

Debirokratisasi dan Pentingnya “Good Governance” bagi Daerah

I Wayan Gede Suacana
Program Studi Magister Administrasi Publik (MAP)
Universitas Warmadewa
email: suacana@gmail.com

ABSTRACT

The implementation of local governance involves not only the detachment from the shackles of central hegemony, the implementation of decentralization and regional autonomy policies, and the level of empowerment of civil society, but also attention to the ongoing conditions of the transition to democracy in people's lives in the region. Debureaucratization policy is one of the prerequisites for the implementation of good governance. The application of this policy requires the existence of a regional bureaucratic structure that can guarantee that there will be no distortion of aspirations coming from the community and avoid abuse of power. Debureaucratization requires that local governments can be more adaptive to changes and dynamics of society. Thus the bureaucracy will be more just and in favor of the sovereignty of the people so as to prioritize the interests of the people in a professional, proportionate and efficient manner. Debureaucratization practices and decentralization policies have become the main determinants that influence the dynamics of change for the realization of regional governance.

Keywords: debureaucratization, good governance, decentralization, regional autonomy.

PENDAHULUAN

Gerakan reformasi, termasuk didalamnya reformasi birokrasi sudah berlangsung lebih dari 20 tahun terhitung sejak Mei 1998 lalu. Namun, tampaknya sampai saat sekarang belum banyak perubahan signifikan dalam *performance* birokrasi, kendati kita sudah melakukan beberapa kali pergantian jabatan Presiden.

Masalah birokrasi di Indonesia telah dimulai sejak zaman kolonial, Orde Lama, hingga Orde Baru. Hingga saat ini permasalahan birokrasi seperti ‘budaya’ Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (KKN) dianggap sebagai sesuatu yang wajar, pelayanan publik buruk, rendahnya sumber daya aparatur, mental birokrat yang feodal dan paternalistik kepada penguasa (monoloyalitas) tidak bisa lepas dari dampak Rezim Politik Soeharto yang menginginkan kekuasannya *status quo* (AIPI, 2012).

Permasalahan birokrasi Indonesia mulai diperbaiki melalui Program Reformasi Birokrasi yang merupakan tuntutan reformasi pascakrisis ekonomi tahun 1997. Bappenas (2004) menegaskan bahwa reformasi bidang lainnya tidak akan berjalan dengan baik tanpa terlebih dahulu mereformasi birokrasi pemerintah. Reformasi birokrasi bertujuan agar birokrasi mampu melaksanakan tugas-tugasnya

secara lebih efisien dan efektif sehingga bisa terwujud *clean government* dan *good governance*.

Reformasi birokrasi yang digulirkan oleh pemerintah tersebut ternyata belum mampu memperbaiki budaya birokrasi, terutama menekan perilaku birokrasi yang cenderung korup. Dengan kata lain reformasi dari internal birokrasi saja belum efektif dalam memberantas korupsi.



Sumber: opentheworldbox.wordpress.com

Sumber penyakit birokrasi pada dasarnya dapat diidentifikasi dari dua lokus, yaitu internal dan eksternal (Irawati, 2012). Sumber internal berasal dari kelemahan dan kegagalan sistem yang ada di birokrasi itu sendiri. Secara internal, timbulnya perilaku korup dalam birokrasi juga disebabkan lemahnya sistem pengawasan internal. Sistem pengawasan atasan-bawahan praktis tak mungkin terjadi dalam sistem yang korup secara bersama-sama. Penyakit inilah yang menjadi fokus dari reformasi birokrasi yang dilaksanakan pemerintahan sejak satu dekade yang lalu, meskipun belum mencapai hasil yang diharapkan.

Secara eksternal, penyakit korupsi dalam birokrasi bisa disebabkan oleh relasi antar berbagai sistem yang terkait, misalnya kooptasi dan intervensi politik. Dalam banyak kasus korupsi birokrasi di daerah, tekanan politik menjadi salah satu sumber penyebab. Hal ini bermula dari proses pengisian jabatan yang sangat tertutup dan berbasis hubungan afiliasi. Faktor eksternal lain adalah budaya masyarakat yang sangat permisif dan menjadikan suap /gratifikasi dalam proses pemerintahan dan pelayanan publik sebagai hal yang biasa. Artinya, terjadi penawaran dan permintaan antara birokrasi dan masyarakat untuk sebuah pelayanan. Kesadaran masyarakat untuk mengawasi perilaku birokrasi juga cenderung apatis, meskipun secara kasat mata mereka menyadari akan perilaku korupsi birokrat.

Disamping kedua lokus tersebut, sebab lain dari masih maraknya praktik korupsi dan manipulasi diberbagai lembaga pemerintah adalah karena kualitas birokrasi dan kultur yang terbangun didalam organisasi pemerintahan kita masih belum jauh beranjak dari nilai-nilai lama yang secara kumulatif diwariskan dari masa lalu. Perubahan yang terjadi selama Era Reformasi ini hanya bersifat kosmetik dan pinggiran, tidak menyentuh substansi atau akar masalah yang selama ini telah menjebak birokrasi kita kedalam perilaku yang tidak produktif, inefisien dan koruptif.

Sumber *bureau pathologi* yang menjadikan kondisi birokrasi tidak efisien, adalah terletak pada struktur, sistem, prosedur dan perilaku para birokrat, yang meliputi: pertama, ketidakjelasan arah pembangunan. Kedua, sistem kontrol internal birokrasi yang sangat berlebihan. Ketiga, jauh dari masyarakat dan cenderung menghindari kontrol masyarakat dan wakil-wakilnya. Keempat, kinerja birokrasi yang rendah, serta kelima, budaya birokrasi yang semakin lemah dan rusak (Moeljarto, 1987, Yeremias T. Keban, 2000).

Kondisi empirik tersebut secara akumulatif telah meruntuhkan konsep Birokrasi Weberian yang memfungsikan birokrasi untuk mengkoordinasikan unsur-unsur dalam proses pemerintahan. Birokrasi Orba hanya berfungsi sebagai pengendali, penegak disiplin, dan pemerintahan yang memainkan peranan kekuasaan yang sangat besar tetapi sangat mengabaikan fungsi pelayanan masyarakat. Buruknya pelayanan birokrasi pada masa itu mendorong masyarakat untuk mencari jalan pintas dengan berkolusi dengan para pejabat birokrasi untuk memperoleh pelayanan yang cepat. Situasi seperti ini pada gilirannya seringkali mendorong para pejabat birokrasi untuk mencari “kesempatan” dalam “kesempitan” agar mereka dapat menciptakan *rente* dari pelayanan berikutnya.

