

**PERSEPSI APARATUR SIPIL NEGARA TERHADAP BUDAYA  
ORGANISASI DI LINGKUNGAN BIROKRASI**

**(Skripsi)**

**Oleh**

**FARHANA ISNANDA**

**2416041074**



**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
UNIVERSITAS LAMPUNG  
BANDAR LAMPUNG  
2025**

## DAFTAR ISI

<b>I. PENDAHULUAN.....</b>	<b>3</b>
1.1 Latar Belakang .....	3
1.2 Rumusan Masalah .....	11
1.3 Tujuan Penelitian.....	11
1.4 Manfaat Penelitian.....	12
<b>DAFTAR PUSTAKA.....</b>	<b>13</b>

## I. PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang

Birokrasi memainkan peran yang sangat penting dalam penyelenggaraan pemerintahan sebagai penggerak utama proses administrasi negara. Birokrasi tidak hanya melaksanakan kebijakan, tetapi juga bertindak sebagai pemimpin dalam memberikan layanan publik yang baik. Birokrasi harus fleksibel, responsif, dan mampu mengelola sumber daya manusia secara optimal agar dapat memenuhi harapan publik yang semakin kompleks. Aparatur Sipil Negara (ASN) berfungsi sebagai pusat pengendalian keberhasilan birokrasi.

ASN tidak hanya harus melaksanakan tugas administratif, tetapi juga harus memahami prinsip dan standar organisasi. Nilai-nilai ini tercermin dalam budaya organisasi yang berkembang di lingkungan birokrasi. Budaya organisasi membentuk perilaku, pola interaksi, dan pengambilan keputusan. Dengan kata lain, budaya organisasi memengaruhi cara birokrasi berfungsi dan bagaimana ASN menanggapi tantangan dan perubahan masyarakat.

Peran budaya organisasi semakin penting untuk menjaga birokrasi tetap relevan dan mampu memenuhi kebutuhan masyarakat di tengah arus globalisasi dan tuntutan reformasi birokrasi. ASN tidak hanya melakukan prosedur, tetapi juga memahami, menginternalisasi, dan menerapkan nilai-nilai organisasi dalam kehidupan sehari-hari. Persepsi ASN terhadap budaya organisasi adalah faktor penting yang menentukan seberapa baik birokrasi melakukan pelayanan publik yang efisien, efektif, dan berorientasi pada kepentingan masyarakat luas.

Sebagai alat utama untuk menjalankan pemerintahan, birokrasi harus dapat memberikan pelayanan publik yang efisien dan efektif. Kesuksesan birokrasi tidak hanya ditentukan oleh aturan dan struktur organisasi, namun nilai-nilai yang dipegang oleh Aparatur Sipil Negara (ASN) juga sangat penting. Persepsi ASN tentang budaya organisasi sangat penting karena sikap dan tindakan ASN di tempat kerja sehari-hari dipengaruhi olehnya. Sebagaimana dijelaskan oleh Afriyana, (2022) persepsi sendiri merupakan proses memberikan makna atau memahami stimulus yang diberikan. Persepsi setiap orang berbeda-beda tergantung pada apa yang mereka ketahui dan alami. Ini menunjukkan bahwa ketika ASN memahami budaya birokrasi yang berkembang di lembaga pemerintah, hal-hal yang berbeda dapat dilakukan untuk mendukung kinerja perusahaan.

Budaya organisasi harus dapat menyesuaikan diri dengan kemajuan masyarakat dan teknologi selama reformasi birokrasi. Zulfia dan Frinaldi (2022) menekankan bahwa untuk meningkatkan kinerja organisasi publik, ASN harus menerapkan budaya inovasi. Mereka mengatakan bahwa ASN yang inovatif dan kreatif akan mampu menciptakan pelayanan publik yang efisien, responsif, dan sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Oleh karena itu, pemahaman ASN tentang budaya organisasi berdampak pada bagaimana birokrasi menangani tuntutan publik dan tantangan reformasi.

