

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **2.1 Landasan Teori**

##### **2.1.1 Birokrasi**

Secara etimologi istilah birokrasi berasal dari kata *bureau* (Bahasa Prancis yang memiliki arti meja tulis dan juga dari kata kratos) Bahasa Yunani yang berarti pemerintahan. Sehingga dengan hal tersebut dapat dikatakan bahwasanya birokrasi ialah kumpulan orang-orang yang dimana mereka itu bekerja dibalik meja tulis pada kantor-kantor (Sawir, 2020). Sama hal nya dengan Permatasari yang juga mengatakan jika birokrasi merupakan sebuah organisasi formal yang dimana bidang kerjanya berada pada satu tempat yang kemudian dengan hal ini disebut dengan kantor. Sebagai tipe organisasi yang melaksanakan berbagai kegiatan yang dimana kegiatan-kegiatan tersebut melibatkan banyak orang serta didalam melakukan pekerjaannya saling berkoordinasi secara sistematis serta bekerja secara profesional (Permatasari, 2020).

Sejalan dengan hal tersebut diatas maka Muhammad berpendapat bahwa birokrasi merupakan suatu prosedur yang efektif dan efisien yang dimana didasari oleh teori dan juga aturan-aturan yang berlaku serta mempunyai spesialisasi sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan ataupun disepakati sebelumnya dalam sebuah lembaga pemerintah, instansi, ataupun didalam sebuah organisasi (Muhammad, 2018). Begitupun dengan Prabowo yang juga mendukung pendapat tersebut mengemukakan bahwa birokrasi adalah organisasi yang berbagi tugas diantara

spesialis teknis yang memberikan organisasi kapasitas penuh untuk beroperasi yang dimana kegiatannya dikoordinasikan oleh seperangkat aturan, hierarki dan juga dokumen tertulis yang masuk akal (Prabowo, 2020).

Birokrasi identik ataupun cenderung dengan pemerintahan, birokrasi seringkali diartikan sebagai *officialdom* atau kerajaan pejabat. Suatu kerajaan yang dimana raja-rajanya adalah para pejabat dari suatu bentuk organisasi yang tergolong modern. Dimana didalamnya terdapat tanda-tanda jika seseorang memiliki yurisdiksi yang pasti serta jelas. Didalam yuridiksi tersebut seseorang meneliti tugas serta tanggungjawab yang resmi dengan kata lain *official duties* yang dimana memperjelas batas-batas kewenangan dari pekerjaannya. Mereka para pejabat bekerja didalam tatanan pola yang hierarki yang mana sebagai perwujudan dari tingkatan otoritas dan juga kekuasaannya. Dan mereka para pejabat itu mendapatkan gaji atas dasar serta sesuai dengan keahlian dan kompetensinya. Selain itu didalamnya proses komunikasi dari para pejabat tersebut didasarkan pada dokumen tertulis atau dengan kata lain *the files* (Thoha, 2016).

Birokrasi pemerintah pada dasarnya ialah keseluruhan organisasi didalam menjalankan atau melaksanakan tugas serta fungsi dari berbagai unit organisasi pemerintah pada suatu lembaga baik dipusat maupun didaerah dalam rangka pelayanan kepada masyarakat. Disamping itu birokrasi pemerintah sendiri juga dikategorikan dalam *regulation* atau mengatur terhadap kepentingan umum, melakukan *service* atau pelayanan langsung kepada masyarakat, serta menjalankan *development* atau kegiatan pembangunan pada sektor-sektor tertentu

untuk tujuan pembangunan. Selain itu birokrasi pemerintah juga selaku unsur strategis antara Negara dengan masyarakat untuk mencapai kepentingan Negara yang menyelenggarakan fungsi dan proses pemerintahan serta melaksanakan urusan pemerintah. Pada organisasi Negara birokrasi dianggap sebagai mesin di dalam penyelenggaraan Negara dimana birokrasi sama hal nya dengan pemerintah yang merupakan personifikasi dari Negara. Selain itu juga dimaknai sebagai organisasi rasional yang dimana didasari pada pemikiran bahwa birokrasi sebagai organisasi yang mampu dilaksanakan secara rasional yang dimana bersifat normatif dan dijalankan oleh aktor Negara dan pemerintah. Hal tersebut dikarenakan birokrasi menjadi suatu sistem pengorganisasian Negara dan tugas yang begitu kompleks (Rusdiana & Supriatna , 2021).

Disamping itu birokrasi menjadi sebuah konsekuensi yang logis atas diterimanya hipotesis bahwa Negara mempunyai misi yakni untuk mensejahterakan rakyat atau masyarakatnya dengan melalui perantara atau melalui media birokrasi yang dimana dalam hal ini Negara atau dengan kata lain pemerintah harus secara aktif terlibat didalam kehidupan sosial masyarakat (Yuniningsih, 2019). Sejalan dengan hal tersebut institusi birokrasi menjadi ruang mesin Negara yang dimana didalamnya berisikan orang-orang ataupun pejabat yang bekerja serta digaji oleh Negara untuk memberikan nasihat dan juga melaksanakan kebijakan politik Negara (Muhammad, 2018).

