

Peran Budaya, Kepribadian Aparatur, dan Peraturan terhadap Konflik antara Pemerintah Provinsi dengan Pemerintah Kabupaten/Kota serta Implikasinya terhadap Kinerja (Studi Aparatur Pemerintah di Maluku Utara)

Marwan

Fakultas Ekonomi Universitas Khairun

Armanu Thoyib

Munawar Ismail

Margono Setiawan

Fakultas Ekonomi Universitas Brawijaya Malang

***Abstract:** This research aims at discovering the influence of some antecedent variables, namely apparatus culture, apparatus personality, and regulations, on two endogenous variables of conflict and local government performance during the conflicts between the provincial and regency/city governments in North Maluku. This study employed two research methods. The first was a quantitative data analysis, which served as the primary method, using Structural Equation Model (SEM). The second was a qualitative analysis using an interactive method. The interactive method was carried out with an in-depth study on the interviews with some local figures. Data analysis was done in several stages, i.e.: data collection, data reduction, data display, and data interpretation. The study reveals the following findings. 1) Apparatus culture, apparatus personality, and regulations have a direly and significant impact on the conflict between the local authorities in North Maluku. The relation direction between the three exogenous variables and conflict is negative, which means that low exogenous variables results in more conflicts. 2) The apparatus culture and personality directly and significantly affect government performance. Regulations also directly influence performance, but the influence is not significant. The positive relation direction implies that negative apparatus culture and personality will result in a poor government performance. 3) Conflicts between the local authorities have a direct and significant impact on their performance. The relation between the variables is negative, which means more conflicts will decrease performance.*

***Keywords:** Culture, Apparatus, Personality Apparatus, Regulation, Conflict, Performance, Local Autonomy.*

Perubahan besar yang terjadi pada tatanan dunia dewasa ini tidak dapat dipisahkan dari sebuah tesis Huntington dalam Kaloh (2007:81), tentang gelombang demokrasi ketiga (*third wave democratization*) di negara-negara sedang berkembang. Namun sebelum itu, Toffler telah menulis tentang adanya sekelompok negara yang mencoba mentransfer kekuasaan

politiknya kepada tingkatan propinsi atau kelompok (1980:311), dan ... "mereka menemukan tidak mungkin untuk memuaskan masing-masing region atau wilayah, masing-masing menentang rasial, agama, sosial, jenis kelamin, kelompok etnik yang berbeda, oleh karena itu berikan kesempatan kepada masing-masing untuk menyenangkan warganya sebagai seorang individu" (Toffler, 1980:317). Hal ini mendorong munculnya negara-negara demokrasi baru, baik di Asia, Amerika, maupun di Afrika.

Sebagai sebuah solusi atas kinerja pemerintahan negara-negara berkembang yang terlalu terpusat, sejumlah reformasi diajukan oleh pemerintah nasional

Alamat Korespondensi:

Marwan, Jurusan Manajemen Fakultas Ekonomi Universitas Khairun Jl. Raya Gambesi Ternate Selatan. Email: marwan.jamaluddin@yahoo.co.id

dan lembaga multinasional. Secara khusus perhatian ditekankan pada devolusi atas tanggung jawab pelayanan masyarakat kepada pemerintah regional dan lokal. Saat ini sekitar 85% negara berkembang sudah mengalami beberapa tipe reformasi desentralisasi (Kauneckis dan Andersson (2006:2).

Upaya untuk menerapkan otonomi daerah di Indonesia menemui beberapa kendala, *pertama* adalah masalah budaya. Hal ini terjadi sebab terbatasnya waktu untuk persiapan sehingga adanya in-efektivitas yang diwarisi dari masa orde baru yang membangun sistem sentralistik dengan kontrol pusat yang amat ketat atas daerah-daerah masih terus berlanjut sampai saat ini (Said, 2005:69).

Kedua, adalah masalah kepribadian (*personality*). Anatomi konflik di Indonesia terbagi pada empat dimensi, yaitu dimensi budaya, dimensi sosial, dimensi kepribadian, dan dimensi biologis. Pada dimensi kepribadian teridiri dari: 1) melemahnya rasa bersalah, rasa malu, dan rasa takut sehingga penyimpangan sosial cenderung tak terkendali; 2) pembentukan sikap fanatisme terus berlangsung di masyarakat; 3) terdapat gejala berkembangnya sikap agresivitas, frustrasi, dan sebagainya, karena kondisi sosial ekonomi yang terus merosot; 4) ketidakpercayaan meluas baik pada tingkat individual, posisional, organisasional, institusional bahkan ontologikal (Wirotnomo, 2005:176–177).

Ketiga, adalah kendala yang berkaitan dengan keterbatasan peraturan. Seperti pada dua UU yang dijiwai oleh semangat reformasi, yaitu UU No 22 Tahun 1999 dan UU No. 32 Tahun 2004, juga dirasakan masih banyak dijumpai keterbatasan yang mendasar yang berpotensi untuk mendorong munculnya multi interpretasi, menyangkut hubungan antara pemerintah provinsi yang berkedudukan sebagai wilayah administrasi yang tidak dijelaskan lingkungannya secara mendetail. Hal ini terlihat dari banyaknya jumlah perda yang dianggap bermasalah kemudian dibatalkan oleh pemerintah yakni selama kurun waktu 1999–2007 sebanyak 1.406 perda dan kurun waktu 2002–2007 sebanyak 761 perda (Jawa Pos, 27 November 2007: 14).