Menurut penelitian yang dilakukan oleh Sappara et al. (2022), budaya organisasi memiliki pengaruh yang besar terhadap kepuasan kerja dan kinerja ASN. Organisasi yang sehat dan didukung oleh tingkat motivasi kerja yang tinggi dapat mendorong aparatur untuk memberikan pelayanan publik yang lebih optimal. Sebaliknya, jika budaya organisasi tidak mengedepankan prinsip profesionalisme, inovasi, dan fokus pada pelayanan, maka kepuasan kerja ASN cenderung menurun dan kinerja birokrasi menjadi kurang maksimal. Penelitian tersebut juga menunjukkan bahwa kepuasan kerja berperan sebagai mediator yang memperkuat hubungan antara budaya organisasi dengan kinerja. Dengan kata lain, bagaimana ASN memahami budaya organisasi akan memengaruhi

perilaku mereka di lingkungan kerja, serta menentukan tingkat kepuasan dan komitmen mereka dalam menjalankan tugas pemerintahan.

Budaya organisasi, motivasi, dan kepuasan kerja saling berhubungan dalam mempengaruhi kinerja birokrasi. Ketika Aparatur Sipil Negara (ASN) merasa dihargai, diberikan kesempatan untuk berinovasi, dan bekerja dalam lingkungan yang menjunjung tinggi nilai-nilai yang kuat, maka kinerja di sektor publik akan mengalami peningkatan. Oleh karena itu, reformasi birokrasi tidak cukup hanya dengan mengubah struktur atau aturan, tetapi juga harus memperhatikan bagaimana ASN memahami dan mengintegrasikan budaya organisasi dalam aktivitas sehari-hari (Sappara et al., 2022).

Dalam kajian literatur Kurniawan dan Tiarapuspa (2023) menegaskan bahwa dalam birokrasi sendiri budaya organisasi dianggap sebagai variabel independen yang berpengaruh secara signifikan terhadap kualitas pelayanan publik sebagai variabel dependen. Dengan kata lain, budaya organisasi adalah faktor penting yang menentukan keberhasilan reformasi birokrasi dalam mewujudkan pelayanan publik yang prima. Untuk memenuhi kebutuhan masyarakat yang terus berubah, pemerintah telah mengembangkan nilai inti ASN "BerAKHLAK", yang berarti "Berorientasi pelayanan, Akuntabel, Kompeten, Harmonis, Loyal, Adaptif, dan Kolaboratif." Dengan penerapan nilai-nilai ini, diharapkan profesionalisme ASN diperkuat, integritas diperkuat, dan pelayanan publik yang responsif dan berkelas dunia dibangun.

Namun demikian, masih ada tantangan untuk menerapkan budaya organisasi dalam konteks reformasi birokrasi. Karena internalisasi nilai-nilai BERAKHLAK masih belum sempurna di lingkungan birokrasi, ada kemungkinan ada perbedaan antara idealisme kebijakan dan praktik sehari-hari. Karena itu, persepsi ASN tentang budaya organisasi sangat penting karena akan memengaruhi seberapa baik mereka dapat menerapkan nilai-nilai tersebut dalam melayani masyarakat.

Budaya organisasi terbukti memiliki pengaruh yang cukup besar terhadap kinerja para karyawan. Semakin kuat dan positif budaya yang diterapkan dalam organisasi, semakin tinggi pula kualitas kinerja yang mampu dicapai oleh para aparatur. Penelitian menunjukkan bahwa budaya organisasi bukan sekadar kumpulan norma dan aturan, melainkan juga merupakan sarana yang efektif untuk mendorong aparatur agar bersikap lebih profesional, disiplin, dan berorientasi pada pelayanan publik. Selain itu, dampak budaya terhadap kinerja karyawan semakin diperkuat oleh tingkat komitmen yang mereka miliki terhadap organisasi. Dengan adanya budaya kerja yang sehat, para ASN cenderung memandang peran dan diri mereka secara positif, sehingga memicu meningkatnya loyalitas, motivasi, serta dorongan untuk mewujudkan target-target birokrasi.

