

# (Re)Formasi Birokrasi: Profesionalisme Birokrat pada Level Perguruan Tinggi

Buntari  
FISIP, Universitas Jember

buntari.fisip@unej.ac.id

## ***Abstract***

*This article is meant to discuss bureaucrate professionalism issue in national bureaucrate framework, particularly in university revitalization context. It was urgent to think how national discourse placed university proportionate with bureaucracy professionalism discourse and bureaucracy reformation in another side except as a post new order's mandate. This became urge necessity to accelerate nasional development which based on human resource excalation. Thus, education bureaucracy affairs especially at the university level is emphasized in this article. By using descriptive method, the research took case in state universities in Jember region. The results showed that there was bureacracy professionalism discourse which had been interpreted differently at local and personal level. The interpretation developed into discussion and bureaucrate practices in social sphere which culturally formed whereas the social sphere could blur categories between status and roles that structurally tied individual bureaucrate.*

**Keywords:** *bureaucracy, bureaucrate, professionalism, reformation, social sphere*

## **Abstrak**

Artikel ini dimaksudkan untuk membahas isu mengenai profesionalisme birokrat dalam kerangka birokrasi nasional, khususnya pada konteks revitalisasi perguruan tinggi. Hal yang menjadi urgent untuk dipikirkan ialah persoalan bagaimanakah wacana nasional dalam menempatkan perguruan tinggi berjalan berbanding lurus dengan wacana profesionalisme birokrasi dan reformasi birokrasi disisi lain, selain sebagai salah satu mandat dari reformasi pasca orde baru. Hal ini tampaknya menjadi kebutuhan mendesak untuk mempercepat pembangunan nasional yang berdasar pada peningkatan sumber daya manusia. Oleh sebab itu, persoalan birokrasi pendidikan khususnya pada level perguruan tinggi mendapat perhatian khusus dalam artikel ini. Dengan menggunakan metode deskriptif, penelitian ini mengambil kasus pada perguruan tinggi negeri ditingkatkan kabupaten Jember. Hasil dari penelitian ini, menunjukkan adanya wacana profesionalisme birokrasi yang ditafsirkan secara berbeda pada tingkatan lokal dan personal. Penafsiran ini menjadi isu yang berkembang menjadi pembicaraan dan praktek birokrat dalam ruang-ruang sosial yang terbentuk secara kultural, dimana ruang sosial ini mampu mengaburkan kategori antara status dan peran yang secara struktural mengikat individu birokrat.

**Kata Kunci:** *birokrasi, birokrat, profesionalisme, reformasi, ruang sosial*

## Pendahuluan

Membicarakan birokrasi berdasarkan kondisi real saat ini tanpa meletakkan pada kondisi perkembangan historis birokrasi itu sendiri, seakan meletakkan konsep birokrasi tanpa dasar pijakan historis dan bagaimana individu diposisikan dalam sistem birokrasi. Birokrasi sebagai suatu sistem, meletakkan kerangka berfikirnya kedalam jejaring kerja sistematis yang meninggalkan fungsi-fungsi sosial dalam kearifan masyarakat tradisional, pada konteks ini birokrasi menjadi hal yang secara sistematis dimaksudkan untuk membentuk dan merubah struktur masyarakat tradisional. Weber meletakkan Birokrasi sebagai bagian yang menandai adanya kapitalisme dan modernitas, yang artinya sistem birokrasi sejalan dengan kebutuhan sistem modern untuk membangun suatu sistem yang secara integratif mampu menggerakkan dan menghubungkan institusi sosial yang tersebar, dan menjalankan percepatan akumulasi modal.

'Biro' sebagai sebuah konsep yang berakar pada bahasa Prancis dan kemudian berkembang dalam bahasa Jerman merujuk pada sebuah meja sebagai sebuah figurasi dari kerja yang terpaku pada aturan-aturan administratif atau perpanjangan sebuah kantor. Birokrasi yang dilakukan dari aturan sebuah meja atau kantor, yaitu dengan persiapan dan penyampaian dari dokumen tertulis atau, hari ini, mereka setara elektronik. Dalam konteks tersebut, persoalan birokrasi tampak dideskripsikan secara netral, berkerja secara berjenjang dan saling berhubungan.

