

**STUDI KOMPARATIF PERUBAHAN GAYA KEPEMIMPINAN DAN
KOMUNIKASI PELAYANAN PUBLIK DI KABUPATEN BOJONEGORO**

**(STUDI KASUS SEBELUM DAN SAAT KEPEMIMPINAN BUPATI
SUYOTO)**

SKRIPSI

Oleh:

SUCI RAHAYU EKA NUGRAHENI

105120201121025



JURUSAN ILMU KOMUNIKASI

FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK

UNIVERSITAS BRAWIJAYA

2017

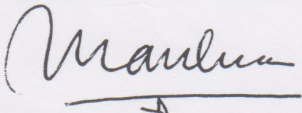
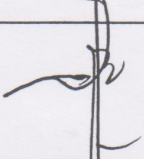
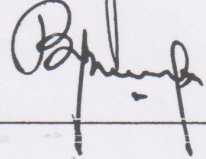




LEMBAR PERSETUJUAN PERBAIKAN SKRIPSI

NAMA : Suci Rahayu Eka Nugraheni
NIM : 105120201121025
TANGGAL UJIAN : 21 Desember 2017
JURUSAN : Ilmu Komunikasi
PEMINATAN : Public Relations
JUDUL SKRIPSI : Studi Komparatif Perubahan Gaya Kepemimpinan dan Komunikasi Pelayanan Publik (Studi Kasus pada Kepemimpinan Sebelum dan Saat Bupati Suyoto)

TELAH DIREVISI DAN DISETUJUI OLEH TIM PENGUJI

NO	NAMA	TANDA TANGAN
1	Maulian Pia Wulandari, S.Sos., M.Kom., Ph.D	
2	Akhmad Muwafik Saleh, S.Sos., M.Si	
3	Dr. Bambang Dwi Prasetyo, S.Sos., M.Si	

LEMBAR DAFTAR PENGUJI SKRIPSI

Skripsi ini telah diuji oleh tim penguji pada tanggal 21 Desember 2017 dengan daftar penguji sebagai berikut:

NO	NAMA	JABATAN PENGUJI
1	Maulian Pia Wulandari, S.Sos., M.Kom., Ph.D	Ketua Majelis Sidang
2	Akhmad Muwafik Saleh, S.Sos., M.Si	Anggota Sidang Majelis Penguji 1
3	Dr. Bambang Dwi Prasetyo, S.Sos., M.Si	Anggota Sidang Majelis Penguji



UNIVERSITAS BRAWIJAYA

PERNYATAAN ORIGINALITAS SKRIPSI

Nama : Suci Rahayu Eka Nugraheni

NIM : 105120201121025

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa skripsi berjudul “STUDI KOMPARATIF PERUBAHAN GAYA KEPEMIMPINAN DAN KOMUNIKASI PELAYANAN PUBLIK DI KABUPATEN BOJONEGORO (STUDI PADA SEBELUM DAN SAAT KEPEMIMPINAN BUPATI SUYOTO)” adalah benar-benar karya sendiri. Hal-hal yang bukan merupakan karya saya sudah diubah dalam bentuk kutipan dan ditunjukkan pada daftar pustaka.

Apabila di kemudian hari pernyataan saya tidak benar, maka saya bersedia menerima sanksi akademik berupa pencabutan skripsi dan gelar yang saya peroleh dari skripsi tersebut.

Malang, 12 Desember 2017

Suci Rahayu Eka Nugraheni

DAFTAR RIWAYAT HIDUP

Penulis bernama lengkap Suci Rahayu Eka Nugraheni. Biasa dipanggil Heni sejak kecil. Lahir di Tuban tanggal 11 Nopember 1991. Penulis merupakan anak pertama dari dua bersaudara. Penulis memulai pendidikannya di sebuah desa di pelosok Tuban, melanjutkan ke SMP Negeri 5 Tuban, dan berhasil masuk dan menjadi alumni SMA Negeri 1 Tuban, dan saat ini telah berhasil mendapat gelar sarjana Ilmu Komunikasi Universitas Brawijaya.

Selama menjalankan pendidikannya, penulis pernah menjadi wakil ketua OSIS semasa SMP, mengikuti perlombaan dalam bidang bahasa Inggris, khususnya pidato bahasa Inggris. Semasa kuliah, penulis juga pernah menjabat sebagai anggota divisi PSDM dan bendahara di Himpunan Mahasiswa Ilmu Komunikasi (HIMANIKA).



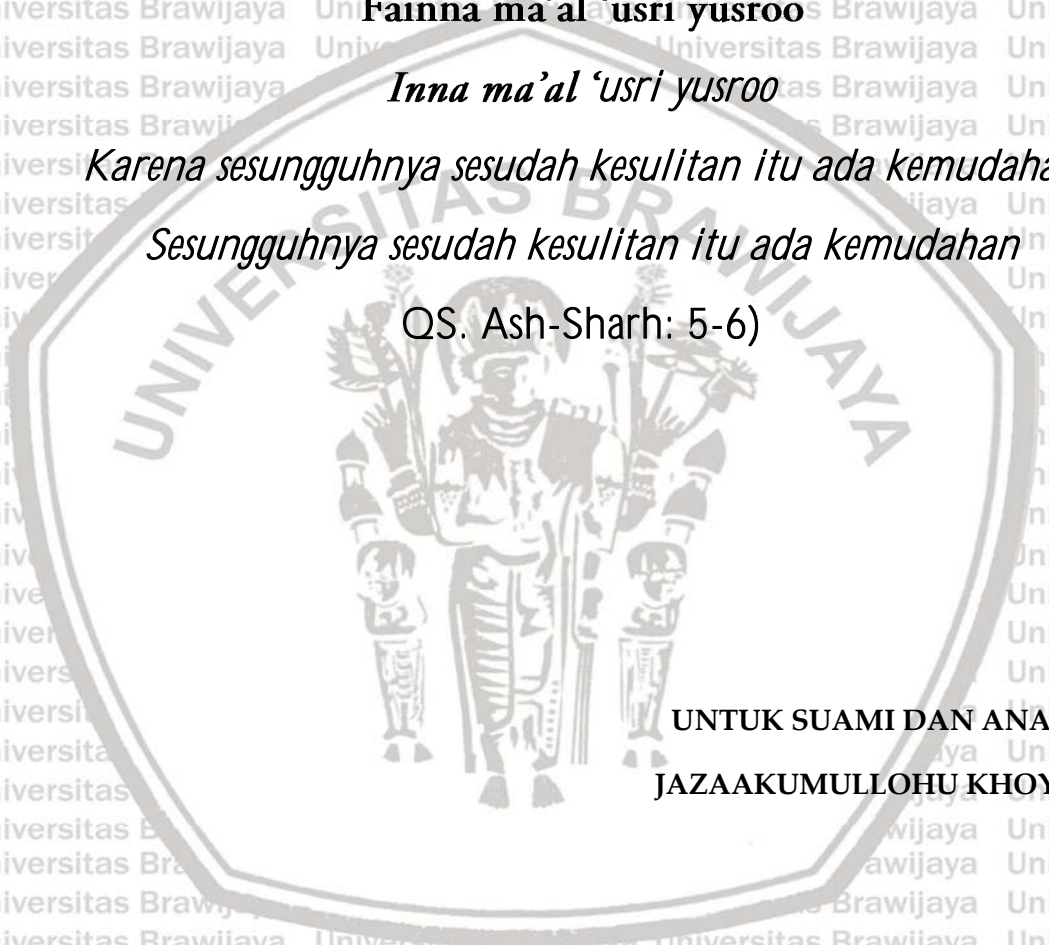
Fainna ma'al 'usri yusroo

Inna ma'al 'usri yusroo

Karena sesungguhnya sesudah kesulitan itu ada kemudahan

Sesungguhnya sesudah kesulitan itu ada kemudahan

QS. Ash-Sharh: 5-6)



**UNTUK SUAMI DAN ANAKKU,
JAZAAKUMULLOHU KHOYRON**

ABSTRAK

Suci Rahayu Eka Nugraheni. 2017. Peminatan Public Relations, Jurusan Ilmu Komunikasi, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Brawijaya Malang. Skripsi. Studi Komparatif Perubahan Gaya Kepemimpinan dan Komunikasi Pelayanan Publik di Kabupaten Bojonegoro (Studi pada Kepemimpinan Sebelum dan Saat Bupati Suyoto). Dibimbing: Maulina Pia Wulandari, P.hD., M.Kom., S.Sos.

Kepemimpinan dianggap sebagai salah satu faktor pendukung penting dalam mereformasi pelayanan publik (Colgan, Rochford, & Burke, 2016). Dalam menjalankan praktek kepemimpinan, seorang pemimpin membutuhkan gaya kepemimpinan guna mendorong keberhasilan dalam mencapai tujuan yang diinginkan (Masmuh, 2008, h.266). Komunikasi juga sangat dibutuhkan dalam menunjang pelaksanaan pemberian pelayanan publik yang terbaik bagi para pelanggan. (Muwafik, 2014).

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk melihat perubahan gaya kepemimpinan dan komunikasi pelayanan publik di Kabupaten Bojonegoro pada sebelum dan saat kepemimpinan Bupati Suyoto. Gaya kepemimpinan dilihat dari karakteristik otoriter, birokratis, demokratis, *laissez faire*, transformasional dan transaksional. Sementara komunikasi pelayanan publik dilihat dari tiga elemen penting menurut Saleh (2004), yaitu *Communicator Performance Image*, *Multiple Image*, dan *Corporate Image*. Metode penelitian ini adalah kualitatif yang bersifat komparatif. Data dikumpulkan melalui *depth interview*, observasi partisipatif, dan dokumentasi. Informan penelitian ini adalah pegawai dengan masa kerja lebih dari sepuluh tahun dan masyarakat pengguna layanan publik.

Perubahan gaya kepemimpinan sangat jelas terlihat dimana sebelum kepemimpinan Bupati Suyoto birokrasinya berbelit-belit, tertutup, praktek suap menyuap, dan tidak adanya inovasi. Sementara Bupati Suyoto merupakan pemimpin dengan karakter transformasional yang kuat dengan mengedepankan keterbukaan, inovatif, kreatif, religius, dan adaptif. Dengan karakter tersebut, Bupati Suyoto berhasil menciptakan iklim komunikasi organisasi yang lebih terbuka, langsung, dan transparan yang pada akhirnya bisa berdampak pada komunikasi pelayanan publik. Perubahan komunikasi pelayanan publik yang paling menonjol adalah pada segi fisik dan transparansi serta bebas diskriminasi. Meskipun begitu, terdapat faktor eksternal seperti perubahan sumber pendapatan daerah dan perkembangan teknologi yang juga berpengaruh terhadap keberhasilan perubahan yang diusung Bupati Suyoto.

Kata kunci: gaya kepemimpinan, pelayanan publik, komunikasi pelayanan publik.

ABSTRACT

Suci Rahayu Eka Nugraheni. 2017. Specialization of Public Relations, Department of Communication Science, Faculty of Social and Political Science, University of Brawijaya, Malang. Thesis. Comparative Study on Leadership Style and Public Service Communication Change in Bojonegoro (Case Study on pre and during Suyoto Leadership). Lected by: Maulina Pia Wulandari, P.hD., M.Kom., S.Sos.

Leadership is considered as one of the important supporting factors in reforming public services (Colgan, Rochford, & Burke, 2016). In carrying out leadership practice, a leader needs a leadership style to drive success in achieving the desired goal (Masmuh, 2008, p.266). Communication is also needed in supporting the best implementation of public service delivery for customers. (Muwafik, 2014).

The purpose of this study was to examine changes in leadership style and public service communication in Bojonegoro pre and during the leadership of Suyoto. Leadership style of autocratic, democratic, bureaucratic, laissez faire, transformational and transactional is used to identify the leadership style. While public service communication seen from three important elements according to Saleh (2004), which are Communicator Performance Image, Multiple Image, and Corporate Image. This research method is qualitative comparative. Data were collected through depth interview, participant observation, and document. The informant of this research is an employee in the scope of Local Government of Bojonegoro with ten years working period and community as public service customers.

The change of leadership style is clearly visible where the pre leadership of Suyoto had convoluted bureaucracy, closed, practice bribery, and the absence of innovation. While Suyoto is a leader with a strong transformational character by promoting openness, innovative, creative, religious, and adaptive. With these characters, the Suyoto succeeded in creating a more open, direct, and transparent organizational communication climate that could ultimately impact on public service communication. The most prominent change in public service communication is in terms of physical and transparent and free of discrimination. Nevertheless, there are external factors such as changes in local revenue sources and technological developments that also affect the success of the changes that the Bupati Suyoto has brought.

Keywords: leadership style, public service, public service communication.

KATA PENGANTAR

Bismillaahirrohmanirrohiim..

Alhamdulillahirobbil ‘alamin, segala puji hanya bagi Allah ajja wajalla yang telah memberikan rahmatNya kepada penulis sehingga skripsi ini bisa selesai. Segala bentuk rizki, kesehatan, kemudahan dan segala sesuatu yang Allah berikan dalam proses penyelesaian skripsi ini tidak bisa dideskripsikan dengan apapun. Semua terjadi atas kehendak Allah dan hanya kepadaNya kita wajib bersyukur. Selanjutnya, penulis juga ingin mengucapkan terimakasih kepada pihak-pihak yang telah membantu penulis menyelesaikan skripsi ini, antara lain:

- Orang tua, Ibu, Bapak yang tanpa henti mendoakan penulis sehingga bisa menyelesaikan studi ini.
- Suami tercinta, yang tanpa lelah mencurahkan segala kemampuannya demi membantu istrinya dari awal nikah hingga sekarang.
- Anakku, yang alhamdulillah diberi sifat yang luar biasa oleh Allah sehingga bisa ikut membantu ummi mengerjakan skripsi.
- Adik satu-satunya, yang juga ikut membantu proses penyelesaian skripsi ini.
- Ibu Maulina Pia Wulandari, S. Sos., M.Kom., Ph.D, yang sangat pengertian dengan kondisi penulis dan membimbing serta memberikan banyak kemudahan dalam penyelesaian skripsi ini.
- Bapak Akhmad Muwafik Saleh, S.Sos., M.Si, sebagai dosen penguji dan pemberi nasehat demi kesempurnaan skripsi ini.
- Bapak Dr. Bambang Dwi Prasetyo, S.Sos., M.Si, sebagai dosen penguji yang juga memberi saran serta kemudahan kepada penulis.

- Mas Nur Kholis, yang telah banyak menolong penulis dalam proses administrasi penyelesaian studi ini, semoga Allah memudahkan urusan Mas Kholis dan keluarga.

- Teman-teman KING yang pernah menjadi bagian dari proses perkuliahan selama ini.

- Raudha, Andina, Lala, kalian masih yang terbaik.

- Dan pihak-pihak lainnya yang turut membantu penulis dalam menyelesaikan skripsi ini yang tidak bisa penulis sebutkan satu persatu di sini.

Semoga Allah membalas setiap kebaikan kalian dengan sesuatu yang lebih baik.

Aamiin..

Selanjutnya, penulis menyadari sepenuhnya bahwa skripsi ini masih jauh dari kata sempurna, sehingga masih membutuhkan saran dan rujukan akademis dari sumber terpercaya lainnya. Akhirnya, semoga skripsi ini bisa memberikan manfaat bagi pembaca dan digunakan sebagaimana mestinya.

Malang, Desember 2017

Penulis

DAFTAR ISI

LEMBAR PENGESAHAN	i
LEMBAR DAFTAR PENGUJI SKRIPSI.....	ii
PERNYATAAN ORISINALITAS	iii
DAFTAR RIWAYAT HIDUP	iv
UCAPAN TERIMAKASIH.....	v
ABSTRAK.....	vi
KATA PENGANTAR	vii
DAFTAR ISI	viii
DAFTAR TABEL	ix
DAFTAR GAMBAR	x
BAB. I PENDAHULUAN	1
1.1 Latar Belakang	1
1.2 Rumusan Masalah	8
1.3 Tujuan Penelitian	8
1.4 Manfaat Penelitian.....	8
1.4.1 Manfaat Ilmiah	8
1.4.2 Manfaat Praktis	9
BAB II. TINJAUAN PUSTAKA	10
2.1 Kepemimpinan	10
2.2 Gaya Kepemimpinan	12
2.3 Pelayanan Publik	22
2.4 Komunikasi Pelayanan Publik	23
2.5 Gaya Kepemimpinan dalam Perubahan Organisasi	28
2.6 Kepemimpinan, Iklim Komunikasi, dan Pelayanan Publik	32
2.7 Penelitian Terdahulu	35
2.8 Kerangka Pemikiran	37
BAB III. METODE PENELITIAN	38
3.1 Jenis Penelitian	38
3.2 Penetapan Lokasi Penelitian	40
3.3 Fokus Penelitian	40
3.4 Pemilihan Informan	41
3.5 Sumber dan Jenis Data	44
3.6 Teknik Pengumpulan Data	45
3.7 Analisis Data	46
3.8 Validitas dan Reabilitas Data	48
3.9 Etika Penelitian	50
BAB IV. HASIL DAN PEMBAHASAN	51
4.1 Gambaran Umum Kabupaten Bojonegoro	51
4.2 Hasil Penelitian	52
4.2.1 Perubahan Gaya Kepemimpinan	52
4.2.2 Perubahan Komunikasi Pelayanan Publik	70
4.3 Pembahasan	101
4.3.1 Gaya Kepemimpinan	101



4.3.2 Komunikasi Pelayanan Publik	112
4.3.3 Dampak Gaya Kepemimpinan terhadap Komunikasi Pelayanan Publik	116
BAB V. PENUTUP	120
5.1 Kesimpulan	120
5.2 Saran Bagi Organisasi	121
5.3 Keterbatasan Penelitian	121
DAFTAR PUSTAKA	123
LAMPIRAN	128



DAFTAR TABEL

Tabel 1. Kegiatan Penelitian	41
Tabel 2. Latar Belakang Informan Penelitian	44
Tabel 3. Perubahan Gaya Kepemimpinan	69
Tabel 3. Perubahan Komunikasi Pelayanan Publik	101





DAFTAR GAMBAR

Gambar 1.	Model Interaktif Analisis Data	48
Gambar 2.	Dialog Interaktif	56
Gambar 3.	Papan Informasi Anggaran dan Kegiatan 1	57
Gambar 4.	Papan Informasi Anggaran dan Kegiatan 2	58
Gambar 5.	Kantor Dinas Komunikasi dan Informatika Lama	71
Gambar 6.	Gedung Baru Pemkab Bojonegoro	71
Gambar 7.	Contoh Aduan LAPOR Kuning	73
Gambar 8.	Contoh Aduan LAPOR Merah	74
Gambar 9.	Topik Aduan Radio Malowopati	77
Gambar 10.	Dialog Interaktif 29 Oktober 2017.....	79
Gambar 11.	X-Banner Layanan Aduan Masyarakat	82
Gambar 12.	Gedung Lama Kantor Badan Perijinan Kabupaten Bojonegoro	84
Gambar 13.	Gedung Baru Pemkab Bojonegoro	84
Gambar 14.	Meja Pelayanan di Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu	85
Gambar 15.	Meja Pelayanan di Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu.....	86
Gambar 16.	Loket Konsultasi di Dinas Penannaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu	87
Gambar 17.	Loket <i>Customer Service</i> di Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu	87
Gambar 18.	Ruang Tunggu Loby dan Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu	88
Gambar 19.	Fasilitas Komputer dan Akses Internet Gratis Bagi Pengunjung Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu	89
Gambar 20.	Informasi Layanan Perijinan	90

Gambar 21. Kantor Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil	92
Gambar 22. Ruang Pelayanan Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil	92
Gambar 23. Bangunan Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil	93
Gambar 24. Ruang Tunggu Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil	93
Gambar 25. Meja Pelayanan Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil	94
Gambar 26. Pelayanan Keliling Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil	95
Gambar 27. Pelayanan Keliling Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil	95
Gambar 28. Petugas Pelayan Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil	96
Gambar 29. Antrian E-KTP	97
Gambar 30. Papan Alur Layanan Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil	99
Gambar 31. Banner Produk Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil	99
Gambar 32. Banner Produk Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil	100
Gambar 33. Fasilitas Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil	100



BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Semenjak dikeluarkannya kebijakan tentang otonomi daerah yang diatur dalam Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 18 dan 18A Amandemen Ke dua, instansi pemerintah, khususnya pemerintah kabupaten/kota mempunyai kewajiban untuk mengurus diri sendiri. Kebijakan ini mendorong pemerintah kabupaten/kota untuk berusaha menyelesaikan berbagai macam permasalahan sendiri, seperti kemiskinan, ketenagakerjaan, kesehatan, dan pelayanan masyarakat. Seiring berjalannya waktu, pemerintah kabupaten/kota juga dituntut untuk terus berubah, berinovasi dan beradaptasi dengan lingkungan saat ini, seperti kemajuan teknologi, gaya hidup masyarakat, serta harapan-harapan masyarakat akan terpenuhinya kebutuhan mereka. Hal ini memaksa instansi pemerintah untuk terus melakukan perubahan secara berkesinambungan.

Secara umum perubahan merupakan suatu cara mengarahkan atau memimpin organisasi untuk melakukan sesuatu yang berbeda dan bersifat menyeluruh dengan menggunakan cara atau sistem yang lebih efisien sehingga organisasi dapat bertahan serta berkembang searah dengan perkembangan lingkungannya (Rahayu, 2011). Dalam pengimplementasian perubahan, dibutuhkan peran pemimpin (*leader*) di dalamnya. Perubahan dan pemimpin merupakan dua hal yang berkaitan dan berhubungan satu sama lain. Pada penerapannya, perubahan organisasi membutuhkan seorang pemimpin sebagai penggerak anggota untuk mencapai tujuan perubahan. Sementara perubahan seringkali juga perlu dirancang, direkayasa dan dikelola oleh suatu kepemimpinan yang kuat, visioner, cerdas, dan berorientasi pengembangan. Perubahan memerlukan kepemimpinan yang kuat dari segi otoritas yang dimiliki maupun dari segi kepribadian dan komitmen

karena memimpin perubahan dengan segala kompleksitas permasalahan dan hambatannya memerlukan *power*, keyakinan, kepercayaan diri, dan keterlibatan diri yang ekstra (Utami, 2007).

Pada instansi pemerintah, khususnya pemerintah kabupaten/kota, peran kepemimpinan tentu juga sangat besar dalam menjalankan perubahan dan membawa daerah beserta masyarakatnya ke arah yang lebih baik. Seorang pemimpin adalah aktor utama dibalik kesuksesan perubahan suatu daerah yang pada akhirnya bisa mengharumkan nama daerah tersebut, seperti halnya Kabupaten Bojonegoro. Kabupaten Bojonegoro adalah salah satu kabupaten di Jawa Timur yang dalam beberapa tahun terakhir menuai banyak prestasi. Hal ini tentu tidak lepas dari peran kepemimpinan sang bupati, yaitu Suyoto.

Kepemimpinan Bupati Bojonegoro, Suyoto, mengundang perhatian tersendiri bagi peneliti. Dalam menjalankan tugasnya, Suyoto terhitung sudah dua periode menjabat sebagai bupati atau sekitar sembilan tahun. Selama masa pemerintahannya, Kabupaten Bojonegoro mengalami banyak perubahan dan mendapatkan sederet penghargaan. Perubahan besar yang diusung Suyoto adalah penerapan sistem pemerintahan *Open Government* yang menjadikan Kabupaten Bojonegoro sebagai percontohan daerah pertama di Asia bersama Seoul dan Tbilisi dan mewakili Indonesia untuk bersaing dengan beberapa kota di dunia seperti Paris, Madrid, Buenos Aires dan Sao Paulo dalam ajang *Open Government Partnership (OGP) Subnational Government Pilot Program* atau Percontohan Pemerintah Daerah Terbuka (Ramadhan, 2016).

Selain itu, di bawah kepemimpinan Bupati Suyoto, Kabupaten Bojonegoro juga telah terlepas dari sepuluh besar daerah termiskin di Jawa Timur berdasarkan data Badan Pusat Statistik Jawa Timur tahun 2016 (Jusmadi, 2017). Lebih lanjut, kepemimpinan

Bupati Suyoto juga dinilai berhasil membawa Kabupaten Bojonegoro berkat strategi transformasional jangka panjang, pengelolaan sumber daya manusia yang tepat, hati-hati dalam mengelola pendapatan, dan transparansi dalam pembuatan kebijakan (Jumadi, 2017).

Sebagai pemerintah daerah yang menerapkan sistem *open government* di Indonesia, Kabupaten Bojonegoro tentu memberikan perhatian yang besar terhadap pelayanan publik. Kabupaten Bojonegoro, di bawah pemerintahan Suyoto telah berhasil melakukan beragam perubahan dan inovasi di bidang pelayanan publik. Hal ini terbukti pada tahun 2016 lalu, Pemerintah Kabupaten (Pemkab) Bojonegoro berhasil mendapatkan tiga TOP 99 Inovasi Pelayanan Publik Nasional (bojonegorokab.go.id, 2016). Sedangkan di awal tahun 2017 ini, Pemkab Bojonegoro juga kembali mendapat penghargaan Top 99 Sistem Informasi Inovasi Pelayanan Publik (Sinovik) (bojonegorokab.go.id, 2017). Kedua penghargaan tersebut diberikan oleh Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (Kemenpan RB).

Pelayanan publik sendiri adalah segala kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan dasar sesuai dengan hak dasar setiap warga negara dan penduduk atas suatu barang, jasa, dan atau pelayanan administrasi yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan yang terkait dengan kepentingan publik. Salah satu aspek penting dalam pelaksanaan pelayanan publik adalah kemampuan seorang petugas layanan dalam berinteraksi dan berkomunikasi dengan orang lain (Saleh, 2010, h. 104). Komunikasi sangat dibutuhkan dalam menunjang pelaksanaan pemberian pelayanan publik yang terbaik bagi para pelanggan / *customer* suatu organisasi guna terciptanya hubungan saling pengertian yang harmonis, sehingga dapat mendukung tercapainya tujuan organisasi (Muwafik, 2010, h.104). Selain itu, dalam pelayanan publik, setiap tindakan dalam pelaksanaan pelayanan berpotensi komunikasi, interaksi organisasi dengan publik juga

melalui tindakan komunikasi, dan pada akhirnya komunikasi pula yang bisa mempengaruhi opini publik terhadap organisasi (Saleh, 2010, h.104).

Komunikasi memang berperan penting dalam pelayanan publik, bahkan baik tidaknya sebuah layanan sering kali dilihat dari bagaimana cara petugas pemberi layanan dalam berkomunikasi dengan pelanggan (Saleh, 2010, h.105). Terlebih, pelayanan publik merupakan kegiatan memberi secara sadar yang membutuhkan keikhlasan agar bisa memberikan yang terbaik bagi orang lain. Instansi pemerintah, sebagai pemberi layanan, dituntut untuk bisa mengikuti perkembangan jaman yang mengarahkan pada keterbukaan, dan demokratis dengan mengedepankan publik dan tidak merasa eksklusif (Saleh, 2010, h. 106).

Dalam melakukan perubahan dan meningkatkan kualitas pelayanan publik tersebut, kepemimpinan merupakan elemen penting sebagai penggerak perubahan dan komponen penting dari tata kelola publik yang baik (Curristine, Lonti, Joumard, 2007).

Dalam kaitannya dengan pelayanan publik, kepemimpinan juga dianggap sebagai salah satu faktor pendukung penting dalam mereformasi pelayanan publik (Colgan, Rochford, & Burke, 2016). Kepemimpinan yang dimaksud adalah kepemimpinan yang fleksibel, berbasis relasi, dan fokus pada pencapaian perubahan sistem. Kepemimpinan dapat memainkan peran penting melalui merancang, mendukung, dan memperjuangkan proses perubahan dan memberi contoh serta menghargai perilaku yang diinginkan dari karyawan (Colgan, dkk, 2016).

