

Eksistensi Kepemimpinan dan Transparansi Informasi

Dalam Reformasi Birokrasi

Oleh : Eko Harry Susanto

ekohs@centrin.net.id

Abstract

Political reforms demanded the defense of government against the people do not show adequate results. Many of the problems of service to the public is still hampered by inefficient actions of government officials. What is needed is leadership that can change the character of the government bureaucracy. To strenghten the existence of the bureaucratic leadership, is already set rules on public disclosure. But it was not easy to find a leader capable of transparently communicate to the public. Because of cultural constraints still attached. Government bureaucracy is still positioning itself as the dominant group is privileged. As a result, efforts to reform the bureaucracy has not produced public service better.

Keywords: Leadership, transparency of information, bureaucratic reform.

Pendahuluan

Reformasi birokrasi yang menjadi salah satu tuntutan sejak perubahan politik tahun 1998, masih mengalami berbagai kendala dan belum menampakkan hasil maksimal sesuai harapan masyarakat. Berbagai persoalan pelayanan kepada publik yang tersendat dan berbelit – belit masih mewarnai dalam kehidupan birokrasi pemerintahan. Oleh sebab itu, untuk mendukung keberhasilan reformasi birokrasi diperlukan kepemimpinan yang transparan, agar program – program pemerintah yang berkaitan dengan upaya meningkatkan kesejahteraan dapat diketahui secara transparan.

Pola kepemimpinan yang transparan dalam institusi pemerintah, memang sudah selayaknya untuk dikembangkan sejalan dengan dinamika reformasi politik yang menekankan perlunya pelayanan kepada publik yang lebih memadai dan beradab. Terlebih lagi, tidak bisa dinafikan, bahwa pola kepemimpinan birokrasi di Indonesia cenderung menutup akses informasi bahkan berupaya untuk merahasiakan setiap pekerjaan yang menjadi tanggungjawabnya. Dengan bermacam dalih yang dihubungkan dengan rahasia jabatan ataupun rahasia negara, maka karakter kepemimpinan di badan publik atau milik

pemerintah lebih suka menutup diri dan tidak mau mengeksplorasi informasi yang seharusnya menjadi hak masyarakat untuk mengetahui.

Perilaku pemimpin yang menutup diri dan tabu untuk membuka informasi tentang kinerja pemerintah, khususnya yang berkaitan pelayanan kepada masyarakat, memang cenderung dilembagakan pada masa pemerintahan Orde Baru. Namun tindakan menutup diri tersebut bukan hal yang menjadi masalah pada masa itu. Sebab kepemimpinan lebih banyak difokuskan untuk mengeksplorasi informasi tentang kekuatan pemerintah untuk menguasai rakyat secara sosial, ekonomi maupun politik. Karena itu, informasi yang dinilai memperlemah posisi pemerintah, seperti halnya kelambanan dalam memberikan pelayanan publik, tidak akan dideseminasikan. Tujuannya jelas agar pemerintah tetap memiliki kekuatan untuk mengendalikan masyarakat. Tetapi di pihak lain, sejumlah informasi yang seharusnya dapat dipakai sebagai rujukan masyarakat untuk menilai perilaku aparat pemerintah tidak dapat diketahui secara transparan.

Kepemimpinan dalam lembaga pemerintah ataupun kepemimpinan birokrasi yang diasumsikan tidak berpihak kepada rakyat, seringkali dikaitkan dengan kultur feodalisme dalam pemerintahan di Indonesia. Padahal sesungguhnya birokrasi sendiri, adalah model ideal untuk menjalankan organisasi dalam rangka mencapai tujuan yang ditetapkan bersama. Tidak bisa diabaikan, bahwa kapitalisme, terlepas dari asumsi memiliki sejumlah kelemahan, tetapi dengan prinsip kerja keras untuk melaksanakan birokrasi yang ideal, mampu meningkatkan produktivitas kerja dan akumulasi modal yang sangat besar (Timasheff, Nicholas, 1967; Weber, 2002). Jadi birokrasi yang denotatif adalah kerja keras yang terstruktur dengan baik. Bukan penyimpangan birokrasi konotatif yang seringkali dihubungkan dengan istilah “birokratis” dalam berbagai urusan dengan pemerintah yang berbelit – belit dan tidak efisien.

