

Model Kepemimpinan Dalam Pelaksanaan Reformasi Birokrasi Di Kabupaten Jember

Oleh :

Syafi'i

Alumni Program Doktor Ilmu Administrasi Program Pasca Sarjana
Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya

ABSTRACT

This research is based failure of leadership in Jember district in the implementation of bureaucratic reform. Therefore, this study investigates what factors are the cause of this failure and then try to build models of effective leadership in implementing the reform of the bureaucracy. The research method is qualitative method. This study found a massive, that there is a strong will that leadership in Jember district to implement reform of the bureaucracy can be seen from the product and declaring local regulations regarding institutional strengthening, empowering the communities - poverty alleviation, and public service. However, in the implementation of a failure, seen enough and 72% of civil servants are not happy over and over 90% of the people enough and less satisfied with the leadership in the district of Jember. Failure of leadership in implementing bureaucratic reform in Jember district was not caused by a factor of capability, quality leadership. However, this failure is more influenced by the dependence of political economy a top leader at the district level because the process of recruitment and leadership system characterized by high political and economic costs. A leader is not autonomous in policy making and implementation, because funders and parties involved in it. A theoretical model of leadership that is able to effectively implementation the reform of the bureaucracy and would be a public service-based leadership. Public service-based leadership was marked by visionary character, ideals, social skills, multicultural intelligence, spiritual intelligence, participatory and democratic. But the quality of leadership at the top would be redundant if the political process is still characterized by high economic cost of the election which created the political economic dependence. For the case of failure of Jember district leadership in implementing bureaucratic reform influenced the high economic costs in the political process. Therefore there should be regulations governing the elections cheap, do political education to the community, public control, and law enforcement.

Keywords: *Leadership, bureaucratic reform, high cost economic, Jember district.*

Pendahuluan

Reformasi merupakan proses perubahan yang bertujuan untuk mencapai tata kehidupan berbangsa dan bernegara yang lebih baik dari kondisi sebelumnya. Menurut Iman (2006), reformasi lebih terfokus pada *to change without destroying; to change while preserving*. Perubahan di bidang tata pemerintahan identik dengan istilah *reformasi birokrasi*. Reformasi birokrasi merupakan satu upaya mewujudkan pelaksanaan pemerin-

tahan yang baik. Birokrasi sebagai organisasi formal memiliki kedudukan dan cara kerja yang terikat dengan peraturan, memiliki kompetensi sesuai jabatan dan pekerjaan, memiliki semangat pelayanan publik, pemisahan yang tegas antara milik organisasi dan individu, serta sumber daya organisasi yang tidak bebas dari pengawasan eksternal.

Di Indonesia proses reformasi diperlukan adanya kehendak bersama, tujuan yang sama, persepsi yang sama dan adanya *action plan*

yang sama. Reformasi birokrasi sangat memerlukan kemampuan seorang pemimpin dan sumber daya aparatur untuk memberikan tanggapan atau responsif terhadap berbagai tantangan secara akurat, bijaksana, adil dan efektif. Pentingnya peran pemimpin, karena reformasi birokrasi di Indonesia sangat tergantung siapa pemimpin yang berkuasa. Sebagai apa pun sistem yang diterapkan sangat bergantung kepada siapa pejabat yang memimpin instansi atau departemen. Abimanyu (2010) mengatakan reformasi birokrasi di bawah kepemimpinan yang jujur, tegas, dan visioner merupakan syarat penting dalam mengubah cara pikir birokrat.

Pelaksanaan otonomi daerah bergantung pada banyak faktor, antara lain kualitas Sumber Daya Manusia (SDM) yang dapat diamati dari kemampuan profesionalitas sesuai dengan bidang tugasnya. Para administrator harus berkualifikasi SDM yang handal, jujur, bersemangat, berloyalitas tinggi dan disiplin. Di era Otonomi daerah menuntut adanya keterbukaan, akuntabilitas, ketanggapan, dan kreativitas dari segenap aparatur negara (Rahman, 2000:151). Dalam konteks ini, peran kepemimpinan sangat dibutuhkan.

Tuntutan otonomi daerah juga menghendaki adanya kemampuan pimpinan dalam meningkatkan kemandirian daerah, pengembangan kebersamaan antara semua elemen masyarakat, peningkatan kualitas dalam komunikasi dan sikap, berusaha melakukan pengurangan pemborosan, menciptakan kepuasan kerja, penurunan pembiayaan yang dianggap kurang bermanfaat, mendorong peningkatan produktivitas masyarakat di semua sektor kehidupan usaha, peningkatan suasana kerja yang kondusif, mendorong ketertibatan pegawai dalam setiap aktivitas kerja secara maksimal, meningkatkan partisipasi masyarakat dalam setiap pembangunan.

Tinjauan Pustaka

Teori dan konsep administrasi negara berkembang pesat, terutama munculnya paradigma *New Public Management* (NPM) pada permulaan 1990 yang kemudian disusul oleh *New Public Service* (NPS) tahun 2000an. Karya Janet V. Denhardt dan Robert B. Den-

hardt berjudul *The New Public Service: Serving, not Steering* dapat digunakan untuk mengenali perkembangan paradigma administrasi negara klasik sampai administrasi negara kontemporer. Kemunculan buku tersebut mendapat respon yang positif dari kalangan cendekiawan administrasi negara karena dianggap mampu memberikan perspektif alternatif dalam memandang administrasi negara.

Akar dari NPS dapat ditelusuri dari berbagai ide tentang demokrasi yang pernah dikemukakan Dimock, Dahl dan Waldo. NPS berakar dari beberapa teori, yaitu :

1. Teori tentang demokrasi kewarganegaraan; perlunya pelibatan warga negara dalam pengambilan kebijakan dan pentingnya deliberalisasi untuk membangun solidaritas dan komitmen guna menghindari konflik.
2. Model komunitas dan masyarakat sipil; akomodatif terhadap peran masyarakat sipil dengan membangun social trust, kohesi sosial dan jaringan sosial dalam tata pemerintahan yang demokratis.
3. Teori organisasi humanis dan administrasi negara baru; administrasi negara harus fokus pada organisasi yang menghargai nilai-nilai kemanusiaan (*human beings*) dan respon terhadap nilai-nilai kemanusiaan, keadilan dan isu-isu sosial lainnya.
4. Administrasi negara post modern; mengutamakan dialog (dirkursus) terhadap teori dalam memecahkan persoalan publik daripada menggunakan *one best way perspective*.

Munculnya NPS mencoba mengartikulasikan berbagai teori dalam menganalisis persoalan-persoalan publik. Dilihat dari berbagai aspek, menurut Denhardt dan Denhardt paradigma NPS memiliki perbedaan karakteristik dengan OPA dan NPM.