Pada institusi pemerintah, kepemimpinan diibaratkan sebagai daging di tulang konstitusi dan merupakan inti dari tata pemerintahan yang baik (Curristine, Lonti, Joumard, 2007). Kepemimpinan telah beberapa lama diidentifikasi sebagai penentu utama keberhasilan organisasi (PIU). Menurut Boyne (dikutip dari Colgan, dkk, 2016), hasil dari

65 studi empiris (terutama dari Amerika Serikat), menyimpulkan bahwa hanya manajemen dan sumber daya yang merupakan prediktor signifikan untuk peningkatan pelayanan publik. Backoff dan Nut (dikutip dari Selvadurai, 2013) mengemukakan gagasan bahwa perubahan signifikan dalam organisasi sektor publik harus dilakukan melalui kepemimpinan strategis, manajemen strategis dan kelompok kerja yang dikelola sendiri.

Dalam menjalankan praktek kepemimpinan, seorang pemimpin membutuhkan gaya kepemimpinan guna mendorong keberhasilan dalam mencapai tujuan yang diinginkan (Masmuh, 2008, h.266). Gaya kepemimpinan didefinisikan sebagai perilaku atau cara yang dipilih dan dipergunakan pemimpin dalam mempengaruhi pikiran, perasaan, sikap dan perilaku para anggota organisasi bawahannya (Nawawi, 2003, h. 15). Sedangkan menurut Masmuh (2008, h. 265), gaya kepemimpinan dianggap sebagai norma perilaku yang digunakan oleh seseorang pada saat orang tersebut mencoba mempengaruhi perilaku orang lain seperti yang ia lihat. Gaya kepemimpinan digunakan untuk mengelola sumber daya manusia dalam organisasi guna mencapai tujuan yang ingin dicapai.

Berdasarkan hasil eksperimen Lewis, Lippit, dan White dikutip dari Masmuh, (2008, h. 266) terdapat tiga gaya kepemimpinan, yaitu gaya kepemimpinan otoriter, gaya kepemimpinan demokratis, dan gaya kepemimpinan *laissez-faire*. Gaya kepemimpinan otoriter menghimpun sejumlah perilaku atau gaya kepemimpinan yang bersifat terpusat pada pemimpin sebagai satu-satunya penentu, penguasa dan pengendali anggota organisasi dan kegiatannya dalam usaha mencapai tujuan organisasi. Gaya kepemimpinan demokratis menempatkan manusia sebagai faktor pendukung terpenting dalam kepemimpinan yang dilakukan berdasarkan dan mengutamakan orientasi pada hubungan dengan anggota organisasi. Sedangkan gaya kepemimpinan *laissez-faire* (lepas-kendali) pada dasarnya berpandangan bahwa anggota organisasi mampu mandiri dalam membuat keputusan atau mampu mengurus dirinya masing-masing, dengan

sedikit mungkin pengarahan atau pemberian petunjuk dalam merealisasikan tugas pokok masing-masing sebagai bagian dari tugas pokok organisasi.

Terdapat pula gaya kepemimpinan transaksional dan transformasional. Kepemimpinan transaksional menekankan pada transaksi atau pertukaran yang terjadi antar pemimpin, rekan kerja dan bawahannya. Pertukaran ini didasarkan pada diskusi pemimpin dengan pihak-pihak terkait untuk menentukan apa yang dibutuhkan dan bagaimana spesifikasi kondisi dan upah atau hadiah jika bawahan memenuhi syarat-syarat yang ditentukan (Bass dan Avolio dikutip dari Septiyani, 2015). Sementara kepemimpinan transformasional cenderung mempunyai kekuatan untuk mempengaruhi bawahan dengan cara-cara tertentu. Adanya penerapan kepemimpinan transformasional bawahan akan merasa dipercaya, dihargai, loyal, dan respek kepada pemimpinnya. Pada akhirnya bawahan akan termotivasi untuk melakukan lebih dari yang diharapkan (Bass dan Avolio dikutip dari Septiyani, 2015).

Selanjutnya, peneliti berargumen bahwa gaya kepemimpinan bisa mempengaruhi komunikasi pelayanan publik. Masing-masing gaya kepemimpinan mempunyai karakteristik tersendiri yang melahirkan birokrasi, sistem, dan kebijakan yang berbeda yang diterapkan dalam organisasi. Kepemimpinan dengan gaya otoriter yang bersifat impersonal dengan karakteristik terpusat pada pimpinan yang mendeekte tugas setiap waktu bisa menyebabkan ketidakpastian tugas dalam tingkat yang luas (Masmuh, 2008, h. 267). Hal ini bisa jadi mempengaruhi prosedur pelayanan publik menjadi tertutup, berbelit-belit, kaku, dan tidak transparan.

Sementara itu, kepemimpinan dengan gaya demokratis atau partisipatif yang melibatkan anggota dalam menentukan kebijakan bisa jadi lebih terbuka dan menerima masukan dari orang lain. Atau, gaya kepemimpinan transaksional yang memotivasi

bawahannya dengan imbalan bisa berdampak pada mental bawahan ketika bekerja, termasuk ketika memberi pelayanan kepada publik dengan dasar kepentingan pribadi agar mendapat imbalan dari pimpinan (Bass dikutip dari Septiyani, 2015). Hal ini bertolakbelakang dengan pemimpin dengan gaya transformasional yang menstimulasi bawahan dengan menanamkan nilai, kepercayaan, kreativitas, dan pentingnya tujuan yang harus dicapai sehingga bisa membentuk kepribadian dan meningkatkan kesadaran bawahan (Nahavandi, 2000, h. 187) dalam bekerja dan memberikan pelayanan. Selain itu, dengan karakteristik mengkomunikasikan tujuan-tujuan penting dengan cara yang sederhana bisa dituangkan dalam bentuk kebijakan dan prosedur yang jelas, tidak berbelit-belit, dan terbuka.

Gaya kepemimpinan dianggap sangat penting dan bahkan menurut Martincic (2010) keberhasilan penerapan dan pengelolaan perubahan bergantung pada gaya kepemimpinan. Perubahan dalam organisasi merupakan tantangan besar bagi para pemimpin, karena kualitas kepemimpinan terbukti dalam pelaksanaan perubahan. Gaya kepemimpinan yang tepat dapat mengarahkan serta memudahkan pencapaian tujuan organisasi dan perseorangan. Sebaliknya, pemilihan gaya kepemimpinan yang salah dapat menghambat bahkan menggagalkan tercapainya tujuan organisasi (Masmuh, 2008, h.266).

Upaya peningkatan pelayanan publik menuntut perubahan yang holistic, menyeluruh dan menyentuh semua dimensi persoalan yang dihadapi oleh birokrasi pelayanan (Maani, 2005). Peran kepemimpinan sangat diperlukan agar bisa berinovasi dan menentukan kebijakan pelayanan publik. Tuntutan akan perbaikan atas kondisi pelayanan publik semakin besar menjadi agenda utama dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Seorang pemimpin harus mampu melakukan perubahan-perubahan menuju perbaikan secara sistematis dan terukur. Namun demikian berbagai upaya reformasi yang sifatnya internal juga harus dibarengi dengan suatu pengembangan strategi yang bersifat

eksternal. Strategi ini diarahkan pada pengembangan citra baik organisasi dan pelayanan yang diberikan (Maani, 2005).

Berdasarkan deskripsi di atas, peneliti ingin melihat bagaimana perubahan komunikasi pelayanan publik di Kabupaten Bojonegoro. Selain itu, peneliti juga ingin melihat apakah terdapat pengaruh gaya kepemimpinan Suyoto dalam perubahan komunikasi pelayanan publik di Kabupaten Bojonegoro dan membandingkannya dengan keadaan sebelum dan saat kepemimpinan Bupati Suyoto.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, maka peneliti merumuskan permasalahan sebagai berikut :

1. Bagaimana perubahan gaya kepemimpinan sebelum dan saat kepemimpinan Bupati Suyoto?
2. Bagaimana perubahan komunikasi pelayanan publik sebelum dan saat kepemimpinan Bupati Suyoto?
3. Bagaimana dampak gaya kepemimpinan terhadap perubahan komunikasi pelayanan publik sebelum dan saat kepemimpinan Bupati Suyoto?

1.3 Tujuan Penelitian

Adapun tujuan yang ingin dicapai oleh peneliti dalam penelitian ini adalah :

1. Untuk mengidentifikasi perubahan gaya kepemimpinan sebelum dan saat kepemimpinan Bupati Suyoto
2. Untuk mendeskripsikan komunikasi pelayanan publik sebelum dan saat kepemimpinan Bupati Suyoto?

3. Untuk mendeskripsikan dampak gaya kepemimpinan terhadap perubahan komunikasi pelayanan publik sebelum dan saat kepemimpinan Bupati Suyoto

1.4 Manfaat Penelitian

Berdasarkan tujuan penelitian diatas, maka manfaat dari pelaksanaan penelitian ini antara lain:

1.4.1 Manfaat Ilmiah

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan gambaran tentang peran dan pengaruh gaya kepemimpinan terhadap perubahan komunikasi pelayanan publik, serta dapat menjadi bahan masukan bagi mereka yang ingin melakukan penelitian lebih lanjut dengan berdasarkan penelitian ini dengan mengambil area penelitian yang berbeda serta dengan metode dan sampel penelitian yang berbeda. Penelitian ini dapat menjadi suatu kajian ilmiah bagi perkembangan ilmu komunikasi khususnya dalam konteks komunikasi organisasi.

1.4.2 Manfaat Praktis

Dengan memahami pengaruh gaya kepemimpinan terhadap perubahan komunikasi pelayanan publik dalam konteks perubahan organisasi dapat membantu instansi untuk melakukan evaluasi dan pengembangan yang lebih baik lagi guna mencapai tujuan perubahan organisasi.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Kepemimpinan

Kepemimpinan berasal dari kata dasar pimpin yang artinya bimbing atau tuntun.

Dari kata pimpin lahirlah kata kerja memimpin yang artinya membimbing atau menuntun, dan kata benda pemimpin yang berarti orang yang bertugas memimpin, membimbing, atau menuntun (Masmuh, 2008, h. 245). Sementara Menurut Wibowo (2016, h. 281) kepemimpinan ialah kemampuan seseorang dengan kekuasaan melakukan proses mempengaruhi dan mendukung usaha yang bisa membuat orang lain memberikan kontribusi pada pencapaian tujuan organisasi.

Sementara menurut Rodiyah (2011), kepemimpinan melibatkan hubungan yang erat antara orang-orang yang menghendaki perubahan yang mencerminkan tujuan bersama dari pimpinan dan bawahannya. Pengaruh dalam hal ini berarti hubungan pemimpin dan bawahan sehingga bukan sesuatu yang pasif, tetapi merupakan suatu hubungan timbal balik dan tanpa paksaan. Dengan demikian, dalam kepemimpinan terdapat proses saling mempengaruhi (Rodiyah, 2011).

Menurut Richard L. Daff dikutip Kahar (2008), setidaknya terdapat tujuh unsur yang esensial dalam kepemimpinan, yaitu (1) pemimpin (*leader*), (2) pengaruh (*influence*), (3) pengikut (*follower*), (4) maksud (*intention*), (5) tujuan bersama (*shared purpose*), (6) perubahan (*change*), (7) tanggung jawab pribadi (*personal responsibility*).

Sementara kepemimpinan menurut Saleh (2016, h.20) lebih cenderung pada proses dan kemampuan seseorang mempengaruhi orang lain untuk melaksanakan perintah guna mencapai tujuan yang telah ditentukan. Kemampuan tersebut

mempertuhkan kedewasaan, kreativitas, keberanian, keteladanan, dan komunikasi yang baik kepada bawahan.

Achua dan Lussier (2010, h.6) mendefinisikan kepemimpinan sebagai berikut:

“Leadership is the influencing process of leaders and followers to achieve organizational objectives through change.” (Achua dan Lussier, 2010, h.6)

Kepemimpinan merupakan proses mempengaruhi antara pemimpin dengan pengikut untuk mencapai tujuan organisasi melalui perubahan. *Influence* atau mempengaruhi disini berarti mempengaruhi bawahan melalui pengkomunikasian ide, mendapatkan persetujuan mereka, dan memotivasi bawahan untuk mendukung dan menerapkan ide tersebut melalui perubahan. *Influencing* juga tentang hubungan antara pimpinan dan bawahan. Pimpinan bisa mendapat komitmen dan antusiasme bawahan yang ingin dipengaruhi. Selain itu, Achua dan Lussier (2010, h.6) juga menyebutkan bahwa terdapat beberapa elemen dalam kepemimpinan, diantaranya adalah *leaders-followers, organizational objective, people, dan change*.

Kepemimpinan juga dinilai sangat berperan penting dalam mensukseskan sebuah organisasi. Menurut Iqbal (2011, h.11), kepemimpinan didefinisikan sebagai berikut:

“Leadership is playing very important role in achieving goals and outputs. Effective leadership is the ability to successfully integrate and maximize available resources within the internal and external environment for the attainment of organizational goals.” (Iqbal. 2011, h.11).

Kepemimpinan dinilai sangat penting untuk mencapai tujuan organisasi. Kepemimpinan yang efektif adalah kemampuan untuk berhasil mengintegrasikan dan memaksimalkan sumber daya yang ada di lingkungan internal dan eksternal untuk pencapaian tujuan organisasi (Iqbal. 2011, h.11).

Berdasarkan beberapa definisi di atas, peneliti menyimpulkan bahwa kepemimpinan merupakan kegiatan yang mengandung proses yang dilakukan oleh seseorang yang mempunyai hak dan kewenangan atas orang lain untuk memberi perintah, mempengaruhi, mengelola dan mendistribusikan tugas, dan membuat kebijakan. Proses tersebut dilakukan melalui berbagai macam perubahan guna mencapai tujuan yang telah ditentukan dan disepakati bersama.

2.2 Gaya Kepemimpinan

Dalam prakteknya, seorang pemimpin mempunyai gaya kepemimpinan masing-masing. Rivai (2014, h. 42) mendefinisikan gaya kepemimpinan sebagai seperangkat cara dan atau pola perilaku serta strategi yang biasa dipakai pimpinan untuk memengaruhi bawahan agar supaya tujuan organisasi tercapai. Pola perilaku tersebut merupakan campuran dari falsafah, keterampilan, sifat, sikap, yang biasa digunakan pemimpin dalam mempengaruhi bawahan.

Definisi lain tentang gaya kepemimpinan adalah sebagai norma perilaku yang digunakan oleh seseorang pada saat orang tersebut mencoba mempengaruhi perilaku orang lain seperti yang ia lihat (Masmuh, 2008, h. 266; Thoha, 2013, h.49). Gaya kepemimpinan digunakan untuk mengelola sumber daya manusia dalam organisasi guna mencapai tujuan yang ingin dicapai. Sementara menurut Stonner (1996, h.165) gaya kepemimpinan adalah pola tingkah laku yang disukai oleh pemimpin dalam proses mengarahkan dan mempengaruhi bawahan.

Berdasarkan hasil eksperimen Lewis, Lippit, dan White dikutip dari Masmuh, (2008, h. 266) terdapat tiga gaya kepemimpinan yang masih banyak dikenal sampai saat ini (Kelly & Tazbir, 2013), yaitu gaya kepemimpinan otoriter, gaya kepemimpinan demokratis, dan gaya kepemimpinan *laissez-faire*.

Gaya Kepemimpinan Otoriter

Gaya kepemimpinan otoriter menganggap bawahan tidak bertanggung jawab, tidak memberi kesempatan bawahan untuk berimprovisasi kerja dan mengambil keputusan secara mandiri sehingga harus diatur, diawasi, dan diatur dengan ketat (Saleh, 2016, h. 63). Dalam gaya kepemimpinan otoriter, bawahan berusaha mempertahankan posisi, tidak menuntut kebebasan, dan merasa berada dalam situasi kritis. Bawahan juga tergantung pada pimpinan dengan situasi kerja yang tidak membutuhkan skill (Saleh, 2016, h.63-64).

Gaya kepemimpinan otoriter dalam menentukan kebijakan dan membuat keputusan tidak meminta persetujuan dari anggotanya. Gaya kepemimpinan ini bersifat impersonal dan menganggap bahwa tanggung jawab terbesar bagi perkembangan kelompok ada pada pemimpin serta tidak menginginkan campur tangan dari anggota (Masmuh, 2002, h. 265).

Hamilton (2008, h.5) juga menyebutkan bahwa kepemimpinan otoriter hanya menggunakan komunikasi satu arah, pemimpin merupakan pemegang kontrol tertinggi, dan tidak melibatkan bawahan dalam pengambilan keputusan.

“Autocratic leadership style. Leaders are central authority figures who retain a high degree of control and power over their followers. Leaders make the decisions whereas the followers/ participation in decision making is minimal. Leaders use one way communication.”

Meskipun pada kepemimpinan otoriter kekuasaan sepenuhnya berada di tangan pimpinan, keputusan bisa diambil dengan cepat, sedikit kemungkinan terjadinya kesalahan, dan tugas atau pekerjaan bisa cepat tertangani dan terselesaikan (Hamilton,

2008, h.5). Namun kondisi seperti ini justru membuat bawahan cenderung tegang dan bermusuhan serta merasa tidak puas dengan partisipasi yang mereka berikan.

“Under an authoritarian leader, the team reaches a solution quickly, often makes few errors, and get more works accomplished than groups that get bogged down in detailed discussion.... but while member of authocratic groups are happy to reach solutions quickly, they tend to display more hostility and are discontented with their low level of participation” (Hamilton, 2008, h.5).

Menurut Akor (2017), gaya kepemimpinan otoriter mengandalkan ancaman dan hukuman untuk mempengaruhi karyawan, bawahan harus diarahkan, didorong, dan dipaksa untuk melakukan pekerjaan, serta tidak adanya komunikasi antara pemimpin dan bawahan. Meskipun demikian, gaya kepemimpinan otoriter dibutuhkan ketika terdapat bawahan baru yang membutuhkan pengarahan dari atasan Akor (2017), waktu yang terbatas bagi bawahan untuk mengambil keputusan dan pemimpin merupakan orang yang paling mengerti dan berpengalaman (Khan, Khan, Qureshi, Ismail, Rauf, Latif, Tahir, 2015).

Gaya kepemimpinan otoriter juga memberikan beberapa keuntungan, antara lain adanya kontrol yang baik, program tidak terganggu, tidak ada diskusi panjang, bawahan mengerti apa yang harus dilakukan, aturan memberi keamanan, dan disiplin (Khan, Khan, Qureshi, Ismail, Rauf, Latif, Tahir, 2015).

Gaya Kepemimpinan Demokratis

Gaya kepemimpinan demokratis menghendaki adanya tanggung jawab bersama, tidak mudah memberi sanksi, dan terdapat kelompok penekan. Sementara bawahan menghendaki adanya kebebasan, koordinasi, dan bekerja dalam tim (Saleh, 2016, h.63-64). Gaya kepemimpinan demokratis adalah dimana seorang pimpinan dalam

menentukan kebijakan melibatkan anggota kelompok untuk dimintai masukan (Masmuh, 2002, h.266). Gaya kepemimpinan ini mendorong bawahan untuk menentukan sasaran dan prosedur, mengembangkan dan melaksanakan cara yang diinginkan, dan merangsang bawahan untuk bisa mengaktualisasikan diri (Masmuh, 2002, h.266).

Pemimpin demokratis membuat bawahan mengetahui segala sesuatu yang mempengaruhi pekerjaan mereka dan berbagi tanggung jawab keputusan masalah.

Pemimpin demokratis mengumpulkan informasi dari bawahan dan menjadi pemutus akhir. Kepemimpinan demokratis dapat menghasilkan kualitas dan kuantitas tinggi

dalam jangka waktu lama seperti kepercayaan, tanggapan, dan semangat yang baik dari bawahan (Khan, Khan, Qureshi, Ismail, Rauf, Latif, Tahir, 2015). Lebih lanjut, Khan,

Khan, Qureshi, Ismail, Rauf, Latif, Tahir (2015) menyebutkan karakteristik gaya kepemimpinan demokratis, diantaranya:

- a. Mengembangkan rencana bawahan untuk mengevaluasi kinerja mereka sendiri
- b. Memungkinkan bawahan untuk menetapkan tujuan
- c. Mendorong bawahan untuk tumbuh
- d. Mengakui dan mendorong prestasi bawahan
- e. Gaya kepemimpinan ini paling sesuai diterapkan kepada bawahan yang berpengalaman, ketika melakukan perubahan operasional, dan menyelesaikan masalah individu dan kelompok.

Gaya kepemimpinan demokratis memberikan beberapa keuntungan diantaranya munculnya beragam ide, menumbuhkan kepercayaan diri, memahami masalah dan larangan, kebebasan berpendapat, kesetaraan hak, dan memungkinkan bawahan tumbuh kreatif lebih besar (Khan, Khan, Qureshi, Ismail, Rauf, Latif, Tahir, 2015). Para

pemimpin demokratis sangat berhati-hati untuk melibatkan semua bawahan dalam berdiskusi dan dapat bekerja dengan tim kecil dengan motivasi yang tinggi (Bhatti, Maitlo, Shaikh, Hashmi, Shaikh, 2011).

Gaya Kepemimpinan *Laissez Faire*

Gaya kepemimpinan *laissez faire* merupakan gaya kepemimpinan bebas dimana pemimpin tidak memberi pengawasan kepada bawahan dalam melaksanakan tugas dan pekerjaan mereka. Pemimpin *laissez faire* juga tidak melibatkan dirinya dalam pembuatan keputusan (Hamilton, 2008, h 8). Pemimpin memberikan kebebasan sebanyak banyaknya kepada bawahan dan mereka harus menentukan tujuan, membuat keputusan, dan menyelesaikan permasalahan sendiri (Khan, Khan, Qureshi, Ismail, Rauf, Latif, Tahir, 2015). Gaya kepemimpinan *laissez-faire* melibatkan kebijakan tanpa campur tangan, memungkinkan kebebasan penuh bagi bawahan, dan tidak memiliki cara tertentu untuk mencapai tujuan (Bhatti, Maitlo, Shaikh, Hashmi, Shaikh, 2011).

Gaya kepemimpinan *laissez-faire* bisa diterapkan kepada bawahan yang benar-benar terpercaya, terampil, berpengalaman, dan terdidik. Sehingga gaya kepemimpinan ini memungkinkan adanya kebebasan untuk memilih dan memutuskan, adanya kemandirian, tidak ada beban pada diri bawahan, tidak membutuhkan waktu persiapan, dan bawahan menciptakan struktur sosialnya sendiri (Khan, Khan, Qureshi, Ismail, Rauf, Latif, Tahir, 2015).

Selain tiga gaya kepemimpinan di atas, terdapat gaya kepemimpinan birokratis yang juga merupakan gaya kepemimpinan klasik menurut para ahli.

Gaya Kepemimpinan Birokratis

Gaya kepemimpinan birokratis sering disebut sebagai gaya kepemimpinan “*by the book*” atau pemimpin menjalankan kepemimpinannya berdasarkan aturan, kebijakan, atau prosedur yang berlaku (Khan, Khan, Qureshi, Ismail, Rauf, Latif, Tahir, 2015). Segala bentuk keputusan diambil harus berdasarkan aturan dan kebijakan, jika tidak maka pemimpin akan mengacu pada seseorang yang berada di level atasnya (Khan, Khan, Qureshi, Ismail, Rauf, Latif, Tahir, 2015). Gaya kepemimpinan ini bersifat *top-down management* dan ketat terhadap kebijakan dan prosedur dalam organisasi (Spahr, 2015). Pemimpin diberdayakan oleh organisasi yang mereka pegang dan dimintai pertanggungjawaban ke tingkat berikutnya dalam hierarki (Spahr, 2015). Sehingga struktur tugas dalam gaya kepemimpinan birokratis bersifat kaku dan seringkali memiliki delineasi tugas dan wewenang yang ketat (Spahr, 2015).

Pemimpin birokratis sama dengan pemimpin otoriter yang mana mendekte dan memberitahu bawahan tentang apa yang harus dikerjakan dan bagaimana cara melakukannya (Rouzbahani, Alibakhshi, Ataie, Koulivand, Goudarzi, 2013). Namun dasar semua perintah disini adalah aturan, kebijakan, prosedur, dan pedoman organisasi. Aturan-aturan tersebut dianggap mutlak bagi pemimpin birokratis. Mereka bekerja berdasar deskripsi pekerjaan dan tidak menerima pengecualian dalam peraturan bahkan dalam masalah teknis sekalipun (Rouzbahani, Alibakhshi, Ataie, Koulivand, Goudarzi, 2013). Selain itu, pemimpin dengan gaya kepemimpinan birokratis juga memberi bawahan sedikit atau bahkan tanpa kebebasan dalam melakukan pekerjaan (Rouzbahani, Alibakhshi, Ataie, Koulivand, Goudarzi, 2013).

Menurut Spahr (2015), gaya kepemimpinan birokratis dianggap tidak sesuai bagi bawahan yang cenderung *out of the box* dan menginginkan kebebasan berfikir dan

menuntut kreatifitas. Karena pemimpin birokratis menerapkan disiplin yang sangat ketat dan sistematis kepada bawahan untuk mematuhi aturan normatif yang berlaku dan mengikuti garis wewenang. Bawahan harus mematuhi pemimpin karena otoritas diberikan kepada pemimpin sebagai bagian dari kepemimpinan mereka di posisi organisasi. Selain itu, bawahan juga dipromosikan berdasarkan kemampuan mereka untuk menyesuaikan diri dengan peraturan organisasi (Rouzbahani, Alibakhshi, Ataie, Koulivand, Goudarzi, 2013).

Meskipun demikian, gaya kepemimpinan birokratis dianggap cocok untuk diterapkan pada organisasi yang menghendaki hasil yang konsisten seperti bank, perusahaan otomotif, organisasi militer, atau kantor kepolisian. Karena kepemimpinan birokratis bergantung pada struktur manajemen yang ketat dan kebutuhan untuk menciptakan kualitas yang konsisten dari bawahan (2015),.

Kepemimpinan Transformasional

Kepemimpinan transformasional didefinisikan Bass & Riggio (2006) sebagai kepemimpinan yang bisa memengaruhi dan memotivasi orang lain sehingga bisa bekerja melebihi kemampuan dan harapan. Kepemimpinan transformasional juga memberi perhatian khusus kepada bawahan secara individual serta mengembangkan potensi dan kemampuan dengan menjadi mentor. Sebagaimana kutipan berikut:

“Transformational leaders motivate others to do more than they originally intended and often even more than they thought possible. They set more challenging expectations and typically achieve higher performances. Transformational leaders also tend to have more committed and satisfied followers. Moreover, transformational leaders empower followers and pay attention to their individual needs and personal development, helping followers

to develop their own leadership potential. Transformational leadership involves inspiring followers to commit to a shared vision and goals for an organization or unit, challenging them to be innovative problem solvers, and developing followers' leadership capacity via coaching, mentoring, and provision of both challenge and support."

Aspek-aspek kepemimpinan transformasional menurut Bass dan Riggio (2006)

menemukan bahwa kepemimpinan transformasional memiliki lima aspek perilaku, yaitu:

a. Idealized Influence

Pemimpin transformasional berperilaku sebagai role model atau panutan bagi bawahannya. Pemimpin transformasional merupakan sosok yang dikagumi, dihormati, dihargai, dan dipercaya bawahan. Bawahan mengidentifikasi dan meniru perilaku pemimpin mereka dan menganggap pemimpin memiliki kegigihan dan kemampuan yang luar biasa. Sehingga terdapat dua aspek dalam idealized influence yaitu perilaku pemimpin dan sifat yang diberikan oleh bawahan kepada pemimpin.

Selain itu, pemimpin yang memiliki banyak pengaruh ideal lebih bersedia untuk mengambil resiko daripada bertindak sewenang-wenang, melakukan sesuatu yang benar, dan menunjukkan standar moral dan etika yang tinggi.

b. Individualized Consideration

Pemimpin transformasional memberi perhatian khusus kepada masing-masing kebutuhan individu untuk pencapaian pertumbuhan dengan bertindak sebagai pelatih atau mentor. Bawahan dikembangkan agar potensinya berhasil di tingkat yang lebih tinggi. Individualized consideration dilakukan ketika ada kesempatan pembelajaran baru dengan iklim yang mendukung.

c. *Inspirational Motivation*

Pemimpin transformasional berperilaku memotivasi dan menginspirasi sekitarnya dengan cara menunjukkan arti dan maksud serta tantangan bagi bawahan.