Memasuki reformasi politik, muncul tuntutan untuk melakukan reformasi birokrasi yang menitikberatkan kepada pelaksanaan pemerintahan yang bersih dari korupsi, kolusi dan nepotisme. Diberlakukannya Undang – Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik (KIP) merupakan upaya penguatan terhadap berbagai aturan lain yang berkaitan dengan pelaksanaan pemerintah yang demokratis dan berpihak kepada rakyat. UU KIP dimaksudkan agar badan publik membuka diri terhadap kritik masyarakat., atau masyarakat dapat ikut mengawasi jalannya pemerintahan karena dapat mengetahui kinerja pemerintah yang diumumkan khalayak.

Mencermati kondisi itu, diperlukan kepemimpinan birokrasi yang dapat menjalankan komunikasi publik secara transparan, agar semua kegiatan pemerintah dari perencanaan sampai hasil yang dicapai, prosesnya dapat diketahui oleh rakyat. Memang UU KIP mengamanatkan, agar rakyat ikut mengawasi jalannya pemerintah. Namun untuk melakukan gerakan menuju pemerintahan yang bersih sesuai dengan prinsip reformasi birokrasi memerlukan

proses yang tidak mudah untuk dilalui. Sebab, kehidupan birokrasi pemerintahan di Indonesia sudah terperangkap oleh jerat paternalistik yang mengunggulkan para pemegang otoritas sebagai kelompok dominan di masyarakat. Akibatnya, birokrasi dalam pemerintahan bukan memposisikan untuk melayani masyarakat, tetapi justru menempatkan rakyat sebagai pihak yang harus memberikan berbagai kesetiaan terhadap aparat pemerintah beserta sayap – sayap kekuatan politiknya.

Kepemimpinan dalam Konteks Komunikasi

Kepemimpinan merupakan faktor yang menentukan keberhasilan pencapaian kinerja yang demokratis. Dengan kemampuan komunikasi yang memahami kondisi sekelilingnya dan mampu berempati terhadap semua kelompok masyarakat, maka upaya untuk mencapai tujuan organisasi lebih memungkinkan untuk dicapai tanpa menghadapi penolakan dari berbagai entitas di masyarakat.

Eksistensi Kepemimpin dalam konteks komunikasi, adalah kemampuan pemimpin dalam melakukan komunikasi untuk mempengaruhi orang lain, supaya dapat bekerjasama dalam mencapai tujuan yang diinginkan. Menurut Haiman (dalam Stogdill,1974:7), “ kepemimpinan adalah kemampuan mempengaruhi dalam proses interaksi melalui pembicaraan ataupun melalui perilaku orang lain”. Sedangkan Rogers (1969 :223), menegaskan, “ kepemimpinan sebagai kemampuan bertindak dan berkomunikasi untuk mempengaruhi orang lain sesuai dengan jalan yang diinginkan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan “. Berdasarkan kepada dua pengertian itu, unsur – unsur yang menonjol dalam kepemimpinan adalah kemampuan berkomunikasi untuk mempengaruhi.

Tetapi komunikasi untuk mempengaruhi orang lain bukan sesuatu tindakan yang mudah. Karena membangun makna bersama diantara pemimpin dan pengikut memerlukan kesadaran untuk saling berbagi informasi. Miller (dalam Littlejohn, 1999: 112), menyatakan bahwa, “ komunikasi pada dasarnya penyampaian pesan yang disengaja dari sumber terhadap penerima, dengan tujuan mempengaruhi tingkah laku penerima pesan” . Menjadi persoalan disini jika, terdapat perbedaan karakteristik antara sumber pesan dan penerima pesan, sebagaimana antara pemimpin dalam organisasi pemerintah dengan masyarakat. Sebab, upaya mempengaruhi rakyat, bukan berupaya menciptakan pemahaman bersama terhadap satu persoalan, tetapi justru lebih banyak diwarnai oleh penggunaan kekuasaan (*power*) untuk memaksa rakyat untuk menerima pesan – pesan pemerintah.