Terdapat beberapa penelitian tentang desentralisasi yang mengungkapkan keunggulan-keunggulan yang dimilikinya, antara lain, semakin terbukanya informasi akan lebih memudahkan dan warga pada

tingkatan lokal, memperbaiki akuntabilitas karena mempermudah untuk menghubungkan kinerja dari pelayanan secara lokal terhadap representasi politik lokal, memperbaiki manajemen fiskal, dan memperbaiki pertumbuhan ekonomi dan memperbaiki sekuritas pasar. (Kauneckis dan Andersson, 2006:2). Pada sisi yang lain, terdapat juga beberapa penelitian yang menunjukkan sisi negatif dari desentralisasi, termasuk bahwa desentralisasi meningkatkan peluang untuk terjadinya korupsi. Meningkatkan potensi untuk perebutan elit, konflik melalui kompetisi dengan dibukanya akses politik pada tingkat lokal, dan pengabaian terhadap populasi minoritas lokal (Kauneckis dan Andersson (2006:2). Desentralisasi membuat stabilisasi kebijakan sulit untuk diwujudkan (Feltenstein dan Iwata, 2005:482).

Sejalan dengan fenomena implementasi otonomi daerah Indonesia, adalah penelitian yang dilakukan oleh Passos dan Caetano (2005). Penelitian tersebut menyisahkan ruang bagi penelitian selanjutnya, yaitu bahwa "*future research should clarify the influence of contextual variables, such as cultural values, on the relationship between intragroup conflict and performance outcomes....*". Bahwa penelitian selanjutnya, harus memperjelas pengaruh variabel-variabel kontekstual, seperti nilai-nilai budaya, terhadap hubungan konflik di dalam kelompok dan kinerja (2005:242).

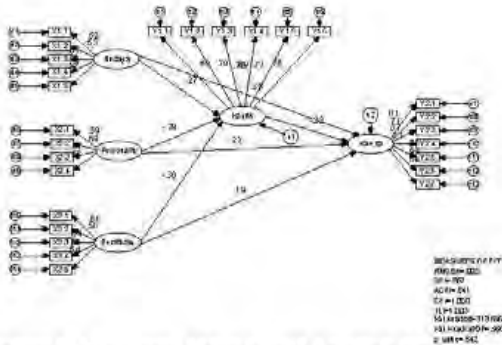
Berdasarkan pada hal tersebut, maka permasalahan yang diangkat pada penelitian ini adalah bahwa: "Apakah budaya, kepribadian aparatur, dan peraturan berperan terhadap terjadinya konflik antara pemerintah provinsi dengan pemerintah kabupaten/kota dan bersama dengan konflik berpengaruh terhadap kinerja pemerinah daerah."

METODE

Populasi penelitian ini adalah aparatur pemerintah di Maluku Utara. Provinsi Maluku Utara sama seperti daerah lainnya di Indonesia, yakni memiliki kemajemukan yang tinggi. Agar penelitian ini dapat digeneralisasi, pengambilan sampelnya menggunakan metode *multi stage random sampling*. Berdasarkan permasalahan, hipotesis, dan rancangan penelitiannya, maka data yang terkumpul pada penelitian ini akan dianalisis dengan menggunakan metode kuantitatif.

Metode yang digunakan adalah *Structural Equation Modelling* (SEM).

HASIL DAN PEMBAHASAN



Gambar 1. Diagram Jalur Hasil Analisis Sem

Pengaruh Budaya Aparatur (X1) terhadap Konflik (Y1)

Hasil analisis *koefisien path* pengaruh langsung variabel budaya aparatur (X1) terhadap konflik (Y1) diperoleh nilai -0.271. Dengan p-value sebesar 0.021. Karena p-value < 5%, maka terdapat cukup bukti empiris untuk menerima hipotesis bahwa "budaya (X_1) berpengaruh langsung terhadap konflik (Y1)". Dengan hasil ini terlihat bahwa budaya aparatur berpengaruh secara langsung terhadap konflik yang terjadi antara pemerintah provinsi dengan pemerintah kabupaten/kota pada implementasi otonomi daerah di Maluku Utara. Koefisien jalur bertanda negatif (-0.271) mengindikasikan pengaruh keduanya berlawanan arah. Dengan demikian besarnya pengaruh variabel budaya aparatur terhadap konflik adalah sebesar $(-0.271)^2 = 0.073441$. Jadi berdasarkan pada penelitian ini diketahui bahwa 7,34% konflik yang terjadi pada implementasi otonomi daerah di Maluku Utara disebabkan oleh variabel budaya aparatur.

Sesuai dengan hasil analisis komponen utama, bahwa indikator yang dominan dalam membentuk variabel budaya aparatur adalah $X_{1.4}$, yakni kolektivitas. Sehingga sesuai atau tidaknya budaya aparatur dengan tuntutan otonomi sangat ditentukan oleh tingkat kolektivitasnya. Semakin tinggi tingkat kolektivitas budaya aparatur semakin sesuai dengan tuntutan otonomi. Demikian juga dengan variabel konflik, pada analisis komponen utama menempatkan indikator $Y_{1.1}$, yakni perbedaan cara penanganan permasalahan daerah sebagai indikator yang dominan membentuk

variabel konflik. Sehingga jika perbedaan cara penanganan terhadap permasalahan di daerah antara pemerintah provinsi dengan pemerintah kabupaten/kota adalah tinggi, maka konflik yang terjadi adalah tinggi.