Perilaku ini bisa merangsang semangat bawahan, menimbulkan antusiasme dan optimisme. Bawahan diikutsertakan dalam membayangkan kondisi masa depan.

Pemimpin menciptakan komunikasi yang jelas tentang harapan yang ingin dicapai dan menunjukkan komitmen terhadap tujuan dan visi bersama.

d. *Intellectual Stimulation*

Pemimpin transformasional memberi perhatian khusus kepada masing-masing kebutuhan individu untuk pencapaian pertumbuhan dengan bertindak sebagai pelatih atau mentor. Bawahan dikembangkan agar potensinya berhasil di tingkat yang lebih tinggi. Individualized consideration dilakukan ketika ada kesempatan pembelajaran baru dengan iklim yang mendukung.

e. *Attributed Charisma*

Pemimpin yang memiliki karisma memperlihatkan visi, kemampuan keahliannya serta tindakan yang lebih mendahulukan kepentingan organisasi dan kepentingan orang lain daripada kepentingan pribadi. Ia sebagai pemimpin yang bersedia memberikan pengorbanan untuk kepentingan organisasi. Ia menimbulkan kesan pada anggotanya bahwa ia memiliki keahlian untuk melakukan tugas pekerjaannya, sehingga patut dihargai.

Kepemimpinan Transaksional

Kepemimpinan transaksional muncul ketika pemimpin memberi hadiah atau imbalan kepada bawahan, tergantung pada kecukupan kinerja bawahan yang dinilai pimpinan (Bass dan Riggio, 2006). Kepemimpinan transaksional adalah gaya kepemimpinan yang dilakukan melalui pertukaran sosial (Burns dikutip dari Bass dan Riggio, 2006). Pemimpin transaksional fokus pada pertukaran sumber daya yang tepat dan memberikan imbalan kepada bawahan sesuai yang mereka inginkan jika bisa melakukan sesuatu yang diinginkan pemimpin. menekankan pada transaksi atau pertukaran yang terjadi antar pemimpin, rekan kerja dan bawahannya. Pertukaran ini didasarkan pada diskusi pemimpin dengan pihak-pihak terkait untuk menentukan apa yang dibutuhkan dan bagaimana spesifikasi kondisi dan upah/hadiah jika bawahan memenuhi syarat-syarat yang ditentukan (Bass dan Riggio, 2006). yaitu:

a. *Contingent Reward*

Contingent reward termasuk di dalamnya ialah dimanana pemimpin mendapatkan kesepakatan dengan bawahan tentang apa yang perlu dilakukan dengan menawarkan dan menjanjikan imbalan kepada bawahan jika mereka berhasil melaksanakan tugas dengan memuaskan (Bass dan Riggio, 2006). Pemimpin akan menanyakan dan menjelaskan apa yang diharapkan bawahan untuk diterima ketika mereka berhasil mencapai tujuan. *Contingent reward* menjadi sebuah kegiatan transaksional ketika imbalan tersebut berupa materi, namun bisa juga menjadi transformasional ketika imbalan bersifat psikologis, seperti pujian.

b. *Management by Exception-Active*

Management by Exception-Active adalah ketika pemimpin mengatur secara aktif memantau kinerja bawahan agar tidak menyimpang dari standar, kesalahan, dan kegagalan pada tugas dan pekerjaan. Pemimpin juga akan mengambil tindakan perbaikan

jika diperlukan. *Management by Exception-Active* dianggap efektif dan dibutuhkan pada keadaan tertentu, seperti di saat keamanan dinilai sangat penting.

c. *Management by Exception-Passive*

Sementara *Management by Exception-Passive* adalah ketika pemimpin menunggu secara pasif dan baru melakukan tindakan ketika penyimpangan, kesalahan, dan kegagalan muncul. *Management by Exception-Passive* dianggap dibutuhkan ketika pemimpin membawahi dan mengawasi sejumlah besar bawahan yang bisa melapor langsung kepada pimpinan.

2.3 Pelayanan Publik

Menurut Undang-Undang No. 25 Tahun 2009 Pasal 1 yang dimaksud dengan Pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik. Menurut Philip Kotler dikutip dari Saleh (2010, h. 2), pelayanan publik adalah setiap tindakan atau kegiatan yang dapat ditawarkan oleh suatu pihak kepada pihak lain, yang pada dasarnya tidak berwujud (intangibles) dan tidak mengakibatkan kepemilikan apapun.

Sedangkan menurut Saleh (2010, h. 2) pelayanan publik didefinisikan sebagai pemberian jasa yang diberikan oleh suatu organisasi (perusahaan, pemerintah, swasta) kepada publiknya dengan atau tanpa pembayaran guna memenuhi kebutuhan dan atau kepentingan masyarakat.

Dalam kajian Ilmu Komunikasi, pelayanan publik merupakan salah satu aspek kajian yang berada di dalam pembahasan *public service communication*. *Public service*

communication ialah praktek komunikasi dalam menunjang pelaksanaan pemberian pelayanan publik yang terbaik bagi para pelanggan / customer suatu organisasi guna terciptanya hubungan saling pengertian yang harmonis, sehingga dapat mendukung tercapainya tujuan organisasi (Saleh, 2010, h. 104). Dalam pelayanan publik, komunikasi dianggap sebagai sesuatu yang penting karena pada dasarnya setiap tindakan dalam pelaksanaan pelayanan berpotensi komunikasi, interaksi organisasi dengan publik melalui tindakan komunikasi, dan komunikasi juga yang bisa mempengaruhi dan membentuk opini publik terhadap organisasi. Sehingga pada prakteknya, organisasi dituntut untuk memberikan pelayanan yang baik untuk menjalin hubungan yang harmonis dengan publik demi eksistensi dan keberlanjutan hidup organisasi.

2.4 Komunikasi dan Pelayanan Publik

Dalam pembahasan tentang komunikasi maka tidak lepas dari lima dimensi komunikasi yang dikemukakan Lasswell dimana komunikasi pada dasarnya merupakan suatu proses yang menjelaskan siapa, mengatakan apa, kepada siapa, dengan saluran apa, dengan akibat atau hasil apa? (who? says what? to whom? in which channel? with what effect?). Sementara menurut Carl I. Hoveland dikutip dari Hardiyansyah (2015, h. 12) bahwa komunikasi adalah proses yang memungkinkan seseorang (komunikator) menyampaikan rangsangan untuk mengubah perilaku orang lain.

Hardiyansyah (2015, h. 13) menyimpulkan bahwa komunikasi pada dasarnya adalah suatu tindakan untuk mengekspresikan ide, informasi, pengetahuan, pikiran, dan perasaan, serta pemahaman apa yang diungkapkan oleh orang lain yang melibatkan pihak pengirim dan penerima pesan, baik verbal maupun nonverbal yang bisa terjadi dalam satu-satu atau kelompok. Komunikasi tersebut tidak hanya melibatkan isi pesan, tetapi juga dampak emosionalnya atau efek pesan dari orang yang menerimanya.

Komunikasi adalah hal yang paling lumrah dilakukan dalam orang memberikan layanan. Nilai baik tidaknya sebuah layanan sering kali dilihat dari bagaimana cara petugas pemberi layanan dalam berkomunikasi dengan pelanggan. Menurut Saleh (2010, h.104) terdapat beberapa prinsip komunikasi dalam pelaksanaan pelayanan publik, antara lain :

1. Setiap tindakan dalam pelaksanaan pelayanan berpotensi komunikasi.
2. Interaksi organisasi dengan publiknya melalui tindak komunikasi.
3. Komunikasi bertujuan mempengaruhi, menguasai opini, mengajak kerjasama
4. Komunikasi berkepentingan memberikan makna atas setiap interaksi yang terjadi sehinggaterjadi kesalingpahaman & hubungan yang saling menguntungkan (humanistik).
5. Semakin dekat hubungan psikososial individu/organisasi terhadap kebutuhan/keinginanpelanggan, semakin efektif tindak komunikasi yang dilakukan.

Berkomunikasi adalah sebuah cara yang dilakukan manusia untuk mengungkapkan ide, mengekspresikan perasaan dan mencitrakan diri. Cara seseorang berkomunikasi akan menjelaskan tentang bagaimana dia mempersepsi dirinya dan orang lain. Dalam pelaksanaan pelayanan publik,keterampilan berkomunikasi menjadi salah satu aspek penting yang akan mempengaruhi bagaimana efektifitas pelayanan publik yang diberikan serta akan menentukan bagaimana masyarakat sebagai pelanggan dalam merespon dan mencitrakan organisasi pemberi layanan (Saleh, 2014).

Hardiyansyah (2015, h. 73), dalam bukunya yang berjudul Komunikasi Pelayanan Publik, menjabarkan bahwa pembahasan komunikasi pelayanan publik artinya sama dengan membahas lima dimensi komunikasi yang saling memengaruhi dan

berhubungan satu sama lain untuk membentuk satu kesatuan. Komunikator adalah aparatur yang bertugas melakukan pelayanan kepada masyarakat/publik, sedangkan dimensi pesan adalah segala sesuatu yang berkaitan informasi, keterangan, penjelasan, prosedur, persyaratan, simbol, lambang, dan lain-lain, baik verbal maupun non-verbal dalam proses pelayanan publik. Dimensi media adalah segala bentuk fasilitas dan peralatan, sarana dan prasarana, baik modern maupun tradisional yang digunakan untuk menyampaikan berbagai pesan dalam proses pelayanan publik. Sementara dimensi komunikasi adalah masyarakat/ publik yang melakukan urusan kepada instansi pelayanan publik dengan segala karakteristik, dinamika, budaya, bahasa, dan perilakunya. Dimensi terakhir dalam komunikasi pelayanan publik adalah dimensi efek, dimensi ini berkaitan dengan efek atau pengaruh yang ditimbulkan dari proses komunikasi pelayanan publik (Hardiyansyah, 2013, h. 74).

Lebih lanjut, menurut Saleh (2014), dalam kaitannya dengan pelayanan publik, komunikasi menduduki peranan yang sangat penting dan strategis, karena semua bentuk pelayanan publik memerlukan komunikasi, baik pelayanan dalam bentuk barang maupun pelayanan jasa. Kemampuan menjalin komunikasi yang baik dalam proses pelayanan publik tentu saja akan dapat meningkatkan kualitas pelayanan publik itu sendiri.

Sebaliknya, ketidakmampuan membangun komunikasi yang baik dalam proses pelayanan publik dapat mengakibatkan terjadinya bentuk pelayanan publik yang buruk.

Padahal komunikasi digunakan dalam mencari dukungan, membina hubungan, mempengaruhi orang lain agar mau melakukan apa yang kita inginkan, menetapkan keputusan, meminta anggota masyarakat untuk melakukan program pemerintah, dan berbagai hubungan profesional lainnya (Hardiyansyah, 2015, h. 14).

Dalam komunikasi pelayanan publik, aparatur pemerintah, sebagai komunikator memegang peranan sangat penting dari seluruh unsur proses komunikasi pelayanan publik (Saleh, 2014). Aparatur harus mampu mengembangkan diri sebagai penyebar pesan, memanipulasi pesan, memilih media, menganalisis audiens/publik agar pesan-pesan yang disampaikan dapat mempengaruhi warga masyarakat/publik dan pada akhirnya warga negara merasakan betul-betul diperlakukan sebagai warga negara, bukan pelanggan bukan pula sebagai klien. Oleh karena itu, aparatur dituntut untuk bertindak dan berperan sebagai komunikator publik yang empatik dan tidak terkesan eksklusif (Saleh, 2014).

Terdapat tiga aspek penting dalam komunikasi pelayanan publik (Saleh, 2010, h. 77), yaitu:

1. *Communicator Performance Image*

- a. *Physical Performance*, yaitu aspek penampilan fisik yang ditampilkan pemberi layanan yang berupa ekspresi wajah saat melayani, sikap dan respon fisik, kesopanan, ketulusan yang ditampilkan, termasuk pula sesuatu yang *tangible* seperti seragam dan pakaian.
- b. *Psychological Performance*, yaitu aspek yang bisa mewujudkan penampilan fisik seperti keyakinan, perasaan, motivasi, dan *mindset* dalam memberikan pelayanan.
- c. *Verbal Expression*, yaitu ekspresi komunikasi verbal yang ditampilkan pemberi layanan, termasuk di dalamnya adalah ekspresi verbal melalui telepon.

2. *Multiple Image / Front Office Image*

Aspek ke dua yang menentukan dalam komunikasi pelayanan publik adalah tampilan yang bersifat *tangible* atau terlihat seperti seragam yang dipakai *front liner*. Pemakaian seragam yang terkesan profesional, *friendly*, tidak birokratis dan tidak kaku bisa membuat pelanggan dengan mudah, terbuka, dan tidak sungkan untuk berinteraksi dan meminta pelayanan.

Sementara yang termasuk *multiple image* adalah sosok gedung, desain dan model gedung. Aspek interior pada *lobby*, penataan kursi, meja kantor, tata letak lemari, ruang tunggu, warna cat, dan dekorasi ruangan juga merupakan penampilan penting untuk memberikan kenyamanan dan pada akhirnya bisa menciptakan kesan dan citra positif bagi organisasi.

3. *Institution / Corporate Image*

Aspek peting lainnya yaitu kesan atas lembaga itu sendiri yang dihasilkan dari informasi yang diproduksi oleh lembaga melalui brosur, *leaflet*, poster, atau bahkan film mengenai pelayanan, kualitas layanan, program unggulan, dan kemudahan dalam pelayanan yang diberikan. Oleh karena itu, desain dan *layout* publikasi tersebut harus mampu memberikan kesan elegan dan profesional.

Selanjutnya, berdasarkan Depdagri-LAN dikutip dari Hardiyansyah (2015, h. 17)

jika ingin melakukan komunikasi dengan baik, seorang komunikator harus sadar bahwa:

1. Komunikasi sebenarnya tidak akan pernah terjadi, kecuali jika ada khalayak yang mau melihat atau mendengar apa yang kita sampaikan

2. Kita tidak hanya berkomunikasi semata-mata melalui serangkaian kata-kata, tetapi juga melalui seluruh penampilan kita (fisik bangunan, penampilan petugas, penampilan media, dan sebagainya)
3. Berkomunikasilah kepada khalayak dalam pengalaman mereka, jika ingin mereka perhatikan
4. Jika proses komunikasi ini menemui kesulitan, itu menjadi pertanda bahwa strategi kitalah yang salah, bukan pikiran khalayak yang salah
5. Dan jika akhirnya kita gagal dalam proses komunikasi tersebut, maka bukan sekedar kata-kata yang harus diperbaiki, melainkan semua pikiran atau pertimbangan di balik kata-kata tersebut
6. Sebelum mulai berkomunikasi, kita harus mengetahui persis apa yang diharapkan khalayak dari proses komunikasi tersebut
7. Komunikasi kita akan semakin efektif jika melibatkan nilai dan aspirasi khalayak
8. Jika yang kita nyatakan berlawanan dengan keyakinan, aspirasi, serta motivasi khalayak, maka hampir bisa dipastikan bahwa komunikasi kita gagal sama sekali
9. Yang menjadi masalah bukan yang ada dalam pikiran kita, melainkan apa yang diterima dan diserap oleh khalayak.

2.6 Gaya Kepemimpinan dalam Perubahan Organisasi

Menurut Töremen dikutip dari Ikinci (2014) perubahan organisasi mencakup semua kejadian dan fenomena seperti kreativitas, inovasi, pengembangan, peningkatan, dll melalui adaptasi struktural organisasi ke lingkungan mereka. Tujuan perubahan organisasi adalah agar siap di masa depan, untuk membangun hubungan yang bergantung

pada saling percaya antara pekerja dalam organisasi, memperbaiki komunikasi, mengembangkan saran untuk memecahkan masalah yang dihadapi, menciptakan sinergi, untuk mempertahankan keutuhan dan kelangsungan sebuah organisasi. Selain itu, perubahan organisasi juga berujuan untuk memenuhi perubahan harapan konsumen secara paling efisien dan menghasilkan layanan yang sesuai dengan perkembangan teknologi hak asasi manusia dan informasi (Kocabaş dikutip dari Ikinci, 2014).

Kepemimpinan telah beberapa lama diidentifikasi sebagai penentu utama keberhasilan organisasi (PIU). Karena sistem saat ini bersifat adaptif, dinamis dan terus berubah, maka tantangan utama kepemimpinan dalam hal ini adalah untuk mengidentifikasi dan menciptakan kapasitas untuk perubahan. Seorang pemimpin adalah aktor penting dalam proses perubahan (Rosen, 2014). Mereka adalah orang-orang yang bertanggung jawab untuk membuat proses semulus mungkin dan yang memfasilitasi keberhasilan perubahan organisasi dengan mempengaruhi sejauh mana pengikut mengikuti perubahan (Holten & Brenner, 2013). Pemimpin perubahan berjuang untuk menyelaraskan organisasi dengan lingkungan saat ini, memastikan stabilitas dengan memberi rasa aman kepada karyawan dan pada saat yang sama mempromosikan perubahan untuk mempersiapkan diri beradaptasi di lingkungan esok.

Tugas seorang pemimpin perubahan dalam sebuah organisasi adalah menantang orang untuk menyesuaikan tujuan, identitas, dan penguasaan mereka dengan perubahan organisasi yang diperlukan. Pemimpin perubahan harus menciptakan lingkungan di mana orang-orang terlibat dalam proses perubahan dapat membuka diri terhadap gagasan dan konsep baru, menantang asumsi lama, mengadopsi asumsi baru, dan mengatasi permusuhan dan penolakan mereka terhadap perubahan (Moran & Brightman, 2000). Hal ini senada dengan Kanter (1999) yang setuju bahwa peran pemimpin perubahan sangat

penting karena mereka harus mengembangkan pesan motivasi yang bisa mengatasi kecacauan dan mendorong orang lain untuk memulai kerja keras dan membuat visi menjadi kenyataan.

Pemimpin perubahan organisasi perlu bertindak sebagai agen perubahan, mendorong rasa tantangan dan komitmen berkelanjutan untuk berubah, dan menggabungkan ini dengan komitmen sejati terhadap penyediaan kesempatan untuk keterlibatan karyawan dalam pertimbangan, dan pengambilan keputusan atas, perubahan (Smith dikutip dari Selvadurai, 2013). Nahavandi dan Malekzadeh dikutip dari Awasthy, Chandrasekaran, Gupta (2011) mengatakan bahwa seorang pemimpin harus dapat mempengaruhi, memotivasi dan memungkinkan orang lain berkontribusi terhadap efektivitas dan keberhasilan organisasi dalam rangka menstabilkan organisasi setelah proses perubahan dimulai dan untuk mendapatkan kesuksesan yang berkelanjutan (Awasthy,dkk, 2011).

Meskipun kepemimpinan banyak didefinisikan sebagai karakteristik yang berkaitan dengan kualifikasi, kemampuan dan pengalaman untuk mengumpulkan sekelompok orang di bawah sasaran tertentu, misi para pemimpin saat ini tidak hanya untuk mempengaruhi orang dan mengaktifkan struktur (Ikinci, 2014), namun menghasilkan suatu tipologi tertentu yang mengarah pada kepemimpinan transformasional yang dianggap sebagai gaya kepemimpinan yang tepat dalam perubahan organisasi (Holten & Brenner, 2013; Ikinci, 2014). Karakteristik kepemimpinan yang dibutuhkan selama masa perubahan organisasi dan periode perubahan bergantung pada tujuan, bidang aktivitas, struktur, dan lingkungan organisasi (Ikinci, 2014). Ketika literatur ditinjau, jenis pemimpin yang dibutuhkan ditekankan untuk menjadi tipe pemimpin transformasional, terutama untuk melakukan perubahan

dan transformasi dalam sebuah organisasi, untuk merekonstruksi organisasi mereka dan untuk memicu organisasi mereka.

Pemimpin dengan gaya kepemimpinan transformasional menyadari perlunya perubahan organisasi, pembentukan visi dan institusionalisasi perubahannya merupakan fitur yang sangat penting. Pemimpin transformasional juga memiliki karakteristik penting seperti menjadi contoh bagi masyarakat sekitar untuk menciptakan insentif yang mengilhami para pekerja, memberikan stimulasi intelektual untuk memberikan dukungan individual dan menjadi karismatik. Kepemimpinan transformasional memfasilitasi bagaimana pengikut mengatasi perubahan dan memperkuat komitmen pengikut, self-efficacy, dan empowerment selama perubahan (Holten & Brenner, 2013). Seorang pemimpin transformasional melakukan pekerjaan untuk menentukan masalah apa yang ada dalam sebuah organisasi, mengapa organisasi tersebut memerlukan perubahan dan lain-lain dan dia berperan aktif dalam proses tersebut untuk membuat perubahan mendasar dalam struktur politik dan budaya organisasi (Ikinci, 2014) sehingga gaya kepemimpinan transformasional secara positif terkait dengan penilaian pengikut terhadap perubahan (Holten & Brenner, 2013).

Meskipun dalam beberapa tahun terakhir gaya kepemimpinan transformasional banyak diadopsi karena telah terbukti berhasil dalam proses perubahan organisasi (Ikinci, 2014), Holten & Brenner, 2013 membuktikan bahwa kepemimpinan transaksional juga turut mempengaruhi keterlibatan pimpinan yang kemudian dikaitkan dengan penilaian pengikut perubahan. Holten & Brenner (2013) beranggapan bahwa kepemimpinan transformasional dan transaksional selaras dengan perubahan organisasi karena kepemimpinan transformasional mendukung perubahan yang berhasil melalui pengembangan kepercayaan dan kredibilitas, yang diciptakan oleh integritas perilaku

yang secara positif mendukung perubahan keterlibatan manajer tertentu. Di sisi lain, kepemimpinan transaksional, yang menjadi gaya kepemimpinan yang lebih instrumental, merupakan platform konkret dimana manajer dapat secara aktif terlibat dengan pengikut dalam menerapkan perubahan tersebut. Sifat kepemimpinan transaksional yang memperkuat dan bermanfaat akan mendukung perilaku keterlibatan tertentu seperti penyampaian informasi dan pengungkapan dampak pribadi.

Perubahan pelayanan publik memerlukan kepemimpinan yang diarahkan untuk mengelola perubahan yang kompleks. Kepemimpinan yang efektif dipandang secara luas sebagai salah satu enabler terpenting dalam reformasi pelayanan publik. Kepemimpinan dapat memainkan peran penting dalam mendukung upaya reformasi melalui memperjuangkan proses perubahan dan mendukung, memodelkan dan menghargai perilaku yang diinginkan dari staf. Backoff & Nutt dikutip dari Selvadurai (2013) mengemukakan gagasan bahwa perubahan signifikan dalam organisasi sektor publik harus dilakukan melalui kepemimpinan strategis, manajemen strategis dan kelompok kerja yang dikelola sendiri. Pemimpin dan karyawan harus memiliki keterampilan yang dibutuhkan dalam kepemimpinan, kreativitas, pemecahan masalah, perbaikan terus menerus, efektivitas tim, dan pelayanan pelanggan.

2.7 Kepemimpinan, Iklim Komunikasi, dan Pelayanan Publik

Selanjutnya dalam pembahasan kepemimpinan dan pelayanan publik, iklim komunikasi organisasi menjadi bagian yang tak terpisahkan. Beberapa penelitian menyebutkan bahwa terdapat hubungan antara gaya kepemimpinan dengan iklim komunikasi organisasi (Cloete, 2011; Dele, Nanle, Abimbola, 2015; Omolayo & Ajila, 2012).

Kepemimpinan merupakan salah satu unsur organisasi, yaitu dalam praktik-praktik pengelolaan (Pace & Faules, 2002, h. 151) yang berinteraksi dalam iklim komunikasi organisasi. Pemimpin adalah orang yang membuat keputusan tentang bagaimana para bawahan menggunakan sumber daya yang dibutuhkan untuk melaksanakan pekerjaan.

Iklim komunikasi merupakan gabungan dari persepsi mengenai peristiwa komunikasi, perilaku manusia, respons pegawai terhadap pegawai lainnya, ekspektasi atau harapan, berbagai pertentangan individu, dan kesempatan bagi pertumbuhan dalam organisasi (Pace & Faules, 2002, h. 147; Saleh, 2016, h. 173). Iklim suatu organisasi mendorong anggota organisasi untuk bersikap dengan cara-cara tertentu (Pace & Faules, 2002, h. 148). Iklim komunikasi organisasi dapat menjadi salah satu pengaruh yang paling penting dalam produktivitas organisasi karena iklim mempengaruhi usaha anggota organisasi. Usaha yang dimaksud adalah penggunaan tubuh secara fisik dalam bentuk mengangkat, berbicara, berjalan, dan penggunaan pikiran mental dalam berpikir, menganalisis, dan memecahkan masalah (Pace & Faules, 2002, h. 155).

Selain itu, para anggota organisasi menentukan pengaruh komunikasi untuk memeriksa eksistensi kepercayaan, dukungan, keterbukaan, penyuluhan, perhatian, dan keterusterangan (Pace & Faules, 1002, h. 154). Maksudnya adalah iklim organisasi juga sebagai penunjuk bahwa organisasi mempercayai mereka dan memberi kebebasan dalam mengambil resiko; mendorong mereka dan memberi tanggung jawab dalam melakukan tugas; menyediakan informasi yang terbuka dan cukup tentang organisasi; mendengarkan dengan penuh perhatian serta memperoleh informasi yang dapat dipercaya dan terus terag dari anggota organisasi; secara aktif memberi penyuluhan kepada para anggota organisasi sehingga mereka dapat melihat bahwa keterlibatan mereka penting bagi

keputusan organisasi; dan menaruh perhatian pada pekerjaan yang bermutu tinggi dan memberi tantangan (Redding dikutip dari Pace & Faules, 2002, h. 154).

Iklm komunikasi tertentu memberi pedoman bagi keputusan dan perilaku individu. Seperti untuk bersikap jujur dalam bekerja, meraih kesempatan secara bersemangat, melaksanakan tugas secara kreatif, dan untuk menawarkan gagasan-gagasan inovatif bagi penyempurnaan organisasi (Pace & Faules, 2001, h. 155).

Kegiatan pelayanan publik merupakan salah satu kinerja yang dipengaruhi oleh iklim komunikasi organisasi (Tresnaputri, 2014). Iklim komunikasi organisasi bisa berdampak pada cara hidup, seperti kepada siapa kita berbicara, bagaimana kita bersikap dan berbicara kepada orang lain, bagaimana kita mengusahakan komunikasi dan interaksi, apakah ada orang yang kita benci, bagaimana perasaan kita terhadap suatu keadaan, bagaimana bentuk dan proses kerja kita, sampai apa yang sebenarnya ingin kita capai dan bagaimana kita beradaptasi dengan organisasi (Pace & Faules, 2002, h. 148; Saleh, 2016, h. 174). Unsur-unsur tersebut juga lah yang sangat penting dan dibutuhkan anggota organisasi tidak hanya dalam lingkup internal organisasi saja, namun juga dalam berinteraksi dengan lingkungan luar organisasi yakni dalam bentuk kegiatan pemberian pelayanan publik.