Osborne dan Gaebler, Denhardt dan Denhardt juga merumuskan prinsip-prinsip NPS yang memiliki diferensiasi dengan prinsip-prinsip OPA dan NPM. NPS mengajak pemerintah untuk:

1. Melayani masyarakat sebagai warga negara, bukan pelanggan; melalui pajak yang mereka bayarkan maka warga negara ada-

- lah pemilik sah (*legitimate*) negara bukan pelanggan.
2. Memenuhi kepentingan publik; kepentingan publik seringkali berbeda dan kompleks, tetapi negara berkewajiban untuk memenuhinya. Negara tidak boleh mementingkan tanggung-jawabnya kepada pihak lain dalam memenuhi kepentingan publik.
 3. Mengutamakan warga negara di atas kewirausahaan; kewirausahaan itu penting, tetapi warga negara berada di atas segala-galanya.
 4. Berpikir strategis dan bertindak demokratis; pemerintah harus mampu bertindak cepat dan menggunakan pendekatan dialog dalam menyelesaikan persoalan publik.
 5. Menyadari kompleksitas akuntabilitas; pertanggungjawaban merupakan proses yang sulit dan terukur sehingga harus dilakukan dengan metode yang tepat.
 6. Melayani bukan mengarahkan; fungsi utama pemerintah adalah melayani warga negara bukan mengarahkan.
 7. Mengutamakan kepentingan masyarakat bukan produktivitas; kepentingan masyarakat harus menjadi prioritas meskipun bertentangan dengan nilai-nilai produktivitas.

NPS merupakan paradigma yang relatif baru dalam kajian administrasi negara. NPS berakar dari teori demokrasi kewargaan, model komunitas dan masyarakat sipil, teori organisasi humanis dan administrasi negara baru serta administrasi negara postmodern. NPS memiliki perbedaan karakteristik dengan OPA dan NPM. NPS berusaha menutupi kekurangan-kekurangan pada paradigma OPA dan NPM dengan menawarkan sejumlah opsi. Inti dari paradigma NPS adalah mereposisi peran negara dan pemerintah dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Namun NPS sendiri alpa dalam mengkaji landasan filosofis-ideologis NPM sehingga NPM berbeda dengan NPS. NPS menawarkan alternatif baik tradisional dan yang kini dominan model managerialist manajemen publik. Ini alternatif yang dibangun atas dasar eksplorasi teoretis dan praktis inovasi di lembaga-lembaga publik. Hasilnya, sebuah model normatif, sebanding dengan model seperti lainnya.

Reformasi Birokrasi

Reformasi birokrasi ingin mengadakan perubahan dalam berbagai sendi kehidupan agar mampu mengangkat harkat dan martabat bangsa ini menjadi sebuah bangsa yang bersih, berwibawa, dan mandiri. Ini menjadi sebuah mimpi ketika reformasi tidak mampu menciptakan iklim yang kondusif dengan memupuk aparatur birokrasi, baik eksekutif maupun legislatif yang bermental buruk dan hanya mementingkan kepentingan pribadi.

Kata reformasi masih menjadi idola atau primadona yang didambakan perwujudannya oleh masyarakat Indonesia yang diarahkan pada terwujudnya efisiensi, efektivitas, dan *clean government*. Reformasi diarahkan pada perubahan masyarakat termasuk didalamnya masyarakat birokrasi, yaitu perubahan ke arah kemajuan. Perubahan masyarakat diarahkan pada *development* (Susanto, 180). Karl Mannheim (dalam Susanto) menjelaskan perubahan masyarakat adalah berkaitan dengan norma-normanya. *Development* adalah perkembangan yang tertuju pada kemajuan keadaan dan hidup anggota masyarakat, dimana kemajuan kehidupan ini akhirnya juga dinikmati oleh masyarakat. Perubahan masyarakat dijadikan sebagai peningkatan martabat manusia, sehingga hakekatnya perubahan masyarakat berkait erat dengan kemajuan masyarakat. Dilihat dari aspek perkembangan masyarakat maka terjadilah keseimbangan antara tuntutan ekonomi, politik, sosial dan hukum, keseimbangan antara hak dan kewajiban, serta konsensus antara prinsip-prinsip dalam masyarakat (Susanto: 185-186).

Kepemimpinan Publik

Kepemimpinan publik dalam manajemen pemerintahan (*public management*) telah berkembang sangat kompleks, sehingga perlu reformasi dalam menghadapi perubahan keanekaragaman yang terus berkembang. Banyak negara melakukan langkah-langkah reformasi manajemen pemerintahan dengan mendorong tanggungjawab pembuatan keputusan dari bawah (*responsibility for decision making downward*) meningkatkan penggunaan sektor privat untuk memberi pelayanan publik dan

konsentrasi lebih besar pada kualitas pelayanan yang diberikan kepada warga negara sebagai pelanggan (Kim, 1997:7).

Reformasi kepemimpinan publik dalam manajemen publik (pemerintahan) sangat diperlukan, mengingat pemerintah sudah saatnya digerakkan berdasarkan visi bukan hanya berdasarkan peraturan (regulasi). Kepemimpinan yang visioner akan menyelamatkan dari kebutaan arah yang dapat menyesatkan. Bagi seorang pemimpin, visi adalah cahaya yang membimbing dan kekuatan yang mendorong pemerintahan. Setiap pemimpin membentuk visi dengan caranya masing-masing, bersifat obyektif dan rasional, intuitif dan subyektif. Tujuan visi adalah untuk memudahkan proses *management strategic*, dan hanya pada organisasi pemerintahan yang telah menyatu dengan visinya, maka pemimpin dapat mengembangkan strategi yang diperlukan untuk mewujudkan visi tersebut.

Kepemimpinan publik sebagai kepemimpinan birokrasi publik memegang peran sangat strategis, karena berhasil tidaknya birokrasi publik menjalankan tugas-tugas pelayanan sangat ditentukan oleh kualitas pemimpinnya. Oleh karena itu kedudukan pemimpin sangat mendominasi semua aktivitas yang dilakukan birokrasi. Pada konteks birokrasi publik yang sangat paternalistik, di mana para staf (bawahan) bekerja selalu tergantung kepada pemimpin. Apabila pemimpin tidak memiliki kemampuan kepemimpinan, maka tugas yang sangat kompleks tidak dapat dikerjakan dengan baik.

Pagon *et al.* (2008) menyatakan kepemimpinan membutuhkan kompetensi, yakni individu (*personal*), kognitif (*cognitive*), fungsional (*functional*) dan sosial (*social*). Kompetensi individu merupakan atribut yang melekat kepada diri seseorang pemimpin. Kompetensi individu misalnya pendidikan, memberikan pengaruh yang kuat kepada kompetensi kognitif. Kompetensi kognitif memberikan landasan penguasaan pengetahuan umum, hukum, teori dan konsep. Kompetensi fungsional merupakan penguasaan ketrampilan untuk *problem solving* dalam kegiatan sehari-hari. Sementara kompetensi sosial merupakan kebutuhan untuk pembinaan hubungan dengan

individu atau sosial. Kompetensi tersebut harus dipadukan dengan karakter organisasi antara lain visi, misi, *value*, dan tujuan. Perpaduan kompetensi kepemimpinan dan karakter organisasi akan menghasilkan keberhasilan dalam perubahan (*change management*).

Metode Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian deskriptif kualitatif untuk memperoleh gambaran mendalam tentang permasalahan yang akan diteliti. Lokasi penelitian ditetapkan kabupaten Jember. Penelitian ini mengkaji tentang model kepemimpinan dalam melaksanakan reformasi birokrasi, apa peran seorang pemimpin dalam menjalankan reformasi birokrasi, dan apa yang menjadi faktor keberhasilan dan kegagalannya. Peneliti memfokuskan pada masalah ini karena reformasi birokrasi di kabupaten Jember mengalami kegagalan meskipun kapasitas dan kapabilitas keilmuan, moral, dan wawasan seorang pemimpin terpenuhi. Peneliti mencoba mengetahui faktor-faktor apakah penyebab kegagalan itu, apa peran pemimpin yang seharusnya dan membangun model kepemimpinan untuk terselenggaranya reformasi birokrasi.