Weber sebagai pencetus gagasan birokrasi modern (Abdullah, 1982. Tuner, 1982) tentu saja sadar akan persoalan praktik birokrasi baik secara ideal maupun pada level lokal. Birokrasi secara ideal, telah menjadi sebuah relasi yang dikonstruksikan secara obyektif dan

netral dengan berorientasi pada pelayan masyarakat, politik dan menekankan bahwa setiap birokrasi memiliki kepentingan sendiri, dan hubungan dengan strata sosial lainnya. Secara teoritik hal ini yang dikonsepsikan sebagai otonomi relatif pada sistem birokrasi dan artikulasi birokrat yang menandai adanya tingkatan individual dari birokrasi, meskipun hal ini tak dapat dilepaskan dari kerangka berfikir intersubjektif.

Dalam prakteknya birokrasi hanyalah alat dimana seseorang pemimpin harus memberikan arah kebijakan dan terkadang dilakukan dengan kekerasan untuk mengirimkan pesan melalui representasi kekuasaan dan ketegasan. Dalam konteks tersebut, birokrasi menjadi suatu alat dari pemimpin yang dalam kondisi faktualnya dibayangkan sebagai pemerintahan. Birokrasi menjadi instrumen untuk menopang pekerjaan sehari-hari suatu pemerintahan, yang disitu terdapat proses administrasi yang hierarki, sehingga organisasi semacam birokrasi ini baik langsung maupun tak langsung selalu terkontaminasi oleh politik kekuasaan pemerintah yang memiliki kecenderungan untuk berjalan secara konservatif dan pro-status quo.

Munculnya isu reformasi birokrasi (Hardjapamekas, 2003, 2013) dalam sebuah tubuh pemerintahan, memang sangat diperlukan, selain untuk mempercepat proses jalannya roda pemerintahan, hal ini diperlukan untuk memberikan efek pendisiplinan kepada birokrat. Hal ini perlu dilakukan secara sistematis sehingga pada sistem organisasi birokrasi yang cenderung sentralistik dan kurang peka terhadap perkembangan ekonomi, sosial dan politik masyarakat harus ditinggalkan. Dan menuju atau diarahkan seiring dengan tuntutan masyarakat untuk mendapatkan pelayanan dari

pemerintah dan penyelenggara negara. Karenanya harus diciptakan birokrasi yang transparan, profesional, akuntabel dan *self improving*. Dengan mengedepankan prinsip transparansi kerja struktur organisasi birokrasi, sehingga masyarakat luas tahu posisi, fungsi maupun peran dari birokrasi itu sendiri.

Menciptakan birokrasi yang tertata dan berdasar pada profesionalisme kerja dapat dimaksudkan mencapai pemberdayaan masyarakat dan mengutamakan pelayanan kepada masyarakat tanpa diskriminasi. Birokrasi demikian dapat terwujud apabila terbentuk suatu sistem dimana terjadi mekanisme Birokrasi yang efisien dan efektif dengan menjaga sinergi yang konstruktif di antara pemerintah, sektor swasta dan masyarakat sipil yang saling menyeimbangkan. Meskipun posisi, wewenang dan peranan Birokrasi masih sangat kuat dan dominan hal ini tampak dari mobilisasi sumber daya pembangunan, perencanaan, pelaksanaan pemerintahan dan pembangunan yang masih terkesan sentralistik dan kontrol berada pada beberapa birokrat saja.

