REFORMASI BIROKRASI DAN KEARIFAN LOKAL

Prof. Dr. Yulianto, M.Si.

Penerbit ANDI

REFORMASI BIROKRASI DAN KEARIFAN LOKAL
Oleh: Prof. Dr. Yulianto, M.Si.

Hak Cipta ©2018 pada Penulis.
Editor : Simon S. Hutagalung, M.P.A.
Copy Editor : Ratih Indah Utami
Desain Cover : Dany Nofiyanto
Setter : Aditya K.
Korektor : Dian Arum

Hak Cipta dilindungi undang-undang.
Dilarang memperbanyak atau memindahkan sebagian atau seluruh isi buku ini dalam bentuk apa pun, baik secara elektronis maupun mekanis, termasuk memfotokopi, merekam atau dengan sistem penyimpanan lainnya, tanpa izin tertulis dari Penulis.

Penerbit oleh Penerbit ANDI (Anggota IKAPI)
Jl. Beo 38-40, Telp. (0274) 561881 (Hunting), Fax. (0274) 588282 Yogyakarta 55281

Percetakan: CV ANDI OFFSET
Jl. Beo 38-40, Telp. (0274) 561881 (Hunting), Fax. (0274) 588282 Yogyakarta 55281

Yulianto
REFORMASI BIROKRASI DAN KEARIFAN LOKAL / Yulianto
– Ed. I. – Yogyakarta: ANDI;
27 –26 – 25 – 24 – 23 – 22 – 21 – 20 – 19 –18
hlm viii + 152; 16 x 23 Cm.
10 9 8 7 6 5 4 3 2 1
ISBN: 978 - 979 - 29 - xxxx - x
I. Judul
1. Bureaucracy/Government

DDC'23 : 352.63

PRAKATA

Puji syukur marilah kita panjatkan kehadirat Allah SWT atas segala rahmat dan hidayah yang telah diberikan kepada kita semua, sehingga buku ini dapat terselesaikan dengan baik. Buku referensi ini memuat sejumlah tinjauan konseptual dan juga hasil penelitian yang dilakukan oleh penulis. Buku ini dimaksudkan dapat dibaca dan digunakan oleh pembaca, dosen, guru dan peminat kajian kelembagaan pemerintah, reformasi birokrasi dan kearifan lokal. Oleh karena itu, dalam kesempatan ini perkenankan penulis mengucapkan terima kasih kepada rekan dosen FISIP Universitas Lampung, khususnya pada Jurusan Ilmu Administrasi Negara FISIP Unila, atas kerja sama dan sumbangsih pemikirannya sehingga mampu berkontribusi terhadap finalisasi buku ini.

Semoga buku ini dapat memberi manfaat bagi kita semua, untuk kepentingan pengembangan ilmu dan pengetahuan, khususnya dalam bidang pengembangan kajian Ilmu Administrasi Negara. Mohon maaf jika ada hal-hal yang kurang berkenan dalam penulisan buku ini. Saran dan kritik yang membangun selalu kami nantikan demi kesempurnaan buku ini.

Bandar Lampung, 28 Juni 2018

Penulis

Prof. Dr. Yulianto, M.Si.

DAFTAR ISI

PRAKATA ..... **iii**

DAFTAR ISI ..... **v**

DAFTAR GAMBAR ..... **vii**

BAB 1 | PENDAHULUAN **1**

BAB 2 | TINJAUAN TENTANG BIROKRASI PUBLIK **7**

2.1 PENGERTIAN BIROKRASI PUBLIK 7
2.2 KATEGORI BIROKRASI PUBLIK 11
2.3 RESTRUKTURISASI BIROKRASI 13
2.4 TINJAUAN TENTANG REFORMASI BIROKRASI 19
2.5 OTONOMI DAN PEMERINTAH DAERAH 32

BAB 3 | TINJAUAN TENTANG BUDAYA ORGANISASI **39**

3.1 PENGERTIAN BUDAYA ORGANISASI 39
3.2 UNSUR BUDAYA ORGANISASI 41
3.3 MACAM-MACAM BUDAYA ORGANISASI 42
3.4 INDIKATOR BUDAYA ORGANISASI 44
3.5 FUNGSI BUDAYA ORGANISASI 45
3.6 KARAKTERISTIK BUDAYA ORGANISASI 48
3.7 TIPE BUDAYA ORGANISASI 50
3.8 HUBUNGAN ANTARA BUDAYA ORGANISASI DAN KINERJA 52

BAB 4 | KEARIFAN LOKAL DAN PEMERINTAHAN DAERAH 55

4.1 TINJAUAN KEARIFAN LOKAL..... 55

4.2 KEARIFAN LOKAL DAN BUDAYA BIROKRASI..... 64

BAB 5 | POTENSI NILAI LOKAL BAGI REFORMASI BIROKRASI DI PROVINSI LAMPUNG 71

5.1 KEARIFAN LOKAL DALAM PERSPEKTIF NILAI DAN BUDAYA LAMPUNG 71

5.2 KEARIFAN LOKAL DAN IMPLEMENTASINYA PADA BUDAYA LAMPUNG..... 75

5.3 *PIIL PESENGGIRI* SEBAGAI NILAI PERUBAHAN 89

5.4 STRATEGI PERUBAHAN BUDAYA ORGANISASI 109

5.5 STRATEGI GENERIK PERUBAHAN BUDAYA 113

5.6 BENTUK-BENTUK REAKSI KARYAWAN TERHADAP PERUBAHAN BUDAYA ORGANISASI 117

BAB 6 | MODEL REFORMASI BUDAYA BIROKRASI MELALUI ADOPSI NILAI-NILAI LOKAL 125

6.1 IDENTIFIKASI NILAI-NILAI LOKAL BAGI REFORMASI BUDAYA BIROKRASI 125

6.2 STRATEGI PERUBAHAN BUDAYA BIROKRASI BERDASARKAN NILAI-NILAI LOKAL 128

6.3 HASIL PELAKSANAAN UJI MODEL REFORMASI BIROKRASI YANG MENGADOPSI NILAI LOKAL..... 135

6.4 KESIMPULAN: IMPLIKASI MODEL REFORMASI BIROKRASI BERBASIS KEARIFAN BUDAYA LOKAL..... 137

DAFTAR PUSTAKA 141

GLOSARIUM 147

TENTANG PENULIS..... 149

INDEKS 151

DAFTAR GAMBAR

Gambar 5.1 Relasi Pertukaran *Piil Pesenggiri* (Sinaga, RM; 2012) 101

Gambar 5.2 Pemberian Gelar (Adok) kepada Bapak Aburizal Bakrie 104

Gambar 5.3 Respons Karyawan terhadap Perubahan Budaya Organisasi..... 118

Gambar 6.1 Identifikasi Nilai-nilai Birokrasi yang Diadopsi dari Nilai Budaya Lampung..... 128

Gambar 6.2 Model Adopsi Nilai-Nilai Lokal dalam Rangka Reformasi Birokrasi di Provinsi Lampung 134

BAB 1

PENDAHULUAN

Pada suatu penyelenggaraan pemerintahan, peran birokrasi memiliki kedudukan dan fungsi yang signifikan. Birokrat menjadi faktor penentu selain sistem dan kebijakan yang telah diterbitkan. Banyak aspek dari keterpurukan birokrasi di Indonesia semuanya bermuara pada perilaku aparatur birokrasi. Perilaku aparatur birokrasi yang tidak tersentuh secara kuat oleh kebijakan-kebijakan reformasi struktural selama ini yang menjadikan perubahan pada tubuh birokrasi kita terasa lambat. Gagasan-gagasan perubahan yang diadopsi dari konsep universal kemudian hanya menjadi rutinitas program namun tidak menyentuh aspek budaya birokrasi yang sudah melekat erat.

Reformasi birokrasi sesungguhnya memiliki keterkaitan yang sangat erat dengan soal budaya. Terdapat dua cara berpikir tentang keterkaitan antara keduanya. Pertama, pembenahan dimensi-dimensi budaya atau reformasi kultural perlu ditempuh untuk mempercepat proses reformasi birokrasi. Kedua, reformasi yang dilakukan secara konsisten akan melahirkan nilai-nilai budaya baru yang jauh lebih baik. Pola pikir pertama memandang faktor budaya sebagai prakondisi bagi reformasi, sedangkan pola pikir kedua melihat budaya sebagai hasil tidak langsung (*by-product*) dari rangkaian proses reformasi. Antara kedua pola pikir tersebut, terdapat sebuah pesan tersembunyi bahwa budaya merupakan komponen yang tidak dapat dipisahkan dari program reformasi, dan

faktor budaya selayaknya tidak dijadikan sebagai alasan untuk tidak melakukan reformasi.

Pentingnya hubungan tersebut antara lain disoroti Mantan Wakil Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi, Eko Prasojo pada pembukaan seminar internasional dengan tema "Akselerasi Reformasi Berbasis Kearifan Lokal" dan "Budaya Unggul", di Denpasar pada tanggal 20 Februari 2014. Beliau mengutarakan bahwa nilai budaya unggul dan kearifan lokal di beberapa daerah terbukti mampu mendorong pertumbuhan demokrasi, dan hal itu dapat dimanfaatkan untuk mempercepat reformasi birokrasi. Contohnya adalah Pemerintah kota Denpasar dengan moto "*sewaka dharma*" yang mengandung nilai prinsip melayani sebagai suatu kewajiban. Nilai ini sangat baik untuk diterapkan dalam pelayanan publik. Beliau menambahkan bahwa kearifan lokal nilai budaya setempat banyak yang dapat menjadi inspirasi dan prinsip nilai perilaku dalam birokrasi pemerintahan, misalnya *cablaka* di Banyumas yang menjadi inspirasi dari nilai kejujuran, ketegasan, patriotisme, kesederhanaan dan empati. Selain itu, terdapat juga filosofi *Dalian Na Tolu* di Sumatera Utara yang menjadi pedoman kepemimpinan birokrasi untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat. Beberapa daerah lain juga telah menerapkan kearifan lokal dalam reformasi birokrasi antara lain Jawa Timur, Sumatera Barat, Sulawesi Selatan, dan lain-lain.

Budaya birokrasi yang berkembang di suatu daerah tertentu tidak dapat dilepaskan dari budaya serta lingkungan sosial yang melingkupinya. Lingkungan sosial masyarakat memiliki sistem norma, sistem nilai, sistem kepercayan, adat kebiasaan, bahkan pandangan hidup yang telah dipahami oleh para anggota masyarakatnya sebagai sesuatu yang baik dan benar. Sistem norma dan nilai tersebut diakui sebagai penuntun atau acuan dalam bersikap dan bertingkah laku bagi warga masyarakatnya.

Oleh karena itu, reformasi birokrasi yang selama ini dikembangkan dalam pendekatan struktural juga penting untuk memperhatikan aspek budaya agar perubahan struktural tersebut dapat melekat pada kelembagaan birokrasi pemerintah daerah. Prioritas yang perlu dikembangkan adalah potensi adopsi dan pengembangan keunggulan budaya yang terdapat pada tingkatan daerah guna mendukung percepatan reformasi birokrasi. Hal ini merupakan upaya untuk mendukung semangat reformasi kultur birokrasi yang selama ini sangat sulit untuk diubah ke arah yang lebih baik. Namun, dalam tataran tersebut perlu dilakukan kajian terlebih dahulu yang mencakup pada identifikasi potensi kearifan lokal guna mendukung pelaksanaan reformasi birokrasi.

Oleh karena itu, untuk mencapai tujuan tersebut maka dalam rangka mencapai pelaksanaan otonomi daerah dan reformasi birokrasi, maka perlu dirumuskan suatu model budaya birokrasi pemerintah daerah yang mengadopsi nilai budaya lokal di provinsi Lampung. Arah pengembangan model tersebut nantinya akan menentukan keberhasilan pencapaian sasaran yang terkait dengan tujuan pemerintahan dan reformasi birokrasi itu sendiri. Adapun tujuan dari kajian model budaya birokrasi pemerintah daerah yang mengadopsi nilai budaya lokal di provinsi Lampung adalah, (1) Untuk mengujikan model budaya birokrasi yang mengadopsi nilai lokal di Provinsi Lampung, (2) Untuk mengetahui faktor penentu keberhasilan adopsi model budaya birokrasi yang mengadopsi nilai lokal pada daerah di Provinsi Lampung, (3) Merevisi model budaya birokrasi pemerintah daerah berbasis kearifan lokal pada daerah di Provinsi Lampung, dan (4) Menyusun strategi dan rekomendasi kebijakan bagi implementasi model budaya birokrasi yang telah didesain tersebut.

Terdapat beberapa argumentasi yang menunjukkan urgensi dari penelitian ini, yaitu daerah baru merupakan daerah yang

dibentuk dengan kondisi potensial, sehingga dengan kondisi tersebut dibutuhkan upaya dari pemerintah daerah otonom baru untuk meningkatkan kondisi potensial tersebut agar menjadi kondisi yang optimal. Termasuk diantaranya adalah dalam hal pelayanan publik. Identifikasi terhadap kondisi dan potensi *existing* dari aparatur pemerintah daerah otonom baru menjadi titik awal untuk menganalisa kondisi potensial mereka dalam menyelenggarakan pelayanan publik. Oleh sebab itu, secara lebih lanjut akan dapat diperhitungkan kondisi yang dapat diupayakan untuk menjadi lebih optimal pada periode yang akan datang nantinya.

Hal yang hendak dilakukan selanjutnya adalah penyempurnaan dan penerapan model reformasi birokrasi pemerintah daerah yang mengadopsi nilai budaya lokal dalam rangka peningkatan pelayanan publik pada daerah baru. Pada bagian ini, penyempuranaan model dilakukan berdasarkan kondisi evaluasi pengujian model yang telah diidentifikasi, sehingga proyeksi terhadap penerapan model akan menjadi terkhususkan dalam kondisi daerah baru yang pengembangannya masih perlu diperhatikan lebih serius. Bagian ini menjadi bagian yang sangat urgen, hal ini didasarkan atas kebutuhan daerah baru yang menghadapi tantangan kondisi sumber daya yang belum mapan dan menghadapi tuntutan masyarakat yang semakin dekat dengan mereka. Terlebih lagi, dalam proyeksi kebijakan pemerintah pusat (RI), pembentukan daerah baru nampaknya masih akan dilakukan hingga beberapa tahun berikutnya. Dengan demikian, model yang hendak diterapkan nantinya dapat menjadi alternatif pertimbangan bagi pengambil kebijakan, baik pada tingkat pemerintah pusat dan pemerintah daerah.

Kearifan lokal merupakan nilai-nilai yang sesungguhnya sudah hidup dan berkembang di dalam masyarakat secara turun

temurun, memiliki daya lekat yang sebenarnya lebih efektif dibandingkan peraturan legal formal. Potensi ini yang semestinya dapat diadopsi di dalam peraturan formal dalam pemerintahan, termasuk dalam upaya reformasi birokrasi yang menekankan kepada perubahan budaya aparatur. Adopsi kearifan lokal ke dalam wujud formal reformasi birokrasi merupakan eksplorasi terhadap aspek kultural guna mendorong terjadinya perubahan budaya aparatur yang lebih baik.

Melalui buku ini diharapkan pembaca dapat mengetahui beberapa konsep penting terkait reformasi birokrasi dan potensi kearifan lokal sebagai nilai-nilai pembangunan karakter birokrasi, memahami keterkaitan dan ruang lingkup nilai-nilai lokal tersebut bagi reformasi birokrasi, jenis dan wujud nilai-nilai lokal pada daerah Lampung yang dapat diadopsi guna reformasi birokrasi pada pemerintah daerah dan pada akhirnya dapat berkontribusi dalam pembangunan model reformasi birokrasi yang diharapkan lebih efektif dalam pembangunan reformasi kultural dalam birokrasi pemerintah daerah.

Pada bab awal dibahas mengenai konsep dan karakteristik birokrasi publik sebagai wawasan dasar guna memahami birokrasi pemerintahan. Selanjutnya pada bagian kedua, dibahas tentang konsep kearifan lokal dalam lingkup konsep umum dan dalam lingkup yang terkait dengan pemerintahan daerah. Pada bagian selanjutnya dibahas mengenai nilai-nilai lokal pada daerah Lampung yang berpotensi untuk mendukung reformasi birokrasi pemerintah daerah. Pada bagian akhir, dipaparkan bahasan tentang model reformasi birokrasi yang dapat dibangun pada tingkat pemerintah daerah. Bahasan pada buku ini merupakan hasil riset penulis, dengan tujuan mendesain suatu model reformasi birokrasi yang mengadopsi nilai-nilai kearifan lokal.

BAB 2

TINJAUAN TENTANG BIROKRASI PUBLIK

2.1 PENGERTIAN BIROKRASI PUBLIK

Konsep birokrasi sebagaimana yang dicetuskan oleh Max Weber menunjuk pada pengaturan pekerjaan secara hierarkis, impersonal, rasional, yurisdiktif-legalistik dan meritokrasi (Santoso, 2002: 12). Dapat pula dikatakan bahwa birokrasi adalah merupakan bentuk organisasi yang paling rasional. Karakteristik birokrasi yang ideal menurut Weber dapat disimpulkan dengan ciri-ciri:

1. *a hierarchical system of authority* (sistem kewenangan yang hierarkis).
2. *a systematic division of labour* (pembagian kerja yang sistematis).
3. *a clear specification of duties for anyone working in it* (spesifikasi tugas yang jelas).
4. *clear and systematic diciplinary codes and procedures* (kode etik disiplin dan prosedur yang jelas dan sistematis).
5. *the control of operations through a consistent system of abstract rules* (kontrol operasi melalui sistem aturan yang berlaku secara konsisten).
6. *a consistent aplication of general rules to specific cases* (aplikasi kaidah-kaidah umum ke hal-hal spesifik dengan konsisten).
7. *the selection of employees on the basis of objectively determined qualification* (seleksi pegawai yang didasarkan pada kualifikasi standar yang objektif).

8. *a system of promotion on the basis of seniority or merit, or both* (sistem promosi berdasarkan senioritas atau jasa, atau keduanya).

Weber lebih sering menggunakannya sebagai birokrasi publik, yaitu meletakkan efisiensi sebagai norma birokrasi. Oleh karena itu, untuk meningkatkan efisiensi sistem pembagian kerja dalam birokrasi dikembangkan melalui spesialisasi kerja yang jelas. Pengembang birokrasi dilakukan baik secara vertikal (hierarkis) ataupun secara horizontal dalam organisasi. Birokrasi juga harus memiliki aturan yang jelas yang mengatur hubungan kerja secara impersonal. Jabatan-jabatan di birokrasi diisi oleh orang-orang yang secara teknis berkompeten atau profesional pada bidangnya. Pola rekruitmen dan promosi pegawai dalam birokrasi didasarkan pada aturan formal. Para pegawai (birokrat) memandang tugas sebagai karier seumur hidup dan mendapatkan kompensasi (gaji) dari tugas yang dilaksanakan. Sumber legitimasi dari birokrasi berasal dari aturan yang berlaku atau legalitas formal (Thoha, 2007: 8).

Menurut Santoso (2002:65), birokrasi pada negara berkembang termasuk Indonesia bersifat *patrimonialistik*: tidak efisien, tidak efektif (*over consuming and under producing*), tidak objektif, menjadi pemarah ketika berhadapan dengan kontrol dan kritik, tidak mengabdi kepada kepentingan umum, tidak lagi menjadi alat rakyat tetapi telah menjadi instrumen penguasa, dan sering tampil sebagai penguasa yang sangat *otoritatif* dan *represif*.

Menurut Benveniste (2001: 18), guna merespons kesan buruk birokrasi, maka birokrasi perlu melakukan beberapa perubahan sikap dan perilakunya, antara lain:

1. Birokrasi harus lebih mengutamakan sifat pendekatan tugas yang diarahkan pada hal pengayom dan pelayan masyarakat dan menghindari kesan pendekatan kekuasaan dan kewenangan.

2. Birokrasi perlu melakukan penyempurnaan organisasi yang bercirikan organisasi modern, ramping, efektif dan efisien yang mampu membedakan antara tugas-tugas yang perlu ditangani dan yang tidak perlu ditangani (termasuk membagi tugas-tugas yang dapat diserahkan kepada masyarakat).
3. Birokrasi harus mampu dan mau melakukan perubahan sistem dan prosedur kerjanya, yang lebih berorientasi pada ciri-ciri organisasi modern, yakni pelayanan cepat, tepat, akurat, terbuka dengan tetap mempertahankan kualitas, efisiensi biaya dan ketepatan waktu.
4. Birokrasi harus memosisikan diri sebagai agen pembaharu pembangunan.
5. Birokrasi harus mampu dan mau melakukan transformasi diri dari birokrasi yang kinerjanya kaku (*rigid*), menjadi organisasi birokrasi yang strukturnya lebih desentralisasi, inovatif, fleksibel dan responsif.

Upaya pemerintah untuk merealisikan tata pemerintahan yang baik adalah sudah seharusnya segera menyediakan dan mempersiapkan tenaga kerja birokrasi profesional, yang mampu menguasai teknik-teknik manajemen pemerintahan yang tidak hanya berorientasi pada peraturan tetapi juga pada pencapaian tujuan (Kartasasmita, 2004: 67). Sementara menurut Albrow (1996: 67-69), terdapat tujuh konsep tentang birokrasi sebagai berikut:

1. Birokrasi sebagai organisasi rasional

   Weber memandang birokrasi sebagai suatu mekanisme sosial yang memaksimumkan efisiensi dan juga sebagai bentuk organisasi sosial yang memiliki ciri-ciri khas. Kedua kriteria ini bukan merupakan bagian dari sebuah definisi, karena hubungan antara atribut-atribut suatu lembaga sosial dan akibat-akibatnya

merupakan suatu masalah bagi verifikasi empirik dan bukan definisi. Birokrasi mengacu pada mode pengorganisasian dengan tujuan utama yaitu untuk menjaga stabilitas dan efesiensi dalam organisasi yang besar dan kompleks.

2. Birokrasi sebagai inefisiensi organisasi

   Gagasan tentang inefisiensi organisasi tidak meluas sampai pada pengertian tentang perebutan kekuasaan oleh pejabat. Birokrasi sebagai ketidaksempurnaan dalam struktur dan fungsi dalam organisasi-organisasi besar. Gejala-gejala birokrasi dalam hal ini meliputi: terlalu percaya pada Presiden, kurang inisiatif, penundaan (lamban dalam berbagai urusan), berkembangbiaknya formulir (terlalu banyak formalitas), duplikasi usaha dan departementalisme.

3. Birokrasi sebagai kekuasaan yang dijalankan oleh pejabat

   Birokrasi adalah suatu istilah yang dipakai pada sistem kontrol pemerintah yang sepenuhnya ada di tangan pejabat dengan kekuasaan mereka itu kebebasan warga negara menjadi sangat terancam.

4. Birokrasi sebagai administrasi negara (publik)

   Istilah birokrasi di sini tidak digunakan dalam arti yang tercela (*individious*) tetapi mengacu kepada suatu kelompok umat manusia atau para pekerja yang menjalankan pekerjaan dan fungsi tertentu yang dianggap penting oleh masyarakat. Adanya klasifikasi birokrasi sebagai administrasi negara yaitu:

   a. Berorientasi sebagai abdi bagi penguasa dan strata sosial yang utama.
   b. Sepenuhnya tunduk pada penguasa.
   c. Bersifat otonom dan berorientasi pada keuntungannya sendiri.

d. Berorientasi pada diri sendiri, tetapi secara umum juga melayani negara (*polity*) daripada strata tertentu.

5. Birokrasi sebagai administrasi yang dijalankan pejabat

   Konsep ini berhubungan dengan suatu kerangka analisis organisasi yang dipandang sebagai sebagai struktur dari pihak ketiga. Di dalam struktur tersebut staf-staf administrasi yang menjalankan otoritas keseharian menjadi bagian penting dalam menjalankan kegiatan administrasi.

6. Birokrasi sebagai suatu organisasi

   Birokrasi sebagai suatu organisasi merupakan sekumpulan orang yang memiliki keterikatan dalam tempat dan waktu tertentu, melaksanakan kegiatan-kegiatan yang saling berhubungan dan ketergantungan antara satu dengan yang lainnya dalam rangka mencapai tujuan organisasi.

7. Birokrasi sebagai masyarakat modern

   Birokrasi sebagai suatu masyarakat modern merupakan perkembangan birokrasi yang dijalankan oleh penguasa dalam kaitannya dengan perkembangan pada masyararakat yang mengalami kemajuan pada berbagai bidang dan mampu menjalin kerja sama dengan para birokrat.

2.2 KATEGORI BIROKRASI PUBLIK

Deskripsi mengenai konsepsi birokrasi publik apabila dikelompokkan, setidaknya akan menjadi tiga kategori, yaitu pertama, birokrasi dalam pengertian yang baik atau rasional (*Bureau-Rationality*) seperti yang terkandung dalam *Hegelian Bureaucracy* dan *Weberian Bureaucracy.* Kedua, birokrasi dalam pengertian sebagai suatu penyakit (*Bureau-Pathology*) seperti diungkap oleh

Karl Marx, Laski dan sebagainya. Ketiga, birokrasi dalam pengertian netral (*Value-Free*) (Santoso, 2002: 12).

Makna dalam pengertian yang pertama, *Bureau Rationality, Hegelian Bureaucracy* melekat birokrasi sehingga institusi yang menjembatani antara Negara yang memanifestasikan kepentingan umum dan *Civil Society* yang memanifestasikan kepentingan khusus dalam masyarakat (Santoso, 2002: 13).

Sementara itu, *Weberian Bureaucracy* memandang birokrasi sebagai aparat administratif dari suatu organisasi yang dibangun atas dasar hubungan otoritas dan dominasi yang *Legal-Rational,* yakni organisasi yang sumber legitimasinya bersandar pada pola-pola legal dan peraturan-peraturan resmi. Dalam konsep Weber ini, birokrasi sebagai aparat administratif mempunyai peran yang menentukan tumbuh dan berkembangnya organisasi tersebut, sehingga perhatian *Weberian* ini lebih kepada struktur (birokrasi) yang telah diatur secara normatif dan mekanisme untuk mempertahankan struktur tersebut untuk menjamin tercapainya tujuan organisasi (Santoso, 2002: 13).

Menurut pandangan yang kedua, *Bureau-Pathology*, merupakan reaksi terhadap pandangan pertama, karena menurut pandangan kedua ini, konsep-konsep *Hegelian* dan *Weberian* tidak pernah terwujud dalam kenyataan empiris. Dalam pandangan *Bureau-Pathologi*, birokrasi dipandang sebagai suatu yang negatif, buruk dan kontra produktif. Dalam pandangan ketiga, *Value-Free*, birokrasi tidak dipandang sebagai suatu yang baik ataupun buruk melainkan netral, yakni dipandang sebagai birokrasi pemerintah *(Governmental Bureaucracy)*, yakni sekumpulan tugas dan jabatan yang terorganisasi secara formal. Birokrasi dipandang sebagai sistem pelaksanaan kerja, yang berpegang pada hierarki dan jabatan yang berisi wewenang dan tanggung jawab, yang berpengaruh dan

saling menentukan pelaksanaan pekerjaan setiap unit/satuan kerja (Santoso, 2002: 14).

Berdasarkan perspektif ini, birokrasi dapat dikatakan merupakan suatu yang sangat dibutuhkan dan urgen dalam satu organisasi untuk mewujudkan pembagian kerja dengan memberikan wewenang dan tanggung jawab tertentu. Dengan kata lain, birokrasi adalah pengorganisasian untuk menciptakan keteraturan dan ketertiban dalam mewujudkan kerja sama sejumlah orang yang bermaksud mencapai tujuannya.

Birokrasi yang dimaksudkan adalah birokrasi yang masuk dalam perpektif ketiga *(Value-Free)*, yaitu Organisasi Birokrasi Pemerintah yang merupakan sekumpulan tugas dan jabatan yang terorganisasi secara formal, yang sistem pelaksanaan kerjanya berpegang pada hierarki dan jabatan yang berisi wewenang dan tanggung jawab, serta setiap unit/satuan kerja saling berpengaruh dan menentukan dalam pelaksanaan pekerjaan untuk mencapai tujuan organisasi.

2.3 RESTRUKTURISASI BIROKRASI

Menurut Hariandja (2004: 48), restrukturisasi Birokrasi dapat diartikan sebagai sebuah proses re-desain atau penataan ulang terhadap tatanan birokrasi yang telah ada. Ketika terjadi dinamika pada lingkungan baik internal maupun eksternalnya maka birokrasi juga harus mengadaptasi dinamika tersebut supaya dapat bertahan. Adaptasi terhadap dinamika yang terjadi menyebabkan birokrasi harus tampil sesuai dengan realitas yang ada. Restrukturisasi atau penataan kembali organisasi birokrasi pada hakikatnya adalah aktivitas untuk menyusun satuan organisasi birokrasi yang akan diberi bidang kerja, tugas atau fungsi tertentu. Keberhasilan penataan

organisasi tergantung pada dua hal, yaitu penetapan kebijakan perubahan struktur yang mampu mengantisipasi perubahan struktur di masa depan, dan partisipasi seluruh anggota organisasi, kemampuan mengubah tingkah laku mereka, keterampilan dan sikap. Berdasarkan pendapat tersebut dapat disimpulkan bahwa penataan organisasi merupakan kegiatan untuk mendesain organisasi yang sesuai dengan kebutuhan dan tuntutan perubahan lingkungan.

Kegiatan mendesain struktur organisasi menetapkan bagaimana tugas akan dibagi, siapa melapor kepada siapa, dan mekanisme koordinasi yang formal serta pola interaksi yang akan diikuti. Struktur organisasi sangat penting bagi suatu organisasi, agar mekanisme kerja dapat berjalan dengan baik.

Penyusunan struktur organisasi menurut Nawawi (2006) harus memperhatikan 4 faktor pendekatan situasional, yaitu:

1. Struktur organisasi harus sesuai dengan tugas untuk menghilangkan kesan bahwa organisasi terlalu besar dan rumit. Struktur organisasi dikaitkan dengan misi yang harus diemban, strategi yang ditetapkan, uraian tugas institusional dan personal, tersedianya tenaga kerja yang memiliki pengetahuan dan keterampilan yang spesialistik, dukungan anggaran, serta tersedianya sarana dan prasarana kerja.
2. Pengurangan jarak kekuasaan. Mengurangi jarak kekuasaan berarti penciptaan organisasi yang datar, peningkatan intensitas dan frekuensi komunikasi langsung antara atasan dan bawahan, pemberdayaan para bawahan, terutama dalam bentuk kesempatan turut terlibat aktif dalam proses pengambilan keputusan, penyeliaan yang simpatik, dan sistem penilaian kinerja bawahan yang objektif.
3. Kemungkinan penggunaan tipe-tipe organisasi lain. Seperti diketahui, berbagai tipe organisasi yang dapat digunakan ialah

organisasi fungsional, organisasi matriks, dan kepanitiaan atau *adhocracy*. Dengan menggunakan salah satu tipe organisasi tersebut, kinerjanya akan memuaskan, tingkat efisiensi, efektivitas, dan produktivitasnya tinggi, mampu memberikan pelayanan dengan cepat, dan kepuasan kliennya terjamin. Salah satu prinsip organisasi yang harus dipahami adalah keseimbangan antara wewenang dan tanggung jawab. Hal ini berarti struktur apapun yang digunakan harus menjalin keseimbangan antara wewenang dan tanggung jawab yang mencerminkan kebijakan pimpinan dalam menerapkan pola desentralisasi untuk pengambilan keputusan.

Pentingnya struktur organisasi yang memiliki keunggulan kompetitif, ditentukan oleh struktur yang ramping *"lean dan mean"* atau dalam bahasa yang lain disebut*"miskin struktur kaya fungsi"*. Hal ini sejalan dengan perspektif Osborn dan Gaebler (1996: 28), yaitu dengan adanya pergeseran peran pemerintah dari *"rowing"* atau mendayung ke "*steering*" atau mengarahkan maka organisasi birokrasi pemerintah juga harus mampu mengadaptasi hal tersebut. Oleh sebab itu, restrukturisasi birokrasi haruslah mampu menghasilkan sebuah struktur yang ramping, fleksibel, responsif, dan efisien.