Hasil Penelitian

Pj. Bupati menyampaikan hal-hal berikut ini,

“Keberhasilan suatu organisasi pemerintahan adalah karena adanya kekuatan sistem organisasi itu sendiri, jadi sistem kita (pemerintahan) harus kuat. Kita harus kompak, kerjasama yang baik melaksanakan sesuai prosedur. Jangan sampai ada pejabat, pimpinan dinas (Kadiknas/Kaban/ Kakan), yang apriori, ego sektoral. Kita harus memperhatikan dan berjalan sesuai sistem, tidak bisa jalan sendiri-sendiri”. (Isi pidato Pj. Bupati pada pengarahannya eselon 2 pemkab Jember).

Isi pidato Pj. Bupati ditegaskan lebih lanjut oleh Sekkab Jember dalam wawancara di ruang Sekkab pada tanggal 23 Mei 2011;

“Sebenarnya pemkab Jember telah melakukan reformasi birokrasi sesuai dengan para-

turan yang berlaku. Namun demikian harus jujur saya katakan, bahwa SDM PNS Pemkab Jember belum memadai untuk melaksanakannya. Banyak perda dan Perbup yang mendorong dan mengarahkan pelaksanaan reformasi birokrasi, dalam tataran pelaksanaannya ditandai egosektoral belum adanya sinerjitas pelaksanaan. Seperti program pelayanan satu atap, KTP murah cepat-tepat, penguatan kelembagaan dan pemberdayaan ekonomi pedesaan, pada kenyataannya tidak berjalan sebagaimana yang diharapkan.” (Wawancara dengan Sekkab Jember, 23 Mei 2011)

Kegagalan reformasi birokrasi Pemkab Jember dan apa yang menjadi faktor penyebabnya disampaikan oleh Dra. Cholifah, MSi, sekretaris BakesbangPol Pemkab. Jember pada wawancara tanggal 23 Mei 2011, mengatakan;

“Reformasi Birokrasi di alam politik Pilkada Langsung sangat mustahil akan berhasil. Karena reformasi birokrasi sangat bergantung pada figur seorang pemimpin, dan kalau seorang pemimpin dihasilkan dengan biaya tinggi dalam proses pilkadaanya, apa mereka tidak berusaha mengembalikan modalnya? Kalau itu yang terjadi, jelas komitmen untuk melakukan reformasi birokrasi hanya di atas kertas dan himbauan semata” (Wawancara tanggal 23 Mei 2010).

Hal senada disampaikan oleh Drs. Edy Purnomo, karyawan Dinas Sosial Pemkab. Jember pada acara bincang-bincang peneliti dengan Drs. Edy Purnomo, Budiono, ketua Satgas Gugus Bencana Alam kab. Jember, Syarif Hidayatulloh, Spd, Ketua Pondok Pesantren Darussalam; Heri Purnomo SE, MM; pegawai Kementrian Agama Kab. Jember. Dan Sultonul Hakim, Kabag sebuah perusahaan.

“Jember itu fenomena menarik, mungkin satu-satunya kabupaten di Indonesia yang tidak memiliki pilot dan copilot karena mereka (bupati dan wakil bupati) dalam tahanan. Kalau pemerintahan tanpa pemimpin definitif mana mungkin reformasi birokrasi dilaksanakan. Semua ini terjadi karena *high cost politic* dalam proses pilkada.

Tingginya biaya (kendaraan partai, biaya kampanye dan politik uang), menyebabkan seorang calon terjerat pada pengusaha penyanggah dana, yang tidak gratis. Proyek-proyek dilaksanakan tidak transparan, dan banyak dimenangkan oleh PT si penyanggah dana tersebut, terjadinya jual beli penerimaan CPNS, dan juga untuk jabatan-jabatan di Pemkab Jember. Sehingga apapun tentang pelayanan publik, selama itu dianggap pundi-pundi, pasti ditransaksikan seperti, KTP, perijinan usaha dan investasi, dll. Inilah fakta senyatanya yang menyebabkan awalnya elemen masyarakat gencar melakukan demo turun ke jalan, namun untuk sekarang ini tampaknya masyarakat sudah apatis, apriori terhadap penyimpangan-penyimpangan itu, karena tetap saja, tidak ada perubahan” (Wawancara dengan kelompok masyarakat, 22 Mei 2011).

Pembahasan

Penelitian ini menemukan bahwa kepemimpinan yang mendorong proses reformasi birokrasi ke arah pelayanan publik ternyata mengalami kegagalan. Kegagalan itu ditandai keluhan dan kekecewaan masyarakat, baik di dalam lingkungan birokrasi dan masyarakat umum. Hasil wawancara dengan sekkab, eselon 2 dan 3, dan kelompok masyarakat membuktikan hal itu. Di lingkungan birokrasi, hampir 87% PNS menjawab cukup dan kurang puas atas kepemimpinan di Jember. Masyarakat (LSM/Ormas/Tomas/Mahasiswa), lebih dari 90% menjawab cukup dan kurang puas.

Kegagalan itu bukan sekedar faktor figur seorang pemimpin, tapi sistem yang melahirkan kepemimpinan tidak mampu melahirkan pemimpin yang diharapkan masyarakat. Kepemimpinan yang nampak adalah cenderung transaksional, baik dalam rekrutmen birokrat (eselon), penerimaan CPNS, proyek pembangunan, dan pelayanan publik lainnya.

Pelaksanaan prinsip *good governance* dan pelayanan publik jauh dari harapan. Tatalaksana pemerintahan jauh dari akuntabilitas, transparansi, reponsibilitas, partisipatif, dan *law enforcement*. Staf hanya dituntut mengerjakan pekerjaan rutin sesuai prosedur yang

ditetapkan. Pelayanan publik berjalan lambat-rumit-berbelit, dan ujungnya ditandai mahal-nya harga layanan publik.

Gambar 5 hasil penelitian ini memperlihatkan bahwa seorang bupati memiliki ketergantungan ekonomi dan politik kepada partai dan penyandang dana. Artinya seorang bupati

Roda pemerintahan yang demikian ini dalam semua lininya akan ditandai dengan transaksional, mulai dari dari *top leader* sampai dengan masyarakat pengguna layanan dan penerima program pembangunan. Sangat bisa dimengerti mengapa *good governance* dan layanan publik di kabupaten Jember tidak dapat dilaksanakan secara optimal.

Pada sisi lain, tuntutan masyarakat akan pelayanan publik yang berkualitas terus berjalan. Masih tingginya tingkat keluhan masyarakat pengguna jasa menunjukkan bahwa pemerintah sebagai organisasi publik masih belum sepenuhnya mampu menciptakan sistem pelayanan yang akseptabel dimata rakyat. Hal ini sedikit banyak membawa dampak menurunnya kepercayaan publik terhadap organisasi publik. Tentunya ini mengharuskan pembenahan dalam manajemen publik. Nunik (2001) mengatakan tingkat kepercayaan masyarakat (*public trust*) kepada organisasi publik mulai menurun. Pada kebanyakan organisasi publik masih sering dijumpai fungsi pengaturan yang lebih dominan dibanding fungsi pelayanan.

