi bukan merupakan menjamin terciptanya etos kerja yang baik. Mengapa? Seorang pimpinan perlu berhati-hati melaksanakan rekrutmen. Perlu selektif, apakah kemampuan calon sesuai dengan jenis pekerjaan yang dibutuhkan. Memiliki motivasi tinggi, daya tahan kerja, mau mengembangkan diri, mampu bekerja sama, dan sebagainya.

Apakah dia sesuai dengan bidang/tugas yang akan diembannya. Karena kalau tak cocok, justru tak akan bersemangat dan hal ini berbahaya, karena tak mencintai pekerjaannya sehingga tak memiliki sense of belonging.

Pertama kali tahun 1905, Max Weber merumuskan hubungan rasional antara etos kerja dan kesuksesan suatu masyarakat dalam sebuah buku klasik berjudul *The Protestant Ethic and the Spirit of Capitalism* (Weber, 1958).

Etos bangsa Jerman yang diformulasikan oleh Max Weber antara lain: bertindak rasional, berdisiplin tinggi, bekerja keras, berorientasi sukses material, tidak mengumbar kesenangan dengan pesta-pesta, hidup

bersahaja, hemat, dan menabung untuk mengakumulasi modal; serta mengadakan investasi.

Kata Weber, etos inilah pangkal kemajuan masyarakat Protestan di Eropa dan Amerika Serikat. Meskipun sejumlah kritik dialamatkan kepada Weber karena kesan kuat yang menyatakan bahwa etos kerja Protestan lebih unggul dibandingkan dengan etos kerja berbasis agama lain--padahal kenyataannya tidaklah semuanya demikian, misalnya etos kerja Jepang yang berbasis pada agama Tokugawa atau Shinto- namun intisari teori Weber yakni etos kerja adalah kunci dan fondasi keberhasilan suatu masyarakat atau bangsa dapat diterima secara aklamasi.

*Job description* harus jelas, jangan sampai tugasnya tumpang tindih dan terjadi overload. Harus ada pendelegasian tugas sehingga ia bisa kreatif dinamis. Atasan perlu memberi perhatian, sentuhan-sentuhan dan juga memanusiakan atau menghargai bawahan, sehingga ia akan bekerja produktif. Perlu ada dialog yang kontinyu sehingga ada kerja sama dan tanggung jawab. Bersikap adil dan bijaksana sehingga tercipta loyalitas dan dedikasi. Bersikap tegas sehingga bawahan akan disiplin.

Akhirnya, atasan perlu menjadi teladan sehingga mampu menciptakan filosofi atau budaya perusahaan (*corporate culture*) yang baik.

### 3.2.6. Konsep dan Praktik Birokrasi

Robbins (1995:338), karakteristik-karakteristik essensi birokrasi Weber, yaitu:

1. Pembagian Kerja
2. Hirarki Kewenangan yang Jelas
3. Formalitas yang Tinggi
4. Bersifat Tidak Pribadi (impersonal)
5. Seleksi dan Promosi didasarkan atas Kualifikasi Teknis, Kemampuan dan Prestasi
6. Jejak Karier bagi Para Pegawai
7. Kehidupan Organisasi Dipisahkan dengan Jelas dari Kehidupan Pribadi

Max Weber dengan Konsep birokrasi-nya menggunakan landasan Rasionalitas. Weber memaknai sebuah birokrasi dengan menunjukkan essensi organisasi yang ideal; model birokrasi Weber lebih merupakan gambaran yang hipotesis ketimbang yang sebenarnya tentang kebanyakan organisasi; birokrasi yang ideal, perwujudan tertinggi rasionalitas (Warwick et al., 1980)

Memperkaya wawasan akan pemikiran Max Weber tentang Manajemen Birokrasi perlu juga dikemukakan beberapa pendapat ahli yang relevan.

Jika kita merujuk ke berbagai pendapat Praktik birokrasi, Schmoller (dalam Albrow, 1989:43) cenderung ke arah penyimpangan patologis dari jalan normal administrasi yang sehat.

Robbins (1995:343-347) mengidentifikasi penyelewengan fungsi birokrasi:

1. Penyimpangan tujuan;
2. Penerapan peraturan yang tidak tepat;
3. Keterasingan pegawai;
4. Konsentrasi Kekuasaan, dan
5. Frustrasi dari yang bukan anggota.

Hicks (1987:234-245) memaparkan penyelewengan fungsi birokrasi, karena:

1. Rigiditas;
2. Impersonalitas;
3. Pengalihan Tujuan;
4. Pembatasan kategorisasi;
5. Mempertahankan dan Pembentukan kemutlakan sendiri;
6. Nilai Pengendalian;
7. Kekhawatiran.

### **3.2.7. Asset sumber kekuasaan birokrasi**

Pertanyaan yang sering muncul sesuai dengan faktanya adalah mengapa birokrasi kuat secara politik? Tentu jawabannya adalah karena birokrasi secara institusional memiliki sumber- sumber kekuasaan yang sangat besar dibanding dengan institusi lainnya dalam sistem politik seperti parpol, ormas, organisasi profesi, LSM, kalangan pengusaha dll.

Menurut Guy Peters (1978) setidaknya birokrasi memiliki empat sumber kekuasaan penting, yakni:

1. Penguasaan informasi,
2. Keahlian, kewenangan yang terkait dengan pengambilan kebijakan,
3. Adanya dukungan politik (legitimasi) dan
4. Sifatnya yang permanen dan stabil.

Menurut Mochtar Mas'oeed (1987), birokrasi memiliki empat sumber kekuasaan, yakni:

1. Peranannya sebagai personifikasi negara,
2. Penguasaan informasi,
3. Kepemilikan keahlian teknis, dan
4. Status sosial yang tinggi.

Legitimasi sebagai personifikasi negara, melalui sumber ini, birokrasi mendapatkan mandat undang-undang untuk mengatur kehidupan negara sehingga dapat bertindak atas nama negara. Ada legitimasi, ada kewenangan dapat menjadi masalah. Negara suatu wujud yang abstrak sehingga gampang dimanipulir oleh birokrasi, apalagi tanpa kontrol. Birokrasi dapat bertindak apa saja berlindung kalimat 'atas nama negara'.

Penguasaan informasi, birokrasi bertugas mengurus penyelenggaraan negara dan pelayanan, maka institusi ini memiliki jaringan informasi yang banyak. Mereka sudah menjalankan lama sekali fungsinya dan tercatat, sehingga dapat dipahami seorang menteri departemen bisa didekte oleh birokrat departemen. Birokrat dapat sewaktu-waktu

menggunakan dan menyimpan informasi yang mereka miliki untuk menekan dan mendukung, karena penguasaan informasi. Keahlian teknis, aparatur, birokrat memiliki keahlian teknis yang tak dimiliki pihak lain.

Status sosial yang tinggi (diakui/tidak) dari birokrat merupakan asset kekuasaan. Realitas sosial kini memang banyak profesi lain yang punya status sosial yang tinggi.

Lembaga yang permanen, posisi birokrat dan birokrasi dari sudut kestabilan, paling tinggi. Perusahaan bisa cepat bubar demikian juga LSM/NGO, Ormas, organisasi ini tingkat solidaritas dan stabilitasnya sangat cair.