Serangkaian permasalahan tersebut muncul tidak terlepas dari kenyataan riil bahwa model dan strategi pembangunan masa Orba lebih bercorak birokratik dan teknokratik yang kebanyakan bertumpu pada keahlian untuk mengimplementasikan program-program pragmatis dan menghasilkan pertumbuhan ekonomi secara cepat. Untuk menjalankan model ini, pemerintah Orba menerapkan kebijakan birokratisasi sebagai bagian integral dari paket modernisasi. Para perencana pembangunan Orba yang terdiri atas para teknokrat membuat “blue print” pembangunan melalui Bappenas. Para pelaksana pembangunan, yaitu birokrasi di tingkat pusat hingga tingkat lokal adalah penganut setia diktum Peter M. Blau dan Marshall W. Meyer, yang menyatakan, “modernisasi niscaya membutuhkan birokrasi sebagai salah satu mesin penggeraknya”.

Kinerja birokrasi kemudian lebih diarahkan untuk mewujudkan efisiensi dan bukan sebaliknya. Semua unsur pokok birokrasi mengacu pada upaya rasional untuk mengurus organisasi secara efektif dan efisien. Unsur pokok itu sedikitnya mencakup perlakuan yang sama terhadap semua orang (*impersonal*), pengisian jabatan atas dasar keahlian dan pengalaman, larangan penyalahgunaan jabatan, standar kerja yang jelas, sistem administrasi yang rapi, serta pengadaan dan pelaksanaan aturan bagi kepentingan organisasi dan mengikat bagi semua anggotanya (Miftah Thoha, 1995).

Aparat birokrasi tidak dibenarkan melakukan partikularisme (korupsi, kolusi, nepotisme maupun primordialisme) dalam administrasi kepegawaian ataupun dalam menjalankan fungsinya sebagai “public servant”. Kontrak-kontrak kerja yang dibuat, apapun jenisnya harus dilaksanakan secara transparan, obyektif dan akuntabel, seperti dengan mentenderkan secara terbuka dan *fair* agar setiap orang atau perusahaan yang berminat memiliki kesamaan peluang untuk dinilai kelayakannya untuk melaksanakan proyek itu. Dengan cara itu, peluang munculnya praktik KKN dan *mark up* yang selama ini terjadi dalam pelaksanaan proyek-proyek pembangunan akan bisa dihindari.

Hal lain yang tidak kalah urgensinya adalah membuat birokrasi lebih adaptif terhadap perubahan dan dinamika masyarakat adalah: menjadikan birokrasi lebih berpihak pada kedaulatan rakyat sehingga lebih mengutamakan kepentingan masyarakat secara profesional, proporsional dan efisien. Untuk sampai pada tataran ini, sekaligus untuk mengeliminasi citra negatif birokrasi, maka sangat mendesak dilakukan debirokratisasi birokrasi.

Untuk menjalankan kebijakan tersebut, birokrasi harus dibuat lebih profesional. Dengan profesionalisme mereka akan bisa percaya diri (*self confident*) karena kemampuan memecahkan masalah (*problem solving*) yang selalu memihak pada kepentingan rakyat. Apabila diikuti pemikiran Abraham Lincoln bahwa demokrasi adalah pengejawantahan pemerintahan dari, oleh dan untuk rakyat, maka keberpihakan pada kepentingan rakyat mengacu pada yang terakhir. Kebebasan, keterbukaan dan kesamaan merupakan penjabaran pengertian pertama. Sedangkan profesionalisme yang meliputi akuntabilitas, responsibilitas dan responsivitas adalah refleksi pengertian yang kedua.

Aspek *akuntabilitas* mengisyaratkan supaya pelayanan publik lebih mengutamakan transparansi dan kesamaan akses setiap warganegara. Setiap warganegara berhak mendapatkan kesamaan akses dalam pelayanan publik yang

mereka butuhkan. Proses dan harga pelayanan publik juga harus transparan, dan didukung oleh kepastian prosedur serta waktu pelayanan. Akuntabilitas birokrasi mengharuskan agar setiap tindakan yang dilakukan mesti dapat dipertanggungjawabkan kepada pihak yang menjadi sumber mandat dan otoritas yang dimiliki, yakni rakyat.

Aparatur pemerintah harus mempunyai *responsibilitas* (rasa tanggung jawab internal) terhadap segala yang dilakukannya. Moral dan etika publik dipakai landasan setiap perilaku, berupaya mempertajam kepekaan sosial serta meningkatkan responsivitas (daya tanggap) terhadap aspirasi, kebutuhan dan tuntutan rakyat. Aspek *responsivitas* menghendaki agar pelayanan publik bisa memenuhi kepentingan masyarakat. Agar birokrasi lebih responsif terhadap kepentingan masyarakat, Osborne dan Plastrik (1997) mengenalkan ide *Citizen’s Charter* (Kontrak Pelayanan), yakni adanya Standar Pelayanan Publik yang ditetapkan berdasarkan masukan para *stakeholders*, termasuk pelanggan, dan birokrasi berjanji untuk memenuhinya. Dengan begitu, tugas aparatur pemerintah sejatinya adalah membawa mandat ke arah pelayanan segala kepentingan rakyat.

Orientasi birokrasi hendaknya diarahkan kembali kepada komitmen untuk menghasilkan sesuatu yang memiliki nilai secara cepat, tepat dan dengan biaya yang terjangkau (ekonomis) serta hemat tenaga. Kinerja aparatur pemerintah pusat dan daerah diarahkan untuk mewujudkan efisiensi dan bukan sebaliknya. Semua unsur pokok birokrasi mengacu pada upaya rasional untuk mengurus organisasi secara efektif dan efisien. Unsur pokok itu sedikitnya mencakup perlakuan yang sama terhadap semua orang (*impersonal*), pengisian jabatan atas dasar keahlian dan pengalaman, larangan penyalahgunaan jabatan, standar kerja yang jelas, sistem administrasi yang rapi, serta pengadaan dan pelaksanaan aturan bagi kepentingan organisasi yang mengikat bagi semua anggotanya.