Selain itu, perubahan dalam suatu sistem kerja atau organisasi dapat berpengaruh positif pada persepsi atas iklim komunikasi organisasi. Proses interaksi yang terlibat dalam perkembangan iklim komunikasi organisasi juga memberi andil pada beberapa pengaruh penting dalam restrukturisasi, reorganisasi, dan dalam menghidupkan kembali unsur-unsur dasar organisasi (Pace & Faules, h.). Iklim komunikasi yang positif akan mampu menghasilkan kinerja yang positif pula (Tresnaputri, 2014). Oleh karena itu

dibutuhkan iklim komunikasi yang kondusif. Menurut Saleh (2016, h. 175), iklim komunikasi organisasi yang kondusif memerlukan beberapa elemen, yaitu

1. *Openness*, keterbukaan komunikasi. Mengutamakan objektivitas melalui segala bentuk kejujuran, terbuka akan sebuah masalah, dan kesediaan untuk mengkritik dan dikritik antara atasan dan bawahan atau sebaliknya.
2. Sistem prosedur yang jelas, terbuka, dan aspiratif.
3. *Personal Excellent* atau hati yang bersih dan jauh dari penyakit.
4. *Organizational Governance*, tata kelola organisasi, dimana dengan menggunakan prosedur yang telah ada, diharapkan para manajer dengan jelas mengarahkan bawahannya untuk melaksanakan operasional kerja yang ada.
5. Keteladanan diri, baik pemimpin maupun anggota.

Dengan memahami iklim komunikasi organisasi, kegiatan memberi pelayanan kepada publik merupakan salah satu hasil dari iklim komunikasi organisasi dimana salah satu unsur pembentuknya adalah kepemimpinan dengan praktik-praktik pengelolaannya.

Dengan kata lain, kepemimpinan melalui gaya kepemimpinan membuat keputusan dan menciptakan iklim komunikasi organisasi yang pada akhirnya berdampak pada bagaimana anggota organisasi berlaku dan bersikap, termasuk dalam memberikan pelayanan publik.

2.8 Penelitian Terdahulu

Penelitian pertama berjudul Efektivitas Gaya Kepemimpinan Lurah Dalam Pelayanan Publik Pada Kantor Kelurahan Rawa Makmur Kecamatan Palaran Kota Samarinda. Penelitian ini berusaha menganalisis efektivitas gaya kepemimpinan Lurah dalam pelayanan publik pada Kantor Kelurahan Rawa Makmur Kecamatan Palaran Kota Samarinda.

Hasil penelitian ini adalah gaya kepemimpinan developer yang diterapkan oleh Lurah dalam pelayanan publik pada Kantor Kelurahan Rawa Makmur Kecamatan Palaran Kota Samarinda belum efektif, sebab gaya kepemimpinan developer yang diterapkan Lurah Rawa Makmur masih dihiiasi gaya compromiser atau pencinta kompromi di dalam proses pengambilan keputusan, dimana Lurah seringkali mengandalkan atau sangat bergantung pada pemberian ide, pendapat dan masukan dari anggota organisasi yang mempengaruhi peran pemimpin dalam pembuatan keputusan bagi pelaksanaan kegiatan organisasi, mengutamakan jalinan hubungan kerja yang akrab dan harmonis dengan sesama anggota organisasi, namun cenderung mengabaikan ketegasan dalam penerapan aturan-aturan kedisiplinan dalam pelaksanaan pekerjaan.

Penelitian ke dua dilakukan oleh Setiawan, Sumantri, Iskandar, dan Sulastiana (2015). Penelitian yang berjudul Pengaruh Kepemimpinan Pelayan terhadap Kinerja Pelayanan Publik Pegawai Negeri Sipil pada Pemerintah Kota Bekasi ini untuk mengetahui pengaruh kepemimpinan pelayan dan faktor yang paling berpengaruh terhadap kinerja pelayanan publik. Teori untuk mengungkap kepemimpinan pelayan melalui penggabungan teori kepemimpinan dari Barat dengan kepemimpinan yang berbasis pada kearifan budaya lokal. Teori kinerja publik diungkap melalui Servqual yang dimodifikasi dengan menambahkan dua dimensi lain. Penelitian ini menemukan adanya pengaruh yang positif signifikan kepemimpinan pelayan terhadap kinerja pelayanan publik. Tiga faktor dalam kepemimpinan pelayan yang paling berpengaruh terhadap kinerja pelayanan publik adalah dimensi *spirituality*, *love* dan *community building*.

Penelitian selanjutnya berjudul Hubungan Gaya Kepemimpinan Dengan Kualitas Pelayanan Pada Badan Penanaman Modal Dan Perijinan Kabupaten Lamongan.

Penelitian yang dilakukan oleh Rizal (2015) ini bersifat kuantitatif dan menggunakan kuesioner serta wawancara sebagai alat pengumpul data. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa terdapat hubungan yang signifikan antara gaya kepemimpinan dengan kualitas pelayanan dan berhubungan positif dalam artian bahwa semakin kuat gaya kepemimpinan maka semakin baik pula kualitas pelayanannya. Selain itu, responden juga menilai gaya kepemimpinan sudah mencerminkan pemimpin pelayanan (*servant leadership*).

Penelitian terakhir dilakukan oleh Akeel dan Sumbramaniam (2013). Penelitian ini bertujuan untuk menguji sejauh mana gaya kepemimpinan transformasional yang dipamerkan oleh manajemen di sektor publik di Libya dan menghubungkannya dengan motivasi kerja karyawan. Gaya kepemimpinan transformasional adalah fokus makalah ini karena telah terbukti memiliki daya motivasi dan daya tarik inspiratif yang lebih tinggi dibandingkan gaya kepemimpinan lainnya. Pendekatan penelitian kuantitatif dan desain penelitian korelasional digunakan dalam penelitian ini dan data dikumpulkan dengan menggunakan metode survei. Hasil penelitian ini menunjukkan pengaruh ideal pimpinan dan motivasi karyawan berhubungan signifikan.

2.7 Kerangka Pemikiran



BAB III

METODE PENELITIAN

3.1 Jenis Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif. Metode kualitatif bertujuan untuk menjelaskan fenomena dengan sedalam-dalamnya melalui pengumpulan data sebanyak-banyaknya. Penelitian kualitatif ini bersifat komparatif. Penelitian komparatif adalah penelitian yang bersifat membandingkan dua gejala atau lebih (Sugiyono, 2013, h. 11). Arikunto (1998, h. 236) mengatakan bahwa dalam penelitian komparasi dapat menemukan persamaan-persamaan dan perbedaan-perbedaan tentang benda-benda, tentang orang, prosedur kerja, ide-ide, kritik terhadap orang, kelompok, terhadap suatu ide atau prosedur kerja. Dapat juga membandingkan kesamaan pandangan dan perubahan-perubahan pandangan orang, grup atau negara, terhadap kasus, terhadap orang, peristiwa atau terhadap ide-ide.

Penelitian ini, peneliti sengaja menggunakan metode kualitatif karena ingin melihat fenomena perubahan organisasi di bidang pelayanan publik yang dikaitkan dengan gaya kepemimpinan Bupati Suyoto secara jelas dan lengkap. Selain itu, penelitian ini juga bersifat komparatif, karena peneliti ingin mengetahui perbandingan gaya kepemimpinan dan komunikasi pelayanan publik di Kabupaten Bojonegoro sebelum dan saat kepemimpinan Bupati Suyoto.

3.2 Penetapan Lokasi Penelitian

Penetapan lokasi atau *site selection* berkenaan dengan penentuan unit, kelompok, bagian, dan tempat-tempat orang-orang yang terlibat dalam kegiatan atau peristiwa yang ingin diteliti (Sugiyono, 2010). Keputusan peneliti untuk melakukan penelitian di

Kabupaten Bojonegoro berdasarkan pertimbangan bahwa Kabupaten Bojonegoro telah mengalami banyak perubahan di bawah kepemimpinan Bupati Suyoto dibandingkan pada saat kepemimpinan Bupati Santoso, khususnya pada sektor pelayanan publik.

Penelitian ini akan dilakukan di beberapa tempat di Kabupaten Bojonegoro yaitu di:

1. Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu yang bertempat di Gedung Pemerintah Daerah Kabupaten Bojonegoro Lantai 1 dan 2, Jalan Mas Tumapel Nomer 1 Bojonegoro.

Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu merupakan salah satu organisasi pemerintah daerah Kabupaten Bojonegoro yang mengalami perubahan dan terlihat signifikan secara fisik yaitu dengan berpindahannya gedung/bangunan serta bertambahnya sarana dan prasarana bagi publik sebagai pengguna layanan. Kondisi di dalam ruangan sangat tenang, teratur, dan kondusif.

2. Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil yang bertempat di Jl. Pattimura No 26A Bojonegoro.

Berbeda dengan Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu, Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil tidak terlihat mengalami perubahan yang signifikan secara fisik. Kondisi bangunan masih sama dan kegiatan pelayanan publik sangat padat dengan jumlah penerima layanan yang sangat banyak setiap harinya.

3. Dinas Komunikasi dan Informatika, Jalan Mas Tumapel Nomer 1 Bojonegoro.

Salah satu kegiatan pelayanan publik pada Dinas Komunikasi dan Informatika yang akan dijadikan fokus penelitian adalah kegiatan Dialog Interaktif. Dialog Interaktif merupakan kegiatan diskusi tatap muka langsung antara Bupati Suyoto

dengan masyarakat Kabupaten Bojonegoro yang diselenggarakan di Pendopo Kabupaten setiap hari Jumat. Kegiatan ini adalah salah satu bentuk pelayanan publik yang pertama kali dilakukan di Kabupaten Bojonegoro dan dilaksanakan secara konsisten sejak awal masa kepemimpinan Bupati Suyoto hingga sekarang. Selain Dialog Interaktif, bentuk pelayanan publik Dinas Komunikasi dan Informatika yang ingin diteliti adalah manajemen *handling complaint* aduan LAPOR. Aduan LAPOR ini merupakan kegiatan pengaduan masyarakat terkait semua aspek permasalahan mulai dari kesehatan, pendidikan, kemiskinan, kependudukan, listrik, sarana dan prasarana umum, perekonomian, perdagangan, ketertiban, keamanan, hingga penyalahgunaan wewenang aparatur pemerintah. Proses penanganan aduan ini mempunyai *deadline* atau batas waktu yang mempengaruhi rapor kinerja pegawai sehingga mereka dituntut untuk benar-benar memberi perhatian pada kegiatan pelayanan publik ini.

3.3 Waktu Penelitian

Penelitian ini dilakukan pada bulan Oktober sampai November 2017. Peneliti melakukan pengambilan data langsung melalui wawancara mendalam, observasi, dan dokumentasi selama rentang waktu tersebut. Berikut adalah rincian kegiatan penelitian:

Waktu	Tempat	Kegiatan	Informan	Durasi
19 Oktober 2017	Dinkominfo	Wawancara Mendalam	Pegawai Dinkominfo	1 jam
23 Oktober 2017	Dinas Dukcapil	Wawancara Mendalam	Pegawai Dinas Dukcapil	50 menit
23 Oktober 2017	Dinas Dukcapil	Observasi dan Dokumentasi		

23 Oktober 2017	Dinas Dukcapil	Wawancara	Masyarakat pengguna layanan	20 menit
27 Oktober 2017	DPMPTSP	Wawancara Mendalam	Pegawai DPMPTSP	50 menit
27 Oktober 2017	DPMPTSP	Observasi dan Dokumentasi		
27 Oktober 2017	DPMPTSP	Wawancara	Masyarakat pengguna layanan	15 menit
27 Oktober 2017	Pendopo Malowopati	Observasi dan Dokumentasi		
27 Oktober 2017	Pendopo Malowopati	Wawancara	Masyarakat pengguna layanan	25 menit

Tabel 1. Kegiatan Penelitian

3.4 Fokus Penelitian

Fokus penelitian digunakan untuk membatasi studi dalam penelitian agar objek yang diteliti tidak melebar dan tidak terlalu luas. Maka fokus penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Mengidentifikasi gaya kepemimpinan sebelum dan saat kepemimpinan Bupati Suyoto

Untuk mengidentifikasi gaya kepemimpinan kedua bupati tersebut, peneliti mengacu pada karakteristik lima gaya kepemimpinan yaitu otoriter, demokratis, *laissez-faire*, transformasional, dan transaksional.

2. Mendeskripsikan perubahan komunikasi pelayanan publik sebelum dan saat kepemimpinan Bupati Suyoto.

Berdasarkan *literature review*, peneliti menyimpulkan beberapa item untuk melihat perubahan komunikasi pelayanan publik sebelum dan saat kepemimpinan Bupati Suyoto, diantaranya:

3. Mendeskripsikan dampak gaya kepemimpinan terhadap perubahan komunikasi pelayanan publik.

Dengan mengidentifikasi gaya kepemimpinan sebelum dan saat kepemimpinan Bupati Suyoto dan melihat perubahan yang mungkin dirasakan masyarakat, peneliti ingin melihat lebih spesifik bagaimana perubahan gaya kepemimpinan memberi dampak pada perubahan komunikasi pelayanan publik di Kabupaten Bojonegoro.

3.4 Pemilihan Informan

Teknik pemilihan informan yang digunakan dalam penelitian ini adalah *purposive sampling*. *Purposive sampling* adalah teknik pengambilan sampel dan sumber data dengan pertimbangan tertentu (Sugiyono, 2012, h. 219). Orang yang dianggap paling tahu dan memahami tentang apa yang kita harapkan dalam penelitian, atau mungkin orang tersebut sebagai penguasa sehingga memudahkan peneliti menjelajahi objek/situasi sosial yang diteliti. Adapun yang akan menjadi informan dalam penelitian ini adalah

1. Pegawai dengan masa kerja lebih dari sepuluh tahun yang telah bekerja di masa kepemimpinan Bupati Santoso dan Bupati Suyoto.

Satuan Kerja Pemerintah Daerah (SKPD)	Jabatan	Masa Kerja	Keterangan
Dinas Komunikasi dan Informatika	Staf Pengelolaan Opini dan Aspirasi Publik	30 tahun	Dahulu pernah menjabat sebagai Kepala Seksi di Kesatuan Bangsa dan Politik Kabupaten Bojonegoro dan menjadi anggota intel Pemerintah Daerah Bojonegoro
Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil	Sekretaris Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil	25 tahun	Dahulu menjadi staf di Dinas Pekerjaan Umum, sering bertemu dengan Bupati Santoso secara nonformal melalui kegiatan olahraga
Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu	Kepala Sub Bagian Program dan Laporan	10 tahun	Dahulu menjadi staf di Sekretariat Daerah Bagian

		Hukum dan Perundang-Undangan, merupakan eselon dua dan tidak mempunyai hubungan yang dekat dengan kedua bupati.
--	--	---

Tabel 2 Latar Belakang Informan Penelitian

Sumber: Data diolah peneliti

2. Masyarakat pengguna layanan publik di Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu, Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil, Peserta Dialog Jumat, dan Pengguna Layanan LAPOR Kabupaten Bojonegoro.

3.5 Sumber dan Jenis Data

Data penelitian kualitatif merupakan mencari kebenaran melalui kegiatan mengumpulkan fakta, menganalisisnya, menginterpretasikan, dan menarik kesimpulan.

Kesimpulan ini merupakan wujud dari kebenaran yang dicari. Semua keterangan saksi dan benda-benda dalam proses penelitian itulah yang disebut data.

Menurut sumbernya data dapat dibagi menjadi dua yaitu :

1. Data primer, merupakan data yang diperoleh dari sumber data pertama di lapangan. Data primer adalah data yang diperoleh secara langsung dari obyek penelitian perorangan, kelompok, dan organisasi (Ruslan, 2008, h. 29). Data



primer pada penelitian ini adalah transkrip hasil wawancara dan observasi serta tuuan-temuan saat proses pelaksanaan penelitian.

2. Data sekunder, merupakan data yang diperoleh dari sumber kedua. Data ini diperoleh dengan teknik pengumpulan data guna menunjang data primer yang bisa bersumber dari buku, jurnal, literatur, dan dokumen lain yang berhubungan dengan penelitian.

3.6 Teknik Pengumpulan Data

Berdasarkan pendekatan penelitian yang bersifat kualitatif, peneliti menggunakan teknik pengumpulan data wawancara, observasi, dan dokumen.

1. Wawancara mendalam (*depth interview*)

Wawancara mendalam merupakan salah satu jenis teknik pengambilan data dalam penelitian kualitatif. Wawancara mendalam adalah suatu teknik mengumpulkan data atau informasi dengan cara bertatap muka langsung dengan informan atau narasumber agar mendapatkan data dan informasi yang lengkap dan mendalam.

Wawancara mendalam dilakukan secara intensif dan berulang-ulang atau dengan frekuensi tinggi (Kriyantono, 2012, h. 102).

Pertimbangan menggunakan wawancara mendalam adalah karena peneliti ingin mendapatkan informasi secara langsung dan sejelas-jelasnya terkait rumusan masalah dalam penelitian ini.

2. Observasi

Selain wawancara, penelitian ini juga menggunakan teknik observasi. Observasi merupakan metode pengumpulan data yang dilakukan oleh peneliti untuk mengamati suatu peristiwa dengan menyaksikan langsung dan biasanya peneliti dapat sebagai partisipan dalam menyaksikan atau mengamati suatu obyek peristiwa yang sedang diteliti (Kriyantono, 2012, h. 110). Pada penelitian ini, peneliti menggunakan observasi partisipatif.

Peneliti dalam penelitian ini melakukan pengamatan langsung di kantor Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu. Hal yang diobservasi peneliti dalam penelitian ini terkait dengan perubahan komunikasi pelayanan publik yang sudah dilakukan Pemkab Bojonegoro dibawah pimpinan Bupati Suyoto.

3. Dokumen

Penelitian ini juga menggunakan dokumen sebagai teknik pengumpulan data. Menurut Sugiyono (2012, h. 240) hasil penelitian dari observasi atau wawancara akan lebih kredibel/ dapat dipercaya jika didukung dengan dokumen. Dokumen bisa berupa tulisan yang berisi cerita, kebijakan, peraturan, gambar, foto, sketsa, bahkan yang berbentuk seni seperti patung, film, atau karya monumental seseorang. Dokumen juga bisa berupa dokumen publik, seperti berita di media, laporan polisi, dan bisa pula berupa dokumen privat, seperti memo, perjanjian, catatan buku harian (Kriyantono, 2012, h. 120).

3.7 Analisis Data

Analisis data kualitatif dilakukan apabila data-data yang terkumpul adalah data kualitatif yang bisa berupa kata-kata, kalimat-kalimat, narasi-narasi yang sudah diperoleh dari wawancara mendalam maupun observasi (Kriyantono, 2012, h. 196).

Data yang sudah disatukan oleh peneliti nantinya dianalisis lebih lanjut untuk akhirnya menjadi satu informasi yang berguna. Tujuan dari analisis data adalah untuk membatasi penemuan-penemuan sehingga menjadi sebuah data yang teratur dan tersusun secara lebih jelas dan terperinci.

Menurut Miles, Huberman, dan Saldana (2013, h. 12), analisis data kualitatif dilakukan secara interaktif dan berlangsung secara terus menerus sampai tuntas, yang terdiri dari tiga aktivitas, yaitu:

1. *Data Condensation* atau Kondensasi Data

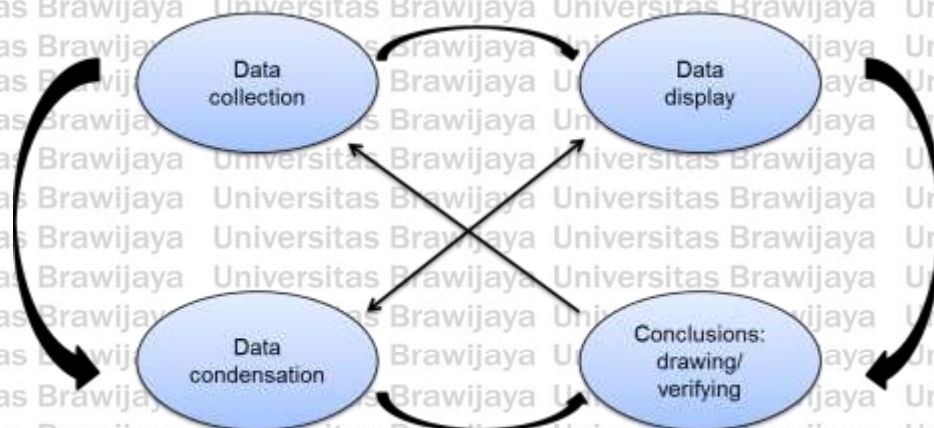
Reduksi data merupakan proses pemilihan, pemusatan perhatian pada penyederhanaan, pengabstrakan, dan transformasi data “kasar” yang muncul dari catatan-catatan tertulis di lapangan, transkrip wawancara, dokumen, dan bahan empiris lainnya.

2. *Data Display* atau Penyajian Data

Penyajian data merupakan sekumpulan informasi tersusun yang memberi kemungkinan adanya penarikan kesimpulan dan pengambilan tindakan. Dengan melihat penyajian-penyajian, peneliti dapat mengetahui apa yang sedang terjadi dan apa yang harus dilakukan berdasarkan pemahaman yang didapat dari penyajian-penyajian data selama penelitian.

3. *Drawing and Verifying Conclusions* atau Menarik dan Memverifikasi Kesimpulan

Menarik kesimpulan dapat diartikan sebagai makna-makna yang muncul dari data harus diuji kebenarannya, kekokohnya dan kecocokannya yaitu yang merupakan validitasnya.



Gambar 1. Model Interaktif Analisis Data Miles, Huberman, dan Saldana (2013)

3.8 Validitas dan Reabilitas Data

Validitas merupakan derajat ketepatan antara data yang terjadi pada objek penelitian dengan daya yang dapat dilaporkan oleh peneliti. Dalam penelitian kualitatif, temuan atau data dapat dinyatakan valid apabila tidak ada perbedaan antara yang dilaporkan peneliti dengan apa yang sesungguhnya terjadi pada obyek yang diteliti (Sugiyono, 2012, h. 267).

Reliabilitas ialah mengukur instrumen terhadap ketepatan (konsisten). Reliabilitas disebut juga keterandalan, keajegan, *consistency*, *stability*, atau *dependability*. Dalam penelitian kualitatif sutau reliabilitas bersifat majemuk/ganda, dinamis/selalu berubah, sehingga tidak ada yang konsisten, dan berulang seperti semula. Situasi senantiasa berubah demikian juga perilaku manusia yang terlibat didalamnya.

Menurut Miles, Huberman, dan Saldana (2013, h. 311), pengujian kredibilitas data dalam penelitian kualitatif diantaranya:

1. *Objectivity/Confirmability*

Pengujian *confirmability* dalam penelitian kualitatif disebut juga objektivitas penelitian. Penelitian dikatakan objektif jika hasil penelitian telah disepakati banyak orang. Menguji *confirmability* berarti menguji hasil penelitian, dikaitkan dengan proses yang dilakukan. Bila hasil penelitian merupakan

fungsi dari proses penelitian yang dilakukan, dapat dikatakan bahwa penelitian tersebut telah memenuhi standar *conformability*. Dalam penelitian jangan sampai proses tidak ada, tetapi hasilnya ada. *Conformability* dalam penelitian kualitatif cenderung berasumsi bahwa setiap peneliti membawa perspektif yang unik kedalam penelitian.

2. *Reliability/ Dependability/ Auditibility*

Dalam penelitian kualitatif, uji *dependability* ditempuh dengan cara melakukan audit terhadap keseluruhan proses penelitian. Audit dilakukan oleh auditor yang independen atau pembimbing.

3. *Internal Validity/Credibility/Authenticity*

Pada pengujian ini, temuan harus jelas, koheren, dan sistematis. Triangulasi antara metode komplementer dan sumber data menghasilkan kesimpulan konvergen secara umum.

4. *External Validity/Transferability/Fittingness*

Transferability merupakan validitas eksternal dalam penelitian kualitatif. Validitas eksternal menunjukkan derajat ketepatan atau dapat diterapkannya hasil penelitian kepada populasi tempat sampel penelitian diperoleh. Nilai transfer ini berkenaan dengan pertanyaan sejauh mana hasil penelitian dapat digunakan dalam situasi yang lain. Bagi peneliti naturalistik, nilai transfer bergantung kepada pemakai.

5. *Utilization/Application/Action Orientation*

Pada akhirnya adalah apakah sebuah penelitian bisa berguna bagi peneliti maupun pembaca dan orang lain pada umumnya, bisa memperkaya bahasan teori, membantu memecahkan masalah, dan atau memberikan saran atau rekomendasi pada dibutunya kebijakan-kebijakan baru.

3.9 Etika Penelitian

Etika penelitian sangat penting untuk diperhatikan khususnya bagi peneliti dengan topik-topik yang sensitif (Mason, 2002). Peneliti melindungi informan dengan tidak menyebutkan nama asli dan profil selama penulisan serta tidak menaruh foto informan dalam penelitian ini. Hal ini dilakukan untuk melindungi data diri asli informan agar informan merasa aman dan bisa memberikan data yang dibutuhkan peneliti dengan leluasa.



BAB IV

HASIL DAN PEMBAHASAN

4.1 Gambaran Umum Kabupaten Bojonegoro

Kabupaten Bojonegoro merupakan salah satu kabupaten yang terletak di wilayah barat Jawa Timur dengan luas wilayah mencapai 230.706 ha. Pada tahun 2016 wilayah Kabupaten Bojonegoro terbagi menjadi 28 kecamatan dengan 419 desa dan sebelas kelurahan. Jumlah populasi penduduk di Kabupaten Bojonegoro mencapai 1.453.880 jiwa dengan 453.726 Kepala Keluarga.

Pertumbuhan ekonomi Kabupaten Bojonegoro dengan migas tahun 2015 tumbuh sebesar 19,87% mengalami peningkatan yang cukup signifikan dibanding tahun 2014 sebesar 2,36%. Sedangkan untuk tingkat pertumbuhan ekonomi tanpa migas mencapai 5,99%, sedikit terjadi perlambatan dibanding tahun sebelumnya sebesar 6,19%. Hal mendasar yang mempengaruhi progres laju pertumbuhan ekonomi Kabupaten Bojonegoro diantaranya adalah peningkatan signifikan pada beberapa sektor produksi diantaranya adalah meningkatnya pertumbuhan sektor pertambangan dan penggalian yang dipengaruhi secara langsung oleh meningkatnya lifting migas sebesar 40% dari tahun 2014, sektor industri pengolahan, sektor perdagangan besar dan eceran; reparasi mobil dan motor.

Kabupaten Bojonegoro terpilih mewakili Indonesia sebagai daerah percontohan pada ajang “Open Government Partnership (OGP) Subnational Government Pilot Program” atau Percontohan Pemerintah Daerah Terbuka. Berita baik ini akan segera diumumkan resmi oleh Sekretariat OGP dalam waktu dekat.

Kabupaten Bojonegoro bersama Kota Seoul (Korea Selatan) dan Kota Tbilisi

(Georgia) adalah percontohan pemerintah daerah pertama di Asia, bersanding dengan 13 kota besar di dunia dari 45 kota yang mendaftar pada ajang ini.

4.2 Hasil Penelitian

4.2.1 Perubahan Gaya Kepemimpinan Sebelum dan Saat Kepemimpinan Bupati

Suyoto

Berdasarkan hasil wawancara dengan tiga orang informan, peneliti melihat adanya perubahan yang terjadi sebelum dan saat kepemimpinan Bupati Suyoto.

Perubahan-perubahan tersebut menyangkut beberapa aspek yang berdampak cukup signifikan terhadap pegawai dan masyarakat Kabupaten Bojonegoro. Pada dasarnya perubahan tersebut tidak hanya dipengaruhi oleh kebijakan, aturan, dan perundang-undangan yang dimandatkan oleh pemerintah pusat yang wajib dilaksanakan pemerintah daerah, namun juga kondisi lingkungan Kabupaten Bojonegoro, perkembangan teknologi, dan yang paling penting adalah bupati, sebagai pemimpin Kabupaten Bojonegoro.