Birokrasi pemerintahan walau tidak sehat sulit untuk bubar kecuali kehendak perundang-undangan. Di sisi lain, ketertarikan Weber pada struktur otoritas dipengaruhi oleh kepentingan politiknya. Weber bukanlah seorang politikus radikal; bahkan, ia kerap dijuluki "*Marx borjuis*" sebagai cerminan kemiripan ketertarikan intelektual Marx dan Weber sekaligus perbedaan orientasi politik keduanya. Weber juga memberi kritik banyak pada kapitalisme di masanya, tetapi berbeda dengan Marx, ia tidak merekomendasikan revolusi sebagai jalan untuk memperbaiki kebobrokan kapitalisme.

Kepercayaannya pada massa dan kelas menengah yang memegang kekuasaan pada birokrasi untuk menciptakan masyarakat yang lebih baik, sangat kecil. Harapan Weber yang besar untuk perubahan masyarakat disandarkan pada para pemimpin politik yang

menunjukkan kuatnya rasa nasionalisme dalam dirinya.

"*Imperative control*" atau "*imperative co- ordination*" (*Herrschaft*) atau otoritas, didefinisikan sebagai peluang dipatuhinya perintah-perintah tertentu dari seseorang oleh anggota-anggota kelompoknya. Weber membatasi definisi ini dengan tidak mencakup semua modus pemakaian '*power*' atau '*influence*' pada semua orang, karena keduanya tidak mensyaratkan kesukarelaan setiap orang untuk tunduk pada pemberi perintah.

Max Weber dalam pemikirannya menyatakan bahwa satu kriteria dasar bagi imperative control ini adalah adanya kepatuhan sukarela (*voluntary submission*), sekaligus juga kepentingan baik yang didasari oleh motif-motif tersembunyi.

### **3.2.8. Pemikiran Weber Tentang Human Machine**

Rasionalisasi sebagai dasar terjadinya perubahan sosial. Hubungan-hubungan sosial mempengaruhi serta dipengaruhi oleh pertumbuhan rasionalisasi. (selanjutnya menentukan arah/bentuk pada hubungan sosial dengan institusi). Tingkah laku kapitalis rasional menimbulkan konsekwensi dalam wilayah organisasi sosial yang kemudian menyuburkan persebaran BIROKRASI.

Pembagian kerja yang terdiferensiasi mengkarakterisasikan kapitalisme. Sistem kelas yang muncul sebagai akibat dari pembagian kerja ditandai oleh birokrasi sebagai nuansa (*feature*) kapitalisme modern

yang paling integral.

Setiap bentuk organisasi yang memiliki hierarki serta otoritas dapat menjadi subjek sebuah proses expropriation (pengambilalihan/penggantian) “alat produksi” dalam istilah Marx, diganti dengan “alat administrasi”. Weber berbicara mengenai “dominasi” dan “subordinasi” sebagai ganti “hubungan-hubungan produksi”.

Menekankan pentingnya “organisasi” dan “birokrasi”, karena birokrasi adalah “*human machine*” yang meletakkan organisasi sosial manusia pada tingkat yang sama dengan rasionalitas formal teknologi di dalam dunia material.

Kemajuan birokratisasi menunjukkan “tekanan” antara tuntutan efisiensi teknologi administrasi versus nilai-nilai manusia mengenai spontanitas serta otonomi yang pada akhirnya birokrasi akan membentuk “sangkar besi” (*iron cage*) yang membatasi kebebasan dalam kapitalisme modern.

### **3.2.9. Manajemen Konflik di Organisasi**

Membicarakan masalah teori konflik dalam manajemen tentu saja tidak bisa lepas dari teori sosiologi. Di dalam Perkembangan dan Paradigma utama teori sosiologi terdapat tiga paradigma utama yaitu paradigma organik-struktur-fungsional, Konflik Paradigma radikal dan Paradigma perilaku-psikologi sosial. Kemudian pada akhirnya teori sosiologi sebagai fungsi rasionalitas dan perubahan lingkungan sosial berbicara tentang tiga

konteks dalam kemasyarakatan yaitu konteks teori organik, konteks teori konflik dan konteks perilaku sosial. Adapun lebih jauhnya dalam tulisan ini yang akan dibahas lebih dalam adalah mengenai teori konflik, para pemikirnya dan konteksnya dalam masyarakat. Konteks khusus di belakang teori konflik didefinisikan sebagai berikut :

- 1) Aspek aspek yang ditekankan oleh filsafat pencerahan adalah kemajuan masyarakat, evolusi sosial, pentingnya hakikat manusia dan rasionalitas umat manusia, serta kepercayaan dalam kemungkinan berubahnya sistem kerja masyarakat untuk cari pembaharuan dan memaksimalkan kebebasan dalam kebahagiaan (seperti idealisme)
- 2) Pengaruh darwinisme sosial, yakni penerapan konsep evolusi secara biologis dalam masyarakat yang menghadirkan konflik sebagai bagian dari evolusi sosial dan manusia.

Pengalaman dari perubahan dan konflik tersebut jauh dari homogenitas. Namun, sebagian para ahli teori itu konservatif jika dibandingkan dengan yang lebih radikal. Mereka berbeda dalam hal penekanannya pada pola penjelasan secara sosiologis dan naturalistik. Sekalipun demikian, secara umum, jenis teori ini dilihat sebagai sebuah fungsi yang menerapkan penjelasan ideal berkenaan dengan hakikat manusia terhadap analisis konflik sosial secara historis, termasuk tuntunan baru yang lebih mengutamakan hakikat manusia dan masyarakat.

Kecenderungan ini berkaitan dengan latar belakang para pemikir itu sendiri serta pengalaman mereka dari tirani atau konflik pahit yang menggambarkan keadaan masyarakat pada zamannya.

Kita melihat optimisme radikal tentang perubahan dalam struktur kelas kapitalisme Marx dan Weber pesimisme konservatif dalam perhatiannya pada rasionalisasi telah membentuk tema itu tetap hidup dalam sosiologi modern. Aliran konflik itu sendiri kemudian menjadi dibagi sebagai dua kubu pemikiran, madzhab Frankfurt kritis, termasuk Charles W. Mills dari Amerika, dan analitis sosiologi madzhab Amerika, seperti Ralph Dahrendorf dan Lewis Coser, yang pada dasarnya adalah kelanjutan dari perdebatan antara Marx dan Weber (Wallace & Wolf 1986: 63).

Sebuah analisis sosiologis kritis telah dilakukan dengan sangat jelas oleh Charles W. Mills dalam penelitiannya pada struktur kekuasaan di Amerika (*The Power Elite*, 1956). Mills tidak setuju dengan dua hubungan konflik yang hanya terdiri dari dimensi ekonomi, ia akan setuju untuk paparan Weber tentang pembagian stratifikasi sosial menjadi tiga dimensi, ekonomi, prestise, dan politik.