Seperti yang telah disinggung serta dijelaskan sebelumnya diatas maka birokrasi dapat dikatakan sebagai organ utama didalam sistem dan kegiatan pemerintahan yang mana dapat berbuat atas nama Negara sehingga dengan hal

tersebut birokrasi sangat kuat secara politis dan cenderung menjadi institusi satu-satunya yang memiliki kewenangan. Birokrasi menjadi sangat kuat secara politis dikarenakan selain kepemilikan atas berbagai sumber kekuasaan hal tersebut juga terjadi karena peran serta fungsi dari birokrasi yang sangat spesifik dan tidak dapat diperankan oleh lembaga lainnya. Sehingga dengan hal itu kemudian menjadikannya institusi paling berkuasa secara real dalam sistem politik. Peran dari birokrasi pemerintah menjadi suatu keniscayaan dimana tanpa adanya campur tangan dari birokrasi pemerintah akan menimbulkan persaingan bebas yang merugikan masyarakat serta mustahil pemerintahan akan dapat terlaksana ataupun terselenggara dengan baik (Setiawan, 2014).

### **2.1.2 Birokrasi Max Weber**

Max Weber merupakan seorang ahli ekonomi politik dan sosiologi asal Jerman sekaligus salah satu pencetus teori birokrasi yang dimana gagasan dari hasil pemikirannya telah memberikan kontribusi yang sangat besar bagi Negara-negara di dunia. Max Weber terlahir di Erfurt, Thuringia pada tanggal 21 April 1864. Weber terlahir dari keluarga pedagang dan produsen tekstil di Jerman. Ayahnya merupakan seorang ahli hukum yang terlatih yang juga penasihat kota, sedangkan ibunya adalah seorang yang berbudaya dan wanita Liberal dari kalangan Protestan. Pada tahun 1869 keluarga Max Weber pindah ke Berlin dan kemudian disana Weber menjadi politisi profesional dari Liberal sayap kanan yang dimana dipimpin oleh seorang bangsawan *Hanoverian* (Weber, 1946).

Karir intelektual Max Weber serta proses perkembangan pemikirannya berkaitan erat dengan situasi dan juga gerakan intelektual di Jerman pada

masanya. Dimana untuk pertama kalinya Weber memasuki studi hukum dibawah naungan sekolah sejarah yang kemudian berkuasa di Universitas. Pandangan awalnya hadir sebagai respon ataupun reaksi atas kesadarannya terhadap formalisme filsafat hukum *neo Kantian* yang dimana antitesis ini mengarahkan minatnya yang lebih dari sekedar minat pada lembaga sejarah hukum semata melainkan lebih dari itu adalah untuk mempelajari latar sosial serta ekonominya. Disamping itu terlepas dari berbagai keterbatasan yang dimilikinya tidak diragukan lagi jika Weber menempati peringkat diantara segelintir orang terpilih yang menjadi ahli teori yang sangat terkemuka di bidang sosial (Weber, 1947).

Salah satu diantara hasil pemikiran Max Weber yang kemudian menjadikannya sebagai ahli sosiolog ialah terkait gagasan dia tentang birokrasi yang dimana teori yang dicetuskannya menjadi yang paling banyak digunakan serta diterapkan pada lembaga pemerintahan oleh berbagai Negara di dunia. Weber dalam Suradinata dan diambil dalam (Yuniningsih,2019) mengatakan bahwa birokrasi merupakan salah satu dari sistem otorita yang dimana sistem tersebut ditetapkan secara rasional oleh aturan-aturan yang ada. Birokrasi dimaksudkan untuk mengorganisasikan suatu pekerjaan yang harus dikerjakan oleh banyak orang secara teratur.

Pandangan Max Weber tentang birokrasi sangat jauh berbeda dengan pandangan umum yang cenderung melihat sisi negatif dari birokrasi itu sendiri. Jauh Dari itu Weber mengkonsepsikan birokrasi sebagai tipe yang ideal atau memandang sebagai birokrasi rasional. Dimana Weber dalam (Thoha,2019) menjelaskan jika tipe ideal adalah sebagai konstruksi abstrak yang membantu kita

memahami kehidupan sosial. Tidak akan mungkin setiap gejala kehidupan yang ada dapat dipahami secara keseluruhan melainkan yang dapat kita lakukan hanyalah memahami sebagian kecil dari gejala-gejala tersebut. Dan satu hal yang sangat penting ialah memahami mengapa birokrasi itu dapat diterapkan didalam kondisi suatu organisasi tertentu serta apa yang membedakan kondisi tersebut dengan kondisi pada organisasi yang lainnya. Sehingga dengan hal tersebut maka tipe ideal akan memberikan penjelasan bahwasanya kita mengabstraksikan berbagai aspek penting dan krusial yang membedakan antara kondisi organisasi tertentu dengan yang lainnya.