Kemampuan birokrasi untuk mengantisipasi tuntutan perkembangan masyarakat baik secara ekonomi, sosial dan politik memiliki kecenderungan berjalan secara konservatif dan tergantung pada landasan hukum yang seringkali tersandera oleh kepentingan praktis, sehingga kedudukan birokrasi yang seharusnya sebagai pelayan masyarakat cenderung bersifat struktural dari atas kebawah daripada menjalankan kebijakan yang berkerja secara partisipatif dan emansipatif (Martini, 2010; Mustopadidjaja, 2003). Kinerja birokrasi masih jauh dari efisien, yang antara lain ditandai dengan adanya tumpang tindih kegiatan antar instansi dan masih banyak fungsi-fungsi yang sudah seharusnya dapat diserahkan kepada masyarakat

masih ditangani pemerintah, meskipun hal ini tidak dapat sepenuhnya diletakan pada lambatnya sistem birokrasi. Dengan makin besarnya peran yang dijalankan oleh masyarakat, maka seharusnya peran dan fungsi birokrasi lebih cenderung sebagai agen yang mengarahkan pada terjadinya pembaharuan tatanan sosial, pelayanan dan pemberdayaan masyarakat.

Peran ini harus dijalankan oleh birokrasi mengingat fungsinya sebagai agen perubahan dan fasilitator yang menjembatani kebutuhan dan kepentingan *stake holder*. Sebagai agen perubahan, birokrasi dibayangkan dan didorong mampu mengambil inisiatif dalam memelopori suatu kebijakan. Sementara sebagai fasilitator, birokrasi harus dapat memfasilitasi kepentingan-kepentingan yang muncul dari masyarakat sipil, sektor swasta maupun kepentingan negara. Selain itu, pemisahan peran dan fungsi yang melekat pada aparatur pemerintah menjadi suatu keharusan, untuk menghindarkan adanya tumpang tindih wewenang dan *abuse of power*. Aparatur pemerintah sebagai pelayan publik yang harus melayani masyarakat sejalan dengan aturan yang telah ditetapkan dan sesuai dengan prinsip kesetaraan.

Dalam rangka optimasi peran birokrasi sebagaimana dikemukakan diatas, kebijaksanaan debirokratisasi, deregulasi, dan desentralisasi perlu dilanjutkan dan dikawal pelaksanaannya, peningkatan pelayanan kepada masyarakat harus terus menerus ditingkatkan dan diusahakan secara sistematis dan terukur. Persoalannya kemudian dalam konteks pendidikan dan pelayanannya, bagaimanakah praktik birokrasi? Untuk mengelaborasi isu tersebut, peneliti akan mendiskripsikan birokrasi sebagai sebuah sistem yang berkerja secara sistematis dan berada dalam proses sosial yang real.

### **Birokrasi Weberian: Deskripsi Reformasi Birokrasi**

Birokrasi dalam konsepsi Weberian (Weber, 1978, 1992. Gerth, H. & C.W. Mills, 1958) merupakan sebuah sistem kerangka kerja masyarakat modern menghadirkan beberapa kekurangan sebagai perkembangan dari sistem tradisional yang telah usang. Tampilan birokrasi sebagai sebuah sistem dimana kekuasaan berdasarkan sistem kontrol dan pendisiplinan. Bagi Weber salah satu masalah yang paling serius adalah bagaimana masyarakat mempertahankan dan menyeimbangkan kontrol atas negara pada perkembangan birokrasi yang dalam perkembangannya menjadi semakin kompleks dan konservatif. Dia merasa masalah yang paling serius adalah meningkat kekuatan dan keberpihakan pejabat publik. Melalui autokritik Weber inilah yang menyebabkan pergeseran kekuasaan dari para pemimpin masyarakat kepada birokrat menjadi hal yang melekat dan terus menerus difikirkan ulang dalam sebuah perdebatan tentang warisan birokrasi Weberian (Doyle, 1986. Ritzer dan Goodman, 2003).

