

**Birokrasi dan Pelayanan Publik (Asep Sumaryana)**

---

**BIROKRASI DAN PELAYANAN PUBLIK**

Asep Sumaryana  
Staf Pengajar Administrasi Negara FISIP Unpad dan  
Kepala Bidang Pengkajian LP3AN

**ABSTRACT.** Bureaucracy is a government tool for public service. Bureaucracy gives easier and more satisfying public service. For public service, bureaucracy must be professional and reasonable. Not all stakeholders are satisfied by bureaucracy because they have many different interests. Therefore, bureaucracy must improve its ability and remain independent. Without this capacity bureaucracy will fall into public blasphemy

**Keywords:** Bureaucracy, independence in public service.

**ABSTRAK.** Birokrasi merupakan alat pemerintah yang dapat mempermudah pelayanan kepada masyarakat. Dengan birokrasi pelayanan dapat dilakukan lebih mudah sekaligus memuaskan masyarakat. Untuk itu birokrasi harus mampu melayani seluruh *stakeholder* secara proporsional dan profesional. Tidak semua stakeholder mudah dilayani mengingat banyak kepentingan didalamnya sehingga upaya tersebut akan menjadi sulit tatkala birokrasi sudah berpihak kepada kepentingan salah satu stakeholder. Untuk itu birokrasi harus terus memacu kemampuan diri dan tetap bersikap independen. Mengabaikan kemampuan seperti itu akan mendorong birokrasi jatuh kedalam kubangan hujatan masyarakat.

**Kata kunci :** Birokrasi dan independensi dalam pelayanan publik

**PENDAHULUAN**

Kebijakan publik dan birokrasi bagai keping mata uang. Kebijakan publik tidak dapat lahir tanpa keterlibatan birokrasi, demikian juga sebaliknya bahwa kebijakan publik tidak dapat diimplementasikan pula tanpa mengikutsertakan secara aktif birokrasi. Sementara itu birokrasi bukan orang/perangkat yang mandiri dan bebas nilai. Terdapat pihak-pihak yang mengelilingi sekaligus turut mempengaruhi aktivitasnya sehingga mempengaruhi kebijakan yang dihasilkannya. Dalam kajian tersebut administrasi negara yang didalamnya berkumpul birokrasi yang bertugas menjalankan kebijakan publik tidak dapat mengabaikan lingkungan sebagai pihak yang tidak memiliki kontribusi apapun terhadap pelaksanaan pelayanan publik.

Secara empirik, kebijakan publik tercermin dari pelaksanaan tugas birokrasi dalam melaksanakan pelayanan publik sehingga baik buruknya pelayanan kepada

publik akan mencerminkan pula kualitas birokrasi. Perkembangan kehidupan masyarakat terus berkembang seiring dengan peningkatan kebutuhan hidup yang harus dipenuhi ditengah persediaan sumber daya yang semakin terbatas dan tidak mungkin dapat dipenuhi oleh masyarakat itu secara sendiri maupun berkelompok menyebabkan posisi birokrasi menjadi dominan. Menurut Gerald Caiden dalam Thoha (1992:8), administrasi negara pada hakekatnya adalah suatu disiplin yang menanggapi persoalan-persoalan masyarakat (public affairs), dan manajemen dari usaha-usaha masyarakat.

Untuk menangani persoalan-persoalan publik tersebut administrasi negara melalui birokrasi tidaklah hanya terbatas pada kegiatan di tingkat pemerintahan eksekutif, tetapi juga sampai kepada kegiatan legislatif dan yudikatif serta di tingkat pemerintah pusat dan local serta mengatur fungsi pelayanan kepada masyarakat sebagaimana Rosenbloom (1986: 213) tuliskan:

*public administration is the use of managerial, political, and legal theories and processes to fulfill legislative, executive, and judicial governmental mandates for the provision of regulatory and service functions for the society as a whole or for some segments of it ( 1986: 213).*

Pendapat Rosenbloom sangatlah tepat mengingat aktivitas administrasi negara sangatlah luas dan mencakup semua aktivitas negara dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat sebaik-baiknya serta menciptakan keadaan yang tenteram. Dari fungsi pelayanan tersebut itulah, maka birokrasi diciptakan untuk mempermudah tugas pemerintah dalam memberikan pelayanan, bukan menjadi tujuan pelayanan itu sendiri sehingga birokrasi menjadi factor yang mempersulit pelayanan kepada publik.