Kepemimpinan merupakan fenomena sosial yang berarti praktek kepemimpinan dipengaruhi nilai-nilai (*value-driven*). Dalam pelayanan publik, nilai-nilai yang mendasari seorang pemimpin transformasional bertindak adalah *customer satisfaction* dan perjuangan pada nilai sosial yang menjadi tanggung jawab negara. Pengembangan berbagai sistem pelayanan publik diarahkan pada pemberian pelayanan yang mudah, murah, tepat dan sederhana. Dampak fenomena sosial tidak hanya pada nilai yang dianut, namun juga seorang pemimpin yang transformasional haruslah *percaya kepada orang lain* dan berani *memberikan tantangan dan tanggung jawab pada orang lain (empowerment)*. Seorang pemimpin harus mampu menumbuhkan kreativitas dan tidak mematikan ber-

tidak memiliki kebebasan dalam mengambil pilihan kebijakan dalam menjalankan roda pemerintahan. Penetapan seorang birokrat (sekda, eselon 2, dan camat) terlibat campur tangan penyandang dana dan partai dan penetapannya selalu bersifat transaksional.

bagai strategi yang dikembangkan bawahan berdasarkan kompetensi teknis yang mereka kuasai.

Pelaksanaan pelayanan publik itu menyebabkan masyarakat '*enggan*' berurusan dengan birokrasi. Beberapa implikasi negatif seperti dari *aspek politis*, terjadi penurunan tingkat kepercayaan dan dukungan masyarakat terhadap aparat pemerintah; dari *aspek finansial*, dapat menurunkan PAD karena masyarakat tidak termotivasi untuk taat dan patuh pada kebijakan pemerintah.

Pemimpin dalam berbagai strata piramida suatu organisasi publik harus memberikan dukungan dan komitmennya kepada bawahan yang selalu mengabdikan atau berdedikasi dalam pemberian pelayanan publik dan dukungan serta komitmennya kepada para pengguna atau penerima pelayanan publik. Pelayanan publik diperlukan norma tentang kebenaran, pemenuhan janji kepada publik, dan adil dalam memberikan pelayanan.

Lemahnya pelayanan publik di kabupaten Jember tidak terlepas dari lemahnya sistem nilai dan kepemimpinan. Kecenderungan praktik KKN yang lazim dilakukan mengindikasikan betapa lemahnya sistem nilai yang dianut dalam hubungannya dengan pekerjaan. Tidak ada satu pun organisasi yang eksis tanpa ada *nilai* yang secara kuat mendasarinya. Nilai-nilai tersebut perlu dibangun dan dikembangkan.

Pelaksanaan Reformasi Birokrasi di Kabupaten Jember

Pengamatan terhadap penerapan tata pemerintahan yang baik (*good governance*) di lingkungan instansi pemerintah kabupaten Jember, tidak memperlihatkan sebagaimana yang diharapkan, karena bupati dan wakilnya sekarang dalam posisi sebagai tahanan karena menyalahgunakan APBD. Sementara itu, Pj

Bupati tidak berani mengambil kebijakan strategis dan hanya menjalankan kebijakan yang telah ada (wawancara dengan Sekkab, 23 Mei 2011).

Hasil wawancara dengan informan diperoleh informasi sebagai berikut; (1) di kabupaten Jember ditandai masih tingginya praktik KKN di birokrasi, misalnya adanya manipulasi pajak, pungutan liar, manipulasi tanah, penggelapan uang negara, pemalsuan dokumen, pembayaran fiktif, penggelembungan nilai kontrak (mark-up), uang komisi, penundaan pembayaran kepada rekanan, kelebihan/pemotongan pembayaran, defisit biaya, berjalannya proses pelelangan (tender) secara tidak fair. (2) kurang terciptanya sistem kelembagaan dan ketatalaksanaan pemerintahan yang baik, bersih dan berwibawa, efisien, efektif, transparan, profesional, dan akuntabel, ditandai kelembagaan/ketatalaksanaan yang tidak efektif, gemuk, dan lamban, hubungan tingginya ego sektoral, administrasi pemerintahan dan kearsipan yang kurang berkualitas, serta hasil kerja organisasi dan prestasi pegawai rendah; (3) banyaknya peraturan perundang-undangan yang tumpang tindih; (4) rendahnya partisipasi masyarakat dalam pengambilan kebijakan publik, forum konsultasi publik, pemberantasan korupsi, dan pemberian penghargaan atas kepedulian masyarakat.

Dari data lapangan tentang penempatan jabatan birokrasi, lebih dari 79 % PNS kurang puas atas penempatan jabatan birokrasi di Pemkab Jember, dan hanya 21% yang menyatakan puas. Hasil wawancara diperoleh informasi ketidakpuasan lebih disebabkan adanya transaksi pada level jabatan tertentu. Dalam melaksanakan tupoksinya 49% menyatakan telah jelas, dan 51% menyatakan cukup dan kurang puas. Sementara itu, hanya 18% PNS menyatakan baik dalam proses partisipasi dalam perumusan kebijakan program, dan 82% menyatakan cukup dan kurang terlibat dalam perumusan kebijakan program tersebut.

Penegakan aturan ini, 37% PNS menyatakan baik, sementara 63% menyatakan cukup dan kurang puas. Sedangkan tentang akuntabilitas dan transparan penyelenggaraan suatu pemerintahan, didapat informasi 16% menyatakan pemerintah Jember telah akuntabel,

sementara 84% menyatakan cukup dan kurang akuntabel. Informasi yang sama diperoleh untuk pelaksanaan transparansi di Pemkab Jember. Informasi di atas memperlihatkan bahwa PNS di Pemkab Jember secara dominan menyatakan cukup dan kurang puas atas kepemimpinan.

Temuan Penelitian

Data lapangan memperlihatkan bahwa 46 dari 55 informan tentang penempatan jabatan birokrasi, informan menjawab cukup dan kurang, artinya bahwa lebih dari 79 % PNS kurang puas atas penempatan jabatan birokrasi di Pemkab Jember, dan hanya 21% yang menyatakan puas. Sedangkan apa yang menjadi tugas dan kewenangan PNS dalam melaksanakan tupoksinya 49% menyatakan telah jelas, dan 51% menyatakan cukup dan kurang puas. Hanya 18% PNS menyatakan baik dalam proses partisipasi dalam perumusan kebijakan program, dan 82% menyatakan cukup dan kurang terlibat dalam perumusan kebijakan program tersebut.

Agar reformasi birokrasi berjalan dengan baik harus ada penegakan aturan dalam pelaksanaannya, 37% PNS menyatakan baik, sementara 63% menyatakan cukup dan kurang. Untuk memperlihatkan amanahnya suatu pemerintahan dapat dilihat pada akuntabilitas dan transparan penyelenggaraan suatu pemerintahan, data lapangan menginformasikan bahwa, 16% yang menyatakan bahwa pemerintah Jember telah akuntabel, sementara 84% menyatakan cukup dan kurang akuntabel. Informasi yang sama diperoleh untuk pelaksanaan transparansi. Data di atas menjelaskan bahwa reformasi birokrasi di Pemkab Jember tidak efektif berjalan.