Dikemukakan oleh Laswell dan Kaplan (dalam Dahl,1978:47), bahwa kekuasaan adalah kemampuan pelaku untuk mempengaruhi tingkah laku pelaku

lain sedemikian rupa, sehingga tingkah laku pelaku terakhir menjadi sesuai dengan keinginan dari pelaku yang mempunyai kekuasaan. Pelaku kekuasaan cenderung menggunakan model komunikasi otoritatif linier, bersifat satu arah yang tidak menghiraukan implikasi maupun umpan balik rakyat sebagai khalayak. Dalam pandangan Littlejohn dan Karen Fosh (2007 : 39), informasi linier, berjalan secara terus menerus menembus berbagai macam lapisan khalayak tanpa menghiraukan implikasinya.

Dalam kepemimpinan di organisasi pemerintah, pemimpin diharapkan mampu menjalankan empat fungsi komunikasi untuk meningkatkan kinerja dan mendorong pencapaian tujuan, yaitu (1) Fungsi Kontrol untuk mengendalikan semua entitas yang ada dalam organisasi (2) Fungsi Motivasi yang memberikan dorongan dan apa yang harus dilakukan, (3) Fungsi Pengungkapan Emosional dalam hubungan kerja dan (4) Fungsi Informatif dalam pengambilan keputusan (Robbins, 2002: 243). Keempat fungsi tersebut, jika dilakukan oleh pimpinan di institusi pemerintah disertai dengan penggunaan komunikasi yang bertujuan membangun pemahaman bersama, maka dapat meningkatkan kepercayaan masyarakat. Memang tidak bisa dikesampingkan, tidak semua pemimpin mempunyai kemampuan berkomunikasi untuk mempengaruhi. Salah satu sebab kegagalan dalam mempengaruhi orang lain atau khalayak disebabkan oleh ketidaktepatan dalam menerapkan pola komunikasi yang tidak disesuaikan dengan karakteristik ataupun kebutuhan penerima pesan.

Transparansi Informasi Sebagai Fondasi Reformasi

Dinamika politik pasca reformasi mengharuskan semua kegiatan pemerintah dilaksanakan dengan transparan. Sebab jalannya kekuasaan negara mendapat pengawasan ketat dari masyarakat. Transparansi informasi di lembaga pemerintah wajib dilaksanakan sebagaimana diamanatkan oleh Undang – Undang Nomor 14 tahun 2008, tentang Keterbukaan Informasi Publik (KIP). Undang – undang tersebut pada intinya mewajibkan lembaga pemerintah sebagai badan publik harus mampu menjalankan tugas dan tanggungjawabnya secara terbuka dan dapat diakses oleh masyarakat sebagai pengguna informasi.

UU No.14/2008 merupakan pedoman dalam mengelola informasi yang mendorong tujuan pemerintah yang berpihak kepada rakyat sebagaimana harapan reformasi birokrasi di Indonesia. Oleh sebab itu, segenap entitas badan publik yang berhubungan bertanggungjawab terhadap pengelolaan informasi, harus memahami informasi yang berbagai informasi yang wajib disediakan dan diumumkan kepada publik untuk mendukung terciptanya masyarakat informasi yang sejahtera.

Klasifikasi transparansi informasi mencakup (1) Informasi yang wajib diumumkan secara berkala. Pemerintah wajib menyediakan informasi dibawah

kewenangannya , yang mengandung kebenaran dan mudah dijangkau oleh masyarakat, berkaitan dengan kinerja, laporan keuangan dan informasi lain yang diatur oleh peraturan perundangan. (2) Informasi yang wajib diumumkan serta merta, meliputi informasi yang dapat mengancam hajat hidup orang banyak dan ketertiban umum. (3) Informasi yang wajib tersedia setiap saat, antara lain meliputi kebijakan berikut dokumen pendukung, rencana kerja proyek, prosedur kerja pegawai dan laporan pelayanan akses informasi

Selain tiga jenis informasi publik yang bersifat terbuka, terdapat informasi yang dikecualikan. Meliputi informasi public , jika dibuka berpotensi (a) menghambat proses penegakan hukum, (b) mengganggu kepentingan perlindungan hak atas kekayaan intelektual dan perlindungan dari persaingan usaha yang tidak sehat, (c) membahayakan pertahanan dan keamanan Negara, (d) mengungkapkan kekayaan alam Indonesia, (e) merugikan ketahanan ekonomi nasional, (f) merugikan hubungan kepentingan luar negeri, (g) mengungkapkan isi akta otentik yang bersifat pribadi dan (g) mengungkap rahasia pribadi.