Lemahnya budaya kolektivitas juga tercermin dari terlalu mengakarkuatnya pandangan kedaerahan di masing-masing aparat. Para bupati dan walikota yang terlalu fokus pada pembangunan dan pengembangan daerahnya masing-masing. Oleh sebab itu, ketika berbicara tentang permasalahan di daerah maka masing-masing akan cenderung mengangkat permasalahan yang lebih terkait dengan daerahnya. Lebih jauh tentang hal ini, justru akan mendorong tumbuhnya sikap fanatisme lokal. Akibatnya adalah pembangunan berjalan seperti tanpa adanya koordinasi. Daerah yang relatif kuat dengan sumber daya alamnya akan relatif lebih cepat perkembangannya. Sebaliknya daerah lainnya akan tetap tertinggal. Demikian juga pada lingkup yang melibatkan tanggung jawab bersama terjadi saling lempar tanggung jawab. Seperti terbelengkalainya pembangunan akses jalan yang menghubungkan dua daerah.

Beberapa mekanisme yang diharapkan dapat membantu menjembatani perbedaan yang muncul, seperti forum musyawarah rencana pembangunan (MUSREMBANG), rapat koordinasi, dan lain sebagainya. Namun, pelaksanaan kegiatan tersebut cenderung hanya merupakan sebuah rutinitas yang formal. Karena itu pada akhirnya, masing-masing daerah akan lebih bertahan dengan program yang telah dicanangkan sendiri.

Selain itu, berkembang perilaku kolektivitas yang dimaknai secara terbatas atau sempit di kalangan aparat. Seperti berdasarkan pada kesukuan, kelompok dan lain sebagainya. Seperti nampak pada proses rekrutmen dan penempatan para aparat yang lebih mengedepankan faktor-faktor yang bersifat subjektif. Seperti keluarga, kesukuan, peran sebagai tim sukses pada proses kepala daerah (PILKADA), dan faktor kedekatan lainnya yang mengarah pada nepotisme dan primordialisme seperti yang dikemukakan oleh Bapak Husain.

Sebagai kelanjutan dari proses tersebut akan membuat para aparat tersebut, lebih cenderung untuk memberikan prioritas pelayanan terhadap atasannya yang telah menempatkannya pada posisinya. Dan

sebagai kompensasinya para aparatur tersebut akan menuntut untuk mendapatkan pelayanan yang sama dari para bawahannya. Berkembangnya perilaku demikian membuat budaya aparatur lebih mengarah pada perilaku feodal, yang disebutkan oleh Bapak Yusuf sebagai feodalisme modern, yang menempatkan orang yang memiliki kekuatan dalam kedudukan dan uang sebagai penguasa.

Pada akhirnya, pembentukan kelompok berdasarkan pada faktor kedekatan yang sifatnya tidak profesional tersebut akan menimbulkan potensi konflik. Hal ini disebabkan oleh faktor interest masing-masing kelompok yang berbeda. Selain itu, masing-masing kelompok akan lebih memberi prioritas terhadap kepentingan kelompoknya dibandingkan kepentingan kelompok lainnya, termasuk dalam hal ini adalah kepentingan masyarakat.

Pengaruh Kepribadian (X2) terhadap Konflik (Y1)

Hasil analisis *koefisien path* pengaruh langsung variabel kepribadian (X2) terhadap konflik (Y1) diperoleh nilai -0.290. Dengan p-value sebesar 0.011. Karena p-value < 5%, maka terdapat cukup bukti empiris untuk menerima hipotesis bahwa "kepribadian (X2) berpengaruh langsung terhadap konflik (Y1)". Dengan koefisien jalur yang negatif menunjukkan bahwa arah hubungan antara kepribadian aparatur terhadap konflik berlawanan arah. Oleh sebab besarnya pengaruh kepribadian aparatur terhadap konflik sebesar $(0.290)^2 = 0.0841$, jadi berdasarkan pada penelitian ini diketahui bahwa 8,41% konflik antara pemerintah provinsi dengan pemerintah kabupaten/kota di Maluku Utara selama masa otonomi daerah disebabkan oleh kepribadian aparatur daerah.

Sesuai dengan hasil analisis komponen utama, bahwa indikator yang dominan dalam membentuk variabel budaya adalah X_{12} , yakni *extraversion*. Sehingga jika kepribadian para aparatur pemerintah adalah bersifat *extraversion* maka itu mengindikasikan bahwa kepribadian aparatur adalah tinggi. Kepribadian seperti ini dicirikan oleh perilaku tegas, ramah, dan aktif. Sementara itu, jika kepribadian para aparatur pemerintah rendah, maka itu berarti kepribadian aparatur yang terbangun sifatnya adalah *introvert*.

Demikian juga dengan variabel konflik, pada analisis komponen utama menempatkan indikator Y_{12} , yakni perbedaan cara penanganan permasalahan daerah sebagai indikator yang dominan membentuk variabel konflik. Sehingga jika perbedaan cara penanganan terhadap permasalahan di daerah antara pemerintah provinsi dengan pemerintah kabupaten/kota adalah tinggi, maka konflik yang terjadi adalah tinggi. Sebaliknya jika perbedaan cara penanganan terhadap permasalahan di daerah adalah rendah, maka berarti konflik yang terjadi adalah rendah.