Tentang kepemimpinan, data lapangan menginformasikan bahwa 12% masyarakat dapat menerima dengan baik kepemimpinan di Pemkab Jember, sedangkan 88% menyatakan cukup dan kurang baik. Kemampuan pemimpin dalam memimpin PNS ternyata hanya 3% masyarakat yang menilai mampu, sedangkan 97% menyatakan cukup dan kurang mampu. Dari aspek moralitas, hanya 8% masyarakat yang menilai baik, sedangkan 92% masyarakat

menyatakan kualitas moral pemimpin cukup dan kurang bermoral. Adapun tentang kemauan dan kemampuan pemimpin rakyat, 14% masyarakat menyatakan bahwa pemimpin di Jember rakyat, sedangkan 86% menyatakan bahwa pemimpin di Jember cukup dan kurang rakyat.

Implikasi Teoretik

Seorang pemimpin publik harus mampu melihat kehadiran dirinya dalam konteks yang luas dan dasar nilai-nilai yang dianut serta merupakan acuan hidup dan kehidupan masyarakat bangsanya. Pada tataran tertentu, ia harus dapat menangkap makna kehadirannya sebagai bagian dari sistem administrasi negara yang mendeterminasikan kompleksitas struktur dan dinamika proses kelembagaan masyarakat negara dan bangsa serta dalam hubungan antar bangsa, yang hakikinya merupakan wahana perjuangan bangsa dalam mewujudkan tujuan negara.

Era Reformasi sekarang ini pelaksanaan *check and balances* harus dikembangkan. Untuk mengurangi kekuasaan pilkada secara langsung, dalam beberapa kasus kinerja para pemimpin belum sesuai harapan. Penyebabnya, tidak semua pemimpin yang mencalonkan memiliki standar kualifikasi dan kompetensi yang dipersyaratkan, tetapi lebih pada dukungan politik. Bagi pemimpin masyarakat, berbagai rekayasa sosial hendaknya ditingkatkan untuk membangun sebuah masyarakat madani yang lebih mandiri dan tidak tergantung kepada pemerintah. Partai politik dan berbagai kelompok penekan, hendaknya dapat menjadi fasilitator bagi pengembangan masyarakat madani. Partai politik mestinya tidak semata-mata dijadikan medium bagi mobilitas vertikal para aktivisnya, melainkan sungguh didorong untuk mengembangkan dua fungsi utamanya, yaitu *inputs* berupa artikulasi dan agregasi kepentingan, sosialisasi dan pendidikan politik rakyat, dan fungsi *outputs*-nya berupa keterlibatan dalam pembuatan keputusan serta pengawasan pelaksanaan kebijakan.

Tampaknya peran partai politik masih jauh dari fungsi tersebut, dan tertinggal di belakang

ketimbang *Kelompok Penekan* ataupun organisasi kepentingan yang ada dalam masyarakat. Warren Bennis (1997: 251), menyatakan tantangan pemimpin publik adalah kemampuannya untuk mengembangkan arsitektur sosial organisasi mereka, sehingga memiliki kemampuan menciptakan modal intelektual. Menurut Joy McFarland (2002: 34-35), pada era sekarang kepemimpinan diibaratkan sebagai mata uang. Perlu memulai suatu kampanye kepemimpinan dalam rangka pemberdayaan orang-orang dalam rangka membuat perbedaan. Dalam masa sekarang, administrasi publik juga dihadapkan pada kebutuhan yang mendesak akan berbagai strategi yang jelas, karena kalau tidak memiliki visi yang jelas mengenai cara menampilkan diri secara unik dan berbeda dari yang lain, akan ditelan hidup-hidup oleh persaingan yang makin sengit.

Dalam arena kepemimpinan, karakter memiliki nilai. Misi mulia seorang pemimpin tidak boleh dijadikan alasan untuk menghalalkan segala cara. Oleh karena itu menurut Bennis (2000:23), pemimpin harus memiliki integritas, yaitu: *pengenalan diri, ketulusan, dan kedewasaan*. Kepemimpinan yang memiliki resonansi menurut Goleman, R. Boyatzis dan Annie McKee (2006) adalah kepemimpinan yang cerdas secara emosi yang mampu menguatkan dan memperpanjang gemana dan dampak emosi kepemimpinannya masuk dalam seluruh kalbu anggota organisasi.

Paradigma baru kepemimpinan dengan demikian, menuntut transformasi yang menyentuh berbagai dimensi kepemimpinan. Dalam kaitan ini, Warren Bennis (dalam Shelton, 2002: 11), menyatakan bahwa para pemimpin hanya mungkin dapat bertahan di era sekarang ini, jika mereka berkembang seiring perubahan waktu. Sekarang ini, menuntut paradigma kepemimpinan baru, yang mengikuti puncak perubahan, bukan terombang-ambing dalam perubahan. Manz dan P. Sims, Jr (dalam Basuki, 2006: 14), menambahkan bahwa kepemimpinan super (*Super-leadership*) bukanlah tipe mereka yang "memerintah, karismatis, dan penguat tunggal", mereka adalah pemimpin yang mem-

bantu pengikutnya menjadi pemimpin bagi diri sendiri.

Kesimpulan

Hasil penelitian ini dapat disimpulkan sebagai berikut;

1. Model kepemimpinan secara teoretik yang mampu dan efektif melaksanakan reformasi birokrasi tentu harus kepemimpinan berbasis layanan publik. Kepemimpinan berbasis layanan publik itu ditandai dengan karakter sebagai berikut; 1. Visioner, 2. Keteladanan, 3. Kemampuan bersosial, 4. Kecerdasan multikultural, 5. Kecerdasan spiritual, 6. Afiliatif, 7. Partisipatif dan demokratis. Namun kualitas kepemimpinan di atas akan mubazir bilamana proses politik masih ditandai dengan tingginya biaya ekonomi pilkada yang menciptakan ketergantungan ekonomi politik.
2. Peran pemimpin, di kabupaten Jember sebenarnya ada kemauan kuat bahwa kepemimpinan di kabupaten Jember untuk melaksanakan reformasi birokrasi terlihat dari produk perda dan perbup tentang penguatan kelembagaan, pemberdayaan masyarakat – pengentasan kemiskinan, dan pelayanan publik.
3. Faktor-faktor kegagalan dalam pelaksanaan reformasi birokrasi karena di kabupaten Jember ditandai masih tingginya praktik KKN di birokrasi yang ditunjukkan oleh adanya manipulasi pajak, pungutan liar, manipulasi tanah, penggelapan uang negara, pemalsuan dokumen, pembayaran fiktif, penggelembungan nilai kontrak (*mark-up*), uang komisi, penundaan pembayaran kepada rekanan.
4. Dimensi-dimensi kepemimpinan dari Pagon asumsinya dari kondisi lingkungan dan budaya organisasi yang sehat dan kuat. Namun demikian kualitas kepemimpinan yang ditawarkan oleh Pagon itu akan tidak bermakna bila sistem rekrutmen kepemimpinan ditandai dengan kuatnya budaya transaksional dan kepentingan politik. Secara teoritik, konsep dari Pagon harus ditambahkan indikator lingkungan rekrut-

men bebas dari budaya transaksional dan kepentingan politik.