Materi perkecualian informasi publik yang terdapat dalam UU KIP, bukanlah sebagai ketentuan yang dipakai sebagai alat untuk menghindari kewajiban menyampaikan informasi kepada publik. Tetapi digunakan sebagai pedoman untuk memilah - milah informasi yang bersifat terbuka atau yang tertutup untuk diakses publik. Dalam paradigma komunikasi, pasal perkecualian informasi publik, juga tidak diposisikan sebagai upaya aparat pemerintah mengulur – ulur waktu, karena merekayasa informasi sebelum disampaikan kepada khalayak.

Jika mengelola informasi dengan prinsip pengorganisasian pesan yang baik untuk memberikan kejelasan kepada pengguna informasi, tidak menjadi persoalan besar. Ini sejalan dengan pendapat Pearce dan Cronen (dalam West dan Turner, 2008 : 116), yang menyatakan, “komunikasi harus ditata ulang dan disesuaikan kembali terhadap konteks, demi perilaku manusia”. Tetapi bagaimana apabila setiap informasi harus ditahan terlebih dahulu, dikemas dengan prinsip kepatutan untuk mengelabui atau mengalihkan perhatian, sehingga substansi untuk mengklarifikasi suatu persoalan menjadi menghilang. Pengguna maupun pencari informasi tidak akan berketik menghadapi pasal – pasal pengecualian yang ditegaskan dalam UU Keterbukaan Informasi Publik.

Mengaitkan dengan pendapat tersebut, pada hakikatnya keterbukaan informasi dari badan – badan publik sub- ordinat pemerintah merupakan faktor pendukung tercapainya masyarakat informasui yang didukung oleh pemerintahan yang peduli pada peningkatan pelayanan kepada publik. Tetapi secara faktual, ternyata transparansi tidak mudah dijalankan oleh lembaga pemerintah, selain karena selama ini institusi pemerintah memperoleh beragam perlindungan, untuk tidak membuka informasi kepada masyarakat, juga karakteristik birokrasi yang berjenjang, menjadikan informasi tidak mudah untuk disampaikan kepada masyarakat luas.

Sejalan dengan itu, Melvin I. Urofsky (dalam USIS, 2001:4), mengemukakan, pemerintah seharusnya sebisa mungkin, bersikap terbuka, yang artinya gagasan dan keputusannya harus terbuka bagi pengujian publik secara seksama. Sudah barang tentu tidak semua langkah pemerintah harus dipublikasikan, namun masyarakat punya hak untuk mengetahui bagaimana jalannya pemerintah yang dibiayai oleh uang negara. Tidak ada pemerintahan demokratis yang bisa bekerja dalam kerahasiaan total. Intinya, keterbukaan informasi pemerintah merupakan faktor pendukung dalam reformasi birokrasi yang bertujuan memberikan pelayanan publik lebih baik.

Kepemimpinan dalam Reformasi Birokrasi

Dalam menjalankan pemerintahan yang transparan sesuai dengan tuntutan reformasi, model birokrasi yang memiliki sejumlah karakter unggul, layak untuk dipakai sebagai acuan. Pengelolaan organisasi modern melalui pembagian kerja dalam birokrasi, merupakan faktor yang secara konsisten dilakukan oleh negara - negara demokratis dalam menjalankan roda pemerintahan (Max Weber dalam Giddens, 1986 : 195). Birokrasi secara umum bertalian dengan perluasan pembagian kerja di semua bidang kehidupan sosial untuk mencapai kesejahteraan. Sedangkan ciri – ciri birokrasi menurut Max Weber adalah, adanya pembagian kerja, hirarki yang jelas, memiliki aturan dan prosedur, kualifikasi profesional dalam pelaksanaan pekerjaan dan hubungan dalam organisasi bersifat tidak pribadi / impersonal. (Myers dan Myers, 1988 : 21).