Mills sendiri melihat hubungan konflik, yang mengandaikan hubungan dominasi, sangat dipengaruhi oleh ekonomi dan politik. Sekali lagi kita melihat hujan es penelitian Mills pada struktur kekuasaan Amerika dari penelitian ini adalah untuk mendapatkan hubungan mendominasi, yang mendominasi struktur sosial elite dan

orang-orang berada di bawah kontrol politik. Mendominasi hubungan muncul karena para elit mencoba untuk mendapatkan dukungan politik rakyat untuk kepentingan mobilitas vertikal mereka secara ekonomi dan politik. Elite itu militer, politisi dan pengusaha (ekonomi). Mills menemukan bahwa mereka, para elite kekuasaan, memiliki kecenderungan untuk kaya, baik diperoleh melalui investasi atau duduk dalam posisi eksekutif. Satu hal yang lebih penting, mereka termasuk dalam elite kekuasaan sering pindah dari satu daerah dari posisi tinggi di bidang lain.

Kasus Amerika, Mills memberi contoh Jenderal Eisenhower yang kemudian menjadi Presiden Eisenhower. Ada banyak contoh lain diungkapkan Mills. elite kekuasaan memiliki keinginan besar untuk pengembangan diri mereka sendiri dan tentu saja politik mereka membutuhkan dukungan dari orang-orang. Analisis kritis Mills sesungguhnya tidak langsung disebutkan sebagai bangunan teori konflik. Tetapi ciri-ciri penting dalam analisisnya menunjukkan hubungan dominatif dalam struktur sosial antara kelompok-kelompok elit yang berusaha menambah kekayaannya dengan masyarakat. Sampai di sini, secara singkat, dapat ditemukan bahwa teori Mills tentang elite adalah pembuktian terhadap teorinya sebagai bagian dari teori konflik beraliran kritis.

Beberapa pandangan atas teori konflik beraliran kritis dalam sebuah birokrasi banyak sekali diilhami oleh pemikiran-pemikiran Max Weber.

Pada dasarnya meskipun analisis konflik dibagi menjadi dua tradisi orientasi pemikiran mereka terkait dengan menghubungkan tiga asumsi umum (Wallace & Wolf, 1986: 62-63), yaitu:

Yang pertama adalah bahwa setiap orang memiliki angka dasar bunga, mereka ingin dan mencoba untuk mendapatkannya, di mana orang selalu terlibat dalam situasi yang diciptakan oleh keinginan setiap orang untuk mencapai kepentingan mereka.

Kedua, dan berpusat pada perspektif teori konflik secara keseluruhan, berfokus pada kekuasaan sebagai inti dari hubungan sosial. teori konflik selalu melihat kekuatan tidak hanya sebagai kelangkaan dan distribusi yang tidak merata, dan karena itu menjadi sumber konflik, serta kekuatan penting.

Ketiga aspek-aspek tertentu dari teori konflik adalah bahwa nilai-nilai dan ide-ide dilihat sebagai senjata yang digunakan oleh kelompok-kelompok yang berbeda memfasilitasi tujuan mereka, bukan sebagai sarana mendefinisikan identitas masyarakat secara keseluruhan dan tujuan. Sampai disini, Analisis konflik yang sebenarnya didominasi oleh dua aliran utama, positivisme atau tradisi ilmu sosial analitis dan kritis empiris.

Beberapa ilmuwan sosial kontemporer memiliki pemetaan dilakukan dari sosiologi dan perdebatan metodologi ilmu-ilmu sosial.

George Ritzer dalam bukunya *modern Sociological Theory* (1996: 505-506) membagi menjadi tiga paradigma sosiologi;

Pertama paradigma fakta sosial (sosial-fakta paradigma) yang merupakan jalur positivisme Emile Durkheim dan perkembangan teorinya mempengaruhi struktural fungsional Talcot Parson dan aliran konflik struktural Ralf Dahrendorf Lewis Coser. Kedua paradigma definisi sosial (paradigma sosial-definition) oleh Max Weber sebagai karakter dan pengembangan teori adalah fenomenologi, interaksionisme simbolik dan etnometodologi. Yang ketiga adalah paradigma perilaku sosial (paradigma perilaku sosial) yang lebih dari teori psikologis yang dibidani oleh B.F. Skinner. ilmuwan sosial

Jerman dari mazhab kritis, bahwa Habermas aliran perpecahan melalui teori pentingnya (Hardiman, 1990: 127-145), kepentingan teknis empiris ilmu analitis atau (positivisme), praktis pentingnya ilmu hermeneutis Sejarah (humanisme), dan kepentingan ilmu kritis emansipatoris.

Paradigma fakta social itu adalah Saintisme Ilmu Sosial filsafat modern berkembang melalui dua aliran, yang dibidani pertama dengan Plato yang mengutamakan rasio kekuatan manusia, yang dianggap pengetahuan murni dapat diperoleh melalui rasio itu sendiri (Apriori). Yang kedua adalah perhatian empiris Aristoteles dengan peran obyek pengetahuan (a posteriori). Selanjutnya, setiap melahirkan penerus, rasio ini didukung oleh Rene

Descartes, Malebrance, Spinoza, Leibnis, dan Wolff. filsafat empirisme berkembang di tangan Hobbes, Locke, Berkeley, dan Hume (Hardiman,1990). Ilmu alam berkembang melalui empirisme dan rasionalisme, dengan mengambil sikap murni ilmu alam teoritis bisa lepas dari kepentingan. Filsafat semakin kuat positivismenya dasar dalam ilmu-ilmu sosial melalui Aguste Comte (1798-1857), yang beberapa orang menamainya sebagai pangeran sosiologi karena temuan dalam hal sosiologi.

Ilmu sosial positivis mengandaikan ilmu bebas nilai, obyektif, terlepas dari praktik sosial dan moralitas. Semangat ini pengetahuan ini bersifat universal, terlepas dari pertanyaan tentang ruang dan waktu.

Positivisme merupakan upaya untuk membersihkan pengetahuan tentang kepentingan dan awal upaya dalam mencapai cita-cita memperoleh pengetahuan untuk pengetahuan, yaitu pemisahan teori dari praksis. Dengan pemisahan teori dari praktek, ilmu pengetahuan menjadi suci dan universal. Sosiologi Comte tanda postivisme awal dalam ilmu sosial, ilmu alam saintinisme mengadopsi prosedur yang menggunakan ilmu alam dengan metodologi yang subyektiftas mengabaikan, hasilnya bisa diformulasikan ke dalam formulasi (postulat) sebagai ilmu-ilmu alam, ilmu sosial bersifat teknis, yang menyediakan ilmu-ilmu sosial yang murni instrumental, bebas nilai.

Emile Durkheim (1858-1917), intelektual liberal tetapi konservatif politik, tokoh-berpikiran klasik positivis

sosiologi. Untuk Durkheim, fakta sosial (fakta sosial) adalah dasar untuk ilmu-ilmu sosial. Fakta sosial adalah kenyataan bahwa orang tidak dapat dihilangkan keberadaan, dan tidak dapat dikurangi dengan fakta individu. Fakta-fakta sosial dapat diperoleh melalui penelitian empiris. Ia percaya bahwa ide-ide dapat diketahui di *instropectively* (*philosophicaly*), tetapi benda tidak dapat dipersiapkan dengan aktivitas mental murni; mereka butuhkan untuk konsepsi mereka tentang "data dari luar pikiran" (Ritzer, 1996: 185). Positivisme adalah kesadaran positivistik realitas serta pengamatan oleh ilmu-ilmu alam. Dalam filsafat abad ini pemikiran positivistis muncul di lingkungan Wina.