Daftar Pustaka

- Barzelay, Michael. (1992). *Breaking through Bureaucracy*. Berkeley, CA: University of California Press.
- Bass, B. M. (1993). *Leadership and Performance Beyond Expectation*. New York: Free Press.
- Bennis, Warren & Michael Mische. (1995). *The 21st Century Organization: Reinventing Through Reengineering*. San Diego: Published by Pfeiffer & Company.
- Bethel, Sheila Murray. (1994). *Making A Difference* (Terjemahan oleh Meitasari Tjandrasa). Jakarta: Binarupa Aksara.
- Carroll, James, and Dahlia Bradshaw Lynn. (1996). The Future of Federal Reinvention: Congressional Perspectives. *Public Administration Review* 56(3): 299–304.
- Cooper, Cary L. and Peter Makin. (1995). *Psychology for Managers*. Cetakan Pertama. (Terjemahan oleh Lilian Yuwono). Jakarta : Penerbit Arean.
- Dede Mariana, *Reformasi Kepegawaian Negara*, dalam Jurnal Jipolis, Vol. II, No. 21 Tahun 2007
- Denhardt, Robert B. (1981). *In the Shadow of Organization*. Lawrence, KS: Regents Press of Kansas.
- . 1993. *The Pursuit of Significance*. Pacific Grove, CA: Wadsworth.
- Denhardt, Robert B., and Joseph E. Gray. 1998. Targeting Community Development in Orange County, Florida. *National Civic Review* 87(3): 227–35.
- Dwiyanto, Agus, dkk (2002); *Reformasi Birokrasi Publik Di Indonesia*, Yogyakarta: PSKK UGM
- Dwiyanto, Agus (ed.). (2006). *Mewujudkan Good Governance Melalui Pelayanan Publik*. JICA Gajah Mada University Press.

- Frederickson, H. George. (1996). Comparing the Reinventing Government Movement with the New Public Administration. *Public Administration Review* 56(3): 263–9.
- . (1997). *The Spirit of Public Administration*. San Francisco, CA: Jossey-Bass.
- Frey, Louis W. “Toward a Theory of Spiritual Leadership” dalam *The Leadership Quarterly*, Volume 14, No. 6. Desember 2003.
- Gibson, Ivancevich, and Donnelly. (1993). *Organization and Management: Behavior, Structure, Process*. 4th Edition. (Terjemahan oleh Djoerban Wahid, Cetakan Kedelapan). Jakarta: Gelora Aksara Pratama.
- Gibson, Rowan. (1998). *Rethinking The Future: Rethinking Business, Principles, Competition, Control, Leadership, Markets, and the World* (Terjemahan oleh Wandu S. Brata dan Hikmat Kusumaningrat). Jakarta: Gramedia.
- Gunterz, Judith P. (1997). *Reinventing Human Resource Development*. Guam: College of Business and Public Administration.
- Handoko, HT. (1995). *Manajemen*. Cetakan Kesembilan. Yogyakarta: BPFE UGM.
- Keban, Yermias T. (2004). *Enam Dimensi Strategis Administrasi Publik; Konsep, Teori dan Isu*. Yogyakarta: Gava Media.
- Hesselbein, Frances. (2007). *Change; How To Be A Leader for The Future* (Terjemahan oleh Emmy Nur Hamid). Jakarta: Pustaka Pelajar.
- Ingraham, Patricia W. and Carolyn Ban. (1988). Politics and Merit: Can They Meet in a Public Service Model? *Review of Public Personnel Administration* 8(2): 1–19.
- Ingraham, Patricia W., Barbara S. Romzek, and associates. (1994). *New Paradigms for Government*. San Francisco, CA: Jossey-Bass.
- Ingraham, Patricia W., and David H. Rosenbloom. (1989). The New Public Personnel and the New Public Service. *Public Administration Review*. 49(2): 116–25.
- James McGregor Burns. (1978). *Leadership*. New York: Harper & Row.
- Joiner, Brian. (1994). *The Fourth Generation of Management*. New York: McGraw-Hill.
- Juran, J. M. (1989). *Jurnal on Leadership for Quality*. MacMillan: Free Press, Inc.
- Kaboolian, Linda. (1998). The New Public Management. *Public Administration Review* 58(3): 189–93.
- Kamensky, John. (1996). Role of Reinventing Government Movement in Federal Management Reform. *Public Administration Review* 56(3): 247–56.
- Kass, Henry. (1990). Stewardship as Fundamental Element in Images of Public Administration. In *Images and Identities in Public Administration*, edited by H. Kass and B. Catron, 113– 30. Newbury Park, CA: Sage Publications.
- Kearns, Kevin, (1996). *Managing for Accountability*. San Francisco, CA: Jossey-Bass.
- Keban, Yermias T. (2004). *Enam Dimensi Strategis Administrasi Publik: Konsep, Teori dan Isu (Edisi Pertama)*. Yogyakarta: Gava Media.
- Kim, Pan Suk, (1997). In Search of a New Direction of Administrative Reform in The Age of Customers and Process. Makalah dan Internasional Seminar LANRI dengan IIAS 2-4 April 1997 Bandung
- King, Cheryl Simrell, Kathryn M. Feltey, and Bridget O’Neill. (1998). The Question of Participation: Toward Authentic Public Participation in Public Administration. *Public Administration Review*. 58(4): 317–26.
- King, Cheryl, and Camilla Stivers. (1998). *Government Is Us: Public Administration in an Antigovernment Era*. Thousand Oaks, CA: Sage Publications.
- Kotter, John P. (1998). “What Leaders Really Do”. *Harvard Business Review on Leadership*. Harvard Business School Press