Sumber: agedcareinsite.com.au

AGENDA DEBIROKRATISASI

Walaupun sudah ada banyak perubahan, tetapi kenyataan masih menunjukkan bahwa kinerja birokrasi pusat dan daerah masih belum optimal. Birokrasi di daerah

khususnya masih memiliki beberapa kelemahan. Sorotan terhadap kinerja aparatur pemerintah daerah hanyalah merupakan sebagian kecil saja dari “puncak gunung es” persoalan birokrasi pemerintah daerah yang sesungguhnya. Apabila ditelusuri lebih jauh, belum optimalnya kinerja aparatur pemerintah daerah yang menjadikan kondisi birokrasi tidak efisien umumnya terletak pada struktur, sistem, prosedur dan perilaku para birokrat yang bersumber pada beberapa masalah pokok.

Pertama, masih ada kesenjangan antara manajemen puncak/ gubernur selaku pemimpin politik dengan ketersediaan formasi birokrasi peninggalan pejabat sebelumnya. Ide dan program-program manajemen puncak/ gubernur tampaknya belum sepenuhnya bisa diterjemahkan dengan baik di tataran praktis. *Kedua*, persepsi dan gaya manajerial para pejabat di lingkungan birokrasi yang menyimpang dari prinsip-prinsip demokrasi, yang mengakibatkan bentuk patologi dan maladministrasi, seperti: penyalahgunaan wewenang dan jabatan, menerima sogok, dan nepotisme. *Ketiga*, rendahnya pengetahuan dan keterampilan para petugas pelaksana berbagai kegiatan operasional, mengakibatkan produktivitas dan mutu pelayanan yang rendah, serta pegawai sering berbuat kesalahan. *Kelima*; mental melayani belum tumbuh pada sebagian besar aparat. Mereka umumnya masih lebih suka dilayani daripada melayani masyarakat sehingga seringkali yang lebih dipikirkan terlebih dahulu adalah hasil yang akan diperoleh, bukan melaksanakan terlebih dahulu pekerjaannya atau menunjukkan kinerja terlebih dahulu. *Keenam*, tindakan pejabat yang melanggar hukum, dengan ‘penggemukan’ pembiayaan, korupsi dan sebagainya. Hal ini karena birokrasi jauh dari masyarakat dan cenderung menghindari kontrol masyarakat dan legislatif. *Ketujuh*, manifestasi perilaku birokrat yang bersifat disfungsi atau negatif, seperti: sewenang-wenang, pura-pura sibuk, meninggalkan kantor pada saat jam kerja dan berlaku diskriminatif. *Kedelapan*, akibat situasi internal berbagai instansi pemerintahan yang berakibat negatif terhadap birokrasi, seperti: imbalance dan kondisi kerja yang kurang memadai, ketiadaan deskripsi dan indikator kerja, sistem kontrol internal birokrasi yang sangat berlebihan dan sistem pilih kasih (*spoils system*) terutama dalam formasi dan mutasi pegawai yang dalam beberapa kasus mulai melibatkan tim sukses pejabat terpilih. *Kesembilan*; aparatur pemerintah kurang kreatif dan masih sangat lemah dalam berinovasi. Mereka masih sangat bergantung pada adanya petunjuk teknis (Juknis) atau petunjuk pelaksanaan (Juklak) sehingga bersifat serba rutin, dengan sedikit diskresi dan inovasi.

Serangkaian permasalahan birokrasi tersebut muncul tidak terlepas dari kelanjutan model dan strategi pembangunan peninggalan Orde Baru yang lebih

bercorak birokratik dan teknokratik. Aparat birokrasi kebanyakan bertumpu pada keahlian untuk mengimplementasikan program-program pragmatis dan menghasilkan pertumbuhan ekonomi secara cepat. Untuk menjalankan model seperti itu, pemerintah pusat dan daerah lalu menerapkan kebijakan birokratisasi sebagai bagian integral dari paket modernisasi. Perencana pembangunan yang terdiri atas para teknokrat membuat “blue print” pembangunan melalui Bappenas. Para pelaksana pembangunan, yaitu birokrasi di tingkat pusat hingga tingkat daerah adalah penganut setia diktum Peter M. Blau dan Marshall W. Meyer yang menyatakan modernisasi niscaya membutuhkan birokrasi sebagai salah satu mesin penggeraknya.

Karena itu sudah tepat jika pemerintah pusat dan daerah Era Reformasi, meluncurkan program debirokratisasi. Secara umum dipahami bahwa debirokratisasi minimal harus mencakup lima sasaran utama (Rasyid, 2012) yaitu:

- (1.) Perampingan organisasi dengan tujuan efisiensi pembiayaan, efisiensi penggunaan tenaga, dan efisiensi penggunaan waktu dalam menapaki tahapan pengambilan keputusan.
- (2.) Penerapan prinsip transparansi dan akuntabilitas dalam pengambilan keputusan.
- (3.) Penegakan disiplin dan pembangunan kultur birokrasi yang berbasis etika.
- (4.) Penerapan asas profesionalisme yang berbasis kompetensi dan integritas dalam rekrutmen dan promosi.
- (5.) Pemberian imbalan yang sesuai kinerja dan kontribusi masing-masing organisasi dan personil yang bekerja di lingkungan pemerintahan.

Dengan penerapan debirokratisasi seperti itu akan mengantarkan kepada praktik tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*). Untuk itu struktur birokrasi daerah hendaknya tetap bisa menjamin tidak terjadinya distorsi aspirasi yang datang dari masyarakat serta menghindari terjadinya penyalahgunaan kekuasaan (*abuse of power*). Dengan kata lain, masyarakat luas tetap mendambakan tiga hal.

Pertama, pelayanan publik secara berkelanjutan demi kelancaran administrasi pemerintahan daerah dan harus terbebas dari pengaruh politik (adanya pergantian pemerintahan hasil pilkada langsung), PNS harus netral dan hanya loyal kepada kepentingan negara. Kedua, perlindungan, melalui perwujudan dan supremasi hukum (kepastian dan penegakan hukum), sehingga masyarakat merasa aman dalam melaksanakan kehidupan sehari-hari dalam berbangsa dan bernegara. Ketiga, memberdayakan masyarakat. Pemerintah daerah secara langsung mendorong

(memfasilitasi) masyarakat dalam berbagai kegiatan demi kepentingan mereka dengan pemberian pelayanan dan perlindungan yang konsisten dan tegas.