Lebih lanjut Weber mengungkapkan jika proses semacam ini bukanlah menunjukkan objektivitas dari resensi birokrasi serta bukan mampu menghasilkan suatu deskripsi yang benar atas konsep ideal birokrasi secara keseluruhan melainkan tipe ideal hanyalah sebuah konstruksi yang mampu menjawab suatu masalah tertentu dimana tipe ideal dapat digunakan untuk membandingkan birokrasi pada organisasi yang satu dengan organisasi yang lain didunia ini. Tipe ideal birokrasi ini menjelaskan bahwa suatu birokrasi itu mempunyai suatu bentuk yang pasti dimana semua fungsi dijalankan di dalam cara-cara yang rasional. Dan adapun tipe ideal birokrasi yang rasional tersebut adalah sebagai berikut :

1. Individu pejabat secara personal bebas akan tetapi tetap dibatasi oleh jabatannya manakala individu pejabat tersebut menjalankan tugas-tugas ataupun kepentingan individual didalam jabatannya.
2. Jabatan-jabatan itu disusun didalam tingkatan hirarki yaitu dari atas ke bawah dan kesamping. Dengan begitu konsekuensinya akan ada jabatan

atasan dan juga jabatan bawahan serta ada pula yang menyandang kekuasaan lebih besar serta lebih kecil.

3. Tugas dan fungsi dari masing-masing jabatan dalam hierarki itu secara spesifik berbeda antara satu sama lainnya.
4. Setiap pejabat mempunyai kontrak jabatan yang harus dijalankan dimana uraian tugas atau *job description* masing-masing pejabat adalah domain yang menjadi wewenang serta tanggungjawab yang harus dijalankan sesuai dengan kontrak.
5. Setiap pejabat diseleksi atas dasar kualifikasi profesionalitasnya dimana idealnya hal tersebut dilakukan dengan melalui ujian yang kompetitif.
6. Setiap pejabat mempunyai gaji termasuk juga hak untuk mendapatkan pensiunan sesuai dengan tingkatan hierarki atas jabatan yang disandang. Pejabat bisa memutuskan untuk keluar dari pekerjaan serta jabatannya dengan atas keinginannya sendiri serta kontraknya dapat diakhiri dalam keadaan tertentu.
7. Terdapat struktur pengembangan karir yang jelas dengan promosi berdasarkan senioritas dan juga merit sesuai dengan pertimbangan yang objektif.
8. Setiap pejabat sama sekali tidak dibenarkan menjalankan jabatannya serta *resources* instansinya untuk kepentingan pribadi dan keluarganya.
9. Dan setiap pejabat berada dibawah pengendalian serta pengawasan suatu sistem yang dijalankan secara disiplin.

Secara rinci Weber dalam (Yuniningsih,2019) menjelaskan bahwa birokrasi memiliki karakteristik-karakteristik ideal yakni sebagai berikut :

1. Kekuasaan dimiliki oleh jabatan Dan bukan oleh pemegang jabatan.
2. Otoritas ditetapkan melalui aturan-aturan organisasi.
3. Tindakan organisasi bersifat impersonal melibatkan eksekusi atas kebijakan publik.
4. Tindakan organisasi dikerangkai oleh sistem pengetahuan yang disiplinger.
5. Aturan dikodifikasi secara formal.
6. Aturan Presiden serta abstrak menjadi standar bagi tindakan organisasi.
7. Spesialisasi.
8. Batasan yang tegas antara tindakan birokratis dengan tindakan partikular menentukan legitimasi dari tindakan.
9. Pemisahan fungsional dari tugas-tugas yang diikuti oleh struktur otoritas formal.
10. Kekuasaan yang didelegasikan via hierarki.
11. Delegasi kekuasaan diekspresikan didalam istilah tugas, hak, kewajiban, Serta tanggung jawab yang ditetapkan melalui kontrak.
12. Kualitas yang ditentukan untuk mengisi posisi diukur dengan pengakuan kredensial formal berupa ijazah, sertifikat, dan sebagainya.
13. Struktur karir serta promosi baik atas dasar senioritas ataupun prestasi.
14. Posisi yang berbeda dalam hierarki akan menerima pembayaran yang berbeda.
15. Sentralisasi koordinasi, komunikasi, dan kontrol.

Lebih lanjut Weber dalam (Ambarwarti,2018) melihat birokrasi sebagai bentuk paling efisien dari suatu organisasi serta merupakan instrumen yang paling efisien dari kegiatan administrasi yang berskala besar. Birokrasi sebagai suatu kerangka konsep mengenai kewenangan serta dominasi dimana konsep ini melihat hubungan kekuasaan yang berkenaan dengan kemampuan seseorang yang berkuasa untuk dapat memaksakan kehendaknya tersebut kepada mereka yang berkuasa. Salah satu dominasi yang dimaksud ialah legal rasional yaitu kewenangan yang berasal dari seperangkat aturan yang dibuat untuk mencapai suatu tujuan tertentu dan konsep birokrasi inilah yang menjadi unsur penting terhadap perkembangan organisasi (Weber,1947).