Realitas penyelenggaraan pemerintahan semasa rezim Orde Baru menempatkan birokrasi dalam kedudukan yang sangat dominan. Dominannya kedudukan posisi birokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan, merupakan instrumen dari praktik pemerintahan yang otoriter. Ketika menempatkan birokrasi (pemerintah) dalam kedudukan yang berhadapan dengan masyarakat maka posisi masyarakat relatif sangat tidak berdaya. Kondisi birokrasi yang tampil dengan realitas yang demikian karena birokrasi ditopang oleh sumber daya yang relatif berlebih apabila

dibandingkan dengan yang dimiliki oleh masyarakat. Struktur birokrasi dibangun dan dikembangkan ke segala arah, baik secara vertikal maupun secara harizontal.

Semua lini kehidupan masyarakat hampir tidak ada yang steril dari intervensi birokrasi. Kondisi ini selain menciptakan ketidakberdayaan masyarakat juga akhirnya membuat masyarakat tergantung dengan birokrasi (Syaukani, 2002: 6). Ketika terjadi perubahan politik di tingkat nasional dengan bergulirnya reformasi, maka ada kehendak untuk memberdayakan masyarakat dan mengurangi dominasi birokrasi. Keinginan tersebut merupakan cerminan dari demokratisasi. Demokrasi menuntut penguatan pada sisi masyarakat dibandingkan dengan birokrasi/pemerintah. Dengan adanya demokrasi memungkinkan masyarakat dapat menentukan nasibnya sendiri yang selama ini tidak bisa didapatkannya.

Melalui demokrasi masyarakat akan memiliki akses yang luas untuk masuk dan terlibat dalam arena proses pengambilan kebijakan publik. Demokrasi menjadikan masyarakat tidak lagi sekedar objek yang bisa dieksploitasi, namun masyarakat akan menjadi subjek (Tjokrowinoto, 2004: 29). Sesuai dengan perkembangan, maka sekarang ini paradigma *Good Governance* menjadi suatu tuntutan dalam penyelenggaraan pemerintahan. *Good Governance* menuntut keseimbangan peran antar semua unsur pendukungnya, yaitu negara/pemerintah (birokrasi), sektor swasta dan masyarakat. Realitas sekarang ini menunjukan bahwa posisi masyarakat relatif sangat tidak seimbang (tidak berdaya) dibandingkan dengan posisi unsur lainnya yaitu negara dan sektor swasta sebagai akibat praktik penyelenggaraan pemerintah masa lalu (Widodo, 2001: 8).

Dengan diimplementasikannya paket peraturan otonomi daerah yang baru, maka Pemerintah Daerah, salah satunya, harus melakukan restrukturisasi terhadap birokrasinya. Keharusan

Pemerintah Daerah untuk melakukan restrukturisasi terhadap birokrasi haruslah sejalan dengan perkembangan paradigma penyelenggaraan pemerintahan yang baru, yaitu harus mampu mewujudkan *Good Governance* khususnya pada tingkat lokal. Realitas masyarakat yang tidak berdaya sebagai akibat dari kebijakan masa lalu, maka melalui restrukturisasi birokrasi, Pemerintah Daerah harus mampu menciptakan pemberdayaan masyarakat. Pemberdayaan masyarakat ini dimaksudkan untuk dapat mencapai kesejajaran dengan unsur lain sebagai penopang terciptanya *Good Governance,* yaitu negara/pemerintah (birokrasi) dan sektor swasta yang selama ini lebih berdaya dari masyarakat (Wanandi, 2001: 17).

Restrukturisasi Birokrasi yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah dalam kerangka pengembangan *Good Governance* di tingkat lokal, maka restrukturisasi haruslah mampu menciptakan sebuah Birokrasi Pemerintah Daerah yang tampil dengan performa yang baru. Tampilan Birokrasi Pemerintah Daerah haruslah tidak lagi seperti masa sebelumnya, yaitu sebuah Birokrasi Pemerintah Daerah yang besar dan banyak memerlukan sumber daya. Namun, harus eksis dengan ramping namun kaya fungsi. Apabila Birokrasi Pemerintah Daerah bisa tampil dengan performa baru yang *"lean and mean"* maka kehendak untuk memberdayakan rakyat akan dapat diwujudkan. Karena sumber daya yang selama ini dipakai untuk birokrasi dapat digunakan untuk memberdayakan masyarakat. Dengan berdayanya masyarakat, akan ada keseimbangan peran dari semua unsur penopang *Good Governance*. Adanya keseimbangan peran antar unsur penopang *Good Governance,* akan dapat mewujudkan penyelenggaraan pemerintahan yang baik.

Sesuai dengan aspek pemerintahan dari *Good Governance* tersebut, maka tampilan Birokrasi Pemerintah Daerah yang akomodatif terhadap pengembangan *Good Governance* hanya

mungkin tercipta jika birokrasi tersebut telah mampu mengubah dirinya menjadi organisasi yang dapat meningkatkan kompetensi administrasi, transparansi dan efisiensi dalam diri birokrasi itu sendiri. Tampilan birokrasi yang demikian akan mampu mengurangi penggunaan sumber daya yang selama ini dipergunakannya. Oleh sebab itu, sumber daya yang selama ini digunakan oleh birokrasi bisa ditransfer untuk peningkatan pemberdayaan masyarakat (Wanandi, 2001: 19-20).

Dalam konteks restrukturisasi birokrasi yang dilaksanakan oleh Pemerintah Daerah, organisasi birokrasi harus memiliki kompetensi baik dari sisi kelembagaan maupun dari sisi personil. Kompetensi kelembagaan dimaksudkan sebagai kemampuan atau kewenangan yang dimiliki oleh lembaga/organisasi, untuk mencapai tujuan organisasi secara efektif dan efisien. Kompetensi kelembagaan ini mengandung makna bahwa organisasi yang dibentuk benar-benar memiliki kewenangan dan kemampuan untuk melaksanakan tugas pokok dan fungsinya secara efektif dan efisien. Kompetensi kelembagaan dimaksudkan untuk menghindari adanya duplikasi pelaksanaan tugas (*overlap* antar lembaga yang ada).

Adanya kompetensi lembaga menyebabkan setiap lembaga akan memiliki karakteristik yang berbeda dengan lembaga lainnya dalam menjalankan aktivitasnya untuk mencapai efektivitas dan efisiensi dari tujuan organisasi. Tidak adanya duplikasi antar organisasi mensyaratkan dibangunnya sebuah organisasi birokrasi yang ramping (Wibawa, 2002: 23). Melalui bangunan organisasi birokrasi yang demikian maka sumber daya untuk birokrasi juga akan mengalami pengecilan. Sementara itu, kompetensi personil diartikan sebagai kemampuan dan karakteristik yang dimiliki personil berupa pengetahuan dan keterampilan, yang dijadikan dasar dalam penempatan/promosi pada jabatan-jabatan yang tersedia dalam

jajaran organisasi birokrasi hasil proses restrukturisasi. Dengan ada kompetensi personil di jajaran organisasi birokrasi pemerintah daerah, maka penggunaan sumber daya untuk keperluan birokrasi akan mengalami pengecilan, karena profesionalisme birokrat dapat diwujudkan.

2.4 TINJAUAN TENTANG REFORMASI BIROKRASI

Menurut Djumara (2009: 3), reformasi birokrasi adalah upaya untuk mengubah praktik-praktik birokrasi yang tidak efektif. Birokrasi didalamnya mengandung struktur, sistem yang mengaturnya, dan orang-orang yang menjalankannya. Reformasi birokrasi pada dasarnya ditujukan pada ketiga aspek tersebut. Dalam implementasinya, secara nasional kebijakan reformasi birokrasi di Indonesia diatur dalam Peraturan MENPAN Nomor PER/15/M. PAN/7/2009, tentang Pedoman Umum Reformasi Birokrasi. Mengacu pada Peraturan Menpan ini, disebutkan bahwa Reformasi Birokrasi adalah upaya untuk melakukan pembaruan dan perubahan mendasar terhadap sistem penyelenggaraan pemerintahan terutama menyangkut aspek-aspek kelembagaan, ketatalaksanaan dan SDM aparatur. Reformasi Birokrasi merupakan langkah-langkah strategis untuk membangun aparatur negara agar lebih berdaya guna dan berhasil guna dalam mengemban tugas umum pemerintahan dan pembangunan nasional.

Sebagai sebuah upaya strategis, maka reformasi birokrasi memiliki visi, misi dan tujuan, serta sasaran. Sebagaimana ditetapkan dalam Peraturan MENPAN No.PER/15/M.PAN/7/2009, bahwa visi reformasi birokrasi adalah terciptanya tata kelola kepemerintahan yang baik tahun 2025. Sementara itu, misinya mencakup:

1. Membentuk dan atau menyempurnakan peraturan perundang-undangan sebagai landasan hukum tata kelola pemerintahan yang baik.
2. Memodernisasi birokrasi pemerintahan dengan optimalisasi pemakaian teknologi informasi dan komunikasi.
3. Mengembangkan budaya, nilai-nilai kerja dan perilaku positif.
4. Mengadakan restrukturisasi organisasi (kelembagaan) pemerintahan.
5. Mengadakan relokasi dan meningkatkan kualitas SDM termasuk perbaikan sistem remunerasi.
6. Menyederhanakan sistem kerja, prosedur dan mekanisme kerja.
7. Mengembangkan mekanisme kontrol yang efektif.

Secara umum reformasi birokrasi memiliki tujuan untuk membangun/membentuk profil dan perilaku aparatur negara dengan:

1. Integritas Tinggi. Perilaku aparatur negara yang dalam bekerja senantiasa menjaga sikap profesional dan menjunjung tinggi nilai-nilai moralitas (kejujuran, kesetiaan, komitmen) serta menjaga keutuhan pribadi.
2. Produktivitas Tinggi dan Bertanggung Jawab. Hasil optimal yang dicapai oleh aparatur negara dari serangkaian program kegiatan yang inovatif, efektif dan efisien dalam mengelola sumber daya yang ada serta ditunjang oleh dedikasi dan etos kerja yang tinggi.
3. Kemampuan memberikan pelayanan yang prima. Kepuasan yang dirasakan oleh publik sebagai dampak dari hasil kerja birokrasi yang profesional, berdedikasi dan memiliki standar nilai moral yang tinggi dalam menjalankan tugasnya sebagai abdi negara dan abdi masyarakat. Utamanya dalam memberikan pelayanan

prima kepada publik dengan sepenuh hati dan rasa tanggung jawab.

Selanjutnya menurut Djumara (2009: 5), reformasi birokrasi memiliki tujuan untuk membangun/membentuk:

1. Birokrasi yang bersih. Birokrasi yang sistem dan aparaturnya bekerja atas dasar aturan dan koridor nilai-nilai yang dapat mencegah timbulnya berbagai tindak penyimpangan dan perbuatan tercela (maladministrasi) seperti korupsi, kolusi dan nepotisme.
2. Birokrasi yang efisien, efektif dan produktif. Birokrasi yang mampu memberikan dampak kerja positif (manfaat) kepada masyarakat dan mampu menjalankan tugas dengan tepat, cermat, berdaya guna dan tepat guna (hemat waktu, tenaga dan biaya). Selain itu, birokrasi yang memiliki kinerja maksimum untuk mengelola kekuatan dan peluang yang ada serta meminimalisir kelemahan dan ancaman demi mencapai hasil yang optimal.
3. Birokrasi yang transparan. Birokrasi yang membuka diri terhadap masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar dan tidak diskriminatif, dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribradi, golongan dan rahasia negara.
4. Birokrasi yang melayani masyarakat. Birokrasi yang tidak minta dilayani masrakat, tetapi birokrasi yang memberikan pelayanan prima kepada publik.
5. Birokrasi yang akuntabel. Birokrasi yang bertanggung jawab atas setiap proses dan kinerja atau hasil akhir dari program atau kegiatan, sehubungan dengan pengelolaan dan pengendalian sumber daya dan pelaksanaan kebijakan untuk mencapai tujuan.

Menurut Djumara (2009: 6), sasaran-sasaran stratejik yang ingin dicapai dari reformasi birokrasi meliputi:

1. Kelembagaan. Organisasi yang tepat fungsi dan tepat ukuran (*right sizing*).
2. Budaya kerja. Birokrasi dengan integritas dan kinerja yang tinggi.
3. Ketatalaksanaan. Sistem, proses dan prosedur kerja yang jelas, efektif, efisien, terukur, dan sesuai dengan prinsip-prinsip *good governance*.
4. SDM. SDM yang berintegritas, kompeten, profesional, berkinerja tinggi, dan sejahtera.

Menurut Djumara (2009: 6), strategi implementasi yang digunakan dalam reformasi birokrasi adalah:

1. Membangun kepercayaan masyarakat. Dalam jangka pendek harus dilakukan upaya-upaya untuk membangun kepercayaan masyarakat terhadap upaya reformasi. Upaya membangun kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah, dilakukan masing-masing oleh instansi pemerintah sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya.
2. Membangun komitmen dan partisipasi. Langkah-langkah di atas juga harus diikuti oleh langkah membangun komitmen dan partisipasi. Komitmen tidak hanya berasal dari kalangan internal instansi pemerintah, tetapi juga dari kalangan masyarakat sendiri atau pihak-pihak pemangku kepentingan. Dari kalangan internal komitmen dan partisipasi diperlukan untuk menjamin agar reformasi dilakukan secara konsisten dan terus-menerus berkelanjutan. Sementara itu, dari pihak eksternal dapat dibangun melalui peran masing-masing instansi pemerintah untuk mendorong para pemangku kepentingannya ikut serta berpartisipasi menciptakan kondisi di mana instansi pemerintah selalu berupaya untuk meningkatkan kinerjanya.

3. Mengubah pola pikir. Dalam jangka panjang, upaya yang dilakukan adalah mengubah pola pikir para birokrat, dari pola pikir yang dilayani menjadi pola pikir yang melayani; dari pola pikir yang "kerja seadanya" ke pola pikir yang "produktif dan inovatif"; dari pola pikir yang cenderung mengabaikan akuntabilitas ke pola pikir yang akuntabel; dari pola pikir yang cenderung koruptif ke pola pikir yang bersih, dan lainnya.
4. Memastikan keberlangsungan berjalannya sistem dan terjadinya perubahan. Dalam jangka panjang, implementasi reformasi birokrasi juga harus dipastikan berlangsung secara terus-menerus. Sistem yang sudah diubah, dibangun ataupun dikembangkan/disederhanakan untuk memperoleh sistem yang lebih efisien, efektif dan akuntabel, harus secara terus menerus diperbaiki, dijaga dan dipelihara, agar tetap memiliki kriteria efisiensi, efektivitas dan akuntabilitas.

Operasionalisasi dari strategi implementasi tersebut di atas, dijabarkan ke dalam program-program sebagaimana ditetapkan dalam Peraturan MENPAN No.PER/15/M.PAN/7/2009, sebagai berikut:

1. Arahan Strategi. Mencakup kegiatan-kegiatan dalam rangka percepatan pembangunan kepercayaan masyarakat, penilaian terhadap kondisi kinerja organisasi saat ini, dan perumusan cetak biru reformasi birokrasi pada masing-masing instansi.
2. Manajemen Perubahan. Mencakup pengelolaan terhadap perubahan yang akan dilakukan termasuk sosialisasi dan internalisasi perubahan.
3. Penataan sistem. Program ini mencakup antara lain: Analisis jabatan, evaluasi jabatan, dan sistem remunerasi.
4. Penataan organisasi. Program ini mencakup antara lain: Redefinisi visi, misi dan strategi, Restrukturisasi, dan Analisis beban kerja.

5. Penataan tata laksana. Program ini mencakup antara lain pengaturan ulang *business process* dan *standard operating procedures*, serta elektronisasi dokumentasi.
6. Penataan Sistem manajemen SDM. Program ini mencakup antara lain asesmen kompetensi individu bagi pegawai/tenaga ahli, membangun sistem penilaian kinerja, mengembangkan sistem pengadaan dan seleksi, mengembangkan pola pengembangan dan pelatihan, memperkuat pola rotasi, mutasi dan promosi, memperkuat pola karier, dan membangun/memperkuat *data base* pegawai.
7. Penguatan unit organisasi. Program ini mencakup antara lain Penguatan unit kerja/organisasi kepegawaian, Penguatan unit kerja kediklatan, dan Perbaikan sarana dan prasarana.
8. Penyusunan peraturan perundang-undangan. Program ini mencakup antara lain kegiatan dalam rangka memetakan regulasi, deregulasi, dan menyusun regulasi baru.
9. Pengawasan internal. Program ini mencakup antara lain kegiatan-kegiatan dalam rangka menegakkan disiplin kerja dan menegakkan kode etik.

Rumusan upaya strategis reformasi birokrasi sebagaimana diuraikan di atas memerlukan pengorganisasian yang baik dalam implementasi operasionalnya. Oleh karena itu, reformasi akan berjalan baik jika dijalankan oleh peran-peran tertentu yang memang secara spesifik ditunjuk untuk melaksanakan prosesnya. Dalam Peraturan MENPAN Nomor: PER/15/M.PAN/7/2009, ditetapkan bahwa selain terdapat tim Nasional, setiap instansi pemerintah (Kementerian/Lembaga/ Pemerintah Daerah) diharuskan untuk membentuk tim reformasi birokrasi K/L/Pemda, yang memiliki tugas sebagai pelaksana reformasi birokrasi di masing-masing instansinya.

Peran tim reformasi birokrasi sangat penting dalam merumuskan upaya-upaya stratejik setiap Kementerian/Lembaga/ Pemerintah Daerah, untuk melakukan reformasi birokrasi internalnya. Peran tim ini sangat akan sangat terlihat ketika langkah-langkah awal reformasi birokrasi dilakukan. Berkaitan dengan operasionalisasi Pedoman Reformasi Birokrasi, juga telah diterbitkan:

1. Permenpan No. PER/19/M.PAN/11/2008 tentang Petunjuk Pelaksanaan Evaluasi Kinerja Organisasi Pemerintah.
2. Permenpan No. PER/20/M.PAN/11/2008 tentang Petunjuk Penyusunan Indikator Kinerja Utama.
3. Permenpan No. PER/21/M.PAN/11/2008 tentang Pedoman Penyusunan *Standard Operating Procedure* Administrasi Pemerintahan.
4. Permenpan No. PER/04/M.PAN/4/2009 tentang Pedoman Pengajuan Dokumen Usulan Reformasi Birokrasi di Lingkungan Kementerian/Lembaga/Pemerintah Daerah.

Menurut Djumara (2009: 9-10), reformasi birokasi memerlukan upaya yang terus menerus dan konsisten dari waktu ke waktu dengan perubahan-perubahan yang direncanakan dengan baik. Untuk itulah, reformasi perlu direncanakan dengan baik dari tahap ke tahap sampai pada posisi di mana sesuatu instansi pemerintah hanya perlu untuk melakukan perubahan dalam rangka menjaga atau lebih meningkatkan kinerja. Tahapan-tahapan perubahan dapat dilakukan sebagaimana langkah-langkah berikut:

1. Melakukan evaluasi terhadap kinerja organisasi

   Evaluasi ini nantinya akan menghasilkan informasi antara lain menyangkut kinerja yang telah dicapai oleh organisasi saat ini; apakah kinerja tersebut sudah cukup memuaskan

atau sebaliknya; mengapa kinerja dipandang masih rendah; faktor-faktor apa yang menyebabkan kinerja menjadi rendah; apakah aspek-aspek yang berkaitan dengan SDM, seperti kualitas, kuantitas, kepemimpinan, kompetensi, dan lainnya, sudah mampu mendorong kinerja organisasi; apakah aspek kelembagaan, baik struktur organisasi maupun jumlahnya mencukupi untuk melaksanakan tugas pokok dan fungsi secara efisien, efektif dan ekonomi dalam rangka mendukung kinerja organisasi; dan apakah sistem manajemen yang diterapkan sudah mampu mendorong kinerja organisasi.

2. Hasil evaluasi kinerja

   Hasil evaluasi kinerja di atas, akan memberikan informasi berharga dalam menentukan titik awal perubahan yang harus dilakukan. Dengan cara seperti ini, maka langkah selanjutnya yang harus dilakukan adalah menyusun rancangan besar reformasi birokrasi internal (*Grand design*). *Grand design* tidak hanya mencakup substansi perubahan-perubahan yang harus dilakukan dalam aspek ketatalaksanaan, SDM dan kelembagaan tetapi juga mencakup dimensi waktu (dalam jangka pendek, menengah dan panjang). *Grand design* kemudian akan menjadi pedoman bagi seluruh komponen organisasi dalam melakukan perubahan-perubahan dalam rangka reformasi birokrasi.

3. Sebagai sebuah rancangan besar reformasi birokrasi

   Grand Design harus diterjemahkan ke dalam bentuk langkah-langkah perubahan yang lebih operasional. Pada aspek ketatalaksanaan operasionalisasi *Grand Design* mencakup beberapa hal antara lain: rencana perbaikan pada sistem, mekanisme, dan prosedur perencanaan, penganggaran, kepegawaian, pelayanan kepada masyarakat, pengelolaan pengaduan masyarakat, pengelolaan arsip/dokumentasi,

kehumasan, dan seluruh aspek yang terkait dengan manajemen penyelenggaraan *business process* (tugas pokok dan fungsi) sesuatu organisasi pemerintah.

Pada aspek sumber daya manusia, mencakup antara lain: sistem rekruitmen, pengembangan, uraian tugas/jabatan, penggajian, pemberian tunjangan kinerja, pemensiunan, asuransi kesehatan, mutasi, promosi, pola karier, penilaian kinerja (yang didasarkan pada kontribusi masing-masing individu pada kinerja organisasi), dan lainnya. Sementara pada aspek kelembagaan mencakup perubahan-perubahan yang perlu dilakukan dalam organisasi, restrukturisasi yang melihat ulang struktur satu unit kerja, melakukan penambahan atau penggabungan (dalam praktik reformasi yang berlaku umum, restrukturisasi lebih pada penyederhanaan bentuk, bukan pada penambahan), atau reorganisasi melihat ulang secara keseluruhan organisasi (tujuannya adalah lebih membuat organisasi yang sesuai dengan kebutuhan). Ketiga aspek di atas, harus dilakukan secara sinergi.

4. Rencana operasional

Rencana operasional sebagaimana diuraikan di atas, harus diterjemahkan dalam tahapan waktu yang jelas. Dalam jangka pendek, misalnya hasil yang diharapkan pada aspek ketatalaksanaan adalah proses pelayanan yang lebih cepat, tidak ada penundaan proses, tingkat pencairan anggaran yang sesuai dengan waktu, pelaksanaan kegiatan yang sesuai dengan jadwal, pengaduan keluhan direspons dengan cepat, kualitas pelayanan mengalami peningkatan; hasil yang diharapkan pada aspek sumber daya manusia antara lain, produktivitas pegawai meningkat, tingkat absensi pegawai menurun, peningkatan disiplin kerja, penurunan tingkat penyimpangan, dan lainnya; dan hasil yang diharapkan pada aspek kelembagaan, antara

lain: tingkat efektivitas pelaksanaan tugas pokok dan fungsi, penghematan yang dapat dilakukan setelah reorganisasi/ restrukturisasi, dan lainnya.

Pada jangka menengah dan panjang, hasil yang diharapkan pada aspek ketatalaksanaan, misalnya terkait dengan penerapan teknologi informasi dalam *business process* sesuatu organisasi instansi pemerintah, yang diharapkan pada jangka panjang keseluruhan sistem, mekanisme dan prosedur sudah dijalankan dengan bantuan teknologi informasi.

Pada aspek sumber daya manusia, hasil yang diharapkan pada jangka menengah adalah perubahan budaya kerja yang lebih mengutamakan kinerja dan etika, dan dalam jangka panjang diharapkan budaya kerja kinerja dan etika menjadi terinternalisasi dalam setiap diri pegawai. Sementara pada aspek kelembagaan, hasil yang diharapkan pada jangka menengah dan panjang adalah organisasi yang semakin ramping dan sesuai dengan kebutuhan yang didukung dengan SDM yang memiliki budaya kinerja dan beretika serta penerapan teknologi informasi dalam setiap proses bisnisnya.

5. Untuk memperlihatkan kepada masyarakat sebagai pengguna pelayanan, maka perlu pula disusun program *quick win*, yang memberikan ciri perubahan terlihat dan dirasakan langsung oleh masyarakat. Program ini, misalnya berkaitan dengan kepastian waktu penyelesaian suatu pelayanan tertentu, dengan pelayanan yang ramah, mudah, sederhana dan terjangkau.

Aspek lain yang juga perlu dipertimbangkan adalah bahwa reformasi birokrasi hanya akan berjalan dengan baik jika didukung oleh semua pihak dari lingkungan internal maupun eksternal organisasi. Dari lingkungan internal, seluruh pegawai, baik dari level

yang paling rendah sampai pada tingkatan tertinggi dituntut untuk memberikan komitmennya. Tetapi komitmen ini tidak mungkin muncul jika pegawai tidak merasakan manfaat dari perubahan yang akan dilakukan.

Instansi pemerintah yang melakukan upaya reformasi birokrasi, juga harus melakukan perencanaan anggaran yang diperlukan untuk memberikan tunjangan kinerja bagi kebutuhan pegawai sebagai upaya memberikan motivasi untuk berkomitmen secara bersama melakukan reformasi birokrasi. Namun juga perlu diingat bahwa dalam banyak hal keuangan negara selalu berada dalam batas-batas yang terbatas.

Reformasi birokrasi juga akan membawa dampak, baik positif maupun negatif. Dampak positif yang diharapkan dari upaya reformasi adalah terjadinya perubahan signifikan kualitas pelayanan terhadap masyarakat, tetapi pada lain pihak reformasi akan memberikan dampak bagi sebagian pegawai yang mungkin tidak mengenakkan. Mereka yang sudah tidak lagi produktif, yang memang tidak mampu memberikan kontribusi bagi kinerja organisasi, yang kompetensinya tidak lagi dibutuhkan, perlu ditangani secara arif agar tidak menimbulkan gejolak pada organisasi yang dapat mengganggu proses reformasi birokrasi itu sendiri. Dalam kaitan ini, maka rencana reformasi birokrasi juga harus mencakup *contingency plan* bagi dampak negatif yang ditimbulkan.

Reformasi birokrasi juga perlu didukung dengan organisasi pelaksana tanpa adanya dukungan organisasi pelaksana yang akan melakukan penyusunan rencana, mengimplementasikannya serta melakukan monitoring dan evaluasi, reformasi birokrasi tidak akan berjalan dengan baik. Organisasi pelaksana inilah yang akan bekerja keras mengarahkan reformasi birokrasi yang dilakukan seluruh jajaran unit dalam organisasi. Oleh karena itu, organisasi pelaksana

harus memiliki kewenangan yang kuat dalam mengoordinasikan upaya bersama seluruh unit dalam melakukan reformasi birokrasi. Komitmen pimpinan puncak sebuah instansi pemerintah akan terlihat dari sisi kewenangan yang dimiliki oleh organisasi pelaksana reformasi birokrasi.

Persiapan yang saksama perlu dilakukan untuk sebuah proses reformasi birokrasi hal ini penting karena reformasi birokrasi merupakan instrumen penting perubahan, reformasi birokrasi merupakan proses yang luas, komprehensif dan substansial, yang perlu didukung oleh berbagai segi untuk melakukan perubahan *mind set* dan *culture set*. Menurut Djumara (2009: 11-12), antara lain perlu dilakukan sebagai berikut:

1. Kajian

   Kajian untuk mendukung Reformasi Birokrasi yang sistemik, integral komprehensif perlu dilakukan, dengan memanfaatkan unit-unit kajian, litbang, dan lembaga pengembangan lainnya. Data dan informasi serta fakta-fakta aktual yang reliabel, objektif dan akuntabel perlu disiapkan hal tersebut melalui program-program kajian *(study)* praktis, empiris, deduktif di samping didukung oleh referensi konseptual akademis induktif yang mengacu kepada kebijakan *(policy)* yang berlaku.

2. *Grand design*

   Desain besar tentang Reformasi Birokrasi yang akan dilakukan sedemikian rupa harus sudah ada/disiapkan, dengan *Grand design* yang jelas dapat ditetapkan Visi, Misi, Strategi, Tujuan dan Sasaran serta langkah-langkah operasional yang jelas sehingga akan mampu mempedomani Arah dan Strategi Reformasi Birokrasi itu sendiri.

3. Sumber Daya

Kesiapaan seluruh sumber daya sebagai pendukung proses reformasi birokrasi harus menjadi suatu keniscayaan agar proses Reformasi Birokrasi berjalan sesuai dengan rencana, target, dan waktu yang telah disiapkan sehingga efektivitas dan efisien proses dapat tercapai; serta Visi dan Misi Reformasi Birokrasi dapat terjaga.

4. Nilai Organisasi

Etika, moral dan prilaku SDM Aparatur terkait harus benar-benar terjaga untuk mendukung sukses Reformasi Birokrasi "Satu kata dalam perbuatan" harus menjadi bagaian integral mentalitas aparatur yang sedang melakukan reformasi birokrasi, jangan ada perbuatan tercela seiring dengan reformasi birokrasi di antara penyelenggara negara.

5. Budaya Kinerja

Nilai komitmen, sosialisasi kesepahaman, konsisten, integritas pribadi, organisasi dan institusi harus diwujudkan seirama dengan rencana untuk melakukan reformasi, unit organisasi sebagai *rational human cooperation,* tidak berproses dalam suasana yang hampa tapi berproses dalam lingkungan strategis tertentu, maka institusi yang ada harus mampu mendorong nilai-nilai kinerja dalam mewujudkan semangat Reformasi Birokrasi.

6. *Change*

Kesiapan mental lebih baik yang melakukan (proses) maupun yang terkena (dampak) proses perubahan harus disiapkan. Semua harus meyakini bahwa yang pasti adalah ketidakpastian maka yang pasti adalah perubahan. Penyiapan prakondisi, transformasi maupun pascareformasi harus menjadi

bagian empirik yang termuat dalam Rencana Perubahan yang sistematis dan saksama di dalam proses Reformasi Birokrasi.

2.5 OTONOMI DAN PEMERINTAH DAERAH

Pemerintah daerah sesuai dengan amanat Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya, kecuali urusan yang menjadi urusan Pemerintah. Pemerintahan daerah dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan, menjalankan otonomi seluas-luasnya untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan. Penyelenggaraan desentralisasi mensyaratkan pembagian urusan pemerintahan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.

Urusan pemerintahan terdiri dari urusan pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah dan urusan pemerintahan yang dikelola secara bersama antar tingkatan dan susunan pemerintahan atau konkuren. Menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah Pasal 10 Ayat (1) dan (2) bahwa pemerintah daerah menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya, kecuali urusan yang menjadi urusan pemerintah pusat. Dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah, pemerintah daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan berdasarkan asas otonomi dan tugas pembagian.

Menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah Pasal 14 Ayat (1), urusan pemerintah yang menjadi wewenang Pemerintah Kabupaten/Kota adalah sebagai

berikut:

1. Perencanaan dan pengendalian pembangunan,
2. Perencanaan, pemanfaatan, dan pengawasan tata ruang,
3. Penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat,
4. Penyediaan sarana dan prasarana umum,
5. Penanganan bidang kesehatan,
6. Penyelenggaraan pendidikan,
7. Penanggulangan masalah sosial,
8. Pelayanan bidang ketenagakerjaan,
9. Fasilitasi pengembangan koperasi, usaha kecil dan menengah,
10. Pengendalian lingkungan hidup,
11. Pelayanan pertanahan,
12. Pelayanan kependudukan, dan catatan sipil,
13. Pelayanan administrasi umum pemerintahan,
14. Pelayanan administrasi penanaman modal,
15. Penyelenggaraan pelayanan dasar lainnya,
16. Urusan wajib lainnya yang diamanatkan oleh peraturan perundangundangan.

Daerah otonomi adalah wilayah administrasi pemerintahan dan kependudukan yang dikenal dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 *Jo* Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Pemerintahan Daerah. Dengan demikian, jenjang daerah otonom ada dua bagian, walau titik berat pelaksanaan otonomi daerah dilimpahkan pada pemerintah kabupaten/kota. Daerah provinsi, berotonomi secara terbatas yakni menyangkut koordinasi antar/lintas kabupaten/kota, serta kewenangan pusat yang dilimpahkan pada provinsi, dan kewenangan kabupaten/kota yang belum mampu dilaksanakan maka diambil alih oleh provinsi.

Secara konsepsional, jika dicermati berlakunya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 *Jo* Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008, dengan tidak adanya perubahan struktur daerah otonom, maka memang masih lebih banyak mengatur pemerintah daerah, baik provinsi maupun kabupaten/kota. Pada sisi lain, pemerintah kabupaten/kota yang daerah otonomnya terbentuk hanya berdasarkan kesejahteraan pemerintahan, maka akan sulit untuk berotonomi secara nyata dan bertanggung jawab di masa mendatang.