Reformasi birokrasi menjadi usaha mendesak dan menjadi bagian dari usaha untuk membangun kerangka konseptual pada birokrasi modern model Weberian, mengingat implikasinya yang begitu luas bagi masyarakat sipil, sektor swasta dan pada kerbelangungan kehidupan bernegara. Perlu usaha-usaha serius agar pembaharuan birokrasi menjadi lancar dan berkelanjutan. Reformasi birokrasi harus berorientasi pada demokratisasi dan bukan pada kekuasaan. Perubahan birokrasi harus mengarah pada kebutuhan akan mempercepat proses pemerintahan karena reformasi birokrasi harus bermuara pada pelayanan masyarakat.

Spirit birokrat untuk berubah harus

ditumbuhkan. Ini prasyarat penting, karena tanpa disertai spirit yang kuat dari birokrat untuk berubah maka reformasi birokrasi akan menghadapi banyak kendala. Sebagai konsekuensinya, kultur birokrasi tampak buruk, konotasi negatif seperti mekanisme dan prosedur kerja berbelit-belit dan penyalahgunaan status perlu transformasikan. Sebagai arah yang konstruktif hal tersebut perlu dilakukan pembenahan kultur dan etika birokrasi dengan konsep transparansi, melayani secara terbuka, serta jelas kode etiknya. Rasionalisasi kelembagaan menjadi penting dilakukan agar birokrasi menjadi ramping dan lincah dalam menyelesaikan permasalahan serta dalam menyesuaikan, merespons dan mengikuti dengan perubahan-perubahan yang terjadi di masyarakat, termasuk kemajuan menjadi melek akan teknologi informasi.

Upaya reformasi birokrasi tidak akan memberikan hasil yang optimal tanpa disertai sumber daya manusia yang handal, profesional dan berorientasi pada pelayanan. Oleh karena itu untuk mendapatkan sumber daya manusia (SDM) yang memadai diperlukan penataan dan sistem rekrutmen kepegawaian, sistem penggajian, pelaksanaan pelatihan, dan peningkatan kesejahteraan. Reformasi birokrasi akan berdampak langsung pada masyarakat, karena peran birokrasi yang utama adalah memberikan pelayanan kepada masyarakat. Pada tataran ini masyarakat dapat dilibatkan untuk mengawasi kinerja birokrasi.

Secara strategis, kemudian akar permasalahan buruknya birokrasi dan kinerja birokrat di Indonesia pada prinsipnya terdiri dari dua hal penting: (1) persoalan internal system kepegawaian negara itu sendiri, (2) persoalan eksternal yang mempengaruhi fungsi dan profesionalisme kepegawaian negara. Dan

situasi problematis terkait dengan persoalan internal sistem kepegawaian dapat dianalisis dengan memperhatikan subsistem yang membentuk kepegawaian negara. Subsistem kepegawaian negara terdiri dari: (1) rekrutmen, (2) penggajian dan reward, (3) pengukuran kinerja, (4) promosi jabatan, (5) pengawasan. Kegagalan pemerintah untuk melakukan reformasi terkait dengan subsistem-subsistem tersebut telah melahirkan birokrat-birokrat yang dicirikan oleh kerusakan moral (*moral hazard*) dan juga kesenjangan kemampuan untuk melakukan tugas dan tanggungjawabnya (*lack of competencies*) (Prasojo, 2006: 6).

Dalam konteks makro tersebut, persoalan birokrasi menyentuh dua hal mendasar, yakni sebagai sebuah sistem ketatalaksanaan organisasi berikut segala aturan yang dibentuk sebagai dasar dari praktik birokrasi dan yang kedua pada persoalan bagaimana birokrasi dijalankan secara personal pada tubuh para birokrat (Rogers, 1984). Kedua hal mendasar tersebut kemudian diproyeksikan akan menjadi sistem yang secara integral dapat menyentuh kompleksitas kebutuhan pelayanan, sehingga skenario dan strategi disusun untuk mengarah pada pelayanan yang efisien. Yang menjadi menarik kemudian, bagaimanakah hal tersebut dipraktekkan dalam setting pendidikan dan perguruan tinggi?