Dalam kenyataan banyak instansi pemerintah yang ada, birokrasi sering dikaitkan dengan anekdot mempersulit apa yang dapat dipersulit, serta mempermudah mereka yang telah memberikan imbalan pelayanan. Misalnya pembuatan KTP, SIM, Sertipikat Tanah atau besaran biaya nikah yang tidak pernah jelas. Gambaran ini tentu sudah mulai harus dihilangkan mengingat respon publik sudah mulai cerdas dan kritis dalam menyikapi pelayanan yang diberikan birokrasi. Tanpa perubahan sikap dan visi birokrasi sangat sulit birokrasi lepas dari filosofi miring. Kelambanan perubahan sikap sangat boleh jadi menyebabkan birokrasi distigma publik sebagai lembaga paling hitam dan menjijikkan.

### **TUGAS PUBLIC SERVICE**

Thoha dalam Dimensi-Dimensi Prima Ilmu Administrasi Negara, menulis bahwa : "administrasi negara secara sensitif harus mampu menanggapi isu-isu pokok dalam masyarakat dan mampu memformulasikannya kedalam suatu

rumusan kebijaksanaan, serta cakap melaksanakan kebijaksanaan tersebut ke dalam realisasi sehari-hari " (1992: 9)

Kemampuan merumuskan dan mengimplementasikan kebijakan merupakan tugas dari birokrasi yang mengemban tugas negara. Oleh sebab itu suatu kebijakan publik yang memiliki obyek tertentu mestinya tidak ditolak oleh obyek yang diaturnya kalau pejabatnya mampu menanggapi isu-isu pokok yang sedang berkembang sebagaimana pendapat Hogwood dalam *Public Policy for The Real World: an expression of general purposes or desired state affairs* (1984: 14). Sebagai elemen organisasi publik, mestinya setiap pelayanan yang diberikan tidak keluar dari kebijakan yang telah dibuat serta sesuai dengan kebutuhan masyarakat yang dilayaninya sebab birokrasi dimaksudkan untuk memberikan perhatian kepada warga negara, baik berupa pelayanan, kenyamanan ataupun keamanan. Pengemban tugas ini dilakukan secara totalitas oleh seluruh komponen negara yang tergabung dalam lembaga pemerintah. Pengembanan tugas ini menurut Harmon (1986: 6) berpijak kepada keputusan yang berdampak kepada kehidupan orang banyak, dibuat atas nama publik dan menggunakan sumber-sumber publik. Dengan demikian keputusan tersebut merupakan kebijakan publik yang mendapat definisi dengan sangat simpel dari Thomas R. Dye dalam *Understanding Public Policy* (1987:3) sebagai berikut :

*"... Public policy is whatever governments choose to do or not to do. Note that we are focusing not only on government action, but also on government in action, that is, what government chooses not to do. We think that government in action can have just a great impact on society as government action"(1987: 3)*

Memilih untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu dalam tindakan-tindakan pemerintah sangatlah penting untuk memilih prioritas apa yang harus dilakukan pertama kali. Ketepatan memilih tindakan yang akan diambil mengakibatkan persoalan yang ditanganinya menjadi proporsional dan tidak memihak. Pihak birokrasi akan berpegang pada apa yang harus dilakukan sesuai dengan kebijakan yang telah dibuat oleh pemerintah sebagai arah yang menjadi pedoman bertindak Selanjutnya W. I. Jenkins dalam *Policy Analysis* merumuskan kebijakan publik sebagai :

*A set of interrelated decisions taken by a political actor or group of actors concerning the selection of goals and the mean of achieving them within a specified situation where these decisions should, in principle, be within the power of these actors to achieve.(1978: 15)*