Perubahan tersebut meliputi sebagian besar elemen organisasi di lingkungan pemerintah daerah Kabupaten Bojonegoro. Menurut hasil wawancara dengan ketiga informan yang merupakan pegawai di lingkungan pemerintah daerah Kabupaten Bojonegoro, perubahan tersebut bersifat sangat signifikan. Seorang informan A mengatakan:

“*bagaikan langit dan bumi.*” (wawancara tanggal 19 Oktober 2017 di Dinkominfo Bojonegoro)

Sementara informan B mengatakan:

“..seperti membalikkan telapak tangan..” (wawancara tanggal 23

Oktober 2017 di Dukcapil Bojonegoro)

Hal ini menunjukkan bahwa terdapat perubahan yang signifikan sebelum dan saat kepemimpinan Bupati Suyoto. Berikut beberapa aspek yang dinilai mengalami perubahan sangat signifikan di masa kepemimpinan Bupati Suyoto.

Perubahan yang paling utama dan sangat terasa menurut para informan adalah adanya keterbukaan di masa kepemimpinan Bupati Suyoto. Ke tiga informan sepakat bahwa Bupati Suyoto dinilai lebih terbuka.

“Kalau Pak Yoto lebih terbuka, lebih langsung.” (wawancara tanggal 19

Oktober 2017 di Dinkominfo Bojonegoro)

“Kalau sekarang.....lebih terbuka....” (wawancara tanggal 23 Oktober 2017 di Dukcapil Bojonegoro)

“Terbukanya itu mungkin. Lebih terbuka sekarang.”(wawancara tanggal 27

Oktober 2017 di DPMDTSP Bojonegoro)

Meskipun demikian, informan juga mengakui bahwa bupati sebelumnya juga merupakan sosok yang terbuka. Namun sifat terbuka itu tidak bisa diwujudkan dalam

kinerja dan pemerintahan karena latar belakang yang berasal dari mantan anggota

Tentara Rakyat Indonesia (TNI). Sehingga pengalaman dalam dunia politik dinilai

kurang dan *powernya* lebih rendah dari bawahannya. Pada akhirnya sang bupati

mendapat tekanan dari pegawai dan terperdaya oleh pengaruh bawahannya yang telah

lama memiliki pengalaman di dunia politik. Seperti yang dikatakan informan berikut:

“Yaa..terbuka, disiplin.” (wawancara tanggal 23 Oktober 2017 di Dukcapil

Bojonegoro)

Sementara informan lain menjelaskan:

“Dulu.. pak Santoso itu ya..saya kira ya sangat terbuka. Cuma kadang-kadang karena dia itu punya push yang kuat, dan mungkin pengalaman di birokrasi itu kurang, dulu kan kan TNI dia itu, akhirnya banyak dikelabui temannya.”
(wawancara tanggal 19 Oktober 2017 di Dinkominfo Bojonegoro)

Sementara itu, keterbukaan yang diusung Bupati Suyoto telah lama dijalankan semenjak awal masa kepemimpinan hingga sekarang. Selepas masa kepemimpinan bupati sebelumnya berakhir, Bupati Suyoto dilantik pada Maret 2008. Bupati Suyoto mempunyai tugas untuk menyelesaikan permasalahan yang masih terjadi di Kabupaten Bojonegoro. Dikutip dari buku karangan Kepala Dinas Komunikasi dan Informatika, Tjatur (2017, h. 3), bahwa kondisi Kabupaten Bojonegoro di masa sebelumnya berada pada kategori kurang layak dan di bawah standar.

“Masa lalu, dimana banyak hal yang masih dibawah standar pada 2008. Kondisi jalan 80 persen rusak, tingkat kemiskinan 18,78 persen, masih rendahnya tingkat kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah, dan pengelolaan bencana yang belum optimal.”

Kabupaten Bojonegoro kini kian dikenal oleh masyarakat luas, tidak hanya di tingkat nasional tapi juga internasional. Jika dulu dikenal sebagai kabupaten miskin di Jawa Timur, maka saat ini Kabupaten Bojonegoro hadir dengan gelar kabupaten yang menerapkan pemerintahan terbuka atau *open government*. *Open government* mengusung asas utama keterbukaan yang merupakan nilai yang dibawa Bupati Suyoto dalam memerintah Kabupaten Bojonegoro. Nilai keterbukaan tersebut telah diterapkan sejak awal masa pemerintahan Bupati Suyoto.

Dengan tugas dan permasalahan masa lalu yang tidak sedikit, Bupati Suyoto mempunyai cara tersendiri untuk mengubah Kabupaten Bojonegoro. Perubahan

tersebut diawali dengan deskralisasi pendopo. Sebelum masa pemerintahan Bupati Suyoto, pendopo merupakan tempat sakral yang bersifat eksklusif karena hanya diperuntukkan bagi bupati dan jajarannya. Seperti kutipan dari buku Menuju Gerbang Dunia Pemerintahan Terbuka Rakyat Bahagia yang ditulis oleh Kepala Dinas Komunikasi dan Informatika, Tjatur (2017, h. 2) bahwa

“Sebelumnya, pendapa sangat sakral. Hanya pejabat dan undangan tertentu saja yang boleh menginjakkan kaki di pendapa. Bagi masyarakat awam, pendapa adalah symbol kekuasaan. Masuk ke pendapa harus melewati penjaga. Jika tak ada keperluan yang penting, jangan berharap akan bisa masuk kompleks kantor Pemerintah Kabupaten (Pemkab) Bojonegoro”

Kesan eksklusif pendopo di masa sebelumnya tidak memungkinkan masyarakat untuk bertemu langsung dengan bupati, bahkan menurut salah seorang informan, pegawai pun mengalami kesulitan untuk berkomunikasi langsung dengan bupati

“Wong mbancik pendopo aja orang kecil nggak berani dulu. Sekarang bebas. Cuma kalau menghadap bupati masih protokoler, misal lewat ajudan. Tapi tetap dilayani pak bupati. Ngisi buku, keperluannya apa, langsung bisa ditemui selama beliau bisa. Kalau nggak bisa ya ditunda.” (wawancara tanggal 19 Oktober 2017 di Dinkominfo Bojonegoro)

Sedangkan saat ini masyarakat juga bisa menggunakan pendopo sebagai pusat kegiatan masyarakat mulai dari pendidikan, sosial, dan budaya, selama kosong dan bisa dipakai (Tjatur, 2017, h. 2).

Desakralisasi pendopo ini merupakan salah satu bentuk upaya perwujudan dari keterbukaan. Keterbukaan antara pemerintah dengan masyarakat dan menghilangkan kesan menakutkan dan eksklusifitas. Selain itu juga sebagai upaya memberikan

transparansi komunikasi dimana masyarakat bisa menemui bupati secara langsung, meskipun tetap melalui prosedur protokoler.

Desakralisasi pendopo juga diwujudkan dalam kegiatan Dialog Interaktif yang merupakan ide dari Bupati Suyoto dan baru pertama kali dilakukan di Kabupaten Bojonegoro. Dialog Interaktif merupakan dialog langsung antara Pemerintah Kabupaten Bojonegoro dengan masyarakat Bojonegoro yang sengaja diundang ke Pendopo Malowopati. Dialog ini sudah dilakukan sejak Maret 2008 dimana Bupati Suyoto baru dilantik hingga sekarang seperti pengakuan informan berikut:

“Di era bupati Pak Yoto ini dah mulai dilantik 2008, Maret dilantiik itu dia udah membuat inovasi terkait pelayanan yang di pendopo itu dulu namanya Sobo Pendopo, dimulai pada 15 Maret 2008.” (wawancara tanggal 19 Oktober 2017 di Dinkominfo Bojonegoro)

Berikut adalah dokumentasi kegiatan Dialog Interaktif di Pendopo Malowopati Bojonegoro sebagai salah satu bentuk keterbukaan kepemimpinan Bupati Suyoto.



Gambar 2. Dialog Interaktif
Sumber: Dokumentasi Peneliti

Selain melalui kegiatan Dialog Interaktif, bentuk nilai keterbukaan yang diusung Bupati Suyoto adalah dengan memajang papan-papan informasi. Papan-papan tersebut berisi rincian dana dari masing-masing Satuan Kerja Pemerintah Daerah (SKPD). Rincian tersebut ditulis dalam bentuk angka-angka yang terdiri dari pemasukan, sumber dana, dan pengeluaran untuk setiap program kerja yang sudah dijalankan. Pemasangan papan-papan tersebut juga sebagai upaya keterbukaan informasi terkait dana pemerintah yang merupakan hal yang sangat sensitif dan selalu dipertanyakan masyarakat. Berikut adalah contoh papan informasi rincian dana SKPD:



Gambar 3. Papan Informasi Anggaran dan Kegiatan 1
 Sumber: Dokumentasi Peneliti



Gambar 4. Papan Informasi Anggaran dan Kegiatan 2
Sumber: Dokumentasi Peneliti

Menurut salah seorang informan, papan-papan tersebut tidak hanya dipajang di sepanjang lorong di lantai 1 dan lantai 2 Gedung Baru Pemerintah Kabupaten Bojonegoro saja, namun juga di setiap desa di Kabupaten Bojonegoro. Hal ini menunjukkan bahwa Bupati Suyoto menggalakkan nilai keterbukaan dengan mengedepankan transparansi informasi dan pemerintahan bersih serta bebas korupsi, tidak hanya di jajaran pegawai daerah, namun juga perangkat masing-masing desa di pelosok Kabupaten Bojonegoro.

Disamping menciptakan transparansi informasi dengan rakyat, Bupati Suyoto juga membuka lebar komunikasi dengan pegawai. Birokrasi dan alur komunikasi dari pegawai ke bupati yang sebelumnya dirasa terlalu berbelit-belit, telah berubah

menjadi mudah dan terbuka. Seorang informan mengungkapkan bahwa informasi yang didapat dari atas ke bawah terkesan tertutup dan terseleksi. Pegawai juga tidak bisa bermudah-mudahan untuk bertemu dengan bupati.

“Terfilter. Maksudnya ndak dibuka lebar seperti sekarang. Dulu tu menghadap bupati susah. Mau apa, mau apa, gitu.” (wawancara tanggal 19

Oktober 2017 di Dinkominfo Bojonegoro)

Sejak pemerintahan Bupati Suyoto dan adanya perkembangan teknologi, seluruh pegawai bisa mengutarakan pertanyaan, pendapat, keluhan, dan aduan kepada bupati langsung melalui media sosial, seperti twitter, instagram, dan aplikasi

WhatsApp. Pegawai yang tidak bisa bertemu langsung atau yang merasa *sunekan* untuk bertatap muka langsung dengan Bupati Suyoto bisa menggunakan media sosial tersebut. Sehingga aplikasi SMS/WhatsApp bupati tidak hanya ditujukan bagi masyarakat saja, namun juga pegawai di lingkup Pemerintah Daerah Kabupaten Bojonegoro. Selain itu, terdapat *management review* yang merupakan kegiatan evaluasi antara Bupati Suyoto dengan seluruh kepala dinas atau SKPD yang dilakukan setiap hari Jumat pagi di rumah dinas bupati. Masing-masing kepala SKPD wajib memberikan laporan terkait progres program kerja yang telah dilaksanakan. Melalui kegiatan ini pula, pegawai khususnya eselon satu bisa berkomunikasi dan berkoordinasi langsung dengan bupati, mengajukan pertanyaan, menyampaikan keluhan, dan berdiskusi untuk memecahkan permasalahan.

Keterbukaan yang dibawa Bupati Suyoto juga berpengaruh terhadap perubahan proses pembuatan kebijakan.

“Kalau kebijakan itu ya jauh dulu dengan sekarang. Kalau dulu ada kebijakan itu minimal paling nggak hanya internal SKPD. Kalau ini mau diadakan ini

ini ini dasar hukumnya ini ini ini.” (wawancara tanggal 19 Oktober 2017 di Dinkominfo Bojonegoro)

Di masa kepemimpinan sebelumnya, proses pembuatan kebijakan hanya melibatkan DPR sebagai badan legislatif dan perwakilan SKPD terkait. Sementara pada masa kepemimpinan Bupati Suyoto, proses pembuatan kebijakan mengikutsertakan masyarakat. Karena masyarakat merupakan elemen utama yang terkena dampak dari kebijakan tersebut. Perwakilan tersebut disebut sebagai empat sekawan. Empat sekawan mewakili empat elemen dalam masyarakat, diantaranya perwakilan Lembaga Swadaya Masyarakat, Akademisi, Birokrasi, dan Pengusaha.

“Kalau dulu mungkin ada perda baru itu digodok, dulu kan tidak ada media sosial seperti sekarang, belum ada web, belum ada macem-macem, mungkin langsung digodok, dirembuk, mungkin antara yang membuat perda itu dengan DPR. Kalau sekarang kan melibatkan masyarakat. Melibatkan empat sekawan namanya. Jadi empat sekawan itu birokrasi, terus akademisi atau perguruan tinggi, umum, trus bisnis. Itu kalau membuat kebijakan itu diundang. Ini mewakili masyarakat, ini mewakili LSM, birokrasi, pengusaha. Kalau ada apa-apa empat sekawan ini diajak berembuk.” (wawancara tanggal 19 Oktober 2017 di Dinkominfo Bojonegoro)

Selanjutnya, berdasarkan hasil wawancara dengan informan, perubahan yang kerap disebutkan selain keterbukaan adalah terakit inovasi. Informan menilai Bupati Suyoto merupakan sosok yang inovatif dan kreatif, sehingga menghasilkan inovasi-inovasi baru dalam program-program kerjanya. Berikut adalah beberapa kutipan wawancara dengan informan:

“... Jadi bupati yang sekarang itu jiwa inovasinya di segala bidang gitu lho.

Lebih inovatif, lebih kreatif.” (wawancara tanggal 19 Oktober 2017 di Dinkominfo Bojonegoro)

“..Punya ide, inovasi, banyak untuk pembaruan-pembaruan itu, terus disamping ide-ide yang inovatif yang bermunculan..” (wawancara tanggal 19 Oktober 2017 di Dinkominfo Bojonegoro)

“..Bupatinya inovatif.” (wawancara tanggal 23 Oktober 2017 di Dukcapil Bojonegoro)

“..Bupati ini orangnya kreatif, inspiratif, banyak inovasi..” (wawancara tanggal 23 Oktober 2017 di Dukcapil Bojonegoro)

Kata inovasi sangat sering muncul dan disebutkan oleh informan untuk mendeskripsikan perbedaan masa kepemimpinan sebelumnya dengan masa kepemimpinan Bupati Suyoto. Bupati Suyoto dinilai lebih inovatif dan kreatif dalam menciptakan ide dan membuat program-program kerja baru yang belum ada sebelumnya. Inovasi diciptakan oleh bupati dan pegawai dituntut untuk ikut melaksanakannya. Sementara pada masa kepemimpinan sebelumnya, inovasi cenderung muncul dari bawah atau bahkan hampir tidak ada inovasi. Pemerintahan berjalan hanya berdasar dan mengedepankan aturan dan perundang-undangan. Padahal, menurut salah seorang informan, masa kepemimpinan sebelumnya sudah masuk dalam pemberlakuan Undang-Undang Otonomi Daerah, dimana masing-masing daerah sudah mempunyai kewenangan untuk menciptakan kebijakan termasuk inovasi sendiri.

Berikut adalah kutipan beberapa pemaparan informan:

“..memang di era Pak Santoso tidak ada inovasi.... Hanya berjalan sesuai aturan yang ada di Undang-Undang, Perbup, Perda. Belum ada inovasi baru.” (wawancara tanggal 19 Oktober 2017 di Dinkominfo Bojonegoro)

“Dulu itu yang jelas gebrakan inovasi itu jarang ada. Ya dulu itu memang saya kira semua pemerintah daerah itu hanya mengikuti pemerintah pusat.

Tapi kalau Pak Yoto ini walaupun ikut pemerintah pusat, daerah kan punya inovasi karena kalau sudah otonomi semua kewenangan kan diserahkan ke daerah.. selama tidak melanggar undang-undang, melanggar aturan pemerintah dan lain-lain.” (wawancara tanggal 19 Oktober 2017 di

Dinkominfo Bojonegoro)

“Dia banyak inspirasi banyak inovasi. Kalau dulu itu ya inovasi mungkin dari bawah, bottom up, kalau sekarang kan dari atas ke bawah.” (wawancara tanggal 19 Oktober 2017 di Dinkominfo Bojonegoro)

“Dia hanya menjalankan amanat undang-undang, inovasi-inovasi baru jarang muncul dari beliaunya. Kalau ini kan inovasi muncul dari beliaunya baru disosialisasikan ke bawah melalui SKPD.” (wawancara tanggal 19 Oktober 2017 di Dinkominfo Bojonegoro)

“..pak bupati menekankan semua jajaran punya kreasi punya inovasi. Itu harus itu. Kita bekerja bukan seperti jalan datar aja, harus punya lompatan-lompatan. Kalau dulu Tupoksi kita ya kita jalankan gitu aja. Ndak punya inovasi baru gitu. Kalau sekarang kan diharuskan punya gebrakan-gebrakan baru.” (wawancara tanggal 19 Oktober 2017 di Dinkominfo Bojonegoro)

Disamping itu, perubahan yang dibawa Bupati Suyoto juga menyangkut keperluan pegawai seperti prosedur promosi dan kenaikan pangkat atau jabatan. Salah

seorang informan mengatakan bahwa dulu pada masa kepemimpinan sebelumnya, proses kenaikan jabatan lebih mudah dibandingkan saat ini. Dahulu seorang pegawai bisa dengan cepat menduduki posisi yang diinginkan dengan menggunakan uang.

Berikut penyampaian seorang informan:

“Kalau dulu itu kan sek banyak gini (sambil memberikan isyarat). Kadang itu langsung diteken pimpinan, diminta, langsung lobby dengan sana, makanya birokrasi dulu itu mana yang bawa amplop kan bisa lebih cepat. Tapi sekarang susah, harus melalui prosedur.....Dulu kan uenak bisa nerobos langsung sampai provinsi, sekarang kan harus mulai dari bawah.”

(wawancara tanggal 19 Oktober 2017 di Dinkominfo Bojonegoro)

Adanya praktek suap menyuap memberikan ruang gerak cepat bagi kelompok yang memiliki hubungan dekat dengan pimpinan. Terlebih, semasa kepemimpinan sebelumnya syarat dan seleksi pegawai lebih longgar dan berbeda dengan sekarang. Saat ini proses seleksi lebih ketat, obyektif, dan transparan. Seperti yang dikatakan oleh informan:

“Kalau sekarang mau naik jabatan itu ya ada tesnya fit and proper test. Dulu ada tes juga tapi lebih rumit sekarang, lebih selektif, obyektif sekarang.”

(wawancara tanggal 23 Oktober 2017 di Dukcapil Bojonegoro)

“Kalau sekarang nasib pegawai kewenangan tetap di tangan pimpinan dengan syarat ya itu tadi kita kena PP 50. Kalau PP 50 itu bersih, kita ndak punya pelanggaran, ya lancar.” (wawancara tanggal 19 Oktober 2017 di Dinkominfo Bojonegoro)

Pengurusan prosedur kenaikan jabatan pegawai erat kaitannya dengan birokrasi yang diterapkan. Berdasarkan hasil wawancara, informan juga

mengakui bahwa terdapat perubahan birokrasi dari masa kepemimpinan sebelumnya dengan saat kepemimpinan Bupati Suyoto. Pada masa kepemimpinan sebelumnya, birokrasi dijalankan sesuai dan mengedepankan aturan. Berikut cuplikan wawancara dengan informan:

“Ya birokrasinya berjalan sesuai aturan, apalagi Pak San kan dari militer, ya bekerja sesuai aturan.” (wawancara tanggal 23 Oktober 2017 di Dukcapil Bojonegoro)

Meskipun demikian, informan lain merasa bahwa dengan birokrasi yang selalu sesuai aturan, birokrasi dirasa lebih longgar bagi pegawai.

“Birokrasi dulu lebih longgar, sekarang lebih ketat.” (wawancara tanggal 19 Oktober 2017 di Dinkominfo Bojonegoro)

Sedangkan informan yang lain mengatakan:

“Kalau birokrasi sama. Yang membedakan i luwih terbuka (yang membedakan adalah lebih terbuka)”. (wawancara tanggal 27 Oktober 2017 di DPMDTSP Bojonegoro)

Birokrasi yang dinilai berbeda juga memengaruhi iklim organisasi yang berbeda. Menurut salah seorang informan, dengan birokrasi yang lebih longgar, iklim organisasi di masa kepemimpinan sebelumnya juga lebih longgar. Artinya pegawai bisa bekerja dengan santai, tidak ada tuntutan mempunyai target tertentu, dan bahkan terasa ogah-ogahan. Sementara pada masa kepemimpinan Bupati Suyoto, iklim organisasi dirasa lebih ketat. Pegawai dituntut untuk bekerja dengan target dan tujuan pencapaian tertentu. Selain itu juga kinerja pegawai lebih diawasi dan terukur saat ini, tidak hanya dari pemerintah saja namun juga dari masyarakat.

Pegawai dengan kinerja yang bagus dan berprestasi juga akan mendapat penghargaan dari organisasi. Penghargaan tersebut bisa berupa promosi jabatan.

Promosi jabatan tersebut telah ada sejak masa kepemimpinan sebelumnya. Pegawai bisa naik jabatan atas dasar prestasi. Selain itu, menurut salah seorang informan, penghargaan juga diberikan kepada pegawai yang pensiun dengan memberikan piagam, uang, dan bingkisan. Sementara menurut informan lain, pemberian uang tersebut tidak memiliki dasar dan payung hukum. Termasuk pula pemberian Tunjangan Hari Raya (THR). Sehingga di masa kepemimpinan Bupati Suyoto, pemberian uang ataupun materi tidak berani dilakukan guna mewaspadai adanya praktik dan tindak korupsi dan gratifikasi. Bupati Suyoto juga dinilai lebih berhati-hati mengingat kinerja pemerintah saat ini juga diawasi penuh oleh Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK).

Untuk memastikan kinerja bawahan, bupati juga melakukan pengawasan atau *controlling*. Menurut hasil wawancara dengan informan, baik bupati sebelumnya maupun Bupati Suyoto melakukan inspeksi mendadak (sidak). Bupati sebelumnya lebih sering melakukan sidak untuk meninjau langsung kinerja pegawai yang berada di lapangan terkait pembangunan. Sementara Bupati Suyoto lebih sering melakukan sidak baik di kantor maupun di lapangan.

Pemberian sanksi tetap ada dan diberlakukan dari masa kepemimpinan bupati sebelumnya sampai saat ini. Pemberian sanksi sudah diatur di Undang-Undang yang dulunya Peraturan Pemerintah (PP) No.10, sekarang diatur dalam PP No.50.

Pemberlakuan sanksi kepada pegawai lebih dipertegas di masa kepemimpinan Bupati Suyoto. Sanksi tersebut bisa berupa penurunan pangkat atau jabatan hingga pemberhentian secara tidak hormat. Khusus untuk pemberhentian tidak hormat diberikan kepada pegawai yang melakukan tindak pidana korupsi. Sementara untuk

sanksi yang lain, menurut salah seorang informan, biasanya diberikan kepada pegawai dengan kesalahan di luar dinas atau pekerjaan.

Selanjutnya, meskipun beberapa aspek berubah dari masa kepemimpinan sebelumnya ke masa kepemimpinan Bupati Suyoto, terdapat aspek lain yang tidak mengalami perubahan. Yaitu pendelegasian tugas kepada pegawai. Pendelegasian tugas tetap dilakukan secara struktural yakni dari atasan ke bawahan melalui disposisi. Perintah dari pemerintah pusat diturunkan ke bupati. Selanjutnya bupati membuat disposisi untuk kepala dinas atau SKPD, kemudian kepala dinas memerintah kepala bagian, kepala bidang, hingga akhirnya sampai ke staf.

Selanjutnya, terkait sosok bupati, informan sependapat mengatakan bahwa Bupati Suyoto bisa dijadikan sosok panutan dan terpercaya. Hal ini terlihat dari kinerja yang sudah terbukti bersih dari praktek korupsi dan masalah hukum lainnya selama dua masa kepemimpinan. Seperti yang dikatakan salah seorang informan:

“Ya otomatis percaya to mbak. Bupati ini orangnya kreatif, inspiratif, banyak inovasi, sampai dengan sekarang tidak tersentuh kasus-kasus, dan beliaunya itu komunikasinya itu baik dengan atas dengan bawah itu coro wong jowo ngunu renyah, menyenangkan, jarang marah pak Yoto itu. Kalau marah mungkin dicatet gitu aja.” (wawancara tanggal 19 Oktober 2017 di Dinkominfo Bojonegoro)

Pegawai juga mengakui kinerja Bupati Suyoto lebih menghasilkan prestasi, meskipun bupati dulu juga membuat beberapa program pembangunan.

“Pak Santoso dulu juga membuat SMT, Sekolah Menengah Terpadu. Itu kan perubahan pendidikan itu. Jadi dari TK sampai SMA di satu tempat, asramanya juga, yang di Sukowati itu, gedungnya di Jalan Ahmad Yani. Kalau

Pak Yoto lebih buanyak lagi. Lebih banyak programnya Kang Yoto, lebih banyak lagi, seperti desa sehat dan cerdas, labih banyak lagi.

Pak Suyoto lebih bagus lagi prestasi yang dicapai, kayak desa-desa yang dipaving itu.” (wawancara tanggal 23 Oktober 2017 di Dukcapil Bojonegoro)

Selain itu, berdasarkan hasil wawancara, informan juga merasakan adanya perubahan iklim organisasi. Iklim yang tercipta di masa kepemimpinan Bupati Suyoto dinilai lebih positif sehingga pegawai merasa lebih semangat untuk memperbaiki diri dan kinerja. Seperti yang dikatakan salah seorang informan:

“Jelas ada perbedaan. Sekarang kan bupatinya muda ya, lebih energik, semua harus berprestasi, ya ada bagusnya, ada positifnya memacu bawahan untuk meningkatkan sisi kinerjanya. Jadi seperti adipura itu kan teraih terus itu. Jadi bupati yang sekarang itu jiwa inovasinya di segala bidang gitu lho. Lebih inovatif, lebih kreatif.” (wawancara tanggal 23 Oktober 2017 di Dukcapil Bojonegoro)

Bupati Suyoto juga memberikan semangat, motivasi kepada bawahan untuk terus berinovasi dan kreatif serta memberikan yang terbaik dalam melakukan pekerjaan. Berdasarkan hasil observasi pada kegiatan penyerahan SK pegawai di Pendopo Malowopati, Bupati Suyoto memberikan sambutan yang berisi kalimat motivasi kepada ratusan pegawai yang hadir. Berikut adalah cuplikan sambutan Bupati Suyoto:

Selanjutnya, menurut hasil wawancara, informan menilai sosok Bupati Suyoto lebih religius dibanding bupati sebelumnya. Karena latar belakang pendidikan Bupati Suyoto yang berasal dari sekolah-sekolah Islam, mulai dari tingkat SD hingga perguruan tinggi.

“...Kang Yoto kan dari tarbiyah, dari IAIN, jadi lebih menguasai agama, beliau kan jurusan dakwah.” (wawancara tanggal 23 Oktober 2017 di Dukcapil Bojonegoro)

Bahkan salah seorang informan mengakui bahwa Bupati Suyoto jauh lebih religius dibanding bupati sebelumnya.

“Jauh.. pandai pak Yoto toh. Dia itu sekolahnya pedidikannya dari kecil kan di agama, di MI, yang lama itu di pondok Talun. Beliaunya sekolahnya ya di agama semua. Kalau masalah agama ya tidak diragukan lagi.” (wawancara tanggal 19 Oktober 2017 di Dinkominfo Bojonegoro)

Selain itu, berdasarkan hasil observasi, peneliti juga mendengarkan langsung melalui sambutan dalam acara penyerahan SK di Pendopo Malowopati, Bupati Suyoto membawakan sebuah hadits Rosululloh Sholallohu ‘alayhi wassalam, yaitu

“Sebaik-baik manusia adalah yang paling bermanfaat untuk manusia lain”

Hadits tersebut dimaksudkan untuk mengingatkan dan memotivasi para pegawai yang hadir untuk memberikan kinerja yang lebih baik dan maksimal agar bisa bermanfaat dan berguna bagi orang lain. Selain itu, Bupati Suyoto juga kerap menyebutkan nama Allah dan mengingatkan akan kematian. Hal tersebut sangat erat kaitannya dengan religius atau keagamaan.