Lingkungan Wina menolak perbedaan antara ilmu alam dan ilmu sosial, menganggap laporan tidak bisa diderivasikasikan, seperti etika, estetika, dan metafisika sebagai pernyataan tak berarti atau omong kosong, untuk menyatukan semua pengetahuan dalam bahasa ilmiah yang bersifat universal, dan melihat tugas filsafat sebagai analisis kata atau pernyataan. Dalam Kamus Filsafat dan Agama (1980) W.L. Resee positivisme mendefisikan sebagai filsafat ditandai dengan evaluasi relatif ilmu pengetahuan dan metode positif ilmiah di tingkat ekstrim. Sebagaimana layaknya sebuah sistem pemikiran positivisme pada dasarnya memiliki pijakan; logiko empirisme, realitas objektif, reduksionisme, determinisme, dan asumsi nilai bebas.

### **3.2.10. Birokrasi Yang Humanisme**

Margaret M. Poloma (1994: 10) dengan mengutip Cotton (1966) dan Salah (1976) menjelaskan; Berbeda dengan sosiologi naturalistik atau positivis, sosiologi humanistik mulai dari tiga isu penting. Pertama, tidak seperti sosiologi naturalistik, sosiologi humanistik menerima “yang masuk akal mengingat sifat sifat manusia, dan mencoba untuk menyesuaikan dan membangun dirinya pada pandangan. Kedua, sosiolog humanis percaya bahwa pandangan ‘masuk akal’ kaleng dan harus diperlakukan sebagai premis dari mana kesempurnaan datang formulasi sosiologis. dengan demikian pengembangan teori dalam sosiologi berasal dari hal-hal yang mungkin tampak jelas, ada dalam kehidupan sehari-hari dan masyarakat. Ketiga, sosiologi humanis “mengeksplorasi lebih merupakan masalah kemanusiaan yang agak dari upaya untuk menggunakan resep metodologis yang berasal dalam ilmu alam untuk mempelajari masalah manusia”.

Humanisme ilmu-ilmu sosial menolak positivisme yang mengambil alih metode ilmu pengetahuan alam menjadi ilmu Sosial. Melawan arus disebut fakta sosial, angka dari rumus umum, dan dengan asumsi masyarakat sebagai objek yang diamati (objek). “Ada dunia subjektif yang mengikuti konteks sejarah tertentu dan proses.

Immanuel Kant transendental epistemologi yang menjelaskan refleksi pada hal kemungkinan pengetahuan, kata-kata dan tindakan kita sebagai subyek yang tahu,

berbicara dan bertindak, dan bahwa dunia adalah kesibukan peristiwa yang ia tidak pernah mengenalnya dunia hanya dapat diketahui hanya melalui skrining proses, seleksi dan kategorisasi peristiwa "(Ritzer, 1996: 25)., kemudian melahirkan penolakan streaming Kajian positivisme, seperti Max Weber dan W. Dilthey.

Max Weber, menurut Anthony Giddens (1985) bisa disebut yang dimulai aliran humanisme dalam sosiologi, mengakui bahwa ilmu-ilmu sosial harus berkaitan dengan fenomena 'spiritual' atau '/ildeal', yang benar-benar ciri khas yang manusia, yang tidak dalam jangkauan bidang ilmu-ilmu alam. Pendekatan ini untuk ilmu sosial tidak seperti dalam tradisi positivisme yang mengasumsikan kehidupan sosial atau masyarakat harus objek, tetapi ia mengenakan realitas kesadaran manusia sehingga muncul upaya untuk memahami dan menafsirkan. Weber menekankan bahwa 'dalam ilmu ilmu sosial, kita berurusan dengan gejala jiwa 'mendapatkannya' dengan sungguh-sungguh tentu tugas dari jenis khusus yang berbeda dari fenomena yang dapat dijelaskan atau berusaha untuk dijelaskan dengan rencana ilmu eksata alam di umum (Giddens, 1985: 164-179). Weber juga telah mencoba untuk membuat garis yang menghubungkan perdebatan antara positivisme dan humanis.

Selain Weber adalah Wilhelm Dilthey yang berpartisipasi terhadap ilmu-ilmu sosial saintisme."Sebagai Wilhelm Dilthey juga memberikan pijakan penting

bagi budaya mainstream bahwa humaniora-utuhnya mengobyektivasikan pengalaman sepenuhnya, tanpa pembatasan. Pengalaman ini semua lebih berpengalaman dari dalam. Humaniora dialihkan pengalaman pindah obyektivasi- mental yang kembali obyektivasi ke pengalaman reproduksi, bermaksud untuk menghidupkan kembali pengalaman yang sama. Sikap subyek dalam humaniora adalah *verstehen*. Yang menjelaskan struktur simbolis atau makna.

Dengan *verstehen* tidak ingin menjelaskan hukum-hukum, namun ingin menemukan makna dari produk manusia, seperti sejarah, masyarakat, candi, interaksi. Pengalaman, ekspresi, dan pemahaman tiga poin penting yang menurut Dilthey subjek studi ilmiah budaya "(Hardiman, 1990: 148).

Alfred Schuzt, di Austria, berpartisipasi meletakkan dasar untuk mengalir melalui fenomenologinya humanisme, baginya subyek sosiologi adalah untuk melihat bagaimana manusia mengangkat, atau membuat, sebuah dunia kehidupan sehari-hari (Ritzer, 1996: 387), atau bagaimana manusia mengkonstruksi realitas sosial. Schuzt sendiri merupakan penerus dari Edmund berpikir Husrell dan Weber, yang pertama kali meletakkan dasar dari ilmu-ilmu sosial humanisme. Pendekatan mereka mencirikan historisisme (Berger dan Luckmann, 1990: 10). Setelah Schuzt dengan fenomenologinya diikuti oleh Peter L. Berger dan Thomas Luckman dengan sosiologi

pengetahuan (knowledge sosiologi wissenssoziologie) yang memperluas jangkauan fenomenologi, beberapa mengatakan sebagai upaya untuk menjembatani antara positif dan manusiawi. Berger juga mengakui bahwa Dilthey dan Schuzt adalah yang mendahului sosiologi pengetahuan melalui historisisme. Berger diposisikan sebagai aliran pendekatan humanis juga memanfaatkan fakta sosial, "bahwa dalam karya-karya Berger upaya nyata untuk menjembatani mikro dan makro, bebas nilai dan nilai-sarat, interaksionis dan strukturalis, serta teori dan relevan "(Poloma, 1994: 303).

### **3.2.11. Implementasi Ilmu Sosial Kritis**

Tradisi ilmu-ilmu sosial kritis adalah kelompok yang percaya bahwa ilmuwan sosial memiliki kewajiban moral untuk terlibat dalam kritik publik. Kepentingan teori sosial adalah emansipasi yang membebaskan orang dari kekejaman struktur sosial menindas.