Dari pengertian diatas dapat dilihat bahwa ada keterkaitan baik dalam penentuan maupun subjek yang dihadapinya. Kondisi semacam itu memiliki konsekuensi yang akan dirasakan langsung oleh warga negara, baik berupa keamanan, kenyamanan, maupun pelayanan. Warga negara dalam konteks tersebut disebut sebagai stakeholder atau lingkungan yang harus dilayani oleh

organisasi publik. Dengan demikian pada dasarnya organisasi publik memiliki sasaran yang sama dengan organisasi bisnis yaitu environmental serving organization (Lihat Anshoff, 1980). Namun perbedaannya terletak pada sifat dan konteks politik yang dihadapi kalangan pemerintah dengan bisnis dan non bisnis. Perbedaan itu terletak pada ambisi dan peranan politik dari aktor-aktor politik pemerintahan dan birokrasi yang lebih menonjol dibandingkan pelaku bisnis dan non bisnis. Salusu (2000), lebih jauh membagi kebijakan menjadi dua berdasarkan teori pluralis dan teori elite.

"Teori pluralis menganggap bahwa kekuasaan itu tersebar diantara kelompok dalam masyarakat sehingga konsekwensinya ialah keputusan masyarakat adalah hasil konflik kelompok dalam mana pemerintah berperan sebagai artiber diantara kepentingan kelompok-kelompok itu. Sedangkan teori elite memberikan tekanan pada konsentrasi kelompok minoritas yang cenderung membuat keputusan untuk sebagian besar kepentingan mereka". (2000: 16)

Dari pandangan kedua teori diatas akan menghasilkan hasil yang dapat berbeda. Pluralis akan menghasilkan kepuasan bagi sebagian besar kelompok dalam masyarakat karena masyarakat terlibat dalam keputusan, sedangkan elite akan menghasilkan kepuasan pada tingkat birokrasi yang mengambil keputusan sesuai dengan kepentingan mereka walaupun dengan kurang mengindahkan kepentingan masyarakat.

Lebih jauh Anderson dalam buku Islamy (1984: 19) menjelaskan tentang hal yang spesifik dari tindakan publik yang dimuat dalam kebijakan publik sebagaimana disebutkan: bahwa ...kebijakan itu berisi tindakan-tindakan atau pola-pola tindakan pejabat-pejabat pemerintah; serta merupakan apa yang benar-benar dilakukan oleh pemerintah....

Dari pendapat di atas dapat ditarik benang merah bahwa setiap kebijakan pemerintah merupakan perwujudan dari tindakan yang harus dan sedang dilaksanakan oleh birokrasi. Sebagai pelayan masyarakat birokrasi sepatutnya mampu menyerap isu dan kepentingan yang berkembang dalam masyarakat yang menjadi "majikannya". Tanpa kemampuan merekan isu dan kepentingan masyarakat, tindakan pejabat tersebut sangat boleh jadi akan mendapat perlawanan masyarakat dan merugikan negara. Seringkali, perlawanan masyarakat dipandang sebagai protes yang mengganggu dan menjatuhkan suatu pejabat dalam birokrasi sehingga harus dilumpuhkan dengan kekuatan pemerintah yang ada. Bila kondisi demikian berkembang maka yang terjadi adalah gangguan terhadap performa public service yang nota bene menjadi kewajiban birokrasi.