### **Skema (Re)Formasi Birokrasi: Praktek Sosial Profesionalisme di Perguruan Tinggi**

Birokrasi yang dibayangkan netral dan menjalankan fungsi dari penentu kebijakan, dan bertanggung jawab kepada masyarakat (Miftah, 2002. Yuliani, 2003). Di sisi lain birokrasi dalam kerangka struktural semakin kebawah atau semakin berada pada tataran praktiknya, akan

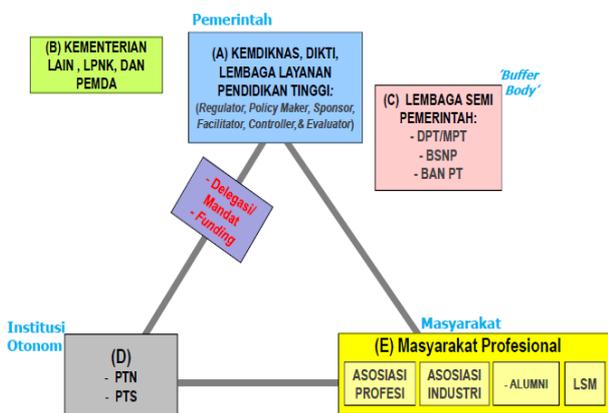
mendapatkan kekuasaan yang semakin terbatas (Pratikno, 1998). Menjadi catatan penting dalam artikel ini, bahwa masih belum tercipta budaya pelayanan public yang berorientasi kepada pelayan akan kebutuhan pelanggan (*service delivery culture*). Sebaliknya, yang seiring dengan wacana profesionalisme, berkonsekuensi pada menguatnya obsesi para birokrat dan politisi untuk menjadikan birokrasi sebagai lahan pemenuhan hasrat dan kekuasaan (*power culture*) (Prasojo, 2006: 5). Hal ini yang kemudian coba dideskripsikan sebagai persoalan yang mendesak untuk diantisipasi dalam setting pendidikan, khususnya pada pelayanan dan ketata kelolaan perguruan tinggi.

Reformulasi birokrasi pada level perguruan tinggi, didasari dari pembacaan akan adanya harkat perguruan tinggi yang secara strategis dimaksudkan untuk merevitalisasi perguruan tinggi dan menempatkannya pada konteks persaingan global, sehingga dibutuhkan sistem yang secara terintegrasi mampu mengarahkan sumber daya nasional untuk dapat berperan aktif pada situasi global (Sunyata: 1999). Pokok-pokok pemikiran tersebut kemudian dibentuk oleh Dikti sebagai berikut:

- a. Perguruan tinggi merupakan lembaga ilmiah yang berfungsi sebagai pusat budaya, pilar bangsa, dan penggerak perubahan sosial menuju masyarakat demokratis maju.
- b. Perguruan Tinggi menjadi: wadah pendidikan calon pemimpin bangsa; wadah pembelajaran mahasiswa dan masyarakat; pusat pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi; pusat kebajikan dan kekuatan moral untuk mencari dan menemukan kebenaran.
- c. Penyelenggara Perguruan tinggi mengutamakan prinsip-prinsip *academic governance* bukan aspek birokrasi,

- politik, ataupun hanya efisiensi manajemen.
- d. *Networking* antara unsur lebih penting; bukan struktur hirarki vertikal (*power* satu unit terhadap yang lain).
  - e. Senat Akademik (SA) sebagai wakil masyarakat akademik baik Perguruan Tinggi maupun Fakultas mempunyai kewenangan terbesar (Direktorat Kelembagaan dan Kerjasama Direktorat Jenderal Pendidikan Tinggi Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, 2014).