Debirokratisasi dan peluang ke arah terwujudnya *good governance* masih terbuka lebar apabila aparat pemerintah tidak lagi melakukan partikularisme dalam pelayanan publik atau dalam menjalankan fungsinya sebagai "*public servant*". Kontrak-kontrak kerja yang dibuat apapun jenisnya harus dilaksanakan secara transparan,



objektif dan akuntabel. Proses tender secara terbuka dan *fair* mesti dilakukan agar setiap orang atau perusahaan yang berminat memiliki kesamaan peluang untuk dinilai kelayakannya melaksanakan proyek itu. Dengan begitu kesempatan munculnya praktik korupsi, kolusi dan nepotisme dan *mark up* yang selama ini terjadi dalam pelaksanaan proyek-

proyek pembangunan akan bisa diminimalkan. Debirokratisasi juga tetap menghendaki pemerintah bisa lebih adaptif terhadap perubahan dan dinamika masyarakat. Dengan begitu birokrasi akan lebih berkeadilan dan berpihak pada kedaulatan rakyat sehingga lebih mengutamakan kepentingan masyarakat secara profesional, proporsional dan efisien.

Namun demikian, mencermati perkembangan birokrasi saat ini, tampak ada upaya yang cukup berarti untuk memfungsikan kembali birokrasi secara proporsional. Beberapa indikator yang menunjukkan gejala tersebut antara lain: Pertama, upaya rasional atas birokrasi Parkinson yang tambun (*big bureaucracy*) dengan likuidasi dan pemergeran beberapa lembaga departemen dan non departemen yang dinilai tidak efektif. Kedua, debirokratisasi, penghilangan terhadap struktur biro-biro yang dianggap tidak efektif dan pemborosan. Ketiga, deregulasi atas birokrasi Orwell, peraturan yang menggurita dan sentralistis, sudah lebih disederhanakan dan proporsional. Keempat, fungsionalisasi birokrasi ala Weberian menjadi signifikan dengan penggantian UU No. 5 th 1974 tentang Pokok-pokok Pemerintahan di daerah dengan UU No. 22 th 1999 tentang Pemerintahan Daerah (Ikin Sodikin, 2001). Namun berbagai kritikan tetap saja bermunculan termasuk cara terbaik melakukan debirokratisasi birokrasi.

Disamping itu debirokratisasi menghendaki beberapa prasyarat, antara lain: *Pertama*, mengembalikan peran birokrasi dari "mengendalikan" menjadi

“mengarahkan” dan dari “memberi” menjadi “memberdayakan” Dengan demikian birokrasi yang kerap minta dilayani bisa berubah menjadi “alat pemerintah” yang bekerja untuk melayani kepentingan masyarakat. Moto aparat pemerintah sebagai abdi dan pelayan masyarakat semestinya dihayati dan dilaksanakan secara konsisten dalam pelaksanaan tugas sehari-hari. Untuk bisa menjalankan tugas dan fungsi pelayanan dengan baik perlu dilakukan analisis beban kerja pada masing-masing dinas, bagian, biro dan seterusnya.

Kedua, menjaga netralitas birokrasi terhadap kekuatan politik dan golongan yang dominan sehingga betul-betul bisa berperan secara objektif sebagai abdi negara dan masyarakat. Pengalaman masa lalu telah menunjukkan ketika birokrasi dikooptasi oleh satu kekuatan politik tertentu ia cenderung akan menjadi tidak adil dan diskriminatif.

Ketiga, mengubah sistem rekrutmen pegawai yang sebelumnya didasarkan pada “patronage system”, “spoil system” dan “nepotism” , dengan “merit system” atau “carier system” sehingga terjamin peningkatan mutu, kreativitas, inisiatif dan efisiensi dalam birokrasi. Dalam beberapa tahun terakhir sudah ada kecenderungan perbaikan dalam sistem ini. Banyak pelamar dari kalangan masyarakat “biasa” yang bisa lulus tes penerimaan CPNS tanpa harus mengeluarkan biaya sogok untuk para calo. Sistem dan alat tes bisa terus diperbaiki untuk lebih menjamin objektivitas.

Keempat, pemberdayaan dan pelibatan elemen masyarakat untuk meningkatkan “bargaining position” mereka termasuk agar mampu melaksanakan perannya sebagai “social control” terhadap tindakan-tindakan birokrasi. Berbagai organisasi/ lembaga seperti LSM, badan pemerintahan atau sebuah konsorsium independen (terdiri atas pegawai pemerintah, LSM, akademisi, dan media) hendaknya tetap berkesempatan menyuarakan “pesan moral” dan “budaya malu” terhadap tindakan birokrat yang tercela. Mereka bisa berperan sebagai pengelola dan pendorong proses *Citizen Report Card* (CRC) atau Kartu Rapor Warga. CRC adalah alat praktik terbaik secara internasional guna meningkatkan pemberian layanan publik. Pelaksanaan CRC memberikan harapan untuk bisa lebih meningkatkan kinerja layanan publik, baik aspek responsivitas, akuntabilitas, dan efisiensi. Dengan CRC dapat diketahui dan dibandingkan kemampuan aparat birokrasi pada masing-masing instansi untuk menjawab kebutuhan dan keinginan warga dalam memberikan layanan dengan mempertimbangkan kesamaan akses semua warga secara transparan, ada kepastian, lebih cepat, lebih murah, serta hemat tenaga.

Kelima, birokrasi dibuat lebih profesional. Birokrat yang profesional mampu memecahkan masalah-masalah yang dihadapi dengan pikiran, mental dan hati yang jernih. Oleh karena itu sangat diperlukan adanya keseimbangan antara kecerdasan intelektual, emosi dan spiritual aparatur pemerintah sehingga membutuhkan tidak hanya pendidikan dan pelatihan, tetapi juga “siraman” penyejuk dan pengembangan moralitas.

Citizen’s Charter/Akta Kelahiran Di Pemerintah Kota Yogyakarta

- Penyelesaian dan penerbitan akta kelahiran adalah 3 hari kerja, terhitung sejak diterimanya berkas persyaratan.
- Biaya pelayanan akta kelahiran adalah Rp 10.000,- bagi WNI dan Rp 30.000,- bagi WNA.
- Standar sapaan petugas kepada pengguna layanan adalah sebagai berikut: “Selamat pagi/siang Bapak/Ibu, apa yang dapat kami bantu ?”
- Standar respons petugas pelayanan dalam menerima telpon dari pengguna layanan adalah, “Selamat pagi/siang, apa yang dapat kami bantu ?”
- Pengguna layanan dapat mengajukan keluhan, keberatan, atau protes apabila pelayanan yang diterima tidak sesuai dengan ketentuan yang berlaku.
- Pengguna layanan akan mendapat jawaban resmi atas keluhan yang diajukan tersebut paling lambat dalam waktu 2 hari terhitung sejak keluhan diterima oleh petugas.
- Setiap kesalahan atau cacat pada produk pelayanan akta kelahiran yang diakibatkan karena kesalahan teknis dari pihak penyedia layanan, maka penyedia layanan akan memperbaiki produk tsb. tanpa memungut biaya lagi.