Berdasarkan hasil penelitian di atas, dapat disimpulkan bahwa terdapat perubahan pada masa kepemimpinan sebelum dan saat Bupati Suyoto. Perubahan tersebut peneliti rangkum dalam tabel di bawah ini.

Aspek yang berubah	Kepemimpinan Sebelum Suyoto	Kepemimpinan Suyoto
Birokrasi	Berbelit-belit	Mudah, Transparan, Prosedural
Transparansi	Tidak ada, tertutup	Sangat transparan
Pembuatan kebijakan	Hanya melibatkan DPR dan SKPD	Melibatkan DPR, SKPD, Empat Sekawan
Pengawasan	Lebih sering di lapangan	Di lapangan maupun di kantor
Penghargaan pegawai	Naik jabatan, Uang, Piagam	Promosi naik jabatan, Piagam
Komunikasi ke atas	Sulit, Tidak rutin, Tidak ada media komunikasi langsung	Mudah, Terjadwal, Bisa komunikasi langsung melalui pesan singkat dan media sosial
Komunikasi ke bawah	Tertutup, Tidak ada media komunikasi langsung, Hanya dengan eselon satu	Mudah, Terjadwal, Bisa komunikasi langsung melalui pesan singkat dan media sosial
Keperluan pegawai	Menggunakan uang	Prosedural, Transparan
Infrastruktur	Jalan Rusak, masih di bawah standar	Pavingisasi di desa, Pembangunan Gedung Perkantoran
Fungsi pendopo	Sakral, Eksklusif, Tertutup	Terbuka, Boleh digunakan masyarakat
Inovasi	Tidak ada	Banyak inovasi
Komunikasi langsung dengan rakyat	Tidak pernah	Rutin, Terjadwal, Formal maupun Non formal

Tabel 3. Perubahan Gaya Kepemimpinan

Berdasarkan hasil wawancara dengan informan, perubahan yang terjadi di Kabupaten Bojonegoro dari masa kepemimpinan sebelum dan saat Bupati Suyoto juga dipengaruhi oleh faktor eksternal diantaranya sumber pendapatan daerah dan perkembangan teknologi. Kedua faktor tersebut turut berperan penting dalam mensukseskan perubahan yang terjadi di Kabupaten Bojonegoro.

“Memang dulu kan tidak sebesar sekarang ini ya anggarannya. Pengaruh besar ya itu tadi ke perencanaan. Ada bagi hasil minyak itu tadi. Akhirnya program-program yang ditentukan itu akhirnya banyak yang tercapai.”

(wawancara tanggal 23 Oktober 2017 di Dukcapil Bojonegoro)

“Kemampuan mendanai suatu kegiatan itu kan tidak semampu sekarang.”

(wawancara tanggal 23 Oktober 2017 di Dukcapil Bojonegoro)

Meskipun demikian, faktor sumber daya manusia tetap dinilai sangat penting.

Karena sumber daya manusia yang mempunyai kemampuan untuk mengolah dana dan mengoptimalkan manfaat teknologi. Sehingga dengan gabungan dari ketiga faktor tersebut bisa menghasilkan sebuah perubahan besar yang telah terjadi di Kabupaten Bojonegoro.

4.2.1 Perubahan Komunikasi Pelayanan Publik Sebelum dan Saat

Kepemimpinan Bupati Suyoto

Untuk melihat perubahan pelayanan publik yang terjadi di Kabupaten Bojonegoro dari sebelum dan saat masa kepemimpinan Bupati Suyoto, penelitian dilakukan di tiga SKPD, yaitu Dinas Komunikasi dan Informatika, Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil, dan Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu. Pada umumnya, perubahan yang terjadi pada tiga SKPD tersebut merupakan pelayanan publik yang baru ada di masa kepemimpinan Bupati Suyoto.

1. Dinas Komunikasi dan Informatika

Perubahan pertama yang terjadi di Dinas Komunikasi dan Informatika adalah bangunan atau gedung kantor. Kantor yang semula beralamat di Jalan Jendral Ahmad

Yani dipindah ke Lantai 3 di Gedung Baru Pemkab Bojonegoro di Jalan Mas
Tumpapel Nomer 1.



Gambar 5. Kantor Dinas Komunikasi dan Informatika Lama

Sumber: google.com



Gambar 6. Gedung Baru Pemkab Bojonegoro

Sumber: Dokumentasi Peneliti

Dinas Komunikasi dan Informatika merupakan salah satu Satuan Kerja Pemerintah Daerah atau SKPD yang berperan penting dalam perubahan yang dibawa Bupati Suyoto. Dinas Komunikasi dan Informatika yang bertugas mengelola keluhan masyarakat melalui sms LAPOR, melaksanakan siaran melalui radio Unit Reaksi Cepat Radio Maluwopati, dan melaksanakan kegiatan Dialog Interaktif setiap hari Jumat di Pendopo Kabupaten Bojonegoro. Seluruh tugas tersebut merupakan program yang digagas oleh Bupati Suyoto yang mengedepankan keterbukaan dalam berkomunikasi dan memberikan informasi kepada masyarakat.

Menurut hasil wawancara dengan informan, berikut adalah beberapa jenis pelayanan publik yang dilaksanakan oleh Dinas Komunikasi dan Informatika Kabupaten Bojonegoro.

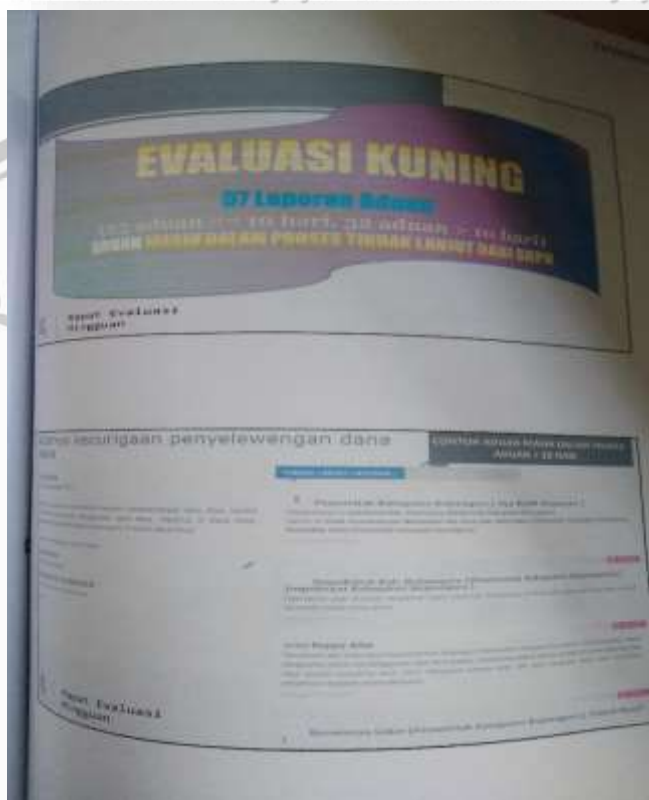
1) LAPOR

LAPOR adalah singkatan dari Layanan Aspirasi Online Rakyat yang merupakan sistem komunikasi digital yang dikembangkan Dinas Komunikasi dan Informatika Kabupaten Bojonegoro sejak Juli 2014. LAPOR merupakan salah satu Sistem Integrasi Aspirasi Publik (SIAP) yang diterapkan oleh pemerintah pusat dengan website <https://www.lapor.go.id> yang kemudian disederhanakan oleh Dinas Komunikasi dan Informatika Kabupaten Bojonegoro agar bisa memudahkan masyarakat dalam menggunakan aplikasi tersebut.

Mekanisme kerja LAPOR adalah aduan yang masuk dikategorikan dan diteruskan kepada SKPD terkait. SKPD mempunyai lima hari untuk merespon atau menindaklanjuti aduan tersebut. Apabila setelah lima hari aduan itu tidak direspon maka secara otomatis system memberikan *early warning system*. Jika aduan yang masuk ke SKPD itu direspon namun tindak lanjutnya belum tuntas, *early warning*

system maka akan diberi tanda kuning. Sedangkan, jika aduan tersebut direspon dan ditindaklanjuti maka akan diberi tanda biru. Artinya aduan itu telah ditindaklanjuti dan diselesaikan.

Berikut adalah contoh penanganan aduan LAPOR yang mendapat tanda kuning.



Gambar 7. Contoh Aduan LAPOR Kuning

Sumber: Dokumentasi Peneliti

Sementara berikut adalah contoh penanganan aduan LAPOR yang mendapat tanda merah, yang artinya tidak mendapat tindak lanjut atau melebihi lima hari,



Gambar 8. Contoh Aduan LAPOR Merah

Sumber: Dokumentasi Peneliti

Melalui aplikasi LAPOR ini, masyarakat bebas mengungkapkan aspirasi, pendapat, pertanyaan, saran, kritik kepada pemerintah terkait berbagai macam persoalan. Setelah itu, admin akan melakukan rekap dan memberi judul untuk masing-masing aduan terkait masalah yang ditanyakan atau dikeluhkan, serta kepada siapa atau SKPD mana yang harus menangani dan memberi tindak lanjut berupa jawaban atas aduan tersebut.

2) Halo Bupati

Selain LAPOR, terdapat pula layanan bernama Halo Bupati. Layanan ini juga bertujuan untuk memudahkan masyarakat dalam menyampaikan keluhan, kritik, pertanyaan, saran, pendapat, aspirasi langsung ke Bupati Suyoto. Jika melalui LAPOR, pesan yang masuk akan terkirim ke admin aplikasi, maka layanan SMS/WhatsApp

Bupati ini bisa terkirim langsung ke *handphone* milik Bupati Suyoto pribadi. Tidak ada ketentuan atau syarat tertentu untuk mengirimkan pesan ke bupati. Masyarakat bisa langsung mengirim pesan ke nomor 08113445999. Layanan Halo Bupati ini bisa menjadi alternatif bagi masyarakat yang ingin menyuarkan aspirasi kepada pemerintah, bahkan kepada bupati langsung. Masyarakat juga bebas dan diperbolehkan berkeluh kesah dengan menggunakan beragam gaya bahasa.

Berdasarkan hasil observasi, masyarakat tidak hanya mengirim pesan namun juga menelepon langsung ke nomor tersebut. Hal ini disampaikan Bupati Suyoto ketika memberi sambutan di acara Penyerahan SK di Pendopo Malowopati. Bupati Suyoto menceritakan bahwa dirinya mendapat telepon dari salah satu masyarakat yang merasa ditelantarkan di rumah sakit. Selain itu juga ada seorang ibu-ibu yang menelepon Bupati Suyoto dan mengucapkan terimakasih karena anaknya lolos dalam seleksi pemilihan perangkat desa dengan hanya bermodalkan uang sebesar tiga puluh delapan ribu rupiah.

Hal ini menunjukkan bahwa pesan dan telepon yang masuk ke Bupati Suyoto tidak hanya berisi keluhan dan kritikan saja namun juga apresiasi dan ucapan terimakasih dari masyarakat Bojonegoro kepada Bupati Suyoto.

3) Radio Malowopati FM

Radio Malowopati FM merupakan radio milik Pemerintah Kabupaten Bojonegoro yang berada di bawah naungan Dinas Komunikasi dan Informatika. Radio Malowopati FM berada pada frekuensi analog 95,8 MHz dan beralamat di Jalan AKBP M. Suroko Nomor 11 Bojonegoro.

Radio Malowopati FM disebut juga sebagai Unit Reaksi Cepat atau URC. Acara yang disuguhkan radio ini tidak hanya sekedar hiburan saja, akan tetapi juga merupakan media komunikasi dari masyarakat Bojonegoro kepada pemerintah. Selain

melalui LAPOR, masyarakat juga bisa menyampaikan pertanyaan, keluhan, masukan melalui Radio Malowopati FM dengan cara mengirimkan SMS ke nomor 0821143212958. Pesan yang masuk ke radio dibacakan pada program Cakrawala Pagi yang dimulai pukul 06.00 WIB sampai pukul 08.00 WIB dan pada program Ayo Masbro pada pukul 08.00 WIB sampai pukul 09.30 WIB.

Untuk memberikan reaksi cepat terhadap pertanyaan masyarakat, Radio Malowopati FM juga menghadirkan perwakilan SKPD dan narasumber dalam program-program tersebut. Narasumber dan SKPD tersebut adalah yang terkait dengan permasalahan yang banyak ditanyakan ataupun yang sedang berkembang di masyarakat.

Permasalahan yang diadukan masyarakat melalui Radio Malowopati FM pun beragam dan hampir menyangkut seluruh aspek masyarakat. Seperti pendidikan, kesehatan, kemiskinan, keamanan. Berdasarkan data dari Dinas Komunikasi dan Informatika, berikut adalah grafik aduan masyarakat melalui Unit Reaksi Cepat Radio Malowopati FM selama bulan Juni sampai September 2017.



Gambar 9. Topik Aduan Radio Malowopati

Sumber: Dokumentasi Peneliti

4) Dialog Interaktif

Dialog Interaktif merupakan kegiatan dialog pertama yang langsung antara masyarakat dengan Pemerintah Kabupaten Bojonegoro. Kegiatan ini merupakan ide dan inovasi Bupati Suyoto untuk menjalin komunikasi dengan masyarakat. Tujuan dari kegiatan ini adalah untuk mendengarkan keluhan kesah, kritik, saran, pertanyaan, aspirasi, opini, pendapat masyarakat secara langsung. Masyarakat dari berbagai kalangan diperbolehkan hadir dan mengikuti dialog ini. Selain itu, Pemerintah Kabupaten Bojonegoro juga bisa menyampaikan informasi secara langsung kepada masyarakat, menampung aspirasi, dan menjawab pertanyaan yang diajukan masyarakat secara langsung.

Mekanisme dialog ini adalah penyampaian informasi oleh perwakilan salah satu SKPD yang berbeda di setiap pertemuan. Masing-masing SKPD mendapat giliran untuk menjadi narasumber dan menyampaikan progres kerja yang dijalankan SKPD

tersebut. Setelah itu masyarakat dipersilahkan untuk bertanya ataupun menyampaikan aspirasi di depan forum. SKPD terkait permasalahan tersebut bisa langsung menanggapi atau menampung dan mencatat aduan tersebut. Dan masyarakat bisa mengingatkan atau menagih janji secara langsung kepada SKPD atau Pemkab Bojonegoro melalui Dialog Interaktif berikutnya.

Berdasarkan hasil observasi pada hari Jumat 27 Oktober 2017, kegiatan ini diawali dengan pengisian formulir daftar hadir, bagi masyarakat maupun pegawai dari lingkup Pemkab Bojonegoro. Kegiatan ini dipimpin oleh Pak Fauzi selaku moderator yang merupakan salah satu pegawai Dinas Komunikasi dan Informatika. Pada Dialog Interaktif tersebut, Bupati Suyoto berhalangan hadir karena sedang berada di luar negeri. Kemudian kegiatan dilanjutkan dengan laporan informasi dari Kepala Polres Bojonegoro terkait proses seleksi calon perangkat desa yang baru saja dilaksanakan di Bojonegoro. Setelah itu masyarakat dipersilahkan maju ke depan untuk mengajukan pertanyaan. Pada Dialog Interaktif tersebut terdapat beberapa orang yang menyampaikan keluhan. Diantaranya adalah masalah pemasangan alat kampanye yang memenuhi dan dirasa mengganggu fasilitas umum dan pepohonan, lampu lalu lintas dan penerangan jalan, hingga masalah kriminalitas yang berupa pengeroyokan.

Kegiatan ini telah dijalankan sejak 14 Maret 2008 hingga sekarang yang rutin dilakukan setiap hari Jumat pukul 13.00 sampai 15.00 WIB. Kegiatan tetap dikemas dalam suasana resmi dan formal. Cara penyampaian dan penggunaan bahasa dari pihak Pemerintah Kabupaten Bojonegoro juga formal dan sesuai dengan tata cara rapat atau pertemuan pada umumnya. Penggunaan bahasanya seperti berikut

Tata letak duduk di Dialog Interaktif adalah saling bertatap muka, dimana moderator dan narasumber yang merupakan perwakilan SKPD berada di depan.

Sementara baik masyarakat maupun pegawai yang merupakan jajaran pegawai Pemerintah Kabupaten Bojonegoro duduk bersama di kursi yang telah disediakan dan sejajar serta tidak ada pengelompokkan dan pemisahan posisi tempat duduk. Sehingga masyarakat bebas untuk memilih tempat duduk dan keberadaan pegawai dengan masyarakat terlihat sama sehingga tidak ada kesan eksklusifitas disana. Selain itu, ekspresi dari masyarakat yang bertanya dan pegawai yang memberi tanggapan bisa terlihat dengan jelas.



Gambar 10. Dialog Interaktif 29 Oktober 2017

Sumber: Dokumentasi Peneliti

Pada kesempatan tersebut, peneliti juga berhasil bertemu dengan seorang peserta dialog bernama Tamsis yang beralamat di Kecamatan Sumberrejo. Menurut data kehadiran dan pengakuan langsung, Tamsis hampir tidak pernah absen dalam mengikuti Dialog Interaktif. Beliau sangat antusias dan semangat untuk hadir di pendopo setiap hari Jumat siang, seperti penuturan beliau berikut:

“Panjenengan kalau lihat Youtube Dialog Interaktif insyaaAllah saya selalu ada. Kecuali kalo lagi sakit atau benar-benar berhalangan. Bahkan tahun 2014 itu saya alhamdulillah dipanggil jadi tamu Allah di tanah suci, saya sempatkan itu untuk streaming.”

Tamsis merasa senang dengan adanya dialog seperti ini karena sebelumnya belum pernah ada dan dilakukan di Kabupaten Bojonegoro. Terlebih kegiatan ini bertempat di pendopo dimana seluruh lapisan masyarakat diperbolehkan masuk dan duduk berama pegawai pemerintah bahkan bupati langsung. Berikut pengakuan

Tamsis:

“Dulu sama sekali ndak ada.”

“Kalau dulu sepuluh tahun yang lalu, nyuwun sewu, saya nanya ke pendopo jenenge satpol PP di depan mecicil. Lha sekarang pendopo milik rakyat, bahkan gedung Lantai 7 milik rakyat. Karena ada jadwal tertentu rakyat menaiki. Beliau ndak merasa jadi ratu jadi raja.”

Tamsis sangat kagum kepada sosok Bupati Suyoto yang berasal dari rakyat kecil dan ketika telah menjadi bupati pun masih berperilaku layaknya masyarakat biasa. Terlebih lagi Bupati Suyoto menghadirkan kegiatan Dialog Interaktif yang memberi kesempatan masyarakat untuk bersuara dan bertemu langsung dengan Bupati Suyoto dan Pemerintah Daerah Kabupaten Bojonegoro.

“Sejak Kang Yoto jadi bupati, saya termotivasi, ya Allah ternyata orang yang terpilih jadi Bupati Bojonegoro ini benar-benar orang yang maaf ingn selalu dekat dengan rakyat, berkomunikasi dengan rakyat, tertawa menangis dengan rakyat.”

Selanjutnya, menurut Tjatur (2017, h. 1) dalam buku Menuju Gerbang Dunia Pemerintahan Terbuka Rakyat Bahagia, Dialog Interaktif ini memberi banyak manfaat kepada Bojonegoro. Pejabat tidak hanya merasa kinerjanya diawasi oleh masyarakat, akan tetapi yang lebih penting adalah pemerintah terbuka terhadap semua proses pembangunan di Bojonegoro. Siapa saja yang ingin mempertanyakan, menggugat kebijakan pemerintah dapat disampaikan melalui Dialog Interaktif, dan SKPD juga dituntut untuk selalu siap memberikan data dan informasi yang dibutuhkan masyarakat.

Dialog Interaktif ini juga merupakan salah satu metode yang paling berkualitas dalam menyerap aspirasi masyarakat dan bahan untuk mengambil keputusan (Tjatur, 2017, h. 15). Proses timbal balik bisa terjadi antara pemerintah dengan masyarakat karena siapapun bisa menyampaikan aspirasi, pertanyaan, keluhan, pendapat, saran, kritik kepada pemerintah dan langsung bisa ditanggapi oleh SKPD maupun bupati terkait aspirasi yang disampaikan masyarakat tersebut.

Sosialisasi layanan publik di bawah Dinas Komunikasi dan Informatika ini juga dilakukan untuk terus mengingatkan masyarakat. Salah satunya adalah melalui media *x-banner* yang berisi informasi layanan aduan masyarakat yang berada di salah satu sudut ruangan Lantai 1 Gedung Baru Pemkab Bojonegoro, seperti gambar berikut:



Gambar 11. X-Banner Layanan Aduan Masyarakat

Sumber: Dokumentasi Peneliti

2. Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu

Salah satu perubahan yang terjadi di Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu yang dulunya bernama Badan Perijinan adalah pelayanan satu pintu itu sendiri. Artinya segala bentuk pelayanan perijinan bisa diurus dalam satu

kantor atau istilahnya satu pintu. Hal tersebut sesuai yang dikatakan salah seorang informan:

"...Dulu kan pelayanan satu-satu, ijin kan terpisah pisah, di SKPD yang beda-beda. Nek (kalau) ijin IMB dulu di Kimpraswil, sekarang dijadikan satu IMB disini, HO disini, SIUP disini, dulu di perdagangan." (wawancara tanggal 27 Oktober 2017 di DPMPTSP Bojonegoro)

Selain itu, perubahan yang paling terlihat dan signifikan di Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu adalah pada gedung atau bangunan kantor.

Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu semula terletak di Jalan Basuki Rahmat dengan bangunan yang biasa layaknya kantor pemerintahan pada umumnya. Sementara sejak awal 2017 ini, Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu telah berpindah satu atap dengan kantor bupati yaitu di Gedung Baru Pemkab Bojonegoro Jalan Mas Tumapel Nomer 1 Bojonegoro. Perubahan gedung tersebut terlihat dari dokumentasi berikut:



Gambar 12. Gedung Lama Kantor Badan Perijinan Kabupaten Bojonegoro

Sumber: google.com



Gambar 13. Gedung Baru Pemkab Bojonegoro

Sumber: Dokumentasi Peneliti

Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kabupaten Bojonegoro berada di Lantai 1 yang berarti juga merupakan pemandangan pertama dari pintu selatan gedung. Desain interior dan tata letak barang terlihat modern dan sesuai dengan fungsinya. Terdapat meja panjang berbentuk setengah lingkaran sebagai counter pengurusan perijinan. Di meja tersebut terdapat sekat-sekat yang masing-masing mempunyai loket sendiri untuk mengurus keperluan masyarakat. Masyarakat yang ingin melakukan perijinan atau pemohon bisa langsung menuju loket mana yang diinginkan sesuai dengan tulisan yang tertera di papan kecil di masing-masing loket. Pemohon bisa mulai dari loket Formulir untuk mendapatkan atau mengecek formulir dan syarat-syarat perijinan yang dibutuhkan.



Gambar 14. Meja Pelayanan di Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu

Sumber: Dokumentasi Peneliti



Gambar 15. Meja Pelayanan di Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu

Sumber: Dokumentasi Peneliti

Untuk memudahkan prosedur pelayanan, Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kabupaten Bojonegoro juga sudah menyadari akan fungsi dan kegunaan media internet. Masyarakat Bojonegoro yang ingin mengurus perijinan bisa langsung melihat dan melengkapi syarat-syarat yang dibutuhkan yang bisa diakses di website www.perijinanbojonegorokab.net. Kemudian terdapat pula loket *customer service* dan konsultasi yang disiapkan bagi pemohon yang ingin bertanya dan berkonsultasi terkait pengurusan perijinan.



Gambar 16. Loker Konsultasi di Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu

Sumber: Dokumentasi Peneliti



Gambar 17. Loker *Customer Service* di Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu

Sumber: Dokumentasi Peneliti

Berdasarkan hasil observasi peneliti di kantor Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kabupaten Bojonegoro, masyarakat yang datang ke kantor tidak terlalu banyak. Tidak ada antrian panjang disana, kursi tunggu tidak terisi penuh, dan suasana kantor sangat tenang dan kondusif. Petugas pelayanan juga sudah siap di tempat masing-masing.

Terdapat beberapa fasilitas yang tersedia di dalam kantor, diantaranya adalah kursi ruang tunggu yang sudah modern, televisi, pendingin ruangan *air conditioner*, toilet bersih, dan terdapat satu unit komputer yang bisa digunakan pengunjung untuk mengakses internet secara gratis. Selain itu, terdapat ruang tunggu yang bisa dipakai tamu maupun pengunjung untuk beristirahat dengan kursi yang nyaman dan desain interior yang sudah modern. Seperti terlihat pada gambar berikut:



Gambar 18. Ruang Tunggu Lobby dan Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu

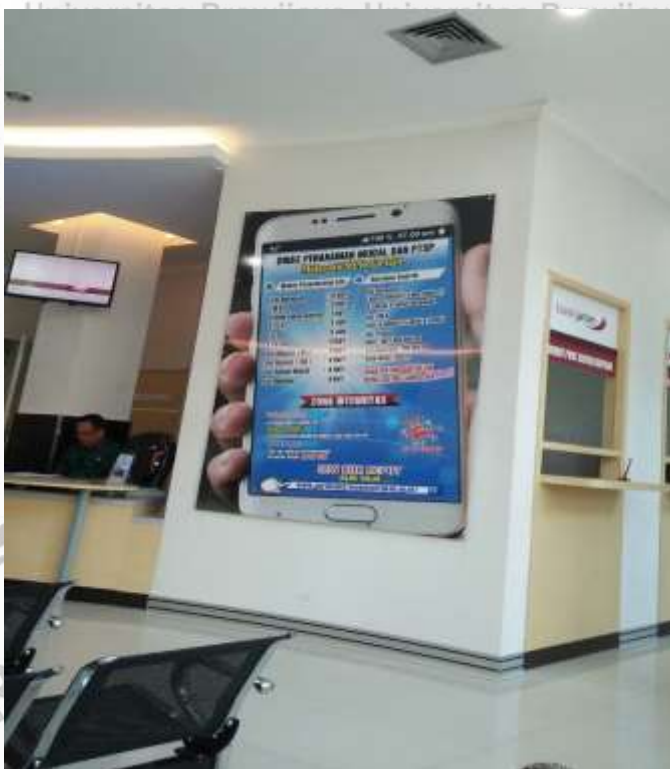
Sumber: Dokumentasi Peneliti



Gambar 19. Fasilitas Komputer dan Akses Internet Gratis Bagi Pengunjung Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu

Sumber: Dokumentasi Peneliti

Selain desain dan fasilitas ruangan yang terlihat modern, salah satu hal yang bisa menarik pengunjung adalah terdapat gambar *handphone* di sisi samping kursi tunggu di Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pntu. Gambar tersebut terbilang besar karena menutupi hampir seluruh sisi dinding.



Gambar 20. Informasi Layanan Perijinan

Sumber: Dokumentasi Peneliti

Di dalam gambar *handphone* tersebut berisi informasi terkait jenis perijinan, diantaranya IMB, SIUP, Izin Rumah Makan, Izin Reklame, dll., beserta estimasi waktu penyelesaian perijinan dan biaya perijinan yang harus dibayar. Gambar tersebut juga berisi himbauan kepada masyarakat pengguna layanan untuk menolak jika ada petugas yang meminta imbalan, menanyakan dan memastikan asal dasar hukum pembayaran, dan melaporkan jika merasa terjadi penyimpangan maupun ketidakpuasan. Selain itu, masyarakat juga diingatkan kembali agar mengunjungi laman web untuk mengurus perijinan yang juga tertera dalam gambar tersebut.

Menurut hasil wawancara dengan salah satu pengunjung asal Kadipaten, mengaku mendapat pelayanan yang ramah dari petugas pelayanan. Pengunjung juga mendapatkan penjelasan yang memuaskan jika berkonsultasi dengan petugas. Selain

itu petugas juga akan memberi tahu jika akan ada keterlambatan pengurusan perijinan.