Weber didalam Johnson dan diambil dalam (Hamim & Suryadandartiwi,2020) mengatakan suatu organisasi yang dibentuk atas ataupun menurut cara-cara birokrasi memiliki sifat tipe ideal birokrasi yaitu :

1. Suatu pengaturan fungsi resmi yang secara terus menerus diatur menurut peraturan.
2. Suatu bidang keahlian tertentu yang meliputi kewajiban melaksanakan fungsi yang sudah ditandai sebagai sebagian dari pembagian pekerjaan yang sistematis dan ketetapan mengenai otoritas yang perlu dimiliki oleh seseorang yang duduk pada suatu jabatan untuk melaksanakan fungsi-fungsinya.
3. Organisasi kepegawaian menuruti prinsip hierarki dimana pegawai rendahan berada dibawah pengawasan serta mendapatkan supervisi dari seseorang yang lebih tinggi.

4. Peraturan-peraturan yang mengatur perilaku seorang pegawai bisa merugikan norma yang sifatnya teknis dan kalau penerapan seluruhnya bersifat rasional maka latihan spesialisasi wajib dilakukan.
5. Dalam tipe rasional hal itu merupakan masalah prinsip bahwa para anggota staf administrasi harus sepenuhnya terpisah dari pemikiran alat-alat administrasi.
6. Dalam hal tipe rasional juga biasanya tidak ada pemberian posisi kepegawaian oleh seseorang yang menduduki suatu jabatan.
7. Tindakan-tindakan, keputusan-keputusan, serta peraturan-peraturan administratif dirumuskan dan dicatat secara tertulis.

Kemudian sejalan dengan itu Weber dalam (Ambarwati,2018) berpandangan bahwa suatu organisasi mempunyai dasar-dasar yakni berupa prinsip-prinsip sehingga dengan demikian organisasi tersebut mampu mengatasi ketidakefisienan serta ketidakpraktisan yang sangat tipikal yang banyak ditemukan pada organisasi. Dan birokrasi menjadi bentuk paling efisien dari suatu organisasi tersebut serta merupakan instrumen paling efisien dari kegiatan administrasi yang berskala besar. Disamping itu Weber mengatakan jika birokrasi sebagai suatu bentuk organisasi yang amat efisien dimana dapat digunakan lebih efektif bagi organisasi yang sifatnya kompleks seperti halnya pemerintahan untuk meningkatkan kebutuhan dari masyarakat modern (Iskandar,2016).

Menurut David Beenthal dalam (Thoha, 2016) terdapat tiga elemen pokok pada konsep Birokrasi Weber yaitu pertama Birokrasi dipandang sebagai instrumen teknis, kedua birokrasi dipandang sebagai kekuatan yang independen

dalam masyarakat, sepanjang birokrasi memiliki kecenderungan yang melekat pada penerapan fungsi sebagai instrumen teknis tersebut, ketiga pengembangan dari sikap ini karena pada birokrat tidak mampu memisahkan perilaku mereka dari kepentingannya sebagai suatu kelompok masyarakat yang partikular sehingga dengan demikian maka birokrasi dapat keluar sebagai fungsinya yang tepat hal dikarenakan para anggotanya cenderung datang dari kelas sosial yang partikular tersebut.

Birokrasi Max Weber banyak diartikan sebagai sebuah biro yang dimana biro sendiri adalah jawaban rasional terhadap serangkaian tujuan yang ditetapkan dan birokrasi lah yang menjadi sarana untuk merealisasikan tujuan-tujuan tersebut. Model birokrasi Weber merupakan sebuah mesin yang dimana disiapkan untuk melaksanakan serta mewujudkan berbagai tujuan itu. Dengan demikian setiap pejabat didalam birokrasi pemerintah adalah sebagai pemicu serta penggerak dari sebuah mesin yang tidak memiliki kepentingan pribadi. Dengan begitu maka setiap pejabat pemerintah tidak memiliki tanggung jawab public terkecuali pada bidang tugas dan tanggung jawabnya sebagai mesin itu dijalankan sesuai dengan proses serta prosedur yang sudah ditetapkan. Maka dengan begitu akuntabilitas pejabat birokrasi pemerintah telah diwujudkan. Dalam konsep birokrasinya Weber hanya ingin lebih meletakkan birokrasi sebagai sebuah mesin daripada dilihat sebagai suatu organisme yang mempunyai kontribusi terhadap kebulatan organic dari suatu Negara (Thoha,2016). Birokrasi menjadi konsep ideal bagi organisasi modern yang dimana didalam organisasi yang kompleks itu dibutuhkan kecepatan, ketepatan, kepastian, serta kontinuitas. Dan berbagai hal

tersebut akan mampu untuk dicapai ataupun diwujudkan apabila organisasi di desain dengan sebisa mungkin seperti mesin (Sitepu,2011).

Weber dalam (Prabowo,2020) mengatakan birokrasi didasarkan pada hubungan antara kekuasaan yang mana diberikan kepada delegasi yang ditunjuk untuk mengawasi kegiatan serta kewajiban akan perintah tertulis dimana berisikan aturan yang berkaitan dengan hubungan kekuasaan serta terkait promosi posisi yang sesuai dengan aturan tertentu. Dalam birokrasi tersebut Weber lebih memperhatikan pada masalah kekuasaan birokrasi yang dimana membicarakan birokrasi sama hal nya dengan membicarakan pertumbuhan kekuasaan dari pejabat sehingga dengan hal tersebut ciri khas dari birokrasi Max Weber adalah kekuasaan itu ada pada setiap hierarki jabatan pejabat. Hierarki yang paling bawah ialah masyarakat yang dimana pada posisi ini mereka sama sekali tidak memiliki kekuasaan. Disiplin birokrasi Weber menyatakan jika hierarki yang ada dibawah tidak berani melawan kekuasaan hierarki yang diatas (Permatasari,2020).

Selain itu menurut Wahid sifat yang menonjol dari konsep birokrasi Weber ialah pertama harus ada prinsip kepastian berkaitan dengan hal-hal kedinasan serta diatur dengan hukum yang biasanya diwujudkan dalam berbagai peraturan. Kedua prinsip data jenjang kedinasan dan tingkat kewenangan agar terjadi keserasian kerja serta keharmonisan dan rasionalitas. Ketiga manajemen yang modern haruslah didasarkan pada dokumen-dokumen tertulis. Keempat spesialisasi didalam manajemen atau dalam organisasi harus didukung dalam keahlian yang terlatih. Kelima hubungan kerja diantara orang didalam organisasi didasarkan atas prinsip impersonal. Dan keenam aplikasi yang kelima tersebut

juga terikat pada organisasi pemerintah dan tidak dapat terhindar dari sentuhan aktivitas pemerintahan (Wakhid,2011).

Sejalan dengan hal diatas berkaitan dengan organisasi pemerintah terdapat tiga hal otoritas yang menjadi sumber legitimasi dari pemerintah yaitu otoritas tradisional, otoritas karismatik, dan otoritas legal rasional. Sifat otoritas pribadi yang secara intensif berkembang dalam situasi karismatik serta penggunaan kekuasaan personal dalam sistem tradisional memberikan jalan kepada otoritas impersonal yang bersumber kepada peraturan. Weber dalam Albrow dan diambil dalam (Wakhid, 2011) mengemukakan jika legitimasi merupakan dasar dari hamper dari semua sistem otoritas dimana dengan lima legitimasi yang berkaitan dengan otoritas yaitu pertama peraturan yang sah yang mana dapat menuntut kepatuhan dari para anggota organisasi, kedua hukum merupakan suatu sistem aturan abstrak yang ditetapkan pada kasus tertentu, ketiga manusia yang menjalankan otoritas juga memiliki tatanan impersonal, keempat hanya anggota yang taat yang benar-benar mematuhi hukum, dan kelima kepatuhan seharusnya tidak kepada tatanan impersonal yang menjaminnya untuk menduduki jabatan.

Terdapat tiga alasan Weber mengenai konsep dari legitimasi yang menopang otoritas legal sebagai rasional pertama mencakup gagasan bahwa baik tujuan ataupun nilai-nilai dapat dirumuskan didalam suatu aturan hukum, kedua peraturan hukum yang abstrak tersebut diterapkan pada kasus tertentu, dan ketiga kewajiban person-person didalam sistem seperti itu terbatas pada tugas yang khusus (Wakhid,2011). Disamping itu Weber dalam (Mbiri & Supriadi,2021) merumuskan beberapa hal yang menjadi sebuah prasyarat birokrasi sebagai

seorang aparatur pemerintah antara lain kerja ketat pada peraturan, tugas yang khusus atau spesialisasi, kaku dan juga sederhana, penyelenggaraan secara resmi atau formal, pengaturan dari atas ke bawah atau hierarki, pembuatan serta pengambilan keputusan berdasarkan atas logika atau rasional, terpusat pada atau berdasarkan otoritas, taat dan patuh, disiplin, sistematis dan tidak pandang bulu atau impersonal.

Birokrasi yang digagas Max Weber sebagai konsep ideal birokrasi yang kemudian menjadi bentuk paling efisien dari suatu organisasi memiliki berbagai kelebihan didalamnya meliputi tatapan impersonal, sistem kontrak, struktur karir, dan fokus satu jabatan. Pertama tatanan impersonal dalam hal ini Weber meyakini jika birokrasi yang profesional harus menempatkan pegawainya didalam bidang otoritas, anggaran, dan fasilitas sebagai suatu yang terpisah dengan pegawai sebagai individu. Kedua sistem kontrak dalam hal ini pegawai birokrasi dalam teori Weber merupakan pegawai yang diangkat untuk waktu tertentu dan bukan untuk selamanya. Akan tetapi kontrak akan diperpanjang apabila kinerja dari pegawai tersebut memenuhi standar yang telah ditetapkan. Ketiga struktur karir dalam hal ini pegawai birokrasi tidaklah sama kedudukannya akan tetapi kedudukan itu juga bukanlah suatu yang permanen. Ada struktur karir yang harus dilalui oleh semua pegawai birokrasi dan bagi mereka yang ingin meningkatkan karir sangatlah diatur secara terukur. Keempat fokus jabatan dalam hal ini birokrasi Weber mengharuskan pegawai yang bekerja didalam birokrasi tidak diperkenankan mempunyai pekerjaan lain selain yang ada di dalam birokrasi itu

sendiri. Dan apabila dilanggar maka secara otomatis pegawai birokrasi tersebut akan dikeluarkan.