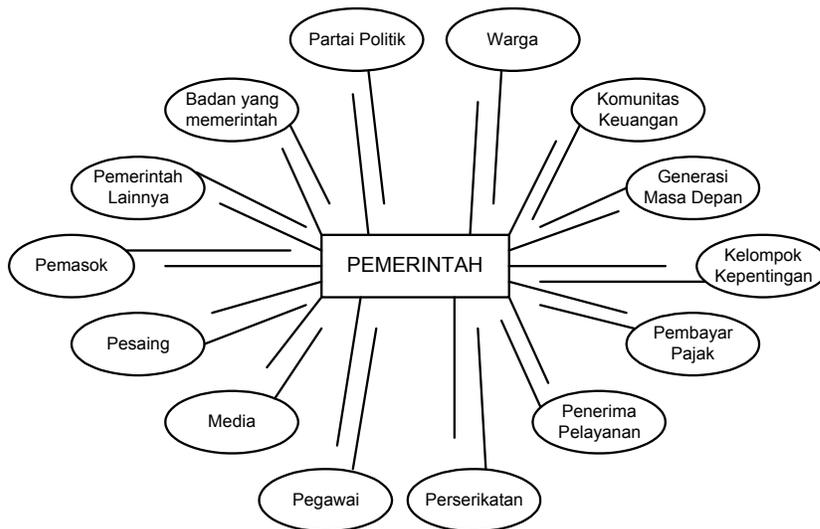
### **STAKEHOLDER BIROKRASI**

Dalam menjalankan tugasnya birokrasi memiliki kewajiban mengetahui pihak-pihak yang harus mendapat pelayanan secara proporsional. Persoalan yang

## Birokrasi dan Pelayanan Publik (Asep Sumaryana)

menyangkut hajat hidup orang banyak merupakan titik sentral perhatian birokrasi agar dalam tidak salah menempatkan pihak stakeholder dalam pelaksanaan tugasnya. Dalam kaitan ini pula birokrasi didukung oleh unsur-unsur yang merupakan sumber-sumber kekuasaannya yakni kerahasiaan, monopoli informasi, keahlian teknis dan status social yang tinggi (Mas'ood, 1994). Dengan unsur seperti itu banyak hal yang dipelajari dan dipahami menyangkut aspek fisik, agama, sosial-ekonomi dan karakteristik sosial budaya yang dianut masyarakat setempat dan juga birokrat. Hal demikian penting mengingat factor-faktor tersebut akan berpengaruh dalam pelaksanaan tugas birokrasi

Ada dua kelompok penting menurut Griffin (1996:113) yang ada di masyarakat setempat sekaligus melekat dalam setiap birokrat, yakni local community dan interest groups. Dua kelompok ini memiliki pengaruh dan bargaining position yang kuat sehingga pengabaianya dapat menyebabkan laju program pemerintah terhambat. Dalam tulisannya Bryson (2000:121) malahan menyebut beberapa komponen yang menjadi stakeholder pemerintah, seperti gambar berikut:



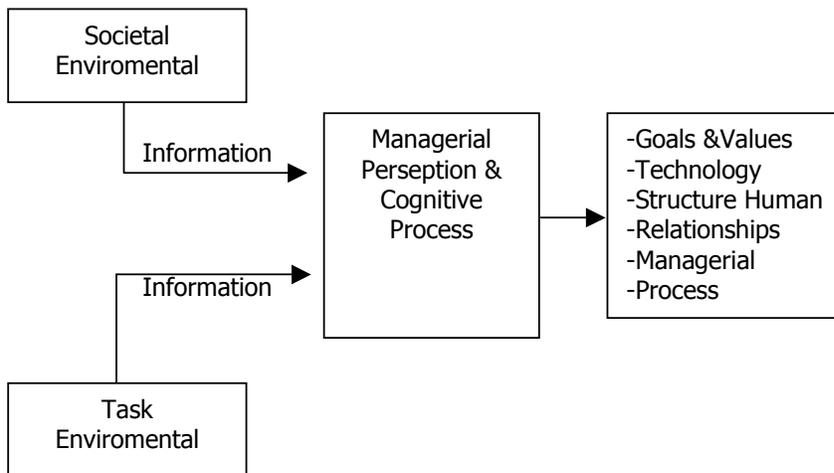
Sumber: Bryson. 2000:121

Dari komponen yang disebut Bryson (2000: 121), sebenarnya dapat dimasukkan kedalam dua kelompok besar seperti disebutkan Griffin (1996:113). Dari konteks pendekatan sistem, seluruh komponen stakeholders dapat

dikategoriksan sebagai environmental influences yang harus diperlakukan adil. Kenyataan menunjukkan bahwa interest groups yang memiliki kemampuan pressure tampak lebih istimewa dibandingkan pihak lainnya.