Sumber: AG Subarsono (2005)

TRANSFORMASI “GOVERNMENT” MENJADI “GOVERNANCE

Adanya berbagai masalah birokrasi tidak menutup peluang bagi upaya untuk mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*). Untuk itu struktur birokrasi daerah hendaknya tetap bisa menjamin tidak terjadinya distorsi aspirasi yang datang dari masyarakat serta menghindari terjadinya penyalahgunaan kekuasaan (*abuse of power*). Disamping itu juga terpenuhi tiga hal yang hingga saat ini sangat didambakan oleh masyarakat luas yaitu:

Pertama, pelayanan *civil service* secara berlanjut demi kelancaran administrasi pemerintah dan harus terbebas dari pengaruh politik (adanya pergantian pemerintahan hasil pilkada langsung), PNS harus independen dan hanya loyal kepada kepentingan negara. Kedua, perlindungan, melalui perwujudan dan supremasi hukum (kepastian dan penegakan hukum), sehingga masyarakat merasa aman dalam melaksanakan kehidupan sehari-hari dalam berbangsa dan bernegara. Ketiga, memberdayakan

masyarakat. Pemerintah secara langsung mendorong (memfasilitasi) masyarakat dalam berbagai kegiatan demi kepentingan masyarakat dengan pemberian pelayanan dan perlindungan serta jaminan hukum yang konsisten dan tegas.

Guna menjamin terwujudnya hal itu maka perlu dilakukan "*check and balance*" dari masing-masing fungsi kelembagaan yaitu Legislatif, Eksekutif dan Yudikatif. Masing-masing lembaga harus memiliki fungsi yang jelas dan lebih independen, seluruh proses harus dilaksanakan secara "transparan" untuk diketahui publik guna kepentingan pengawasan melalui *social control*.

Peluang terbuka ke arah perwujudan *governance* terjadi apabila aparatur pemerintah tidak lagi melakukan partikularisme dalam sistem administrasi kepegawaian ataupun dalam menjalankan fungsinya sebagai "public servant". Kontrak-kontrak kerja yang dibuat apapun jenisnya harus dilaksanakan secara transparan, objektif dan akuntabel. Proses tender secara terbuka dan *fair* harus dilakukan agar setiap orang atau perusahaan yang berminat memiliki kesamaan peluang untuk dinilai kelayakannya melaksanakan proyek itu. Dengan begitu kesempatan munculnya praktik KKN dan *mark up* yang selama ini terjadi dalam pelaksanaan proyek-proyek pembangunan akan bisa diminimalkan.

Disamping itu juga diharapkan birokrasi lebih adaptif terhadap perubahan dan dinamika masyarakat. Dengan begitu birokrasi akan lebih berpihak pada kedaulatan rakyat sehingga lebih mengutamakan kepentingan masyarakat secara profesional, proporsional dan efisien.

Paradigma dan konsep pola hubungan antara masyarakat dan negara pun mengalami perkembangan sesuai dengan perubahan lingkungan yang terjadi. Bilamana sebelumnya banyak negara yang berperan sebagai aktor utama dalam perubahan politik, dalam perspektif ilmu pemerintahan kontemporer pemerintah sebagai aktor negara hanya menjadi katalis¹.

Konsep tata pemerintahan² (*governance*) dalam ilmu pemerintahan menjadi populer menggantikan konsep pemerintahan (*government*)³ yang berlaku sebelumnya.

¹ Karim, Abdul Gaffar, (ed), 2003, *Kompleksitas Persoalan Otonomi Daerah di Indonesia*, Pustaka Pelajar dan Jurusan Ilmu Pemerintahan Fisipol UGM, Yogyakarta.

² Tata pemerintahan adalah padanan istilah *governance* di dalam bahasa Indonesia. Istilah lainnya adalah keperintahan, tata kelola pemerintahan atau *penadbiran* yang merupakan dekonstruksi dari dan memiliki bentuk, sifat dan semangat berbeda dengan istilah pemerintahan (*government*)

³ Dalam khasanah Ilmu Politik, Pemerintahan merupakan objek bahasan yang paling 'tua'. Konsep pemerintahan sendiri diartikan sebagai organisasi sekelompok manusia di bawah otoritas dan mitos-mitos mereka yang selalu berubah-ubah pada dasarnya berdaulat sama

Konsep pemerintahan memiliki makna hubungan yang bersifat hirarkis, karena harus memerintah. Pemerintah yang memerintah berada di atas, sedangkan masyarakat yang diperintah berada di bawah. Untuk mengubah posisi hubungan antara pemerintah dengan warganegara, dari yang semula bersifat hirarkis menjadi heterarkhis, diperlukan dekonstruksi filsafat dan cara berpikir, termasuk penciptaan istilah baru yang tepat.

Tabel 1
Perbandingan Konsep Pemerintahan dengan Tata Pemerintahan

No.	Unsur Perbandingan	Konsep Pemerintahan	Konsep Tata Pemerintahan
1.	Pengertian	Sistem penyelenggaraan fungsi-fungsi negara dalam arti luas (eksekutif, legislatif dan yudikatif) maupun dalam arti sempit (eksekutif).	Mekanisme, praktik dan tata cara bagaimana pemerintah, pihak swasta dan warga mengatur sumber daya serta memecahkan masalah-masalah publik.
2.	Sifat hubungan	Hirarkis, dalam arti yang memerintah berada di atas sedangkan warganegara yang diperintah berada di bawah	Heterarkis, dalam arti ada kesetaraan kedudukan dan hanya berbeda dalam fungsi
3.	Komponen yang terlibat	Subjek hanya satu yaitu institusi pemerintah	Ada tiga komponen yang terlibat yaitu: sektor publik (pemerintah), sektor swasta dan masyarakat
4.	Pemegang peran dominan	Sektor pemerintah	Semua memegang peran sesuai dengan fungsinya masing-masing
5.	Efek yang diharapkan	Kepatuhan warganegara	Partisipasi warganegara
6.	Hasil akhir yang diharapkan	Pencapaian tujuan negara melalui kepatuhan warganegara	Pencapaian tujuan negara melalui partisipasi masyarakat sipil dan kehidupan pasar (bisnis) yang kompetitif.