Mereka menolak untuk memisahkan analisis dari pertimbangan atau fakta dari nilainya. "Teori Kritis hendak menembus realitas sosial sebagai fakta sosiologis, untuk menemukan kondisi yang transendental yang melampaui data empiris. Teori Kritis adalah sejarah dan tidak meninggalkan data yang disediakan oleh pengalaman kontekstual. Jadi pentingnya teori adalah merupakan dialektika antara pengetahuan yang transendental dan empiris.

Aliran ilmu sosial kritis adalah hasil dari upaya untuk mencari jalan keluar dari ilmu kebuntuan atau perdebatan antara positivisme dan humanisme ilmu sosial. "Mereka yang terlibat dalam aliran ini, pertama kali tokohnya adalah Felix Weil, Freiderick Pollock, Carl Grundenberg, Max Horkheimer, Karl Wittgovel, Henry Grossman, Adorno, Marcuse, dan kemudian yang membuka kebuntuan para pendahulunya adalah Juergen Habermas. Dari nama-nama ini yang merupakan madzab Frankurt adalah Horkheimer, Adorno, Marcuse, Pollock, dan Habermas. Habermas sendiri masuk dalam teori kritis kedua, dan yang lainnya teori kritis gelombang pertama" (Johnson, 1986: 166).

Hasil Penelitian Sabarina (2011) menyatakan cara pandang klasik seringkali obyektif lalu mekanistis selain kritis serta subyektif sehingga masuk di ranah peralihan yang disebut transisional. Akibat era transisional ini berpengaruh menilai kontribusi komunikasi didalam organisasi. Aliran klasik menilai komunikasi adalah fungsi pengawasan pemimpin terhadap bawahannya, namun aliran transisional, menilai sebagai proses keterlibatan bersama pimpinan dengan bawahan lanjut aliran kritis, proses komunikasi menilai semua erat kaitannya dengan *corporate culture*.

Tiga tema besar yang mewarnai seluruh madzab Frankurt adalah, pertama menetapkan kembali persoalan-persoalan besar dalam filsafat melalui program penelitian interdisipliner, kedua menolak pandangan-pandangan

Marxisme ortodoks, ketiga merumuskan teori masyarakat yang memungkinkan perubahan ekonomi, budaya, dan kesadaran atau dengan kata lain, menyusun teori dengan maksud praktis. Di sinilah secara epistemologi, aliran teori kritis berbeda dari positivisme dan humanisme (Hardiman, 1990: 43).

Dalam bukunya *The Power Elite* (1956). Mills memberikan kritik terhadap struktur sosial Amerika yang cenderung menindas masyarakat, melalui elit-elit berkuasa di sana. Analisis sosiologi Mills sebenarnya sering diposisikan sebagai aliran sosiologi skeptis karena ia tidak secara langsung memberikan identitas pemikirannya sebagai aliran kritis. Walaupun demikian pemikiran sosiologi Mills tepat untuk disebut sebagai Sosiologi kritik, dengan pengembangan analisis kritis terhadap struktur kekuasaan di Amerika mengenai kelompok-kelompok elit kekuasaan yang mendominasi masyarakat. Sosiolog terkemuka saat ini yang juga mengkritisi positivisme adalah Anthony Giddens di Inggris, walaupun juga melakukan kritik terhadap madzab kritis yang sesungguhnya masih menggunakan rasionalitas dalam istilah atau pengertian fungsionalisme struktural (Giddens, 1995).

### **3.3. Perdebatan Metodologi (Methondestreit)**

Kita telah membahas secara singkat epistemologi teori ilmu sosial yang pada gilirannya telah mencabangkan ilmu sosial kedalam tiga ranah pemikiran utama;

positivisme yang berkembang menjadi madzab analitis (empiris analitis), humanisme yang berkembang menjadi madzab historis heurmenetik, dan emansipatoris yang melahirkan tradisi ilmu sosial kritis. Tiga aliran dasar ini telah berangkat dari asumsi dasar—epistemologi yang berbeda. Pendekatan tiga aliran ini terhadap realitas sosial (masyarakat) berbeda-beda sehingga metode penelitian yang dikembangkannya pun berbeda.

Dalam usahanya untuk mewujudkan kriteria ilmiah tentang patologi sosial dalam karya *The Rule of Sociological Method* "Durkheim mengakui bahwa identifikasi patologi di dalam sosiologi menghadapi masalah-masalah yang luar biasa sukarnya. Oleh karena itu dia berusaha untuk menerapkan ajaran metodologi yang sebelumnya pernah digunakan: apa yang normal di dalam bidang sosial bisa diidentifikasi oleh 'ciri-ciri khas eksternal yang dan nampak' dari universalitas. Dengan kata-kata lain, normalitas dapat ditentukan (dengan cara permulaan), dengan mengacu pada meratanya, lazimnya fakta sosial di dalam bentuk masyarakat tertentu" (Giddens, 1985: 115).

Metodologi positivistik ini mengalami perdebatan keras, terutama sekali dari aliran humanis yang tidak menyetujui ide mengadopsi metode ilmu alam kedalam ilmu sosial. Anthony Giddens (1976) menekankan bahwa bagi aliran humanis (interpretatif) dunia kehidupan sosial berbeda dengan dunia alam. Manusia adalah subyek yang aktif dalam dunia sehari-hari. Pada situasi ini, dunia sosial

sangat bergantung terhadap proses aktivitas manusia. Hal ini sangat berbeda dengan pandangan positivisme yang meletakkan manusia sebagai obyek yang bisa generalisasikan.

Humanisme ilmu sosial dengan metode historis hermeneutis tidak memisahkan antara subyek dan obyek, sebagaimana saintisme melakukannya, fakta pada kebudayaan tampak pada kesadaran sebagai sesuatu yang datang dari dalam subyek sendiri dan pengalaman (erlebnis) menjadi penting. Verstehen dengan cara reproduksi pengalaman ini mengandaikan bahwa orang pada masa kini dapat berempati terhadap penghayatan orang-orang masa lampau, mereproduksi proses karya itu dibuat. Humanisme ilmu sosial, membangun teorinya melalui penjelasan dunia sehari-hari, dunia makna, proses sosial (historis) dan bahasa. Oleh karena itu historis heurmenetik juga bersifat kontekstual mengingat sifat-sifat pengalaman, bahasa, dan makna sangat ditentukan oleh ranah-ranah kehidupan manusia yang terpisah-pisah.

Pada dasarnya perdebatan metodologi yang sangat seru terjadi di dunia intelektual Jerman yang paling awal terjadi dalam disiplin ilmu ekonomi antara tahun 1870 dan 1880-an, antara Schomoller dan Carl Menger yang memperdebatkan ilmu ekonomi harus bekerja menurut metode eksakta atau metode historis, metode deduktif atau induktif, dan metode abstrak atau empiris. Pada perdebatan selanjutnya, ada Windleband

dari neo-Kantilisme dan Rickert dari Madzab Barat Daya atau Madzab Baden yang seirus pada analisis budaya. Windleband membedakan *nomothetic science* dari *idiographic sciences*. *Nomothetics* menyelediki gejala-gejala pengalaman yang dapat diulangi terus menerus sehingga dihasilkan ilmu-ilmu nomotetis, sedangkan ilmu budaya meneliti peristiwa-peristiwa individual dan unik yang sekali terjadi yang kemudian disebut idiographics. Sedangkan bagi Rickert perbedaan itu ada pada relevansi nilai, ilmu budaya berusaha menemukan nilai, dan bukan hanya pada persoalan individu, sedangkan ilmu alam untuk menemukan hukum yang tidak memiliki relevansi nilai (Hardiman, 1990: 26). Ilmu sosiologi kemudian mengikuti perdebatan ini sebagaimana disebutkan sebelumnya, yang tampaknya didominasi oleh positivisme atau *nomothetic science* yang telah beranak pinak menjadi teori-teori modernisasi yang bertanggung jawab terhadap situasi terakhir di bumi manusia ini.