Dalam banyak aktivitas pemerintahan, perbedaan perlakuan seringkali tampak mencolok. Ada indikasi untuk memperhatikan kelompok interest serta mengesampingkan aspirasi bawah atau pengabaian kelompok lingkungan tadi karena dianggap tidak memiliki bargaining yang memadai atau bahkan dianggap tidak memberikan keuntungan apapun. Dalam konteks tersebut, Osborne (1997:171) menganggap kalangan bisnis sebagai pelanggan sektor pemerintah juga. Itu artinya bahwa kelompok tersebut sebagai lingkungan yang dapat mempengaruhi pengambilan keputusan publik. Dalam mengambil keputusan, lingkungan ini sangat berperan sehingga turut mewarnai keputusan yang diambil. Pada saat menentukan identifikasi tujuan dan penentuan taktik serta strategi, birokrasi masih berpihak kepada aspek idea sehingga pada tahap ini belum dipengaruhi oleh pihak-pihak tertentu, sedangkan pada tahapan berikutnya mulai tampak pengaruh dari pihak tertentu mengingat adanya input-input yang harus melibatkan pihak lain sebagai stakeholder pemerintah. Input yang masuk tidak semua bersifat mendukung faktor yang pertama dan kedua, namun dapat saja mementahkan kembali kedua faktor diatas. Dengan demikian birokrasi tidak dapat melakukan diskriminasi terhadap stakeholdernya dalam menyusun kebijakan dan membuat keputusan agar perlakuan simbang dapat dijaga.

Dalam prakteknya sulit untuk tidak diskriminasi terhadap seluruh stakeholder. Diskriminasi seringkali terjadi akibat informasi yang diterima birokrasi tidak seimbang. Ada dua pihak pemberi informasi yang disebutkan Kast dan Rosenzweig (1981: 135) yaitu lingkungan social dan lingkungan kerja. Kedua pihak ini dapat saja menginput informasi yang tidak cocok yang berakibat diskrimansi serta publik service gagal dilakukan secara adil. Kast menggambarannya sebagai berikut:



Sumber: Kast dan Rossenweig (1981: 135)

Gambaran yang diberikan Kast (1981:135) menunjukkan bahwa lingkungan, baik sosial maupun kerja, memberikan informasi untuk menimbulkan persepsi managerial dan proses kognitif dalam manajemen. Itu berarti bahwa keputusan yang dibuat oleh birokrasi tidak dapat lepas dari informasi yang diterima dari lingkungan sehingga output yang dihasilkan pun sangat berkaitan dengan informasi yang diterima dari lingkungan. Dalam pembuatan kebijakan, informasi dari lingkungan juga merupakan hal penting yang tidak dapat diabaikan mengingat kedua lingkungan itu sangat erat dengan pembuat kebijakan sekaligus pembuat kebijakan tidak dapat mengabaikan informasi yang datang dari kedua lingkungan itu sangat erat dengan pembuat kebijakan sekaligus pembuat kebijakan tidak dapat mengabaikan informasi yang datang dari kedua lingkungan tersebut. Akibatnya kebijakan akan tergantung dari proses pembuatan kebijakan beserta informasi yang diterima dari kedua lingkungan tersebut.

Koneksitas diatas tampaknya dipelajari betul oleh stakeholder yang memiliki interest dan berkemampuan *menekan* sehingga dapat saja kegagalannya mempressure birokrasi pembuat kebijakan, dialihkan mempressure lingkungan terdekat atau pejabat dibawahnya yang bertugas mensuplai informasi untuk membuat kebijakan. Akibat yang kemudian terjadi adalah ketidak seimbangan informasi yang ada. Ketidakseimbangan ini berdampak pada kebijakan yang dibuatnya menjadi tidak sesuai dengan lapangan. Oleh sebab itu kesalahan pelayanan kepada masyarakat tidak hanya terjadi karena penyimpangan dari aturan yang menaunginya, namun dapat saja terjadi karena aturan itu sendiri dibuat dalam ketidakseimbangan data. Gambaran ini menunjukkan bahwa birokrasi dihadapkan dengan beberapa pihak yang satu dengan lainnya dapat saling mengabaikan atau saling menguatkan antar kepentingan sehingga

mempengaruhi pemilihan informasi yang digunakan oleh birokrasi. Melalui informasi yang tersedia, birokrasi membuat persepsi dan berpikir dinamis untuk menentukan langkah penting yang sepadan dengan kepentingan masyarakat yang akan diservis. Dengan demikian, kelantangan dari semua komponen stakeholder pemerintah menjadi lebih mengedepan supaya pemerintah memiliki kelengkapan informasi dan berbuat lebih seimbang.

Dari gambaran yang telah dikemukakan diatas, terdapat beberapa hal penting sebagaimana disampaikan oleh Bryson (2000:118-119) bahwa :

Pertama, bahwa organisasi, tetapi secara khusus suatu pemerintahan, berada dalam gelanggang dimana para individu dan kelompok saling bersaing atas control terhadap perhatian, sumber daya dan hasil-hasil organisasi.

Kedua, harus dibuat catatan khusus mengenai generasi masa depan. Pemerintah berkewajiban mewariskan dunia ini sebaik bentuk yang mereka alami-jika tidak lebih baik. Dalam zaman ini, penting kiranya kelompok kepentingan khusus senantiasa mengingat kepercayaan public ini. Seperti dikatakan Roosevelt, "kita tidak mewarisi bumi ini dari para leluhur kita, kita meminjamnya dari anak cucu kita".

Ketiga, sangatlah penting bagi kelompok pekerja untuk diidentifikasi secara eksplisit. Tidak semua pegawai sama. Kelompok yang berbeda dengan peran berbeda yang dimainkannya akan menggunakan criteria yang berbeda untuk menilai kinerja organisasi.

Pendapat Bryson di atas tampaknya cukup menarik dalam konteks pemberian pelayanan yang lebih baik kepada seluruh stakeholder karena pihak ini memiliki kepentingan dengan aktifitas pemerintah.. Akibatnya, dalam menghadapi lingkungan semacam ini birokrasi seharusnya membuat prakiraan sendiri atas suatu rencana yang akan dituangkan dalam bentuk kebijakan. Pembuatan prakiraan sendiri dimaksudkan supaya birokrasi tidak tergantung atas masukan dan informasi yang berasal dari stakeholder yang dekat dengan dirinya atau kesanggupan menekan dirinya. Alasan penting pembuatan prakiraan yang independent menurut Bryson adalah :*Pertama*, hal itu lebih cepat. *Kedua*, Stakeholder mungkin tidak sepenuhnya jujur.

Salah satu bentuk kegiatan birokrasi dalam memberikan pelayanan yang baik kepada publik adalah menyusun standar pelayanan minimal (SPM). SPM ini penting sebagai bentuk prakiraan waktu dan biaya yang diperlukan secara transparan dan dapat dikontrol oleh publik. Contoh KTP, SIM, dan yang lainnya menunjukkan bahwa birokrasi belum sepenuhnya menjadi alat untuk melayani publik secara baik, bahkan mungkin masih menjadi juragan sekaligus melakukan pemihakan kepada kelompok interes tertentu secara tidak seimbang. Dengan monopolistic informasi sebetulnya birokrasi dapat melakukan pelayanan bagi semua stakeholder tanpa harus melakukan diskriminasi untuk mencapai tujuan negara. Oleh sebab itu, independensi birokrasi merupakan kunci untuk dapat

melakukan tugas negara dalam melakukan pelayanan publik tanpa memihak untuk membela yang bayar sehingga yang bayar lebih mendapat prioritas.

Untuk menghindari keterkaitan jaringan birokrat dengan lingkungan penekan atau yang mampu bayar lebih, maka secara berkala tampaknya pantas dilakukan reposisi jabatan sampai eselon terendah guna memutus jaringan yang memperbudak birokrasi. Upaya ini menjadi penting tatkala birokrasi sudah mulai terbiasa dengan penyuaian serta koneksitas dalam melakukan pelayanan. Dengan upaya ini birokrat diharapkan berpikir lebih panjang untuk melakukan komersialisasi jabatan dan pemihakan, serta berpikir cepat untuk melakukan independensi. Reposisi juga dapat berperan sebagai upaya seleksi terhadap birokrat yang baik dan tidak cocok agar diperoleh pelayan publik yang mampu menjalankan tugasnya dengan baik.

Pelayan publik yang konsentrasinya tidak baik atau melakukan pemihakan, dapat saja karena tingkat perhatian dan kesejahteraannya tidak memadai untuk memenuhi tuntutan kebutuhan yang harus diatnggungnya. Oleh sebab itu perhatian dan peningkatan kesejahteraan juga perlu mendapat perhatian dari komponen pimpinan birokrasi. Barangkali salah kalau pimpinan membiarkan mereka menghamba pada uang pelanggan, namun juga salah apabila pimpinan sibuk sendiri memenuhi kepentingan sendiri sehingga *cul dogdog tinggal igel*. Oleh sebab itu untuk mensejahterakan pelayan publik mesti dilakukan dengan cepat sebelum pelayan melakukan penyimpangan, agar pelayan tidak maju maju tak gentar membela yang bayar, serta menghindari keuangan yang maha kuasa. Setelah semua kesejahteraan pelayan diusahakan secara egaliter, sangat tepat kalau kemudian dilakukan penegakan hukum secara proporsional dan adil. Komponen tersebut merupakan hal yang belum diupayakan maksimal agar birokrasi sebagai pelayan publik dapat berfungsi dengan baik.

## **PENUTUP**

Salah kalau ada yang mengatakan bahwa pejabat lebih cocok untuk berada diluar dan berkomunikasi dengan berbagai pihak di luar dengan mengabaikan bawahan serta tugas pokoknya sebagai pelayan masyarakat. Banyak upaya yang harus dilakukan pejabat untuk terus meningkatkan pelayanan, diantaranya menyusun standar pelayanan minimal dan reposisi jabatan bagi birokrat sampai level terendah secara berkala. Di samping itu pelayan juga perlu ditingkatkan kesejahterannya supaya memiliki konsentrasi dalam memberikan pelayanan secara independen, serta tidak mudah disuap. Upaya ini untuk mencitrakan birokrasi sebagai pelayan masyarakat yang independen, juga dilakukan dengan dengan penegakan disiplin diri para pejabat yang kemudian ditularkan kepada bawahannya, serta memerikan sanksi yang tegas. Tatkala hal demikian diabaikan, maka sangat boleh jadi akan terjadi distorsi dalam menjalankan tugasnya. Kondisi masyarakat yang semakin cerdas dan kritis, akan melakukan upaya kontrol terhadap birokrasi agar mampu bertindak lebih bijak dan hati-hati. Mengabaikan tugas pelayanan tersebut sama artinya mengkhianati jabatan yang

didudukinya dengan susah payah, dan mungkin dengan berbagai cara sekaligus akan menuai kehinaan dan kutukan publik.

#### DAFTAR PUSTAKA

- Anshoff, 1980. *Implementing Strategic Management*. London: Prentice Hall.
- Bryson. John M. 2000. *Perencanaan Strategis Bagi Organisasi Sosial*. (edisi bahasa Indonesia). Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Dye. Thomas. R. 1987. *Understanding Public Policy*. New Jersey: Prentice Hall.
- Griffin. 1996. *Management* (Fifth Ed). Toronto: Houghton Mifflin Company
- Harmon and Mayer. 1986.
- Hogwood B. W. and Gunn. 1984. *Policy Analysis for The Real World*. New York : Oxford University Press
- Islamy. I. 1984. *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijakan Negara*. Jakarta: Bina Aksara.
- Jenkins. 1978. *Policy Analysis*. Oxford: Martin Robertson.
- Kast and Rosenweig. 1981. *Organizational and Management*. Tokyo: McGraw-Hill International Book Company.
- Mas'ood. 1994. *Politik, Birokrasi dan Pembangunan*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar
- Osborne.D., and Plastrik.P. 1997. *Banishing Bureaucracy: The Five Strategies for Reinventing Government*. United State: Perseus Books Publishing.
- Rosenbloom. D.H. 1986. *Public Administration Understanding Management, Politics, and Law in The Public Sector*. New York: Random House.
- Salusu. J. 2000. *Pengambilan Keputusan Stratejik Untuk Organisasi Publik dan Organisasi Non Profit*. Jakarta: Grasindo.
- Thoha. M. 1992. *Dimensi-Dimensi Prima Ilmu Administrasi Negara*. Jakarta: CV Rajawali.