Apa yang menjadi menarik ialah persoalan harkat perguruan tinggi yang disejajarkan sebagai ruang produksi dan reproduksi kultur dalam berkenegaraan bangsa. Kemajuan dalam konteks tersebut, diletakan pada kemampuan kultur nasional mampu diletakan sebagai kekuatan bangsa dalam meraih kemajuan. Di sisi lain hal tersebut dimaksudkan sebagai penciptaan kultur yang mampu beradaptasi, kritis dan kreatif dalam menempatkan kesadaran nasioanl sebagai instrumen dalam menghadapi kemajuan yang destruktif. Dalam fungsi tersebut, maka skema yang dimaksudkan oleh Dikti ialah sebagai berikut (Direktorat Kelembagaan dan Kerjasama Direktorat Jenderal Pendidikan Tinggi Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, 2014).



Pada skema tersebut, secara visual pemosisian Dikti, institusi budaya dan kementerian lain, diletakan dalam kerangka berfikir yang terstruktur dan menjadi lembaga yang terpisah tetapi berhubungan, tetapi fungsinya dapat terintegrasi dengan dikti. Fungsi regulator, fasilitator, dan pengontrol meenjadi titik dari bagaimana perguruan tinggi dapat menjalankan birokrasi ketata kelolaan perguruan tinggi. Perguruan tinggi terikat pada regulasi dan terkontrol oleh dikti, sementara dalam prakteknya, dikti memberikan dasar dari praktik perguruan tinggi dalam bentuk pendanaan dan mandat sebagai legalitas. Dua hal yang menjadi dasar dari berjalannya birokrasi perguruan tinggi, diletakan pada kerangka otonomi kampus, secara konseptual hal ini dalam artikel ini merujuk pada kerangka berfikir otonomi realtif, dimana level atau tingkatan otonomi perguruan tinggi akan selaluterikat pada aturan dan berada pada ketersaling hubungan dengan institusi lain.

Sedangkan adanya masyarakat yang difikirkan kedalam kerangka masyarkat profesional, yang dicontohkan kedalam kalangan industri dan kelompok-kelompok asosiasi, hal ini menandai adanya keterikatan atau keterhubungan perguruan tinggi sebagai ruang reproduksi budaya yang mengintergrasikan keputusan dan kebijakannya atau tingkat otonominya untuk sejalan dengan kehendak atau kebutuhan masyarakat profesional. Posisi tersebut menandai skema yang mengarahkan perguran tinggi untuk selalu sejalan dengan kebutuhan masyarakat yang lebih luas dan sebagai institusi yang menyerap lulusan perguruan tinggi. Dalam menjalankan prinsip otonomi relatif tersebut, prinsip *Good University Governance* adalah: a. *Transparansi*; b. *akuntabilitas* (kepada *stakeholders*); c. *responsibility*

(tanggung-jawab); d. independensi (dalam pengambilan keputusan); e. *fairness* (adil); f. penjaminan mutu dan relevansi; g. efektifitas dan efisiensi; h. nirlaba.

*Good University Governance*, sebagai konsep yang merespon kebutuhan dunia profesional dan dikembangkan dari ide *good governance*, terpusat pada karakter kepemimpinan yang mampu menjalankan fungsi kepemimpinan dan memberikan arahan sesuai dengan visi perguruan tinggi. Dalam menjalankan kepemimpinannya, hal yang ditekankan oleh Dikti ialah:

1. *Not everything is improved by making it democratic;*
2. *There are basic differences between the rights of citizenship in a nation and the rights that are attained by joining a voluntary organization;*
3. *Rights and responsibilities in university should reflect the length of commitment to the institution;*
4. *Those with knowledge are entitled to a greater say;*
5. *The quality of decisions is improved by continuously preventing conflict of interest;*
6. *University governance should improve the capacity for teaching and research;*
7. *To function well, a hierarchical system of governance requires explicit mechanism of consultation and accountability* (Henry Rosovsky, 1990).