Informan mengatakan bahwa pelayanan publik dinilai lebih baik di masa kepemimpinan Bupati Suyoto. Pelayanan tidak dipungut biaya, meskipun ada yang masih harus membayar. Informan ini juga mengaku telah memanfaatkan prosedur perijinan melalui internet dengan mengunduh formulir pendaftaran di website Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu. Meskipun begitu, informan juga mengatakan bahwa televisi yang tersedia sering berisi *background* lagu-lagu karya Bupati Suyoto sendiri.

3. Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil

Dinas Kependudukan Dan Pencatatan Sipil adalah Dinas yang mempunyai tugas melaksanakan kewenangan daerah di bidang pengelolaan Administrasi Kependudukan melakukan administrasi terkait pembuatan Akte Kelahiran, Akta Kematian, Akta Perkawinan, Kartu Keluarga, KTP elektronik.

Perubahan yang terjadi di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil adalah pada gedung kantor yang selesai direnovasi pada tahun 2011. Desain interior gedung terbilang sudah modern dengan tata letak petugas yang berjejer di depan pada sebuah meja panjang, kursi antrian yang cukup banyak, terdapat *air conditioner* dan kipas angin, serta beberapa bunga buatan yang diletakkan di sudut ruangan sebagai hiasan.

Berikut adalah kondisi gedung Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil yang telah direnovasi:



Gambar 21. Kantor Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil

Sumber: Dokumentasi Peneliti



Gambar 22. Ruang Pelayanan Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil

Sumber: Dokumentasi Peneliti



Gambar 23. Bangunan Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil

Sumber: Dokumentasi Peneliti



Gambar 24. Ruang Tunggu Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil

Sumber: Dokumentasi Peneliti



Gambar 25. Meja Pelayanan Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil

Sumber: Dokumentasi Peneliti

Selain itu, sejak masa pemerintahan Bupati Suyoto, Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil menghadirkan program Jemput Bola, dimana pegawai dari Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil datang langsung ke beberapa titik di pelosok Kabupaten Bojonegoro untuk memberi pelayanan terkait pencatatan kependudukan sebagaimana yang dikatakan salah seorang informan,

“Ada program baru pelayanan jemput bola itu, untuk dicetak langsung di kecamatan, di desa, itu kan salah satu programnya Pak Yoto. Istilahnya Pekan Inovasi Layanan tiap bulan Agustus atau apa itu. Setiap tahun ada. Itu kita jemput bola ke masyarakat.” (wawancara tanggal 23 Oktober 2017 di

Dukcapil Bojonegoro)

Layanan jemput bola tersebut memang mengundang antusiasme masyarakat di pedesaan. Kesadaran akan kebutuhan kelengkapan dokumen kependudukan membuat masyarakat bersemangat mendatangi layanan jemput bola ini, terlebih mereka tidak perlu jauh-jauh ke kota untuk mendapatkan pelayanan. Hal ini terlihat

dari beberapa dokumen kegiatan pelayanan keliling dan pameran pekan inovasi pelayanan publik berikut:



Gambar 26. Pelayanan Keliling Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil

Sumber: www.dinasdukcapil.bojonegorokab.go.id



Gambar 27. Pelayanan Keliling Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil

Sumber: www.dinasdukcapil.bojonegorokab.go.id

Berdasarkan hasil observasi, petugas pemberi layanan di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil tidak hanya terdiri dari pegawai saja namun juga beberapa siswa magang yang ditugaskan sebagai *front officer*.



Gambar 28. Petugas Pelayan Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil

Sumber: Dokumentasi Peneliti

Untuk menyambut masyarakat yang ingin mendapat pelayanan, petugas akan menanyakan keperluan yang dibutuhkan dan menunjukkan loket yang sesuai.

Berdasarkan hasil observasi, petugas menggunakan bahasa daerah yaitu bahasa Jawa untuk berkomunikasi dengan pengunjung yang berusia lanjut dan menggunakan Bahasa Indonesia kepada pengunjung yang masih berusia muda.

Namun demikian, peneliti melihat situasi yang kurang kondusif di dalam kantor selama proses pemberian pelayanan publik. Masyarakat yang datang terbilang cukup banyak hingga ada yang berdiri karena tidak mendapat tempat duduk di kursi tunggu. Antrian terjadi sangat panjang, terlihat beberapa orang yang merokok, dan pendingin ruangan terasa tidak berjalan sebagaimana fungsinya. Hal ini diakui oleh

salah seorang informan yang mengatakan bahwa pelayanan mengalami keterlambatan.

"...Karena jumlah penduduk yang buanyak mbak ya, yang di KTP kan satu juta berapa orang itu, karena sarana dan prasarana, tenaganya kan kurang disini, agak terlambat. Terus komputer yang untuk melayani itu kan setelah lima tahun mulai sistem eKTP itu kan, kalau sudah dua tahun gitu kan mulai lemot.

Itu berpengaruh terhadap layanan masyarakat." (wawancara tanggal 23 Oktober 2017 di Dukcapil Bojonegoro)



Gambar 29. Antrian E-KTP

Sumber: Dokumentasi Peneliti

Sementara menurut hasil wawancara dengan salah seorang masyarakat sebagai pengguna layanan di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil, pelayanan publik yang ada di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil mengalami banyak perubahan.

Aspek yang paling mencolok dan signifikan adalah pada biaya pengurusan layanan dan hilangnya diskriminasi. Dikatakan bahwa semasa kepemimpinan sebelumnya, segala bentuk pelayanan publik memerlukan uang agar bisa segera dilayani.

Persyaratan layanan dirasa tidak wajib dilengkapi asalkan ada uang yang diselipkan.

Sementara pada masa kepemimpinan Bupati Suyoto, segala bentuk pelayanan harus mengikuti prosedur dan melengkapi persyaratan. Kemudian pembebasan biaya juga sudah diterapkan di semua layanan di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil.

Selain itu perubahan yang juga dirasakan adalah adanya layanan jemput bola yang dirasa sangat membantu masyarakat yang berada di pelosok Kabupaten Bojonegoro.

Meskipun demikian, informan mengatakan bahwa pada masa kepemimpinan Bupati Suyoto, masih terdapat oper layanan seperti ketika bertanya pada salah seorang petugas, petugas tersebut akan menyuruh bertanya ke petugas yang lain dan seterusnya. Selain itu, informan juga menilai bahwa keramahan petugas pemberi layanan tidak selalu ramah dan menyenangkan. Prosedur pelayanan dengan beberapa komputer juga berbeda dan dirasa lebih praktis di masa kepemimpinan sebelumnya yang hanya menggunakan satu komputer saja.



Gambar 30. Papan Alur Layanan Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil

Sumber: Dokumentasi Peneliti



Gambar 31. Banner Produk Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil

Sumber: Dokumentasi Peneliti





Gambar 32. Banner Produk Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil

Sumber: Dokumentasi Peneliti



Gambar 33. Fasilitas Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil

Sumber: Dokumentasi Peneliti

Berdasarkan deskripsi di atas, maka perubahan komunikasi pelayanan publik di Kabupaten Bojonegoro dari sebelum dan saat masa kepemimpinan Bupati Suyoto adalah sebagai berikut:

Aspek yang berubah	Dulu	Sekarang
Pelayanan Satu Pintu	Tidak ada, Masih terpisah	Sudah satu kantor, satu pintu
Pelayanan <i>online</i>	Tidak ada	Ada
Biaya Pelayanan	Tidak jelas, Ada suap	Jelas, Sesuai prosedur
Transparansi pelayanan publik	Tidak ada, Tertutup	Sangat transparan
Diskriminasi pelayanan publik	Ada	Tidak ada, harus sesuai prosedur
Pelayanan langsung ke masyarakat	Tidak ada	Ada, Langsung ke desa
Bangunan kantor pelayanan publik	Sedikit pembangunan	Banyak dibangun
Fasilitas kantor pelayanan publik	Belum lengkap	Lengkap, Modern, Nyaman
Estetika kantor pelayanan publik		Desain interior modern

Tabel 4. Perubahan Komunikasi Pelayanan Publik

4.3 Pembahasan

4.3.1 Perubahan Gaya Kepemimpinan Sebelum dan Saat Kepemimpinan Bupati

Suyoto

Pada penelitian ini, peneliti berusaha mengidentifikasi gaya kepemimpinan dengan mengacu pada karakteristik gaya kepemimpinan klasik diantaranya Otoriter, Demokratis, Birokratis, dan *Laissez Faire*, serta perkembangan gaya kepemimpinan tervaru yaitu transformasional transaksional.

Selain kriteria tersebut, peneliti menambahkan Religius sebagai salah satu faktor untuk mengidentifikasi gaya kepemimpinan. Menurut Ismani dikutip Saleh (2016, h. 21), kecenderungan kepemimpinan abad 21 diantaranya adalah bahwa kepemimpinan modern kembali pada agama, menekankan amal pengabdianya pada

aspek manusiawi di atas kepentingan material, dan kenikmatan rohani jauh lebih bermakna daripada kenikmatan duniawi.

1. Gaya Kepemimpinan Otoriter

Berdasarkan hasil penelitian di atas, gaya kepemimpinan otoriter terlihat pada kepemimpinan sebelumnya yang dinilai sebagai sosok pribadi yang terbuka, namun tertutup dalam berkomunikasi dengan bawahan maupun masyarakat.

Komunikasi dengan pegawai juga hanya terbatas pada level eselon satu atau kepala dinas. Tidak ada rapat dan koordinasi langsung yang rutin dan tidak ada media komunikasi langsung antara pegawai dengan bupati. Sehingga kesan antara bupati baik dengan masyarakat terkesan tertutup. Terlebih, masyarakat juga merasa terdeskriminasi dalam mendapatkan pelayanan dan tidak pernah diikutsertakan dalam proses pembuatan kebijakan.

Karakteristik tersebut sesuai dengan gaya kepemimpinan otoriter dimana dalam membuat keputusan, pemimpin tidak memastikan persetujuan dari semua anggota, dan berusaha meminimumkan komunikasi antar kelompok (Masmuh, 2008, h. 266). Selain itu, pemimpin otoriter juga bersifat impersonal, kaku, tertutup, mendekte tugas kepada bawahan tanpa meminta partisipasi aktif dari bawahan (Masmuh, 2008, h. 267).

2. Gaya Kepemimpinan Demokratis

Berbeda dengan gaya kepemimpinan otoriter, gaya kepemimpinan demokratis lebih mendengarkan pendapat anggotanya. Kebijakan dibuat berdasarkan diskusi anggota dan keputusan diambil dengan bantuan dorongan dari pemimpin (Masmuh, 2008, h. 267). Pemimpin dengan gaya kepemimpinan demokrasi memberikan stimuli kepada bawahan untuk bisa mengaktualisasikan diri

(Masmuh, 2008, h. 266). Karakteristik tersebut terlihat pada Bupati Suyoto yang mana dalam membahas dan memecahkan suatu masalah mengajak bawahan, pada level eselon satu. Bupati Suyoto melakukan *management review* yang dilakukan rutin setiap pekan guna berdiskusi dengan bawahan. Selain itu, dalam proses pembuatan kebijakan, Bupati Suyoto juga melibatkan perwakilan masyarakat yang disebut Empat Sekawan. Meskipun demikian, kepemimpinan sebelumnya juga melibatkan DPR dan kepala SKPD dalam proses pembuatan kebijakan. Sehingga sebelumnya juga sudah melaksanakan demokrasi namun lebih demokrasi, kuat, dan nampak pada kepemimpinan Bupati Suyoto.

3. Gaya Kepemimpinan Birokratis

Gaya kepemimpinan birokratis sering disebut sebagai gaya kepemimpinan “by the book” atau pemimpin menjalankan kepemimpinannya berdasarkan aturan, kebijakan, atau prosedur yang berlaku (Khan, Khan, Qureshi, Ismail, Rauf, Latif, Tahir, 2015). Karakteristik gaya kepemimpinan ini sangat jelas terlihat pada masa kepemimpinan sebelum Bupati Suyoto, dimana segala sesuatu dilakukan harus berdasarkan aturan dan Undang-Undang.

Selain itu, pemerintahan juga bersifat kaku, tidak ada inovasi, dan cenderung datar. Segala bentuk perintah atau kebijakan hanya berdasarkan Undang-Undang. Hal ini sangat sesuai dengan karakteristik gaya kepemimpinan birokratis yang lain dimana struktur tugas dalam gaya kepemimpinan birokratis bersifat kaku dan seringkali memiliki deliniasi tugas dan wewenang yang ketat (Spahr, 2015).

Selain itu tidak adanya inovasi juga karena gaya kepemimpinan birokratis yang memberi bawahan sedikit atau bahkan tanpa kebebasan dalam melakukan pekerjaan (Rouzbahani, Alibakhshi, Ataie, Koulivand, Goudarzi, 2013).

Sehingga gaya kepemimpinan sebelum Bupati Suyoto memang lebih cenderung birokratis dan otoriter, sebagaimana pemimpin birokratis sama dengan pemimpin otoriter yang mana mendekte dan memberitahu bawahan tentang apa yang harus dikerjakan dan bagaimana cara melakukannya (Rouzbahani, Alibakhshi, Ataie, Koulivand, Goudarzi, 2013). Namun dasar semua perintah disini adalah aturan, kebijakan, prosedur, dan pedoman organisasi.

4. Gaya Kepemimpinan *Laizzes Faire*

Laissez-Faire adalah dimana pemimpin membiarkan bawahannya melakukan tugas pekerjaannya tanpa ada pengawasan dari dirinya. Mutu dan hasil pekerjaan seluruhnya merupakan tanggung jawab bawahannya. Pandangan seorang pemimpin yang *laissez faire* memperlakukan para bawahan sebagai orang-orang yang bertanggung jawab, orang-orang yang dewasa, orang-orang yang setia dan lain sebagainya. Nilai yang tepat dalam hubungan atasan-bawahan adalah nilai yang didasarkan kepada saling mempercayai yang besar.

Menurut hasil penelitian, kedua masa kepemimpinan baik sebelum maupun saat Bupati Suyoto bukan merupakan pemimpin *laissez faire* karena bupati tetap melakukan pemantauan terhadap kinerja pegawai. Meskipun demikian, Bupati Suyoto melakukan lebih dalam pemantauan dan pengawasan tersebut kepada pegawai. Pemantauan tersebut juga untuk melihat progres dan kinerja pegawai agar bisa dilakukan perbaikan dan pengembangan kinerja. Sementara jika dibandingkan, kepemimpinan sebelumnya cenderung lebih kaku dengan memberi instruksi dan mempercayakan bawahan agar bekerja hanya sesuai dan mengedepankan aturan.

5. Kepemimpinan Transformasional

Seperti yang telah peneliti paparkan pada bab II, kepemimpinan transformasional didefinisikan Bass & Riggio (2006) sebagai kepemimpinan yang bisa memengaruhi dan memotivasi orang lain sehingga bisa bekerja melebihi kemampuan dan harapan. Kepemimpinan transformasional juga memberi perhatian khusus kepada bawahan secara individual serta mengembangkan potensi dan kemampuan dengan menjadi mentor.

Aspek-aspek kepemimpinan transformasional menurut Bass Riggio (2006) mencakup lima aspek perilaku, yaitu:

a. *Idealized Influence*

Pemimpin dengan *idealized influence* melekat kuat pada sosok Bupati Suyoto. Menurut hasil wawancara, informan sepakat bahwa Bupati Suyoto telah bisa memberikan pengaruh dengan bertindak sebagai sosok panutan bawahan, bisa menciptakan kepercayaan bawahan dengan kinerja yang bersih dan keberhasilan yang dicapai selama dua periode ini, memberi pengaruh untuk menanamkan nilai-nilai keterbukaan, inovatif, dan kreatif dalam bekerja dan melayani masyarakat. Hal ini sebagaimana yang dikemukakan Bass dan Riggio (2006) bahwa pemimpin transformasional berperilaku sebagai *role model* atau panutan bagi bawahannya.

Pemimpin transformasional merupakan sosok yang dikagumi, dihormati, dihargai, dan dipercaya bawahan. Bawahan mengidentifikasi dan meniru perilaku pemimpin mereka dan menganggap pemimpin memiliki kegigihan dan kemampuan yang luar biasa. Sehingga terdapat dua aspek dalam *idealized influence* yaitu perilaku pemimpin dan sifat yang diberikan oleh bawahan kepada pemimpin.

b. *Individualized Consideration*

Pemimpin transformasional memberi perhatian khusus kepada masing-masing kebutuhan individu untuk pencapaian pertumbuhan dengan bertindak sebagai pelatih atau mentor. Bawahan dikembangkan agar potensinya berhasil di tingkat yang lebih tinggi. Individualized consideration dilakukan ketika ada kesempatan pembelajaran baru dengan iklim yang mendukung (Bass dan Riggio, 2006).

Dibanding kepemimpinan sebelumnya, Bupati Suyoto lebih terlihat kuat dalam memberikan konsiderasi individual. Hal ini ditunjukkan melalui kegiatan Dialog Jumat yang disebut juga sebagai *management review*. Kegiatan ini dilakukan antara Bupati Suyoto dengan seluruh kepala SKPD untuk mengevaluasi progres dan kinerja masing-masing SKPD selama satu minggu ke belakang. Tujuan dari kegiatan ini juga adalah agar Bupati Suyoto bisa mendengar dan mendapat laporan langsung terkait pencapaian ataupun masalah dan kendala yang sedang dihadapi masing-masing kepala SKPD dalam melaksanakan program kerja mereka. Bupati Suyoto mencoba memberi perhatian dan pendampingan dalam mengasah potensi bawahan dan mencari solusi atas suatu permasalahan, meskipun tidak mendengarkan langsung dan secara detil dari masing-masing pegawai. Namun Bupati Suyoto tetap terbuka untuk menerima dan mendengarkan aspirasi semua pegawai bahkan masyarakat melalui aplikasi WhatsApp dan SMS Bupati.

Pemimpin transformasional memiliki perhatian khusus terhadap kebutuhan individu dalam pencapaiannya dan pertumbuhan yang mereka harapkan dengan berperilaku sebagai pelatih atau mentor.

c. *Inspirational Motivation*

Pemimpin transformasional berperilaku memotivasi dan menginspirasi sekitarnya dengan cara menunjukkan arti dan maksud serta tantangan bagi bawahan.

Perilaku ini bisa merangsang semangat bawahan, menimbulkan antusiasme dan

optimisme. Bawahan diikutsertakan dalam membayangkan kondisi masa depan.

Pemimpin menciptakan komunikasi yang jelas tentang harapan yang ingin dicapai dan menunjukkan komitmen terhadap tujuan dan visi bersama (Bass dan Riggio, 2006).

Berdasarkan hasil penelitian, motivasi inspirasional melekat kuat pada sosok Bupati Suyoto. Sesuai pengakuan informan, Bupati Suyoto senantiasa menekankan inovasi dan kreasi kepada pegawai. Pegawai dituntut untuk terus melakukan perbaikan dan kemajuan dalam melakukan pekerjaan. Kinerja pegawai harus berjalan menanjak dan tidak boleh datar-datar saja. Pegawai juga dituntut untuk responsif dan adaptif dalam menyikapi perkembangan teknologi dengan memanfaatkannya sebagai pendorong keberhasilan pekerjaan. Hal ini selaras dengan Bass dikutip dari Septiyani, (2015) yang menyatakan bahwa pemimpin yang memiliki motivasi inspirasional akan menunjukkan perilaku membangkitkan gairah bawahan untuk mencapai prestasi terbaik, menginspirasi bawahan untuk mencapai masa depan yang lebih baik, mengerahkan potensinya secara total, dan mendorong bawahan untuk bekerja lebih dari biasanya, dan pengembangan diri.

Selain itu pemimpin yang memiliki motivasi inspirasional juga mampu meningkatkan motivasi dan antusiasme bawahan, membangun kepercayaan diri terhadap kemampuan untuk menyelesaikan tugas dan mencapai sasaran kelompok (Bass dan Riggio, 2006). Aspek ini terlihat pada Bupati Suyoto yang juga berhasil menumbuhkan dan memperkuat motivasi pegawai dengan semangat yang ditularkan kepada bawahan. Bupati Suyoto memberikan energi positif dan energik kepada pegawai untuk terus melakukan inovasi dalam bekerja. Berdasarkan observasi peneliti, Bupati Suyoto memberikan motivasi kepada pegawai salah satunya melalui sambutan langsung di hadapan pegawai yang tidak hanya berasal dari lingkup Pemerintah Daerah saja namun juga pegawai yang bekerja di seluruh penjuru

Kabupaten Bojonegoro. Bupati Suyoto menggunakan kalimat motivasional secara langsung untuk memberikan semangat kepada para pegawai. Selain itu, adanya tambahan perbaikan pendapatan pegawai juga menjadi salah satu faktor yang memotivasi pegawai dalam bekerja.

d. *Intellectual Stimulation*

Pemimpin transformasional memberi perhatian khusus kepada masing-masing kebutuhan individu untuk pencapaian pertumbuhan dengan bertindak sebagai pelatih atau mentor. Bawahan dikembangkan agar potensinya berhasil di tingkat yang lebih tinggi. Individualized consideration dilakukan ketika ada kesempatan pembelajaran baru dengan iklim yang mendukung (Bass dan Riggio, 2006).

Berdasarkan hasil penelitian, informan sepakat bahwa Bupati Suyoto adalah sosok yang lebih kreatif dan inovatif. Mengacu pada hal tersebut, maka Bupati Suyoto juga sosok yang bisa memberikan stimulasi intelektual. Dengan memanfaatkan teknologi, Bupati Suyoto bisa mengatur dan memantau bawahan melalui grup di media sosial. Jika suatu masalah muncul di masyarakat, maka Bupati Suyoto akan langsung memerintah kepala SKPD yang terkait untuk turun langsung ke tempat kejadian perkara, bukan sekretaris ataupun staf. Hal ini secara tidak langsung memberikan rangsangan kepada kepala SKPD lain untuk belajar menyelesaikan masalah secara langsung, mengemban tanggungjawab penuh, memikirkan cara dan metode yang tepat ketika berhadapan dengan masyarakat, bagaimana cara mencegah timbulnya masalah, dan menciptakan inovasi demi meningkatkan kinerja bersama para staf. Sehingga dalam menjalankan tugasnya, pegawai tidak hanya terpaku pada tupoksi saja, namun harus ada lompatan-lompatan.

Melalui stimulasi intelektual pemimpin dapat merangsang tumbuhnya inovasi dan cara-cara baru dalam menyelesaikan suatu masalah, peningkatan kemampuan bawahan dalam memahami dan memecahkan masalah, berpikir, dan berimajinasi, juga perubahan dalam nilai-nilai dan kepercayaan mereka.

e. Attributed Charisma

Pemimpin yang memiliki karisma memperlihatkan visi, kemampuan keahliannya serta tindakan yang lebih mendahulukan kepentingan organisasi dan kepentingan orang lain daripada kepentingan pribadi. Sosok pemimpin yang berkarisma terlihat kuat pada diri Bupati Suyoto. Sejak awal kemunculannya sebagai Bupati Bojonegoro, Bupati Suyoto menunjukkan visi dan nilai yang kuat sebagai dasar dalam melaksanakan tugas sebagai bupati, yaitu keterbukaan. Bupati Suyoto secara konsisten mengedepankan keterbukaan dari awal masa pemerintahannya hingga sekarang. Visi tersebut ia tunjukkan melalui berbagai macam program dan gebrakan baru yang belum pernah ada sebelumnya di Kabupaten Bojonegoro. Bupati Suyoto hadir sebagai pemimpin yang cerdas, inovatif, dan kreatif, serta memperlihatkan kemampuannya, baik sebagai akademisi maupun politisi secara optimal.

Dengan asas keterbukaan, Bupati Suyoto bisa menggandeng dan merangkul masyarakat kelas bawah di pelosok Kabupaten Bojonegoro. Bupati Suyoto menghilangkan kesan eksklusifitas antara bupati dengan rakyat melalui sikap dan ucapan yang membaur dengan masyarakat. Sementara itu di kancah nasional maupun internasional, Bupati Suyoto juga menunjukkan kemampuan dan kinerjanya secara profesional serta bersih dari korupsi. Pada akhirnya tidak hanya pegawai yang mengakui, menghormati dan menghargai Bupati Suyoto, namun juga masyarakat Bojonegoro secara umum.

6. Kepemimpinan Transaksional

Kepemimpinan transaksional muncul ketika pemimpin memberi hadiah atau imbalan kepada bawahan, tergantung pada kecukupan kinerja bawahan yang dinilai pimpinan (Bass dan Riggio, 2006). Kepemimpinan transaksional adalah gaya kepemimpinan yang dilakukan melalui pertukaran sosial (Burns dikutip dari Bass dan Riggio, 2006).

Selanjutnya peneliti juga melihat karakteristik gaya kepemimpinan transaksional menurut Bass dan Riggio (2006) yang meliputi empat aspek yaitu *contingent reward*, *management by exception-passive*, *management by exception-active*.

a. *Contingent Reward*

Contingent reward adalah dimana pemimpin menjanjikan imbalan yang setimpal jika bawahan melakukan pekerjaan untuk kepentingan yang menguntungkan organisasi.

Menurut hasil penelitian, baik bupati sebelumnya maupun Bupati Suyoto memberikan imbalan kepada pegawai dengan menandatangani surat keputusan. Berdasarkan hasil wawancara, jika pegawai berhasil mendapatkan prestasi maka imbalan yang diterima adalah berupa promosi jabatan. Meskipun begitu, untuk dapat bisa mendapat promosi jabatan, pegawai juga harus memenuhi syarat dan kriteria yang telah ditetapkan dalam Undang-Undang. Prosedur tersebut pada dasarnya diterapkan pada masa sebelum dan saat Bupati Suyoto. Namun, sesuai pengakuan informan, pada masa sebelumnya, proses promosi jabatan bisa lebih mudah dilakukan karena sarat akan penyuapan dan suap menyuap. Sementara pada masa pemerintahan Bupati Suyoto, promosi jabatan dilakukan lebih ketat, obyektif, dan transparan melalui beragam *assesment* yang diberikan. Selain promosi jabatan, Bupati Suyoto juga memberikan imbalan berupa tunjangan perbaikan pendapatan bagi pegawai jika bebas dari masalah korupsi.

b. *Management by Exception-Active*

Maksud dari *management by exception-active* adalah bahwa pemimpin secara aktif dan ketat memantau pelaksanaan tugas pekerjaan bawahannya agar tidak membuat kesalahan, atau kegagalan. Atau agar kesalahan dan kegagalan tersebut dapat secepatnya diketahui untuk diperbaiki. Baik bupati sebelumnya Suyoto, keduanya aktif dalam memantau kinerja bawahan. Pemantauan tersebut dilakukan melalui kegiatan sidak atau inspeksi mendadak. Bupati sebelumnya melakukan sidak untuk meninjau langsung kinerja pegawai yang berada di lapangan terkait pembangunan. Sementara Bupati Suyoto lebih sering melakukan sidak baik di kantor maupun di lapangan.

c. *Management by Exception-Passive*

Management by exception-passive yaitu dimana pemimpin baru bertindak setelah terjadi kegagalan dalam proses pencapaian tujuan, atau setelah benar-benar timbul masalah yang serius. Baik bupati sebelumnya maupun Bupati Suyoto juga mempunyai *management by exception-passive*. Bupati sebelumnya melakukan sidak langsung ke lapangan jika ada aduan dari masyarakat, seperti pembangunan jalan yang belum jadi. Sementara Bupati Suyoto juga melakukan hal yang sama. Karena berdasarkan hasil penelitian, sidak seringkali dilakukan atas aduan masyarakat yang bisa diketahui langsung oleh Bupati Suyoto melalui aplikasi WhatsApp, SMS, LAPOR, ataupun Dialog Interaktif.