- Kotter, J. P. (1990). *A Force for change*. New York: Free Press.
- Kouzes, James M. and Barry Z. Posner. (1995). *The Leadership Challenge: How to Keep Getting Extraordinary things done in Organization*. San Francisco: Jossey-Bass Inc.
- Kuczmarski, Susan Smith dan Thomas D. Kuczmarski. (1995). *Values-Based Leadership*. New York: Prentice Hall.
- LAN. (2003). *Dimensi-Dimensi Pokok Sistem Administrasi Negara Kesatuan Republik Indonesia*. Jakarta: LAN-RI.
- Lappé, Frances Moore, and Paul Martin Du Bois. (1994). *The Quickening of America: Rebuilding Our Nation, Remaking Our Lives*. San Francisco, CA: Jossey-Bass.
- Leod dan Ross Garnaut (ed.), (1999). *East Asia In Crisis: From Being A Miracle to Needing One?*, London and New York : Roudlegde
- Levine, Charles H., B. Guy Peters & Frank J. Thompson. (1990). *Public Administration: Challenges, Choices, Consequences*. USA: Scott, Foresman and Company.
- Light, Paul. (1997). *The Tides of Reform*. New Haven, CT: Yale University Press.
- Locke, Edwin A. and Association. (1997). *The Essence of Leadership: The Four Keys to Leading Successfully*.
- Luke, Jeffrey. (1998). *Catalytic Leadership*. San Francisco, CA: Jossey-Bass.
- Lynn, Lawrence E. (1996). *Public Management as Art, Science, and Profession*. Chatham, NJ: Chatham House.
- Mansbridge, Jane, ed. (1990). *Beyond Self-Interest*. Chicago: University of Chicago Press.
- . (1992). Public Spirit in Political Systems. In *Values and Public Policy*, edited by Henry J. Aaron, Thomas Mann, and Timothy Taylor. Washington, DC: The Brookings Institution.
- Manz, Charles C. & Henry P. Sims, Jr. (1990). *Super-Leadership: Leading Others To Lead Themselves*. New York: Berkley Books.
- Marini, Frank. (1971). *Toward a New Public Administration*. San Francisco: Chandler.
- Masdar A Rafix. (2008). *Perilaku PNS di Era Otonomi Daerah*, dalam Jurnal Public Sphere, Vol 5, No. 6, Tahun 2008
- Mathis, Jackson (2005). *Manajemen Sumber Daya Manusia*, Jakarta: Salemba Empat,
- Mayo, Elton. (1933). *The Human Problems of Industrial Civilization*. New York.
- McCabe, Barbara, and Janet Vinzant. (1999). Governance Lessons: The Case of Charter Schools. *Administration and Society* 31(3): 361–77.
- McSwite, O.C. (1997). *Legitimacy in Public Administration*. Thousand Oaks, CA: Sage Publications.
- Mileham, P. and Spacie K. (1996). *Transforming Corporate Leadership*. London: Pitman Publishing.
- Miles, Mattew. B dan Huberman, Michael. A, (1992). *Analisis Data Kualitatif*, Jakarta: UI Press
- Miller, Hugh, and Charles Fox. (1997). *Post-modern "Reality" and Public Administration*. Burke, VA: Chatelaine Press.
- Mileham, P. and Spacie K. (1996). *Transforming Corporate Leadership*. London: Pitman Publishing.
- Mon Chung-In, (2000). *Managing Civil Srvice In South Korea*. Pacific Focus, Vol. VI, No. 2, (Fall).
- Moriss, Walton, (2007). *Kompetensi Dalam Lingkungan Kerja : Penilaian Kinerja Pegawai*, Yogyakarta, Tiara Wacana,
- Mintzberg, Henry. (1998). The Manager's Job: Folklore and Fact. *Harvard Business Review on Leadership*. Harvard Business School Press.
- Moestopadidjaja. (1997). "Transformasi Manajemen Menghadapi Globalisasi Ekono-

- mi." *Jurnal Administrasi dan Pembangunan*, Vol. 1 No. 1. PP. PERSADI.
- Moran, Robert T. John R. Riesenberger. (1993). *The Global Challenge: Building the New Worldwide Enterprise*. London: McGraw Hill Book Company.
- Morgan, Howard, Phil Harkins & Marshall Goldsmith. (2005). *The Art & Practice of Leadership Coaching*. New Jersey: John Wiley & Sons. Inc.
- Mouzelis, Nicos P. (1975). *Organization and Bureaucracy*. Chicago: Aldine Publishing Company.
- Murphy, Emmet C. (1996). *Leadership IQ*. John Wiley & Sons, Inc.
- Park Tong Whan. (2001). *Public Administration in South Korea : Chalanges and Opportunity*. Asian Survey, Vol. XXXVIII, Januari 2001
- Mustopadidjaja, A. R. (2004). Paradigma Pengambilan Keputusan Dalam Penyelenggaraan NKRI di Abad 21. *Majalah Perencanaan Pembangunan*. Bappenas Jakarta. IX(6): 2-8
- Mustopadidjaja. (2002). *Paradigma-Paradigma pembangunan*. Jakarta: Lembaga Administrasi Negara Nawawi,
- Nelissen, Nico, Marie-Louise Bemelmans-Videc, Arnold Godfroij, and Peter de-Goede. (1999). *Renewing Government*. Utrecht, Netherlands: International Books.
- Nugroho, D. Riant. (2003). *Reinventing Pembangunan: Menata Ulang Paradigma Pembangunan Untuk Membangun Indonesia Baru dengan Keunggulan Global*. Jakarta: Elex Media Komputindo, Grame-dia.
- Nunik Retno Herawati. (2001). *Manajemen Pelayanan Publik Daerah, dalam Manajemen Otonomi Daerah*. Semarang: CLOGAPPS Universitas Diponegoro.
- Ohmae, Kenichi. (1999). The Borderless World: Power and Strategy in the Inter-linked Economy (Management Lessons in the New Logic of The Global Market-place). Revised Edition. New York: McKensy & Company, Inc.
- Osborne, David dan Ted Gaebler. (1994). *Reinventing Government:How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector*. New York: Penguin Books.
- Osborne, David dan Peter Plastrik. (1997). *Banishing the Bureaucracy*. New York: Addison Wesley.
- O'Toole, James. (2003). *Leadership A to Z; A Guide for the Appropriately Ambitious*. Jossey-Bass,Inc.
- Pasalong, Harbani. (2007). *Teori Administrasi Publik*. Bandung: Alfabeta.
- Pateman, Carole. (1970). *Participation and Democratic Theory*. Cambridge, UK: Cambridge University Press.
- Pagon, M., E. Banutai and U Bizjak. (2008). Leadership Competencies For Successful Change Management. A Preliminary Study Report. Slovenian Presidency of the EU 2008.
- Pegg, Mike. (1994). *Positive Leadership* (Terjemahan Arif Suyoko). Cetakan Pertama. Jakarta: Pustaka Binaman Pressindo.
- Peters, B. Guy. (2001). *The Future of Governing*. Second Ed (Revised). Kansas: University Press of Kansas.
- Peter, Jan Hendrik. (2000). *Service Management: Managing the Image*. Jakarta:Trisakti University Press.
- Perry, James L., ed. (1996). *Handbook of Public Administration*. 2nd ed. San Francisco, CA: Jossey-Bass.
- Perry, James L., and Lois Wise. (1990). The Motivational Bases of Public Service. *Public Administration Review* 50(3): 367-73.
- Peters, B. Guy, and Donald Savoie. (1996). Managing Incoherence: The Coordination and Empowerment Conundrum. *Public Administration Review* 56(3): 281-9.