Sumber: Wasistiono, 2005, "Desentralisasi, Demokratisasi dan Pembentukan *Good Governance*" dalam Haris, *Desentralisasi dan Otonomi Daerah*, LIPI Press, Jakarta, hlm. 56.

Konsep tata pemerintahan terutama digunakan di kalangan akademisi, merupakan konsep yang digunakan untuk menggambarkan interaksi antara negara, pasar/ swasta dan masyarakat sipil/ warganegara, sebagai pendamping konsep pemerintahan. Tata pemerintahan menuntut redefinisi peran negara, dan itu berarti redefinisi pula pada peran warga. Ada tuntutan lebih besar pada warga, antara lain

atas yang memerintah maupun yang diperintah. Mc Iver, 1983, *Jaring-jaring Pemerintahan*, Penerbit Aksara Baru, Jakarta, hlm, 15.

untuk memonitor akuntabilitas pemerintah itu sendiri. Konsep tata pemerintahan sendiri terdiri atas beragam perspektif kontemporer, sebagaimana tampak dalam tabel berikut:

Tabel 2
Perspektif Kontemporer Tata pemerintahan

Perspektif	Pencetus	Ide Pokok
<i>Governance as the minimal state</i>	Gray, 1994; Rhodas, 1994	Intervensi pemerintah dalam kehidupan masyarakat sangat minimal
<i>Corporate Governance</i>	Hillmer, 1993; Charkai, 1994; Tricker, 1994	Mengacu pada bagaimana organisasi diarahkan dan dikontrol
<i>Governance as new public management</i>	Osborne & Gaebler, 1992; Rhodes, 1997	<i>Less government and more governance</i>
<i>Good Governance</i>	World Bank; Hyden and Bratton	Pemerintah bebas korupsi
<i>Governance as social political governance or interactive governance</i>	Kooiman, 1993	Publik dan sektor swasta berpartisipasi di dalam memecahkan masalah sosial atau menciptakan kesempatan sosial
<i>Governance as self organizing network</i>	Kicker, at all, 1997	Masyarakat sesungguhnya memiliki jaringan sendiri
<i>Governing the economy</i>	Wade, 1990; Campbell, 1991	Mengarahkan pengelolaan sektor ekonomi menuju masyarakat sejahtera
<i>Governance and governability</i>	Hay & Jessop, 1995	<i>Governance</i> sebagai usaha dan sistem memerintah dan <i>governability</i> sebagai <i>outcome</i> dengan standar politik dan manajerial

Sumber: Achmad Nurmandi, “Perubahan Perspektif Pemerintahan dan Implikasinya”, dalam Karim, *Kompleksitas Persoalan Otonomi Daerah di Indonesia*, Pustaka Pelajar dan Jurusan Ilmu Pemerintahan Fisipol UGM, Yogyakarta 2003: hlm. 110-111.

Pada perspektif pertama, dipahami bahwa intervensi pemerintah pada kehidupan masyarakat sangat minimal. Masyarakat mempunyai otonomi yang luas untuk menghatur dirinya sendiri. Peran pemerintah hanya sebagai regulator dan fasilitator semata. Dalam perkembangan kehidupan ekonomi, pengaruh pasar sangat penting didalam pengambilan keputusan publik dan seringkali pemerintah hanya berperan sebagai pihak yang hanya mengakomodasikan kepentingan pasar yang dikendalikan oleh sektor swasta dan aktor kapitalis internasional

Menghadapi perkembangan ini, kemudian muncul perspektif kedua dan keempat: *governance as sosial political governance* yang berusaha memperbaiki peran pemerintah dinamakan dengan *corporate governance*. Dalam perspektif ini, pemerintah berusaha mengarahkan organisasi dan sektor swasta agar berperan juga didalam mengatasi masalah kemiskinan, dan ketidakadilan sosial yang sesungguhnya merupakan tugas pokok pemerintah. Kegagalan pasar atau eksternalitas negatif yang

dihasilkan oleh mekanisme pasar berusaha diperbaiki melalui perspektif ini. Sedangkan perspektif *good governance* dan *governance and governability* lebih mengarahkan perubahan manajemen pemerintah yang bebas dari korupsi dan memenuhi kriteria manajemen profesional.

Bank Dunia (1989) sendiri memberikan batasan pada konsep tata pemerintahan yang baik sebagai cara bagaimana kekuasaan politik mengatur persoalan-persoalan kenegaraan yang meliputi persetujuan struktural dan institusi negara, proses pengambilan dan implementasi kebijakan, serta hubungan antara pemerintah dan masyarakat. Sejalan dengan pendapat Bank Dunia di atas, UNDP (1997) memberikan pengertian tata pemerintahan yang baik sebagai sebuah konsensus yang dicapai oleh pemerintah, warga negara dan sektor swasta bagi penyelenggaraan pemerintahan dalam sebuah negara. Hal ini merupakan sebuah dialog yang melibatkan seluruh partisipan, sehingga setiap orang merasa terlibat dalam urusan pemerintahan. Tata pemerintahan yang baik lalu didefinisikan sebagai penggunaan atau pelaksanaan, yakni penggunaan kewenangan politik, ekonomi dan administrasi untuk mengelola masalah-masalah nasional pada semua tingkatan. Di sini tekanannya pada kewenangan, kekuasaan yang sah atau kekuasaan yang memiliki legitimasi. Berbicara kewenangan berarti menyangkut domain sektor publik.

Tata pemerintahan merupakan mekanisme, praktik dan tata cara pemerintah dan warga mengatur sumber daya serta memecahkan masalah-masalah publik. Dalam konsep tata pemerintahan, pemerintah hanya menjadi salah satu aktor dan tidak selalu menjadi aktor paling menentukan. Implikasinya, peran pemerintah sebagai pembangunan maupun penyedia jasa pelayanan dan infrastruktur akan bergeser menjadi badan pendorong terciptanya lingkungan yang mampu memfasilitasi pihak lain di komunitas dan sektor swasta untuk ikut aktif melakukan upaya tersebut⁴.