Terlepas dari hal-hal yang telah dijelaskan tersebut diatas secara teoritis dan praktisnya birokrasi Weber juga dinilai mempunyai sejumlah kelemahan. Dan berbagai kelemahan tersebut antara lain pertama struktur birokrasinya yang hierarkis, kedua sistem organisasinya yang mirip dengan militer, ketiga penekanan yang berlebihan pada aspek legal formal, keempat spesialisasi unit, kelima pegawai birokrasi yang tidak netral, dan keenam yaitu pegawai birokrasi yang kurang representative (Surur,2019)

### **2.1.3 Birokrasi dan Politik**

Birokrasi dan politik menjadi dua hal yang berbeda yang tidak bisa terpisahkan antara keduanya. Birokrasi sebagai instrumen dari Negara atau pemerintah yang melaksanakan berbagai tujuan Negara dimana telah ditetapkan melalui proses politik. Sehingga dengan demikian birokrasi dan politik tidak akan bisa untuk dihindari hal itu karena didalam birokrasi pemerintahan tidak mungkin hanya ada para birokrat ataupun pejabat tanpa hadirnya ataupun tanpa adanya institusi politik (Ramadhanti,2018).

Birokrasi merupakan institusi yang menjadi personifikasi Negara didalam menjalankan kebijakan public atau dengan kata lain mempunyai aspek politik birokrasi. Paradigma politik birokrasi menjelaskan bahwa tindakan-tindakan pemerintah adalah hasil tawar menawar serta kompromi diantara elemen organisasi dalam pemerintah. Hal ini dapat dimaknai bahwa birokrasi memiliki kekuasaan politik dimana posisi birokrasi menjadi kuat secara politis dikarenakan

birokrasi mempunyai sumber-sumber kekuasaan yang lengkap. Kehadiran politik dalam birokrasi dianggap sebagai titik awal pengambilan keputusan administrasi yang mana sejalan dengan pendekatan dari teori administrasi publik yang modern yakni dikotomi politik pemerintahan merupakan kebutuhan primer didalam teori kontrol birokrasi (Daniarsyah,2015).

Sejalan dengan hal itu menurut Rozi dalam (Gedeona,2013) mengatakan birokrasi relatif menjadi instrumen politik dengan kata lain sebagai alat untuk mencapai logika kekuasaan guna mendapatkan, meningkatkan, memelihara, serta untuk memperluas kekuasaan aktor, elif, dan atau praktisi politik tertentu. Intervensi dari politik yang begitu kuat terhadap birokrasi menyebabkan profesionalitas birokrasi di dalam bekerja menjadi tidak Nampak secara optimal dan bahkan cenderung menjadi buruk. Disisi lain politik mampu mempengaruhi aktivitas serta kegiatan yang akan dilaksanakan dan atau dijalankan oleh birokrasi sehingga dengan begitu apa yang diinginkan oleh pejabat politik cenderung senantiasa dipatuhi oleh birokrasi (Wahyuddin,2022).

Berbicara terkait birokrasi dan politik tentu hal ini tidak akan pernah ada habisnya dimana keduanya senantiasa menjadi perbincangan yang mampu mengusik perhatian publik atau orang banyak. Bukan hanya sekedar dilihat dari hubungan antar lembaga melainkan lebih dari itu juga pada relasi personal antara birokrat atau pejabat serta politisi atau elit politik. Terlebih dalam kaitannya dengan pemilu yang dimana kita akan dikejutkan dengan bagaimana keduanya bersinergi dan bahkan berkompetisi demi kepentingan masing-masing dan

terlepas dari aturan yang sudah jelas melarang dari keduanya untuk saling berhubungan satu sama lain (Rohilie,2015).

#### **2.1.4 Konsep Aktualisasi**

Konsep aktualisasi merujuk pada ide pengembangan diri dan pencapaian potensi penuh individu. Konsep ini banyak dikaitkan dengan psikologi humanistik, terutama dengan konsep "self-actualization" yang dikembangkan oleh Abraham Maslow.

Menurut Maslow, aktualisasi merupakan tingkat tertinggi dalam hierarki kebutuhan manusia. Ketika individu mencapai aktualisasi, mereka mencapai pemenuhan penuh dari potensi mereka, mengalami kepuasan pribadi, dan hidup sesuai dengan nilai-nilai dan tujuan mereka sendiri. (Hersinta & Veronika, 2012)

Beberapa poin penting terkait konsep aktualisasi adalah:

1. Pencapaian potensi penuh: Konsep ini menekankan pentingnya mengembangkan dan menggunakan semua potensi dan kemampuan yang dimiliki individu untuk mencapai kehidupan yang memuaskan dan bermakna.
2. Kebebasan dan kemandirian: Aktualisasi melibatkan kebebasan dan kemandirian dalam mengambil keputusan, mengikuti minat dan keinginan pribadi, dan hidup sesuai dengan nilai-nilai dan tujuan diri sendiri.
3. Pertumbuhan dan perkembangan pribadi: Proses aktualisasi melibatkan upaya untuk terus tumbuh, berkembang, dan menjadi versi terbaik dari diri sendiri melalui pencapaian penuh potensi dan pemenuhan kebutuhan yang lebih tinggi.