Namun pada temuan penelitian menunjukkan perilaku para aparatur masih belum mencerminkan kondisi yang demikian ini. Hal ini didukung oleh temuan yang diperoleh dari wawancara secara mendalam terhadap para informan yang memberikan gambaran tentang kepribadian para aparatur di Maluku Utara. Beberapa ciri yang paling menonjol adalah sebagai berikut, sangat kuat dipengaruhi oleh budaya dan karakter setempat yang menjadikan posisi sebagai PNS menjadi tujuan; motivasi untuk berkarya rendah; rendahnya tingkat keteladanan; kurangnya tanggung jawab untuk melaksanakan tugas. Hal lain, adalah rendahnya tanggung jawab para aparatur dalam melaksanakan tugas. Hal ini dapat dilihat pada banyak perilaku yang ditampakan para aparatur. Seperti tidak disiplin terhadap jam masuk kantor, sering meninggalkan tugas, dan tingkat absensi yang tinggi, serta masih banyak perilaku lainnya yang berkaitan dengan rendahnya tingkat tanggung jawab. Bahkan, sering aparatur pemerintah yang meninggalkan tugasnya, sesungguhnya sedang melaksanakan kegiatan di tempat lain yang tidak berkaitan dengan tugas dan kewajibannya sebagai selaku seorang aparatur pemerintah. Seperti sedang terlibat dalam kegiatan politik praktis, ikut dalam kegiatan tender proyek untuk perusahaannya, dan berbagai kegiatan lainnya.

Akumulasi dari berbagai ciri kepribadian tersebut adalah terbentuknya sistem yang bersifat tertutup. Sehingga mengkotak-kotakkan para aparatur dalam kelompok-kelompok kecil dan tertutup dari kelompok lainnya. Demikian juga sistem ini tertutup dari keterlibatan anggota masyarakat secara luas, baik dalam rangka partisipasi maupun dalam rangka pengawasan. Sehingga, dengan ciri-ciri kepribadian yang tersebut diatas akan berdampak terhadap banyaknya terjadi konflik.

Pengaruh Peraturan (X3) terhadap Konflik (Y1)

Hasil analisis *koefisien path* pengaruh langsung variabel Peraturan (X3) terhadap konflik (Y1) diperoleh nilai -0.297. Dengan p-value sebesar 0.009. Karena p-value < 5%, maka terdapat cukup bukti empiris untuk menerima hipotesis bahwa peraturan (X3) berpengaruh langsung terhadap konflik (Y1). Hasil ini menunjukkan bahwa peraturan berpengaruh secara langsung terhadap terjadinya konflik antara pemerintah provinsi dengan pemerintah kabupaten/kota pada implementasi otonomi daerah di Maluku Utara. Koefisien jalur yang bertanda negatif (-0,297), mengindikasikan bahwa pengaruh peraturan terhadap terjadinya konflik, berlawanan arah. Oleh karena itu, besarnya pengaruh variabel peraturan secara langsung terhadap konflik adalah sebesar $(-0.297)^2 = 0.088209$, jadi berdasarkan pada hasil penelitian ini dikatakan bahwa 8,82% konflik yang terjadi pada implementasi otonomi daerah di Maluku Utara disebabkan oleh peraturan. Hal ini menunjukkan bahwa sebanyak 9% konflik yang terjadi pada implementasi otonomi daerah, antara pemerintah provinsi dengan pemerintah kabupaten/kota disebabkan oleh variabel peraturan.

Sesuai dengan hasil analisis komponen utama, bahwa indikator yang dominan dalam membentuk variabel peraturan adalah $X_{3,3}$, yakni kelengkapan peraturan. Sehingga jika variabel peraturan adalah lengkap maka itu mengindikasikan bahwa variabel peraturan tinggi. Sementara jika peraturan tidak lengkap, maka itu berarti variabel peraturan yang terbangun sifatnya adalah rendah. Terkait dengan variabel konflik, pada analisis komponen utama menempatkan indikator $Y_{1,2}$, yakni perbedaan cara penanganan permasalahan daerah sebagai indikator yang dominan membentuk variabel konflik. Sehingga jika perbedaan cara penanganan terhadap permasalahan di daerah antara pemerintah provinsi dengan pemerintah kabupaten/kota adalah tinggi, maka konflik yang terjadi adalah tinggi. Sebaliknya jika perbedaan cara penanganan terhadap permasalahan di daerah adalah rendah, maka berarti konflik yang terjadi adalah rendah.

Temuan ini sejalan dengan informasi yang diperoleh dari wawancara secara mendalam terhadap beberapa informan. Seperti masih banyaknya kesulitan penerapan peraturan sebab provinsi masih menempatkan kabupaten/kota sebagai bawahannya; masih

tingginya pertentangan peraturan; kewenangan otonomi secara substantif masih berada di pusat dan provinsi; banyak aparat yang belum memahami kewenangannya; penegakan peraturan masih lemah; pelaksanaan peraturan masih banyak yang tumpang tindih, yakni belum diterapkan secara baik sudah diganti dengan peraturan lain; sosialisasi banyak terkendala oleh kondisi geografis; masih banyak oknum yang secara sengaja mengabaikan peraturan.

Pengaruh Budaya Aparatur (X1) terhadap Kinerja (Y2)

Hasil analisis *koefisien path* pengaruh langsung variabel budaya aparat (X1) terhadap kinerja (Y2) diperoleh nilai 0.346. Dengan p-value sebesar 0.006. Karena p-value < 5%, maka terdapat cukup bukti empiris untuk menerima hipotesis bahwa budaya aparat (X₁) berpengaruh langsung terhadap kinerja (Y2). Koefisien jalur yang bertanda positif menunjukkan bahwa, hubungan antara variabel budaya aparat dengan kinerja pemerintah daerah bersifat searah. Artinya bahwa jika budaya aparat pemerintah tinggi, maka kinerja pemerintah daerah adalah tinggi. Sehingga dengan tegas dikatakan bahwa, jika budaya pemerintah bersifat kolektif, maka rasa empati pemerintah terhadap masyarakat akan tinggi.

Oleh karena pengaruh budaya aparat terhadap kinerja pemerintah daerah adalah sebesar $(0.346)^2 = 0.119716$. Sehingga berdasarkan pada hasil penelitian ini ditemukan bahwa 11,97% kinerja pemerintah daerah di Maluku Utara dipengaruhi oleh variabel budaya aparat.

Sesuai dengan hasil analisis komponen utama, bahwa indikator yang dominan dalam membentuk variabel budaya adalah $X_{1,4}$, yakni kolektivitas. Sehingga jika budaya para aparat pemerintah adalah bersifat sangat kolektif maka itu mengindikasikan budaya aparat adalah tinggi. Sementara jika budaya pemerintah lebih bersifat tidak kolektif, maka itu berarti budaya aparat yang terbangun sifatnya adalah rendah.

Sementara itu, hasil analisis komponen utama terhadap variabel kinerja menunjukkan bahwa indikator yang paling dominan dalam menentukan kinerja adalah $Y_{2,1}$, yakni empati. Sehingga jika pemerintah daerah memiliki tingkat empati kepada masyarakatnya

tinggi, maka kinerja pemerintah daerah dianggap baik. Sementara jika pemerintah daerah memiliki rasa empati terhadap masyarakatnya, maka dianggap memiliki kinerja yang rendah.

Hasil ini diperkuat oleh temuan yang diperoleh dari hasil kualitatif yang mengungkapkan ciri budaya para aparatur di Maluku Utara yang menganggap bekerja hanya sebagai sebuah rutinitas; orientasinya adalah membuat pimpinan merasa senang; para aparatur cenderung ingin dilayani; banyak korupsi, manipulasi, dan aktivitas pemerintah tidak berjalan sebagaimana mestinya; koordinasi antar provinsi dengan kabupaten/kota kurang berjalan dengan baik; Koordinasi, integrasi, sinkronisasi, dan simplifikasi (KISS) tidak berjalan dengan baik akan melemahkan kinerja pemerintah daerah.

Lemahnya koordinasi antara pemerintah kabupaten/kota dengan pemerintah provinsi membuat pembangunan di daerah berjalan secara sendiri-sendiri. Bahkan dalam beberapa kasus terdapat beberapa pembangunan infrastruktur di wilayah kabupaten/kota yang tidak jelas peruntukannya. Sehingga ketika pembangunan tersebut telah selesai dilaksanakan dibiarkan terbengkalai. Hal ini tentu menyebabkan terjadinya inefisiensi dalam penggunaan sumber daya yang terbatas. Sementara pada sisi yang lain terdapat daerah yang tidak tersentuh pembangunan secara baik. Penyebabnya tidak lain adalah lemahnya inisiatif dari pemerintah daerah bersangkutan, sementara pemerintah provinsi juga luput memperhatikannya. Akibatnya adalah fungsi pemerintah dalam menyediakan fasilitas publik dan penyedia layanan administrasi tidak dapat berjalan secara baik.

Kesamaan temuan dari kedua pendekatan penelitian ini, yakni pendekatan secara kuantitatif dan pendekatan kualitatif menguatkan bahwa variabel budaya berpengaruh secara signifikan positif terhadap kinerja terbukti. Temuan secara kualitatif juga mengungkapkan hal yang sama, yakni kinerja pemerintah daerah selama implementasi otonomi daerah di Maluku Utara secara umum sebagai berikut mendukung hal ini. Seperti tidak adanya kesatuan perintah; ada daerah yang tetap belum berkembang; pelayanan publik belum banyak mengalami peningkatan; korupsi masih tinggi; masyarakat masih mengeluhkan keadilan pemerintah dalam pemberian pelayanan kepada masyarakat.

Sebuah kritik menarik dikemukakan oleh Toffler (1987:202) terhadap ciri budaya birokrasi di Maluku Utara seperti yang ditemukan dalam penelitian di atas. Bahwa pola budaya yang orientasinya ditekankan terhadap ketepatan waktu, kepatuhan terhadap otoritas tunggal yang sentral, pengertian akan jalannya birokrasi, kepasrahan seumur hidup pada pekerjaan yang rutin dan berulang-ulang, dan sebagainya merupakan ciri yang cocok dengan ekonomi lama pada gelombang kedua. Sementara itu, pada gelombang ketiga ini penekanan akan lebih diprioritaskan terhadap budaya.

Pengaruh Kepribadian Aparatur (X2) terhadap Kinerja (Y2)

Hasil analisis *koefisien path* pengaruh langsung variabel kepribadian (X2) terhadap kinerja (Y2) diperoleh nilai 0.220. Dengan p-value sebesar 0.046. Karena p-value < 5%, maka terdapat cukup bukti empiris untuk menerima hipotesis bahwa kepribadian (X2) berpengaruh langsung terhadap kinerja (Y2). Oleh karena nilai koefisien jalur bernilai positif, mengungkapkan bahwa pengaruh variabel kepribadian aparatur terhadap kinerja pemerintah daerah bersifat searah. Artinya bahwa semakin tinggi kepribadian aparatur pemerintah akan menyebabkan kinerja pemerintah daerah tinggi, melalui tingkat empati yang tinggi. Oleh karena besarnya pengaruh kepribadian aparatur terhadap kinerja adalah sebesar $(0.220)^2 = 0.0484$. Jadi berdasarkan pada penelitian ini diungkapkan bahwa 4,84% kinerja pemerintah daerah dipengaruhi secara langsung oleh variabel kepribadian aparatur.

Sesuai dengan hasil analisis komponen utama, bahwa indikator yang dominan dalam membentuk variabel budaya adalah $X_{2.2}$, yakni *extraversion*. Sehingga jika kepribadian para aparatur pemerintah adalah bersifat *extraversion* maka itu mengindikasikan bahwa kepribadian aparatur adalah tinggi. Kepribadian seperti ini dicirikan oleh perilaku tegas, ramah, dan aktif. Sementara jika kepribadian para aparatur pemerintah rendah, maka itu berarti kepribadian aparatur yang terbangun sifatnya adalah kurang *ekstrovert* atau lebih cenderung *introvert*.

Sementara itu, hasil analisis komponen utama terhadap variabel kinerja menunjukkan bahwa

indikator yang paling dominan dalam menentukan kinerja adalah Y_{21} , yakni empati. Sehingga jika pemerintah daerah memiliki tingkat empati kepada masyarakatnya tinggi, maka kinerja pemerintah daerah dianggap baik. Sementara jika aparat pemerintah daerah kurang memiliki rasa empati terhadap masyarakatnya, maka dianggap memiliki kinerja yang rendah. Indikator empati pada penelitian ini, diukur dengan menggunakan dua item yaitu tingkat perhatian pemerintah terhadap kepentingan masyarakat dan tingkat pemahaman pemerintah terhadap kebutuhan masyarakat.

Dalam melakukan wawancara secara mendalam terhadap informan diperoleh temuan bahwa kepribadian para aparat dicirikan sebagai berikut sangat kuat dipengaruhi oleh budaya dan karakter setempat; posisi sebagai PNS menjadi tujuan; motivasi untuk berkarya rendah; rendahnya tingkat keteladanan; kurangnya tanggung jawab untuk melaksanakan tugas. Sehingga nampak bahwa dengan ciri seperti ini secara kepribadian, para aparat yang ada di Maluku Utara masih rendah. Dalam temuan yang lain, juga diungkapkan bahwa ciri kepribadian aparat yang lain adalah rendahnya keteladanan yang dapat diberikan kepada masyarakat. Hal ini karena semangat memberikan pelayanan kepada masyarakat yang masih rendah. Dalam keseharian adalah sebuah hal yang mudah menemukan para aparat pemerintah yang mangkir dari tugasnya pada saat jam kerja.

Akumulasi dari temuan kepribadian aparat tersebut, menyebabkan kinerja aparat tidak berjalan secara maksimal. Hal ini terungkap dari temuan penelitian yang mengungkapkan bahwa kinerja pemerintah daerah di Maluku Utara selama otonomi daerah masih rendah. Hal ini terlihat dari tidak adanya kesatuan perintah; pelayanan publik belum banyak mengalami peningkatan; korupsi masih tinggi; masyarakat masih mengeluhkan keadilan pemerintah dalam pemberian pelayanan kepada masyarakat.

Pengaruh Peraturan (X3) terhadap Kinerja (Y2)

Hasil analisis *koefisien path* pengaruh langsung variabel Peraturan (X3) terhadap kinerja (Y2) diperoleh nilai 0.194. Dengan p-value sebesar 0.069. Karena p-value > 5%, maka tidak terdapat cukup bukti empiris untuk menerima hipotesis bahwa peraturan (X3) berpengaruh langsung terhadap kinerja

(Y2). Hal ini terjadi jika tingkat signifikansi ditetapkan pada nilai 5%, namun jika tingkat signifikansi penelitian diturunkan menjadi 10%, maka dengan p-value sebesar 0,069 hipotesis penelitian ini dapat diterima. Berhubungan untuk mempertahankan konsistensi, maka hipotesis ini dinyatakan ditolak, sehingga variabel peraturan menjadi tidak cukup baik sebagai prediktor terhadap kinerja pemerintah daerah, khususnya di Maluku Utara.

Pengaruh Konflik (Y1) terhadap Kinerja (Y2)

Hasil analisis *koefisien path* pengaruh langsung variabel konflik (Y1) terhadap kinerja (Y2) diperoleh nilai -0.217. Dengan p-value sebesar 0.048. Karena p-value < 5%, maka terdapat cukup bukti empiris untuk menerima hipotesis bahwa konflik (Y1) berpengaruh langsung terhadap kinerja (Y2). Koefisien jalur yang bersifat negatif menunjukkan bahwa hubungan antara variabel konflik dengan variabel kinerja berbanding terbalik. Artinya bahwa jika variabel konflik tinggi maka kinerja akan rendah. Oleh karena itu, besarnya pengaruh konflik terhadap kinerja adalah sebesar $(0.217)^2 = 0.047089$. Jadi besarnya pengaruh konflik secara langsung terhadap kinerja pemerintah Maluku Utara sebesar 4,709%.