Paling tidak ada tiga dimensi penting yang sejauh ini mencirikan apa yang disebut dengan tata pemerintahan itu⁵. *Dimensi pertama*, dari kelembagaan, tata pemerintahan adalah sebuah sistem administrasi yang melibatkan banyak pelaku (*multistakeholders*), baik dari pemerintah maupun di luar pemerintah. Tata pemerintahan menekankan keterlibatan dari banyak organisasi dan aktor dalam penyelenggaraan berbagai kegiatan untuk menanggapi masalah dan kebutuhan publik. *Dimensi kedua*, tata pemerintahan adalah nilai-nilai yang menjadi dasar dalam

⁴Sumarto, Hetifah Sj, 2003, Inovasi, Partisipasi dan Good Governance: 20 Prakarsa Inovatif dan Partisipatif di Indonesia, Yayasan Obor, Jakarta, h. 1-2.

penggunaan kekuasaan. Dalam tata pemerintahan, penggunaan kekuasaan harus didasarkan pada nilai-nilai yang jauh lebih kompleks daripada sekadar efisiensi dan efektivitas, seperti keadilan sosial dan demokrasi. *Dimensi ketiga* dari tata pemerintahan adalah proses, yang mencoba menjelaskan bagaimana berbagai unsur dan lembaga memberikan respons terhadap berbagai masalah publik yang muncul di lingkungannya. Dimensi proses ini tiada lain adalah proses kebijakan untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu.

Tata pemerintahan tersebut dipahami tidak hanya sebagai struktur atau institusi, tetapi juga sebagai suatu proses dengan nilai-nilai yang mendasarinya. Konsep ini meleburkan perbedaan antara mereka (pemerintah) dan kita (yang diperintah) karena kita semua adalah bagian dari tata pemerintahan⁶. Beberapa karakteristiknya yang menonjol antara lain: *Pertama*, adanya kepastian hukum, keterbukaan, profesional dan memiliki akuntabilitas. *Kedua*, menghormati hak-hak asasi manusia. *Ketiga*, dapat meningkatkan pemberdayaan masyarakat dan mengutamakan pelayanan prima kepada masyarakat tanpa diskriminasi. *Keempat*, mampu mengakomodasi kontrol sosial masyarakat. *Kelima*, partisipasi, otonomitas, dan desentralisasi, dan *keenam*, berkembangnya sistem *checks and balances*.

Terlihat perbedaan yang sangat jelas antara prinsip pemerintahan dan tata pemerintahan. Prinsip pertama cenderung menganut pola sentralistis dan *top down*, sedangkan prinsip kedua menghendaki adanya penghargaan terhadap keberagaman potensi daerah, serta meletakkan urgensi kekuasaan secara lebih demokratis pada tingkat yang paling rendah (*grassroots democracy*). Bila paradigma pemerintahan lebih menempatkan pemerintah sebagai aktor utama dalam perubahan politik, maka paradigma tata pemerintahan yang berkembang pasca reformasi cenderung menempatkan pemerintah sebagai aktor negara dan hanya menjalankan fungsi sebagai katalis⁷. Praktik tata pemerintahan tersebut menggambarkan interaksi dan konsensus antara negara atau pemerintah di satu pihak, dengan pasar atau pihak swasta dan masyarakat sipil di pihak lain (*United Nation Development Program-UNDP*, 1997). Semangat yang terkandung dalam tata pemerintahan adalah adanya kehendak

⁵ Dwiyanto, Agus, et al, 2003, *Teladan dan Pantangan dalam Penyelenggaraan Pemerintahan dan Otonomi Daerah*, Pusat Studi Kepndudukan dan Kebijakan, Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta, h.21-22.

⁶ Konsep tata pemerintahan dengan konsep pemerintahan (*government*) berbeda karena yang terakhir hanya mengandung pengertian seolah hanya politisi dan pemerintahlah yang mengatur, melakukan sesuatu, memberikan pelayanan, sementara masyarakat adalah penerima yang pasif.

untuk mendorong negara agar berbagi kekuasaan baik secara horizontal maupun vertikal. Pembagian kekuasaan secara horizontal atau kesamping dilakukan dengan masyarakat sipil dan swasta. Pembagian secara vertikal ke bawah dengan masyarakat daerah, dan ke atas dengan institusi trans-nasional⁸.

Dalam kenyataannya, penyelenggaraan tata pemerintahan di tingkat daerah tersebut menyangkut tidak hanya keterlepasan dari belenggu hegemoni pusat, implementasi kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah, tingkat keberdayaan masyarakat sipil yang dilandasi multikulturalisme⁹, tetapi juga perhatian terhadap kondisi transisi menuju demokrasi yang sedang berlangsung dalam kehidupan masyarakat. Masa transisi menuju demokrasi sesungguhnya menawarkan peluang munculnya inovasi dan kreativitas dari pemerintah daerah maupun masyarakat sipil untuk menajamkan fungsi masing-masing dalam penyelenggaraan tata pemerintahan¹⁰. Antusiasme berbagai pihak untuk mempraktikkan demokrasi dan melakukan reformasi di berbagai bidang, telah mempengaruhi dinamika yang menjadi motor perubahan untuk mewujudkan tata pemerintahan dan otonomi di daerah.

PENUTUP

Dengan penerapan debirokratisasi akan mengantarkan kepada praktik tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*). Untuk itu struktur birokrasi daerah hendaknya tetap bisa menjamin tidak terjadinya distorsi aspirasi yang datang dari masyarakat serta menghindari terjadinya penyalahgunaan kekuasaan (*abuse of power*).

Debirokratisasi menghendaki pemerintah daerah bisa lebih adaptif terhadap perubahan dan dinamika masyarakat. Dengan begitu birokrasi akan lebih berkeadilan

⁷ Osborne, David dan Gaebler, Ted. 1995. *Mewirusahaakan Birokrasi*, Pustaka Binaman Pressindo, Jakarta, h. 13.

⁸ Pratikno, 2004, "*Dari Good Governance Menuju Just and Democratic Governance*" paper disampaikan dalam Seminar in Practice: Pengalaman Indonesia, dalam rangka dies natalis Fisipol UGM ke-49, Sabtu 25 September 2004, Yogyakarta, h. 5.