4. Pengalaman positif dan kepuasan: Aktualisasi dikaitkan dengan pengalaman positif, kepuasan pribadi, dan rasa pemenuhan yang mendalam karena hidup sesuai dengan diri sendiri dan mencapai potensi pribadi.

Konsep aktualisasi memberikan landasan bagi pemahaman tentang pengembangan diri dan pencapaian potensi individu dalam konteks psikologi dan pertumbuhan pribadi.

#### a. Indikator kebutuhan aktualisasi diri

Menurut (Mufidah et al., 2020) mengatakan bahwa indikator dari kebutuhan aktualisasi diri adalah sebagai berikut:

1. Kebutuhan pertumbuhan (*growth need*)

Kebutuhan pertumbuhan merupakan kebutuhan untuk mengetahui dan bisa memahami sesuatu, untuk tumbuh dan berkembang dengan dihargai oleh seseorang. Pada tahap pertumbuhan, seorang ASN akan berusaha untuk mengetahui serta memahami tugas dan wewenang yang telah diberikan kepadanya meskipun itu adalah sebuah hal yang baru serta ASN selalu berusaha memperbaiki diri ketika melakukan kesalahan saat melaksanakan tugas dan wewenangnya.

2. Kebutuhan Pencapaian potensi (*achieving one's step potential*)

Kebutuhan pencapaian potensi merupakan kebutuhan seseorang untuk mengembangkan potensi, kemampuan dan bakat yang ada dalam dirinya secara maksimal. Untuk mencapai potensi karyawan harus ada dukungan dari instansi berupa tersedianya fasilitas dan setiap ASN berhak mempunyai kesempatan yang sama untuk berkembang agar dapat mencapai potensi diri.

### 3. Kebutuhan Pemenuhan diri (*self-fulfilment*)

Kebutuhan pemenuhan diri adalah kebutuhan untuk memenuhi keberadaan diri dengan memaksimalkan penggunaan kemampuan dan potensi yang ada dalam dirinya. Untuk menunjukkan keberadaan dirinya, karyawan akan berusaha menerapkan keahlian yang dimilikinya pada tugas dan pekerjaan guna membantu meringankan pekerjaan serta selalu ingin terlibat dalam penentuan pencapaian yang diinginkan.

### 4. Kebutuhan dorongan

Kebutuhan dorongan adalah adanya dorongan dari diri individu untuk bisa mempertahankan keberadaan dirinya sesuai dengan potensi yang dimilikinya. Hal ini berhubungan dengan dorongan dalam memotivasi diri ketika akan melakukan tugas bahkan selalu ingin berkreativitas dalam mengerjakan tugasnya tidak diharuskan oleh kultur.

#### b. Faktor penghambat dalam beraktualisasi diri

##### 1. Berasal dari dalam individu

Faktor yang berasal dari dalam individu yaitu, berupa ketidaktahuan, keraguan, dan rasa takut dari individu untuk mengungkapkan potensi yang dimilikinya.

##### 2. Berasal dari luar masyarakat

Faktor yang berasal dari luar masyarakat yaitu, berupa kecenderungan mendepersonalisasi individu, perpresian sifat-sifat, bakat atau potensi.

##### 3. Berasal dari pengaruh negatif

Hambatan ini berupa pengaruh negatif yang dihasilkan oleh kebutuhan yang kuat akan rasa aman. Oleh individu yang akan rasa amannya terlalu kuat, pengambilan resiko, pembuatan kesalahan, dan pelepasan kebiasaan lama yang tidak konstruktif itu justru akan dapat menimbulkan hal yang mengancam atau menakutkan, dan pada waktunya akan mengalami

ketakutan sehingga mendorong individu untuk bergerak mundur menuju pemuasan kebutuhan akan rasa aman.

## 2.2 Penelitian Terdahulu

Penelitian terdahulu yang relevan dengan penelitian penulis dan kemudian dijadikan sebagai bahan acuan adalah (Mbiri & Supriyadi,2021) yang dimana dalam penelitian tersebut penulis meneliti terkait Relevansi dari birokrasi rasional yang digagas oleh Max Weber dalam upaya percepatan pembangunan daerah perbatasan Kabupaten Belu. Pada penelitian ini menunjukan bahwa persoalan yang ditemukan dalam layanan birokrasi yang dimana menghambat adanya gerak pembangunan di daerah perbatasan Kabupaten Belu yakni sikap pelayanan dari birokrasi di Kabupaten Belu itu sendiri dimana sikap layanan birokrasi yang tidak sehat membuat birokrasi berpenyakit atau dengan kata lain *Bureau pathology*. Sejumlah sikap birokrasi yang menghambat atas layanan publik ialah dalam bentuk administrasi barang dan jasa dan kemudian menjadi penyakit birokrasi yang ada di Kabupaten Belu.