Berpijak kepada uraian tersebut diatas, birokrasi berupaya membangun spesialisasi yang memungkinkan produktivitas kerja, memberikan struktur proporsional pada organisasi, mampu memprediksikan hasil kegiatan, menjaga stabilitas kerja dan berpijak kepada rasionalitas yang dapat diuji untuk memaksimalkan pencapaian tujuan. Birokrasi selalu merujuk pada faktor ideal dalam menjalankan organisasi. Tetapi menjadi pertanyaan disini, sejauhmana birokrasi dapat dijalankan dengan baik dalam pemerintahan di Indonesia, yang masih diwarnai nilai mekanistik terikat oleh perilaku tidak produktif yang tidak sejalan dengan karakter masyarakat organik sebagaimana diunggulkan oleh birokrasi ideal.

Lebih celaka lagi, karakter mekanistik masyarakat sebagai lingkungan birokrasi pemerintahan, ternyata juga menghasilkan kepemimpinan birokrasi yang terperangkap oleh karakteristik masyarakat statik yang lamban dalam merespon perubahan. Dalam masyarakat statik umumnya lebih menyukai ketertutupan dalam melakukan pekerjaan, dibanding mengusung keterbukaan komunikasi dengan berbagai entitas disekelilingnya. Akibatnya meskipun UU NO.14/2008 sudah mewajibkan kepada semua pihak yang ada di badan publik untuk bersikap transparan, tetapi para pimpinan di lembaga pemerintah masih

saja sulit untuk melaksanakan keterbukaan dalam berbagai kegiatan yang seharusnya diketahui oleh publik.

Kondisi ini terbentuk, karena keterbukaan secara kultural memang dinilai kurang sejalan dengan nilai ketertutupan dan kerahasiaan yang seringkali lebih dikedepankan oleh masyarakat tradisional yang statik. Berbagai macam penelaah tentang komunikasi dan interaksi kelompok, menunjukkan bahwa karakter masyarakat statik, lebih suka menutup diri untuk berkomunikasi dengan kelompok lain, suka berorientasi kebelakang dan lebih terpukau oleh kejayaan masa lampau, karena tidak mau mengantisipasi masa yang akan datang. Dalam masyarakat statik melekat pula nilai fatalistik yang mudah menyerah dan miskin informasi untuk mendukung perubahan kearah yang lebih baik. (Hamijoyo, 2003 : 7).

Memang reformasi politik telah melangkah jauh untuk memangkas ketertutupan informasi, dan mampu mendorong masyarakat untuk bersikap terbuka untuk mengemukakan kritik terhadap pemerintah. Namun persolannya, justru karakter birokrasi pemerintahan tetap saja tidak lepas dari nilai statik yang mengunggulkan pola paternalistik dalam menjalankan tugas negara. Karena itu, tidak mengherankan jika kepemimpinan yang muncul, memiliki berbagai kelemahan yang berpotensi menghambat reformasi birokrasi sebagaimana tuntutan masyarakat.

Kepemimpinan birokrasi semestinya dapat dilaksanakan dengan transparan demi untuk memberikan dorongan kepada semua organ pemerintah agar mampu melayani kepentingan masyarakat dengan baik. Tetapi ternyata, kecenderungan yang terjadi, justru pelayanan kepada publik masih mengalami berbagai kendala ketidakterbukaan. Birokrasi pemerintahan lebih suka untuk melembagakan hak – hak istimewa yang dimiliki dan mengabaikan tugas yang berpihak kepada rakyat. Akibatnya pola kepemimpinan dalam pemerintahan juga lebih suka memposisikan diri sebagai kelompok dominan yang menggunakan pola komunikasi linier kepada masyarakat yang bersifat otoritatif .

Hakikatnya, sepanjang birokrasi dalam pemerintahan, dibangun melalui pola komunikasi paternalistik yang linier dan tidak transparan, maka reformasi birokrasi tidak akan mencapai hasil maksimal. Model kepemimpinan birokrasi yang tidak transparan lazim memang selalu berlindung dibalik peraturan yang bernuansa ketertutupan dan serba rahasia. Karena itu, berbagai persoalan tentang ketidaktransparanan lembaga pemerintah dalam melaksanakan kegiatan masih saja muncul meskipun pemerintah seharusnya wajib melakukan keterbukaan informasi.

Sehalian dengan itu, mengutip pendapat William J. Reddin, “gaya kepemimpinan birokrasi pada umumnya memiliki orientasi tugas ringan, hubungan lemah, menaruh perhatian pada aturan ataupun prosedur demi

kepentingan mereka sendiri, dan karena ingin menjaga serta mengawasi situasi dengan menggunakan aturan serta prosedur, mereka sering terlihat amat berhati – hati”. (Myers & Myers,1998 :197). Model kepemimpinan birokrasi semacam itu, cenderung tidak transparan kepada publik, sebab semua tindakan yang dilakukan difokuskan untuk kepentingan sendiri atau kelompoknya. Tentu saja jika pola kepemimpinan birokrasi seperti itu dipertahankan, dapat menghambat upaya memperbaiki kinerja pemerintah untuk memberikan pelayanan kepada publik yang lebih baik.

Karena itu, para pemegang otoritas di lembaga pemerintah, harus mampu menjalankan kepemimpinan dengan komunikasi yang terbuka sesuai dengan tuntutan UU No.14/2008 yang bertujuan menciptakan masyarakat informasi yang adil dan sejahtera. Melalui pola komunikasi yang transparan, maka berbagai kegiatan pemerintah dapat diketahui oleh publik, sehingga jika terjadi penyimpangan, masyarakat dapat memberikan kritik ataupun solusi kepada pimpinan di tubuh lembaga pemerintah agar menjalankan kegiatan sesuai dengan tujuan reformasi birokrasi.

Transparansi informasi sebagai pedoman utama pimpinan badan publik, diharapkan mampu mendukung pembagian kerja yang didasarkan kepada hirarki yang jelas, sehingga produktivitas kerja dapat diketahui oleh masyarakat sebagai pihak yang berkepentingan untuk memperoleh pelayanan. Keterbukaan informasi yang dijalankan juga mampu mempengaruhi partisipasi masyarakat untuk mendeteksi penyimpangan jika tidak sesuai dengan aturan dan prosedur yang telah ditetapkan.

Meski demikian, harus diakui mengingat berbagai hambatan kultural yang melekat dalam birokrasi pemerintahan di Indonesia, maka reformasi birokrasi yang sesungguhnya, sebagai penegasan kembali untuk melaksanakan pemerintahan yang berpihak kepada rakyat, tidak mudah untuk dijalankan dalam bingkai budaya paternalistis. Walaupun demikian, jika merujuk kepada asumsi bahwa kepemimpinan adalah inti dari organisasi, maka entitas yang paling bertanggungjawab untuk menjalankan reformasi birokrasi, harus dimulai dari para pimpinan di lembaga pemerintah, beserta dengan jajaran birokrasi yang bertugas memberikan pelayanan kepada public.

Oleh sebab itu, para pejabat di pemerintahan harus mampu menjalankan kepemimpinan dengan pola komunikasi yang transparan sebagaimana tuntutan reformasi birokrasi di Indonesia. Dengan demikian, reformasi birokrasi, selain didukung oleh berbagai peraturan yang berpihak kepada rakyat, juga didukung oleh karakteristik kepemimpinan birokrasi yang memiliki kemampuan berkomunikasi dan transparan dalam melaksanakan program – program pemerintah yang telah ditetapkan.

Penutup

Reformasi birokrasi yang bertujuan memberikan pelayanan yang lebih baik kepada publik, merupakan harapan masyarakat terhadap pemerintah pasca perubahan politik tahun 1998. Untuk mewujudkan tercapainya reformasi birokrasi, diperlukan pola kepemimpinan ideal, yang berani menghilangkan berbagai karakter negatif yang melemahkan substansi birokrasi pemerintahan.