Prinsip dasar tersebut menandai adanya revitalisasi kepemimpinan yang dikondisikan mampu menjadi agen dari pembaruan yang berkomitmen untuk mengembangkan perguruan tinggi yang secara ideal berakar pada kebutuhan masyarakat baik pada tingkatan lokal, nasional maupun pada dimensi global. Dalam konteks artikel ini, perguruan tinggi yang menjadi wilayah kajian memperlihatkan adanya kepemimpinan yang mampu mengerahkan dan mengontrol lembaganya dan mengoptimalkan terbentuknya formasi sosial yang secara strategis dibentuk sejalan dengan posisi otonomi relatif perguruan tinggi di level

pada level eksternal. Dari penelitian ini tampak beberapa model yang muncul seiring dengan reformasi perguruan tinggi. Terlepas pada afiliasi politik dan kebutuhan praktis pemimpin dan birokrat yang terlibat dalam lembaga perguruan tinggi, formasi sosial yang terbentuk didalam wacana profesionalisme birokrasi ini dapat ditandai dengan beberapa kategori, yakni: a. munculnya kelompok birokrat yang menempatkan dirinya sebagai yang berdasar pada profesionalisme kerja, yakni yang mengandalkan dirinya pada merit sistem Weberian; b. munculnya kelompok pragmatis yang mengutamakan pada status quo dan mengandalkan afiliasi politik partikular yang bergantung pada model patron klien; c. menguatnya kelompok tradisional yang mengutamakan kinerja minimal dan berusaha pada membangun strategi subsistensi status dan fungsinya; d. munculnya kelompok yang secara prinsip berdekatan dengan point kelompok tradisional, tetapi yang membedakannya pada manuver dan strateginya untuk membangun ruang konfliktual untuk membangun ruang dialog pada tiap kelompok selain dilakukan untuk mendapatkan fungsi strategis bagi dirinya, model ini menandai adanya kelompok yang secara profesional merepresentasikan kepekaan akan fungsi politik dari birokrasi.

Untuk memperjelas model kelompok strategis ini, penelitian ini melihat pada bagaimana fungsi dialog dijalankan pada ruang-ruang sosial yang bersifat makro. Dimana arah dan keberpihakan pada masyarakat memposisikan kelompok ini tidak hanya terjebak pada pembacaan parsial mengenai arah kebijakan perguruan tinggi, tetapi mengarahkan dirinya untuk menjadi kelompok yang mampu merepresentasikan kepentingan masyarakat sipil sehingga pada batasan-batasan administratif dan birokratis

kelompok ini mampu membangun dialog lintas kelompok, meskipun friksi antar kelompok tampak tak mungkin terhindarkan. Kelompok ini, seringkali tampil pada karakter pegawai yang memiliki jabatan fungsional dan posisi non administratif. Meskipun pada level praktiknya batasan-batasan status administratif kepegawaian tersebut dapat dengan mudah dilampauinya. Posisi inilah yang seringkali disalah pahami dan dibaca secara kategoris pada keberpihakan saja, yaitu dengan melihat posisi kelompok ini sebagai bagian dari variasi dan manuver individual tanpa melihatnya secara sistematis.

### **Penutup**

Dalam kondisi real, pada tingkatan terkecil pun, birokrasi mampu mengembangkan kekuasaannya dalam ruang personal, yang tak hanya bergantung pada

kekuasaan dari atas, tetapi justru mendapat mengakumulasikan kekuasaannya melalui jejaring interpersonal, yang artinya birokrasi mampu menjadi ruang bagi kemunculan dominasi yang secara sistematis mengontrol dan mengatas namakan masyarakat. Dalam pengertian ini, birokrasi mampu tampil menjadi lembaga yang tidak lagi dibayangkan menjalankan fungsi kebijakan, tetapi menghadirkan kebijakan itu sendiri secara otonomi relatif, dengan kata lain mampu merancang dan menghasilkan kebijakan. Munculnya kelompok sosial dalam tubuh birokrasi menandai adanya impersonalitas birokrasi yang justru menjadi celah dari profesionalisme birokrasi hal ini yang perlu dikonstruksikan baik secara teoritik maupun dalam praktik sosial, untuk melihat jangkauan dari kelompok-kelompok sosial pada praktik birokrasi, terutama pada birokrasi pendidikan.