Terkait dengan variabel konflik, pada analisis komponen utama menempatkan indikator Y_{12} , yakni perbedaan cara penanganan permasalahan daerah sebagai indikator yang dominan membentuk variabel konflik. Sehingga jika perbedaan cara penanganan terhadap permasalahan di daerah antara pemerintah provinsi dengan pemerintah kabupaten/kota adalah tinggi, maka konflik yang terjadi adalah tinggi.

Sementara itu, hasil analisis komponen utama terhadap variabel kinerja menunjukkan bahwa indikator yang paling dominan dalam menentukan kinerja adalah Y_{21} , yakni empati. Sehingga jika pemerintah daerah memiliki tingkat empati kepada masyarakatnya tinggi, maka kinerja pemerintah daerah dianggap baik. Sementara jika pemerintah daerah memiliki rasa empati yang rendah terhadap masyarakatnya, maka dianggap memiliki kinerja yang rendah.

Temuan melalui pendekatan kualitatif, mengungkapkan bahwa variabel konflik di Maluku Utara dicirikan dengan kurangnya koordinasi antara provinsi dengan kabupaten/kota, terdapat arogansi yang tinggi pada provinsi dan kabupaten/kota, masih tingginya

interest pribadi, perbedaan orientasi daerah yang sangat tinggi, kurangnya kerjasama, kewenangan yang tidak jelas. Temuan ini menunjukkan bahwa masih sangat tinggi konflik yang terjadi antara pemerintah provinsi dengan pemerintah kabupaten/kota.

Pada kondisi obyektif yang seperti ini menunjukkan bahwa para aparatur masih cenderung melihat permasalahan pada kondisi yang sempit, yang didasarkan pada kepentingan dan keuntungan. Akibatnya kerja sama sebagai sebuah modal sosial yang telah melembaga di masyarakat dikedepankan. Selanjutnya, dengan masing-masing pihak terdorong oleh arogansi menyebabkan koordinasi menjadi lemah.

Sehingga dengan arah hubungan yang berlawanan juga ditemukan bahwa kinerja pemerintah daerah Maluku Utara selama implementasi otonomi daerah dinilai masih rendah. Dalam hal ini kinerja pemerintah daerah selama otonomi daerah dicirikan sebagai berikut kelemahannya tidak adanya kesatuan perintah; kebaikannya adalah adanya keluluasaan bagi daerah melalui otonomi; terdapat daerah yang cukup berkembang secara baik, tetapi ada juga yang tetap belum berkembang; pelayanan publik belum banyak mengalami peningkatan; korupsi masih tinggi; masyarakat masih mengeluhkan keadilan pemerintah dalam pemberian pelayanan kepada masyarakat.

KESIMPULAN DAN SARAN

Kesimpulan

Berdasarkan pada analisis dan pembahasan data penelitian, maka dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut:

Budaya aparatur, kepribadian aparatur, peraturan berdampak secara negatif dan nyata terhadap terjadinya konflik. Sehingga semakin rendah tingkat kolektivitas para aparatur, semakin kepribadian para aparatur rendah, dan semakin kurang lengkap peraturan akan menyebabkan semakin tinggi konflik yang terjadi melalui perbedaan cara penanganan permasalahan.

Budaya aparatur dan Kepribadian aparatur memiliki dampak secara positif dan nyata terhadap kinerja. Sehingga semakin rendah tingkat kolektivitas di kalangan aparatur pemerintah dan semakin kepribadian aparatur bersifat *introvert* akan menyebabkan semakin rendah pula tingkat empati terhadap masyarakat.

Ditolaknya hipotesis tentang lemahnya peraturan memiliki dampak secara positif terhadap rendahnya kinerja, menunjukkan bahwa peraturan tidak memiliki peran secara nyata terhadap rendahnya kinerja pemerintah daerah.

Konflik memiliki dampak secara negatif dan nyata terhadap kinerja pemerintah daerah, sehingga semakin tinggi perbedaan cara penanganan permasalahan di daerah akan menyebabkan tingkat empati pemerintah daerah terhadap masyarakat semakin rendah.

Saran Bagi Penelitian Selanjutnya

Ruang bagi penelitian selanjutnya, yaitu perlu dilakukan penggalan data kualitatif dan kuantitatif dengan menggunakan *longitudinal study*. Metode kualitatif lebih dikedepankan, untuk mengeksplorasi temuan secara riil. Selanjutnya, ditindaklanjuti dengan pengumpulan data kuantitatif dengan tujuan untuk mengukur pengaruh berbagai variabel tersebut terhadap terjadinya konflik. Penelitian selanjutnya dilakukan dengan fokus untuk mengungkapkan bagaimana proses terjadinya pengaruh berbagai variabel eksogen tersebut terhadap variabel endogennya.

Saran bagi pemerintah daerah

Berdasarkan pada temuan penelitian ini, peneliti mengajukan tujuh buah saran bagi pemerintah daerah, sebagai berikut:

Perlunya melembagakan budaya yang lebih bersifat kolektif diantara sesama para aparatur pemerintah, melalui berbagai mekanisme formal maupun mekanisme non formal. Seperti mengadakan rapat kerja rutin, menguatkan koordinasi, dan memberdayakan MUSREMBANG. Sementara mekanisme non formal adalah mengintensifkan komunikasi, untuk membahas permasalahan daerah.