Prinsip-prinsip pemberian otonomi daerah menurut Mardiasmo (2002: 23-24) adalah sebagai berikut:

1. Penyelenggaraan otonomi daerah dilaksanakan dengan memperhatikan aspek demokrasi, keadilan, pemerataan serta potensi dan keanekaragaman daerah yang terbatas.
2. Pelaksanaan otonomi daerah didasarkan pada otonomi luas, nyata dan bertanggung jawab.
3. Pelaksanaan otonomi daerah yang luas dan utuh diletakkan pada daerah Kabupaten dan daerah kota, sedangkan otonomi daerah provinsi merupakan otonomi yang terbatas.
4. Pelaksanaan otonomi daerah harus sesuai dengan kontribusi Negara sehingga tetap terjalin hubungan yang serasi antara pusat dan daerah serta antar daerah.
5. Pelaksanaan otonomi daerah harus lebih meningkatkan kemandirian daerah otonom, dan karenanya dalam daerah Kabupaten/daerah kota tidak ada lagi wilayah administrasi.
6. Pelaksanaan otonomi daerah harus lebih meningkatkan peran dan fungsi badan legislatif daerah, baik fungsi legislatif, fungsi pengawas maupun fungsi anggaran atas penyelenggaraan pemerintah daerah.

7. Pelaksanaan asas dekonsentrasi diletakkan pada daerah provinsi dalam kedudukannya sebagai wilayah administrasi untuk melaksanakan kewenangan sebagai wakil daerah.
8. Pelaksanaan asas tugas pembantuan dimungkinkan, tidak hanya dari pemerintah kepada daerah, tetapi juga dari pemerintah dan daerah kepada desa yang disertai dengan pembiayaan, sarana dan prasarana, serta sumber daya manusia dengan kewajiban melaporkan pelaksanaan dan mempertanggungjawabkan kepada yang menugaskannya.

Asas-asas yang dianut dalam pelaksanaan otonomi daerah oleh pemerintah daerah meliputi:

1. Asas Desentralisasi

   Asas desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintahan dari pemerintah pusat kepada daerah otonom, untuk mengatur dan mengurus pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Tujuan desentralisasi adalah pemberian otonomi kepada daerah untuk meningkatkan daya guna penyelenggaraaan pemerintahan daerah, terutama pelaksanaan pembangunan dan pelayanan masyarakat serta melaksanakan kebijakan atas prakarsa sendiri.

   Negara kesatuan adalah bentuk negara di mana wewenang legislatif tertinggi dipusatkan pada satu badan legislatif nasional/ pusat kekuasaan terletak pada pemerintah pusat dan tidak pada Pemerintah Daerah. Pemerintah pusat berwenang menyerahkan sebagian kekuasaan pada daerah otonom atau Negara kesatuan dengan sistem desentralisasi (Sesuai Pasal 1 Angka 7 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Jo Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008).

Urusan-urusan yang telah diserahkan kepada daerah dalam rangka pelaksanaan asas desentralisasi, menjadi wewenang dan tanggung jawab daerah, baik yang menyangkut penentuan kebijakan maupun yang menyangkut segi-segi pembiayaannya. Bidang kewenangan yang mewarnai fenomena desentralisasi adalah bidang kepegawaian, budget kepegawaian dan penyesuaian berbagai rupa kebijaksanaan umum.

Hal ini tertuang dalam Ketentuan Umum Pasal 1 Angka 2 dan dipertegas dalam Pasal 10 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 *Jo* Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Pemerintahan Daerah, menyatakan:

a. Pemerintah Daerah menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ini ditentukan menjadi urusan pemerintah.
b. Dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah sebagaimana pada Ayat (1), Pemerintah Daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan.
c. Urusan pemerintah yang menjadi urusan pemerintah pusat sebagaimana dimaksud dalam Ayat (1) meliputi politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisia, moneter dan fiskal serta agama.

2. Asas Dekonsentrasi

Asas dekonsentrasi adalah pelimpahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah kepada gubernur sebagai wakil pemerintah dan/atau pada instansi vertikal di wilayah tertentu. Perbedaannya terletak pada titik laju menjauhi titik pusat. Desentralisasi merupakan penyerahan urusan pemerintahan

yang diberikan kepada pemerintah di bawahnya yang selanjutnya urusan yang diberikan akan menjadi urusan rumah tangga daerah, jadi bukan pada perorangan seperti dalam asas dekonsentrasi (Sesuai dengan Pasal 1 Angka 8 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 *Jo* Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Pemerintahan Daerah).

3. Asas Tugas Perbantuan

Apabila semua urusan pemerintahan di daerah dilaksanakan sendiri oleh pemerintah pusat, maka ditinjau dari segi daya dan hasil guna kurang dapat dipertanggungjawabkan karena memerlukan tenaga dan biaya yang sangat besar. Asas tugas perbantuan yaitu penugasan dari pemerintah pusat kepada Pemerintah Daerah dan/atau desa, dari pemerintah provinsi pada pemerintah kabupaten/kota dan/atau desa serta dari pemerintah kabupaten/kota kepada desa untuk melaksanakan tugas tertentu.

Dalam hal penyelenggaraan asas tugas perbantuan tidak beralih menjadi urusan rumah tangga daerah yang dimintakan bantuannya. Selanjutnya tugas perbantuan bukanlah sebagai asas pengganti dari asas desentralisasi dari urusan pemerintah pusat yang ditugaskan pada Pemerintah Daerah. Daerah yang mendapatkan tugas pembantuan wajib melaporkan dan mempertanggungjawabkan pada pemerintah pusat sesudah tugas dilaksanakan (Sesuai dengan Pasal 1 Angka 9 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 *Jo* Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Pemerintahan Daerah).

BAB 3

TINJAUAN TENTANG BUDAYA ORGANISASI

3.1 PENGERTIAN BUDAYA ORGANISASI

Teori budaya organisasi dicetuskan oleh Pacanowsky dan O'donnell (2001: 89), teori ini berguna karena dapat diterapkan pada hampir semua karyawan dalam sebuah organisasi. Pendekatan ini berguna karena teori ini memiliki hubungan dengan karyawan, yaitu bagaimana budaya karyawan bekerja dan berdaptasi dengan lingkungan kerja. Menurut kamus Bahasa Indonesia, kata budaya berasal dari bahasa Sansekerta '*bodhya*' yang berarti akal budi, sinonimnya adalah kultur yang berasal dari bahasa Inggris *Culture* atau *Cultuur* dalam Bahasa Belanda.

Kata budaya (*culture*) sebagai suatu konsep berakar dari kajian atau disiplin ilmu Antropologi yang oleh Kilman (2004:134) diartikan sebagai falsafah, ideologi nilai-nilai, anggapan, keyakinan, harapan, sikap, dan norma yang dimiliki bersama dan mengikat suatu masyarakat. Raymon Wiliam (Jhon Storey 2003-2-3 dalam buku budaya muakhi) menawarkan tiga definisi tentang budaya atau *culture,* yaitu:

1. Budaya dapat digunakan untuk mengacu pada suatu proses umum perkembangan intelektual, spiritual, dan setetis.
2. Budaya bisa berarti pandangan hidup dari suatu masyarakat, periode atau kelompok tertentu.

3. Budaya bisa merujuk kepada karya dan praktik-praktik intelektual terutama aktivitas artistik.

Hofstede (2007:21) dalam Koesmono mengemukakan bahwa budaya dapat didefinisikan sebagai berbagai interaksi dari ciri-ciri kebiasaan yang memengaruhi kelompok-kelompok orang dalam lingkungannya. Sementara itu, Tika (2006:16) mengemukakan bahwa dalam pembentukan budaya organisasi ada dua hal penting yang harus diperhatikan, yaitu unsur-unsur pembentuk budaya organisasi dan proses pembentukan budaya organisasi itu sendiri.

Berikut ini dikemukakan beberapa pengertian budaya organisasi menurut beberapa ahli :

1. Menurut Wood dkk (2001:391), budaya organisasi adalah sistem yang dipercayai dan nilai yang dikembangkan oleh organisasi yang hal itu menuntun perilaku dari anggota organisasi itu sendiri.
2. Menurut Tosi dkk, seperti yang dikutip oleh Munandar (2001:263), budaya organisasi adalah cara-cara berpikir, berperasaan dan bereaksi berdasarkan pola-pola tertentu yang ada dalam organisasi atau yang ada pada bagian-bagian organisasi.
3. Menurut Robbins (2006:289), budaya organisasi adalah suatu persepsi bersama yang dianut oleh anggota-anggota organisasi itu.
4. Menurut Schein (2002:12), budaya organisasi adalah pola dasar yang diterima oleh organisasi untuk bertindak dan memecahkan masalah, membentuk pegawai yang mampu beradaptasi dengan lingkungan dan mempersatukan anggota-anggota organisasi.
5. Budaya organisasi (birokrasi) merupakan kesepakatan bersama tentang nilai-nilai bersama dalam kehidupan organisasi dan

mengikat semua orang dalam organisasi yang bersangkutan (Siagian, 2005).

Berdasarkan pengertian budaya organisasi menurut beberapa ahli di atas dapat diketahui yang dimaksud dengan budaya organisasi dalam penelitian ini adalah sistem nilai organisasi yang dianut oleh anggota organisasi yang kemudian memengaruhi cara berorganisasi dan berperilaku dari para anggota organisasi. Jelaslah bahwa budaya organisasi merupakan sistem nilai yang diyakini, dapat dipelajari, dapat diterapkan dan dikembangkan. Budaya juga berfungsi sebagai perekat, pemersatu, identitas, citra, motivator bagi seluruh staf dan orang-orang yang ada di dalamnya. Selanjutnya, sistem nilai tersebut diwariskan kepada generasi berikutnya, dan dapat dijadikan acuan perilaku manusia dalam organisasi yang berorientasi pada pencapaian tujuan atau hasil/target kinerja yang ditetapkan.

3.2 UNSUR BUDAYA ORGANISASI

Budaya organisasi merupakan "ruh" organisasi, karena disana bersemayam filosofi, visi dan misi organisasi yang akan menjadi kekuatan penting bagi organisasi, budaya organisasi tersebut mampu membentuk perilaku sesuai yang diharapkan oleh organisasi terkait dengan kinerja karyawan. Unsur budaya organisasi menurut Sutanto, (dalam Soni, 2009:57) dibagi menjadi sepuluh, yaitu:

1. Inisiatif individu.
2. Toleransi terhadap risiko.
3. Arah dan sasaran.
4. Penyatuan visi.
5. Dukungan dari manajemen.

6. Pengawasan manajemen.
7. Identitas.
8. Sistem imbalan.
9. Toleransi terhadap konflik.
10. Pola-pola terhadap komunikasi.

Menurut penulis, unsur budaya organisasi itu terdiri dari:

1. Adanya aturan yang mengikat pegawai dalam bekerja.
2. Meningkatkan disiplin kerja.
3. Meningkatkan kinerja.
4. Hubungan kerja yang harmonis.
5. Meningkakan kreativitas dan inovasi dalam bekerja.
6. Adanya sanksi yang tegas dan tidak memihak.

3.3 MACAM-MACAM BUDAYA ORGANISASI

Perilaku yang selaras dengan kebijakan organisasi akan mampu menciptakan kepuasan kerja bagi karyawan sehingga kepuasan kerja itu dapat menjadi pemicu kinerja karyawan yang berkualitas sesuai harapan organisasi, pada dasarnya semakin positif perilaku kerja karyawan maka semakin besar pula kepuasan kerjanya, sehingga memberikan dampak pada si karyawan untuk mampu meningkatkan kinerjanya. Macam-macam budaya organisasi menurut Sutanto, (dalam Soni, 2009:57):

1. Berdasarkan proses informasi :
   a. Budaya rasional.
   b. Budaya ideologis.
   c. Budaya konsensus.
   d. Budaya hierarkis.

2. Berdasarkan tujuannya :
   a. Budaya organisasi organisasi.
   b. Budaya organisasi publik.
   c. Budaya organisasi sosial.

Empat macam budaya organisasi (*Corporate*) menurut Robbins (2006:289), yaitu:

1. Budaya organisasi birokratis.
2. Budaya organisasi Iklan.
3. Budaya organisasi *achievement*.
4. Budaya organisasi adaptabilitas.

Ada tiga macam budaya organisasi menurut Sjahbana (2006:45), yaitu:

1. Budaya kejujuran

   Budaya menanamkan kejujuran bagi anggota-anggota organisasi misalnya memanfaatkan waktu istirahat dengan baik, budaya penuh tanggung jawab dan menumbuhkan rasa hormat, kepercayaan serta memberikan penghargaan bagi pegawai yang jujur.
2. Budaya ketekunan

   Sejauh mana manajemen memfokuskan pada komitmen kerja pegawai baik dari teknik maupun proses yang digunakan untuk agresif dan kompetitif dalam mencapai hasil atau target kerja.
3. Budaya kedisiplinan

   Sejauh mana manajemen memfokuskan pada kesadaran dan kesediaan pegawai menaati semua peraturan organisasi dan norma-norma sosial yang berlaku.

Karyawan yang sudah memahami keseluruhan nilai-nilai organisasi akan menjadikan nilai-nilai tersebut sebagai kepribadian organisasi, nilai dan keyakinan tersebut akan diwujudkan menjadi perilaku keseharian mereka dalam bekerja, sehingga akan menjadi kinerja individual dan masing-masing kinerja individu yang baik akan menimbulkan kinerja organisasi yang baik pula.

3.4 INDIKATOR BUDAYA ORGANISASI

Robins (2006.256) menjelaskan bahwa budaya organisasi itu merupakan suatu sistem nilai yang dipegang dan dilakukan oleh anggota organisasi, sehingga hal yang sedemikian tersebut dapat membedakan organisasi tersebut dengan organisasi lainnya. Indikator untuk mengukur budaya organisasi seperti yang dikemukan oleh Robins (2006.256) adalah:

1. Inovasi dan pengambilan risiko (*Innovation and risk taking*), sejauh mana para karyawan didorong untuk inovatif melalui pengembangan SDM seperti diikutsertakan pada diklat, seminar yang berkaitan dengan tugas karyawan.
2. Perhatian kerincian *(Attention to detail),* sejauh mana para karyawan diharapkan memperlihatkan kecermatan *(precision),* mempelajari aturan yang disesuaikan dengan tupoksi karyawan.
3. Orientasi hasil *(Outcome Orientation),* sejauh mana manajemen memfokuskan pada hasil, bukannya pada teknik dan proses yang digunakan untuk mencapai hasil tersebut.
4. Orientasi orang *(People Orientation),* sejauh mana keputusan manajemen memperhitungkan efek hasil-hasil pada orang-orang dalam organisasi itu, membudayakan memberi *reward* bagi karyawan yang berprestasi.

5. Orientasi tim *(Team Orientation),* sejauh mana kegiatan organisasi diorganisasikan sekitar tim-tim, bukannya individu.
6. Keagresifan *(Aggressiveness),* sejauh mana karyawan didorong untuk berkompetensi secara sehat untuk mencapai keberhasilan tugas.

Beberapa penelitian mengungkapkan bahwa budaya organisasi memberikan pengaruh positif terhadap kinerja karyawan dan penerapan strategi organisasi, budaya organisasi yang terbina dengan baik dalam organisasi akan memengaruhi perilaku karyawan yang selanjutnya akan bermuara pada prestasi kerja karyawan.

3.5 FUNGSI BUDAYA ORGANISASI

Hasil penelitian yang dilakukan O'Reilly, dkk (2002:41) menunjukkan arti pentingnya nilai budaya organisasi dalam memengaruhi perilaku dan sikap individu. Hasil penelitian tersebut memberikan indikasi bahwa terdapat hubungan antara *person-organization fit* dengan tingkat kepuasan organisasi, komitmen dan *turnover* karyawan, di mana individu yang sesuai dengan budaya organisasi memiliki kecenderungan untuk mempunyai kepuasan organisasi dan komitmen tinggi pada organisasi, dan juga memiliki intensitas tinggi untuk tetap tinggal dan beorganisasi di organisasi. Namun sebaliknya, individu yang tidak sesuai dengan budaya organisasi cenderung memiliki komitmen rendah, akibatnya kecenderungan untuk meninggalkan organisasi tentu saja lebih tinggi (tingkat *turnover* karyawan tinggi). Hasil penelitian juga menunjukkan bahwa nilai budaya secara signifikan memengaruhi semangat kerja pegawai. Menurut Robbins (2006:294), fungsi budaya organisasi antara lain :

1. Budaya menciptakan pembedaan yang jelas antara satu organisasi dan yang lain.
2. Budaya membawa suatu rasa identitas bagi anggota-anggota organisasi.
3. Budaya mempermudah timbulnya komitmen pada sesuatu yang lebih luas daripada kepentingan diri individual seseorang.
4. Budaya merupakan perekat sosial yang membantu mempersatukan organisasi itu dengan memberikan standar-standar yang tepat untuk dilakukan oleh karyawan.
5. Budaya sebagai mekanisme pembuat makna dan kendali yang memandu dan membentuk sikap serta perilaku pegawai.

Dalam organisasi, implementasi budaya dirupakan dalam bentuk perilaku, artinya perilaku individu dalam organisasi akan diwarnai oleh budaya organisasi yang bersangkutan. Perilaku karyawan yang sesuai dengan budaya organisasi tersebut akan memberikan efek pada meningkatnya kinerja karyawan, karena budaya organisasi ditetapkan oleh manajemen demi mewujudkan visi dan misi organisasi yang salah satunya adalah menciptakan karyawan yang berkinerja tinggi. Dengan demikian dampak penerapan budaya organisasi menjadi salah satu kriteria penting dalam menentukan pertumbuhan dan kesuksesan organisasi. Fungsi budaya organisasi menurut pendapat Ndhara (2007:21) ada beberapa, yaitu:

1. Identitas dan ciri suatu masyarakat.
2. Sebagai pengikat suatu masyarakat.
3. Sebagai sumber.
4. Sebagai kekuatan penggerak.
5. Sebagai kemampuan untuk membentuk nilai tambah.
6. Sebagai pola perilaku.

7. Sebagai warisan.
8. Sebagai pengganti formalisasi.
9. Sebagai mekanisme adaptasi terhadap perubahan.

Kesinambungan organisasi sangat tergantung pada budaya yang dimiliki. Tosi, dkk, (2001:56) mengemukakan bahwa budaya organisasi dapat dimanfaatkan sebagai daya saing andalan organisasi dalam menjawab tantangan dan perubahan. Budaya organisasi pun dapat berfungsi sebagai rantai pengikat dalam proses menyamakan persepsi atau arah pandang anggota terhadap suatu permasalahan sehingga akan menjadi satu kekuatan dalam pencapaian tujuan organisasi.

Beberapa manfaat budaya organisasi dikemukakan oleh Robbins (2006:58), yaitu:

1. Membatasi peran yang membedakan antara organisasi yang satu dengan organisasi lain karena setiap organisasi mempunyai peran yang berbeda, sehingga perlu memiliki akar budaya yang kuat dalam sistem dan kegiatan yang ada di dalamnya.
2. Menimbulkan rasa memiliki identitas bagi anggota; dengan budaya yang kuat anggota organisasi akan merasa memiliki identitas yang merupakan ciri khas organisasinya.
3. Mementingkan tujuan bersama daripada mengutamakan kepentingan individu.
4. Menjaga stabilitas organisasi; komponen-komponen organisasi yang direkatkan oleh pemahaman budaya yang sama akan membuat kondisi internal organisasi relatif stabil.

Berdasarkan beberapa fungsi budaya organisasi tersebut, menurut peneliti budaya organisasi berfungsi sebagai pedoman, aturan dan norma-norma yang mengikat pegawai dalam melakukan

kegiatan atau rutinitas dalam instansi tempat pegawai tersebut bekerja, selain itu budaya organisasi merupakan sistem nilai yang diyakini, dapat dipelajari, dapat diterapkan dan dikembangkan. Budaya organisasi berfungsi sebagai perekat, pemersatu, identitas, citra, motivator bagi seluruh staf dan orang-orang yang ada di dalamnya. Selanjutnya, sistem nilai tersebut diwariskan kepada generasi berikutnya, dan dapat dijadikan sebagai acuan perilaku manusia dalam organisasi yang berorientasi pada pencapaian tujuan atau hasil/target kinerja yang ditetapkan.

3.6 KARAKTERISTIK BUDAYA ORGANISASI

Pada dasarnya, semua organisasi mempunyai suatu budaya baik budaya kuat maupun budaya lemah. Budaya dapat mempunyai pengaruh yang bermakna pada setiap sikap dan perilaku anggota-anggota organisasi. Hofstede (2007:45) mengemukakan bahwa budaya organisasi mempunyai lima ciri-ciri pokok, yaitu:

1. Budaya organisasi merupakan satu kesatuan yang integral dan saling terkait.
2. Budaya organisasi merupakan refleksi sejarah dari organisasi yang bersangkutan.
3. Budaya organisasi berkaitan dengan hal-hal yang dipelajari oleh para antropolog seperti ritual, simbol, cerita, dan ketokohan.
4. Budaya organisasi dibangun secara sosial, dalam pengertian bahwa budaya organisasi lahir dari konsensus bersama dari sekelompok orang yang mendirikan organisasi tersebut.
5. Budaya organisasi sulit diubah.

Peran budaya organisasi menunjukkan bahwa budaya dapat membentuk perilaku dan tindakan karyawan dalam menjalankan aktivitasnya. Luthans (1998:197) dalam (Romli, 2014) menyebutkan sejumlah karakteristik budaya organisasi:

1. Aturan-aturan perilaku.

   Terdiri dari bahasa, terminologi dan ritual yang biasa dipergunakan oleh anggota organisasi.

2. Norma

   Norma adalah standar perilaku yang meliputi petunjuk bagaimana melakukan sesuatu. Lebih jauh di masyarakat kita kenal adanya norma agama, norma sosial, norma susila, norma adat, dan lain-lain.

3. Nilai-nilai dominan

   Nilai-nilai dominan adalah nilai utama yang diharapkan dan organisasi untuk dikerjakan oleh para anggota, misalnya tingginya kualitas produk, rendahnya tingkat absensi, tingginya produktivitas dan efisiensi, serta tingginya disiplin kerja.

4. Filosofi

   Filosofi merupakan kebijakan yang dipercaya organisasi tentang hal-hal yang disukai para karyawan dan pelanggannya, seperti "Kepuasan Anda adalah Harapan Kami", "Konsumen adalah Raja", dan lain-lain.

5. Peraturan-peraturan

   Peraturan-peraturan adalah aturan yang tegas dan organisasi. Pegawai baru harus mempelajari peraturan agar keberadaannya dapat diterima di dalam organisasi.

6. Iklim organisasi

   Iklim yang dimaksud adalah keseluruhan "perasaan" yang meliputi hal-hal fisik, bagaimana para anggota berinteraksi dan bagaimana para anggota organisasi mengendalikan diri.

Berdasarkan karakteristik budaya organisasi tersebut diperoleh kejelasan budaya organisasi. Pada penelitian ini didefinisikan sistem nilai organisasi yang dianut oleh anggota organisasi, yang kemudian memengaruhi cara berorganisasi dan berperilaku dari para anggota organisasi, yaitu pegawai.

3.7 TIPE BUDAYA ORGANISASI

Hofstide (2007:48) membedakan empat tipe budaya organisasi yaitu.

1. *Apathetic Culture*

   Dalam tipe ini anggota organisasi terhadap hubungan antar manusia maupun perhatian terhadap pelaksanaan tugas dua-duanya di sini penghargaan diberikan terutama berdasarkan permainan politik, dan pemanipulasian orang-orang lain.

2. *Caring Culture*

   Budaya organisasi ini dicirikan oleh rendahnya perhatian terhadap kinerja dan tingginya perhatian terhadap hubungan antar manusia.

3. *Exacting Culture*

   Ciri utama dari tipe ini adalah bahwa perhatian terhadap orang sangat rendah tapi perhatian terhadap kinerja sangat tinggi.

4. *Integrative Culture*

   Dalam tipe *Integrative Culture* ini perhatian terhadap orang maupun terhadap kinerja, keduanya sangat tinggi.

Filsafat pendiri organisasi merupakan sumber utama sebuah budaya organisasi, artinya para pendiri organisasi secara tradisional mempunyai dampak yang penting dalam pembentukan budaya organisasi, mereka memiliki visi dan misi mengenai bagaimana bentuk organisasi tersebut seharusnya. Sonnenfeld dari Universitas Emory (Robbins, 2006 :290-291), membagi empat tipe budaya organisasi, yaitu:

1. Akademi

   Organisasi suka merekrut para lulusan muda universitas, memberi mereka pelatihan istimewa, dan kemudian mengoperasikan mereka dalam suatu fungsi yang khusus. Organisasi lebih menyukai karyawan yang lebih cermat, teliti, dan mendetail dalam menghadapi dan memecahkan suatu masalah.

2. Kelab

   Organisasi lebih condong ke arah orientasi orang dan orientasi tim di mana organisasi memberi nilai tinggi pada karyawan yang dapat menyesuaikan diri dalam sistem organisasi. Organisasi juga menyukai karyawan yang setia dan mempunyai komitmen yang tinggi serta mengutamakan kerja sama tim.

3. Tim Bisbol

   Organisasi berorientasi bagi para pengambil risiko dan inovator, organisasi juga berorientasi pada hasil yang dicapai oleh karyawan, organisasi juga lebih menyukai karyawan yang agresif. Organisasi cenderung untuk mencari orang-orang berbakat

dari segala usia dan pengalaman, organisasi juga menawarkan insentif finansial yang sangat besar dan kebebasan besar bagi mereka yang sangat berprestasi.

4. Benteng

Organisasi condong untuk mempertahankan budaya yang sudah baik. Menurut Sonnenfield, banyak organisasi tidak dapat dengan rapi dikategorikan dalam salah satu dari empat kategori karena merek memiliki suatu paduan budaya atau karena organisasi berada dalam masa peralihan.

3.8 HUBUNGAN ANTARA BUDAYA ORGANISASI DAN KINERJA

Dalam pelaksanaan pekerjaan setiap anggota organisasi harus berpedoman kepada nilai-nilai yang diwujudkan dalam suatu norma yang tertulis maupun tidak tertulis. Norma-norma tersebut seperti ketaatan bekerja, bertanggung jawab dalam melaksanakan pekerjaan, jujur dalam melaksanakan pekerjaan, dan melakukan pembaharuan (inovasi) dalam melaksanakan pekerjaan. Nilai-nilai yang ada pada organisasi selanjutnya adalah bagian dari kepribadiannya dan merupakan keyakinan yang dipertahankan selama jangka waktu yang lama. Dengan adanya budaya organisasi diharapkan dapat menjadi acuan dan arahan serta norma pegawai dalam bekerja, yang pada akhirnya diharapkan dapat meningkatkan kinerja pegawai, dengan demikian diduga terdapat pengaruh antara budaya organisasi terhadap kinerja pegawai.

Budaya organisasi merupakan pola keyakinan dan nilai-nilai yang dituangkan dalam bentuk norma atau pedoman bagi anggota organisasi dalam perilaku dan memecahkan masalah–

masalah organisasi, nilai-nilai yang dijadikan pedoman seperti menjaga nama baik organisasi, menghargai perbedaan pendapat, menjaga suasana kebersamaan, menghargai inisiatif individu dalam melaksanakan tugas, dan berorientasi pada visi dan misi lembaga dalam melaksanakan tugas (Wirawan, 2001:87).

Budaya organisasi dapat membantu kinerja karyawan, karena menciptakan suatu tingkat motivasi yang luar biasa bagi karyawan untuk memberikan kemampuan terbaiknya dalam memanfaatkan kesempatan yang diberikan oleh organisasinya. Nilai-nilai yang dianut bersama membuat karyawan merasa nyaman bekerja, memiliki komitmen dan kesetiaan serta membuat karyawan berusaha lebih keras, meningkatkan kinerja dan kepuasan kerja. Selain itu, karyawan berusaha lebih keras, meningkatkan kinerja dan kepuasan kerja karyawan serta mempertahankan keunggulan kompetitif. Dalam rangka mewujudkan budaya organisasi yang cocok diterapkan pada sebuah organisasi, maka diperlukan adanya dukungan dan partisipasi dari semua anggota yang ada dalam lingkup organisasi tersebut. Para karyawan membentuk persepsi keseluruhan berdasarkan karakteristik budaya organisasi yang meliputi inovasi, kemantapan, kepedulian, orientasi hasil, perilaku pemimpin, orientasi tim, karakteristik tersebut terdapat dalam sebuah organisasi atau organisasi mereka.

BAB 4

KEARIFAN LOKAL DAN PEMERINTAHAN DAERAH

4.1 TINJAUAN KEARIFAN LOKAL

Kearifan lokal diartikan oleh masyarakat pada umumnya sebagai pengetahuan setempat *(local knowledge*), kecerdasan setempat *(local genius)*, dan kebijakan setempat (*local wisdom)* (Taruna, 2011). Terminologi *local genius* tersebut diperkenalkan pertama kali oleh Quaritch Wales dengan arti kemampuan kebudayaan setempat dalam menghadapi pengaruh asing pada kedua kebudayaan yang berhubungan (Marieane, 2014). Dalam pandangan I Ketut Gobyah (dalam Marieane, 2014), kearifan lokal merupakan perpaduan antara nilai-nilai suci firman Tuhan dan berbagai nilai yang ada. Kearifan lokal terbentuk sebagai keunggulan budaya masyarakat setempat maupun kondisi geografis dalam arti luas. Kearifan lokal merupakan produk budaya masa lalu yang patut dijadikan pegangan hidup secara terus-menerus. Meskipun bernilai lokal, nilai yang terkandung di dalamnya sangat universal (Marieane, 2014).

Swarsi (dalam Marieane, 2014) menegaskan kearifan lokal dan keunggulan lokal merupakan kebijaksanaan manusia yang bersandar pada filosofi, nilai-nilai, etika, cara-cara, dan perilaku yang melembaga secara tradisional. Kearifan lokal adalah nilai yang dianggap baik dan benar, sehingga dapat bertahan dalam waktu yang lama, bahkan melembaga. Sementara itu, menurut UU RI No 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan

Hidup, kearifan lokal dan keunggulan lokal dimaknai sebagai nilai-nilai luhur yang berlaku dalam tata kehidupan masyarakat yang antara lain dipakai untuk melindungi dan mengelola lingkungan hidup secara lestari.

Definisi lain mengenai kearifan lokal mengacu pada perangkat pengetahuan suatu komunitas, baik berasal dari generasi-generasi sebelumnya maupun dari pengalamannya berhubungan dengan lingkungan dan masyarakat lainnya, untuk menyelesaikan secara baik dan benar persoalan dan/atau kesulitan yang dihadapi, yang memiliki kekuatan hukum maupun tidak. Terdapat tiga unsur pokok dari definisi tersebut, unsur pertama menyebutkan kearifan lokal sebagai perangkat pengetahuan. Unsur kedua berkaitan dengan dari mana perangkat pengetahuan ini diperoleh, serta unsur terakhir dari definisi kearifan lokal di atas berkait dengan tujuan dan sifat kearifan lokal itu sendiri (Utama, 2013).

Menurut Rahyono (2009), mengatakan bahwa kearifan lokal merupakan kecerdasan manusia yang dimiliki oleh sekelompok etnis tertentu yang diperoleh melalui pengalaman masyarakat. Sementara itu, menurut Sartini (2004) bahwa, kearifan lokal merupakan gagasan-gagasan setempat (lokal) yang bersifat bijaksana, penuh kearifan, bernilai baik yang tertanam dan diikuti oleh anggota masyarakatnya. Hal yang serupa dikemukakan juga oleh Nurma Ali Ridwan (2007) di mana kearifan lokal atau sering disebut *local wisdom* dapat dipahami sebagai usaha menulis dengan menggunakan akal budinya (kognisi) untuk bertindak dan bersikap terhadap sesuatu, objek atau peristiwa yang terjadi dalam ruang tertentu.

Dalam tulisan Abdulsyani (2015), kearifan lokal merupakan sesuatu yang sangat mengandung kebaikan bagi masyarakat itu sendiri sehingga kemudian dipakai dan mentradisi serta melekat kuat dalam sikap dan perilaku sehari-hari. Kearifan lokal yang dimaksud

didalamnya, yaitu hukum adat, nilai-nilai budaya masyarakat dan juga kepercayaan yang mereka anut. Sementara itu, menurut Ridwan dalam tulisan Abdulsyani (2015), kearifaan lokal tersebut merupakan usaha dari manusia itu sendiri yang menggunakan akal budinya untuk bertindak dan bersikap, terhadap suatu berupa objek ataupun peristiwa yang telah dialami. Selain itu, menurut Gobyah dalam tulisan Abdulsyani (2015), kearifan lokal merupakan sesuatu yang dianggap benar serta telah menjadi suatu tradisi di dalam daerah tertentu. Secara umum kearifan lokal muncul melalui proses internalisasi yang panjang dan berlangsung turun temurun sebagai akibat interaksi manusia dengan lingkungannya. Proses evolusi yang panjang ini bermuara pada munculnya sistem nilai yang terkristalisasi dalam bentuk hukum adat, kepercayaan dan budaya setempat.

Selain itu, definisi kearifan lokal menurut budayawan Saini KM adalah sikap, pandangan, dan kemampuan suatu komunitas dalam mengelola lingkungan rohani dan jasmaninya yang memberikan kepada komunitas itu daya tahan dan daya tumbuh di dalam wilayah di mana komunitas itu berada. Kearifan lokal dapat juga disebut jawaban kreatif terhadap situasi geografis-geopolitis, historis, dan situasional yang bersifat lokal (Hendro, 2012).

Berdasarkan uraian mengenai definisi kearifan lokal di atas, dapat disimpulkan bahwa kearifan lokal adalah suatu gagasan konseptual yang hidup dalam masyarakat berupa sikap, nilai-nilai, etika, cara-cara, perilaku, kepercayaan, keyakinan, adat istiadat, hukum adat, pandangan, kemampuan, dan pengetahuan dari komunitas atau masyarakat lokal untuk mengelola lingkungan hidup, tradisi, dan budaya setempat.

Kearifan (*wisdom*) secara etimologi berarti kemampuan seseorang dalam menggunakan akal pikirannya untuk menyikapi

suatu kejadian, objek atau situasi. Sementara itu, lokal menunjukkan ruang interaksi di mana peristiwa dan situasi tersebut terjadi. Kearifan lokal merupakan perilaku positif manusia dalam berhubungan dengan alam dan lingkungan sekitarnya, yang dapat bersumber dari nilai agama adat istiadat, petuah nenek moyang atau budaya setempat, yang terbangun secara alamiah dalam suatu komunitas masyarakat untuk beradaptasi dengan lingkungan sekitarnya. Perilaku yang bersifat umum dan berlaku di masyarakat secara meluas, turun temurun, akan berkembang menjadi nilai-nilai yang dipegang teguh, yang disebut sebagai kebudayaan.

Kearifan lokal merupakan pengetahuan yang eksplisit yang muncul dari periode panjang yang berevolusi bersama-sama masyarakat dan lingkungannya dalam sistem lokal yang sudah dialami bersama-sama. Proses evolusi yang begitu panjang dan melekat dalam masyarakat dapat menjadikan kearifan lokal sebagai sumber energi potensial dari sistem pengetahuan kolektif masyarakat untuk hidup bersama secara dinamis dan damai (Lubis, 2008).

Pengertian ini melihat kearifan lokal tidak sekadar sebagai acuan tingkah laku seseorang, tetapi lebih jauh, yaitu mampu mendinamisasi kehidupan masyarakat yang penuh keadaban. Secara substansial, kearifan lokal itu adalah nilai-nilai yang berlaku dalam suatu masyarakat. Nilai-nilai yang diyakini kebenarannya dan menjadi acuan dalam bertingkah-laku sehari-hari masyarakat setempat (Macfiroch, 2011).

Oleh karena itu, sangat beralasan jika dikatakan bahwa kearifan lokal merupakan entitas yang sangat menentukan harkat dan martabat manusia dalam komunitasnya. Hal itu berarti kearifan lokal yang di dalamnya berisi unsur kecerdasan kreativitas dan pengetahuan lokal dari para elit dan masyarakatnya adalah yang menentukan dalam pembangunan peradaban masyarakatnya.

Kearifan lokal merupakan bentuk pengetahuan, keyakinan, pemahaman atau wawasan serta adat kebiasaan atau etika yang menuntun perilaku manusia dalam kehidupan di dalam komunitas ekologis (Koentjaraningrat, 2009). Kearifan lokal merupakan kecerdasan yang dimiliki oleh kelompok etnis tertentu yang diperoleh melalui pengalaman masyarakat. Artinya kearifan lokal adalah hasil dari masyarakat tertentu melalui pengalaman mereka dan belum tentu dialami oleh masyarakat yang lain. Nilai-nilai tersebut akan melekat sangat kuat pada masyarakat tertentu dan nilai-nilai itu sudah melalui perjalanan waktu yang panjang, sepanjang keberadaan masyarakat tersebut (Rahyono, 2009:7).

Dalam disiplin Antropologi dikenal istilah *local genius*. *Local genius* ini merupakan istilah yang pertama kali dikenalkan oleh Quaritch Wales. Para Antropolog membahas secara panjang lebar pengertian *local genius* ini (Ayatrohaedi,1986:18-19). Antara lain Haryati Soebadio mengatakan bahwa, "*local genius* adalah juga *cultural identity*, identitas kepribadian budaya bangsa yang menyebabkan bangsa tersebut mampu menyerap dan mengelola kebudayaan asing sesuai watak dan kemampuan sendiri" (Ayatrohaedi, 1986:18-19).

Secara umum, kearifan lokal (dalam situs Departemen Sosial RI) dianggap sebagai pandangan hidup dan ilmu pengetahuan serta berbagai strategi dalam kehidupan yang berwujud aktivitas yang dilakukan oleh masyarakat lokal dalam menjawab berbagai masalah dalam pemenuhan kebutuhan mereka. Dengan pengertian-pengertian tersebut, kearifan lokal bukan sekedar nilai tradisi atau ciri lokalitas semata melainkan nilai tradisi yang mempunyai daya guna untuk mewujudkan harapan atau nilai-nilai kemapanan yang didamba-damba manusia secara universal.

Nilai tradisi untuk melestarikan kehidupan manusia dengan cara menghargai, memelihara dan melestarikan alam lingkungan.

Hal ini dapat dilihat bahwa semakin adanya penyempurnaan arti dan saling mendukung, yang intinya adalah memahami bakat dan potensi alam tempat hidup, dan diwujudkan sebagai tradisi.

Definisi kearifan lokal secara bebas dapat diartikan nilai-nilai budaya yang baik yang ada di dalam suatu masyarakat. Hal ini berarti, untuk mengetahui suatu kearifan lokal di suatu wilayah maka harus bisa memahami nilai-nilai budaya yang baik yang ada di dalam wilayah tersebut. Dari definisi itu, kita dapat memahami bahwa kearifan lokal adalah pengetahuan yang dikembangkan oleh para leluhur alam dalam menyiasati lingkungan hidup sekitar mereka, menjadikan pengetahuan itu sebagai bagian dari budaya dan memperkenalkan serta meneruskannya dari generasi ke generasi. Beberapa bentuk pengetahuan tradisional itu muncul lewat cerita, legenda-legenda, nyanyian-nyanyiaan, ritual-ritual, dan juga aturan hukum setempat.

Kearifan lokal adalah persoalan identitas. Sebagai sistem pengatahuan lokal, perbedaan dari masyarakat lokal dengan masyarakat lokal lainnya. Perbedaan itu dapat dilihat dari beberapa tipe-tipe kearifan lokal, sebagai berikut :

1. Kerifan lokal dalam hubungan dengan makanan: khusus berhubungan dengan lingkungan setempat, dicocokkan dengan iklim dan bahan makanan pokok setempat.
2. Kearifan lokal dalam hubungan dengan pengobatan : untuk pencegahan dan pengobatan.
3. Kearifan lokal dalam hubungan dengan sistem produksi : tentu saja berkaitan dengan sistem produksi lokal yang tradisional, sebagai bagian upaya pemenuhan kebutuhan dan manajemen tenaga kerja.
4. Kearifan lokal dalam hubungan dengan perumahan : disesuaikan dengan iklim dan bahan baku yang tersedia di wilayah tersebut

5. Kearifan lokal dalam hubungan dengan pakaian : disesuaikan dengan iklim dan bahan baku yang tersedia di wilayah itu.

Menurut Bambang Rustanto (2010) terdapat beberapa tipe kearifan lokal, yaitu:

1. Kearifan lokal dalam hubungan dengan makanan: khusus berhubungan dengan lingkungan setempat, dicocokkan dengan iklim dan bahan makanan pokok setempat.
2. Kearifan lokal dalam hubungan dalam pengobatan: untuk pencegahan dan pengobatan.
3. Kearifan lokal dalam hubungan dengan sistem produksi: tentu saja berkaitan dengan sistem produksi lokal yang tradisional, sebagai bagian upaya pemenuhan kebutuhan dan manajemen tenaga kerja.
4. Kearifan lokal dalam hubungan dengan perumahan: disesuaikan dengan iklim dan bahan baku yang tersedia di wilayah tersebut.
5. Kearifan lokal dalam hubungan dengan pakaian: disesuaikan dengan iklim dan bahan baku yang tersedia di wilayah itu.
6. Kearifan lokal dalam hubungan sesama manusia: sistem pengetahuan lokal sebagai hasil interaksi terus-menerus yang terbangun karena kebutuhan-kebutuhan di atas.

Menurut Bambang Rustanto (2010) terdapat beberapa fungsi kearifan lokal, yaitu:

1. Berfungsi untuk konservasi dan pelestarian alam.
2. Berfungsi untuk pengembangan sumber daya manusia.
3. Berfungsi untuk pengembangan kebudayaan dan ilmu pengetahuan.
4. Berfungsi sebagai petuah, sastra, dan pantangan.

5. Bermakna sosial.
6. Bermakna etika dan moral.

Menurut Jim Ife dalam Bambang Rustanto (2010) kearifan lokal memiliki enam dimensi yaitu:

1. Pengetahuan Lokal

   Setiap masyarakat di mana pun berada baik di pedesaan maupun pedalaman selalu memiliki pengetahuan lokal yang terkait dengan lingkungan hidupnya. Pengetahuan lokal terkait dengan perubahan dan siklus iklim kemarau dan penghujan, jenis-jenis flora dan fauna serta kondisi geografi, demografi dan sosiografi. Hal ini terjadi karena masyarakat mendiami suatu daerah itu cukup lama dan telah mengalami perubahan sosial yang bervariasi menyebabkan mereka mampu beradaptasi dengan lingkungannya. Kemampuan adaptasi ini menjadi bagian dari pengetahuan lokal mereka dalam menaklukkan alam.

2. Nilai Lokal

   Untuk mengatur kehidupan bersama antara warga masyarakat, maka setiap masyarakat memiliki aturan atau nilai-nilai lokal yang ditaati dan disepakati bersama oleh seluruh anggotanya. Nilai-nilai ini biasanya mengatur hubungan antara manusia dengan manusia, manusia dengan alam, dan manusia dengan Tuhannya. Nilai-nilai ini memiliki dimensi waktu, nilai masa lalu, masa kini, masa akan datang dan nilai ini akan mengalami perubahan sesuai dengan kemajuan masyarakatnya.

3. Keterampilan Lokal

   Kemampuan bertahan hidup (*survival*) dari setiap masyarakat dapat dipenuhi apabila masyarakat itu memiliki keterampilan lokal. Keterampilan lokal dari yang paling sederhana

seperti berburu, meramu, bercocok tanam sampai membuat industri rumah tangga. Keterampilan lokal ini biasanya hanya cukup dan mampu memenuhi kebutuhan keluarganya masing-masing atau disebut dengan ekonomi subsisten. Keterampilan lokal ini juga bersifat keterampilan hidup, sehingga keterampilan ini sangat tergantung kepada kondisi geografi tempat di mana masyarakat itu bertempat tinggal.

4. Sumber Daya Lokal

   Sumber daya lokal ini pada umumnya adalah sumber daya alam yaitu sumber daya yang tak dapat diperbarui dan yang dapat diperbarui. Masyarakat akan menggunakan sumber daya lokal sesuai dengan kebutuhannya dan tidak akan mengeksploitasi secara besar-besaran atau dikomersialkan. Sumber daya lokal ini sudah dibagi peruntukannya seperti hutan, kebun, sumber air, lahan pertanian, dan pemukiman. Kepemilikan sumber daya lokal ini biasanya bersifat kolektif atau *communitarian*.

5. Mekanisme Pengambilan Keputusan Lokal

   Menurut ahli, adat dan budaya setiap masyarakat itu sebenarnya memiliki pemerintahan lokal sendiri atau disebut pemerintahan kesukuan. Suku merupakan kesatuan hukum yang memerintah warganya untuk bertindak sebagai masyarakat. Masing-masing masyarakat mempunyai keputusan yang berbeda-beda, ada masyarakat yang melakukan secara demokratis atau duduk sama rendah berdiri sama tinggi. Ada juga masyarakat yang melakukan secara bertingkat atau berjenjang dan bertangga turun.

Oleh karena itu, dari beberapa konsep kearifan lokal tersebut, dapat disimpulkan bahwa kearifan lokal itu sendiri merupakan suatu yang dianggap benar bagi masyarakat seperti hukum adat, kepercayaan dan juga nilai-nilai yang mereka anut dan dipakai

sebagai pedoman dalam berkehidupan sosial di masyarakat. Dengan demikian kearifan lokal secara subtansial merupakan norma yang berlaku pada suatu masyarakat yang diyakini kebenarannya dan menjadi acuan dalam bertindak dan berperilaku sehari-hari. Oleh karena itu, kearifan lokal merupakan etnisitas yang sangat menentukan harkat dan martabat manusia dalam lingkungannya.

4.2 KEARIFAN LOKAL DAN BUDAYA BIROKRASI

Budaya birokrasi yang berkembang di suatu daerah tertentu tidak dapat dilepaskan dari budaya serta lingkungan sosial yang melingkupinya. Lingkungan sosial masyarakat memiliki sistem norma, sistem nilai, sistem kepercayan, adat kebiasaan, bahkan pandangan hidup yang telah dipahami oleh para anggota masyarakatnya sebagai sesuatu yang baik dan benar. Sistem norma dan nilai tersebut diakui sebagai penuntun atau acuan dalam bersikap dan bertingkah laku bagi warga masyarakatnya. Oleh karena itu, budaya masyarakat dan budaya birokrasi merupakan dua hal yang selalu mewarnai kehidupan anggotanya, hanya penerapannya yang berbeda.

Birokrasi dan sistem yang dikembangkan di dalam secara alamiah akan menjalin interaksi dengan lingkungan sosial budaya masyarakat tempat birokrasi tersebut beroperasi. Birokrasi bukan merupakan organisasi yang beroperasi dalam ruang hampa, melainkan selalu dan secara kontinu terjadi proses tarik-menarik sehingga tidak menutup kemungkinan terjadinya asimilasi dan akulturasi antara birokrasi dengan kultur masyarakat.

Dalam posisi demikian, kultur yang terdapat dalam masyarakat merupakan energi potensial yang sesungguhnya dapat

mendorong pencapaian reformasi birokrasi. Mengenai keterkaitan antara kultur dan reformasi birokrasi antara lain dijelaskan oleh Bowornwathana (2007), sebagai berikut:

> *There are three major roles that the cultural factor can play. First, governmental culture acts as the intervening variable. Many reform attempts around the world failed because governmental culture obstructed reform success by producing perverse or ugly reform hybrids. When reform innovations were chosen, the cultural factor was not seriously taken into consideration. Second, governmental culture can become the dependent variable. The basic objective of governance reform is to ultimately change the governmental culture of the society. Therefore, reform cannot become successful until the reform initiatives eventually change the basic cultural traits of government. Since changing governmental culture takes a long time, there is a feeling of hopelessness in conducting reform. The more reforms are introduced, the more things remain the same. Third, governmental culture performs the role of an independent variable that affect the processes and outcomes of governance reform.*

Tiga peran utama yang dikemukakan tersebut menekankan kepada urgennya reformasi birokrasi yang memperhatikan aspek kultur. Perubahan budaya birokrasi akan membentuk hubungan yang saling memengaruhi dengan kultur yang hidup di masyarakat. Pada suatu posisi, kultur yang hidup di masyarakat dalam wujud beberapa bentuk kearifan lokal juga dapat mendorong terjadinya reformasi birokrasi secara lebih efektif.

Metode penerapan reformasi birokrasi dalam sebuah negara seperti Indonesia tidak harus sama dan sebangun dengan negara lain yang berbeda. Demikian pula dengan metode penerapan reformasi

birokrasi antara negara besar (maju) dan negara kecil (sedang berkembang). Oleh karena itu, tindakan yang dilakukan dalam penerapan reformasi birokrasi di Indonesia tidak boleh latah untuk mengikuti cara yang dilakukan Amerika ataupun negara maju lainnya.

Untuk mengatasi gap antara model penerapan reformasi birokrasi di negara maju dengan Indonesia yang mempunyai kekayaan kearifan lokal yang sangat beragam tentu saja harus mendapat perhatian khusus. Jalan tengah yang sering disarankan oleh beberapa pakar dan kepala daerah adalah dengan memodifikasi model penerapan reformasi birokrasi negara berkembang yang diselaraskan dengan nilai sosial budaya masyarakat atau kearifan lokal masing-masing daerah. Praktik inilah yang coba diterapkan oleh Walikota Denpasar IB Rai Dharmawijaya Mantra. Berdasarkan Prasojo (2008) dan Laporan Riset TII dan ICW dapat diidentifikasi beberapa langkah yang dilakukan Pemerintah Kota Denpasar dalam penerapan model reformasi birokrasi berbasis nilai lokal ini, diantaranya:

1. **Penanaman Budaya Birokrasi dan Nilai Perilaku Aparatur**

   Pada tahap ini Pemerintah Kota Denpasar berusaha membingkai konsep pengelolaan pemerintahan yang baik dengan nilai kearifan lokal yaitu *Sewaka Dharma*. *Sewaka* berasal dari kata '*Seva*' dalam bahasa Sansekerta yang berarti Melayani, sedangkan *Dharma* adalah Kewajiban, sehingga *Sewaka Dharma* mengandung arti filosofi Bali bahwa Melayani Masyarakat adalah Kewajiban.

   Konon konsep ini lahir dari kebiasaan dan perilaku masyarakat Bali secara turun-temurun yang dilaksanakan dan diyakini sebagai kewajiban. Prinsip *Sewaka Dharma* inilah yang dijadikan slogan oleh IB Rai Dharmawijaya Mantra selaku

walikota dalam memimpin seluruh instansi dan jajarannya dalam pemerintahan sampai tingkat desa.

Sebagai seorang anak dari tokoh adat kharismatik di Bali umumnya dan Denpasar pada khususnya, sang walikota membumikan filosofi "Melayani adalah Kewajiban" kepada setiap aparatur pemerintah untuk melayani masyarakat. Mulai dari Sekretaris Daerah, Kepala Dinas, Camat dan bahkan Kepala Desa selalu memegang dan meyakini filosofi ini dalam melayani masyarakat.

Alhasil filosofi ini berpengaruh besar terhadap proses penerapan reformasi birokrasi di Kota Denpasar. Proses ideologisasi filosofi ini melalui dua proses dengan tujuan yang berbeda, pertama untuk mengubah *mindset* (pola pikir) aparatur, yaitu melalui media rapat dan pencantuman moto pelayanan ini pada setiap instansi di mana setiap rapat dan melayani masyarakat selalu berpegang pada Sewaka Dharma. Kedua, filosofi ini dijadikan sebuah nama media berupa majalah "Sewaka Dharma" yang diterbitkan oleh Pemerintah Kota Denpasar dan ditujukan untuk umum, yaitu masyarakat pada khususnya.

Media ini dimaksudkan agar masyarakat mengetahui kerja-kerja pelayanan masyarakat sehingga ketika membutuhkan akses dapat segera menghubungi aparat pemerintah untuk mengatasinya. Dalam hal ini, kota Denpasar memberlakukan layanan dari pemerintah yaitu pengaduan masyarakat yang aktif selama 24 jam. Budaya organisasi bahwa melayani adalah kewajiban ini cukup mengakar di birokrasi Kota Denpasar dari pimpinan sampai pegawai dapat mengedepankan nilai ini dalam setiap pelayanan. Bukan hanya slogan akan tetapi juga dipraktikkan dalam pelayanan terhadap masyarakat, sebagai contoh terkait dengan laporan masyarakat.

2. **Menciptakan Saluran Umpan Balik Kinerja Birokrasi**

Hal ini diwujudkan dalam bentuk pengelolaan akses pengaduan masyarakat yang memanfaatkan berbagai cara dan media, diantaranya:

a. Hot Line Hallo Denpasar dengan Kode Akses (0361)265656 2. Call Center (0361)223333.
b. Radio Pemerintah Kota Denpasar (RPKD 91,45 FM) Telpon (0361)244444.
c. Website denpasarkota.go.id
d. Pelayanan Pengaduan masing-masing SKPD terutama melalui Kotak Pengaduan.

Pada tahun 2009 pengaduan yang masuk melalui Hot Line Hallo Denpasar sebanyak 245 buah dan sekitar 90% telah ditangani oleh SKPD terkait, sekitar 5% dikoordinasikan dengan instansi vertikal, dan sekitar 5% belum dapat ditangani karena terbentur kendala teknis. Sementara itu, kritik dan saran yang masuk melalui website denpasar.go.id dari tahun 2009 sampai dengan Februari 2010 sebanyak 3.086 buah dan sudah ditanggapi oleh masing-masing SKPD sebesar 69,70% atau sebanyak 2.151 buah.

3. **Konsistensi Keberpihakan Publik dalam Prioritas Program**

Reformasi birokrasi tidak berhenti pada penciptaan budaya birokrasi dan perilaku aparatur, tetapi juga ditunjukkan dengan keberpihakan birokrasi pemerintah daerah terhadap kebutuhan masyarakatnya. Dengan kata lain, keberhasilan dari reformasi birokrasi juga ditentukan oleh keberpihakan program-program pemerintah daerah tersebut terhadap kebutuhan masyarakat. Oleh karenanya, dalam pengembangan suatu program perlu diperhatikan sejauh mana program tersebut sangat dekat dan dibutuhkan oleh masyarakat.

Selain itu, perlu juga dipertimbangkan keterkaitan dan sinergitas antara satu program dengan program lainnya (Prasojo, 2008). Kota Denpasar memiliki prioritas program melakukan reformasi birokrasi untuk meningkatkan pelayanan publik. Prioritas tersebut terlihat dari pelayanan umum, yaitu ijin usaha dan pelayanan pajak yang cukup bagus. Akan tetapi untuk pelayanan wajib seperti pendidikan dan kesehatan belum seperti yang ada pada sektor prioritas, yaitu ijin usaha.

BAB 5

POTENSI NILAI LOKAL BAGI REFORMASI BIROKRASI DI PROVINSI LAMPUNG

5.1 KEARIFAN LOKAL DALAM PERSPEKTIF NILAI DAN BUDAYA LAMPUNG

Dari sisi etnis dan budaya daerah sejatinya menunjuk kepada karaktreristik masing-masing keragaman bangsa Indonesia. Pada sisi yang lain, karakteristik itu mengandung nilai-nilai luhur yang memiliki sumber daya kearifan, di mana pada masa-masa lalu merupakan sumber nilai dan inspirasi dalam strategi memenuhi kebutuhan hidup, mempertahankan diri dan merajut kesejahteraan kehidupan mereka. Artinya masing-masing etnis itu memiliki kearifan lokal sendiri, seperti etnis Lampung yang dikenal terbuka menerima etnis lain sebagai saudara (adat muari, angkon), etnis Batak juga terbuka, Jawa terkenal dengan tata-krama dan perilaku yang lembut, etnis Madura dan Bugis memiliki harga diri yang tinggi, dan etnis Cina terkenal dengan keuletannya dalam usaha. Demikian juga etnis-etnis lain seperti, Minang, Aceh, Sunda, Toraja, Sasak, Nias, juga memiliki budaya dan pedoman hidup masing-masing yang khas sesuai dengan keyakinan dan tuntutan hidup mereka dalam upaya mencapai kesejehtaraan bersama. Beberapa nilai dan bentuk kearifan lokal, termasuk hukum adat, nilai-nilai budaya dan kepercayaan yang ada sebagian bahkan sangat relevan untuk diaplikasikan ke dalam proses pembangunan kesejahteraan masyarakat.

Kearifan lokal itu mengandung kebaikan bagi kehidupan mereka, sehingga prinsip ini mentradisi dan melekat kuat pada kehidupan masyarakat setempat. Meskipun ada perbedaan karakter dan intensitas hubungan sosial budayanya, tapi dalam jangka yang lama mereka terikat pada persamaan visi dalam menciptakan kehidupan yang bermartabat dan sejahtera bersama. Dalam bingkai kearifan lokal ini, antarindividu, antarkelompok masyarakat saling melengkapi, bersatu dan berinteraksi dengan memelihara nilai dan norma sosial yang berlaku.

Keanekaragaman budaya daerah tersebut merupakan potensi sosial yang dapat membentuk karakter dan citra budaya tersendiri pada masing-masing daerah, serta merupakan bagian penting bagi pembentukan citra dan identitas budaya suatu daerah. Di samping itu, keanekaragaman merupakan kekayaan intelektual dan kultural sebagai bagian dari warisan budaya yang perlu dilestarikan. Seiring dengan peningkatan teknologi dan transformasi budaya ke arah kehidupan modern serta pengaruh globalisasi, warisan budaya dan nilai-nilai tradisional masyarakat adat tersebut menghadapi tantangan terhadap eksistensinya. Hal ini perlu dicermati karena warisan budaya dan nilai-nilai tradisional tersebut mengandung banyak kearifan lokal yang masih sangat relevan dengan kondisi saat ini, dan seharusnya dilestarikan, diadaptasi atau bahkan dikembangkan lebih jauh.

Namun demikian, dalam kenyataannya nilai-nilai budaya luhur itu mulai meredup, memudar, dan kearifan lokal kehilangan makna substantifnya. Upaya-upaya pelestarian hanya nampak sekadar pernyataan simbolik tanpa arti, penghayatan dan pengamalan dalam kehidupan sehari-hari. Sebagaimana diketahui bahwa pada tahun terakhir, budaya masyarakat sebagai sumber daya kearifan lokal nyaris mengalami reduksi secara menyeluruh, dan nampak

sebagai sekadar pajangan formalitas, bahkan sering kali lembaga-lembaga budaya pada umumnya dimanfaatkan untuk komersialisasi dan kepentingan kekuasaan.

Kenyataaan tersebut mengakibatkan generasi penerus bangsa cenderung kesulitan untuk menyerap nilai-nilai budaya menjadi kearifan lokal sebagai sumber daya untuk memelihara dan meningkatkan martabat dan kesejahtaraan bangsa. Generasi sekarang semakin kehilangan kemampuan dan kreativitas dalam memahami prinsip kearifan lokal. Khusus kearifan lokal Lampung adalah prinsip hidup "*Piil Pesenggiri*". Hal ini disebabkan oleh adanya penyimpangan kepentingan para elit masyarakat dan pemerintah yang cenderung lebih memihak kepada kepentingan pribadi dan golongan daripada kepentingan umum. Kepentingan subjektivitas kearifan lokal ini selalu dimanfaatkan untuk mendapatkan status kekuasaan dan menimbun harta dunia. Para elit ini biasanya melakukan pencitraan ideal kearifan lokal dihadapan publik seolah membawa misi kebaikan bersama. Akan tetapi sebagaimana diketahui bahwa pada realisasinya justru nilai-nilai luhur yang terkandung di dalamnya tidak lebih hanya sekadar alat untuk memperoleh dan mempertahan kekuasaan. Pada gilirannya, masyarakat luas yang struktur dan hubungan sosial budayanya masih bersifat objektif sederhana makin tersesat meneladani sikap dan perilaku elit mereka, juga makin lelah menanti janji masa depan, sehingga akhirnya mereka pesimis, putus asa, dan kehilangan kepercayaan.

Namun demikian, meski masyarakat cemas bahkan ragu terhadap kemungkinan nilai-nilai luhur budaya itu dapat menjadi model kearifan lokal, akan tetapi upaya menggali kearifan lokal tetap niscaya dilakukan. Masyarakat adat daerah memiliki kewajiban untuk kembali kepada jati diri mereka melalui penggalian dan pemaknaan nilai-nilai luhur budaya yang ada sebagai sumber daya kearifan

lokal. Upaya ini perlu dilakukan untuk menguak makna substantif kearifan lokal, di mana masyarakat harus membuka kesadaran, kejujuran dan sejumlah nilai budaya luhur untuk menyosialisasikan dan dikembangkan menjadi prinsip hidup yang bermartabat. Misalnya nilai budaya "*Nemui-Nyimah*" sebagai kehalusan budi diformulasi sebagai keramahtamahan yang tulus dalam pergaulan hidup. *Piil Pesenggiri* sebagai prinsip hidup niscaya terhormat dan memiliki harga diri diletakkan dalam upaya pengembangan prestasi, kreativitas dan peranan yang bermanfaat bagi masyarakat, demikian juga dengan makna-makna kearifan lokal nilai-nilai budaya lainnya. Kemudian pada gilirannya, nilai-nilai budaya ini harus disebarluaskan dan dibumikan ke dalam seluruh kehidupan masyarakat agar dapat menjadi jati diri masyarakat daerah. Keberadaan *Piil Pesenggiri* merupakan aset (modal, kekayaan) budaya bangsa yang perlu dilindungi dan dilestarikan untuk meningkatkan kesadaran jati diri bangsa untuk diteruskan kepada generasi berikutnya dalam keadaan baik.

Dalam proses kompromi budaya, kearifan lokal bukan hanya berfungsi menjadi filter ketika terjadi benturan antara budaya lokal dengan tuntutan perubahan. Lebih jauh, nilai-nilai budaya lokal berbicara pada tataran penawaran terhadap sumber daya nilai-nilai kearifan lokal sebagai pedoman moral dalam penyelesaian masalah ketika sebuah kebudayaan berhadapan dengan pertumbuhan antagonis berbagai kepentingan hidup.

Sebagaimana contoh pada kehidupan masyarakat lokal, proses kompromi budaya selalu memperhatikan elemen-elemen budaya lokal ketika berhadapan dengan budaya-budaya yang baru. Elemen-elemen itu dipertimbangkan, dipilah dan dipilih mana yang relevan dan mana pula yang bertentangan. Hasilnya selalu menunjukkan wajah sebuah kompromi yang elegan, setiap elemen

mendapatkan tempat dan muncul dalam bentuknya yang baru sebagai sebuah kesatuan yang harmonis.

Tentu saja terbentuknya kesatuan yang harmonis itu tidak lepas dari hasil kompromi keadilan yang menyentuh kepentingan berbagai pihak. Kepentingan-kepentingan yang dimaksud sangat luas cakupannya, tetapi secara garis besar meliputi berbagai permasalahan yang berhubungan dengan kelangsungan hidup manusia, terutama yang bersifat primer dan praktis. Bagi pembuat kebijakan harus mampu memilah dan memilih proses kompromi yang menguntungkan semua pihak, kemudian menyikapi, menata, dan menindaklanjuti arah perubahan kepetingan-kepentingan itu agar tetap dalam prinsip kebersamaan. Kebudayaan sebagai lumbung nilai-nilai budaya lokal dapat menjadi sebuah pedoman dalam upaya merangkai berbagai kepentingan yang ada secara harmonis, tanpa ada pihak yang dikorbankan.

5.2 KEARIFAN LOKAL DAN IMPLEMENTASINYA PADA BUDAYA LAMPUNG

Secara etimologis, kearifan berarti kemampuan seseorang dalam menggunakan akal pikirannya untuk menyikapi sesuatu kejadian, objek atau situasi. Sementara itu, lokal menunjukkan ruang interaksi di mana peristiwa atau situasi tersebut terjadi. Dengan demikian, kearifan lokal secara substansial merupakan nilai dan norma yang berlaku dalam suatu masyarakat yang diyakini kebenarannya dan menjadi acuan dalam bertindak dan berperilaku sehari-hari. Dengan kata lain kearifan lokal adalah kemampuan menyikapi dan memberdayakan potensi nilai-nilai luhur budaya setempat. Oleh karena itu, kearifan lokal merupakan entitas yang sangat menentukan

harkat dan martabat manusia dalam komunitasnya (Geertz, 2007). Perilaku yang bersifat umum dan berlaku di masyarakat secara meluas, turun temurun, akan berkembang menjadi nilai-nilai yang dipegang teguh, yang selanjutnya disebut sebagai budaya. Kearifan lokal didefinisikan sebagai kebenaran yang telah mentradisi atau ajeg dalam suatu daerah (Gobyah, 2003). Kearifan lokal (*local wisdom*) dapat dipahami sebagai usaha manusia dengan menggunakan akal budinya (kognisi) untuk bertindak dan bersikap terhadap sesuatu, objek, atau peristiwa yang terjadi dalam ruang tertentu (Ridwan, 2007).

Bentuk kearifan lokal Lampung yang khas mengandung nilai budaya luhur adalah *Piil Pesenggiri*. *Piil Pesenggiri* ini mengandung pandangan hidup masyarakat yang diletakkan sebagai pedoman dalam tata pergaulan untuk memelihara kerukunan, kesejahteraan dan keadilan. *Piil Pesenggiri* merupakan harga diri yang berkaitan dengan perasaan kompetensi dan nilai pribadi, atau merupakan perpaduan antara kepercayaan dan penghormatan diri. Seseorang yang memiliki *Piil Pesenggiri* yang kuat, berarti mempunyai perasaan penuh keyakinan, penuh tanggung jawab, kompeten dan sanggup mengatasi masalah-masalah kehidupan.

Etos dan semangat ke-Lampungan (*spirit of Lampung*) *Piil Pesenggiri* itu mendorong orang untuk bekerja keras, kreatif, cermat, teliti, berorientasi pada prestasi, berani berkompetisi, dan pantang menyerah atas tantangan yang muncul. Semua ini dilakukan untuk mempertaruhkan harga diri dan martabat seseorang untuk sesuatu yang mulia di tengah-tengah masyarakat.

Unsur-unsur *Piil Pesenggiri* (prinsip kehormatan) selalu berpasangan, *juluk* berpasangan dengan *adek*, *nemui* dengan *nyimah*, *nengah* dengan *nyappur*, *sakai* dengan *sambai*. Penggabungan itu bukan tanpa sebab dan makna. *Juluk adek* (terprogram, keberhasilan),

nemui nyimah (prinsip ramah, terbuka dan saling menghargai), *nengah nyappur* (prinsip suka bergaul, terjun dalam masyarakat, kebersamaan, kesetaraan), dan *sakai sambaian* (prinsip kerjasama, kebersamaan). Sementara itu bagi masyarakat adat Lampung Saibatin menempatkan *Piil Pesenggiri* dalam beberapa unsur, yaitu: *ghepot delom mufakat* (prinsip persatuan); *tetengah tetanggah* (prinsip persamaan); *bupudak waya* (prinsip penghormatan); *ghopghama delom beguai* (prinsip kerja keras); *bupiil bupesenggiri* (prinsip bercita-cita dan keberhasilan).

Unsur-unsur *Piil Pesenggiri* itu bukan sekedar prinsip kosong, melainkan mempunyai nilai-nilai nasionalisme budaya luhur yang perlu dipahami dan diamalkan dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Sejatinya *Piil Pesenggiri* tidak diungkapkan melalui pemujaan diri sendiri dengan mengorbankan orang lain atau dengan mengagungkan seseorang yang jauh lebih unggul dari orang lain, atau menyengsarakan orang lain untuk membahagiakan seseorang. Seorang yang memiliki harga diri akan lebih bersemangat, lebih mandiri, lebih mampu dan berdaya, sanggup menerima tantangan, lebih percaya diri, tidak mudah menyerah dan putus asa, mudah memikul tanggung jawab, mampu menghadapi kehidupan dengan lebih baik, dan merasa sejajar dengan orang lain. Falsafah hidup *Piil Pesenggiri* tersebut merupakan pedoman warga masyarakat untuk berbuat dan bertindak secara realitas dan dinamis. Dampak lain dari falsafah hidup tersebut secara umum dapat senantiasa mendorong masyarakat Lampung menjadi lebih kritis dalam berencana dan penuh dengan pertimbangan dalam rangka usaha untuk tetap berjuang terus demi kemajuan.

Karakteristik orang yang memiliki harga diri yang tinggi adalah kepribadian yang memiliki kesadaran untuk dapat membangkitkan nilai-nilai positif kehormatan diri sendiri dan orang

lain, yaitu sanggup menjalani hidup dengan penuh kesadaran. Hidup dengan penuh kesadaran berarti mampu membangkitkan kondisi pikiran yang sesuai kenyataan yang dihadapi, bertanggung jawab terhadap setiap perbuatan yang dilakukan. Arogansi dan berlebihan dalam mengagungkan kemampuan diri sendiri merupakan gambaran tentang rendahnya harga diri atau runtuhnya kehormatan seseorang (Abdul Syani, 2010[1]).

Dari segi falsafah hidup pada hakekatnya masyarakat Lampung secara umum memiliki kesamaan pandangan hidup yang disebut dengan *fiil pesenggiri*. *Piil Pesenggiri* adalah tatanan moral yang merupakan pedoman bersikap dan berperilaku masyarakat adat Lampung dalam segala aktivitas hidupnya. Falsafah hidup orang Lampung sejak terbentuk dan tertatanya masyarakat adat adalah *Piil Pesenggiri*. *Piil* (fiil=arab) artinya perilaku, dan *pesenggiri* maksudnya bermoral tinggi, berjiwa besar, tahu diri, tahu hak dan kewajiban. *Piil Pesenggiri* merupakan potensi sosial budaya daerah yang memiliki makna sebagai sumber motivasi agar setiap orang dinamis dalam usaha memperjuangkan nilai-nilai positif, hidup terhormat dan dihargai di tengah-tengah kehidupan masyarakat. Sebagai konsekuensi untuk memperjuangkan dan mempertahankan kehormatan dalam kehidupan bermasyarakat, maka masyarakat Lampung berkewajiban untuk mengendalikan perilaku dan menjaga nama baiknya agar terhindar dari sikap dan perbuatan yang tidak terpuji. *Piil Pesenggiri* sebagai lambang kehormatan harus dipertahankan dan dijiwai sesuai dengan kebesaran *Juluk-adek* yang disandang, semangat *nemui nyimah*, *nengah nyappur*, dan *sakai sambaiyan* dalam tatanan norma Titie Gemattei.

Piil Pesenggiri sebagai tatanan moral memberikan pedoman bagi perilaku pribadi dan masyarakat adat Lampung untuk

1 ttp://blog.unila.ac.id/abdulsyani/

membangun karya-karyanya. *Piil Pesenggiri* merupakan suatu keutuhan dari unsur-unsur yang mencakup *Juluk-adek*, *Nemui-Nyimah*, *Nengah-nyappur*, dan *Sakai-Sambaiyan* yang berpedoman pada Titie Gemattei adat dari leluhur mereka. Apabila ke-4 unsur ini dapat dipenuhi, maka masyarakat Lampung dapat dikatakan telah memiliki *Piil Pesenggiri*. Piil-pesenggiri pada hakikatnya merupakan nilai dasar yang intinya terletak pada keharusan untuk mempunyai hati nurani yang positif (bermoral tinggi atau berjiwa besar), sehingga senantiasa dapat hidup secara logis, etis dan estetis. Secara ringkas unsur-unsur *Piil Pesenggiri* itu dapat dijelaskan sebagai berikut:

1. *Juluk-Adek*

Secara etimologis J*uluk-adek* (gelar adat) terdiri dari kata *juluk* dan *adek*, yang masing-masing mempunyai makna; Juluk adalah nama panggilan keluarga seorang pria/wanita yang diberikan pada waktu mereka masih muda atau remaja yang belum menikah, dan adek bermakna gelar/nama panggilan adat seorang pria/wanita yang sudah menikah melalui prosesi pemberian gelar adat. Akan tetapi panggilan ini berbeda dengan inai dan amai. Inai adalah nama panggilan keluarga untuk seorang perempuan yang sudah menikah, yang diberikan oleh pihak keluarga suami atau laki-laki. Sementara itu, amai adalah nama panggilan keluarga untuk seorang laki-laki yang sudah menikah dari pihak keluarga isteri.

Juluk-adek merupakan hak bagi anggota masyarakat Lampung. Oleh karena itu, juluk-adek merupakan identitas utama yang melekat pada pribadi yang bersangkutan. Biasanya penobatan *juluk-adek* ini dilakukan dalam suatu upacara adat sebagai media peresmiannya. Juluk adek ini biasanya mengikuti tatanan yang telah ditetapkan berdasarkan hierarki status pribadi dalam struktur kepemimpinan adat. Sebagai contoh; Pengiran,

Dalom, Batin, Temunggung, Radin, Minak, Kima, dan seterusnya. Dalam hal ini masing-masing ke-buwai-an tidak selalu sama, demikian pula urutannya tergantung pada adat yang berlaku pada kelompok masyarakat yang bersangkutan. Dikarenakan *juluk-adek* melekat pada pribadi, maka seyogyanya anggota masyarakat Lampung harus memelihara nama tersebut dengan sebaik-baiknya dalam wujud perilaku pergaulan kemasyarakatan sehari-hari. *Juluk-adek* merupakan asas identitas dan sebagai sumber motivasi bagi anggota masyarakat Lampung untuk dapat menempatkan hak dan kewajibannya, kata dan perbuatannya dalam setiap perilaku dan karyanya.

Prestise-prestise yang dimaksudkan oleh Bejuluk Beadek adalah suatu yang otomatis didapatkan seseorang manakala seseorang itu telah mencapai hasil kerja yang maksimal. Sehingga kerja keras dan prestasi kerja melingkupi butir-butir sebagai berikut :

a. Memahami kebutuhan diri dan kebutuhan masyarakat.
b. Mampu menyerap skil pemimpin.
c. Pantas dijadikan panutan.
d. Berprinsip dan berharga diri.

2. *Nemui-Nyimah*

Nemui berasal dari kata benda temui yang berarti tamu, kemudian menjadi kata kerja nemui yang berarti mertamu atau mengunjungi/silaturahmi. *Nyimah* berasal dari kata benda "simah", kemudian menjadi kata kerja "nyimah" yang berarti suka memberi (pemurah). Sementara itu, secara harfiah *Nemui-Nyimah* diartikan sebagai sikap santun, pemurah, terbuka tangan, suka memberi dan menerima dalam arti material sesuai dengan kemampuan. *Nemui-Nyimah* merupakan ungkapan asas kekeluargaan untuk menciptakan suatu sikap keakraban

dan kerukunan serta silaturahmi. *Nemui-Nyimah* merupakan kewajiban bagi suatu keluarga dari masyarakat Lampung umumnya untuk tetap menjaga silaturahmi, di mana ikatan keluarga secara genealogis selalu terpelihara dengan prinsip keterbukaan, kepantasan dan kewajaran.

Pada hakikatnya, *Nemui-Nyimah* dilandasi rasa keikhlasan dari lubuk hati yang dalam untuk menciptakan kerukunan hidup berkeluarga dan bermasyarakat. Dengan demikian, maka elemen budaya *Nemui-Nyimah* tidak dapat diartikan keliru yang mengarah kepada sikap dan perbuatan tercela atau terlarang yang tidak sesuai dengan norma kehidupan sosial yang berlaku.

Bentuk konkret nemui nyimah dalam konteks kehidupan masyarakat dewasa ini lebih tepat diterjemahkan sebagai sikap kepedulian sosial dan rasa setia kawan. Suatu keluarga yang memiliki kepedulian terhadap nilai-nilai kemanusiaan, tentunya berpandangan luas ke depan dengan motivasi kerja keras, jujur dan tidak merugikan orang lain. Dengan demikian, sopan santun di sini selain diartikan sebagai tata krama juga memiliki makna sosial selengkapnya seperti tergambar dalam butir-butir sebagai berikut :

a. Berperilaku Baik.
b. Berilmu.
c. Berketerampilan.
d. Berpenghasilan.
e. Berproduksi.
f. Menjadi pelayan masyarakat.

3. *Nengah-Nyappur*

Nengah berasal dari kata benda, kemudian berubah menjadi kata kerja yang berarti berada di tengah. Sementara

itu, *nyappur* berasal dari kata benda *cappur* menjadi kata kerja *nyappur* yang berarti baur atau berbaur. Secara harfiah dapat diartikan sebagai sikap suka bergaul, suka bersahabat dan toleran antar sesama. *Nengah-nyappur* menggambarkan bahwa anggota masyarakat Lampung mengutamakan rasa kekeluargaan dan didukung dengan sikap suka bergaul dan bersahabat dengan siapa saja, tidak membedakan suku, agama, tingkatan, asal usul dan golongan. Sikap suka bergaul dan bersahabat menumbuhkan semangat suka bekerja sama dan tenggang rasa (toleransi) yang tinggi antar sesamanya. Sikap toleransi akan menumbuhkan sikap ingin tahu, mau mendengarkan nasihat orang lain, memacu semangat kreativitas dan tanggap terhadap perkembangan gejala-gejala sosial. Oleh sebab itu, dapat diambil suatu kesimpulan bahwa sikap *nengah-nyappur* menunjuk kepada nilai musyawarah untuk mufakat. Sikap nengah nyappur melambangkan sikap nalar yang baik, tertib dan sekaligus merupakan embrio dari kesungguhan untuk meningkatkan pengetahuan serta sikap adaptif terhadap perubahan. Melihat kondisi kehidupan masyarakat Lampung yang pluralistik, maka dapat dipahami bahwa penduduk daerah ini telah menjalankan prinsip hidup *nengah-nyappur* secara wajar dan positif.

Sikap *nengah-nyappur* juga menunjukkan sikap ingin tahu yang tinggi, sehingga menumbuhkan sikap kepeloporan. Pandangan atau pemikiran demikian menggambarkan bahwa anggota masyarakat Lampung merupakan bentuk kehidupan yang memiliki jiwa dan semangat kerja keras dan gigih untuk mencapai tujuan masa depannya dalam berbagai bidang kehidupan.

Nengah-nyappur merupakan pencerminan dari asas musyawarah untuk mufakat. Sebagai modal untuk

bermusyawarah tentunya seseorang harus mempunyai pengetahuan dan wawasan yang luas, sikap toleransi yang tinggi dan melaksanakan segala keputusan dengan rasa penuh tanggung jawab. Dengan demikian, berarti masyarakat Lampung pada umumnya dituntut kemampuannya untuk dapat menempatkan diri pada posisi yang wajar, yaitu dalam arti sopan dalam sikap perbuatan dan santun dalam tutur kata. Makna yang lebih dalam adalah harus siap mendengarkan, menganalisis, dan harus siap menyampaikan informasi dengan tertib dan bermakna. Dengan demikian, dalam nengah nyapur ini seseorang dituntut untuk :

a. Supel.
b. Tenggang rasa.
c. Berprinsip.
d. Kaya ide.
e. Bercita-cita tinggi.
f. Mampu berkomunikasi.
g. Mampu bersaing.

4. *Sakai-Sambaiyan*

Sakai bermakna memberikan sesuatu kepada seseorang atau sekelompok orang dalam bentuk benda dan jasa yang bernilai ekonomis yang dalam praktiknya cenderung menghendaki saling berbalas. Sementara itu, *sambaiyan* bermakna memberikan sesuatu kepada seseorang, sekelompok orang atau untuk kepentingan umum secara sosial berbentuk benda dan jasa tanpa mengharapkan balasan.

Sakai sambaiyan berarti tolong menolong dan gotong royong, artinya memahami makna kebersamaan atau guyub. *Sakai-sambayan* pada hakikatnya adalah menunjukkan rasa partisipasi serta solidaritas yang tinggi terhadap berbagai kegiatan pribadi dan sosial kemasyarakatan pada umumnya.

Masyarakat Lampung akan merasa kurang terpandang bila ia tidak mampu berpartisipasi dalam suatu kegiatan kemasyarakatan. Perilaku ini menggambarkan sikap toleransi kebersamaan, sehingga seseorang akan memberikan apa saja secara sukarela apabila pemberian itu memiliki nilai manfaat bagi orang atau anggota masyarakat lain yang membutuhkan. Sakai sembayan senantiasa menjaga sikap kebersamaan, termasuk di dalamnya sikap saling tolong menolong, terutama terhadap kaum yang lemah dalam pengertian menyeluruh, baik lahir maupun batin.

Dengan demikian maka berarti butir-butir menolong ini sangat luas sekali, meliputi:

1. Mampu menjadi pemersatu.
2. Memiliki modal (kapital).
3. Memiliki sarana dan prasarana.
4. Mampu bekerja sama.
5. Dapat dipercaya.
6. Mampu mengambil keuntungan.

Selanjutnya *Titie Gemattei*, yang terdiri dari dua suku kata *titie* dan *gemattei*. *Titie* berasal dari kata titi yang berarti jalan, dan *gemantie* berarti lazim atau kebiasaan leluhur yang dianggap baik. Wujud *titie gemanttei* secara konkret berupa norma yang sering disebut kebiasaan masyarakat adat. Kebiasaan masyarakat adat ini tidak tertulis, yang terbentuk atas dasar kesepakatan masyarakat adat melalui suatu forum khusus (rapat perwatin Adat/Keterem).

Titie gemattei tersebut berisi keharusan, kebolehan dan larangan (cepalo) untuk berbuat dalam penerapan semua elemen *Piil Pesenggiri*. Memperhatikan proses normatif hubungan sosial *titie*

gemattei ini, maka dalam aktualisasi penerapannya senantiasa amat lentur dan fleksibel mengikuti tuntutan perubahan (selalu terjadi penyesuaian). Contoh, pada masa lalu setiap penyeimbang suku di Anek, Kampung, Tiyuh atau Pekon harus mempunyai tempat mandi khusus di sungai (disebut kuwaiyan, pakkalan), tetapi sekarang sesuai dengan perkembangan zaman diganti dengan kamar mandi.

Titie gemattie juga mempunyai pengertian sopan santun untuk kebaikan yang diutamakan berdasarkan kelaziman dan kebiasaan. Kelaziman dan kebiasaan yang berdasarkan kebaikan ini pada hakikatnya menggambarkan bahwa masyarakat Lampung mempunyai tatanan kehidupan sosial yang teratur. Sikap membina kebiasaan yang berdasarkan kebaikan merupakan modal dasar pembangunan dan pemahaman terhadap budaya malu baik secara pribadi, keluarga maupun masyarakat. Prinsip hidup yang terkandung dalam *titie gemattei* merupakan pedoman dalam pelaksanaan pengawasan terhadap sikap perilaku yang melahirkan cepalo (norma hukum) yang konkret dan terbentuknya tatanan hukum yang baru, sesuai dengan kebutuhan hidup masyarakat (Syani, 2013).

Tata nilai budaya masyarakat Lampung sebagaimana diuraikan di atas, pada dasarnya merupakan kebutuhan hidup dasar bagi seluruh anggota masyarakat setempat agar *survive* secara wajar dalam membina kehidupan dan penghidupannya yang tercermin dalam tata kelakuan sehari-hari, baik secara pribadi ataupun bersama dengan anggota kelompok masyarakat maupun bermasyarakat secara luas.

Dalam membina kehidupan dan penghidupan yang wajar diperlukan rambu-rambu normatif sebagai pedoman untuk berperilaku. Rambu-rambu dan pedoman itu berwujud ketentuan-ketentuan, yang berisikan larangan (cepalo) dan keharusan (adat)

untuk diamalkan oleh setiap anggota masyarakat pendukungnya. Sudah menjadi kenyataan bahwa pedoman hidup tersebut merupakan sarana untuk pembentukan sikap dan perilaku. Dengan demikian diharapkan akan tercipta suatu ketenteraman dan kedamaian dalam hidup bermasyarakat. Masyarakat Lampung juga mempunyai strata (tingkatan) kehidupan, baik berdasarkan status genealogis (keturunan, umur), maupun status sosial dalam adat (penyimbang buwai, tiyuh, dan suku). Dalam sistem strata kehidupan masyarakat adat sehari-hari terjadi interaksi antara anggota kelompok *intern* satu keturunan adat dan antar kelompok masyarakat yang berbeda keturunan adatnya. Dalam realitas aplikasi kultural senantiasa terjadi proses penentuan status, hak, dan kewajiban masing-masing strata berdasarkan kesadaran bersama.

Status sosial seorang anggota masyarakat dapat dikenali antara lain dari juluk adeknya yang mencerminkan strata golongan kepenyimbangan. Selain itu, dapat juga ketahui dari garis lurus status kepenyimbangannya, yaitu penyimbang buwai/marga, tiyuh/anek atau penyimbang suku. Seseorang yang berstatus sebagai penyimbang buwai, berarti ia memiliki tanggung jawab yang jauh lebih besar daripada golongan penyimbang-penyimbang lainnya.

Oleh karena itu, apa yang dimaksud kebudayaan secara ideal pasti berkaitan dengan cita-cita hidup, sikap mental, semangat tertentu seperti semangat belajar, etos kerja, motif ekonomi, politik dan hasrat-hasrat tertentu dalam membangun jaringan organisasi, komunikasi dan pendidikan dalam semua bidang kehidupan. Kebudayaan merupakan jaringan kompleks dari simbol-simbol dengan maknanya yang dibangun masyarakat dalam sejarah suatu komunitas yang disebut etnik atau bangsa.

Dengan cara pandang seperti itu, dapat dipahami mengapa negara dituntut memenuhi kewajibannya untuk merawat,

memelihara, mengembangkan dan menghidupkan kebudayaan yang telah ada dalam sejarah masyarakat. Pemeliharan dan pengembangan itu diimplementasikan dalam pendidikan formal dan non-formal, dalam bentuk kebijakan-kebijakan, serta bantuan keuangan, sarana dan prasarana, serta dalam bentuk jaminan hukum dan politik agar kebudayaan berkembang dan selalu tumbuh dengan sehat.

Dalam praktiknya kearifan lokal itu harus memiliki keinginan yang membumi untuk memerangi semua bentuk penyelewengan, ketidakadilan, perlakuan yang melanggar HAM. Artinya, harus berusaha mempertahankan eksistensi bangsa dan negara dari kehancuran akibat korupsi dan penyalahgunaan kekuasaan. Perilaku korupsi, menggelapkan uang negara, memanfaatkan segala fasilitas dalam lingkup kekuasaannya demi memperkaya diri, berperilaku sewenang-wenang dalam menjalankan roda kekuasaan, tidak menghormati harkat dan martabat orang lain contohnya gemar menerima sogokan, dan bentuk-bentuk kecurangan lainnya.

Dari uraian tersebut, sebenarnya *Piil Pesenggiri* masih dapat diperas dan diungkapkan dalam bahasa filsafat menjadi :

1. *Piil Pesenggiri* bukan hanya sekedar paham romantisme tetapi juga rasionalisme.
2. *Piil Pesenggiri* bukan hanya paham spiritualisme tetapi juga materialisme.
3. *Piil Pesenggiri* bukan hanya individualisme tetapi juga sosialisme.
4. *Piil Pesenggiri* bukan hanya konservatisme tetapi juga inovatisme.

Para pakar banyak berpendapat bahwa umumnya budaya timur lebih cenderung untuk menganut paham romantisme, sosialisme, dan konservatisme, tetapi ternyata pada falsafah *Piil Pesenggiri* kita menemukan unsur-unsur rasionalisme, materialisme, individualisme, dan inovatisme, yang bersifat Indonesia lebih khusus

lagi, yaitu ala Lampung. Paham-paham yang dikemukakan tadi akan tergambar dari butir-butir *Piil Pesenggiri* yang menggambarkan adanya unsur, prestise dan prestasi, yaitu *juluk adek*, kehormatan diri dan menghormati tamu, yaitu *pesenggiri*, *nemui nyimah*, kerja keras dan kerja sama, yaitu *Sakai Sambayan*. Demikian juga produksi sebagai dasar dari sifat *Simah* (*Nyimah*), persamaan, daya asing serta keuntungan, yaitu *nengah nyappur*. Pandangan falsafah sistem banyak sisi ini menunjukkan kekayaan wawasan pencipta/pembentuk *Piil Pesenggiri* sehingga *Piil Pesenggiri* ini dapat diakomodir oleh segala lapisan masyarakat, lapisan dalam arti luas.

Jika *Nemui Nyimah* ditafsirkan menyantuni masyarakat dengan cara menyumbang produksi ataupun pemikiran, maka hal ini akan menjadi ukuran kebaikan, artinya paham materialisme pun termasuk disini, dan juga berfungsi sebagai unsur awal yang harus ditegakkan dalam melaksanakan *Piil Pesenggiri* secara keseluruhan. Unsur sosialisme tergambar dalam unsur *Piil Pesenggiri*, yaitu Sakai Sambaian, atau Nengah Nyappur. Unsur-unsur itu adalah gambaran prinsip sosialisme pada *Piil Pesenggiri*, tetapi pada unsur yang lain kita juga mendapatkan adanya paham individualisme, yaitu produksi. Ini terbukti manakala Nemui Nyimah menuntut nilai-nilai tambah dibanding individu yang lain. Konservatisme dibutuhkan ketika *Piil Pesenggiri* dimaksud sebagai upaya menjaga keutuhan (Integrasi). Ketika makna Juluk Adek bukan lagi sekedar gelar yang dilekatkan pada nama sehubungan dengan statusnya dalam strata adat tetapi adalah prestise yang didapatkan ketika beberapa prestasi berhasil diraih, maka paham ini pun mengarah menjadi paham inovatisme *Piil Pesenggiri* identik dengan pembaruan.

5.3 *PIIL PESENGGIRI* SEBAGAI NILAI PERUBAHAN

Meningkatnya kompleksitas masyarakat Lampung menjadi heterogen memengaruhi struktur masyarakat ulun Lampung dengan pola-pola interaksi yang tentunya juga mengalami perubahan. Ditilik dari ranah etnisitas, tindakan ulun Lampung dalam memperteguh eksistensi dirinya, untuk mendapat pengakuan di ranah publik merupakan sinyal yang menunjukkan mereka memiliki martabat dan harga diri sebagai etnik lokal. Hal itu dapat terwujud apabila ada kesamaan pola pandang perjuangan untuk maju dan mengubah paradigma tentang *Piil Pesenggiri* yang rasional.

Keinginan untuk maju, diperhitungkan oleh orang luar, menjadi dasar pemicu ulun Lampung untuk membenahi diri dengan menguatkan relasi antarmereka, memperkuat kesatuan dan solidaritas antar-ulun Lampung. Sebagai produk *habitus*, pengetahuan akan *Piil Pesenggiri* menjadi modal dasar bagi ulun Lampung ketika berinteraksi dengan orang lain dalam kehidupannya. Jangkauan dari memiliki *Piil Pesenggiri* (ber-Piil) meliputi hampir semua aspek kehidupan ulun Lampung, di mana ranah sosialisasinya adalah keluarga. Menurut Coleman (2009: 791), keluarga memang merupakan entitas tempat pembentukan banyak hal, tempat berlangsungnya banyak aktivitas, seperti produksi ekonomi, berketurunan, sosialisasi anak, dan kegiatan rekreasi. Sebagai sebuah sistem tindakan, keluarga juga terdiri dari pelaku-pelaku purposif yang saling berhubungan, juga memiliki kapasitas yang di dalamnya mengandung kepentingan-kepentingan sebagai dasar tindakan untuk menegakkan kehormatan keluarga.

Fachruddin (2003) beranggapan bahwa, *Piil Pesenggiri* memuat beberapa unsur yang saling terintegrasi, yakni (i) pesenggiri (harga diri), (ii) bejuluk beadek (bernama bergelar, (iii) *nemui*

nyimah (memiliki sifat keterbukaan dan memberi penghormatan kepada siapa saja), (iv) *nengah nyappor* (kemampuan beradaptasi), (v) *sakai sambayan* (mengandung, bentuk kepedulian, welas asih, dan dermawan). *Piil Pesenggiri* merupakan pengetahuan dan kearifan lokal yang dihayati, dilaksanakan, dan dipedomani dalam kehidupan sehari-hari, atau dengan kata lain "malu berbuat yang tidak baik, dan malu untuk tidak berbuat yang baik". Nilai-nilai yang terdapat di dalam *Piil Pesenggiri* berakar dari tradisi masyarakatnya, sarat pesan moral sebagai aturan, dan ada nilai tentang falsafah hidup yang relevan dengan kondisi Lampung saat ini. Konsekuensinya, dituntut memiliki integritas moral yang tinggi, menyadari kewajiban dan haknya secara kesatria.

Piil Pesenggiri, tidak serta merta mempunyai implementasi yang sama meskipun memiliki pengetahuan dasar yang sama. Munculnya beragam pandangan dan respons ketika dihadapkan dengan satu kata "*Piil Pesenggiri*", menyebabkan adanya perbedaan pandangan terhadap nilai Piil. Tidak dapat disangkal, selama ini *Piil Pesenggiri* dijadikan sarana kepentingan sekelompok orang saja, sebagai alat pembenaran suatu tindakan. Bahkan nilai-nilai di dalamnya menjadi arogansi kelompok, khususnya mereka yang masih mengutamakan gelar sebagai ukuran harga diri.

Piil Pesenggiri hanya dijadikan "slogan" karena pelaksanaannya banyak disalahgunakan dan menyimpang dari nilai Piil. Hal ini menyebabkan tercemarinya makna Piil yang pada gilirannya dapat mendistorsi nilai-nilai Piil itu sendiri. Beragamnya pemahaman dan tindakan atas nama Piil membentuk pengalaman yang kurang menyenangkan bagi orang-orang yang berkontak dengan ulun Lampung sehingga terbangun stigma. Antara lain "hati-hati dengan orang Lampung, kemana-mana selalu bawa Piil". Padahal, hanya sebagian kecil dari keseluruhan ulun Lampung yang

melakukan tindakan bertentangan dengan nilai Piil. Kesadaran untuk bangkit dengan memaknai ulang *Piil Pesenggiri* merupakan kesadaran sejarah yang terikat dalam konteks ruang dan waktu yang mereka alami, yang terwujud karena memperlakukan simbol-simbol dengan cara baru. Bagi ulun Lampung yang selama ini termarginalisasikan, simbol-simbol kebudayaan itu direproduksi menjadi modal kekuasaan untuk melakukan resistensi. Resistensi yang dilakukan ulun Lampung atas dominasi pendatang pada dasarnya berlangsung dalam ruang simbolik.

Tindakan perlawanan atau resistensi mereka dilegitimasi secara budaya. Tindakan tersebut selain diliputi oleh idiom-idiom budaya, juga merupakan wujud tafsir baru ulun Lampung atas modal simbolik, yaitu *Piil Pesenggiri* di dalam konteks sejarah yang baru. Resistensi terhadap pendatang juga bukan narasi tunggal, di dalamnya terdapat proses redefinisi dan revitalisasi ulun Lampung atas *Piil Pesenggiri* sebagai identitas mereka. Realitas keterpinggiran ini yang melatarbelakangi munculnya kesadaran di antara ulun Lampung untuk mengukuhkan kembali jati dirinya.

Di sini penting mengingat perspektif Bourdieu (1977) tentang habitus. Lampung sebagai ruang sosial bukanlah ruang sosial monolitik dan homogen. Habitus yang muncul dari ruang sosial tersebut tidak dapat dikatakan terbentuk dari sumber tunggal dan linear, yaitu ulun pada masa lalu beserta Piil pada masa itu yang merentang hingga masa kini. Habitus ulun saat ini adalah habitus yang lahir dalam ruang sosial Lampung yang plural dan dinamis, menembus batas-batas etnik Lampung yang pada prinsipnya berpengaruh dalam proses pembentukan habitus. Dengan mengacu pada konsep Hall (1991), internalitas ulun Lampung sesungguhnya bukanlah formasi ajeg yang steril dari pengaruh struktur eksternal. Dengan memahami proses pembentukan habitus ulun, kita dapat

melihat dengan lebih jernih proses reproduksi *Piil Pesenggiri*. Mereka melakukan penyegaran atas nilai-nilai yang sudah ada sebelumnya dalam konteks keseharian.

Aktivitas keseharian merupakan arus tindakan atau praktik dalam pengertian Bourdeu, yaitu rangkaian artikulasi habitus yang membentuk sekaligus menghidupkan identitas Piil sebagai struktur; secara singkat arus praktik yang didorong oleh disposisi-disposisi (habitus) tertentu dari agen tersebut merupakan proses reproduksi struktur. Reproduksi berlangsung dalam kehidupan sehari-hari sehingga prosesnya berlangsung di luar kesadaran agen, sebab umumnya agen tidak terlebih dahulu melakukan refleksi dan evaluasi atas keseluruhan tradisinya sebelum bertindak, tindakan atau praktik berlangsung sebagai kebiasaan dari kehidupan agen sehari-hari.

Sampai di sini konsep Bourdieu tentang reproduksi, habitus, dan praktik sangat cermat dalam menempatkan makna penting dari tindakan keseharian agen dalam kaitannya dengan proses pelestarian struktur. Konsep-konsep tersebut, karena menekankan sifat tindakan keseharian yang berlangsung di luar kesadaran agen, tidak dapat menangkap tindakan tertentu dari agen atau sekelompok agen yang dilakukan secara sadar setelah mereka melakukan refleksi dan evaluasi atas keseluruhan tradisinya. Misalnya, kebijakan pemerintah daerah tentang budaya Lampung atau aktivitas para tokohnya, yang dilakukan atas dasar evaluasi menyeluruh tentang Piil. Konsep Hobsbawm tentang reka cipta tradisi (*reinvented tradition*) lebih sesuai untuk menjelaskan fenomena ini.

Reka cipta tradisi berlangsung dalam situasi ketika sebuah tradisi berada dalam keadaan mandek, stagnan, atau bahkan mungkin mati. Meski stagnan, tradisi tersebut bukannya tidak ada, melainkan berhenti bergerak sebagai elemen kultural yang

membangun keutuhan sebuah masyarakat. Keadaannya tertekan oleh elemen-elemen baru yang mendominasi masyarakat tersebut. Dalam kondisi semacam itu tradisi dievaluasi ulang dan dibangkitkan dalam bentuknya yang baru secara sadar. Upaya semacam itu tidak dapat dikatakan sebagai produksi ataupun reproduksi; ia bukan produksi sebab tradisi itu sendiri sudah ada. Reproduksi juga kurang tepat untuk mendefinisikan upaya tersebut, sebab upaya itu berlangsung bukan dari habitus yang tumbuh dari dalam tradisi itu sendiri, melainkan dari pikiran sadar (*conscious thought*) yang berangkat dari evaluasi menyeluruh tentang tradisi itu sendiri dengan dihadapkan pada konteks yang baru. Kesemuanya itu, yang pada ujungnya diwujudkan dalam tindakan atau upaya-upaya tertentu, lebih tepat didefinisikan sebagai reka cipta tradisi dalam pengertian Hobsbawm. Reka cipta tradisi, merupakan upaya ulun Lampung sebagai kolektivitas untuk mencapai posisi sejajar dengan pendatang, menjadi lebih mungkin terjadi.

Tindakan ulun Lampung ini dapat dianggap sebagai praktik sosial yang mereka gunakan untuk menata ulang hubungan punyimbang dengan bukan penyimbang, hubungan antara lokal dengan pendatang dan hubungan antara struktur internal dengan eksternal, yang semuanya sekaligus mereproduksi ulang ruang sosial yang bersifat publik. Tujuannya untuk mengonversikan modal sosial, simbolik, dan kultural yang mereka miliki menjadi modal politik di ranah yang lebih luas.

Dalam perkembangannya, terjadi perubahan pemaknaan Piil untuk menyikapi dunia yang semakin mengglobal. Fenomena ini diperkuat dengan dukungan elit-elit pemerintahan, para seniman, tokoh adat, akademisi yang semuanya adalah ulun Lampung, baik yang tinggal ataupun berada di luar Lampung. Otonomi daerah ataupun pilkada, baik di tingkat provinsi maupun di tingkat

kabupaten/kota, menjadi momen yang menciptakan kekhasan ruang sosial, yaitu bebas dan terbuka. Momen tersebut merupakan peluang atau kesempatan mengubah relasi struktur dan agen (reproduksi struktur sosial).

Memahami dan memaknai ulang *Piil Pesenggiri* beserta unsur-unsurnya sebagai strategi keberdayatahanan identitas di tengah 'gempuran' pendatang, akan menempatkan ungkapan "hati-hati dengan ulun Lampung, kemana-mana bawa *Piil*", dalam posisi yang tidak lagi 'menakutkan' bagi pendatang. *Piil Pesenggiri* yang diperjuangkan adalah nilai yang baru, di antaranya gigih dan malu jika tertinggal. Mereka mengubah gaya dan cara hidup yang sebelumnya seperti, gemar pesta, boros, pemalas, dan mengubah Piil yang irasional menjadi rasional dan proporsional.

Mereka menerima dengan tangan terbuka siapapun yang ingin tinggal dan hidup di Lampung. Kapasitas selaku agen dengan demikian tidak berhenti sebagai pengguna pasif simbol-simbol harga diri, tetapi secara aktif mengkreasikannya sebagai identitas baru untuk memperlihatkan posisi mereka di ruang publik. Salah satunya adalah menggunakan strategi pertukaran, sebagaimana yang dahulu mereka lakukan pada Banten (Vickers 2009). Gelar kebangsawanan atau adok yang diperoleh dari Banten pada masa lalu, saat ini juga dapat dimiliki oleh etnik non-Lampung.

Adok menjadi sarana inkorporasi ulun atas etnik pendatang, dan memunculkan idiom-idiom metaforis yang menggambarkan hubungan antara etnik pendatang dengan ulun. Dalam posisi tersebut, pandangan Bourdieu tentang prinsip hubungan antara produsen dan konsumen yang berlangsung dalam setiap ranah membantu untuk menjelaskan hubungan antara pendatang dengan ulun. Pada masa lalu, ulun merupakan konsumen atas adok yang diproduksi oleh Banten. Adok sebagai modal simbolik dipertukarkan

dengan hak-hak khusus dalam perdagangan antara ulun dengan Banten. Pada saat ini, posisi ulun berubah menjadi produsen atas modal simbolik adok yang dipertukarkan dengan jenis modal yang lainnya dari pendatang.

Pemda Lampung secara khusus juga mengeluarkan Peraturan Daerah tentang keharusan menggunakan siger di setiap toko dan bangunan di Lampung, penggunaan bahasa Lampung pada hari tertentu di instansi pemerintahan, memasukkan bahasa dan sulam Lampung sebagai muatan lokal kurikulum sekolah, serta pemberian gelar-gelar internal ke ranah eksternal. Peraturan Daerah tersebut dapat dibaca dengan cara yang sama, yaitu relasi produsen-konsumen dalam ranah simbolik.

Sebagai kelompok yang didominasi, diberi label, dengan kebudayaan yang dimilikinya, Ulun Lampung secara kreatif melakukan kalkulasi budaya sebagai modal dalam menghadapi pendatang, sekaligus resistensi dalam rangka menunjukkan eksistensi kelompoknya di ranah kontestasi. Mereka mengubah stigma kelompok orang pemalas, kasar, tidak mau maju dengan meredefinisi identitasnya sebagai ulun Lampung yang menghargai orang lain sesuai nilai *Piil Pesenggiri*. Struktur lapisan sosial masyarakat Lampung yang membedakan anak berdasarkan posisi kelahirannya juga mengalami perubahan karena interaksinya dengan dunia luar atau pendatang.

Refleksi atas kondisi yang dihadapi, mendorong agen-agen melakukan re-evaluasi dan pemaknaan ulang atas *Piil Pesenggiri*. Ulun Lampung adalah agen yang memberi makna pada *Piil Pesenggiri* melalui tindakan-tindakan dan rumusan mereka terhadap nilai tersebut. Pertama, pemberian makna ulang merupakan upaya untuk mengangkat martabatnya sebagai etnis lokal. Kedua, pemaknaan ulang tersebut juga didorong oleh kebutuhan adaptasi identitas

etnik dalam konteks ruang sosial yang baru. Upaya-upaya ini secara kontinu membentuk rantai produksi dan reproduksi identitas. Menggunakan idiom budaya sebagai metafora dalam tindakan agen adalah strategi baru karena keinginan untuk diakui eksistensinya dalam struktur eksternal. Tindakan para pejabat elit juga merupakan bagian dari resistensi mereka terhadap dominasi pendatang sekaligus strategi untuk merumuskan identitas lokal Lampung.

Selaku agen, tindakan mereka merupakan upaya memaknai ulang *Piil Pesenggiri* sekaligus merupakan respons terhadap dinamika yang berkembang untuk sejajar dengan pendatang (eksternal), dan dengan memanfaatkan berbagai momen sebagai upaya pengukuhan kembali identitasnya sebagai ulun Lampung. Dukungan pemerintah dalam menumbuhkan kesadaran identitas dan eksistensi ulun Lampung di tengah masyarakatnya yang heterogen diwujudkan dalam berbagai kegiatan kebudayaan yang di-*display* untuk umum, seperti "Lampung Expo", pemilihan Muli-Mekhanai (Bujang-Gadis), dan menjadi agenda rutin untuk mempromosikan Lampung baik secara nasional maupun internasional. Ulun Lampung berusaha mengembalikan harga diri dan prestis yang selama ini sudah terinternalisasi dalam kehidupan ulun Lampung, mengembangkannya dengan mengambil pengetahuan pendatang, mengolah dalam struktur internal dan mengubahnya menjadi modal budaya dan modal simbolik.

Strategi pengolahan *Piil Pesenggiri* sebagai modal berkontestasi dengan pendatang mengutip pendapat Bourdieu (1977), merupakan bentuk aktual dari internal-eksternal dan eksternalinternal. Tindakan ulun Lampung merupakan kemampuan agen untuk melakukan dialektika antara struktur objektif, seperti pengetahuan dan peraturan-peraturan dengan subjektivitas ke-ulun-an dan ke-*Piil*-an mereka. Pengetahuan ulun Lampung tentang

identitas budaya mereka tidak dapat dilihat semata-mata sebagai suatu kumpulan gagasan yang bersifat abstrak, steril dari sentuhan eksternal, dan stagnan, melainkan selalu dalam proses formasi dan hasil sentuhan dengan struktur eksternal. Tindakan mereka bukan reaksi mekanik atas stimulasi dari faktor eksternal, karena eksternalitas terkandung dalam internalitas tindakan itu sendiri, sehingga tindakan sosial selalu mencerminkan struktur objektif sekaligus internalitas agensi.

Piil Pesenggiri terkandung dalam struktur organisasi sosial ranah politik, yang dalam masyarakat modern melibatkan proses profesionalisasi, produksi politis (program, kebijakan) yang terkonsentrasi di tangan politisi profesional. Ketika mereka menemukan format Piil dalam makna baru sebagai tindakan kulturalnya, maka Piil menjadi bersifat kontekstual. Dimensi waktu dan ruang ikut membentuk Piil yang dinamis dan kompetitif.

Strategi dalam kontestasi ulun Lampung untuk merespons dinamika yang berkembang, sumber resistensi dalam rangka memperbaiki struktur, bahkan mengambil alih posisi yang selama ini dikuasai pendatang (Bourdieu 2003). Piil Pesengiri sebagai tradisi sekaligus pengetahuan lokal juga dapat dilihat dalam konteks perubahan institusional dan perubahan identitas, yaitu sebuah kondisi di mana manusia mulai mempertanyakan cara pandang atas dirinya sendiri (Jones 2009: 221; Hobsbawm dan Ranger 1992).

Identitas merupakan kesadaran terhadap ikatan kolektif, khususnya dalam situasi yang terintegrasi antara etnis Lampung (lokal) dengan pendatang. Bagi ulun Lampung, kelompok-kelompok adat, kekerabatan, (ke)marga(an), dan sejenisnya, merupakan unsur dalam pembentukan identitas kolektif sekaligus investasi baik investasi keluarga, ekonomi dan sosial maupun investasi simbolik. Ulun Lampung sangat sadar bahwa ragam perubahan kehidupan

yang demikian cepat dan dinamis membutuhkan respons yang lihai dan penuh kreativitas. *Piil Pesenggiri* ditempatkan sebagai kekuatan baru yang diyakini mampu merespons segala kekuatan luar yang hadir dan dikuatirkan akan menggerus identitas ulun Lampung. Mereka juga sadar bahwa dengan menggamit *Piil Pesenggiri* sebagai kekuatan baru dalam merespons berbagai jalinan kekuatan luar itu, maka mereka telah menjadikan tumpukan nilai dan tradisi yang ada sebagai modal yang paling berharga, bukan hanya untuk mempertahankan identitas yang mereka miliki, melainkan juga menjadikannya sebagai strategi bertahan sekaligus melawan kekuatan lain.

Di sinilah letak penting dan strategisnya *Piil Pesenggiri* bagi ulun Lampung dalam seluruh proses relasi sosial yang terjadi. Kemampuan para agen dalam mengontestasikan Piil Pesenggiri dalam jalinan relasi sosial itu telah menjadikan ulun Lampung memiliki kemampuan untuk merespons perubahan yang terjadi secara terus menerus sekaligus menjaga keberlangsungan hidup mereka. Ulun Lampung sangat memahami betapa nilai yang terdapat dalam *Piil Pesenggiri* bukan hanya dianggap sebagai undang-undang yang mengarahkan seluruh perilaku dan tindakan mereka, melainkan juga sebagai spirit yang didayagunakan untuk menjaga kehormatan hidup ulun Lampung.

Ulun Lampung sebagai sebuah kelompok etnik sejauh ini dapat terus bertahan. Kebertahanan itu dimungkinkan karena tradisi mereka selalu dihidupkan melalui dialektika dengan konteks yang baru, sehingga identitas kolektif tradisional mereka selalu relevan. Dalam upaya memahami identitas ulun Lampung dan pembentukan revitalisasi tradisi lama, yaitu *Piil Pesenggiri*, kita harus lihat ulun Lampung sebagai agen yang hidup di tengah kondisi modern. Dengan demikian, struktur tidak terletak di luar tindakan, di luar

aktivitas, atau di luar praksis, tetapi sebaliknya, tindakan, praksis, dan aktivitas itu sendiri memperlihatkan diri sebagai struktur.

Dengan perspektif seperti inilah *Piil Pesenggiri* menjadi mungkin untuk selalu diperbarui dan menemukan relevansinya dalam konteks yang baru. Kehormatan dalam masyarakat Lampung dapat kita temukan dari praksis mereka; dari situlah kita dapat menyimak struktur internal ulun Lampung. Redefenisi *Piil Pesenggiri* sebagai respons terhadap globalisasi yang dapat dinamakan sebagai kembali ke "lokal" (Hall 1991), bersamaan dengan keinginan masyarakat atas equilibrium. Munculnya kesadaran etnis Lampung sebagai agen yang memaknai kembali *Piil Pesenggiri*, mendorong agen melakukan re-evaluasi dan refleksi diri melalui tindakan-tindakannya.

Dengan kapasitas dan modal yang dimilikinya mereka memberi makna Piil Pesenggiri, beradaptasi dengan situasi kekinian, dan berstrategi untuk memperjuangkan martabat, dan kehormatan atas dominasi pendatang. Dengan memahami pola perjuangan ulun Lampung dan keberdayatahanan diri dalam relasi dengan pendatang, pola produksi dan reproduksi posisi masing-masing kelompok sosial akan dapat dikenali.

Produksi dan reproduksi *Piil Pesenggiri* adalah strategi mengembalikan citra dan menempatkannya sebagai modal kultural dan model simbolik dalam pertarungan identitas di ranah sosial. Salah satu tindakan yang paling gencar dilakukan adalah menggelar bebagai peristiwa budaya dan memberi makna baru akan unsur-unsur *Piil Pesenggiri* khususnya upacara adok sebagai bentuk pencitraan. Adok diubah menjadi komoditi dengan menggunakan metafora kekerabatan, sehingga keagungan adok sebagai modal budaya menjadi daya tarik bagi pendatang yang mau dan bersedia dijadikan saudara. Memiliki juluk adok merupakan harapan dan simbol harga diri ulun Lampung yang diidam-idamkan. Namun

saat ini adok semakin mudah diberikan kepada orang lain, sehingga fenomena ini menjadi hal biasa.

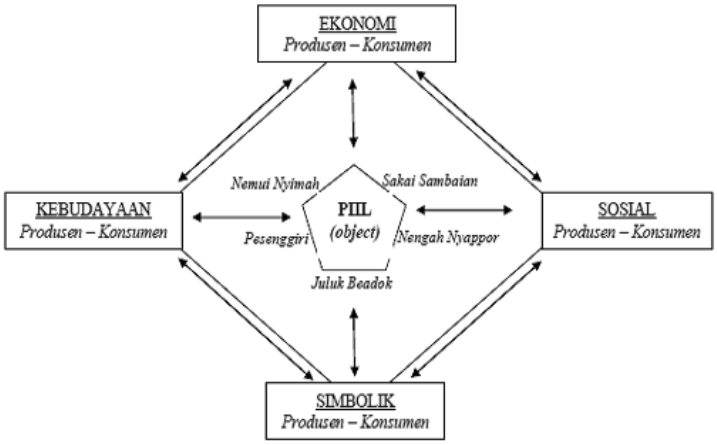
Aktualisasi harga diri sebagai ulun Lampung dilakukan dengan pemberian adok kepada siapa yang sanggup menggelarnya dalam berbagai peristiwa budaya. Pendatang yang ingin menerima adok, meski dengan membayar sejumlah uang, adalah pengakuan dan penghargaan terhadap ulun Lampung. Di saat yang bersamaan citra ulun Lampung yang ramah dan tidak lagi eksklusif semakin dikokohkan dengan gelar budaya tersebut. Adok bukan lagi milik sekelompok orang, atau hanya milik penyimbang saja, tetapi adok gaya baru ini memberikan kesempatan untuk dihargai asal mampu mencapainya. Juluk adok tidak berdiri sendiri, karena sangat erat kaitannya dengan unsur lain, yaitu *nemui nyimah*. Prinsip dalam nemui nyimah adalah menghargai tamu. Metafora tamu merupakan salah satu faktor yang menyebabkan jarangnya konflik etnik di daerah Lampung.

Memperlakukan pendatang sebagai "saudara", sesungguhnya bentuk keterbukaan ulun Lampung menerima orang lain untuk masuk menjadi "bagian dari mereka". Diikat oleh persaudaraan, sesungguhnya ulun Lampung tengah menghargai pendatang sebagai tamu. Adok yang pada mulanya ditujukan bagi punyimbang, sekarang dapat diberikan kepada pendatang yang dilegitimasi oleh *nemui nyimah* dan *nengah nyappor*. Dalam nengah (di tengah) seseorang dapat diandalkan sebagai penengah ketika ada permasalahan, mampu diketengahkan dalam dunia yang semakin mengglobal, serta berkompetisi secara sehat.

Kemampuan ulun Lampung untuk bergaul atau *nengah nyappor* selama ini, terkadang menjadi "adaptasi yang keterlaluan", sehingga melupakan kepribadian dan budayanya sendiri. Kebanggaan atau memegahkan diri di tengah masyarakat justru

dijalani dengan cara menjadi "orang lain", seperti berbicara dengan menggunakan bahasa orang lain, bahasa Jawa misalnya. Kemampuan menggunakan bahasa "orang lain" memunculkan kebanggaan. Sayangnya, kecenderungan tersebut lambat laun justru akan memudarkan bahasa Lampung itu sendiri. Sakai sambayan adalah unsur *Piil Pesenggiri* lainnya yang lebih dipahami sebagai sifat gotong royong, meski sakai sambayan sekarang ini dipandang sebagai musyawarah untuk mufakat.

Piil dalam relasinya di struktur internal dan eksternal, pada dasarnya merupakan objek yang dipertukarkan, yaitu pertukaran yang berlangsung seperti dikonsepsikan oleh Bourdieu mengenai relasi produsen dengan konsumen dalam setiap ranah. *Piil* sebagai objek, dalam setiap masing-masing unsurnya, dapat dipertukarkan menurut ranah ekonomi, kebudayaan, sosial maupun simbolik. Secara skematik, relasi pertukaran tersebut digambarkan pada gambar 5.1 berikut.



Gambar 5.1 Relasi Pertukaran *Piil Pesenggiri* (Sinaga, RM; 2012)

Piil Pesenggiri merupakan nilai yang sudah lama hidup dan merasuk ke dalam sanubari setiap ulun lampung. Ber-*Piil Pesenggiri* berarti berharga diri yang tinggi. Tinggi rendahnya harga diri seseorang salah satunya juga ditentukan status sosial yang dimilikinya. Sejak dulu sampai sekarang status sosial dipengaruhi oleh gelar, yang dalam bahasa Lampung disebut adok, sehingga panggilan gelar lebih disukai daripada nama jika seseorang memiliki adok. Juluk beadok merupakan unsur *Piil Pesenggiri* yang mengatur tata krama panggilan dalam struktur kekerabatan ulun Lampung sesuai gelar yang disandangnya.

Bejuluk beadok, artinya bernama dan bergelar yang bersumber dari pemberian atau memiliki nama baru yang disematkan kepada seseorang sebagai tanda bahwa dirinya berhasil. Seseorang dianggap ber-Piil jika memiliki nama yang baik dan gelar sebagai identitasnya. Menurut Fachrudin (2003), setiap individu ulun Lampung memiliki beberapa nama sejak dia lahir, dan pergantian atau pemberian nama baru juga berkaitan dengan harga diri dan kehormatan. Nama yang diberikan sejak lahir disebut dengan nama kecil, disebut juluk dan nama baru yang disebut adok akan diberikan setelah dewasa. Itulah sebabnya jika terjadi perkawinan antaretnis, maka salah satu syaratnya, harus di-Lampung-kan terlebih dahulu. Proses me-Lampung-kan juga berkaitan dengan gelar atau adok yang akan diberikan sesuai dengan status yang dimilikinya dalam keluarga dan marga. Merunut ke sejarahnya adok atau gelar yang dimiliki sebagai salah satu tanda seseorang ber-Piil (harga diri) diperoleh dari Banten sebagai bentuk kerja sama politik. "Dahulu menerima" adalah bentuk kontestasi dengan tujuan agar sejajar dengan Banten yang dulu memberi gelar.

Melalui pemberian gelar, ulun Lampung tengah menunjukkan resistensinya kepada pendatang, mengukuhkan identitasnya,

sekaligus merangkul pendatang ke dalam lingkungan tradisi ulun Lampung. Dahulu mereka melakukan hal yang sama dengan mengadopsi sesuatu yang didapatkan dari Banten (Vickers 2009). Contoh dari adok ini dilakukan oleh Pemerintahan Kabupaten Way Kanan yang pada 24 April 2014 di Islamic Center Blambangan Umpu menyelenggarakan prosesi upacara adat pemberian gelar (adok) kepada 142 orang yang telah berjasa membantu Pemerintahan Kabupaten Way Kanan. Kegiatan itu dalam rangka memperingati hari jadi kabupaten Way Kanan Ke-15 tahun 2014. Pemberian adok juga diberikan kepada tokoh nasional, misalnya Aburizal Bakrie pada 24 Oktober 2011. Bahkan tercatat warga negara asing juga pernah mendapatkan gelar, seperti Prof. Margaret J. Kartomi yang sempat meneliti tentang gamelan lampung (http://lampung.antaranews.com/ berita/261108/margaret-dapat-gelar-adok) dan Putri Astrid dari Kerajaan Belgia memperoleh gelar kehormatan adat Lampung, "Suhunan Ratu Mahkota", dari Majelis Penyimbang Adat Lampung (MPAL) Provinsi Lampung berdasarkan surat keputusan MPAL Provinsi Lampung nomor 05/MPAL/Provinsi/IV/2012 (http://lampung.antaranews.com/berita/262477/putri-belgia-peroleh-gelar-adat-lampung).

Gambar 5.2 Pemberian Gelar (Adok) kepada Bapak Aburizal Bakrie

Keterangan : Gubernur Lampung Sjachroedin ZP (tengah) menyerahkan sebilah keris kepada Ketua Umum DPP Partai Golkar, Aburizal Bakrie (dua kiri), menandai pemberian gelar adat (Adok) Lampung, di Bandar Lampung, Senin (24/10). Gubernur Lampung Sjachroedin ZP memberikan gelar adat kepada Aburizal Bakrie Settan Raja Perkasa Alam, dan istrinya Tati Aburizal Bakrie dengan adok Settan Ratu Mahkota Alam.

Menggunakan dan menerima berarti mengakui eksistensi si pemberi. Memberikan gelar adalah perlawanan yang sifatnya hidden atau resisten terhadap dominasi pendatang selama ini (Scott 1985). Resistensi merupakan reaksi terhadap adanya dominasi yang kuat terhadap yang lemah, di dalamnya ada hubungan kekuasaaan antara mereka yang ordinat dan subordinat di posisi lebih lemah. Dahulu adok diperoleh dari Banten dengan memberikan gelar kepada ulun Lampung sebagai bentuk kerja sama politik (pertukaran antara

produsen-konsumen sebagaimana konsep Bourdieu (2003)). Gelar seperti Pangeran, Minak, Dalom, dan Raden memiliki kesamaan dengan gelar yang ada di Banten, menggambarkan hubungan Banten dan Lampung saat itu sangat erat. Hal ini diakui oleh informan, bahwa gelar-gelar adat Lampung memang diperoleh dari Banten sehingga ada kesamaaan gelar yang terdapat di Banten dengan di Lampung. Model yang sama kini mereka kembangkan dengan mengadopsi apa yang dulu dilakukan Banten kepada mereka.

Upacara pemberian adok khususnya kepada mereka yang non-Lampung, dimaknai sebagai angkat saudara adalah sebuah pertarungan, sehingga kontestasi dan negosiasi seperti ini akan terus dapat berlangsung dalam ranah-ranah dengan menggunakan modal yang mereka miliki. Dalam konteks kekuasaan simbolik, maka ulun Lampung, si pemilik adok, memberikan kepada pendatang (penerima) adok, yaitu simbol kehormatan, sehingga jika dilihat dalam relasi kekuasaan maka si pemberi berada dalam posisi relasi kuasa yang lebih tinggi daripada si penerima. Ketika dahulu Banten memberikan gelar kepada Lampung, saat itu relasi kekuasaan berada di tangan Banten. Ketika ulun Lampung memberikannya kepada pendatang kekuasaan ada di tangan mereka. Prinsip menerima gelar "dahulu menerima" dari penguasa Banten yang lebih dominan dimanfaatkan oleh Banten untuk mendapatkan keuntungan dalam bidang perdagangan khususnya rempah-rempah, dan pola yang sama saat ini dilakukan oleh ulun Lampung dengan "sekarang memberi". Jika "dahulu menerima" adalah upaya agar sejajar dengan Banten yang juga memiliki gelar, maka saat ini memberi adalah resistensi terhadap keberadaan pendatang.

Secara politis pandangan ini dimaknai ketika seseorang telah menjadi saudara tentu tidak akan saling menyakiti, sedangkan dalam kacamata ulun Lampung sebagai upaya menghindarkan

konflik antaretnis sekaligus sebagai peredam konflik. Strategi adok, adalah agenda tersembunyi atau resistensi masyarakat yang selama ini kurang dihargai dan ditempatkan dalam stigma negatif, mereka menggunakan simbol-simbol, maupun gestur di belakang panggung (bersembunyi dalam adat Lampung sebagai strategi) melalui sebuah pawai atau festival dengan mengadopsi prinsip dalam praktik hubungan sehari-hari, yaitu sebagai saudara. Dalam hal ini, ulun Lampung telah dan sedang merefleksikan identitasnya di balik ritual-ritual yang secara sengaja dibangun dengan megah. Melalui kontes budaya mereka berharap ada mekanisme baru untuk dijadikan alat revisi internal, tidak saja terhadap kebudayaannya sendiri, juga sebagai respons penawar terhadap perubahan yang sedang berlangsung.

Pemberian adok yang khusus diberikan kepada non-Lampung adalah strategi identitas dengan menggunakan modal simbolik melalui ritual adat kepada pendatang, yaitu mengukuhkan kembali identitasnya sekaligus sebagai resistensi dan strategi kebangkitan identitas. Tren memberi gelar termasuk kepada mereka yang non-Lampung (pendatang), adalah sebagai hubungan timbal balik atau pertukaran modal yang dimiliki (Bourdieu 1984), sebagaimana dulu ulun lampung melakukan "seba" ke Banten sebagai hadiah. Melalui metafora "saudara" yang diberikan kepada pendatang, mengharuskan ulun Lampung untuk menghargai pendatang sebagai tamu (*nemui nyimah*). Metafora mengandung banyak konotasi daripada arti sesungguhnya, bukan hanya *figure of speech* karena metafora sebuah konstruksi budaya bukan hanya pemaknaan secara harfiah, tetapi memiliki konsekuensi yang sangat dalam sesuai konteks kebudayaannya (Rudyansjah 2009). Keinginan untuk mampu bersaing dan berkompetisi secara sehat, dalam pergaulan secara nasional dan internasional adalah pemaknaan baru akan unsur lain yang ada dalam rumusan *Piil Pesenggiri*.

Sebagai habitus, Pesenggiri dibuat sebagai upaya mempertahankan diri dari pelecehan orang lain. Adok dalam konteks dinamika dan kontestasi dengan para pendatang (struktur internal) juga mendapat makna baru. Saat ini adok tidak lagi sebatas gelar adat, tetapi mengalami perluasan makna, yaitu bagi mereka yang bergelar sarjana. Munculnya kesadaran baru akan pemaknaan adok membuat agen ulun Lampung mengejar ketertinggalannya dalam pendidikan. Gelar dalam pendidikan adalah adok yang baru, tanpa melupakan adok lama, bahkan disejajarkan dengan adok baru. Selama ini rumitnya kontestasi dalam struktur internal membuat ulun Lampung lupa bahwa kontestasi yang sebenarnya adalah mengukuhkan identitas dan harga diri sebagai ulun Lampung di berbagai ranah.

Dalam ranah ada kekuatan yang saling tarik-menarik, ada sistem ataupun relasi-relasi yang memungkinkan terjadinya kontestasi. Dalam arena atau ranah inilah kesempatan ulun Lampung untuk berstrategi dan berjuang memperoleh hak-haknya dengan modal *Piil Pesenggiri*. Di sinilah ditunjukkan bahwa mereka mampu untuk sejajar dan menunjukkan eksistensinya paling tidak mendapat pengakuan dalam struktur eksternal sehingga stigma yang terlanjur ada dapat dihapus dengan citra baru. Perjuangan dalam pencapaian kesejajaran dan eksistensi seperti yang terjadi dalam relasi ulun Lampung (saibatin-papadun); ataupun ulun Lampung-pendatang, adalah ranah perjuangan yang akan selalu diproduksi dan direproduksi.

Dalam ranah-ranah ini pula sejumlah strategi dan modal dimainkan karena di dalam arenalah hal yang paling mungkin bagi keduanya berkontestasi dan bernegosiasi. Perjuangan ulun Lampung adalah strategi dalam upaya meraih kekuasaan simbolik agar berada dalam posisi setara yang selama ini diposisikan inferior, bangkit

dengan kesadaran kulturalnya untuk mengambil alih kembali peran-peran yang selama ini "terabaikan" melalui *Piil Pesenggiri* yang sejak dulu telah mereka buat sendiri. Keseluruhannya ini menunjukkan, mereka adalah kelompok yang juga diperhitungkan karena memiliki nilai yang mengedepankan harga diri dan martabat.

Irianto dan Margareta (2011), mengemukakan bahwa nilai yang terdapat dalam *Piil Pesenggiri* diolah sehingga merupakan modal budaya dan modal simbolik dalam ranah kontestasi dengan pendatang. Berangkat dari pemaknaan dan redefenisi terhadap *Piil Pesenggiri* yang nilai-nilainya disegarkan kembali (invensi tradisi), menunjukkan:

1. *Piil Pesenggiri* bukanlah produk yang statis, tetapi bersifat konstekstual, dikonstruksi ulang sebagai resistensi secara halus terhadap dominasi pendatang.
2. Produksi dan reproduksi *Piil Pesenggiri* sebagai "becoming identity" adalah kemampuan mengintenalisasi eksternalitas, dan mengekternalisasi internalitas menjadi titik balik dan modal eksistensinya sebagai ulun Lampung dalam berkontestasi.
3. Redefenisi *Piil Pesenggiri* merupakan hasil interaksi dengan pendatang dalam ruang dan waktu, yang tidak dapat dipisahkan dari habitus ulun Lampung, dan sebagai identitas, *Piil Pesenggiri* harus diolah dan dijadikan modal sesuai dengan habitus mereka.
4. Strategi ulun Lampung dengan merespons pendatang melalui nilai *Piil Pesenggiri*-nya dalam hubungan multikultur dapat dijadikan model dalam hubungan antaretnis di Indonesia, yaitu bahwa resistensi dapat dilakukan secara halus dan tanpa disadari sehingga konflik dapat dieliminasi.

5.4 STRATEGI PERUBAHAN BUDAYA ORGANISASI

Mengubah budaya organisasi bukan perkara mudah, karena sekali budaya sudah terkristalisasi ke dalam masing-masing anggota organisasi dan tersistem dalam kehidupan organisasi. Oleh karena itu, para anggota organisasi akan cenderung mempertahankannya tanpa memperhatikan apakah budaya organisasi tersebut *functional* atau *dysfunctional* terhadap kehidupan organisasi. Dengan kata lain perubahan budaya hampir selalu berhadapan dengan resistensi para karyawan, sehingga perubahan budaya seringkali berjalan secara gradual dan membutuhkan waktu yang cukup lama.

Perubahan budaya umumnya diawali dengan adanya krisis organisasi (*vicious cyrcle*), yakni ketika organisasi berusaha mengatasi situasi kritis baik yang berasal dari dalam organisasi maupun dari luar lingkungan organisasi. Namun demikian tidak berarti bahwa pada tahap pertumbuhan tidak dimungkinkan adanya perubahan budaya organisasi. Hal ini berarti bahwa pada setiap tahap organisasi dimungkinkan adanya perubahan budaya, hanya yang membedakan adalah tujuan dari perubahan tersebut.

1. Mekanisme perubahan pada tahap berdiri dan pertumbuhan

Pada tahap ini organisasi belum begitu kompleks dan peran pendiri dan/atau keluarganya sangat dominan sehingga budaya organisasi merupakan cerminan nilai-nilai dan pandangan para pendiri dan para pekerja yang datang belakangan hanya sekedar mengikuti, mempelajari dan mengikuti saja seolah-olah tidak mempunyai peran dalam membangun budaya organisasi. Bagi para pendiri budaya organisasi lebih berfungsi sebagai alat untuk mengintegrasikan pekerja dengan organisasi, alat perekat di antara anggota organisasi dan alat untuk membangun komitmen

dalam rangka menunjukkan identitas diri organisasi sehingga jika ada perubahan udaya organisasi lebih disebabkan karena adanya tuntutan internal dan agar terjadinya kohesivitas atau integrasi internal yang semakin kokoh.

Ada 4 (empat) mekanisme perubahan yang bisa digunakan yaitu :

a. Perubahan evolutif yang bersifat natural; Perubahan budaya yang bersifat natural tanpa adanya rekayasa perencanaan sebelumnya dan lebih berorientasi internal dalam kerangka memperkokoh nilai-nilai yang sudah ada.
b. Perubahan evolutif yang dipandu dari dalam organisasi (*self guided*) dengan menggunakan terapi organisasi. Perubahan budaya karena adanya kesadaran akan pentingnya memantau terus kondisi internal organisasi, melakukan penilaian dan evaluasi sehingga mengetahui kelemahan dan kelebihan organisasi. Perubahan ini terkadang membutuhkan keterlibatan orang luar dengan tujuan memberikan jaminan secara psikologis kepada orang-orang dalam organisasi bahwa perubahan tidak perlu ditakutkan.
c. Perubahan evolutif dengan hybrids; Perubahan budaya dengan membiarkan budaya lama tetap eksis namun pada saat yang bersamaan mulai diperkenalkan budaya baru sampai pada saatnya nanti budaya baru benar-benar bisa menggantikan budaya yang lama. Untuk perubahan ini diperlukan bantuan orang dalam yang sudah lama bergabung dengan perusahaan, sehingga keberadaannya dapat diterima semua pihak.
d. Perubahan revolutif terkendali dengan bantuan pihak luar organisasi; Perubahan ini bisa dikatakan revolusioner karena perubahannya melibatkan orang luar meski perubahannya masih dalam batas kendali organisasi (para pendiri).

2. Mekanisme perubahan pada tahap perkembangan

Pada tahap ini tujuan perubahan budaya adalah untuk melakukan adaptasi eksternal yang dilakukan secara sistematis dan terencana. Adapun mekanisme yang dapat dilakukan adalah sebagai berikut :

a. Perubahan terencana dan pengembangan organisasi (*Planned change and organizational development*); Perubahan yang dilakukan secara terencana untuk menyelaraskan budaya dengan perkembangan organisasi di masa yang akan datang. Hal ini dikarenakan perkembangan organisasi tidak sesuai lagi dengan budaya organisasi yang ada.
b. Perubahan budaya dengan memperkenalkan teknologi baru (*technological seduction*); Perubahan budaya dikarenakan adanya perubahan penggunaan teknologi baru. Perubahan teknologi akan mendorong perubahan perilaku yang merupakan hasil adopsi nilai, keyakinan dan asumsi baru dalam menjalankan aktivitas organisasi.
c. Perubahan budaya dengan memaparkan sisi negatif dari mitos yang selama ini berkembang di dalam organisasi; Perubahan dilakukan dengan mengembangkan asumsi atau mitos lain yang lebih relevan dalam menjalankan aktivitas organisasi.
d. Perubahan sedikit demi sedikit tetapi konsisten (*Incrementalism*); Perubahan dilakukan dengan memanfaatkan setiap kesempatan yang ada dalam upayanya untuk memengaruhi semua pihak yang terlibat dalam perusahan sehingga tujuan akhir tercapai.

3. Mekanisme perubahan pada tahap penurunan

Penurunan biasanya diawali dengan adanya krisis organisasi yang disebabkan perubahan internal dan eksternal organisasi. Pada situasi seperti ini biasanya perubahan dilakukan secara struktural atau radikal dengan 2 (dua) opsi yang berkembang, yaitu transformasi dan destruksi. Adapun mekanisme perubahan yang dapat dilakukan adalah sebagai berikut :

a. Perubahan yang bersifat persuasi dengan sedikit ancaman (*coercive persuasion*);

   Perubahan dengan memaksa orang membuka pikirannya agar bisa memotivasi dirinya untuk mencari informasi baru sehingga ia bisa mendefinisikan ulang kedudukan dirinya dan menentukan apa yang dilakukannya.

b. Perubahan budaya melalui strategi penyehatan organisasi (*turnaround*);

   Perubahan ini biasanya dilakukan dengan mulai memperkenalkan budaya baru dengan cara mengedukasi dan *coaching* para anggota organisasi, mengubah struktur dan proses organisasi, memberi perhatian dan penghargaan, menciptakan slogan di samping memberikan sedikit ancaman bagi mereka yang tidak mau berubah.

c. Perubahan budaya melalui reorganisasi dan melahirkan kembali organisasi baru (*reorganization and rebirth*); Perubahan ini dimulai dengan pembubaran organisasi kemudian membentuk organisasi yang baru baik secara simbolik, yaitu dengan cara menata ulang visi, misi dan tujuan jangka panjang serta pergantian kepemimpinan. Sementara itu, secara riil berupa berbentuk akuisisi dan merger bahkan *joint venture* (aliansi strategis).

5.5 STRATEGI GENERIK PERUBAHAN BUDAYA

Secara umum Paul Bate menawarkan empat pendekatan perubahan budaya, yaitu :

1. Pendekatan agresif (*Aggressive approach*); Perubahan budaya dengan menggunakan pendekatan kekuasaan, non-kolaboratif, membuat konflik, sifatnya dipaksakan, sifatnya *win-lose*, unilateral dan menggunakan dekrit. Menurut Schein disebut pendekatan struktural karena mencabut akar-akar budaya yang ada.
2. Pendekatan jalan damai (*Conciliative approach*); Perubahan budaya dilakukan secara kolaboratif, dipecahkan bersama, *win-win*, integratif dan memperkenalkan budaya yang baru terlebih dahulu sebelum mengganti budaya yang lama.
3. Pendekatan korosif (*Corrosive approach*); Perubahan budaya yang dilakukan dengan pendekatan informal, evolutif, tidak terencana, politis, koalisi dan mengandalkan *networking*. Budaya lama sedikit demi sedikit dirusak dan diganti dengan budaya baru.
4. Pendekatan indoktrinasi (*Indoctrinative approach*); Pendekatan yang bersifat normatif dengan menggunakan program pelatihan dan pendidikan ulang terhadap pemahaman budaya yang baru.

Berdasarkan pendekatan tersebut diatas, maka Paul Bate menyampaikan ada lima tahap perubahan budaya yaitu :

1. *Deformative* (Tahap gagasan perubahan), yaitu perubahan budaya belum benar-benar terjadi, baru sebatas gagasan yang menegaskan bahwa perubahan budaya perlu dilakukan. Pada tahap ini biasanya terjadi *shock therapy* dan mendramatisir pemaparan perlunya perubahan budaya.

2. *Reconsiliative* (Tahap dukungan gagasan perubahan), yaitu adanya dukungan berbagai pihak terhadap gagasan perubahan budaya. Pada tahap ini terjadinya negosiasi terhadap pelaku budaya baik dari pihak inisiator atau pendorong perubahan maupun pihak yang tidak setuju dengan perubahan budaya.
3. *Acculturative* (Tahap komunikasi dan komitmen), yaitu terjadinya komunikasi yang intensif terhadap kesepakatan yang diperloleh pada tahap sebelumnya untuk menciptakan komitmen. Pada tahap ini perlu dilakukan proses sosialisasi dan edukasi untuk membantu penetrasi perubahan budaya.
4. *Enactive* (Tahap pelaksanaan perubahan), yaitu pelaksanaan hasil pemikiran, pembahasan dan diskusi tentang budaya baru. Pelaksanaan ini terdapat dua bentuk, yaitu *personal enactment* (masing-masing individu melakukan tindakan yang memungkinkan budaya menjadi bagian dari kehidupan mereka) dan *collective enactment* (para pelaku budaya secara bersama-sama memecahkan persoalan kultural yang selama ini masih menggantung).
5. *Formative* (Tahap pembentukan struktur dan bentuk budaya), yaitu saat membentuk dan mendesain struktur budaya sehingga budaya yang dulunya *invisible* menjadi *visible* bagi semua anggota organisasi.

Dalam melaksanakan perubahan budaya perlu memperhatikan beberapa dimensi perubahan, antara lain :

1. Dimensi struktural (budaya yang akan diubah); Tujuannya bukan hanya sekedar mengetahui budaya yang ada tetapi juga agar pelaku perubahan dapat belajar tentang pola pikir organisasi dan orang-orang yang terlibat di dalamnya.
2. Dimensi ruang dan waktu (asal muasal terbentuknya budaya dan perjalanannya sepanjang waktu); Tujuannya agar dalam

perubahan budaya tidak terjadi kesalahan yang sama di masa datang.

3. Dimensi proses perubahan (posisi budaya dalam siklus kehidupan budaya).
4. Dimensi konstekstual (situasi lingkungan di mana budaya berada).
5. Dimensi subjektif (tujaun dan keterlibatan orang per orang dalam perubahan).

Selain itu, untuk menilai efektivitas perubahan budaya Paul Bate juga menentukan parameternya, antara lain :

1. Daya ekspresi, yaitu kemampuan untuk menyampaikan ide-ide baru.
2. Daya komonolitas, yaitu kemampuan untuk membentuk satu set nilai.
3. Daya penetrasi, yaitu kemampuan untuk menembus berbagai level organisasi.
4. Daya adaptif, yaitu kemampuan untuk menyesuaikan diri dengan lingkungan yang selalu berubah.
5. Daya tahan, yaitu kemampuan untuk menciptakan perubahan yang hasilnya bisa tahan lama.

Meski sebagai manusia kita sadar bahwa perubahan merupakan sesuatu yang tidak dapat dihindari, tetapi ketika perubahan itu menimpa diri kita belum tentu kita mau menerimanya dengan sukarela. Ada beberapa bentuk resistensi (perlawanan) terhadap perubahan budaya, yaitu :

1. *Culture of denial* (Pengingkaran); Munculnya persepsi tentang pengingkaran komitmen perusahan kepada karyawan untuk tetap mempertahankan lingkungan kerja yang kondusif.

2. *Culture of fear* (Ketakuatan); Munculnya kekhawatiran, stres, depresi dan takut terhadap dampak perubahan yang akan terjadi.
3. *Culture of cynism* (Sinisme); Munculnya persepsi bahwa perubahan budaya hanya rekayasa sebagian orang dan tidak sungguh-sungguh serta hanya untuk kepentingan sebagian pihak saja.
4. *Culture of self-interest* (Mementingkan diri sendiri); Munculnya sikap dan perilaku mementingkan diri sendiri dengan mencari peluang di luar organisasi.
5. *Culture of distrust* (Ketidakpercayaan); Munculnya perasaan saling curiga terhadap sesama mitra kerja (horizontal) dan kepada eksekutif (vertikal).
6. *Culture of anomie* (Ketidakstabilan sosial); Munculnya perubahan sosial akibat perubahan gaya kepemimpinan, sikap, pola pikir dan perilaku yang lama.

Disamping bentuk-bentuk resistensi tersebut di atas, perubahan budaya juga dapat menimbulkan munculnya subbudaya yang terselubung (*The rise of underground subculture*). Hal ini disebabkan ada sebagian orang yang setengah hati menerima budaya baru, sehingga tidak jarang mereka mengadopsi budaya baru sambil tetap mengidentifikasikan dirinya dengan simbol, nilai dan ritual budaya lama.

5.6 BENTUK-BENTUK REAKSI KARYAWAN TERHADAP PERUBAHAN BUDAYA ORGANISASI

Meskipun dalam perubahan budaya terdapat perlawanan (*resistance*) yang merupakan bentuk negatif dari perubahan, tetapi tidak jarang juga ada reaksi positif dalam perubahan budaya. Bentuk-bentuk reaksi tersebut, antara lain :

1. *Active acceptance,* yaitu karyawan menerima apa adanya perubahan budaya.
2. *Selective reinvention,* yaitu karyawan mencoba mendaur ulang beberapa elemen budaya lama seolah-olah menjadi budaya baru.
3. *Reinvention,* yaitu secara umum karyawan enggan melakukan perubahan.
4. *General acceptance,* yaitu karyawan mau menerima perubahan meski tidak sepenuhnya. Ada beberapa yang ditolak dengan asumsi budaya lama lebih cocok.
5. *Dissonance,* yaitu karyawan mengalami keraguan antara menerima dan menolak perubahan.
6. *General rejection,* yaitu secara umum karyawan menolak perubahan meski perubahan masih diterima dengan alasan budaya lama tidak lagi kondusif.
7. *Reinterpretation,* yaitu secara umum karyawan mencoba menginterpretasikan perubahan dan menyesuaikan diri.
8. *Selective reinterpretation,* yaitu karyawan menginterpretasikan kembali beberapa komponen budaya dan menolak sebagian yang lain.
9. *Active rejection,* yaitu karyawan serta merta menolak perubahan budaya.

Selain bentuk-bentuk resistensi tersebut, perubahan budaya juga dapat menimbulkan munculnya subbudaya yang terselubung (*The rise of underground subculture*). Hal ini disebabkan ada sebagian orang yang setengah hati menerima budaya baru, sehingga tidak jarang mereka mengadopsi budaya baru sambil tetap mengidentifikasikan dirinya dengan simbol, nilai dan ritual budaya lama. Mengubah budaya bukanlah pekerjaan yang gampang menurut (Kotter and Heskett, 1992) dari sudut waktu, perubahan ini dapat menghabiskan 5 sampai 10 tahun. Itupun tingkat keberhasilannya masih dipertanyakan karena respons karyawan terhadap perubahan tersebut sangat bervariasi. Dalam penelitiannya, Harris and Ogbona (1998), mengatakan bahwa keberhasilan perubahan budaya, salah satunya bergantung pada kuat tidaknya kultur dan subkultur perusahaan yang sekarang ada.

		Kemauan Karyawan Untuk Berubah Tinggi ⟷ Rendah	
Tingkat Kohesivitas Sub Budaya Organisasi	Tinggi ↕ Rendah	Reinterpretation Reinterpretation	Selective Active Rejection
		General Acceptance General Rejection	Dissonance
		Active Acceptance Reinvention	Selective Reinvention

Gambar 5.3 Respons Karyawan terhadap Perubahan Budaya Organisasi
Sumber: Harris dan Ogbonna, 1998.

Gambar 5.3 menunjukkan sembilan kemungkinan respons karyawan terhadap perubahan budaya organisasi dilihat dari keinginan karyawan untuk berubah dan kuat tidaknya subbudaya organisasi perusahaan.

Pertama, *Active Acceptance* karyawan menerima perubahan apa adanya. Di sini karyawan setuju untuk berubah, mau mengadopsi perubahan dan mau berpartisipasi dalam perubahan tersebut tanpa mempertanyakan apakah perubahan itu perlu atau tidak. Kondisi ini terjadi ketika karyawan mempunyai kemauan yang tinggi untuk berubah dan di sisi lain kohesivitas sub-budaya organisasi relatif rendah.

Kedua, *Selective Reintervention* terjadi ketika kemauan karyawan untuk berubah moderat (tidak tinggi, tidak rendah) tetapi kohesivitas subbudaya organisasi rendah. *Selective reinvention* dapat diartikan sebagai reaksi karyawan terhadap perubahan budaya di mana karyawan menunjukkan tendensi untuk mendaur ulang, secara selektif, beberapa elemen budaya yang sedang berlaku, seolah-olah menjadi budaya baru. Sehingga, boleh dikatakan bahwa dengan *selective reinvention* sebetulnya tidak ada perubahan yang berarti, kadang-kadang hanya artefak saja yang diubah/diberi label baru tetapi nilai-nilai organisasi yang menjadi inti budaya tidak berubah.

Ketiga, *Reinvention* respons ini terjadi ketika kemauan karyawan untuk berubah dan kohesivitas subbudaya-nya rendah. *Reintervention* bisa diartikan sebagai pura-pura menerima perubahan karena pada dasarnya tidak ada elemen budaya yang berubah. Budaya yang ada hanya ditata ulang seolah-olah membentuk budaya baru. Tidak seperti pada *selective reinvention* yang mendaur ulang sebagian komponen budaya, pada *reinvention* pendauran ulang ini dilakukan secara menyeluruh. Jadi bisa dikatakan bahwa *reinvention* merupakan bentuk reaksi karyawan yang lebih radikal dibanding dengan *selective reinvention*.

Keempat, *General Acceptance* secara umum karyawan mau menerima perubahan yang terjadi karena kuatnya keinginan untuk berubah tetapi tingkat kohesivitas subbudaya cenderung moderat.

Dengan *general acceptance* karyawan mempunyai tendensi untuk menerima perubahan hanya terhadap sebagian komponen budaya karena pada dasarnya mereka tidak mau mengubah penjiwaan mereka terhadap nilai-nilai dan keyakinan yang ada. Berbeda dengan *selective reinvention* yang lebih mengandung unsur pandauran ulang budaya, *general acceptance* mengandung unsur menolak sebagian budaya yang ada terutama pada komponen luar budaya organisasi.

Kelima, *Dissonance* yakni ketika keinginan untuk berubah dan kehosivitas budayanya relatif moderat. Respons ini bisa diartikan sebagai *a state of cognitive imbalance*– terjadinya ketidakseimbangan kognitif akibat adanya usaha perubahan budaya. Kondisi ini ditandai dengan kebimbangan karyawan antara menerima dan menolak perubahan dan tindakan-tindakan karyawan yang tidak konsisten.

Keenam, *General Rejection* –penolakan secara umum adalah bentuk dari respon karyawan terhadap perubahan budaya. Respons ini terjadi ketika keinginan untuk berubah rendah tetapi kohesivitas budaya moderat. Berbeda dengan general *acceptance* yang mau menerima perubahan meski tidak sepenuhnya, *general rejection* adalah secara umum menolak perubahan yang ditandai dengan adanya ketidakpercayaan karyawan terhadap pimpinan organisasi dan penolakan untuk mengadopsi budaya yang baru.

Ketujuh adalah *Reinterpretation*. Terjadi jika keinginan berubah dan kohesivitas subbudaya sama-sama tinggi. *Reinterpretation* dapat diartikan sebagai reaksi atas perubahan budaya yang ditandai dengan kecenderungan untuk menerjemahkan budaya yang baru dalam bentuk pengembangan nilai-nilai organisasi dan pola perilaku yang sesuai baik dengan budaya lama maupun budaya baru. Disini para karyawan akan berusaha untuk menyesuaikan perilakunya agar selaras dengan tujuan perubahan.

Kedelapan, *Selective Reinterpretation*, respons yang terjadi jika keinginan karyawan untuk berubah moderat tetapi tingkat kohesivitas subbudaya sangat tinggi. Respons ini disebut *selective reinterpretation* yang dapat diartikan sebagai reaksi perubahan yang melibatkan penolakan terhadap perubahan dan secara selektif melakukan *reinterpretasi* terhadap beberapa atribut budaya. Dibandingkan dengan reinterpretation yang cenderung melibatkan tanggapan yang radikal, *selective reinterpretation* melibatkan beberapa perubahan saja.

Kesembilan, *Active Rejection* yang terjadi jika keinginan berubah sangat rendah dan sebaliknya kohesivitas subbudaya yang ada sangat tinggi. Disini karyawan serta merta menolak perubahan budaya, baik cara yang digunakan maupun komponen budayanya. *Active rejection* dengan demikian merupakan kebalikan dari *active acceptance* dan oleh karenanya, *active rejective* merupakan reaksi yang paling tidak diharapkan. Untuk memperjelas uraian di atas, berikut ini disajikan ringkasan tentang respons karyawan terhadap perubahan budaya dan aspek-aspek perubahannya.

Tabel Bentuk-Bentuk Reaksi Perubahan dan Aspek-Aspeknya

Bentuk Tanggapan Karyawan	Aspek-Aspek Perubahan Budaya
1. Active Acceptance	Karyawan menerima apa adanya perubahan budaya
2. Selective Reinvention	Secara Selektif, karyawan mencoba mendaur ulang beberapa elemen budaya lama (seolah-olah) menjadi budaya baru meskipun esensinya tidak ada perubahan, beberapa artefak misalnya diberi label baru.
3. Reinvention	Secara umum karyawan enggan melakukan perubahan, budaya lama, bukan hanya beberapa elemen, di daur ulang seolah-olah membentuk budaya baru

Bentuk Tanggapan Karyawan	Aspek-Aspek Perubahan Budaya
4. General Acceptance	Secara umum karyawan mau menerima perubahan meski tidak sepenuhnya seperti pada *active acceptance*. Ada beberapa perusahaan yang ditolak dengan asumsi budaya lama masih ada yang cocok.
5. Dissonance	Karyawan mengalami keraguan antara menerima dan menolak perubahan. Hal ini ditandai dengan perilaku karyawan yang tidak konsisten.
6. General Rejection	Secara umum karyawan menolak perubahan, meski kemungkinan perubahan masih diterima dengan alasan budaya lama tidak lagi kondusif dengan lingkungan baru.
7. Reinterpretation	Secara umum karyawan mencoba mengintepre-tasikan perubahan dan menyesuaikan diri, secara behavioral dengan perubahan tersebut.
8. Selective Reinterpretation	Karyawan mengintepretasikan kembali beberapa komponen budaya dan menolak sebagian komponen yang lain.
9. Active Rejection	Karyawan serta merta menolak perubahan budaya.

Sumber: Ahmad Sobirin: 2005

Selain itu, dalam melaksanakan perubahan budaya perlu memperhatikan beberapa dimensi perubahan, antara lain :

1. Dimensi struktural (budaya yang akan diubah); Tujuannya bukan hanya sekedar mengetahui budaya yang ada tetapi juga agar pelaku perubahan bisa belajar tentang pola pikir organisasi dan orang-orang yang terlibat di dalamnya.
2. Dimensi ruang dan waktu (asal muasal terbentuknya budaya dan perjalanannya sepanjang waktu); Tujuannya agar dalam perubahan budaya tidak terjadi kesalahan yang sama di masa datang.
3. Dimensi proses perubahan (posisi budaya dalam siklus kehidupan budaya).
4. Dimensi konstekstual (situasi lingkungan di mana budaya berada).

5. Dimensi subjektif (tujuan dan keterlibatan orang per orang dalam perubahan).

Paul Bate juga menentukan parameter bagi keberhasilan perubahan organisasi yaitu :

1. Daya ekspresi, yaitu kemampuan untuk menyampaikan ide-ide baru.
2. Daya komonolitas, yaitu kemampuan untuk membentuk satu set nilai.
3. Daya penetrasi, yaitu kemampuan untuk menembus berbagai level organisasi.
4. Daya adaptif, yaitu kemampuan untuk menyesuaikan diri dengan lingkungan yang selalu berubah.
5. Daya tahan, yaitu kemampuan untuk menciptakan perubahan yang hasilnya dapat tahan lama.

BAB 6

MODEL REFORMASI BUDAYA BIROKRASI MELALUI ADOPSI NILAI-NILAI LOKAL

6.1 IDENTIFIKASI NILAI-NILAI LOKAL BAGI REFORMASI BUDAYA BIROKRASI

Hasil penelitian menunjukkan pendefinisian konsep *Piil Pesenggiri* sebagai harga diri, rasa malu, dan berjiwa besar. Pada masyarakat awam, Piil memang selalu diartikan sebagai harga diri seseorang terhadap situasi atau keadaan tertentu dalam sebuah hubungan sosial antar manusia dalam sebuah lingkungan atau komunitas tertentu. Prinsip *Nemui Nyipah*, dikategorikan dalam 5 indikator, yaitu:

1. Sopan santun dalam melakukan pelayanan.
2. Indikator perilaku yang baik dalam melayani.
3. Indikator berilmu dalam memberikan pelayanan, yang artinya petugas memahami tugas mereka atau mengetahui tupoksi dari pekerjaan yang mereka lakukan.
4. Indikator keterampilan petugas dalam melayani.
5. Indikator pertanggungjawaban petugas dalam melayani.

Prinsip budaya *Nengah Nyappur*, dapat dikategorikan menjadi 5 indikator, yaitu:

1. Indikator supel dan ramah dalam melayani.
2. Indikator toleransi atau tenggang rasa dalam melayani alasannya adalah disebabkan oleh kondisi waktu, biasanya terkait dengan keramahan pegawai.

3. Indikator memegang teguh prinsip dalam melayani (mentaati aturan, sesuai tupoksi, tidak mau disogok, dan sebagainya).
4. Indikator kemampuan komunikasi petugas yang baik dalam melayani.
5. Indikator kemampuan petugas untuk saling bersaing dalam memberikan pelayanan terbaik kepada masyarakat. Alasannya adalah tidak ada rasa kompetensi atau persaingan untuk memberikan pelayaan terbaik, misalnya cepat, tepat waktu, dan tidak mengobrol saat melayani.

Prinsip *Sakai Sambayan* dapat disusun menjadi 4 indikator nilai; pertama, kenyamanan pelayanan; kedua, yaitu sikap responsivitas; ketiga, adalah komunikatif dan koordinatif yang dimaksudkan kepada kemampuan bekerja sama dengan pegawai lain dalam melayani pengguna jasa. Indikator keempat adalah sikap yang dapat dipercaya dalam melayani masyarakat.

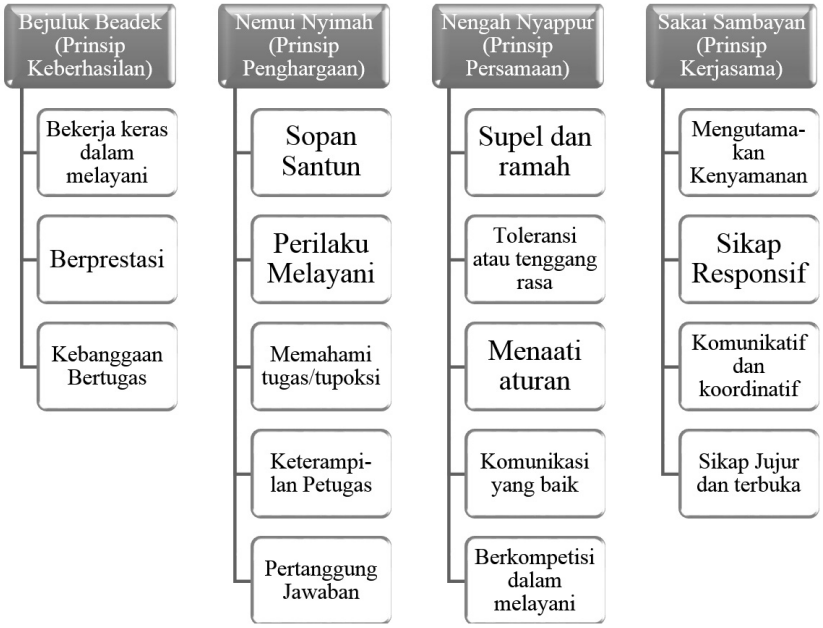
Selanjutnya, prinsip *Juluk Adok*, dalam konteks pelayanan publik dapat dikategorikan dalam 3 indikator; yaitu pertama, bekerja keras dalam melayani masyarakat; kedua, memiliki prestasi sebagai individu birokrat ataupun sebagai bagian dari suatu unit kerja; dan ketiga, memiliki kebanggaan dalam melaksanakan tugas sebagai pelayanan masyarakat.

Prinsip *Piil Pesenggiri* merupakan salah satu prinsip yang terkandung dalam budaya *Piil Pesenggiri* yang merupakan falsafah hidup masyarakat Lampung. Prinsip *Piil Pesenggiri* yang melekat pada diri seseorang dapat terlihat dari bagaimana seseorang memiliki rasa harga diri, memiliki gelar adat sebagai suatu pencapaian, sikap sopan santun, senang bergaul dengan orang lain, dan bersedia bekerja sama dengan orang lain.

Berdasarkan data penelitian, diketahui jika Prinsip *Piil Pesenggiri* diantaranya mengenai harga diri, rasa malu dan berjiwa besar, dinilai sebagai suatu hal yang sangat penting dan menjadi prioritas pertama. Selanjutnya adalah prinsip Nemui Nyimah yang diantaranya mengenai ilmu merupakan hal penting yang harus dimiliki oleh setiap birokrat, narasumber penelitian menilai itu sebagai hal yang penting juga. Kemudian, prinsip Nengah Nyappur yang diantaranya bermakna bersedia mendengarkan pendapat orang lain menjadi prioritas selanjutnya. Kemudian disusul dengan prinsip *Sakai Sambaian* serta berbagai tanggapan lainnya yang mampu menggambarkan prinsip-prinsip *Piil Pesenggiri* yaitu *Piil Pesenggiri* (Prinsip Kehormatan), *Bejuluk adek* (Prinsip Keberhasilan), *Nemui Nyimah* (Prinsip Penghargaan), *Nengah Nyappur* (Prinsip Persamaan), *Sakai Sambaian* (Prinsip Kerjasama). Prinsip *Nemui N*yimah dalam konteks pelayanan publik sebagai sifat kepedulian sosial, prinsip *Sakai Sambayan* yang pada hakikatnya adalah menunjukkan rasa partisipasi yang dalam serta solidaritas yang tinggi pada masyarakat terhadap sesuatu kegiatan atau kewajiban yang harus dilakukan, *Nengah Nyappur* yaitu mau mendengarkan serta bereaksi sigap dan tanggap.

Anggota masyarakat Lampung dengan bekal rasa kekeluargaan serta diiringi dengan sikap suka bergaul dan bersahabat dengan siapa saja tidak membedakan agama dan tingkatan. Sikap suka bergaul dan bersahabat dan prinsip *sakai sambayan* yang pada hakikatnya adalah menunjukkan rasa partisipasi yang dalam serta solidaritas yang tinggi pada masyarakat terhadap sesuatu kegiatan atau kewajiban yang harus dilakukan.

Secara ringkas uraian tersebut dapat disederhanakan dalam gambar sebagai berikut:



Gambar 6.1. Identifikasi Nilai-nilai Birokrasi yang Diadopsi dari Nilai Budaya Lampung

6.2 STRATEGI PERUBAHAN BUDAYA BIROKRASI BERDASARKAN NILAI-NILAI LOKAL

Aspek yang perlu diperhatikan adalah strategi untuk memperkenalkan dan mengadopsi nilai lokal adalah strategi penerapannya. Hal ini harus diperhitungkan secara tepat dan jelas. Urgennya hal ini ditunjukkan dari penelitian Sofyan (2006) yang menyatakan pengaruh budaya *Piil Pesenggiri* terlihat lebih bersifat negatif bagi efektivitas organisasi. Penelitiannya pada Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Lampung Utara menyimpulkan bahwa efek yang ada pada *Piil Pesenggiri* dalam kenyataannya yang lebih mengemuka efek negatifnya di dalam organisasi BKD. Pengaruh

Piil Pesenggiri terhadap efektivitas di sini teruji melalui tiga faktor dalam variabel antara, yakni faktor pencarian dan pemanfaatan sumber daya, perilaku individu, dan struktur organisasi. Dari penelitian tersebut direkomendasikan upaya yang dapat dilakukan adalah dengan mereposisikan *Piil Pesenggiri* pada konsep idealnya dan menyosialisasikan nilai-nilai ideal dari *Piil Pesenggiri* tersebut, serta tentunya memperkuat kontrol sosial dan kontrol formal pada lembaga birokrasi secara konsisten.

Oleh karena itu, dalam mendorong terjadinya reformasi budaya birokrasi, perubahan budaya organisasi yang menjadi dasar bagi terbangunnya desain perubahan struktural bukanlah perkara yang mudah, diperlukan strategi tertentu berupa pendekatan dan tahapan-tahapan agar perubahan organisasi tersebut tidak menimbulkan dampak negatif yang besar. Dalam konteks adopsi budaya lampung *Piil Pesenggiri* tersebut dapat mengacu kepada konsepsi Paul Bate (1994) tentang pendekatan perubahan budaya:

1. Pendekatan agresif (*Aggressive Approach*); Perubahan budaya dengan menggunakan pendekatan kekuasaan, non kolaboratif, membuat konflik, sifatnya dipaksakan, sifatnya *win-lose*, unilateral dan menggunakan dekrit. Menurut Schein, disebut pendekatan struktural karena mencabut akar-akar budaya yang ada.

   Pada pendekatan ini, adopsi nilai lokal yang berwujud *Piil Pesenggiri* dilakukan dengan dukungan pemimpin daerah, pemimpin adat dan pemimpin informal masyarakat. Diperlukan suatu rangkaian tindakan yang dapat mengeliminir budaya atau kebiasaan lama secara frontal, bahkan dengan menggunakan perangkat peraturan yang bersifat membatasi atau menghukum. Oleh karena itu, pendekatan ini akan efektif jika dilakukan melalui organisasi struktur pemerintahan dan struktur sosial yang disertai mekanisme hukuman dan penghargaan.

2. Pendekatan jalan damai (*Conciliative Approach*); Perubahan budaya dilakukan secara kolaboratif, dipecahkan bersama, win-win, integratif dan memperkenalkan budaya yang baru terlebih dahulu sebelum mengganti budaya yang lama.

   Pada pendekatan ini adopsi nilai lokal dilakukan secara terkoordinasi dan dikompromikan bersama oleh seluruh pihak yang terlibat dalam perubahan budaya atau kebiasaan di dalam birokrasi tersebut. Kompromi dapat terjadi dalam pilihan-pilihan prioritas nilai yang harus lebih dahulu diadopsi dan yang tidak harus diubah. Pengenalan budaya baru yang merupakan hasil adopsi dari nilai-nilai budaya lokal nampaknya akan lebih mudah diterima, hanya saja akan ada kompromi dan pemaknaan bersama tentang praktik penerapan nilai tersebut.
3. Pendekatan korosif (*Corrosive Approach*); Perubahan budaya yang dilakukan dengan pendekatan informal, evolutif, tidak terencana, politis, koalisi dan mengandalkan *networking*. Budaya lama sedikit demi sedikit dirusak dan diganti dengan budaya baru.

   Pada pendekatan ini adopsi nilai lokal bagi reformasi birokrasi dilakukan di luar struktur dan perangkat peraturan yang formal. Upaya perubahan dilakukan secara perlahan, tanpa ada suatu strategi yang bertahap dan lebih cenderung mengandalkan kerelaan hingga pada akhirnya terjadi perubahan budaya dan kebiasaan lama menjadi terbarukan dan bergerak ke arah yang lebih baik. Namun, diperlukan waktu yang lama untuk mencapai perubahan tersebut.
4. Pendekatan indoktrinasi (*Indoctrinative Approach*); Pendekatan yang bersifat normatif dengan menggunakan program pelatihan dan pendidikan ulang terhadap pemahaman budaya yang baru.

Pada pendekatan ini perubahan dilakukan secara formal dengan pola yang bertahap dan memiliki strategi pencapaian yang jelas. Perubahan budaya dan kebiasaan dilakukan dengan mengadakan berbagai kegiatan yang mampu memberikan perubahan wawasan dan sikap para penyelenggara birokrasi. Pendidikan dan pelatihan tersebut dilakukan secara berulang kepada seluruh Aparatur Sipil Negara baik yang masih baru maupun yang sudah lama. Dimungkinkan terjadi pertentangan atau ketidakefektivan perubahan jika memilih pendekatan ini, tetapi tanpa strategi yang jelas dan konsisten. Namun demikian, dengan adanya nilai budaya Lampung yang menjadi dasar perubahan maka pemaknaan pada tahap awal akan lebih mudah diterima.

Selanjutnya, berdasarkan pendekatan tersebut, Paul Bate menyampaikan bahwa ada lima tahap perubahan budaya yaitu:

1. *Deformative* (tahap gagasan perubahan), yaitu perubahan budaya belum benar-benar terjadi, baru sebatas gagasan yang menegaskan bahwa perubahan budaya perlu dilakukan. Pada tahap ini biasanya terjadi *shock therapy* dan mendramatisir pemaparan perlunya perubahan budaya.

   Tahap ini akan dimulai dengan adopsi identifikasi nilai budaya lampung yang secara riil dapat dilaksanakan ke dalam desain kebijakan daerah, baik dalam bentuk peraturan kepala daerah dan diturunkan ke dalam uraian penerapan tata etika dan pedoman kerja. Gagasan yang sudah teridentifikasi dalam proses adopsi nilai budaya lokal akan dituangkan secara tertulis, legal dan memiliki kekuatan untuk dipatuhi. Selanjutnya akan ditemukan beberapa pihak yang terkejut dan nampak resisten terhadap gagasan tersebut. Namun pendekatan formal yang dilakukan dalam desain peraturan tersebut akan menjadikan pihak tersebut mematuhinya.

2. *Reconsiliative* (tahap dukungan gagasan perubahan), yaitu adanya dukungan berbagai pihak terhadap gagasan perubahan budaya. Pada tahap ini terjadinya negosiasi terhadap pelaku budaya baik dari pihak inisiator atau pendorong perubahan maupun pihak yang tidak setuju pada perubahan budaya.

   Tahap ini akan dimulai dengan adanya dialog antara pihak yang resisten terhadap nilai-nilai perubahan tersebut dengan pihak yang mendukungnya. Negosiasi terjadi pada lingkup prioritas nilai yang diterapkan dan aspek teknis dari penerapan nilai-nilai baru tersebut, sehingga pada akhirnya akan tercapai kesepakatan dan melemahkan pertentangan dari pihak yang resisten atau tidak setuju dengan perubahan tersebut.
3. *Acculturative* (tahap komunikasi dan komitmen), yaitu terjadinya komunikasi yang intensif terhadap kesepakatan yang diperloleh pada tahap sebelumnya untuk menciptakan komitmen. Pada tahap ini perlu dilakukan proses sosialisasi dan edukasi untuk membantu penetrasi perubahan budaya.

   Tahap ini ditandai dengan semakin intensnya perhatian dari seluruh pihak yang berkepentingan dan terjadinya pertukaran pemahaman secara lebih mendalam dari nilai-nilai baru tersebut serta aspek teknis yang menyertainya. Pihak yang resisten dan pihak yang mendukung implementasi nilai-nilai perubahan tersebut menciptakan suatu garis besar kesepakatan yang nantinya akan dilaksanakan secara bersama. Selain itu, ditandai juga dengan adanya upaya atau kegiatan sosialiasi dan pelatihan yang diberikan kepada aparatur sipil negara dengan tujuan terbangunnya nilai-nilai budaya yang lebih formal yang memiliki tingkat kepatuhan yang tinggi.
4. *Enactive* (tahap pelaksanaan perubahan), yaitu pelaksanaan hasil pemikiran, pembahasan dan diskusi tentang budaya

baru. Pelaksanaan ini terdapat dua bentuk, yaitu *personal enactment* (masing-masing individu melakukan tindakan yang memungkinkan budaya menjadi bagian dari kehidupan mereka), dan *collective enactment* (para pelaku budaya secara bersama-sama memecahkan persoalan kultural yang selama ini masih menggantung).

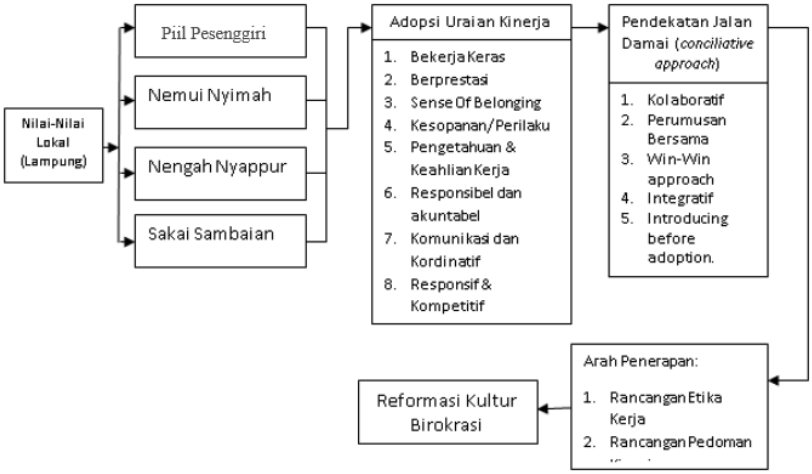
Tahap ini ditandai dengan sudah tersusunnya perangkat peraturan dan pedoman atau tata etika serta sudah dimulainya pelaksanaan kegiatan sosialisasi dan pelatihan. Bagian selanjutnya adalah pemahaman dan pemaknaan budaya baru tersebut ke dalam nilai-nilai personal masing-masing aparatur sipil negara serta meleburnya nilai-nilai baru tersebut ke dalam semangat kerja perangkat daerah sebagai suatu tim besar. Pada bagian akhirnya, seluruh aparatur sipil negara dan perangkat kerja daerah yang membangun perubahan tersebut akan menghasilkan nilai-nilai baru, serta memberikan implikasi kepada perubahan budaya dan kebiasaan baru di dalam birokrasi.

5. *Formative* (Tahap pembentukan struktur dan bentuk budaya), yaitu saat membentuk dan mendesain struktur budaya sehingga budaya yang dulunya *invisible* menjadi *visible* bagi semua anggota organisasi.

   Tahap ini ditandai dengan sudah hampir menyeluruh pada seluruh aparatur sipil negara hingga mengalami perubahan nilai serta berefek kepada budaya birokrasi yang mengarah kepada perubahan total. Pada tahap selanjutnya, dihasilkan perubahan budaya dan kebiasaan yang semakin melekat serta tercermin ke dalam aktivitas dan kinerja birokrasi pemerintahan.

Dalam model adopsi nilai-nilai lokal dalam reformasi birokrasi pemerintah daerah pilihan pendekatan jalan damai (*conciliative approach*). Pendekatan tersebut dipilih karena memberikan arah kefektifan perubahan yang lebih baik, serta adanya pola legal formal yang diadopsi secara damai dapat meminimalisir pertentangan yang dapat menggagalkan perubahan budaya dan kebiasaan birokrasi. Guna memberikan derajat keberhasilan yang lebih besar maka seluruh tahapan perubahan budaya dari Bates dapat diterapkan.

Apabila dipahami sebagai suatu rangkaian nilai-nilai yang bertujuan kepada reformasi kultural birokrasi, maka dapat disusun suatu model adopsi nilai-nilai lokal tersebut ke dalam reformasi birokrasi sebagai berikut:



Gambar 6.2 Model Adopsi Nilai-Nilai Lokal dalam Rangka Reformasi Birokrasi di Provinsi Lampung
Sumber: Analisis Peneliti (2017)

6.3 HASIL PELAKSANAAN UJI MODEL REFORMASI BIROKRASI YANG MENGADOPSI NILAI LOKAL

Analisis terhadap pelaksanaan uji coba model reformasi birokrasi berbasis kearifan budaya lokal di Bagian Organisasi Pemprov Lampung dilakukan melalui komponen-komponen model reformasi birokrasi dengan dua jenis kelompok responden, yakni: (1) responden kepala/pimpinan institusi, dan (2) responden para aparatur. Untuk responden kelompok (1), komponen-komponen yang dianalisis meliputi:

1. lingkungan budaya institusi.
2. budaya keluarga, dan masyarakat setempat.
3. profil reformasi kultural para aparatur yang diharapkan.
4. materi reformasi kultural birokrasi.
5. integrasi nilai-nilai lokal dan reformasi birokrasi di institusi.
6. kedudukan dan peran kepala institusi dan pegawai.
7. dampak penerapan model reformasi birokrasi berbasis nilai lokal di institusi.

Untuk responden kelompok (2), meliputi:

1. kemampuan para aparatur untuk memahami reformasi kultural.
2. motivasi belajar para aparatu.
3. kesungguhan para aparatur dalam melaksanakan reformasi.
4. keaktifan para aparatur dalam melakukan perubahan.
5. kecenderungan para aparatur untuk menerapkan nilai lokal dalam kehidupan sehari-hari.

Hasil analisis terhadap responden kelompok (1) menunjukkan bahwa berdasarkan data pada tabel Paired Samples Statistics, rata-rata *pre-test* model reformasi birokrasi berbasis nilai lokal adalah 252.9000, sedangkan post test-nya adalah 326.6000.

Korelasi antara *pre-test* dan *post-test* sebesar 0.756 dengan nilai probabilitas 0,011 (< 0,05), ini berarti korelasinya kuat dan signifikan. Dengan membandingkan nilai T hitung = -16.398, sedangkan probabilitasnya sebesar 0,000, maka Ho ditolak. Artinya model reformasi birokrasi berbasis nilai lokal beda antara *pre-test* dan *post-test*. Ini artinya model reformasi birokrasi berbasis nilai lokal dapat meningkatkan komponen-komponen model reformasi birokrasi.

Kemudian hasil analisis terhadap responden kelompok (2) menunjukkan, bahwa berdasarkan data pada Tabel *Paired Samples Statistics*, rata-rata *pre-test* model reformasi birokrasi berbasis nilai lokal adalah 111.1429, sedangkan *post-test* nya sebesar 129.1714. Korelasi antara pre test dan *post-test* sebesar 0,923, dengan nilai probabilitas 0,000 (< 0,05). Ini berarti korelasinya sangat kuat dan signifikan. Dengan membandingkan nilai t hitung = -15.160, sedangkan probabilitasnya sebesar 0,000, maka Ho ditolak. Artinya, model reformasi birokrasi berbasis nilai lokal beda antara *pre-test* dan *post-test*.

Dalam hal ini, uji coba model reformasi birokrasi berbasis nilai lokal dapat meningkatkan komponen-komponen model reformasi birokrasi berbasis nilai lokal bagi para aparatur. Kemudian berdasarkan hasil analisis data kualitatif menunjukkan bahwa, lingkungan budaya institusi, keluarga, dan masyarakat setempat di mana institusi tersebut berada dapat dianggap sebagai kondisi yang dapat memengaruhi efektivitas reformasi birokrasi di institusi. Informan memandang bahwa profil karakter para aparatur yang

diharapkan harus sesuai dengan budaya institusi, keluarga, dan masyarakat.

Mekanisme perumusan nilai-nilai karakter perlu dilakukan oleh institusi (*bottom up*) dengan melibatkan unsur-unsur aparatur, institusi, dan tokoh masyarakat setempat. Informan memandang bahwa reformasi birokrasi bukan hanya tugas satu atau beberapa pihak saja, tetapi tugas seluruh *stakeholder*, bukan hanya tanggung jawab satu atau beberapa aparatur saja, tetapi tanggung jawab semua aparatur. Informan memandang perlu diintegrasikannya program kurikuler dengan program ekstrakurikuler dalam reformasi birokrasi di institusi. Informan memandang bahwa peran kepala institusi dan aparatur sangat menentukan bagi keberhasilan reformasi birokrasi di institusi. Informan memandang bahwa sebuah institusi memerlukan figur utama bagi para aparatur. Oleh karena itu, terdapat empat peran yang harus dilakukan oleh kepala institusi dan aparatur, yakni sebagai teladan, panutan, pengayom, dan pengontrol/pengendali.

6.4 KESIMPULAN: IMPLIKASI MODEL REFORMASI BIROKRASI BERBASIS KEARIFAN BUDAYA LOKAL

Dari wawancara dan diskusi dengan pihak terkait, maka diketahui beberapa implikasi yang mungkin dimunculkan dari model ini. Dengan memperhatikan peningkatan kualitas dan kebermaknaan reformasi birokrasi, maka akan mendorong kecenderungan sikap dan perilaku para aparatur ke arah penerapan karakter dalam kehidupan sehari-hari. Memang agak sukar untuk mengukur hasil reformasi birokrasi para aparatur karena memerlukan waktu yang cukup lama, kita juga sering merasa terkecoh dengan sikap dan perilaku para aparatur selama di institusi yang sering menampilkan

kepura-puraan, namun indikator-indikator positif yang cenderung ke arah penerapan karakter para aparatur dapat dilihat pada saat proses kinerja berlangsung.

Penerapan model reformasi birokrasi ini juga dapat menguatkan dan mengembangkan nilai lokal budaya masyarakat Lampung. Menguatkan tradisi karena diwariskan kepada generasi penerus melalui proses yang rutin dengan pendekatan yang lebih sistematis. Selanjutnya, melakukan pengembangan tradisi karena dengan diimplementasikan menjadi pedoman kerja di institusi akan dikembangkan sesuai dengan tuntutan perkembangan zaman.

Model ini sebagai jawaban terhadap faktor-faktor kurang berhasilnya reformasi birokrasi di institusi selama ini yang justru menunjukkan hal sebagai berikut:

1. Melalui satu pintu baik berdiri sendiri maupun diintegrasikan ke dalam program lain dengan daya implementasi yang terbatas;
2. Aparatur tidak disiapkan secara profesional;
3. Kedudukan program reformasi kultural dianggap tidak penting karena tidak menentukan kelulusan;
4. Berlangsung secara parsial, karena pembelajaran reformasi kultural di institusi selama ini hanya terjadi di dalam kelas, dan terlepas dari kegiatan institusi secara keseluruhan;
5. Tanggung jawab reformasi kultural hanya dibebankan kepada salah satu aparatur saja dan aparatur lain tidak merasa bertanggung jawab atas reformasi kultural birokrasi;
6. Pendekatan, metode, media, dan materi reformasi kultural tidak disiapkan dengan baik;

Dalam hal ini uji coba model reformasi birokrasi berbasis nilai lokal dapat meningkatkan komponen-komponen model

reformasi birokrasi berbasis nilai lokal bagi para aparatur. Kemudian berdasarkan hasil analisis data kualitatif menunjukkan bahwa lingkungan budaya institusi, keluarga, dan masyarakat setempat di mana institusi tersebut berada dapat dianggap sebagai kondisi yang dapat memengaruhi efektivitas reformasi birokrasi di institusi. Informan memandang bahwa profil karakter para aparatur yang diharapkan harus sesuai dengan budaya institusi, keluarga, dan masyarakat.

Berdasarkan pembahasan tersebut maka dapat dihasilkan beberapa rekomendasi sebagai berikut:

1. Perlu adanya kesepakatan bersama yang dilakukan oleh pihak pemerintah, tokoh adat, tokoh masyarakat dan akademisi yang secara lanjut mengawal penerapan reformasi birokrasi berbasis nilai-nilai lokal, sekaligus mengawasi dan mengevaluasi capaian dari penerapan tersebut.
2. Perlu adanya suatu desain teknis yang dapat dipahami hingga kepada masing-masing aparatur sipil negara, dalam hal ini berbentuk panduan atau pedoman yang dapat dengan mudah diketahui dan dipahami.

DAFTAR PUSTAKA

---. 2006. *Perilaku Organisasi Edisi12*. Jakarta: Salemba Empat.

Ahimsa-Putra, HS. 2002. *Tanda, Simbol, Budaya dan Ilmu Budaya*. Makalah dalam Ceramah Budaya, Fakultas Ilmu Budaya, Universitas Gadjah Mada. Yogyakarta.

Ahimsa-Putra, HS. 2005. *Kearifan Tradisional dan Lingkungan Fisik*. Makalah dalam Workshop Inventarisasi Aspek-Aspek Tradisi, diselenggarakan oleh Bidang Pelestarian dan Pengembangan Kebudayaan, Kementerian Kebudayaan, dan Pariwisata. Jakarta.

Anwar, Syaiful. 1979. *Naskah Seni Tari Lampung Pesisir Daerah Lampung*. Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, Proyek Pusat Pengembangan Kebudayaan Lampung. Bandar Lampung.

Atkinson, Rita., Atkinson, Richard, C., & Hilgard, Ernest, R., 1983. *Introduction to Psychology*, 8th Ed. San Diego: Harcourt Brace Jovanovich, Inc.

Bowornwathana, Bidhya. 2007. *Governance Reform Outcomes through Cultural Lens: Thailand*, in Kuno Schedler, Isabella Proeller (ed.) *Cultural Aspects of Public Management Reform* (Research in Public Policy Analysis and Management, Volume 16), England: Emerald Group Publishing Limited.

Djausal, Anshori. 1995. Reorientasi Budaya dalam Pembangunan (naskah orasi Kebudayaan Dewan Kesenian Lampung, di Taman Budaya Lampung. Bandar Lampung.

Ellis, C,W. 2005. *Management Skill for New Manager*. American Management Association.

Gomez-Mejia, L.R., D.B. Balkin, dan R.L. Cardy. 1995. *Managing Human Resources*. Englewood Cliffs: Prentice-Hall, Inc.

Hadikusuma, Hilman, dkk. 1996. *Adat Istiadat Daerah Lampung*. Bandar Lampung: Bagian Proyek Pengkajian dan Pembinaan Nilai-nilai Budaya Daerah Lampung.

Hazli, Himawan. 2002. *Kinerja Kantor pertanahan dan studi kasus Proses pelayanan sertifikat Tanah di Kantor Pertanahan Kota Pakambaru*. Tesis tidak diterbitkan. Yogyakarta: Univesrsitas Gajah Mada.

Hofstide. 2007. *Perilaku dan Budaya Organisas*i. Bandung: PT.Refika Aditama.

Irianto, Sulistyowati dan Margaretha, Risma. 2011. *Piil Pesenggiri: Modal Budaya dan Strategi Identitas Ulun Lampung*. Jurnal Makara, Sosial Humaniora, Vol. 15, No. 2, Desember 2011.

Koentjaraningrat. 1998. *Pengantar Antropologi II, Pokok-pokok Etnografi*. Jakarta: PT Rineksa Cipta.

Luthans, F. 1998. *Organizational Behavior*. 8th edition. New York: The McGraw- HillCo., Inc.

Mayong, P. (penyunting). 1978. *Geografi Budaya Daerah Lampung*. Bandar Lampung: Departemen Pendidikan dan Kebudayaan Direktorat Sejarah dan Nilai Tradisional, Proyek Penelitian dan Pencatatan Kebudayaan Daerah.

Mondy, R.W., R.M. Noe, dan S.R. Premeaux. 1999. *Human Resource Management*. 7th edition. New Jersey: Prentice-Hall, Inc.

Munandar. 2001. *Manajemen Sumber Daya Manusia Jilid1*. Jakarta: PT Indeks.

Ndhara, Tazitudulu. 2007, *Kybernologi Ilmu Pemerintahan,* Jakarta: Gramedia.

Nitisemito, A.S. 1996. *45 Wawasan Sumber Daya Manusia*. Jakarta: Pustaka Utama Grafiti.

Nyamai-Kisia, C. 2010. *Kearifan Lokal dan Pembangunan Indonesia*. http://phenomenaaroundus.blogspot.com/2010/06/kearifan-lokal-dan-pembangunan.html.

O'Reilly, dkk. 2002. *Manajemen Sumber Daya Manusia*. Yogyakarta: BPFE UGM.

Prasojo, Eko. 2008. Reformasi Birokrasi dan Good Governance: Kasus Best Practices dari Sejumlah Daerah di Indonesia. Makalah.

Puspawidjaja, Rizani. 1978. *Upacara Perkawinan Masyarakat Adat Lampung*. Bandar Lampung.

Rahyono, F. X. 2015. *Kearifan budaya dalam kata*. Wedatama Widya Sastra.

Ridwan, Nurma Ali. 2007. *Landasan Keilmuan Kearifan Lokal*. Puwokerto : STAIN.

Robbins, S.P. 1996. *Perilaku Organisasi: Konsep, Kontroversi, Aplikasi*. Jakarta: Prenhallindo.

Romli, Khomsahrial. 2014. *Komunikasi Organisasi*. Jakarta: Grasindo.

Rustanto, Bambang dkk. 2010. *Membangun Organisasi dalam Pemberdayaan Masyarakat Miskin*. Bandung: STKSPRESS.

Safei, Ahmad. 1972. *Lampung Sang Bumi Ruwa Jurai* (Tulisan tentang asal-usul Suku Lampung dan adat istiadatnya). Kotabumi, Lampung.

Sanusi, A. Effendi. 1994. *Sastra Lisan Lampung Dialek Abung*. Bandar Lampung : Gunung Pesagi.

Sartini. 2004. Menggali Kearifan Lokal Nusantara Sebuah Kajian Filsafat. *Jurnal Filsafat*. 37(2): 111-120.

Schuler, R.S., dan S.E. Jackson. 1999. *Manajemen Sumber Daya Manusia: Menghadapi Abad Ke-21*. Jilid 2. Jakarta: Erlangga.

Sedarmayanti. 2003. *Sumber Daya Manusia dan Produktivitas Kerja*. Cetakan kedua. Bandung : Penerbit CV Mandar Maju.

Setyabudi, Indarto. 2000. *Aplikasi Sistem Kompensasi Dan Kepuasan Karyawan Pada PT Kuala Pelabuhan Indonesia Irian Jaya. Suatu Kajian Teoritis dari Perspektif Manajemen Kualitas*. Yogyakarta: Universitas Gajah Mada.

Siagian, S.P. 1995. *Teori Motivasi dan Aplikasinya.* Jakarta: Rineka Cipta.

Sjahbana. 2006. *Manajemen Sumber Daya Manusia – Kedisiplinan Pegawai.* Jakarta: Universitas Mercu Buana.

Sofyan, Riski. 2006. *Budaya Piil Pesenggiri dan efektivitas organisasi: Studi kasus di BKD Kabupaten Lampung Utara.* Thesis. Yogyakarta : Universitas Gadjah Mada.

Soni. 2009. *Manajemen Sumbaer Daya Manusia Organisasi*. Bandung: PT. Remaja Rosda Warga.

Syani, Abdul. 1994. *Sosiologi, Skematika Teori dan Terapan*. Jakarta: PT. Bumi Aksara.

Syani, Abdul. 1996. Kebudayaan Daerah Setempat Sangat berarti Bagi Pembentukan Jatidiri Bangsa. Makalah, disampaikan dalam forum Penyuluhan Kebudayaan Daerah Lampung dalam Rangka Pembinaan dan Pengembangan Kebudayan Daerah Lampung, di Balai Penataran Guru. Bandar Lampung.

Syani, Abdul. 1997. Peranan Pemimpin Formal dan Nonformal bagi Pengembangan Kebudayaan Nasional. Makalah, Penyuluhan Budaya, di Balai Penataran Guru. Bandar Lampung.

Syani, Abdul. 1998. Kontribusi Pelestarian Nilai-nilai Budaya Tradisional dalam Pembentukan Jati Diri Generasi Muda. Makalah, Penyuluhan Permuseuman, di Museum Negeri Ruwa Jurai. Bandar Lampung.

Syani, Abdul. 2013. Falsafah Hidup Masyarakat Lampung Sebuah Wacana Terapan. Lampung. (http://staff.unila.ac.id/abdulsyani/2013/04/02/falsafah-hidup-masyarakat-lampung-sebuah-wacana-terapan/; diakses pada Mei 2018).

Tika H. Moh. Pabundu. 2006. *Budaya Organisasi dan Peningkatan Kinerja Organisasi*, Jakarta: PT. Bhumi Aksara.

Transparansi Indonesia dan ICW. 2011. *Reformasi Birokrasi: Praktik-Praktik Terbaik di Kabupaten Tanah Bumbu dan Kota Denpasar Bali*. Laporan Penelitian.

Udin, Nazaruddin, dkk. 1998. S*astra Lisan Lampung Dialek Pubiyan*. Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa Departemen Pendidikan dan Kebudayaan. Jakarta.

Wahyuningsih, Hery. 2009. *Reward and Punishment* (online) https://Jengheny.com/*reward*-and-punishment, (diakses tanggal 10 Desember 2013).

Wibowo. 2007. *Manajemen Kinerja.* Jakarta : PT Jasa Grafindo Persada.

Wirawan. 2001. *Kriteria Menilai Kinerja Organisasi Pelayanan Publik*. Bandung: Joyo Wisesa.

Wood, dkk. 2001. *Pola Budaya Organisasi.* Jakarta: PT. Inti Indayu.

GLOSARIUM

Adhocracy	:	Jenis organisasi yang beroperasi dalam mode berlawanan dengan birokrasi.
Bureau-Pathology	:	Penyakit dalam tubuh birokrasi yang bersifat merugikan.
Business Process	:	Proses Bisnis.
Civil Society	:	Masyarakat Sipil.
Ghepot delom Mufakat	:	Bersatu dalam Mufakat.
Good Governance	:	Tata Pemerintahan yang Baik.
Grand Design	:	Desain Induk.
Hierarkis	:	Jenjang Struktur.
Impersonal	:	Tidak Berorientasi pada Individu.
Juluk-Adek	:	Pemberian Gelar Adat Masyarakat Lampung.
Lean dan Mean	:	Idiom Kesuskesan Kerja.
Legal-Rational	:	Keabsahan dan Logis.
Local Genius	:	Kecerdasan Lokal.
Local Knowledge	:	Pengetahuan Lokal.
Local Wisdom	:	Kearifan Lokal.
Meritokrasi	:	Sistem yang Berorientasi Merit.

Nemui-Nyimah	:	Sikap Pemurah atau Tangan Terbuka.
Nengah-Nyappur	:	Tata pergaulan masyarakat Lampung dengan kesediaan membuka diri dalam pergaulan masyarakat umum.
Otoritatif	:	Keputusan yang diambil berdasar kuasa.
Patrimonialistik	:	Penyelenggaraan pemerintahan di bawah kontrol langsung pimpinan negara.
Piil Pesenggiri	:	Tatanan moral yang merupakan pedoman bersikap dan berperilaku masyarakat adat Lampung dalam segala aktivitas hidupnya.
Represif	:	Tindakan penekanan dengan kekerasan.
Sakai-Sambaiyan	:	Tolong menolong dan gotong royong, artinya memahami makna kebersamaan atau guyub.
Sewaka Dharma	:	Prinsip pelayanan yang diadopsi dari nilai budaya Bali.
Value-Free	:	Bebas nilai.
Weberian Bureaucracy	:	Birokrasi weber.
Yurisdiktif-Legalistik	:	Sifat hukum yang berdasar kekuasaan hakim.

TENTANG PENULIS

Prof. Dr. Yulianto, M.Si. merupakan guru besar pertama Ilmu Administrasi Negara di FISIP Universitas Lampung. Pria yang dilahirkan di Metro tanggal 4 Juli 1961 ini berlatar pendidikan S1 dari Universitas Padjajaran pada tahun 1981-1986. Selanjutnya, pendidikan S2 ditempuh di Institut Pertanian Bogor pada tahun 1990-1993. Akhirnya, pendidikan S3 ditempuh di Universitas Padjajaran pada tahun 2005-2008. Sejumlah pengalaman jabatan struktural pernah dilaluinya, misalnya sebagai Sekretaris LPPM Unila, Pembantu Dekan I FISIP Unila dan Pembantu Dekan II FISIP Unila. Beliau memiliki pengalaman penelitian dan publikasi yang tercatat dari tingkat lokal, nasional dan internasional. Selain itu, juga aktif sebagai Assesor Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi (BAN PT) hingga saat ini.

INDEKS

A

Adhocracy 15

B

Bureau-Pathology 11, 12
Business process 24, 27, 28

C

Civil Society 12

G

Ghepot delom mufakat 77
Good Governance 16, 17, 22, 143
Grand design 26, 30

H

Hierarkis 7, 8, 42

I

Impersonal 7, 8

J

Juluk-Adek 78, 79, 80

L

Lean dan mean 15
Legal-Rational 12

Local genius 55, 59
Local knowledge 55
Local wisdom 55, 56, 76

M

Meritokrasi 7

N

Nemui-Nyimah 74, 79, 80, 81
Nengah nyappur 77, 78, 82
Nengah-Nyappur 79, 81, 82

O

Otoritatif 8

P

Patrimonialistik 8
Piil Pesenggiri 73, 74, 76, 77, 78, 84, 87, 88, 89, 90, 91, 92, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 101, 102, 106, 107, 108, 125, 126, 127, 128, 129, 142, 144

R

Represif 8

S

Sakai sambaian 77, 88, 127
Sakai-Sambaiyan 79, 83
Sewaka Dharma 2, 66, 67

V

Value-Free 12, 13

W

Weberian Bureaucracy 11, 12

Y

Yurisdiktif-legalistik 7