## Daftar Pustaka

- Abdullah, Taufik. 1982. Tesis Weber dan Islam di Indonesia (ed) dalam "Agama, Etos Kerja, dan Perkembangan Ekonomi. Jakarta: LP3ES.
- Brubaker, Rogers. 1984. *The Limits of Rationality: An Essay on the Social and Moral Thought of Max Weber*. London: George Allen and Unwin.
- Direktorat Kelembagaan dan Kerjasama Direktorat Jenderal Pendidikan Tinggi Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan (Dirjen Dikti Kemendikbud) 2014. <http://luk.staff.ugm.ac.id/atur/statuta/latih/2014/GoodUniversityGovernance.pdf>. Diunduh pada tanggal 15 Juni 2017.
- Gerth, H. & C.W. Mills. 1958. *From Max Weber: Essays in Sociology*. New York: Oxford University Press.
- Hardjapamekas, Erry. 2003. *Reformasi Birokrasi sebagai Syarat Penegakan dan Pemberantasan KKN*. Makalah yang disampaikan pada Seminar Pembangunan Nasional VIII dengan tema: Penegakan Hukum dalam Era Pembangunan Berkelanjutan. Denpasar, 14-18 Juli 2003.
- Hardjapamekas. Erry. 2012. Materi Seminar Nasional: Tantangan Dan Peluang Reformasi Birokrasi Di Indonesia. 2 Juni 2012.
- Johnson, Doyle. P. 1986. *Teori Sosiologi Klasik dan Modern*, terjemahan Robert M.Z. Lawang dari judul asli "Sociological Theory Classical Founders and Contemporary Perspectives" (John Wiley & Sons Inc.). Jakarta: Penerbit P.T. Gramedia.
- Martini, Rina. 2010. *Politisasi Birokrasi Di Indonesia, Politika : Jurnal Ilmu Politik, Vol. 1, No. 1*.
- Mustopadidjaja. 2003. *Reformasi Birokrasi sebagai Syarat Pemberantasan KKN*. Makalah yang disampaikan pada Seminar Pembangunan Nasional VIII dengan tema: Penegakan Hukum dalam Era Pembangunan Berkelanjutan. Denpasar, 14-18 Juli 2003.
- Suyata. 1999. Sistem Manajemen Pendidikan Menghadapi Kebijakan Deregulasi, *Jurnal Dinamika Pendidikan*, Vol. 6, No. 2, November.
- Pratikno. 1998. *Urgensi Reformasi Basis Kekuasaan Birokrasi di Indonesia, JKAP (Jurnal Kebijakan dan Administrasi Publik), Vol. 2, No. 1*.
- Prasodjo, Eko. 2006. Reformasi Kepegawaian (Civil Service Reform) Di Indonesia, *Jurnal Demokrasi dan HAM*, Vol. 5, No. 3.
- Ritzer, G. & Goodman, D.J. 2003. *Teori Sosiologi Modern*, terjemahan Alimandan dari judul asli "Modern Sociological Theory" (McGraw-Hill). Jakarta: Kencana-Prenada Media.
- Rosovsky, Henry. 1990. *The University: An Owner's Manual*. New York, W.W. Norton and Company.
- Toha, Miftah. 2002. *Reformasi Birokrasi Pemerintah*, Seminar Good Governance di Bappenas.
- Turner, Bryan S. 1982. Islam, Kapitalisme, dan Tesis Weber, dalam Taufik Abdullah (ed) *Agama, Etos Kerja, dan Perkembangan Ekonomi*. Jakarta: LP3ES.
- Weber, Max. 1992. *The Protestant Ethic and the Spirit of Capitalism*. London: Routledge Classics.
- \_\_\_\_\_ 1978. *Economy and Society*. London: University of California Press.
- Yuliani, Sri. 2003. Netralitas Birokrasi: Alat Politik Atau Profesionalisme? *Dinamika*, Vol. 3, No. 2.