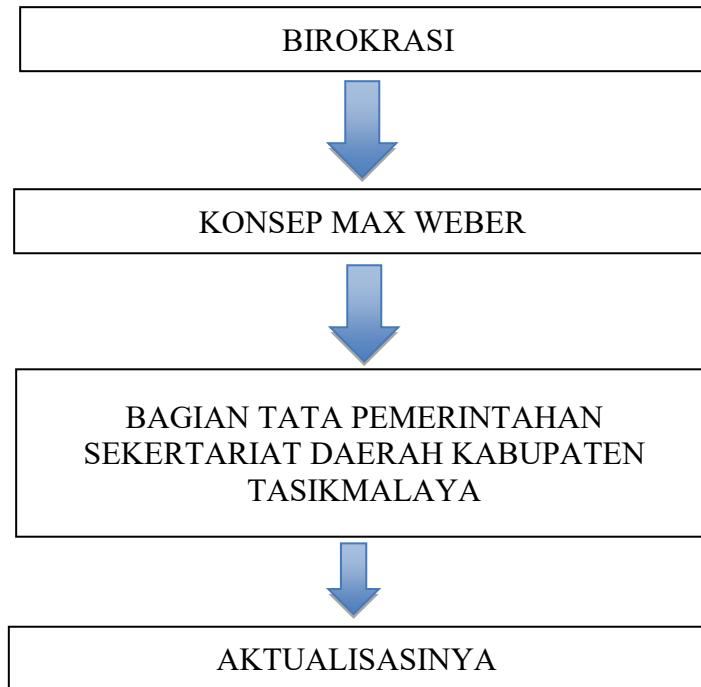
Mengkaji mengenai birokrasi yang digagas oleh Max Weber pada lembaga pemerintah atau Negara menjadi persamaan dari penelitian tersebut dengan penelitian penulis. Adapun fokus penelitian menjadi perbedaan diantara keduanya dimana pada penelitian tersebut berfokus pada persoalan permasalahan birokrasi dalam hal ini yakni terkait perilaku birokrasi. Sedangkan fokus penulis sendiri didalam penelitian ini yaitu berfokus pada perwujudan dari tipe ideal atau konsep

ideal birokrasi Max Weber yang dimana dalam hal ini adalah terkait dengan prinsip-prinsip yang dikemukakan Weber sebagai birokrasi ideal yang rasional.

Kemudian penelitian selanjutnya yang relevan dengan penelitian penulis dan kemudian dijadikan sebagai bahan acuan adalah (Wakhid,2021) yang dimana dalam penelitian tersebut penulis meneliti terkait eksistensi konsep birokrasi Max Weber dalam reformasi birokrasi di Indonesia. Pada penelitian ini menunjukan bahwa tipe ideal birokrasi Max Weber ternyata telah diaplikasikan di lingkungan pemerintah Indonesia meskipun di dalam kenyataannya masih belum mencapai harapan sebagai tujuan serta sasaran dari reformasi birokrasi itu sendiri. Salah satu diantaranya yang menunjukan jika tipe ideal birokrasi Weber telah sesuai dalam hal reformasi birokrasi di Indonesia ialah berkaitan dengan kewajiban pegawai negeri sipil yang mana kala tidak dilaksanakan dan larangannya apabila dilanggar telah diatur dalam sebuah peraturan berkaitan dengan kode etik pegawai pemerintah.

Mengkaji mengenai birokrasi yang digagas oleh Max Weber pada lembaga pemerintah atau Negara menjadi persamaan dari penelitian tersebut dengan penelitian penulis. Adapun objek penelitian menjadi perbedaan dari keduanya dimana pada penelitian tersebut yang menjadi objek dalam penelitiannya yaitu pemerintahan pusat atau lembaga pemerintahan Indonesia secara menyeluruh. Sedangkan lembaga pemerintah yang dijadikan oleh penulis sebagai objek didalam penelitian ini sendiri adalah pada satu lembaga pemerintah saja yakni di Sekretariat Daerah atau Setda Kabupaten Tasikmalaya sebagai salah satu dari lembaga pemerintahan Indonesia yang ada di daerah.

### 2.3 Kerangka Pemikiran



**Gambar 2.1**  
**Bagan Kerangka Pemikiran**

Birokrasi merupakan suatu fenomena pasti yang ada dalam kehidupan masyarakat yang kehadirannya tidak dapat dihindari terutama dalam suatu organisasi pemerintahan. Dimana birokrasi sendiri berada pada posisi yang sangat penting serta memiliki peran vital sebagai institusi yang paling dibutuhkan. Salah satu pencetus teori birokrasi yang dimana pemikirannya telah membawa pengaruh dan perubahan yang sangat besar terlebih didalam hal pemerintahan ialah Max Weber. Konsep atau tipe ideal birokrasi yang digagasnya yang dimana terdiri atas beberapa prinsip menjadi birokrasi yang paling banyak digunakan serta diterapkan pada lembaga pemerintahan diberbagai Negara didunia termasuk di Indonesia. Hal tersebut pun tentu berlaku pada lembaga-lembaga pemerintahan Indonesia

yang salah satu diantaranya yaitu Sekretariat Daerah Kabupaten Tasikmalaya sebagai sebuah lembaga atau dengan kata lain instansi pemerintah yang berada di daerah. Sehingga dari hal-hal tersebut penulis bermaksud mengkaji ataupun menganalisis terkait dengan Aktualisasi Birokrasi Max Weber pada lembaga pemerintahan tersebut sebagai suatu bentuk perwujudannya.