- Pierce, Jon L. & John W. Newstrom. (2006). *Leaders & The Leadership Process*. New York: McGraw-Hill International Edition.
- Propenko, Joseph M. dan Igor Pavin (eds). 1991. *Enterpreneurship Development in Public Enterprise*. Geneva: ILO.
- Pokja Kepemimpinan. 2007a. Kepemimpinan Nasional. Pokja Kepemimpinan. Lemhannas, Jakarta
- Pokja Kepemimpinan. 2007b. Kepemimpinan Visioner. Pokja Kepemimpinan. Lemhannas, Jakarta
- Pokja Sismennas. (2010). Sistem Manajemen Nasional. Pokja Sismennas, Lemhannas RI, Jakarta.
- Pollitt, Christopher. (1990). *Managerialism and the Public Service*. Cambridge, UK: Basil-Blackwell.
- PPDURB (Pedoman Pengajuan Dokumen Usulan Reformasi Birokrasi). (2009). PermenPAN PER/04/M.PAN/4/2009 tentang Pedoman Pengajuan Dokumen usulan Reformasi Birokrasi
- PURB (Pedoman Umum Reformasi Birokrasi). (2008). PermenPAN No: PER/15 /M.PAN/7/2008 tentang Pedoman Umum Reformasi Birokrasi
- Putnam, Robert. (1995). Bowling Alone. *Journal of Democracy* 6(1): 65–78.
- Rabin, Jack W., Bartley Hildreth, and Gerald J. Miller, eds. (1998). *Handbook of Public Administration*. 2nd ed. New York: Marcel Dekker.
- Ranto, Bunyamin. (1997). Inovasi Kebijakan Publik sebagai Strategi Menghadapi Dinamika Sosial dan Global. Pidato Pengukuhan Guru Besar dalam Ilmu Pemerintahan. FISIP UNPAD.
- Rhinesmith, Stephen H. (1996). *A Management Guide to Globalization: Six Skills for Success in a Changing World*. Chicago: ASTD & Irwin.
- Ritzer, George (editor). (2005). *Encyclopedia of Social Theory (Volume 2)*. Thousand Oaks, California: Sage Publication.
- Robbins, Stephen P. dan Mary Coulter. (1999). *Management*. 6th Edition. New Jersey: Englewood Cliffs Prentice-Hall, Inc.
- Rohr, John A. 1998. *Public Service, Ethics and Constitutional Practice*. Lawrence, KS: University Press of Kansas.
- Sandel, Michael. (1996). *Democracy's Discontent*. Cambridge, MA: Belknap Press.
- Savage, Charles. (1997). *The Fifth Generation of Management*. New York: McGraw-Hill, Inc.
- Schachter, Hindy Lauer. (1997). *Reinventing Government or Reinventing Ourselves*. Albany, NY: State University of New York Press.
- Schubert, Glendon. (1957). "The Public Interest" in Administrative Decision-Making: Theorem, Theosophy, or Theory. *The American Political Science Review* 51(2): 346–68.
- Schwartz, N.L. (1988). *The Blue Guitar: Political Representation and Community*. Chicago: University of Chicago Press.
- Sedarmayanti, (2007). Good Governance dan Good Corporate Governance. Bandung, Mandar Madju.
- Selznick, Phillip. (1992). *The Moral Commonwealth*. Berkeley, CA: University of California Press.
- Setiyono, Budi. (2007). *Pemerintahan dan Manajemen Sektor Publik*. Jakarta: Kalam Nusantara.
- Setyo Arinanto. (2004). *Manajemen Berbasis Kinerja: Teori dan Praktek*, Bandung : Mandar Maju.
- Shafritz, Jay M., E. W. Russel, Christopher P. Borick. (2007). *Introducing Public Administration*. Pearson Education, Inc.
- Shelton, Ken (ed.). (2002). *A New Paradigm of Leadership* (Terjemahan oleh Oka). Jakarta: PT Elex Media Komputindo.
- Silalahi, T. B. (2010). Kepemimpinan Visioner Dalam Rangka Reformasi Birokrasi.

- Materi Ceramah Kepemimpinan, 7 Juli 2010. Lemhannas, Jakarta
- Simamora, Hanry, (1995). *Manajemen Sumber Daya Manusia*, Yogyakarta: STIE YKPN
- Smith, Gregory P. (1997). *The New Leader: Bringing Creativity and Innovation to the Workplace*. Danvers: St. Lucie Press.
- Soekidjo, (2003). *Pengembangan Sumber Daya Manusia*, Jakarta: Rineka Cipta.
- Ruky, Ahmad. S (2006). *Sumber Daya Manusia Berkualitas Mengubah Visi Menjadi Realitas*, Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama
- Soetjipto, Budi. W dan Martdianty, Fanny. (2006). *Mengembangkan Potensi Sumber Daya Manusia*, Jakarta: LM FEUI
- Sondang P. Siagian. (2008). *Manajemen Sumber Daya Manusia*, Jakarta: Bumi Aksara,
- Song Byung Nak. (2002). *The Rise of the Korean Civil Service*, New York: Oxford University Press.
- Sudarsono, Hardjosoekarto. (1994). Perubahan kelembagaan: Teori Implikasi dan Kebijakan Publik. Jakarta, Jurnal Ilmu Administrasi dan Organisasi Nomor 1/Volume 1/Maret.
- , (1996). Pelayanan Prima Sektor Swasta dalam Mendukung Daya Saing; Model Alternatif bagi Sektor Publik. Jurnal Ilmu Administrasi dan Organisasi Nomor 1/Volume III/April.
- Suradinata, (1996). "Ekologi Pemerintahan dalam Pembangunan" Bandung, CV Ramadhan.
- Stivers, Camilla. (1993). *Gender Images in Public Administration*. Thousand Oaks, CA: Sage Publications.
- , (1994a). Citizenship Ethics in Public Administration. In *Handbook of Administrative Ethics*, edited by Terry Cooper. New York: Marcel Dekker.
- , (1994b). The Listening Bureaucrat. *Public Administration Review* 54(4): 364–9.
- Stephan Haggard, Daniel Pinkston, dan Jungkun Seo. (2003). *Reforming Korea Inc.: The Politics of Structural Adjustment Under Kim Dae Jung*. Asian Perspective, Vol. 23, No. 3, 2003, hlm. 223 – 224.
- Stogdill, R. M. (1974). *Handbook of Leadership*. New York: The Free Press.
- Stone, Deborah. (1988). *Policy Paradox and Political Reason*. New York: Harper Collins.
- Stoner, James A. F. dan Charles Wankel. (1996). *Management*. New Jersey: Simon & Shuster Prentice-Hall.
- Supriatna, Tjahya. (1996). *Administrasi Birokrasi dan Pelayanan Publik*. Jakarta: Nimas Multima.
- Suryawikarta, Bay, (1997). Kebijakan Privatisasi dalam Pelaksanaan Pelayanan Publik, Makalah pada Lokakarya Visi dan Misi Metropolitan, Bandung 29-30 Desember 1997.
- Syamsudin, Sadili. (2006). *Manajemen Sumber Daya Manusia*, Bandung: Pustaka Setia
- Tangkilian, Hessel Nogi S. (2005). *Manajemen Publik*. Jakarta: Gramedia.
- Taylor, Ian. (2008). *Measuring Competency for Recruitment and Development*. Jakarta: PPM.
- Terry, Larry D. (1993). Why We Should Abandon the Misconceived Quest to Reconcile Public Entrepreneurship with Democracy. *Public Administration Review* 53(4): 393–5.
- , (1995). *Leadership of Public Bureaucracies*. Thousand Oaks, CA: Sage Publications.
- , (1998). Administrative Leadership, Neo-Managerialism, and the Public Management Movement. *Public Administration Review* 58(3): 194–200.
- Thoha, Miftah. (2007). *Manajemen Kepegawaian Sipil di Indonesia*. Jakarta: Kencana.

Toha, Miftah (2007). *Kepemimpinan dalam Manajemen*. Jakarta: Raja Giravindo Peserta.

Toha, Miftah. (2009). *Ilmu Administrasi Publik Kontemporer*. Jakarta: Kencana.

Thomas, John Clayton. (1995). *Public Participation in Public Decisions*. San Francisco, CA: Jossey-Bass.

Tim Studi Pengembangan Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah. (2000). *Manajemen Pemerintahan Baru*. Jakarta: