

TIPE PERILAKU BIROKRASI DALAM PROSES PERUMUSAN KEBIJAKAN PUBLIK (STUDI PADA PROSES PERUMUSAN RENCANA KERJA PEMERINTAH DAERAH KABUPATEN SIDENRENG RAPPANG)

Jamaluddin Ahmad *)

Abstract : *The consistency of regional government budget (APBD) is actually reflected from adjustment planning and budgeting program, which is really determined by formulating process of regional government planning (RKPD) every year. Formulating process is bureaucracy responsibility, so most of behaviors of bureaucracy are dominated. This research aimed at: (1) describing behaviors of bureaucracy types in formulating process regional government planning Sidenreng Rappang Regency, and (2) explain the formulating process of regional government planning principles with behaviors of bureaucracy types in Sidenreng Rappang Regency.*

This research was a descriptive-qualitative research, that is describing behaviors of bureaucracy types in formulating process regional government planning. In the collection of data, the writer acted as the research instrument. The collected data included behaviors of bureaucracy types, external environment models interaction with behaviors of bureaucracy types, and good governance principles implementation. There were two sources of data, document and informants. The data were collected through documentation, interviews, and observation. The data were analyzed further by using descriptive-qualitative analysis.

The results of the research showed that between behaviors of bureaucracy types consists of: career staf type, politics type, professional type, and missioner type, which dominated by the career staf type in formulating process regional government planning Sidenreng Rappang Regency. Whereas, the formulating process regional government planning principles with behaviors of bureaucracy types determined by phase adjustment of planning process with learning to old public administration, new public management, new public service, and decision making anatomies.

Keyword : *Behavior Of Bureaucracy And Policy Formulation*

Latar Belakang

Manusia mengandung sifat ganas, yang disebut sebagai “*Homo Homini Lupus*”. Jika manusia dibiarkan bebas mengatur dirinya masing-masing, sifat ganas itu dapat menciptakan “*Bellum Omnium Contra Omnes*” yakni perang manusia yang satu akan melawan yang lainnya. Demikian pernyataan Thomas Hobbes (dalam Rudy, 2003:35), memandang pentingnya manusia itu diatur.

Pernyataan ini dipertegas pula oleh Aristoteles (dalam Rudy, 2003:35), bahwa manusia juga pada dasarnya adalah “*Zoon Politikon*”, yang tidak bisa hidup tanpa orang lain atau manusia lainnya. Oleh karena itu manusia harus bekerjasama dalam rangka melangsungkan kehidupannya. Kerjasama tersebut yang berdaulat dalam suatu

kelompok berbentuk negara dijalankan oleh birokrasi pemerintahan.

Alasan kehadiran birokrasi atau *Raison d’etre* adalah untuk pelayanan kepada masyarakat. Denhardt and Denhardt (2006:444) mempertegas bahwa kehadiran pelayanan oleh negara adalah untuk kepentingan masyarakat yang menghuni negara. Pelayanan tersebut dilaksanakan oleh birokrasi pemerintahan.

Berlakunya Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional dan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang telah mengamanatkan bahwa setiap daerah diwajibkan untuk menyusun perencanaan pembangunan daerah untuk jangka panjang 20 tahun (RPJPD), rencana pembangunan daerah jangka menengah 5 tahun (RPJMD), dan rencana kerja pemerintah daerah (RKPD) jangka

pendek 1 tahun. Membawa perubahan baru bagi birokrasi pemerintahan daerah dalam rangka melaksanakan pelayanan masyarakat, khususnya perencanaan pembangunan.

Berdasarkan amanat tersebut, birokrasi dituntut melakukan prinsip-prinsip transparan, responsif, efisien, efektif, akuntabel, partisipatif, terukur, dan berkeadilan. Sebagaimana tercantum pada Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2008 tentang Tata Cara Penyusunan, Pengendalian dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan Daerah. Bila diperhatikan prinsip-prinsip tersebut sejalan dengan prinsip-prinsip *good governance* yang selama ini didengungkan oleh pemerintah Indonesia dan Bank Dunia.

Peran dan fungsi birokrasi telah berkembang sedemikian rupa, beberapa fungsi birokrasi dalam pemerintahan modern menurut pandangan Faisal Tamin (dalam Albab, Tanpa tahun) antara lain adalah: *Pertama*; fungsi instrumental, dimana birokrasi menjabarkan perundang-undangan dan kebijakan publik dalam kegiatan rutin untuk memproduksi jasa, pelayanan, komoditi, atau mewujudkan situasi tertentu. *Kedua*; fungsi politik, yaitu memberi input berupa saran, informasi, visi, dan profesionalisme untuk mempengaruhi sosok kebijakan. *Ketiga*; fungsi katalis kepentingan publik, yaitu mengartikulasikan aspirasi dan kepentingan publik dan mengintegrasikan di dalam kebijakan dan keputusan pemerintah lainnya. *Keempat*; fungsi *entrepreneurial*, yaitu memberi inspirasi bagi kegiatan-kegiatan inovatif dan non rutin, mengaktifkan sumber-sumber potensial dan menciptakan *resource-mix* yang optimal untuk mencapai tujuan.

Keberadaan birokrasi dengan demikian patut diteliti lebih jauh, supaya dalam praktiknya, dapat dilaksanakan dengan baik, tanpa harus memaklumkan berbagai kelemahan yang ada dalam tubuh birokrasi itu sendiri. Apalagi dalam perkembangannya, birokrasi tidak sekedar menjalankan fungsi administrative tetapi juga fungsi politis, seperti yang diakui sendiri oleh pakar dan teoritikus birokrasi.

Kajian seperti ini dapat ditelusuri melalui kajian administrasi publik, khusus-

nya studi tentang dimensi kebijakan publik. Khusus dimensi kebijakan, bagi Dunn (2003) setidaknya proses dalam kebijakan publik terdiri atas: (1) penetapan agenda kebijakan (*agenda setting*), (2) formulasi kebijakan (*policy formulation*), (3) adopsi kebijakan (*policy adoption*), (4) implementasi kebijakan (*policy implementation*), (5) penilaian kebijakan (*policy assessment*).

Salah satu daerah yang menarik untuk menelusuri kinerja birokrasi dalam perumusan (formulasi kebijakan) perencanaan pembangunan adalah Kabupaten Sidenreng Rappang. Kondisi ini diperkuat tanggung jawab birokrasi dalam rangka Peraturan Bupati Nomor 08 Tahun 2006 Tentang Rencana Tindak Tiga Inisiatif Utama Menuju Tata Pemerintahan Yang Baik Dalam Rangka *Urban Sector Development Reform Project (USDRP)* di Kabupaten Sidenreng Rappang, yaitu Transparansi, Partisipatori dan Akuntabilitas (TPA).

Sebagai ilustrasi sampai dengan tahun 2009 kabupaten atau kota sebagai peserta USDRP adalah Kabupaten Parigi Moutong, Kota Palopo, Kota Parepare, Kota Cimahi, Kota Palangkaraya, Kabupaten Barru, dan Kabupaten Sidenreng Rappang. Dari peserta tersebut yang lebih awal mendapat persetujuan adalah Kabupaten Sidenreng Rappang.

Rumusan Masalah

Pertimbangan pemikiran dan latar belakang empirik tersebut, penelitian ini merumuskan masalah pokok bahwa perilaku birokrasi sangat menentukan proses perumusan perencanaan pembangunan. Secara spesifik, rumusan masalah tersebut diturunkan dalam beberapa bentuk pertanyaan, sebagai berikut:

1. Bagaimana tipe perilaku birokrasi yang mewarnai proses perumusan RKPD di Kabupaten Sidenreng Rappang?
2. Seberapa jauh prinsip-prinsip proses perumusan RKPD telah diterapkan berdasarkan tipe perilaku birokrasi di Kabupaten Sidenreng Rappang?

D. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian ini adalah:

1. Mengetahui tipe perilaku birokrasi yang mewarnai proses perumusan RKPD di Kabupaten Sidenreng Rappang.
2. Menjelaskan penerapan prinsip-prinsip proses perumusan perencanaan berdasarkan tipe perilaku birokrasi di Kabupaten Sidenreng Rappang.

E. Kegunaan Penelitian

Penelitian ini mempunyai kegunaan:

1. Aspek teoritis, hasil penelitian ini dapat bermanfaat bagi pengembangan ilmu, khususnya ilmu administrasi publik. Penggunaan konsep dan teori birokrasi dan proses perumusan kebijakan dalam hubungannya dengan fenomena empirik, dapat menghasilkan konsep baru bagi pengembangan ilmu administrasi publik.
2. Aspek praktis, hasil penelitian ini kiranya dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi pemerintah dalam merumuskan dan menjalankan kebijakan publik.
3. Mendalami perumusan kebijakan publik pada birokrasi pemerintahan, diharapkan muncul pembaharuan pemikiran yang disertai kejelasan tugas dan wewenang, impersonalitas, dimana orang harus mengikuti aturan, bukan aturan mengikuti selera orang.
4. Demikian pula pendalaman tentang perilaku birokrasi diharapkan penekanan pada program pemerintah yang lebih kepada partisipasi masyarakat dalam proses perencanaan akan lebih efektif.

F. Tinjauan Pustaka

Perumusan Kebijakan Publik

Konsep kebijakan publik tidak bisa dilepaskan dari perkembangan administrasi publik dan ilmu politik. Salah satu pengajurnya adalah Woodrow Wilson (dalam Nugroho, 2007:151) menyatakan bahwa kebijakan publik dianggap sebagai domain politik, dan implementasinya merupakan domain administrasi.

Konsep ini dapat ditelusuri melalui berbagai pendekatan, oleh Thomas Khun (dalam Sinambela, 2008:11) disebut paradigma diartikan sebagai cara pandang sekelompok ilmuan pada suatu periode tertentu dimana terdapat sekelompok ilmuan yang menekankan *subject matter* tertentu termasuk kerangka konseptual dan metodologinya pada suatu periode, dan pada periode yang lain muncul sekelompok ilmu lain yang memiliki pandangan berbeda. Pandangan yang mendasari sekelompok ilmuan mengenai obyek kajian suatu ilmu termasuk metodologinya.

Kebijakan publik bagi Dye (2008:2) diartikan *what government do, why they do it, and what difference it makes*. Keban (2008:60-61) mengutip pendapat Peterson (2003) yang berpendapat bahwa kebijakan publik secara umum dilihat sebagai aksi pemerintah dalam menghadapi masalah, dengan mengarahkan perhatian terhadap “siapa mendapat apa, kapan dan bagaimana”. Ia juga mengutip pendapat James Anderson (2000) mendefinisikan sebagai *a relative stabile, purposive course of action followed by an actor or set of actors in dealing with a problem or matters of concern*. Terpenting dari konsep tersebut adalah apa yang dilakukan oleh pemerintah untuk mencapai tujuan.

Kemudian Dye (2008) menyatakan bahwa agen pembuat kebijakan publik adalah pemerintah (birokrasi). Ini berarti bahwa keputusan seperti para pelaku usaha, keputusan oleh organisasi sosial, kelompok kepentingan, kelompok sosial atau individu bukan termasuk di dalam ruang lingkup kebijakan publik. Karena itu, ketika berbicara tentang kebijakan publik maka yang dibicarakan adalah tentang tindakan pemerintah. Walaupun aktivitas aktor yang bukan dari pemerintah dapat mempengaruhi apa yang pemerintah lakukan, demikian pula sebaliknya, keputusan atau aktivitas seperti kelompok tidak dikategorikan membuat kebijakan publik.

Konsep Tipe Perilaku Birokrasi

Albrow (dalam Kuper dan Kuper, 2008:74) mengutip tulisan Baron de Grimm,

filosof Perancis dalam sebuah surat bertanggal 1 Juli 1764, yang menyatakan bahwa dahulunya acap kali menemukan empat atau lima bentuk pemerintahan di bawah judul *bureaucratie*. Dalam waktu yang amat singkat istilah ekonomi-fisiokratik ini memasuki bahasa politik di tingkat internasional.

Konsep birokrasi menurut Albrow (2007:112-113) digunakan sejak tahun 1745 oleh Vincent de Gournay untuk menerangkan pemerintahan Prusia. Birokrasi lahir tepat pada waktunya, tatkala pemeliharaan ketertiban dan ketenteraman dan kemudian upaya untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan menempati prioritas pertama. Penerangan konsep ini berlangsung secara luas dan berkembang di negara industri di Eropa dan Amerika. Birokrasi yang secara etimologis berarti 'kekuasaan di belakang meja' atau meminjam definisi Lance Castle adalah "orang-orang digaji yang berfungsi dalam pemerintahan". Dalam kacamata umum birokrasi adalah aparat pemerintah (pegawai negeri), yang dalam jargon Korpri sebagai abdi negara (yang melayani negara) bukan sebagai abdi rakyat (*civil servant*) yang melayani masyarakat. Birokrasi juga dapat diartikan sebagai *government by bureaus*, yaitu pemerintahan biro oleh personil yang diangkat oleh penguasa. Kadangkala birokrasi diartikan sebagai pemerintahan yang kaku, macet, dan segala tuduhan yang negatif terhadap instansi yang berkuasa (*red tape*).

Tokoh yang juga berjasa mempopulerkan istilah birokrasi adalah Honore de Balzac melalui novelnya yang berjudul *Les Employes*. Birokrasi berasal dari Bahasa Prancis "Bureau" yang berarti Kantor. Konsep birokrasi mengaplikasikan prinsip-prinsip organisasi yang dimaksudkan untuk memperbaiki efisiensi administrasi, meskipun birokrasi yang keterlambatan seringkali justru menimbulkan efek yang tidak baik (Albrow, 2007:1-4).

G. Metode Penelitian

Penelitian ini pada dasarnya dimaksudkan untuk memahami secara kontekstual dan memperoleh gambaran yang mendalam dari proses perumusan kebijakan publik.

Penelitian ini termasuk jenis kualitatif, dengan maksud agar dalam proses pencarian makna dibalik fenomena dapat dilakukan pengkajian secara asosiatif yang mendalam.

Penelitian ini menggunakan model fenomenologi karena fenomenologi merupakan model studi yang menggambarkan pemaknaan yang berdasarkan pengalaman hidup dari beberapa individu. Fenomenologi pada dasarnya berupaya untuk mengeksplorasi struktur kesadaran melalui pengalaman hidup manusia.

Dikatakan demikian karena menurut Husserl (dalam Moleong, 2008:4) fenomenologi diartikan sebagai pengalaman subjektif dan studi tentang kesadaran dari perspektif pokok seseorang. Pendekatan kualitatif pada penelitian ini mempunyai ciri-ciri antara lain mempunyai *setting* yang aktual, peneliti adalah instrumen kunci, data bersifat deskriptif, menekankan kepada proses, analisis datanya bersifat induktif, dan *meaning* (pemaknaan) tiap *even* adalah merupakan perhatian yang esensial dalam penelitian kualitatif.

H. Hasil Penelitian dan Pembahasan

1. Perilaku Birokrasi dalam Perumusan Perencanaan

Kualitas suatu perencanaan akan dipengaruhi oleh sejauhmana kematangan dalam tahap persiapan, sedangkan legitimasinya dari sisi partisipasi ditentukan oleh seberapa jauh keterlibatan para pemangku kepentingan. Proses partisipatif merupakan pelibatan pemangku kepentingan (masyarakat) dalam penyusunan dokumen perencanaan melalui kegiatan musyawarah perencanaan pembangunan (Musrenbang). Musrenbang tahunan dilaksanakan pada setiap tahun perencanaan yang penyelenggaraannya merupakan tanggung jawab daerah, dan pelaksanaannya dikoordinasikan oleh Kepala Bappeda.

Sebagai agenda tahunan yang harus dilaksanakan oleh pemerintah daerah. Maka pada setiap tahapan Musrenbang disitulah terjadi interaksi antara keinginan masyarakat dan keinginan

pemerintah daerah atau interaksi antara aktor-aktor pembangunan di daerah. Siklusnya telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional.

Penyusunan rencana kerja SKPD (Renja SKPD) terdiri atas dua bagian utama yaitu penyusunan rancangan Renja-SKPD dan penyusunan Renja-SKPD. Penyusunan rancangan Renja-SKPD merupakan rancangan program dan kegiatan yang akan dilaksanakan oleh masing-masing SKPD sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya dalam rangka menunjang pencapaian visi dan misi kepala daerah terpilih. Program dan kegiatan yang ada dalam rancangan Renja SKPD masih bersifat indikatif yang diselaraskan dengan program dan kegiatan prioritas daerah.

Sedangkan penyusunan Renja SKPD merupakan penyempurnaan dari rancangan Renja SKPD yang berisikan program dan kegiatan yang telah disepakati melalui pembahasan forum SKPD atau gabungan SKPD dan Musrenbang kabupaten untuk dilaksanakan oleh masing-masing SKPD sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya dalam rangka menunjang pencapaian visi dan misi kepala daerah terpilih. Program dan kegiatan dalam Renja SKPD sudah bersifat definitif. Aktor yang paling banyak terlibat dalam proses ini adalah aparat daerah (birokrasi) yang ada pada setiap SKPD.

Tahapan penyusunan rancangan Renja SKPD di Kabupaten Sidenreng Rappang pada dasarnya telah dilaksanakan. Kegiatan ini menjadi tanggung jawab setiap kepala SKPD yang dibantu oleh tim penyusun Renja SKPD atau bagian perencanaan masing-masing SKPD.

Penyusunan rancangan Renja SKPD mengacu pada rancangan awal RKPD yang telah disusun oleh bappeda, untuk itu masing-masing SKPD telah membentuk tim penyusun Renja SKPD yang bertugas melaksanakan seluruh

proses penyusunan dokumen Renja SKPD sampai dengan penyusunan RKA-SKPD. Proses penyusunan rancangan Renja SKPD dapat saja dilakukan sebelum rancangan awal RKPD diterima, tetapi pada RKPD tahun 2011 ini, semua SKPD melaksanakan penyusunan rancangan Renja SKPD-nya, setelah menerima rancangan awal RKPD.

“Rancangan rencana kerja dinas kami, disusun berdasarkan rancangan awal RKPD yang telah dikirimkan bappeda (sesuai dengan format yang ada). Kegiatan tersebut kami lakukan setelah mendapat surat tugas dari Kepala Dinas.”(Wawancara dengan AH, 10 Agustus 2010).

Format isian yang telah diserahkan ke masing-masing SKPD inilah yang dipedomani dalam rangka penyusunan rancangan Renja SKPD. Kegiatan ini mereka tindak lanjuti setelah mendapat surat tugas baik secara tertulis maupun secara lisan dari kepala SKPD.

Pada langkah ini, SKPD pada umumnya hanya mencontoh kegiatan-kegiatan pada tahun sebelumnya. Berdasarkan hasil observasi, peneliti menemukan bahwa pada Badan Pengelola Keuangan Daerah (BPKD) memprogramkan kegiatan peningkatan sumber daya aparatur yang terdiri dari: (1) pendidikan dan pelatihan formal, (2) sosialisasi peraturan perundang-undangan, dan (3) bimbingan teknis implementasi peraturan perundang-undangan sama persis dengan kegiatan tahun 2010. Baik jenis kegiatannya maupun jumlah anggaran yang direncanakan yakni sebesar Rp. 672.000.000,- Dengan uraian yang sama antara tahun 2010 dengan tahun 2011. Secara keseluruhan pada BPKD ini, jenis kegiatan hampir sama dengan tahun-tahun sebelumnya, hanya anggaran yang digunakan mengalami peningkatan dibandingkan dengan tahun sebelumnya.

Kondisi yang sama juga terjadi pada Badan Pemberdayaan Masyarakat dan Pemerintahan Desa (BPMPD). Bahkan di BPMPD ini kelihatan sekali program dan

kegiatan tahun 2011 sama dengan tahun 2010 yang lalu. Jumlah anggaran yang dibutuhkan pun sebesar Rp. 3.972.900.005,- adalah sama persis dengan tahun sebelumnya.

Demikian pula pada Badan Kesatuan Bangsa dan Linmas yang merencanakan sama dengan tahun 2010. Catatan yang perlu diperhatikan pada badan ini adalah adanya kegiatan pembentukan berbagai forum yang difasilitasi oleh pemerintah daerah. Forum tersebut terdiri dari forum pembaruan kebangsaan, forum komunikasi antar etnis, dan forum komunikasi antar umat beragama. Forum-forum ini telah dibentuk pada tahun 2010, kemudian diusulkan lagi pembentukannya pada tahun 2011.

Badan Keluarga Berencana dan Pemberdayaan Perempuan yang mengusulkan Renja SKPD-nya juga sama dengan tahun sebelumnya, baik jenis program atau kegiatan maupun jumlah anggaran yang direncanakan.

Badan Kepegawaian Daerah (BKD) mengalami penurunan rencana anggaran yang akan digunakan, dari Rp. 14.309.166.266,- pada tahun 2010 menjadi Rp.7.206.360.000,- pada tahun 2011. Hal ini lebih dipengaruhi oleh tidak adanya lagi program pengadaan bantuan motor kredit murah yang anggarannya mencapai Rp. 7.500.000.000,-.

Dari tujuh badan yang setingkat dengan SKPD di Kabupaten Sidenreng Rappang, tiga badan yang mempunyai program yang persis sama dengan tahun sebelumnya yaitu Badan Pemberdayaan Masyarakat dan Pemerintahan Desa (BPMPD), Badan Kesatuan Bangsa dan Linmas, dan Badan Keluarga Berencana dan Pemberdayaan Perempuan. Tiga badan lainnya mengalami peningkatan rencana anggaran yang akan digunakan adalah Badan Pengelola Keuangan Daerah (BPKD), Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda), dan Badan Ketahanan Pangan dan Penyuluh Pertanian. Sedangkan Badan Kepegawaian Daerah (BKD) mengalami penurunan anggaran.

Inspektorat Kabupaten Sidenreng Rappang juga mengalami peningkatan ang-

garan pada kegiatan-kegiatan tertentu dan juga mengalami penurunan pada kegiatan lain. program kegiatan lebih menonjol mengalami kenaikan adalah pada program pelayanan administrasi perkantoran dari Rp. 357.580.000,- pada tahun 2010 menjadi Rp.435.370.400 pada tahun 2011. Sedangkan yang mengalami penurunan adalah penyediaan jasa administrasi keuangan dari Rp.84.180.000,- pada tahun sebelumnya menjadi Rp.43.180.000,-pada rencana tahun 2011. Hal ini terpengaruh dari tidak adanya lagi program pengadaan jaringan *Local Area Network (LAN)* yang anggarannya sampai Rp.50.000.000,-.

Pada Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), juga ditemukan hal yang sama persis dengan tahun sebelumnya. Pelayanan administrasi perkantoran yang membutuhkan anggaran Rp.4.766.500 untuk tahun 2011, ternyata jumlahnya sama dengan tahun 2010 yang lalu. Program peningkatan sarana dan prasarana aparatur sama dengan tahun sebelumnya, dimana pengadaan kursi pimpinan 4 unit juga direncanakan akan diadakan lagi pada tahun 2011, demikian pula pada pengadaan sistem informasi Perda, pengadaan *website* DPRD, pengadaan sistem kearsipan elektronik, dan sebagainya.

Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil mengalami penurunan rencana anggaran yang akan digunakan pada tahun 2011. Penurunan ini dipicu dari tidak adanya lagi pengadaan kendaraan operasional yang anggarannya sebesar Rp.1.440.858.000,- dan pembangunan Sistem Informasi dan Administrasi Kependudukan (SIK) secara terpadu sebesar Rp.2.200.000.000,-. Keseluruhan rencana anggaran yang akan digunakan adalah untuk belanja langsung sebesar Rp.3.767.000.000, untuk tahun 2011.

Dibandingkan dengan tahun sebelumnya sebesar Rp.6.765.280.500,- karena adanya pengadaan yang sifatnya membutuhkan anggaran lebih besar. Meskipun pada tahun 2011 juga masih ada pengadaan tetapi lebih kepada pengadaan yang sifatnya kecil seperti pengadaan blanko kartu keluarga, blanko kartu tanda

penduduk, blanko akta kelahiran, blanko akta kematian, blanko akta perkawinan, blanko akta perceraian, dan blanko akta pengangkatan anak yang kesemuanya membutuhkan anggaran sebesar Rp.225.600.000,-. Hal ini berdasar karena Kabupaten Sidenreng Rappang telah menetapkan pelayanan kependudukan yang ditanggung oleh pemerintah daerah (gratis).

Dinas Pemuda, Olahraga, Kebudayaan, dan Pariwisata juga mengalami penurunan dari Rp.6.183.786.000 menjadi Rp.2.808.199.000,-. Penurunan ini dipengaruhi oleh tidak adanya lagi rehabilitasi Stadion Gaggawa Pangkajene sebesar Rp.1.500.000.000,- dan pembangunan arena *road race* sebesar Rp.1.000.000.000,- serta pembangunan lapangan basket, pembangunan lapangan futsal, dan sebagainya yang sifatnya pembangunan lapangan olah raga (fisik).

Dinas Pertanian dan Perkebunan justru mengalami peningkatan jumlah anggaran yang akan digunakan dari Rp.8.148.914.000,- menjadi Rp.21.305.364.000,-. Program tahun 2011 yang menjadi andalan adalah pembangunan jalan dan jembatan tani sebesar Rp.1.100.000.000,- yang menyebar diseluruh 11 kecamatan yang ada. Selain itu, program peningkatan ketahanan pangan juga naik dari Rp.1.083.120.000,- menjadi Rp.1.723.023.000,- untuk tahun 2011.

Disamping itu, juga direncanakan penanganan pasca panen yang akan bekerjasama dengan propinsi dengan menelan dana Rp.600.000.000,-. Demikian pula Rp.800.000.000,- dipersiapkan pada program peningkatan pemeliharaan jaringan irigasi dan rawa. Yang paling menonjol pada tahun 2011 adalah Rp.16.100.000.000,- untuk program peningkatan produksi pertanian atau perkebunan. Hal ini berdasar karena memang Kabupaten Sidenreng Rappang menjadikan pertanian dan perkebunan sebagai andalan utama.

Dinas Perindustrian dan Perdagangan sebagai SKPD yang mengawal distribusi peredaran barang dan menjaga kestabilan harga di Kabupaten Sidenreng Rappang juga mengalami peningkatan di sektor

tertentu. Sektor tersebut adalah program pengembangan pasar dan distribusi barang atau produk sebesar Rp.1.000.000.000,- yang sumber pendanaannya berasal dari APBN untuk Desa Otting dan Desa Dengeng-Dengeng. Juga ada program pembinaan pedagang kaki lima yaitu penataan tempat berusaha pedagang kaki lima dan asongan sebesar Rp.350.000.000,- di Kecamatan Maritenggae. Pembinaan kemampuan teknologi industri kecil rumah tangga makanan dan minuman di lokasi lomba desa atau keluarahan sebesar Rp.450.000.000,-.

Dinas Koperasi dan UKM mengalami penurunan dari tahun sebelumnya sebesar Rp.40.187.865.000,- menjadi Rp.9.727.565.000,- untuk tahun 2011. Pada tahun 2011 memiliki program yang menelan anggaran APBN sebesar Rp.34.450.000.000,- yaitu program penumbuhan iklim usaha baru melalui penyediaan modal kerja bagi usaha mikro kecil menengah.

Salah satu dinas yang juga mempunyai tanggung jawab langsung kepada masyarakat melalui program andalan bupati terpilih kesehatan “gratis” adalah Dinas Kesehatan Kabupaten Sidenreng Rappang. Program pelayanan administrasi perkantoran dan program peningkatan sarana dan prasarana aparatur semua jenis kegiatannya sama dengan tahun yang lalu, hanya anggarannya yang mengalami peningkatan rata-rata 18%.

Program dinas kesehatan yang baru tidak tercantum pada tahun 2010 adalah peningkatan kesehatan kelompok remaja yang terdiri dari orientasi petugas kesehatan remaja, pelatihan kesehatan remaja, dan penyuluhan kesehatan pada kelompok remaja. Program ini cukup menelan anggaran yang tidak sedikit sebesar Rp.188.000.000,- yang akan dilaksanakan pada 14 puskesmas di seluruh wilayah Kabupaten Sidenreng Rappang.

Program yang cukup signifikan kenaikan penggunaan anggaran yang akan digunakan sampai naik 100% adalah penanggulangan berbagai penyakit yang sifatnya insidental seperti anemia, kurang zat gizi mikro, dan sebagainya. Demikian pula

program yang ada kaitannya dengan penyuluhan seperti penyuluhan menciptakan lingkungan sehat naik 100% dan sosialisasi kebijakan lingkungan sehat dari Rp.3.988.000,- pada tahun 2010 menjadi Rp.60.000.000,- pada tahun 2011. Program pembangunan pos kesehatan masyarakat desa tidak direncanakan lagi yang anggarannya tahun lalu menelan dana Rp.3.000.000.000,- yang berasal dari dana alokasi khusus. Gantinya adalah pengembangan puskesmas plus yang rencananya akan menelan dana Rp.5.000.000.000,- diperuntukkan untuk PKM Tanrutedong.

Selain dinas kesehatan yang menjadi andalan, juga dinas pendidikan dengan adanya program pendidikan “gratis”. Bidang pendidikan dasar merencanakan kegiatan sama persis dengan tahun lalu, baik jumlah anggaran yang digunakan maupun jenis kegiatannya. Seperti seksi kurikulum dengan target 6000 siswa ujian akhir nasional ditarget menggunakan anggaran Rp.80.000.000,-. Program pendidikan “gratis” pada bidang ini sama dengan tahun lalu sebesar Rp.1.507.715.550,-.

Program yang sama yaitu pendidikan “gratis” pada bidang pendidikan menengah mengalami peningkatan dari Rp.2.375.000.000,- menjadi Rp.8.500.000.000,-. Sedangkan kegiatan seperti monitoring, ujian akhir nasional, lomba olimpiade sains-teknologi, lomba keterampilan siswa SMK, pelatihan penyusunan kurikulum, dan pelatihan guru berprestasi adalah relatif sama dengan tahun 2010.

Sementara seksi sarana dan prasarana mengusulkan program baru yaitu workshop pengelolaan keuangan pendidikan “gratis” SMA/SMK dan MGMP mata pelajaran. Program pengadaan mobiler sekolah, pemeliharaan rutin berkala bangunan sekolah, rehabilitasi ruang kelas, pembangunan ruang kelas, pembangunan sarana dan prasarana olah raga dan seni, dan sebagainya relatif sama anggarannya.

Demikian juga halnya pada bidang pendidikan luar sekolah (PLS) program dana sharing Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD), pengadaan alat permainan PAUD, penyelenggaraan PAUD, Pengembangan

PAUD, pemberian insentif tenaga pendidik dan penyelenggara PAUD, dan pengembangan sumber daya manusia PAUD direncanakan dengan jumlah anggaran yang sama dengan tahun lalu. Program pendidikan non formal juga demikian, misalnya pembinaan kursus dan kelembagaan, pengembangan pendidikan keaksaraan, pengembangan pendidikan kecakapan hidup, dan sebagainya juga sama.

Pada bidang perencanaan dinas pendidikan untuk tahun 2011 memangkas berbagai kegiatan seperti biaya perencanaan dana DAK, biaya perencanaan dana DAU, biaya pengawasan dana DAK, dan biaya pengawasan dana DAU. Sisa menekankan pada monitoring dan pelaporan pendidikan “gratis” dan dana bantuan operasional sekolah (BOS) yang rencananya menggunakan anggaran sebesar Rp.150.000.000,-. Bidang sekretariat juga merencanakan kegiatan yang sama, hanya penekanan anggaran yang lebih besar untuk tahun 2011 sebesar Rp.400.000.000,- adalah pembangunan gedung kantor unit pelaksana teknis dinas (UPTD) Kecamatan Watangpulu.

Dinas pendapatan daerah sebagai tulang punggung sumber-sumber pendapatan daerah, juga mempunyai peranan penting dalam usaha meningkatkan pendapatan daerah. Dinas ini lebih banyak memprogramkan kegiatan yang sama dengan tahun 2010, hanya penggunaan anggaran pada sektor-sektor tertentu mengalami peningkatan. Seperti intensifikasi dan ekstensifikasi sumber pendapatan daerah melalui bidang pajak bumi dan bangunan (PBB) naik dari Rp.865.816.000,- menjadi Rp.1.365.816.000,-. Demikian juga program peningkatan sarana dan prasarana kantor mengalami kenaikan. Program baru yang cukup membutuhkan anggaran adalah pada pemeliharaan rutin gedung kantor pasar sebesar Rp.350.000.000,-.

Berdasarkan dari fenomena tersebut, maka birokrasi yang ada pada jajaran SKPD cenderung mengikuti program-program tahun-tahun sebelumnya. Hal ini dibuktikan dari program atau kegiatan yang diusulkan untuk tahun 2011 cenderung masih sama dengan tahun 2010.

Penerapan Prinsip-Prinsip Perumusan Perencanaan

Rencana Kerja Pemerintah Daerah ditetapkan oleh pemerintah, yang termaktub dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2008 tentang Tahapan, Tata Cara Penyusunan, Pengendalian dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan Daerah. Sebelumnya telah dituangkan dalam bentuk Surat Edaran Menteri Dalam Negeri Nomor 050 Tahun 2008. Inti dari peraturan tersebut adalah memuat ketentuan dalam mekanisme penyusunan dan penetapan perencanaan pembangunan daerah beserta dengan prinsip-prinsipnya.

Oleh karena itu, sejauhmana penerapan prinsip-prinsip tersebut dalam perumusan RKPD berdasarkan tipe-tipe perilaku birokrasi, membutuhkan kajian lebih mendalam. Tentunya prinsip-prinsip tersebut tidak terlepas dari (1) transparansi, (2) responsif, (3) efisien, (4) efektif, (5) akuntabel, (6) partisipatif, (7) terukur, (8) berkeadilan, dan (9) berkelanjutan. Sebagaimana termaktub pada pasal 3 (tiga) dari Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2008 tersebut.

Sebagai dokumen perencanaan, RKPD sebagai suatu keputusan strategik yang mempunyai visi dan misi. Punya strategi yang jelas dan mapan dengan menjaga kepastian hukum. Juga mempunyai kejelasan setiap tujuan kebijakan. Serta dukungan dari pelaku untuk mewujudkannya. Karakteristik inilah yang menjadi ciri khas wawasan ke depan.

Tahapan musrenbang misalnya, prinsip ini sangat melekat pada musrenbang kelurahan, musrenbang desa dan musrenbang kecamatan. Visi, misi, dan strategi Kabupaten Sidenreng Rappang telah tertuang secara jelas dalam RPJMD tahun 2008-2013, cenderung telah dipahami oleh birokrasi yang terlibat. Indikator ini telah dipahami oleh staf bappeda yang telah menjadi tim musrenbang. Setiap kebijakan yang dituangkan dalam proses tersebut sangat jelas tujuannya. Misalnya pagu definitif setiap desa dan kelurahan sudah jelas jumlah dan pengalokasiannya. Disamping itu,

ada dukungan dari aparat kelurahan, aparat desa dan aparat kecamatan.

Pengaruh prinsip ini dalam upaya perilaku birokrasi dalam proses perumusan RKPD tercermin dalam upaya kewenangan yang dimiliki oleh bappeda dalam menyusun perencanaan mulai dari tingkat bawah (musrenbang).

“Dengan kewenangan jelas yang kami miliki dalam upaya pengusulan rencana pembangunan melalui pagu definitif kelurahan menyebabkan kami merasa yakin akan usulan itu, sehingga kami juga termotivasi untuk mengajukan program dan kegiatan yang memang betul-betul terukur dapat dilaksanakan.” (Wawancara dengan RA, Juli 2010).

Pada musrenbang tingkat kelurahan apabila ada kewenangan yang jelas diberikan, maka aparat akan termotivasi mengusulkan program dan kegiatan pembangunan yang akan berdampak pada kepentingan masyarakat kelurahan tersebut. Pagu definitif desa dan kelurahan yang sudah ditetapkan untuk APBD 2011 sebesar Rp. 25 Milyar menjadi pemicu aparat dalam menentukan rencana pembangunan di wilayahnya. Sekaligus pagu definitif menjadi alat pemicu terciptanya rasa keadilan bagi masyarakat. Apalagi besarnya pagu definitif masing-masing desa dan kelurahan ditentukan berdasarkan luas wilayah, jumlah penduduk miskin, dan pembayaran pajak bumi dan bangunan.

Demikian juga pada aparat Bappeda yang tergabung dalam tim penyusun RKPD. Kejelasan pembagian tugas dan wewenang yang diberikan kepada anggota tim tersebut cenderung sudah terdistribusi dengan baik. Hal ini berdasarkan hasil wawancara bahwa: “Kami berikan kewenangan kepada staf kami untuk melakukan kreatifitas dalam proses penyusunan RKPD. Kewenangan itu dalam bentuk distribusi pembagian tugas masing-masing untuk menghadiri musrenbang desa dan kelurahan.” (Wawancara dengan RD, 19 Agustus 2010).

Atas dasar kewenangan dan pembagian tugas tersebut, maka aparat Bappeda yang melaksanakan tugas musrenbang merasa percaya diri dalam setiap kegiatan

musrenbang. Terutama alasan adanya dana definitif pada masing-masing desa dan kelurahan.

Dalam perkembangannya muncul tujuh doktrin (Osborne & Mclaughlin, 2002), delapan doktrin (Martin, 2002), Sembilan doktrin (Kasement, 2000), dan bahkan sepuluh doktrin sebagaimana yang disampaikan dalam *Reinventing Government* (Gaebler & Osborne, 1992). Beberapa tahun kemudian, muncul lagi model NPM yang lebih variatif misalnya model *efficiency drive, doensizing and decentralization, in search of excellence* dan *pulic service orientation* (Ferlie et al, 1996). Berbagai variasi ini memberi kesan bahwa NPM hanyalah merupakan upaya para ahli dalam memodernisasikan sektor publik (Pollit, 1995).

Dari berbagai doktrin NPM diatas, dapat dipelajari bahwa proses reformasi harus diarahkan pada enam dimensi kunci. Pertama, menyangkut produktivitas yaitu bagaimana pemerintah menghasilkan lebih banyak hasil dengan biaya yang lebih sedikit. Kedua, orientasi pasar yaitu bagaimana pemerintah menggunakan insentif bergaya pasar agar melenyapkan patologi birokrasi. Ketiga, orientasi pelayanan yaitu bagaimana pemerintah dapat berhubungan dengan masyarakat secara lebih baik agar program-programnya lebih responsif terhadap kebutuhan warga masyarakat. Keempat, desentralisasi yaitu bagaimana pemerintah membuat program yang responsif dan efektif dengan memindahkan program ke tingkat pemerintah yang lebih rendah, atau memindahkan tanggung jawab instansi pemerintah ke para manajer lapangan yang berhadapan langsung dengan masyarakat, atau memberi kesempatan bagi mereka untuk melakukan adaptasi terhadap kebutuhan warga masyarakat. Kelima, *policy* yaitu bagaimana pemerintah memperbaiki kapasitas kebijakan. Dan Keenam, akuntabilitas kinerja yaitu bagaimana pemerintah memperbaiki kemampuannya untuk memenuhi janjinya (Kettl, 2000).

Hasil nyata dari proses reformasi tersebut mencakup lima aspek yaitu (1) saving, (2) perbaikan proses, (3) perbaikan efisiensi, (4) peningkatan efektivitas, (5)

perbaikan sistem administrasi seperti peningkatan kapasitas, fleksibilitas dan ketahanan. Dalam hal saving, perbaikan proses dan efisiensi serta sistem administrasi, Inggris dan Amerika telah mengklaim berhasil, tetapi dalam hal efektivitas masih belum dirasakan, karena hasil akhir program baru dirasakan beberapa tahun kemudian (Pollit, 2002). Beberapa negara di Afrika telah mengambil manfaat dari NPM, tetapi di negara berkembang lainnya, NPM masih bersifat embrio dan coba-coba. Keberhasilan NPM ini sangat tergantung dari konteks dan karakteristik negara dan sektor yang ditangani, kemampuan institusi, dan konteks dari institusi itu sendiri seperti iklim dan ideology manajemen yang dianut, sikap terhadap otoritas, hubungan sosial dan kelompok (Ferlie et al, 1996).

I. Penutup Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan pada bagian sebelumnya, maka penulis dapat merumuskan beberapa kesimpulan yang relevan sebagai berikut:

- a) Birokrasi dalam proses perumusan Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) di Kabupaten Sidenreng Rappang selama dalam konteks penyusunannya dimulai dari Musyawarah Rencana Pembangunan (Musrenbang), penyusunan rancangan Rencana Kerja (Renja) SKPD, hingga pada tahap penyusunan rancangan akhir RKPD diwarnai oleh persepsi berkaitan dengan tugas rutin sehari-hari sehingga tugas tersebut identik dengan kariernya. Tipe perilaku politikus sedikit nampak pada proses penyusunan rancangan Renja SKPD, berusaha melakukan intervensi terhadap substansi dengan cara tidak dibahas secara internal, meskipun kecil kemungkinan hal tersebut akan menjadi peluang mempertahankan dan mencari kekuasaan. Demikian pula tipe profesional juga muncul pada proses musrenbang dan penyusunan rancangan RKPD, Bappeda mengidentikkan proses ini sebagai wadah menunjukkan profesionalnya meskipun tidak tersedia penghargaan

yang jelas atas profesional tersebut. Satu-satunya tipe perilaku yang cenderung tidak tampak sama sekali adalah tipe misioner. Mereka sama sekali belum menjadikan visi-misi bupati terpilih sebagai acuan perencanaan pembangunan. Justru cenderung terjadi perbedaan persepsi diantara kalangan SKPD sendiri tentang visi-misi tersebut.

- b) Penerapan prinsip-prinsip proses perumusan RKPD berdasarkan tipe perilaku birokrasi ditinjau dari pelajaran yang diberikan paradigma administrasi publik dan anatomi proses pengambilan keputusan. Tiga paradigma yang digunakan adalah OPA, NPM, NPS masing-masing menyumbang perspektif yang berbeda dalam usaha penerapan prinsip-prinsipnya. Pada tahapan penyusunan RKPD yang dilaksanakan oleh bappeda sangat identik dengan kepastian dalam aspek penegakan aturan, oleh karena itu doktrin paradigma OPA lebih sesuai. Selain itu birokrat harus berjiwa enterprenuer, inovatif, dan kreatif agar dapat meningkatkan pertumbuhan ekonomi sekaligus kesejahteraan masyarakat, karena itu, penerapan NPM nampak lebih tepat dan pemaksaan penerapan OPA akan menimbulkan masalah. Demikian pula tahapan musrenbang yang menekankan pada usaha mempromosikan demokrasi dan pemerataan, aparat birokrasi (pemerintah) mengikutsertakan masyarakat sebagai warga negara yang berkepentingan, dan memperhatikan nilai-nilai mereka. Dalam konteks ini, penerapan paradigma NPS lebih efektif. Terakhir adalah anatomi proses pengambilan keputusan yang memberikan pelajaran bahwa aspek lingkungan eksternal birokrasi harus diperhatikan. Tuntutan akademis ini kiranya memberikan gambaran tentang perilaku birokrasi yang dibutuhkan dalam masing-masing tahapan atau proses perumusan RKPD.

2. Saran-Saran

Berdasarkan pembahasan dan rumusan kesimpulan yang diutarakan

sebelumnya, adalah penelitian ini menyarankan beberapa hal yang terkait sebagai berikut:

- a) Proses penyusunan RKPD yang menunjukkan adanya berbagai tipe perilaku birokrasi yang masih didominasi oleh tipe perilaku pegawai karier diharapkan muncul tipe perilaku profesional-misioner. Tipe ini muncul apabila sumber daya manusia yang ada di birokrasi pemerintahan memahami visi-misi bupati terpilih kemudian konsisten terhadapnya. Berikan penghargaan atas profesionalisme yang ditunjukkan melalui kemampuan mendemonstrasikan kemampuannya.
- b) Salah satu bentuk penghargaan adalah cara memandang produk perencanaan sebagai sesuatu yang sangat menentukan. Oleh karena itu penulis menyarankan agar semua komponen pemerintah daerah termasuk DPRD dan Bupati-Wakil Bupati memberikan perhatian pada RKPD sebagai dokumen perencanaan yang harus dihargai, baik dari segi jumlah anggaran yang diperuntukkan maupun konsistensi usulan program untuk masuk pada pembahasan KUA dan PPAS. Pada akhirnya betul-betul termuat dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah.
- c) Perilaku birokrasi menyangkut sistem birokrasi maupun birokratnya dalam proses perumusan RKPD harus benar-benar sesuai dengan karakteristik setiap tahapan atau proses yang ada. Kondisi ini dapat tercipta apabila setiap pelaku atau aktor memahami tugas dan fungsinya masing-masing tanpa berusaha melakukan intervensi yang tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

3. Implikasi

Berdasarkan temuan dan kesimpulan serta saran yang diutarakan sebelumnya adalah penelitian ini merumuskan beberapa implikasi sebagai berikut:

- a) Temuan yang mengidentifikasi bahwa terdapat kecenderungan tipe perilaku birokrasi pegawai karier dalam proses perumusan RKPD menyebabkan pem-

- bangunan birokrasi dalam konteks reformasi birokrasi akan terhambat. Birokrasi akan lebih banyak berbuat hanya pada hubungan dengan karier rutinitas sehari-hari tanpa berusaha melakukan inovasi-inovasi. Dampaknya kemudian adalah reformasi birokrasi yang didengungkan pemerintah akan berjalan di tempat.
- b) Dokumen perencanaan yang tidak ditunjang dengan anggaran dan sumber daya yang optimal akan menyebabkan dokumen tersebut hanya baik di atas kertas tetapi terkendala dalam pelaksanaan atau implementasinya. Apalagi dokumen perencanaan tersebut hanya sekedar “*lips service*” untuk memenuhi tuntutan jaman akan menyebabkan kurangnya kepercayaan masyarakat pada pemerintah daerah.
- c) Prinsip-prinsip perumusan RKPD harus dilaksanakan dengan menempatkan sesuai dengan karakteristik masing-masing paradigma administrasi publik. Apabila hal ini tidak dilaksanakan maka kecenderungan juga akan muncul resistensi kepercayaan masyarakat terhadap aparat birokrasi.

Daftar Pustaka

- Albab, Ulul. Tanpa Tahun. *Perilaku Birokrasi dan Korupsi Seri Kajian Akademik Tentang Anti Korupsi*. Online. (<http://blog.unitomo.ac.id/ulul/2009/04/27/perilaku-birokrasi-korupsi/>). Diakses 26 Desember 2009.
- Albrow, Martin, 2007, *Birokrasi (Terjemahan)*. (Cetakan Keempat) Yogyakarta: Tiara Wacana.
- Cooper, T.L. T.A. Bryer, dan J.W. Meek. 2006. “Citizen-centered Collaborative Management”. *Public Administration Review*. Dec. 66.: 76-88.
- Denhardt, Robert B. and Janet V. Denhard. 2006. *Public Administration An Action Orientation*. USA: Thomson Wadsworth.
- Dye, Thomas R. 2008. *Understanding Public Policy*. Twelfth Edition. New Jersey: Prentice Hall.
- Haque, M.S. 2007. “Revisiting New Public Management”. *Public Administration Review*, Jan/Feb., 67 (1), 179-182.
- Henry, Nicholas. 2004. *Public Administration And Public Affairs* (Ninth Edition). New Jersey: Pearson Prentice Hall.
- Ibrahmi Fattah. 2010. *Laporan Dwi Mingguan*. Online. <http://www.usdrp-indonesia.org/files/downloadContent/774.doc>. Diakses 7 Mei 2010.
- Jeddawi, Murtir. 2008. *Reformasi Birokrasi, Kelembagaan dan Pembinaan PNS*. Yogyakarta: Kreasi Total Media.
- Kausar AS, 2009. *Sistem Birokrasi Pemerintahan di Daerah dalam Bayang-Bayang Budaya Patron-Klien*. Bandung: PT. Alumnus.
- Keban, Yeremias T. 2008. *Enam Dimensi Strategis Administrasi Publik Konsep, Teori, dan Isu*. Yogyakarta: Penerbit Gava Media.
- Kuper, Adam dan Jessica Kuper. 2008. *Ensiklopedi Ilmu-Ilmu Sosial*. Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada.
- Moleong, Lexy J. 2008. *Metodologi Penelitian Kualitatif (edisi revisi)*. Bandung: PT. Remaja Rosdakarya.
- Nugroho, Riant D. 2007. *Analisis Kebijakan*. Jakarta: PT Elex Media Komputindo.

- Osborne, David dan Peter Plastrik. 2000. *Memangkas Birokrasi Lima Strategi Menuju Pemerintahan Wirausaha*. Jakarta: Penerbit PPM.
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah*.
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2008 tentang Tahapan, Tata Cara Penyusunan, Pengendalian dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan Daerah*.
- Pollit, C. 1995. "Justification by works or by faiths? Evaluation the New Public Management". *Evaluation*, 1:2. hal. 133-154.
- Prahald, C.K. 2005. *The Fortune at the Bottom of the Pyramid: Eradicating Poverty through Profits*. Upper Saddle River, N.J.: Pearson Education, Inc.
- Rondinelli, D.A. 2007. "Government Serving People: The Changing Role of Public Administration in Democratic Governance" dalam *Public Administration and Democratic Governance: Governments Serving Citizens*. New York: United Nations: Economic and Social Affairs.
- Rudy, T. May. 2003. *Pengantar Ilmu Politik Wawasan Pemikiran dan Kegunaannya*. Bandung: PT. Refika Aditama.
- Salusu, J. 2008. *Pengambilan Keputusan Stratejik Untuk Organisasi Publik dan Organisasi Nonprofit*. (Cetakan Kesepuluh) Jakarta: Grasindo.
- Sinambela, Lijan Poltak. dkk. 2008. *Reformasi Pelayanan Publik (Teori, Kebijakan, dan Implementasi)* (Cetakan Ketiga). Jakarta: PT. Bumi Aksara.
- Suaedi, Falih dan Bintoro Wardiyanto (ed). 2010. *Revitalisasi Administrasi Negara: Reformasi Birokrasi dan e-Governance*. Yogyakarta: Graha Ilmu.
- Thoha, Miftah. 2007. *Perilaku Organisasi Konsep Dasar dan Aplikasinya*. Jakarta: PT. RajaGrafinso Persada.
- _____. 2008. *Birokrasi Pemerintahan Indonesia di Era Reformasi*. Jakarta: Kencana.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2008 tentang Pemerintahan Daerah.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik.

*) Penulis adalah Mahasiswa Program Doktor (S3) UNM (Administrasi Publik)