Dari perdebatan antara *nomothetic science* (positivisme) dan *idiographic science* (humanisme) Max Weber, ada yang menyebutnya sebagai bapak sosiologi modern, memberikan niat baiknya dalam perdebatan metodologi di Jerman, yaitu mencari jalan keluar secara arif. Metode terhadap realitas sosial bagi Weber bisa didekati melalui prinsip bebas nilai (*wertfreiheit-value free*) sehingga dapat mengambil alih metode ilmu alam ke ilmu sosial (*humaniora*) dengan melakukan metode *erklaren* (penjelasan) dan sekaligus menggunakan metode

verstehen (interpretasi). Weber memandang bahwa “sosiologi itu berkaitan dengan perumusan dari prinsip-prinsip umum dan konsepsi-konsepsi jenis umum yang ada hubungannya dengan tindakan sosial; sebaliknya sejarah diarahkan ke analisis dan penjelasan sebab musabab dari tindakan-tindakan, struktur- struktur dan tokoh-tokoh yang khusus dan yang dalam segi budaya mempunyai arti penting. Di sini, Weber mengasumsikan bahwa ilmu sosial mengusahakan pemahaman dan untuk itu perlu melakukan pengertian (verstehen-understanding) tentang tindakan sosial dan menjelaskan sekaligus–erklaren” (Ritzer, 1996:223, Cambell, 1994). Di sini Weber tampak ambigu, tapi sesungguhnya dia ingin menjembati perdebatan akut antara saintisme dan humanisme ilmu sosial. Pada generasi abad ke-21 ini semangat Weber diteruskan oleh Peter L. Berger melalui sosiologi pengetahuannya.

Bagi aliran ilmu sosial kritis (Hardiman, 1990:54-56): “metode positivismisme atau tradisonal, melalui Horkheimer, bekerja melalu metode deduktif dan induktif yang disebut oleh Husrell sebagai sistem tertutup dari proposisi-proposisi bagi ilmu pengetahuan sebagai keseluruhan. Positivisme-teori tradisonal menurut Horkheimer menjadi ideologi dalam arti ketat; pertama teori tradisional mengandaikan bahwa pengetahuan manusia tidak menyejarah atau ahistoris dan karenanya teori-teori yang dihasilkannya ahistoris dan asosial. Kedua masyarakat sebagai obyek yang ingin diterangkan dalam teori harus sebagai

Fakta yang netral yang dapat dipelajari secara obyektif, sehingga menjadi netral. Ketiga teori dapat dipisahkan dari praksis. Seharusnya teori- teori mengenai masyarakat tidak bersifat netral, ahistoris dan lepas dari praksis, melainkan sebaliknya bersifat kritis."Giddens secara tegas menolak metodologi positivisme yang menyamakan ilmu sosial dengan ilmu alam karena realitas selalu bergerak dan berubah. Ia mengkritik positivisme "dalam ilmu- ilmu sosial tidak ada hukum universal, dan memang tidak ada, maka sebab metode-metode validasi dan pengujian empiris agak tidak memadai, demikian juga, sebagaimana yang telah saya kemukakan, kondisi kausal yang dilibatkan dalam generalisasi-generalisasi tentang perilaku sosial sifatnya tidak stabil, ditilik dari pengetahuan (keyakinan) yang dimiliki para aktor tentang keadaan tindakannya. Kenyataan-kenyataan ini memiliki konsekuensi-konsekuensi, terutama bagi sosiologi, (tempat yang paling relevan) yang mempengaruhi pelaksanaan penelitian empiris dan perumusan penerimaan teori dan-teori. Ditilik dari penelitian, maksudnya adalah jauh lebih sulit dibandingkan dalam ilmu sosial 'mendapatkan' penerimaan teori-teori sembari mencari cara-cara mengujinya dengan tepat. Kehidupan sosial senantiasa bergerak; teori-teori yang menarik atau praktis, hipotesis-hipotesis atau temuan-temuan bisa diambil dalam kehidupan sosial sedemikian rupa sehingga dasar-dasar asli untuk melakukan pengujiannya juga otomatis berubah (Giddens, 1995: x-xii).

Walaupun Giddens bukan sosiolog yang memasukkan dirinya dalam tradisi kritis tetapi kritik-kritik dan alternatif ilmu sosial darinya telah memungkinkan orang lain mengidentifikasi dirinya sebagai pelopor ilmu sosial kritis baru.

Secara umum tradisi ilmu sosial kritis menolak positivisme yang menyederhanakan fakta sosial kedalam bungkus rumus sekaligus telah mendirikan suatu pengetahuan teoritis yang tidak tersentuh oleh kritik dan kesalahan, yaitu ideologi. "Teori sosial kritis mendekonstruksi hukum besi kapitalisme, patriarki, rasisme dan dominasi atas alam, yang berpandangan bahwa positivisme telah membekukan fakta-fakta sosial ini kedalam nasib sosial yang telah ditakdirkan, yaitu dominasi. Teoritis kritis berpandangan bahwa positivisme tidak lagi semata-mata teori pengetahuan namun telah menjadi ideologi baru yang penting pada masa kapitalisme akhir yang mendukung penyesuaian dengan kehidupan sehari-hari.

Ideologi ini telah dijalankan dengan sejumlah kategori epistemologis dan kultural yang sama sebagai sesuatu yang tak tergoyahkan" (Agger,2003: 39).

Pada prinsipnya perdebatan antara positivisme (analitis empiris), humanisme (historis hermeneutik), dan kritis terletak pada cara menempatkan manusia dalam usaha ilmu sosial memahami realitas.

Positivisme ilmu sosial (sosiologi) menggunakan metode deduktif-logis, hipotetis, dan matematis (dalam hal ini statistik), dalam metode penelitiannya. Positivisme “menyandarkan ada hubungan antar peubah (variabel) dan selalu mengajukan hipotesis penelitian” (Salim, 2001: 2). Metodologi positivisme ini telah melahirkan berbagai teori-teori modernisasi yang digunakan untuk kepentingan teknis pembangunan di dunia ketiga (negara berkembang).

Tradisi positivisme menjadi dominan dalam proses perubahan sosial di dunia ini melalui metode-metode teknis mereka. Sehingga situasi saat ini, seperti kerusakan ekologis, kesenjangan sosial, kualitas kesejahteraan yang rendah dalam masyarakat, kerusakan, dan berbagai masalah lainnya, merupakan akibat dari dominasi positivisme.

Sedangkan humanisme ilmu sosial menggunakan metode observasi partisipatif, deskriptif terhadap konteks sosial, dan interpretasi terhadap sejarah, pengalaman, bahasa dan tindakan. Metode humanisme ilmu sosial ini mampu mengungkapkan realitas dalam bentuk- bentuk ekspresi bahasa maupun tindakan sosial.

Semangat penelitian dalam ilmu sosial humaniora ini memberikan gambaran dari realitas internal sehingga mampu menciptakan komunikasi intersubyektif. Misalnya untuk memahami apa arti kesejahteraan dan kualitasnya dari suatu masyarakat maka metode ilmu sosial humaniora dapat memberikan suatu deskripsi yang bisa digunakan

untuk memahami kebutuhan. Sehingga kebijakan, misalnya pembangunan, dapat dilaksanakan dengan memperhatikan realitas masyarakat mengenai kualitas dan makna kesejahteraan. Jika pembangunan berhasil dalam menciptakan kualitas kesejahteraan masyarakat maka komunikasi intersubyektif telah berjalan antara masyarakat dan pemegang wewenang pembangunan. Tetapi jika pembangunan hanya menjadi cermin kebijakan dari atas semata (top down) dan menghasilkan permasalahan-permasalahan dalam pembangunan maka komunikasi telah terhambat dan terdistorsi.

#### **3.4. Penerapan Pemikiran Max Weber Pada Manajemen Modern yang Humanis di Birokrasi di Indonesia**

Perubahan pada organisasi birokrasi maupun manajemennya telah berproses sejak zaman Mesir Kuno dan Roma, kemudian Revolusi Industri pada tahun 1700; Zaman Industri tahun 1850-1920; Gerakan hubungan kemanusiaan tahun 1930; tahun 1930 dimulainya dengan gerakan kemanusiaan, tahun 1970 dengan pendekatan perilaku organisasi (Luthans, 1981).

Di Indonesia perubahan tata laksana birokrasi selalu ditandai dengan konflik baik yang bersifat horizontal maupun vertikal, semenjak zaman penjajahan hingga saat terjadinya reformasi tahun 1998. Konflik umumnya terjadi karena adanya faktor kepentingan dalam proses perubahan, sebagian ada yang menolak perubahan dan menginginkan

status quo sedangkan sebagian lagi ada yang menerima perubahan atau menginginkan terjadinya reformasi. Sedangkan arah yang akan dicapai dalam reformasi adalah adanya *efficiency, effectiveness, responsiveness* concern in their administrative systems.

Sejarah perubahan birokrasi dan manajemennya di Indonesia dimulai sejak zaman kerajaan, kemudian dilanjutkan pada masa penjajahan kolonial, masa kemerdekaan atau orde lama, orde baru sampai saat ini perubahan tetap terjadi. Oleh karena itu penolakan terhadap perubahan bukan hal yang baru dalam organisasi khususnya birokrasi pemerintah. Penolakan terjadi jika birokrat menganggap perubahan tidak memberikan keuntungan baginya dan atau organisasi yang dipimpinya.

Perubahan yang terjadi di Indonesia ditandai dengan pengunduran diri Presiden Suharto pada 21 Mei 1998, jabatan yang sudah dipegangnya selama 32 tahun. Selanjutnya Pemilihan Umum (pemilu) yang dilangsungkan tanggal 7 Juni 1999 lalu merupakan tonggak penting dalam upaya Bangsa Indonesia melakukan perubahan melepaskan diri dari belenggu otoritarian dan menumbuhkan masyarakat madani yang demokratis.

Peristiwa ini merupakan perwujudan dari semangat reformasi yang dipekirakan mahasiswa pada pertengahan tahun 1998. Sikap negara yang masih setengah hati dalam melakukan perubahan tercermin dari belum maksimalnya pelaksanaan agenda-agenda sensitif reformasi yang

pernah disuarakan mahasiswa dan rakyat. (Kompas 2005).

Manajemen birokrasi yang modern di Indonesia dapat pula dimaknai sebagai upaya reformasi birokrasi khususnya di pemerintahan. Hasil penelitian Haning (2018: 25-37), menyatakan reformasi birokrasi yang terjadi di Amerika Serikat era Presiden Bill Clinton disebut *reinventing government* dan jadi populis berkat Osborne dan Gaebler (1992), dengan prinsip mentransformasikan *vaue entrepreneurship* masuk ke manajemen pemerintahan. Di Eropa dipopulerkan Pollitt dan Bouckaert (1992) dengan identitas Neo-Weberian State, melalui penguatan kontribusi Negara yang bersih, transparan dan akuntabel untuk pelayanan birokrasi yang selalu mengutamakan relasi warganegara dan negara (*citizenstate*) untuk kesejahteraan rakyatnya.

Penolakan terhadap perubahan tercermin dari pola kerja birokrasi yang seharusnya merupakan institusi pelaksana kebijakan politik, bergeser perannya menjadi instrument politik yang terlibat dalam berbagai politik praktis. (Dwiyanto, 2002). Akibatnya, ciri birokrasi modern yang digagas oleh Max Weber tentang rasionalisme birokrasi sulit untuk diwujudkan karena birokrasi telah berubah menjadi alat untuk legitimasi birokrat dan penguasa. Pada gilirannya birokrasi pemerintah diartikan sebagai *officialdom* atau kerajaan pejabat, yang rajanya adalah pejabat. Dalam perkembangan organisasi klasik, model Max Weber dengan teori birokrasinya telah mampu

bertahan dan mendominasi sampai zaman kontemporer.

Sampai saat ini, teori Max Weber masih sangat berpengaruh hampir disemua organisasi, terutama dalam organisasi birokrasi dan bisnis. Pada organisasi birokrasi dan bisnis, birokrat selalu melekat dalam struktur organisasi yang merupakan ukuran pada setiap organisasi. Weber memberikan beberapa ciri Birokrasi , yaitu: (1) hirarki otoritas, (2) impersonal, (3) peraturan tertulis, (4) promosi berdasarkan prestasi, (5) pembagian kerja, dan (6), efisiensi, (Aron, 1970; Caser, 1977; Thoha, 1996) Selanjutnya, Max Weber (Thoha, 1996) menyebutkan tiga bentuk otoritas yang dilakukan birokrat dalam organisasi birokrasi . Ketiga otoritas dalam sebuah organisasi tersebut sebagai berikut.

1. Otoritas yang rasional dan sah, hal ini didasarkan pada posisi yang dipegang seorang pejabat dalam suatu hierarki.
2. Otoritas tradisional, hal ini diciptakan oleh kelas-kelas dalam masyarakat dan juga adat istiadat.
3. Otoritas kharismatik, hal ini timbul dari potensi kepribadian seorang pejabat.

Max Weber berpendapat bahwa Organisasi ideal pastilah sebuah birokrasi yang aktivitas dan tujuannya dipikirkan secara rasional dan jelas. Selain itu, Fayol menegaskan bahwa organisasi administrasi terdiri atas berbagai unit atau sub sistem yang dilihat dari perencanaan, perhitungan, aspek teknis dan produksi, penerimaan

dan pengeluaran, dan perlindungan. Dengan demikian, organisasi administrasi selain memiliki tiga ciri otoritas, juga terdiri atas berbagai unit atau sub sistem.

Birokrasi di Indonesia pada dasarnya sulit untuk melakukan perubahan/modernisasi (menolak perubahan). Penolakan terhadap perubahan/modernisasi oleh birokrat dikarenakan adanya dominasi sistem birokrasi kerajaan yang hingga saat ini masih melekat pada birokrat. Sarwono (1994) menyebutkan ciri-ciri birokrasi system kerajaan sebagai berikut: (1) penguasa menganggap dan menggunakan administrasi publik sebagai urusan pribadi; (2) administrasi adalah perluasan rumah tangga istana; (3) tugas pelayanan ditujukan kepada pribadi sang raja; (4) 'gaji' dari raja kepada pegawai kerajaan pada hakikatnya adalah anugerah yang juga dapat ditarik sewaktu-waktu sekehendak raja; dan (5) para pejabat kerajaan dapat bertindak sekehendak hati terhadap rakyat (tidak humanis), seperti yang dilakukan oleh raja (Swarno, 1994).

Tata kelola Birokrasi di Indonesia pada umumnya banyak dipengaruhi Birokrasi sistem kerajaan dan kolonial merupakan suatu kendala dalam melakukan perubahan. Panjangnya perjalanan Birokrasi tidak terlepas dari pengaruh kekuasaan para birokrat pada masa lalu (past situation), seperti birokrasi pemerintahan kolonial. Dalam perkembangannya, birokrasi masa lalu bergerak dan menjadi landasan atau dasar Birokrasi saat ini (current situation), yaitu Birokrasi yang masih banyak dipengaruhi

oleh birokrasi kolonial. Namun, kebiasaan baik di masa Birokrasi kolonial seperti pemerintahan yang relatif bersih tidak diterapkan dalam Birokrasi saat ini yang cenderung korup.

Korupsi (tindakan non humanis) yang merajalela dalam sistem manajemen birokrasi di Indonesia, salah satu sebabnya adalah model birokrasi patrimonial yang dianut oleh Indonesia seperti dikemukakan oleh Weber, birokrasi yang dikelola dengan sistem patrimonial ialah suatu sistem birokrasi dimana jabatan dan perilaku dalam keseluruhan hirarki birokrasi lebih didasarkan pada hubungan familier, hubungan pribadi dan hubungan 'bapak-anak buah' (*patron client*). Max Weber berkeyakinan, struktur birokrasi patrimonial akan tidak melancarkan perkembangan ekonomi yang berciri kapitalis dan swasta, sebab terdapat banyak ketidakselarasan antara sistem patrimonial dan bentuk pertumbuhan industri ekonomi yang berwatak kapitalis.

Dorojatun Kuntjoro Jakti menyebut birokrasi patrimonial serupa dengan lembaga perkawulaan, di mana patron adalah gusti atau juragan, dan klien adalah kawula. Hubungan antara gusti-kawula bersifat ikatan pribadi, implisit dianggap mengikat seluruh hidup, seumur hidup, dengan loyalitas primordial sebagai dasar pertalian hubungan. Mansyur Semma dalam disertasinya "Negara dan korupsi dalam Pandangan Mochtar Lubis", seperti diterangkan dalam KOMPAS, 21 November 2006.

Manajemen Modern dan Humanis Bagi Birokrasi di Indonesia (Perspektif Max Weber)  
Murpin Josua Sembiring

# BAB IV

## PENUTUP

### **Kesimpulan**

Dalam menyusun arah perubahan (reformasi) birokrasi Indonesia yang modern dan humanis perlu memperhitungkan terjadinya perubahan lingkungan kerja serta dinamika sosial ekonomi masyarakat secara universal, dengan berbagai gejala baik yang lama maupun yang akan datang dalam dunia global.

Dominasi birokrat dengan memegang kepada kekuasaan yang kuat harus dirubah menjadi kekuasaan untuk melayani masyarakat luas secara modern, humanis dan transparan dengan tetap sadar bahwa kekuasaan sebagai amanah yang telah diberikan oleh rakyat dan harus dipertanggungjawabkan kepada rakyat dimana kekuasaan tertinggi itu ada ditangan rakyat sebagai wujud Negara demokrasi.

Penulis,  
Murpin Josua Sembiring

## DAFTAR PUSTAKA

- Agger, Ben, 2003, *Teori Sosial Kritis, Kritik, Penerapan dan Implikasinya*, Yogyakarta: Kreasi Wacana,
- Babbie, Earl, 2003, *The Practice of Sosial research*, 9th edition, Wadsworth/Thompson Learning Inc, USA
- Berger, Peter, dan, Luckman, Thommas, 1990, *Tafsir Sosial Atas Kenyataan Risalah tentang Sosiologi Pengetahuan*, Jakarta: LP3ES,
- Cambell, Tom, 1994, *Tujuh Teori Sosial; Sketsa Penilaian Perbandingan*, Yogyakarta: Kanisius
- Colquitt, J.A., Lepine, J.A. & Wesson , M.J. (2011). *Organizational Behavior : Improving performance and commitment in the workplace*, 2nd ed. New York : McGraw-Hill Irwin.
- Gibbons, T., Michael, (ed), 2002, *Tafsir Politik- Telaah Hermeneutis Wacana Sosial Politik Kontemporer*, Yogyakarta: Qalam
- Giddens, Anthony, 1986, *Kapitalisme dan Teori Sosial Modern; suatu analisis karya tulis Marx, Durkheim dan Max Weber*. Jakarta: UIP
- Haning, Thahir (2018: 25-37), Reformasi Birokrasi di Indonesia: Tinjauan Dari Perspektif Administrasi Publik, *Jurnal Analisis Kebijakan dan Pelayanan Publik (JAKPP)*, Volume 4 No. 1, Makassar.
- Johnson, Paul, Doyle, 1986, *Teori Sosiologi Klasik dan Modern*. Jakarta: PT. Framedia
- Mc Shane, S.L. & Von Glnow, M.A.Y. 2010. *Organizational Behavior: Emerging Knowledge and Practice for the Real Word*. New York: Mc Graw Hill.
- Mills, Wright, C. 1956. *The Power Elite*. New York: Oxford

University Press

Nugroho, Heru, 2003, *Menumbuhkan Ide Ide Kritis*.  
Yogyakarta: Pustaka Pelajar

Poole, Michael. 1989. *The Origins of Economic Democracy*,  
Routledge, London, New York

Profehctko, D. L. 1989. *Why Economists Disagree*, State  
University of New York Swedberg, Richard.,  
Max Weber and The Idea of Economic Sociology,  
Princetown University Press

Yovita Sabarina. 2011. Paradigma dalam Teori Organisasi  
dan Implikasinya pada Komunikasi Organisasi.  
Jurnal Al-Azhar Indonesia Seri Pranata Sosial, Vol . 1,  
No. 2, September 2011

Weber, Max. 2006. *Etika Protestan dan Spirit Kapitalisme*,  
cetakan 1 Penerbit Pustaka Belajar, Yogyakarta,

Weber, Max. 1978. *Economy and Society*, Volume 1 & 2,  
edited by Guenther Roth and Claus Wittich, Berkeley:  
University of California Press