Temuan tersebut menjadi sangat relevan dalam konteks birokrasi di Indonesia, di mana komitmen Aparatur Sipil Negara (ASN) kerap menghadapi berbagai tantangan, seperti perubahan dinamis dalam organisasi, kompleksitas beban kerja, serta meningkatnya tuntutan dari masyarakat. Saat ASN memiliki pandangan positif terhadap budaya organisasi, mereka cenderung memaknai nilai-nilai kerja tersebut sebagai kontribusi penting dalam pelayanan publik, bukan sekadar menjalankan kewajiban administratif semata. Sebaliknya, persepsi negatif terhadap budaya organisasi membuat nilai-nilai tersebut sulit untuk dihayati, sehingga menimbulkan rendahnya motivasi, melemahnya komitmen, dan berdampak pada penurunan kinerja birokrasi. Oleh karena itu, pemahaman yang mendalam tentang bagaimana ASN menafsirkan budaya organisasi menjadi krusial agar proses reformasi birokrasi tidak hanya bersifat struktural, tetapi juga menyentuh aspek perilaku dan kesadaran para pegawai (Adha, 2024).

Pada dasarnya budaya organisasi birokrasi terdiri dari set prinsip yang mengarahkan cara para pegawai bertindak dan berpikir. Soelistya (2014) menyatakan bahwa budaya organisasi berfungsi sebagai sistem nilai yang menyatukan cara orang-orang dalam organisasi melihat dunia untuk mencapai

tujuan bersama. Artinya, budaya yang terbangun dalam birokrasi akan memengaruhi cara ASN memberikan layanan kepada masyarakat, membuat keputusan, dan menjalankan tugasnya.

Soelistya (2014) menambahkan bahwa budaya organisasi hanya akan menjadi efektif jika nilai-nilai yang terkandung di dalamnya dapat diinternalisasi dan dipandang positif oleh para pegawai. Ini menegaskan pentingnya persepsi ASN, karena walaupun nilai-nilai budaya sudah ditetapkan secara resmi, jika tidak benar-benar dipahami atau hanya dijalankan sekadar sebagai rutinitas, maka makna dari budaya organisasi itu sendiri akan hilang. Dengan kata lain, keberhasilan birokrasi sangat bergantung pada bagaimana ASN menginterpretasikan dan menjalankan budaya organisasi dalam aktivitas sehari-hari.

Budaya organisasi yang kuat dapat meningkatkan motivasi dan kinerja karyawan, sedangkan budaya organisasi yang lemah hanya akan menghasilkan kepatuhan formal. Kondisi ini terkait dengan birokrasi Indonesia yang sedang dalam proses reformasi. ASN dapat menghasilkan pelayanan publik yang profesional, akuntabel, dan berorientasi pada kepentingan masyarakat jika budaya organisasinya positif.

Pentingnya persepsi ASN terhadap budaya organisasi juga ditegaskan dalam literatur mengenai budaya kerja birokrasi pemerintah. Alkarhami (2007) menyebutkan bahwa “budaya kerja aparatur negara adalah sikap dan perilaku individu aparatur negara yang didasari atas nilai-nilai yang diyakini kebenarannya dan telah menjadi sifat serta kebiasaan dalam melaksanakan tugas dan pekerjaan sehari-hari”. Hal ini menunjukkan bahwa persepsi ASN mengenai budaya organisasi tidak hanya bersifat kognitif, melainkan juga memengaruhi pola sikap dan perilaku nyata dalam menjalankan tugas pelayanan publik.

Kenyataan birokrasi di Indonesia menunjukkan bahwa penerapan budaya organisasi masih menghadapi berbagai kendala yang cukup serius. Budaya birokrasi pemerintah sering digambarkan kurang sehat karena lebih menekankan pada prosedur daripada tujuan, mengutamakan kewenangan ketimbang pelayanan, serta lebih memperhatikan bentuk daripada substansi. Sebagaimana dijelaskan, “organisasi pemerintah masih mengidap penyakit birokrasi serius yang dicirikan oleh penekanan pada proses ketimbang tujuan, kewenangan lebih penting daripada pelayanan, bentuk lebih penting ketimbang substansi, dan preseden atau tradisi lebih penting ketimbang adaptabilitas” (Alkarhami, 2007). Kondisi ini menunjukkan bahwa bagaimana ASN memandang budaya organisasi sangat menentukan apakah perubahan yang diinginkan melalui reformasi birokrasi dapat terlaksana secara konsisten.

Persepsi yang positif dari para pegawai terhadap budaya organisasi bisa menjadi kekuatan utama dalam menciptakan pelayanan publik yang lebih baik. Pegawai yang melihat budaya kerja dengan sudut pandang positif biasanya menunjukkan kinerja yang lebih maksimal, sedangkan mereka yang merasa kurang sejalan dengan budaya organisasi cenderung bersikap pasif dan sulit menerima perubahan. Oleh karena itu, penting untuk memahami bagaimana pegawai melihat dan merasakan budaya organisasi dalam birokrasi. Kita bisa mengetahui sejauh mana nilai-nilai budaya itu benar-benar dipahami, diterima, dan diterapkan dalam pekerjaan sehari-hari, yang pada akhirnya akan membantu meningkatkan kinerja birokrasi dan kualitas layanan kepada masyarakat.

Budaya birokrasi di Indonesia masih menghadapi berbagai tantangan, terutama terkait dengan bagaimana para aparatur memahami dan mengimplementasikan nilai-nilai organisasi. Dalam kenyataannya, birokrasi sering ditandai oleh prosedur yang berlebihan, kecenderungan menjunjung tinggi kekuasaan, serta ketahanan terhadap perubahan. Kondisi ini sering mengakibatkan rendahnya mutu pelayanan yang diterima oleh masyarakat.

Dalam situasi tersebut, persepsi ASN terhadap budaya organisasi sangat berperan penting. Bagaimana mereka menangkap, mengevaluasi, dan menjalankan nilai-nilai ini akan menentukan apakah budaya tersebut bisa memacu peningkatan kinerja atau justru menjadi hambatan perubahan. Jika ASN berpikiran terbuka terhadap inovasi, transparansi, dan pelayanan yang fokus pada kebutuhan masyarakat, budaya birokrasi akan bergerak ke arah yang lebih baik. Namun, jika mereka masih mempertahankan kebiasaan lama, maka proses perubahan budaya dalam birokrasi akan semakin terhambat.

Efektivitas birokrasi pada hakikatnya tidak hanya bergantung pada struktur organisasi dan aturan formal yang berlaku. Kedua hal tersebut memang penting, tetapi belum cukup untuk memastikan birokrasi berjalan optimal. Yang lebih krusial adalah sejauh mana aparatur mampu memahami dan menginternalisasi nilai-nilai yang dianut dalam organisasi. Tanpa pemahaman yang mendalam, aturan dan struktur hanya akan menghasilkan mekanisme kerja yang kaku.

Sebagaimana ditegaskan oleh Dwiyanto (2006), efektivitas birokrasi tidak hanya ditentukan oleh aspek formal, tetapi juga oleh cara aparatur memaknai nilai-nilai yang ada dalam organisasi. Hal ini menunjukkan bahwa persepsi ASN terhadap budaya organisasi memegang peran yang sangat signifikan. Perbedaan persepsi dapat melahirkan sikap dan perilaku yang beragam dalam melaksanakan tugas. Ada yang menjadikan nilai organisasi sebagai landasan untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik, namun ada pula yang melihatnya sebatas kewajiban administratif. Oleh karena itu, memahami persepsi ASN menjadi penting, sebab dari sanalah dapat dilihat apakah budaya birokrasi akan berkembang menjadi pendorong perubahan atau justru menjadi penghambat.

Kondisi ini semakin relevan ketika dikaitkan dengan agenda transformasi birokrasi di Indonesia, seperti upaya digitalisasi layanan publik, penerapan sistem pemerintahan berbasis elektronik, dan reformasi birokrasi yang

menekankan pada peningkatan kinerja. Semua kebijakan tersebut menuntut adanya perubahan pola pikir dan budaya kerja aparatur. Jika ASN memandang perubahan ini sebagai peluang untuk meningkatkan kualitas pelayanan, maka proses transformasi dapat berjalan lancar. Namun, jika mereka justru bersikap resisten, maka program reformasi hanya akan berhenti pada tataran prosedural tanpa menghasilkan perbaikan yang nyata.

Banyak contoh dari praktik birokrasi Indonesia menunjukkan bahwa persepsi ASN tentang budaya organisasi sangat memengaruhi seberapa baik pelayanan publik. Misalnya, digitalisasi layanan berbasis aplikasi yang digunakan oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil (Dukcapil) dimaksudkan untuk membuat orang lebih mudah mengurus dokumen mereka tanpa harus menunggu berjam-jam untuk mengurusnya. Namun, implementasi di lapangan kadang-kadang tidak lancar. ASN proaktif membantu masyarakat karena melihat sistem digital ini sebagai peluang untuk meningkatkan efisiensi dan transparansi. Sebaliknya, orang lain tidak setuju dengan perubahan dan tetap menggunakan metode lama yang rumit. Persepsi yang berbeda ini akhirnya memengaruhi kualitas layanan yang diberikan kepada masyarakat.

Contoh lain dari sistem perizinan terintegrasi yang diterapkan melalui Online Single Submission (OSS). Sistem ini bertujuan untuk meningkatkan iklim investasi dan mempercepat proses perizinan bisnis. Akan tetapi, pemahaman aparatur tentang nilai efisiensi, akuntabilitas, dan orientasi pelayanan sangat penting untuk keberhasilan penggunaan OSS. ASN akan berusaha menyesuaikan diri dengan cepat, sedangkan yang melihatnya sebagai beban akan memperlambat proses. Ini sekali lagi menunjukkan bahwa persepsi ASN tentang budaya organisasi memengaruhi keberhasilan reformasi birokrasi atau hanya penambahan prosedur baru.

Hal ini juga terkait dengan upaya pemerintah untuk meningkatkan nilai inti ASN melalui semboyan BerAKHLAK yang berarti Berorientasi pada Pelayanan, Akuntabel, Kompeten, Harmonis, Setia, Adaptif, dan Kolaboratif.

Nilai-nilai ini sudah dijelaskan pada tingkat kebijakan dan diharapkan akan menjadi pedoman kerja ASN. Namun, keberhasilan pelaksanaannya tetap bergantung pada bagaimana setiap ASN menafsirkan nilai tersebut dalam kehidupan sehari-hari. Jika ASN benar-benar menginternalisasi prinsip BERAKHLAK, layanan publiknya akan lebih profesional, jelas, dan responsif. Namun, reformasi birokrasi akan sulit mencapai tujuannya jika nilai-nilai ini hanya dianggap sebagai kata-kata.

Urgensi inilah yang menjadikan penelitian mengenai persepsi ASN terhadap budaya organisasi bukan hanya penting secara akademis, tetapi juga relevan secara praktis dalam mendukung keberhasilan reformasi birokrasi di Indonesia. Dengan memahami bagaimana ASN memandang budaya organisasi, dapat dirumuskan strategi yang lebih tepat untuk memperkuat internalisasi nilai, meningkatkan motivasi kerja, dan pada akhirnya mendorong terciptanya birokrasi yang modern, adaptif, dan benar-benar berorientasi pada pelayanan masyarakat.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Melihat latar belakang masalah yang telah dijelaskan sebelumnya, maka rumusan masalah pada penelitian ini adalah:

1. Bagaimana persepsi Aparatur Sipil Negara (ASN) terhadap budaya organisasi di lingkungan birokrasi?
2. Bagaimana pengaruh persepsi ASN terhadap budaya organisasi dalam membentuk sikap, motivasi, dan kinerja birokrasi?
3. Apa saja hambatan dan peluang yang dihadapi dalam penerapan budaya organisasi untuk mendukung keberhasilan reformasi birokrasi?

## **1.3 Tujuan Penelitian**

Tujuan merupakan suatu sasaran yang ingin dicapai. Maka, tujuan penelitian yang ingin peneliti dapatkan yaitu:

1. Untuk mengetahui dan mendeskripsikan persepsi Aparatur Sipil Negara (ASN) terhadap budaya organisasi di lingkungan birokrasi.
2. Untuk menganalisis pengaruh persepsi ASN terhadap budaya organisasi dalam membentuk sikap, motivasi, dan kinerja birokrasi.
3. Untuk mengidentifikasi hambatan dan peluang dalam penerapan budaya organisasi yang mendukung keberhasilan reformasi birokrasi.

#### **1.4 Manfaat Penelitian**

Merujuk pada tujuan penelitian sebagaimana dijelaskan sebelumnya, maka diharapkan penelitian ini dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi bagi pengembangan ilmu administrasi publik, khususnya yang berkaitan dengan hubungan antara persepsi ASN terhadap budaya organisasi dan kinerja birokrasi. Temuan penelitian dapat memperkaya literatur mengenai implementasi budaya organisasi dalam sektor publik serta menjadi rujukan bagi penelitian selanjutnya yang menyoroti reformasi birokrasi dan penguatan budaya kerja aparatur. Dengan demikian, penelitian ini tidak hanya bersifat deskriptif, tetapi juga memberikan nilai tambah dalam ranah akademis.

2. Manfaat Praktis

Hasil penelitian ini kiranya dapat menjadi masukan bagi instansi pemerintah dalam memperkuat internalisasi nilai-nilai budaya organisasi, khususnya nilai inti ASN “BerAKHLAK”, agar lebih terimplementasi dalam praktik kerja sehari-hari. Penelitian ini juga dapat digunakan sebagai bahan evaluasi untuk merumuskan strategi pengembangan sumber daya aparatur yang lebih efektif, sekaligus menjadi pedoman dalam mengidentifikasi hambatan dan memanfaatkan peluang dalam penerapan budaya organisasi. Dengan begitu, reformasi birokrasi dapat berjalan lebih konsisten, berkelanjutan, dan berorientasi pada pelayanan publik yang berkualitas.

## DAFTAR PUSTAKA

- Adha, H., Daga, R., & Samad, A. (2024). Pengaruh Budaya Kerja Dan Budaya Organisasi Terhadap Kinerja Melalui Beban Kerja Aparatur Sipil Negara Di Lingkup Pemerintah Kota Makassar. *JEMMA (Journal of Economic, Management and Accounting)*, 7(1), 94-107. <https://doi.org/10.35914/jemma.v7i1.2771>
- Afriyana, A. (2022). Analisis Persepsi Aparatur Sipil Negara Terhadap Pemahaman Reformasi Birokrasi Untuk Mendukung Optimalisasi Kinerja. *Jurnal Agregasi: Aksi Reformasi Government dalam Demokrasi*, 10(2), 98-107. <https://doi.org/10.34010/agregasi.v10i2.6303>
- Kurniawan, A. (2023). Review Literatur Budaya Organisasi Dan Pelayanan Publik Dalam Penerapan Reformasi Birokrasi Di Lingkungan Instansi Pemerintahan. *Jurnal Ekonomi Trisakti*, 3(2), 2247-2256. <https://doi.org/10.25105/jet.v3i2.16924>
- Pasolong, H. (2014). *Birokrasi dan public governance*. Bandung: Penerbit Alfabeta.
- Sappara, S., Kamase, J., Mallongi, S., & Aminuddin, A. (2022). Pengaruh Gaya Kepemimpinan, Budaya Organisasi Dan Motivasi Terhadap Kepuasan Kerja Dan Kinerja Aparatur Sipil Negara (ASN) Pada Pemerintah Kabupaten Jeneponto. *Jurnal Sosio Sains*, 8(1), 107-124. <https://doi.org/10.37541/sosiosains.v8i1.686>
- Soelistya, D., Setyaningrum, R. P., Aisyah, N., Sahir, S. H., & Purwati, T. (2022). *Budaya organisasi dalam praktik*. Nizamia Learning Center.
- Supangkat, S. H. (2016). *Budaya kerja organisasi pemerintah*. Bandung: Penerbit Alfabeta.
- Zulfia, H., & Frinaldi, A. (2022). Urgensi penerapan budaya inovasi bagi ASN dalam meningkatkan kinerja organisasi publik dalam mewujudkan reformasi birokrasi. *JIPAGS (Journal of Indonesian Public Administration and Governance Studies)*, 7(1). <https://dx.doi.org/10.31506/jipags.v7i1.17555>