Namun dalam bingkai kebebasan informasi dan demokratisasi bernegara, pemimpin yang diperlukan untuk tampil sebagai ujung tombak reformasi birokrasi adalah, mereka yang mampu berkomunikasi dengan baik. Dalam arti mampu memahami karakter masyarakat dan menjunjung tinggi prinsip keterbukaan informasi publik yang bersifat mengikat. Tujuannya jelas, agar kinerja pemerintah dalam memberikan pelayanan publik, dapat diketahui secara jelas, sehingga masyarakat dapat ikut mengawasi jalannya program – program pemerintah sesuai dengan yang telah direncanakan.

Kendati demikian, ternyata tidak mudah menjalankan pola kepemimpinan yang berpijak kepada transparansi. Sebab, aspek kultural yang menempatkan posisi birokrasi sebagai entitas yang memiliki berbagai keistimewaan dalam kehidupan berbangsa dan bernegara, sulit untuk dihilangkan. Bahkan dalam situasi reformasi politik yang menghendaki birokrasi pemerintahan menjadi entitas yang berpihak kepada rakyat seperti tidak dihiraukan.

Sebab politik senantiasa berganti pimpinan, sementara birokrasi tetap tidak mengalami perubahan berarti. Karena itu, tidak mengherankan jika sampai lebih dari satu dasawarsa reformasi politik di Indonesia, tetap saja reformasi birokrasi tidak menampakkan hasil yang berarti. Bahkan kepemimpinan birokrasi yang diharapkan sebagai garda terdepan perubahan sistem pelayanan kepada publik juga terjerat oleh karakter yang melemahkan sebagai aparat pemerintah.

Daftar Pustaka

- Dahl, Robert A. 1978. *Modern Political Analysis*. New Delhi: Prentice Hall of India
- Giddens, Anthony . 1986. *Capitalism and Social Modern Theory : An Analysis of Writing of Mark, Durkheim and Max Weber*, atau Kapitalisme dan Teori Sosial Klasik dan Modern : Suatu Karya Tulis Marx, Durkheim dan Max Weber, terjemahan Soeheba K., Jakarta : UI Press.
- Hamijoyo, Santoso S. 2003. *Aplikasi Model Komunikasi Dari Perubahan Sikap Dalam Riset Pembangunan Masyarakat Pedesaan*. Bandung: PPS Universitas Padjadjaran.
- Littlejohn , Stephen W. 1999. *Theories of Human Communication* , Fourth Edition, Belmont California, Wadsworth Publishing Company.
- Littlejohn, Stephen W and Karen Foss. 2007. *Theories of Human Communication*, Seventh Edition, Belmont California, Wadsworth Publishing Company
- Myers, Michele Tolela and Gail E. Myers .1988. *Managing By Communication*, New York, New Newsey, London, Mc. Graw Hill Int. Book. Co.
- Robbins, Stephen P. 2002. *Organizational Behaviour*. New Jersey : Prentice Hall Publishing Inc.
- Rogers, Everett M and Lynne Svenning . 1969. *Modernization Among Peasant*, New York : Holt, Rinehart and Winston
- Stogdill, Ralph M.1974. *Handbook of Leadership : A Survei and Research*. New York, NY, US: Free Press.
- Timasheff, Nicholas s. 1967. *Social Change in The Twentieth Century*, New York : Random House Publication.
- Undang – Undang Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2008, tentang Keterbukaan Informasi Publik.
- Urofsky, Melvin I .2001. “ Naskah Pertama, Pendahuluan : Prinsip – Prinsip Dasar Demokrasi” dalam Demokrasi, USIS : Jakarta
- Weber, Max. 2004. www.sagepublication.com/ Weber Theory, akses Januari 2005.
- West, Richard dan Lynn H.Turner. 2008. *Teori Komunikasi : Analisis dan Aplikasi*. Jakarta : Penerbit Salemba Humanika

Situs Internet

www.sagepublication.com/WeberTheory, diakses Januari 2005