⁹ Multikulturalisme berarti membiarkan setiap komunitas hidup dengan wacana lokal dan dengan rasionalitas lokal masing-masing yang sudah "jalan" sebagai suatu bentuk kehidupan yang diakrabi, menjadi *custom* atau tradisi. Kerja ilmiah sebenarnya juga "tradisi" dengan "rasionalitas lokal" masing-masing yang oleh Kuhn (1989) disebut sebagai "paradigma". Multikulturalisme mengutamakan kewajiban untuk menghormati hak-hak atas keanekaan budaya atau hak-hak untuk berbeda secara budaya. Multikulturalisme dengan demikian memproklamasikan emansipasi budaya-budaya kecil yang masing-masing juga memiliki "hak hidup" yang wajib dihormati. Lihat Nugroho, A., Alois, "Benturan Peradaban, Multikulturalisme dan Fungsi Rasio", dalam Bentara Harian *Kompas*, Jumat, 4 April 2003.

¹⁰ Sumarto, Hetifah Sj, 2003, *Inovasi, Partisipasi dan Good Governance: 20 Prakarsa Inovatif dan Partisipatif di Indonesia*, Yayasan Obor, Jakarta, h. 9.

dan berpihak pada kedaulatan rakyat sehingga lebih mengutamakan kepentingan masyarakat secara profesional, proporsional dan efisien.

Praktik debirokratisasi seiring dengan implementasi kebijakan desentralisasi telah mempengaruhi dinamika yang menjadi motor perubahan untuk mewujudkan tata kelola pemerintahan di daerah. Dalam kenyataannya, penyelenggaraan tata kelola pemerintahan daerah tersebut menyangkut tidak hanya keterlepasan dari belenggu hegemoni pusat, implementasi kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah, serta tingkat keberdayaan masyarakat sipil, tetapi juga perhatian terhadap kondisi transisi menuju demokrasi yang sedang berlangsung dalam kehidupan masyarakat di daerah.

DAFTAR PUSTAKA

- Aberbach, Joel D., et.al. 1981, *Bureaucrats and Politicians in Western Democracies*, Havard University Press.
- Bryson, John M. 1988. *Strategic Planning for Public and Nonprofit Organizations*, Jossey Bass Publisher, San Fransisco.
- Dwipayana, Ari dan Eko, Sutoro (ed). 2003. *Membangun Good Governance di Desa*, IRE Press, Yogyakarta.
- Dwiyanto, Agus. 2002, *Reformasi Tata Pemerintahan dan Otonomi Daerah*, Ringkasan Eksekutif Laporan Penelitian Kerjasama Pusat Studi Kependudukan dan Kebijakan UGM dengan Kemitraan bagi pembaru Tata Pemerintahan di Indonesia.
- Dwiyanto, Agus. et al. 2003, *Teladan dan Pantangan dalam Penyelenggaraan Pemerintahan dan Otonomi Daerah*, Pusat Studi Kependudukan dan Kebijakan, Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta
- Fenwick, John.tt. *Managing Local Government*, Chapman & Hall, London.
- Lane, Frederick s., 1986. *Current Issues in Public Administration*, St. Martin's Press, New York.
- Mc Iver, 1983, *Jaring-jaring Pemerintahan*, Penerbit Aksara Baru, Jakarta
- Osborne, David dan Gaebler, Ted. 1995. *Mewirusahaakan Birokrasi*, Pustaka Binaman Pressindo, Jakarta.
- Pratikno, 2004, "Dari Good Governance Menuju Just and Democratic Governance" paper disampaikan dalam Seminar in Practice: Pengalaman Indonesia, dalam rangka dies natalis Fisipol UGM ke-49, Sabtu 25 September 2004, Yogyakarta.
- Siagian, Sondang P. 1994. *Patologi Birokrasi: Analisis, Identifikasi dan Terapinya*, Ghalia Indonesia, Jakarta.
- Suacana, I Wayan Gede. 1997. *Analisis Manajemen Strategis Pengembangan Kinerja Pemerintah Daerah*, Tesis Magister Administrasi Negara Program Pasca Sarjana UGM, Yogyakarta.
- Suacana, I Wayan Gede. 1998. "Maladministrasi dan Tantangan Birokrasi dalam Era Reformasi" dalam *Jurnal Sosial Politik Sarathi* No. 10 Th. V Agustus, Fisipol Universitas Warmadewa
- Suacana, I Wayan Gede. 1999. "Evaluasi Perilaku Birokrasi dalam Perubahan Lingkungan Sosial" dalam *Jurnal Wicaksana* No. 15 Th. XIV Oktober, Puslit Universitas Warmadewa

- Suacana, I Wayan Gede. 2003. "Kemana Arah Reformasi Birokrasi Kita?" dalam *Tabloid Suara Desa* No. 3/ Th.1 20 Maret-4 April
- Suacana, I Wayan Gede. 2003. "Melacak Gejala Patologi dalam Birokrasi" dalam *Harian Bali Post*, 4 Desember
- Suacana, I Wayan Gede. 2015. Model Demokrasi dan Tata Kelola Pemerintahan Daerah, Penerbit WADE Group Bekerjasama dengan *Warmadewa University Press*, ISBN 978-602-6802-22-4
- Suacana, I Wayan Gede. 2016. "Democracy and Autonomy Transformation in the Governance of Mengwi Village, Province Bali Indonesia in the Transition Era", *Academic Research International (ARInt.)*, Pakistan www.journals.savap.org.pk (Non Scopus Indexed Journal)
- Suacana, I Wayan Gede. 2016. *Budaya Demokrasi dalam Pemerintahan Desa di Bali*. Penerbit WADE Group Ponorogo Bekerjasama dengan *Warmadewa University Press*
- Suacana, I Wayan Gede. 2016. "Democracy Model Based on Bali Local Wisdom Values for Capacity Building of Regional Governance", *International Research Journal of Management IT and Social Sciences (IRJMIS)*, www.ijcu.us, ISSN 2395-7492
- Sumarto, Hetifah Sj, 2003, *Inovasi, Partisipasi dan Good Governance: 20 Prakarsa Inovatif dan Partisipatif di Indonesia*, Yayasan Obor, Jakarta
- Thoha, Miftah. 1991. *Perspektif Perilaku Birokrasi*, Rajawali Press, Jakarta.
- Thoha, Miftah. 1991. *Beberapa Aspek Kebijakan Birokrasi*, MW Mandala, Yogyakarta.
- Thoha, Miftah. 1995. *Birokrasi Indonesia dalam Era Globalisasi*, Pusdiklat Pegawai Depdikbud, PD Batang Gadis, Jakarta.
- Widodo, Joko. 2001. *Good Governance: Telaah dari Dimensi Akuntabilitas dan Kontrol Birokrasi pada Era Desentralisasi dan Otonomi Daerah*, Penerbit Insan Cendekia, Surabaya.