Membangun kepribadian para aparatur pemerintah daerah dengan melakukan pembinaan secara profesional, seperti memberikan pendidikan lanjutan yang sesuai dengan bidang kerja, pelatihan secara berkala, kriteria promosi dan penghargaan (*reward*) yang jelas, serta memberikan sanksi (*punishment*) jika terjadi pelanggaran kode etik.

Perlu dilakukan rotasi aparatur lintas daerah (*tour of area/TOA*) dalam lingkup provinsi dan lintas

provinsi. Dengan sistem ini, para aparatur pemerintah tidak akan menghabiskan sepanjang karirnya dalam satu daerah. Tujuannya adalah lebih meningkatkan tanggung jawab di kalangan aparatur terhadap pembangunan daerah secara keseluruhan.

Untuk pengangkatan aparatur perlu dibuka akses yang seluas-luasnya bagi semua aparatur di lingkup propinsi, hal ini untuk mendapatkan figur yang tepat. Sementara untuk promosi perlu di dasarkan pada kriteria yang objektif dan berdasarkan pada azas profesionalisme. Selain itu perlu dilakukan serangkaian test, seperti test kepribadian, test kelayakan.

Pemerintah daerah bekerja sama dengan DPRD untuk melengkapi berbagai peraturan daerah (Perda), untuk menjadi pedoman kerja bagi para aparatur pemerintah dalam melaksanakan tugas sehari-hari. Termasuk juga mensosialisasikannya kepada para aparatur terkait, dan melakukan penegakan sebagaimana mestinya.

Untuk penguatan peraturan dan penegakan kewibawaannya pembahasan dan pengesahannya tidak cukup hanya melalui mekanisme dewan setempat, tetapi perlu melibatkan sebanyak mungkin stakeholder dan koordinasi dengan DPRD dalam lingkup satu Provinsi.

Untuk mengurangi konflik yang terjadi antara pemerintah daerah provinsi dengan pemerintah kabupaten/kota perlu dilakukan koordinasi secara rutin, baik dalam rangka tugas maupun pembinaan.

DAFTAR RUJUKAN

- Abdul, W., dan Solihin, Fadilla, P., Saiful, A. 2002. Masa Depan Otonomi Daerah, SIC.
- Antwi, K.B., and Analuoi, F. 2008. *Challenges in Building The Capacity of Human Resource Development In Decentralized Local Governments Evidence From Ghana*. Management Research News. 31 (7):504-517.
- Barrick, and Murray, R., Michael K Mount. 1991. The Big Five Personality Dimensions and Job Performance: a meta-anaysis. *Personel Psychology, Inc.* 44:1-26.
- Bono, and Joyce, E., Terry, L.B., Timothy, A. Judge, Kristy, J.L. 2002. The Role of Personality in Task and Relationship Conflict. *Journal of Personality.* 70(3): 311-344.
- Booth, and James, R., Marcia, Milon, C., Hassan, T. 2002. Board of Directors, Ownership, dan Regulation. *Journal of Banking & Business.* 26:1973-1996.
- Bruck, Carly, S., Tammy, D.A. 2003. The Relationship Between Big Five Personality Traits, Negative Affective, Type a Behavior, and Work-Family Conflict. *Vocational Behavior.* 457-472.
- Fukuyama, F. 2005. *Memperkuat Negara. Tata Pemerintahan dan Tata Dunia Abad 21*. Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama.
- Hair, and Joseph, F., Jr., Rolph, E Anderson, Ronald, L.T., Wiliam, C.B. 1998. *Multivariate Data Analysis*. Fifth Edition. Prentice Hall. New Jersey.
- Hodgetts, and M. Richard, Luthans, F. 1994. *International Management*. Second Edition. McGraw-Hill, Inc.
- Idrus, M. 2007. *Metode Penelitian Ilmu-Ilmu Sosial. Pendekatan Kualitatif dan Kuantitatif*. Yogyakarta: UII Press.
- Kaloh, J. 2007. *Mencari Bentuk Otonomi Daerah suatu Solusi dalam Menjawab Kebutuhan Lokal dan Tantangan Global* Edisi Revisi. Jakarta: Rineka Cipta.
- Kauneckis, D., and Krister, A. 2006. Making Decentralization Work: a Cross-national Examination of Local Governments and Natural Resource Governance in Latin America. *American Journal of Political Science.* 1-33.
- Passos, A.M., and Antonio, C. 2005. Exploring the Effects of Intragroup Conflict and Past Performance Feedback on Team Effectiveness. *Abstracts Emerald.* 20:231-244.
- Petermann, U.M. 2006. Micro political or inter-cultural conflicts? an integrating approach. *Jurnal International Management.* 302-317.
- Pruitt, D.G., dan Rubin, Jeffrey, Z. 2004. *Teori Konflik Sosial*. Pustaka Pelajar.
- Rispens, S., and Greer, Lindred, L., Jehn, Karen, A. 2007. It could be Worse. A Study on the Alleviating Roles of Trust and Connectedness in Intragroup Conflicts. *International Journal of Conflict Management.* 18 (4): 325-344.
- Robbins, S.P. 2006. *Perilaku Organisasi*. Edisi Kesepuluh. Prentice Hall.
- Sobirin, A. 2007. *Budaya Organisasi. Pengertian, Makna dan Aplikasinya dalam Kehidupan Organisasi*. Yogyakarta: UPPSTIMYKPN.