Management by exception-passive juga ketika seorang pemimpin transaksional memberikan peringatan dan sanksi kepada bawahannya apabila terjadi kesalahan dalam proses yang dilakukan oleh bawahan yang bersangkutan. Menurut hasil wawancara, jika seorang pegawai melakukan kesalahan, maka sanksi yang diberikan bukan berasal dari keputusan bupati sendiri, namun sudah diatur dalam Undang-Undang. Sanksi berupa

teguran, peringatan, hingga pemberhentian secara tidak hormat diberikan sesuai aturan dalam Undang-Undang dari pemerintah pusat. Sehingga *management by exception-passive* pada poin ini tidak terdapat pada kedua bupati.

4.3.2 Perubahan Komunikasi Pelayanan Publik Sebelum dan Saat Kepemimpinan

Bupati Suyoto

Analisis komunikasi pelayanan publik pada penelitian ini dilihat dari tiga aspek penting dalam komunikasi pelayanan publik (Saleh, 2010, h. 77), yaitu:

1. *Communicator Performance Image*

- a. *Physical Performance*, yaitu aspek penampilan fisik yang ditampilkan pemberi layanan yang berupa ekspresi wajah saat melayani, sikap dan respon fisik, kesopanan, ketulusan yang ditampilkan, termasuk pula sesuatu yang *tangible* seperti seragam dan pakaian. Sesuai hasil observasi penelitian, pada kegiatan pelayanan publik di dua SKPD yaitu Dinas Komunikasi dan Informatika dan Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil, tidak ada seragam khusus yang dikenakan petugas pemberi layanan dan terlihat sama seperti seragam Pegawai Negeri Sipil pada umumnya. Tidak ada pula aksesoris khusus yang digunakan sebagai penanda petugas pemberi layanan. Sementara pada Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu, para petugas pemberi layanan mempunyai seragam khusus yang berbeda dengan SKPD lainnya. Pakaian yang dikenakan petugas juga terlihat lebih rapi dan elegan. Sementara pada sikap, kesopanan, dan ekspresi wajah, petugas pelayanan di tiga SKPD tersebut terlihat sama yaitu terlihat ramah, sopan, dan tidak menunjukkan kemarahan.
- b. *Psychological Performance*, yaitu aspek yang bisa mewujudkan penampilan fisik seperti keyakinan, perasaan, motivasi, dan *mindset* dalam memberikan

pelayanan. Motivasi dan *mindset* petugas pemberi layanan sebelum masa kepemimpinan Bupati Suyoto adalah bersifat kaku dan segala sesuatu dilakukan hanya berdasarkan aturan saja, dan masyarakat dianggap berada di bawah pemerintah. Sementara pada masa kepemimpinan Bupati Suyoto, semua dituntut untuk kreatif, inovatif, dan memberi performa yang terbaik.

Masyarakat dianggap sebagai kawan dan pemerintah adalah pelayan bagi masyarakat.

c. *Verbal Expression*, yaitu ekspresi komunikasi verbal yang ditampilkan pemberi layanan, termasuk di dalamnya adalah ekspresi verbal melalui telepon.

Komunikasi verbal yang digunakan petugas pemberi layanan terlihat sudah sesuai dengan masyarakat pengguna layanan publik di masing-masing SKPD.

Pada pelayanan di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil, petugas lebih sering menggunakan bahasa daerah yaitu Bahasa Jawa untuk berkomunikasi dengan pengunjung. Karena berdasarkan hasil observasi, pengunjung yang datang memang sebagian besar berasal dari kelas menengah ke bawah dan lanjut usia. Sementara pada Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu, petugas menggunakan Bahasa Indonesia dalam memberikan layanan. Hal ini karena pengunjung yang datang sebagian besar merupakan orang dewasa yang berpengalaman dan berpendidikan. Sedangkan pada kegiatan Dialog Interaktif dan siaran langsung URC Radio Malowopati FM, petugas menggunakan Bahasa Indonesia dan selingan Bahasa Jawa untuk berkomunikasi dengan masyarakat dari berbagai kalangan.

2. *Multiple Image / Front Office Image*

Aspek ke dua yang menentukan dalam komunikasi pelayanan publik adalah tampilan yang bersifat *tangible* atau terlihat seperti seragam yang dipakai *front*

liner. Pemakaian seragam yang terkesan profesional, *friendly*, tidak birokratis dan tidak kaku bisa membuat pelanggan dengan mudah, terbuka, dan tidak sungkan untuk berinteraksi dan meminta pelayanan. Seperti yang telah peneliti sebelumnya bahwa tidak ada seragam khusus yang dikenakan para petugas pelayanan, kecuali hanya pada satu SKPD.

Sementara yang termasuk *multiple image* adalah sosok gedung, desain dan model gedung. Aspek interior pada *lobby*, penataan kursi, meja kantor, tata letak lemari, ruang tunggu, warna cat, dan dekorasi ruangan juga merupakan penampilan penting untuk memberikan kenyamanan dan pada akhirnya bisa menciptakan kesan dan citra positif bagi organisasi. *Multiple image* pada kantor pelayanan publik di Kabupaten Bojonegoro di masa kepemimpinan Bupati Suyoto saat ini sudah modern, desain interior modern dan luas, profesional, elegan, dan memberikan kenyamanan bagi pengunjung.

3. *Institution / Corporate Image*

Aspek penting lainnya yaitu kesan atas lembaga itu sendiri yang dihasilkan dari informasi yang diproduksi oleh lembaga melalui brosur, *leaflet*, poster, atau bahkan film mengenai pelayanan, kualitas layanan, program unggulan, dan kemudahan dalam pelayanan yang diberikan. Oleh karena itu, desain dan *layout* publikasi tersebut harus mampu memberikan kesan elegan dan profesional.

Aspek ini bisa dilihat melalui website masing-masing SKPD, *x-banner* yang dipasang di sudut-sudut ruangan, dan banner yang dipasang di depan gedung SKPD. Semua informasi ditulis dengan jelas dan *eye catching* atau menarik perhatian namun tetap formal layaknya institusi pemerintah.

Berdasarkan hasil penelitian, pelayanan publik di Kabupaten Bojonegoro di bawah pemerintahan Bupati Suyoto telah mengalami banyak perubahan. Mulai dari

bentuk pelayanan itu sendiri. Terdapat beberapa program baru dan penyederhanaan layanan menjadi satu pintu, prosedur pelayanan dimana harus melengkapi persyaratan dan transparan, dan pembebasan biaya pengurusan pelayanan. Sementara berdasarkan hasil analisa di atas, perubahan komunikasi pelayanan publik terlihat pada segi fisik yaitu gedung atau bangunan kantor yang baru dan direnovasi, kelengkapan fasilitas di dalam gedung, desain interior gedung yang modern, dan pengurusan pelayanan menggunakan sistem *online*. Hal tersebut juga menunjukkan bahwa komunikasi pelayanan publik di Kabupaten Bojonegoro di bawah kepemimpinan Bupati Suyoto juga sudah sesuai dengan Depdagri-LAN dikutip dari Hardiyansyah (2015, h. 17) dimana jika ingin melakukan komunikasi dengan baik, seorang komunikator harus sadar bahwa tidak hanya berkomunikasi semata-mata melalui serangkaian kata-kata, tetapi juga melalui seluruh penampilan kita (fisik bangunan, penampilan petugas, penampilan media, dan sebagainya) dan berkomunikasi kepada khalayak dalam pengalaman masyarakat.

Selain itu, perubahan komunikasi pelayanan publik di Kabupaten Bojonegoro dari masa kepemimpinan sebelumnya ke masa kepemimpinan Bupati Suyoto yang paling signifikan adalah pada hilangnya kesan eksklusifitas pemerintah sebagai pemberi layanan. Pegawai sebagai perugas pemberi layanan dituntut sebagai pelayanan yang sesungguhnya bagi masyarakat, memanusiaikan masyarakat, dan memberikan yang terbaik bagi masyarakat. Hal ini sesuai dengan Saleh (2010, h. 106) yang mengatakan bahwa instansi pemerintah, sebagai pemberi layanan, dituntut untuk bisa mengikuti perkembangan jaman yang mengarahkan pada keterbukaan, dan demokratis dengan mengedepankan publik dan tidak merasa eksklusif.

4.3.3 Dampak Gaya Kepemimpinan terhadap Komunikasi Pelayanan Publik

Berdasarkan hasil analisis diatas, terlihat bahwa gaya kepemimpinan tertentu bisa memberikan dampak terhadap komunikasi pelayanan publik. Gaya kepemimpinan otoriter dan birokratis dengan karakteristik yang tertutup dan kaku menghasilkan komunikasi pelayanan publik yang tertutup dan kaku pula. Prosedur pelayanan tidak jelas, transparansi biaya pelayanan tidak terlihat, dan pelayanan publik hanya berjalan sesuai aturan saja. Selain itu, dengan tidak mengikutsertakan masyarakat dalam berdiskusi dan berkomunikasi langsung, juga menimbulkan pelayanan yang diskriminatif, terlebih dengan penggunaan uang sebagai alat pemulus pemberian layanan. Gaya kepemimpinan otoriter yang kaku juga berarti tidak ada inovasi dan kreasi dari pimpinan sehingga komunikasi pelayanan publik tidak bisa berkembang mengikuti kebutuhan jaman.

Sementara itu, kepemimpinan dengan gaya demokrasi dan transformasional yang mengoptimalkan komunikasi dengan bawahan dan rakyat, mengedepankan keterbukaan, memberi kesempatan kepada bawahan dan rakyat untuk bersuara, mempunyai nilai dan visi yang kuat, kreatif dan inovatif dalam menciptakan ide, juga bisa membentuk komunikasi pelayanan publik yang lebih terbuka. Baik program maupun pembangunan fisik untuk pelayanan publik bisa terwujud dengan mengikuti perkembangan teknologi dan kebutuhan serta gaya hidup manusia. Pemimpin dengan gaya kepemimpinan transformasional menyadari perlunya perubahan organisasi, pembentukan visi dan institusionalisasi perubahannya merupakan fitur yang sangat penting. Pemimpin transformasional juga memiliki karakteristik penting seperti menjadi contoh bagi masyarakat sekitar untuk menciptakan insentif yang mengilhami para pekerja, memberikan stimulasi intelektual untuk memberikan dukungan individual dan menjadi karismatik (Holten & Brenner, 2013).

Backoff & Nutt dikutip dari Selvadurai (2013) mengemukakan gagasan bahwa perubahan signifikan dalam organisasi sektor publik harus dilakukan melalui kepemimpinan strategis, manajemen strategis dan kelompok kerja yang dikelola sendiri.

Pemimpin dan karyawan harus memiliki keterampilan yang dibutuhkan dalam kepemimpinan, kreativitas, pemecahan masalah, perbaikan terus menerus, efektivitas tim, dan pelayanan pelanggan.

Disamping itu, berdasarkan hasil penelitian di atas, dapat dilihat bahwa sebuah perubahan yang besar memang membutuhkan sosok dan peran pemimpin yang memiliki kemampuan, visi, dan nilai yang kuat. Seorang pemimpin dituntut untuk bisa menciptakan, menanamkan, dan mewujudkan suatu nilai dan visi kepada bawahan guna mencapai tujuan perubahan. Perubahan itu sendiri tidak hanya mengubah sesuatu dari bentuk yang lama ke bentuk yang baru, akan tetapi perubahan yang menciptakan sebuah inovasi dan ide-ide baru sebagai bentuk pengembangan dari keadaan terdahulu. Hal ini senada dengan pendapat Töremen dikutip dari İkinci (2014) yang mengatakan bahwa perubahan organisasi mencakup semua kejadian dan fenomena seperti kreativitas, inovasi, pengembangan, peningkatan, dll melalui adaptasi struktural organisasi ke lingkungan mereka.

Selain itu, sebuah perubahan juga membutuhkan nilai keterbukaan untuk memperbaiki komunikasi antara atasan dengan bawahan maupun diantara bawahan.

Seperti yang dilakukan Bupati Suyoto juga sangat mengedepankan keterbukaan.

Keterbukaan tersebut ditanamkan betul dalam diri pegawai. Sehingga Bupati Suyoto tidak hanya mengubah program kerja, fisik bangunan, dan infrastruktur saja, namun yang lebih penting dari itu adalah menanamkan nilai keterbukaan tersebut kepada bawahan.

Bupati Suyoto mengubah mental dan pola pikir bawahan dalam menghadapi suatu

permasalahan. Bupati Suyoto membuka ruang komunikasi baru bagi bawahan untuk bersuara, berpendapat, berkeluh kesah, dan mencari solusi masalah bersama. Menurut Kocabaş dikutip dari Ikinci (2014) tujuan perubahan organisasi adalah untuk membangun hubungan yang bergantung pada saling percaya antara pekerja dalam organisasi, memperbaiki komunikasi, mengembangkan saran untuk memecahkan masalah yang dihadapi, menciptakan sinergi, untuk mempertahankan keutuhan dan kelangsungan sebuah organisasi (Kocabaş dikutip dari Ikinci, 2014).

Lebih lanjut menurut Kocabaş dikutip dari Ikinci (2014) perubahan organisasi juga berujuan untuk memenuhi perubahan harapan konsumen secara efisien dan menghasilkan layanan yang sesuai dengan perkembangan teknologi hak asasi manusia dan informasi (Kocabaş dikutip dari Ikinci, 2014). Hal ini sesuai dengan inovasi dan ide yang dihasilkan Bupati Suyoto dalam melakukan perubahan khususnya di bidang pelayanan publik. Perubahan pelayanan publik dilakukan dengan memanfaatkan dan mengoptimalkan fungsi teknologi yang telah berkembang saat ini untuk menjangkau kebutuhan dan keberadaan masyarakat. Hal ini juga menunjukkan bahwa perubahan membutuhkan pemimpin yang responsif serta adaptif terhadap perkembangan teknologi dan kebutuhan serta gaya hidup masyarakat.

Bupati Suyoto secara tidak langsung juga telah menciptakan sebuah iklim komunikasi dimana baik atasan maupun bawahan dituntut untuk jujur, terus terang, transparan, perhatian, peduli, dan mendukung satu dengan yang lain, sehingga bawahan juga merasa bisa mengawasi perlakuan organisasi terhadap mereka. Sesuai Pace & Faules (002, h. 154) yang mengatakan bahwa anggota organisasi menentukan pengaruh komunikasi untuk memeriksa eksistensi kepercayaan, dukungan, keterbukaan, penyuluhan, perhatian, dan keterusterangan. Iklim komunikasi tersebut yang kemudian

berdampak pada komunikasi pelayanan publik. Menurut Tresnaputri (2014) kegiatan pelayanan publik merupakan salah satu kinerja yang dipengaruhi oleh iklim komunikasi organisasi. Iklim komunikasi organisasi bisa berdampak pada cara hidup, seperti kepada siapa kita berbicara, bagaimana kita bersikap dan berbicara kepada orang lain, bagaimana kita mengusahakan komunikasi dan interaksi, apakah ada orang yang kita benci, bagaimana perasaan kita terhadap suatu keadaan, bagaimana bentuk dan proses kerja kita, sampai apa yang sebenarnya ingin kita capai dan bagaimana kita beradaptasi dengan organisasi (Pace & Faules, 2002, h. 148; Saleh, 2016, h. 174). Unsur-unsur tersebut juga lah yang sangat penting dan dibutuhkan anggota organisasi tidak hanya dalam lingkup internal organisasi saja, namun juga dalam berinteraksi dengan lingkungan luar organisasi yakni dalam bentuk kegiatan pemberian pelayanan publik.

Pada akhirnya, seorang pemimpin dengan gaya kepemimpinannya harus bisa menanamkan dan memberi bekal kepada bawahan agar bisa mempertahankan dan melanjutkan prestasi yang telah dicapai setelah perubahan sebagaimana Nahavandi dan Malekzadeh dikutip dari Awasthy, Chandrasekaran, Gupta (2011) mengatakan bahwa seorang pemimpin harus dapat mempengaruhi, memotivasi dan memungkinkan orang lain berkontribusi terhadap efektivitas dan keberhasilan organisasi dalam rangka menstabilkan organisasi setelah proses perubahan dimulai dan untuk mendapatkan kesuksesan yang berkelanjutan (Awasthy,dkk, 2011).

BAB V

PENUTUP

5.1 Kesimpulan

Berdasarkan hasil analisa, peneliti menyimpulkan bahwa kepemimpinan sebelum Bupati Suyoto menjalankan pemerintahan dengan kaku, hanya berdasar aturan, tidak ada inovasi, tertutup, dan masih melakukan praktik suap menyuap. Hal ini berpengaruh terhadap iklim komunikasi yang cenderung tertutup, berbelit-belit, dan bawahan bekerja tanpa ada target dan ukuran pencapaian tertentu. Pada akhirnya hal ini juga mempengaruhi komunikasi pelayanan publik yang berjalan biasa tanpa adanya inovasi bahkan cenderung identik dengan diskriminasi dan suap menyuap. Sementara Bupati Suyoto merupakan seorang pemimpin yang mempunyai gaya kepemimpinan transformasional. Hampir semua ciri dan karakteristik pemimpin transformasional melekat kuat pada sosok Bupati Suyoto. Bupati Suyoto mempunyai nilai dan visi yang kuat dalam menjalankan pemerintahannya, diantaranya terbuka, inovatif, kreatif, dan adaptif terhadap perkembangan teknologi. Nilai-nilai tersebut berhasil ditularkan dan diterapkan hampir di seluruh jajaran pegawai daerah dan diwujudkan dalam program kerja yang inovatif selama dua masa pemerintahan bupati.

Selain itu, melalui penerapan nilai tersebut, Bupati Suyoto bisa menciptakan iklim komunikasi organisasi yang lebih terbuka, obyektif, ketat, transparan, dan sesuai prosedur perundang-undangan. Iklim komunikasi organisasi ini yang kemudian bisa mempengaruhi terjadinya perubahan pada komunikasi pelayanan publik. Perubahan komunikasi pelayanan publik yang paling terlihat adalah dari segi fisik, seperti gedung atau bangunan kantor, fasilitas di dalam gedung, penggunaan teknologi, dan program pelayanan publik itu sendiri yang tidak dikenakan biaya. Selain itu, perubahan yang

paling utama pada komunikasi pelayanan publik adalah masyarakat bisa berkomunikasi langsung dengan Bupati Suyoto atau Pemerintah Daerah Kabupaten Bojonegoro melalui Dialog Interaktif, aplikasi LAPOR, SMS/WhatsApp bupati, dan Unit Reaksi Cepat Radio Malowopati FM.

Perubahan komunikasi pelayanan publik tersebut merupakan salah satu dampak dari gaya kepemimpinan Bupati Suyoto yang berbeda dari Bupati Santoso. Meskipun begitu, peneliti menemukan adanya faktor lain yang juga mempengaruhi perubahan pelayanan publik di Kabupaten Bojonegoro, yaitu sumber dana atau pendapatan daerah dan adanya perkembangan teknologi. Namun demikian, faktor kemampuan dan sumber daya manusia merupakan elemen terpenting karena dengan demikian bisa mengelola pendapatan dan memaksimalkan pemanfaatan teknologi sehingga bisa menciptakan perubahan yang signifikan.

5.2 Saran Bagi Organisasi

Berdasarkan hasil analisa, Bupati Suyoto telah berhasil menanamkan nilai dan mewujudkan visi sehingga membawa perubahan besar dan mengubah wajah Kabupaten Bojonegoro menjadi lebih baik. Akan tetapi yang lebih penting dari ini adalah mempertahankan apa yang sudah dicapai dan mengamalkan nilai-nilai Bupati Suyoto setelah masa jabatan berakhir. Sehingga pegawai di lingkup Pemerintah Daerah Kabupaten Bojonegoro mempunyai tugas untuk mempertahankan bahkan meningkatkan prestasi yang telah didapat selepas masa kepemimpinan Bupati Suyoto.

5.3 Keterbatasan Penelitian dan Saran Penelitian Selanjutnya

Penelitian ini menggunakan metode kualitatif untuk melihat dampak dari satu variabel ke variabel lain. Untuk memberikan hasil yang lebih konkrit dan terukur,

penelitian ini bisa dikembangkan melalui metode kuantitatif untuk melihat pengaruh antara dua variabel bahkan tiga variabel terkait topik gaya kepemimpinan dan komunikasi pelayanan publik.



DAFTAR PUSTAKA

Achua, F. C., Lussier, N. R. (2010). *Leadership: Theory, Application, and Skill Development*. Mason-Ohio: South Western Cengage Learning.

Akor, U. P. (2014). Influence of Authocratic Leadership Style on The Job Performance of Acedemic Librarians in Benue State. *Journal of Educational and Social Research*. 4(7). 148-152.

Awasthy, R., Chandrasekaran, V., Gupta, K, J. (2011). Top Down Change in A Public Sector Bank: Lessons from Employees Lived in Expreiences. *Journal of Indian Business Research*. 3 (1), 43-62.

Bass, M. B., Riggio, E. R. (2006). *Transformational Leadership Second Edition*. New Jersey: Lawrence Erlbaum Associates Publishers.

Bhatti, N., Maitlo, M. G., Shaikh, N., Hashmi, A, M., Shaikh, M, F. (2011). The Impact of Autocratic and Democratic Leadership Style on Job Satisfaction. *International Business Research*. 5(2), 192-201.

Bojonegoro.gov. (2017). *Bojonegoro Raih Penghargaan Top 99 Sinovik dari KemenPAN-RB*. Diakses pada 2 Agustus 2017, dari <http://www.bojonegorokab.go.id/berita/baca/2464/Bojonegoro-Raih-Penghargaan-Top-99-SiNovik-dari-KemenPAN-RB>.

Bojonegoro.gov. (2016). *Bojonegoro Raih 3 Top 99 Sistem Inovasi Pelayanan Publik Nasional*. Diakses pada 2 Agustus 2017, dari <http://www.bojonegorokab.go.id/berita/baca/1116/Bojonegoro-Raih-3-TOP-99-Sistem-Inovasi-Pelayanan-Publik-Nasional>.

Cloete, M. (2011). *The Relationship Between Leadership Style and Organisational Climate*. University of South Africa.

Colgan, A., Rochford, S. and Burke, K. (2016). *Implementing Public Service Reform – Messages from the literature*. Centre for Effective Services, Dublin.

Curristine, T., Lonti, Z., Joumard, I. (2007). Improving Public Sector Efficiency: Challenges and Opportunities. *OECD Journal on Budgeting*. 7(1).

Dele, O. A., Nanle, M., Abimbola, S.O. (2015). Impact of Leadership Style on Organizational Climate in the Nigerian Insurance Industry. *International Journal of Business and Industrial Marketing*. 1(3). 45-52.

Hamilton, C. (2008). *Communicating for Results, A Guide for Business and the Professions Eight Edition*. Belmonth: Thomson Wadsworth.

Hardiyansyah (2015). *Komunikasi dan Pelayanan Publik Konsep dan Aplikasi*. Yogyakarta: Gava Media

Holten, L. A., Brenner, O. S. (2015). Leadership Style and The Process of Organizational Change. *Leadership and Organization Development Journal*. 36 (1), 2-

16.

Jumadi. (2017). *Hanya Bojonegoro yang Lepas Predikat Termiskin*. Diakses pada 25 Desember 2017, dari <https://www.pressreader.com/indonesia/jawa-pos/20170619/281526521048160>.

Ikinci, S. S. (2014). Organizational Change: Importance of Leadership Style and Training. *Management and Organizational Studies*. 1 (2), 122-128.

Kahar, A. I. (2008). Konsep Kepemimpinan Dalam Perubahan Organisasi (*Organizational Change*) pada Perpustakaan Perguruan Tinggi. *Jurnal Studi Perpustakaan dan Informatika*. 4(1), 21.

Kanter, R. M. (1999). The Enduring Skills of Change Leaders. *Ivey Business Journal*.

Kelly, P., Tazbir, J. (2013). *Essentials of Nursing Leadership & Management*. New York: Cengage Learning.

Khan, S. M., Khan, I., Qureshi, A. Q., Ismail, M. H., Rauf, H., Latif, A., Tahir, M. (2015). The Styles of Leadership: A Critical Review. *Public Policy and Administration Research*. 5(3). 87-92.

Kriyantono, R. (2012). *Teknik Praktis Riset Komunikasi*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group.

Maani, D. K. (2005). Upaya Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik di Era Otonomi Daerah. *Demokrasi*. 4 (2), 25-34.

Martincic, R. (2010). Change Management in Adult Educational Organizations: A Slovenian Case Study. *Managing Global Transition*. 8(1), 79-96.

Masmuh, A. (2008). *Komunikasi Organisasi Dalam Perspektif Teori dan Praktek*. Malang: UMM Press.

Moran, W. J., Brightman, K. B. (2000). Leading Organizational Change. *Journal of Workplace Learning*. 12(2), 66-74.

Nawawi, H. (2003). *Kepemimpinan Mengefektifkan Organisasi*. Yogyakarta: Gajah Mada.

Nahavandi, A. (2000). *The Art and Science of Leadership*. New Jersey: Pearson Prentice Hall.

Omolayo, O. B., Ajila, K. C. (2012). Leadership Styles and Organizational Climate as Determinants of Job Involvement and Job Satisfaction of Workers in Tertiary Institutions. *Business and Management Research*. 1(3), 28-36.

Rahayu, T. S. (2011). Transformasi Organisasi: Studi Kasus pada Semarang Growth Center. *Dinamika Sosisal Ekonomi*. 7(2), 211-222.

Ramadhan, B. (2016). *Melalui Keterbukaan, Kabupaten di Jawa Timur ini Sejajr dengan Seoul*. Diakses pada 31 Juli 2017, dari <https://www.goodnewsfromindonesia.id/2016/04/14/melalui-keterbukaan-kabupaten-di-jawa-timur-ini-sejajar-dengan-seoul>

Rivai, V. (2004). *Kepemimpinan Dan Perilaku Organisasi*. Jakarta : Raja Grafindo Persada

Rodiyah, I. (2011). Kepemimpinan Strategis Pada Pelayanan Publik. *Building The Trust. Kalamsiasi*. 4 (1), 1-20.

Rosen, I. (2014). *Leadership in Organizational Change*. Gothenburg: University of Gothenburg.

Rouzbahani, T.M., Alibakhshi, D., Ataie, S., Koulivand, A., Goudarzi, M.M. (2013). The Relationship Between Bureaucratic Leadership Style (Task-Oriented) and Customer Relationship Management (CRM). *Journal of Basic and Applied Scientific Research*. 3(2), 1292-1296.

Saleh, M. A. (2010). *Public Service Communication*. Malang: UMM Press.

Saleh, M. A. (2014). *PSC 7: Service Quality*. Diakses pada 2 Agustus 2017, dari <http://muwafikcenter.lecture.ub.ac.id/category/public-service-communication/page/2/>

Saleh, M. A. (2016). *Komunikasi Dalam Kepemimpinan Organisasi*. Malang: UB Press.

Selvadurai, A. (2013). *Change Management in the Public Sector*. Department of Communication University of Ottawa.

Spahr, P. (2014). *What Is Bureaucratic Leadership? How Rules Can Guide People*. Diakses pada 30 Desember 2017 dari <https://online.stu.edu/bureaucratic-leadership/>.

Stonner, J. A.F. (1996). *Manajemen*. Jakarta: Erlangga.

Utami, S. S. (2007). Pengaruh Kepemimpinan dalam Perubahan Organisasi. *Jurnal Ekonomi dan Kewirausahaan*. 7(2), 124-129.

Thoha, M. (2007). *Perilaku Organisasi: Konsep dan Aplikasinya*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.

Tjatur, K. (2017). Menuju Gerbang Dunia Pemerintahan Terbuka Rakyat Bahagia. Diakses pada 30 Oktober 2017, dari https://drive.google.com/file/d/0B7Tx02BRz_zkVkhJZi1HUUxjbTQ/view.

Tresnaputri, M. (2014). *Pengaruh Iklim Komunikasi Organisasi terhadap Kinerja Pelayanan Publik di Pemerintahan Desa*. Diakses pada 20 September 2017, dari <http://skpm.ipb.ac.id/karyailmiah/index.php/pkolokium/article/view/374>.

Wibowo. (2016). *Perilaku Dalam Organisasi*. Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada.