# PENTINGNYA KOORDINASI DALAM RANGKA MENUNJANG IMPLEMENTASI PEMBANGUNAN DESA

# OLEH

DRA. MARTHA OGOTAN, MSI



UNIVERSITAS SAM RATULANGI FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN POLITIK MANADO 2012

## LEMBAR PENGESAHAN KARYA ILMIAH

a. Nama

: Dra. Martha Ogotan, MSi

b. Jenis Kelamin

: Perempuan

c. MIP

: 19550217 198602 2 001

d. Pangkat/Golongan Ruang

: Pembina Tkt. I, IV/b

e. Jabatan Fungsional

: Lektor Kepala

f. Jurusan

: Ilmu Administrasi

g. Program Studi

: Administrasi Bisnis

h. Judul Karya Ilmiah

: Pentingnya Koordinasi dalam rangka

menunjang Implementasi Pembangunan Desa

Menyetujui:

Ketua Jurusan Ilmu Administrasi,

Dra. M. Roring, MH.

NIP.19530304 198803 2 001.-

Penulis,

Dra. Martha Ogotan, Msi.-

NIP. 19550217 198602 2 001

Mengetahui:

Dekan FISIP Unsrat,

Drs. Philep Morse Regar, MS.-

NIP. 19510503 198303 1 002.-

#### KATA EPENGATAR

Pertama-tama patutlah penulis mengucap syukur kepada Tuhan Yang Maha Esa, Karena atas berkat dan perlindungan-Nya karya ilmiah ini dapat terselesaikan.

Adapun karya ilmiah ini diberi judul : Pentingnya Koordinasi dalam ragka menunjag implementasi Pembangunan Desa.

Penulis tahu bahwa dalam pembuatan Karya Ilmiah ini terdapat banyak kekuragan dari segi penulisan, untuk itu penulis berharap agar ada masukan, saran dan kritik yang membangun demi penyempurnaan karya ilmiah ini.

Akhirnya penulis mengucapkan terima kasih banyak dan penulisan karya ilmiah in dapat berguan bagi kita semua.

Penulis

MO

#### DAFTAR ISI

LEMBAR PENGESAHAN	* Tank
KATA PENGANTAR	
DAFTAR ISI	iv
I. PENDAHULUAN	
II. BIROKRASI EFESIEN SEBAGAI SALAH SATU FAKTOR KEBERHASILAN PEMBANGUNAN	
B. Birokrasi, Pengertian, Fungsi, Ciri-ciri da ruang lingkup	4 1( 14
III. PENUTUP	26
DAFTAR PUSTAKA	28

#### RARI

#### PENDAHULUAN

Sifat dan hakekat manusia sebagai makluk dinamis, mendorong manusia untuk mencapai taraf hidup yang lebih baik. Demikian juga usaha suatu bangsa yang dilakukan secara terus menerus untuk mencapai kesejahteraan serta taraf hidup yang lebih baik menunjukkan adanya pembangunan dari bangsa tersebut.

Negara kita sebagai salah satu negara yang sedang berkembang memiliki Pembangunan Nasional secara berencana dan berkesinambungan yang baru dimulai pada waktu lahirnya Orde Baru yang dikenal sebagai orde pembangunan.

Pembangunan mana bertujuan untuk menwujudkan suatu masyarakat yang adil dan makmur yang merata materil dan spirutual berdasarka Pancasila.

Untuk mencapai kemakmuran seperti itu diperlukan adanya usaha-usaha yang nyata dalam segala bidang menuju pada suatu kehidupan masyarakat yang lebih sempurna. Usaha-usaha inilah yang disebut dengan istilah pembangunan. Oleh karena itu pembanguan pada pokoknya mempunyai pengertian sebagai "suatu usaha pengorbanan dari suatu keadaan dan kondisi kemasyarakatan yang dianggap lebih baik (lebih diinginkan)" (Bintoro Tjokromidjojo), 1978: 25).

Lebih jauh dikatakan dalam GBHN tahun 1988 tentang hakekat pembangunan nasional adalah "Pembangunan manusia Indonesia seutuhnya dan Pembangunan seluruh masyarakat Indonesia". Dengan demikian tujuan pembangunan adalah untuk kepentingan manusia seutuhnya, dimana setiap objek pembangunan diarahkan untuk mencapai kesejahteraan dan kemakmuran manusia lahir batin.

Namun dalam uraian ini lebih dititik beratkan pada peranan aparat organisasi Pemerintah sebagai suatu birokrasi Pemerintah dalam menyelenggarakan pembangunan. Birokrasi disini dipakai dalam pengertian yang terbatas. Yaitu sebagai organisasi pemerintah atau administrasi negara ("public admistraton") yang menjalankan tugas-tugas negara. Untuk keberhasilan pembangunan maka diperlukan administrasi negara yang mencakup penyempurnaan dan pendayagunaan (Efisiensi) aparatur negara menuju terwujud pemerintah yang lebih efisien, efektif, bersih dan berwibawa.

Dalam konteks ini nampaklah relevansi dari peranan birokrasi di dalam penyelenggaran tugas umum pemerintahan dan menggerakkan pembangunan secara lebih lamcar.

Untuk penyelenggaran pelayanan yang lebih baik tercapainya tujuan maka diperlukan administrasi. Ukurann keberhasilan administrasi adalah dipenuhinya efisiensi, karena efisiensi itu adalah sebagai asas dalam administrasi.

Efisiensi atau daya guna di sini dimaksudkan sebagai rasionalitas atau perbandingan terbaik antara hasil OUTPUT yang diperoleh dan kegiatan yang dilakukan serta sumber-sumber INPUT yang dipergunakan.

Dipenuhinya asas efisiensi akan memperkuat sistem birokrasi dalam pembangunan, karena keberhasilan pembangunan itu ditentukan juga oleh daya guna, serta hasil guna dari pada birokrasi, sehingga efisiensi itu merupakan kekuatan birokrasi dalam pembangunan. Melalui peningkatan efisiensi yang dilakukan secara terus menerus, maka pembaruan dan perolehan-perolehan masyarakat ke arah yang lebih baik dapat terselenggara secara serasih, selaras dan seimbang. Terpenuhinya peningkatan efisiensi itulah yang menjadi kekuatan dari birokrasi dalam menjalankan peran sertanya dalam pembangunan.

Pembangunan Nasional yang ditujuan untuk membangun manusia seutuhnya dan pembangunan seluruh wilayah Indonesia seperti yang disebutkan di atas, menempatkan Peran administarasi negara dan birokrasi pemerintah pada kedudukan yang penting dan strategis. Tanpa dukungan sistem administrasi negara dan birokrasi pemerintah yang kuat, efisien dan efektif, maka perwujudan cita-cita nasional serta pelaksanaan program-program pembangunan akan mengalami hambatan, yang dapat mengakibatkan kelambatan, kerugian dan pemborosan sumber dana dan sumber daya nasional yang terbatas.

Oleh karena itu patut disadari bahwa pentingnya peningkatan efisien birokrasi dalam pembangunan adalah merupakan alasan yang kuat untuk melaksanakan tugas para "birokrat" sebagai abdi negara.

Dapat dicatat di sini, Pemerintah orde baru kita dalam kabinet V ini telah mengadakan peningkatan effisiensi birokrasi dalam pembangunan, melalui paket-paket kebijaksamaan yaitu tanggal: 23 Desember 1987, 27 Oktober 1988 dan tanggal 19 Desember 1988 yang berisi antara lain kebijakan de-regularisasi dan de-birokratisasi yang pada hakekatnya bertujuan menyederhanakan berbagai Peraturan serta untuk menciptakan kemudahan-kemudahan lainnya bagi dunia usaha.

Kebijaksanaan mana patut dipuji karena dalam kurun waktu yang singkat ini, telah dapat dilihat keberhasilannya, antara lain : dampak positif seperti yang dimukakan oleh Marzuki Usman bahwa "kebijaksanaan pengembangan pasar modal yang telah dilaksanakan melalui tindakan deregulasi, tidak hanya merupakan penyederhanaan perangkat peraturan yang memungkinkan lebih banyak lagi calon emiten memasuki pasar modal, tetapi juga diarahkan untuk memberi kemudahan serta memperluas ruang lingkup pemodal" (Surat Kabar Pelita, 10 September 1989).

# II. BIROKRASI YANG EFISIENSI SEBAGAI SALAH SATU FAKTUR PENENTU KEBERHASILAN PEMBANGUNANAN.

#### A. Efisiensi Sebagai Asas Dalam Administrasi

Pengertian efisiensi sering dihubungkan dengan term ekonomi: Ratio antara masukan (Input) dan hasil (Output) Pengertian effisiensi di sini sering disalah artikan sebagai bentuk penghematan sumber daya yang dimiliki organisasi dalam usaha pencapaian tujuan atau mencapai tujuan organisasi dengan pengorbanan sumber daya yang sekecih mungkin. Pengertian efisiensi seperti itu, barangkah benar bagi seorang "economic – man" tapi bagi "manusia adminstrasi" tidaklah demikian.

Bagi Herbert A, Simon, efisiensi merupakan "definition of what is meant by good or correct" adminstrative behavior. It does not tell how accomplishment are to be maximized, but movely states that this maxization is the aim of administrative activity..." (efisiensi merupakan definisi dari apa yang diartikan dengan tindakan administrasi yang baik dan benar. Efisiensi tidak menjelaskan bagaimana mencapai suatu hasil secara maksimal itu tetapi lebih merupakan pernyataan bahwa hasil maksimal itu, adalah tujuan dari tindakan administrasi).

Efisiensi adalah kata yang berasal dari kata kerja dalam bahasa latin "Efficere" yag berarti to effect" atau menghasilkan, mengakibatkan. Dari asal kata itu maka efisiensi dikaitkan dengan

Tercapainya suatu hasil atau output. Adapun output tersebut adalah diakibatkan oleh dilakukannya rangkaian kegiatan dan penggunaan sumber-sumber atau input.

Dari kaitan output dan input tersebut maka efisiensi sebagai asas dalam administarasi diberikan pengertian sebagai rasionalitas atau perbandingan terbaik antara hasil output yang diperoleh dan kegiatan yang dilakukan serta sumber-sumber atau input yang dipergunakan (tercakup tenaga kerja, biaya material, alat-alat kerja, waktu, mangan dan sebagainya).

Berpegang pada pengertian itu maka rumus atau model matematikan dari efisiensi adalah  $E = \frac{o}{I}$ .

Di sini tidak akan disajikan secara terperinci tentang bagimana implementasi dari pada rumus  $E = \frac{o}{I}$ , namun yang perlu dipertegas adalah bahwa rumus tersebut di atas dimaksudkan untuk mewujudkan tercapainya keseimbangan antara hasil yang diperoleh dengan pengorbanan yang dikeluarkan.

Jadi dalam konteks ini, efisiensi tidak dapat diidentikkan dengan asas ekonomi yang mengajarkan "tercapainya keuntungan yang sebesar-besarnya dengan pengorbanan yang sekecil-kecilnya". Atau dapat pula ditulis dengan model rumus : E = O > I.

Hal ini perlu dipertegas, sebab efisiensi tidak selayaknya dikaitkan dengan tercapainya keuntungan ataupun selalu dikaitkan dengan perhitungan laba rugi, apalagi kalau hanya dilihat dari segi keuntungan finansial semata-mata. Itu tidak tepat : Lebih-lebih apabila efisiensi tersebut dijadikan syarat dalam birokrasi, maka penerapan rumus ekonomi tersebut kurang tepat. Sebab fungsi penting dari birokrasi adalah penyeleggaraan pelayanan dengan sebaik-baiknya.

Oleh karena itu merupakan suatu "sine gua non" bahwa proses administrasi modern dan pembangunan harus di

Laksanakan berasaskan prinsip efisiensi, yaitu keseimbangan / perbandingar terbaik antara output dan input.

#### 1. Rasionalitas Output dan Input

Sekelompok manusia yang terhimpun dalam organisasi, mempunyai sifat dinamis. Karena itu orgaisasi yang merupakan wadah dari sekelompok manusia yang dengan sengaja mempersatukan diri dalam kerja sama untuk mencapai tujuan, adalah juga bersifat dinamis.

Rangkaian usaha dan kegiatan yang nyata dari orang-orang tersebut adalah mencakup sejak kegiatan perencaaan, pengorganisasian sampai dengan pelaksanaannya.

Dalam semua hal itu harus diperhatikan pula terpenuhinya syarat rasionalitas atau perbandingan terbaik antara tujuan yang harus dicapai serta kegiatan yang harus dilakukan dan sumber-sumber yang dipergunakan.

Dalam konteks inilah diperlkan administrasi, yaitu sebagai keseluruhan rangkaian dan kerja sama sekelompok manusia untuk mencapai tujuan yang sudah ditetapkan sebelumnya dengan mendasarkan diri pada tingkat rasionalitas tertentu.

Tingkat rasionalistas tertentu sebagai syarat terselenggaranya kegiatan dua orang atau lebih untuk mencapai tujuan yang sudah ditetapkan tersebut di atas dapat terpenuhi dengan baik apabila diterapkan asa penting dalam organisasi, yaitu EFISIENSI (EFFICIENCY) atau daya guna.

### 2. Ukuran dan Syarat-Syarat Efisiensi.

Dalam rangka pelaksanaan fungsi penting dari birokrasi yakni penyelenggaraan pelayanan yang baik bagi tercapainya tujuan, maka diperlukan administrasi.Ukuran keberhasilan administrasi adalah dipenuhinya efisiensi.

Karena di dalam administrasi, efisiensi adalah merupakan ukuran dan sekaligus syarat yang harus dipenuhi. Sehingga dapatlah dikatakan bahwa ukuran dan syarat-syarat untuk tercapainya rasionalitas atau perbandingan terbaik antara output dan input, atau ukuran dan syarat-syarat untuk berlakunya rumus  $E = \frac{o}{I}$ , adalah sebagai berikut:

#### 3. Efektif (effective) atau berhasil guna

Maksudnya bahwa setiap kegiatan yang dilakukan sesuai dengan waktu yang tersedia harus membuahkan hasil yang nyata. Seperti dalam hal penggunaan jam kerja formal yaitu 37,5 jam perminggu barus diusahakan agar jam kerja riil (kenyataan) dan jam kerja efektifnya (yang membuahkan hasil nyata) tidak terlalu jauh perbedaannya dari berlangsungnya jam kerja formal tersebut.

#### 4. Ekonomi (Economy).

"Ekonomi" sebagai salah satu syarat dalam efisiensi tidaklah identik dengan prinsip ekonomi ilmu ekonomi. Ekonomi dalam konteks ini adalah dimaksudkan sebagai pedoman bahwa dalam melakukan kegiatan harus dihindarkan terjadinya pemborosan-pemborosan dalam penggunaan sumber-sumber dan waktu, sehingga membuahkan hasil yang nyata seperti disebutkan pada syarat pertama di atas.

#### 5. Pembagian Kerja Yang Nyata (A Real And Factual Distributio Of Work)

Maksudnya adalah bahwa ntuk menjamin tidak terjadinya pemborosan sumber-sumber dan waktu seperti disebutkan pada syarat kedua, maka sumber-sumber tersebut harus dipergunakan sesuai dengan beban kerja (volume of work) yang harus disesuaikan.

Sebagai sumber terpenting untuk menyelesaikan beban kerja adalah manusia sebagai sumber tenaga kerja.

Singkatnya: untuk memenuhi syarat ke tiga ini maka harus di perhatikan, bahwa semakin rendahnya kemampuan kerja manusia dengan beban kerja tetap, maka semakin banyak orang diperlukan. Sebaliknya beban kerja tetap, maka semain sedikit orang yang diperlukan.

Ini mengandung pengertian bahwa untuk memenuhi syarat-syarat efisiensi, maka kemampuan manusianya sebagai tenaga kerja, pejabat, karyawan harus selalu ditingkatkan (mencakup baik dalam arti skill, kecakapan, kredibilitas maupun mental)

# Keseimbangan Wewenang Dan Tanggung Jawab(Retionality Of Outhority And Responsibility).

Pada pejabat yang menerima pekerjaa (tanggung jawab) harus juga diberikan pula wewenang. Namun antara wewenang dan tanggung jawab tersebut harus terdapat keseimbangan, karena apabila wewenang lebih besar dari tangggung jawab maka akan menjelma menjadi administarasi ataupun manajemen yang otoriter atau diktatorial; sebaliknya apabila tanggung jawab lebih besar dari wewenang maka akan menjelma menjadi administrasi atau manajemen perbudakan (slavery)

Melalui atas pelimpahan wewenang (delegation of outhority) yang seimbang dengan tanggung jawabnya, terwujudlah sistem administrasi atau sistem manajemen yang terbuka (open system of management)

Dengan sistem ini dimungkinkan terselenggaranya manajemen yang demokratis yang membuka partisipasi bawahan dalam mengusahakan keberhasilan misi organisasi.Dikaitkan dengan keberhasilan partisipasi tersebut adalah sangat penting sekali.

# 7. Pelaksanaan Kerja Yang Bertanggung Jawab (Responsible Performance)

Setiap pelaksanaan kerja yang dilakukan harus dapat dipertanggung jawabkan baik kwantitatif maupun kwalitatif (sesuai dengan beban kerja dan sesuai pula dengan sumber-sumber dan waktu yang dipergunakan atau dari segi tercapainya target yang sudah ditetapkan sebelumnya). Syarat ini dimaksudkan pula untuk menunjukan terjadinya ataupun tidak terjadinya pemborosan-pemborosan dalam penggunaan sumber-sumber dan waktu, meliputi pertanggung jawaban:

- Pekerjaan yang sudah diselesaikan, fisik maupun non fisik.
- Penggunaan sumber-sumber dan waktu
- Mutu (kwalitas) hasil pekerjaan sudah diselesaikan
- Menyangkut aspek kewenangan
- Menyangkut dipatuhinya peraturan-peraturan yang berlaku

# 8. Prosedure Kerja Yang Praktis Dan Muda Diikuti ( Practicable end Workable Prosedures)

Semua aspek yang menyangkut prosedur untuk pelaksanaan kerja seperti disebutkan di atas haruslah sederhana, jelas urutannya, jelas hubunggan satu sama lain, tidak ruwet, tidak simpang siur, tidak berbelit-belit.

Demikian pula cara-cara kerja yang diterapkan adalah yang termuda, terpendek jaraknya / waktunya, tidak menghambur-hamburkan biaya dan material.

Dari uraian di atas, nampak bahwa setiap butir dari enam syarat efisiensi tersebut adalah berkait-kaitan satu sama lain. Bahkan keenam-enamnya merupakan satu kesatuan syarat yang utuh, tidak terpisah-pisah.Itu berarti bahwa tidak terpenuhinya satu syarat saja, maka gugurlah efisiensi tersebut.

Di samping itu diperhatikan bahwa pemenuhan enam syarat efisiensi di atas secara terperinci adalah pada tingkat empelmentasi ataupun operasiolisasi, maka setiap organnisasi haruslah terlebih dahulu memenuhi prasyarat-prasyarat tertentu (tentang ini akan dibahas pada uraian sub bb II D)

# B. Birokrasi: Pengertian dari Ciri-Ciri, Serta Fungsi dan Ruang Lingkup.

#### 1. Pegertian Dan Ciri-Ciri Birokrasi

Birokrasi berasal dari barat.Birokrasi memang tidak dapat dilepaskan dari perkembangan kebudayaan sekelilingnya. Birokrasi yag dijalakan sekarangpun merupakan campuran asli kebudayaan kita, atau yang kita kembangkan sendiri.

Birokrasi dalam literatur ilmu administrasi sering dipergunakan dalambeberapa pengertian yang berbeda. Namun dalam uraian ini Birokrasi dipakai dalam pengertian yang terbatas yaitu sebagai orgaisasi pemerintahan atau admistrasi negara tau "Public administration". Pengertian ini secara khusus memakai pengertian yang terbatas yaitu "goverenmental-bureaucracy". Seperti yang dipakai oleh Almond & Powel, yaitu: "The Govermental Bureaucracy ias a group of formally organized offices and duties, linked in a complex gradding subordinates to the formal role makers" (Almond& Powel 1968: 70).

Seiring terjadinya pemakaian istilah birokrasi dalam pengertian yang kurang baik yaitu "administrative – ineffeciency". Di Amerika birokrasi dalam pengertian yang kurang baik adalah mencerminkan cara kerja pelayanan pemerintah yang tidak bekerja sebagaimana mestinya.

Berkaitan dengan istilah pengertian birokrasi yang negatif, Prof. Dr. Sondang P. Siagian, mengatakan: "Jika selama ini ada pendapat yang memiliki gambaran negatif tentang birokrasi, sebetulnya yang kita lihat dalam kenyataan tidaklah senegatif yang ada dalam gambaran itu" (Prisma 10, 1980: 41)

Dalam pengertian yang lain, yaitu suatu bentuk organisasi dengan ciri-ciri yang khusus sebagai suatu organisasi yang rasional seperti apa yang digambarkan oleh Max Weber dalam berbagai karyanya yang dikenal sebagai "type ideal dari Birokrasi".

Ciri-ciri organisasi yang rasional juga merupakan dasar dari pembentukan organisasi pemerintah yang dikenal sebagai Birokrasi Pemeritah. Tentu saja dalam perilaku organisasi sehari-hari, dapat dijumpai beberapa kritik dan kelemahan, namun hakekakat dasar dari semua organisasi Pemerintah dalam melaksanakan tugasnya adalah "administrasi yang rasional"

Sesuai dengan luasnya ruang lingkup fungsi pelayaan dari sistem birokrasi, maka dapat dimengerti, bahwa pada umumnya birokrasi memiliki ciri-ciri sebagai berikut :

- Organisasi besar sehingga tidak setiap orang saling mengenal satu sama lain
- 2. Pada organisasi tersebut sangat ditonjolkan jenjang hierarkhi dari yang teringgi sampai yang terendah.
- 3. Arus 'komunikasi, informasi dan 'hubungan 'kerja sangat dipengaruhi oleh jenjang dalam organisasi.
- 4. Karir orang-orang atau para pejabat di dalam organisasi tersebut sangat tergtantung pada kedudukan dan jenjang kierarkhinya di dalam organisasi

- Ada pemisahan yang tegas antara urusan pribadi dan urusan kedinasan.
- 6. Pengutamaan segi keamanan (security), ini penting karena jangkauan pelayanan mencakup kepentingan rakyat banyak
- 7. Cederung membesar dari waktu ke waktu.
- 8. Pengamatan segi keamanan (security), ini penting karena jangkauan pelayanan mancakup kepentingan rakyat banyak.
- 9. cenderung membesar dari waktu ke waktu.

Dengan jangkauan pelayanan sera ciri kemanfaatan tersebut diatas, maka tidaklah dapat dibenarkan kalau birokrasi selalu dikonotasikan adanya red-tape, kekakuan, adanaya prosedur berbelit-belit dan hal-hal yag yang negatif lainya. Utuk menghindarkan konotasi negatif itu maka setiap birokrasi harus memenhi asas efisiensi sebagaimana akan dibahas tersendiri pada sub. Bab. II.D.

#### 2. Ruang Lingkup dan Fugsi Birokrasi

Berdasarkan berbagai pengertian diatas, maka disii perlu ditegaskan bahwa birokrasi yang dimaksud adalah pengertian yang terbatas yaitu keseluruhan organisasi pemerintah, yang menjalankan tugas-tugas negara dalam pemerintah, yang menjalankan tugas-tugas egara dalam berbagai unit organisasi pemerintah dibawah departemen dan lembaga-lembaga non-Departemen, baik ditingkat Pusat maupun daerah, seperti di Propinsi, Kebupaten dan Kecamatan, bahkan pula tingkat Kelurahan/Desa

Unit-unit organisasi dapat besar, sedang atau di tinjau dari jumlah pegawai atau aparatur negara yang bekerja di unit organisasi terseut.

Berdasarkan perbedaan tugas pokok atau missi yang mendasari suatu organisasi birokrasi atau missi yang mendasari suatu organisasi birokrasi, sekurang-kurangnya kita dapat membedakan dalam 3(tiga) kategoriyaitu:

- a. Birokrasi Pemerintahan umum, yaitu rangkaian organisasi pemerintahan yang menjalankan tugas-tugas Pemerintahan umum dari tingkat pusat sampai di daerah (Propinsi, Kebupaten/Kotamasya, Kecamatan dan Kelurahan/Desa).
- b. Birokrasi Fungsioal, yaitu organisasi Pemerintahan yang menjalankan salah sdatu atau sektor yang khusu guna mencapai tujuan umum pemerintahan, seperti pertaian, kesehatan, pendidikan, industri dan lain-lain.
- c. Birokrasi Pelayanan (Service, Bureaucracy), yaitu unit organisasi yang pada hakekatnya, merupakan bagian atau dekat dengan birokrsi fungsional, tetapi yang secara langsung berhubungan dengan masyarakat.
  Dalam kategori ketiga ini dapat disebutkan antara lain: Rumah sakit, sekolah

(mulai dari sekolah-dasar sampai ke-SLTA), kantor atau unit pelayanan departemen Sosial, Trasmisi dan berbagai unit organisasi laniya yang memberikan pelayanan langsung kepada masyarakat atas nama pemerintah.

Termasuk dalam kosep inilah yang disebut oleh Michael Lipsky sebagai "street level Bureaucracy", yaitu mereka yang menjalankan tugas dan berhubunga langsung dengan warga masyarakat.

Harus diketahui bahwa birokrasi atau pemerintah secara umum banyak ditentukan oleh peranan mereka dalam mejalankan tugasnya.

Dalam ilmu administrasi, birokrasi adalah suatu sistim yag megatur jalanya pemerintahan, sebagai suatu sisitim maka birokrsi mencakup berbagai sub-komponen yang saling berkaitan, saling mendukung dan saling menetukan, sehingga membentuk suatu totalitas kompoen yang terpadu. Berbagai sub-komponen tersebut misalnya: kewenangan, unsur mamusia, biraya, kanton, tatakerja dan sebagainnya dengan mama pemerintah melaksanakan program-programnya. Sejalan denga itu maka birokrasi adalah juga merupakan suatu "means" (alat) atau instrumen pemerintahan untuk melaksanakan kebijakan dan keputus asanya.

Kegiatan dan program-rpogram pemerintah yang dilaksanakan malalui sistim birokrasi, haruslah senantiasa diorientsikan kepada terpenuhinya. Kebutuhan rakyat banyak, sebab ditinjau dari ilmu politik maka rakyat (penduduk) adalah merupakan salah satu komponen yang esensil dari negara (state). Selanjutnya logika itu membawa kensekwensi pula bahwa fungsi birokrasi sebagai instrumen pemerintah adalah pelayanan (Servicing). Ruang lingkup serta sasran pelayanan tersebut amat luas, mencakup berbagai bidang kebutuhan rakyat banyak, yaitu sebagaimana yang menjadi tujuan PELITA yakni menigkatkan taraf hidup, kecerdasan dan kesejatraanya seluruh rakyat yang mangkin merata dan adil.

# C. Birokrasi dan Keberhasilan Pembangunan Nasional

Istilah pembangunan sudah lama dikenal oleh bangsa Indonesia sejak bangsa kita merdeka, seperti "Rencana Kasino", akan tetapi karena perjuangan bersenjata mempertahankan kemerdekaa sehingga tidak memungkinkan pelaksanaanya rencan sehingga tidak memungkinkan pelaksanaanya rencana pembangunan tadi. Kemudian kitapun perah memilki rancana Pembangunan Nasional Semesta Berencana, tetapi rencana ini juga tidak kunjung terlaksnana, karena selalu menyibukan diri dengan permainan politik dan nafsu menjadi "mercu-suar".

Justru karena kita telah memperoleh pelajaran dari pengalaman masa lampau itulah, maka orde baru — yang lahir pada tahun 1966 kemudian mencanangkan REPELITA (rencana Pembangunan Lima tahun) di tahun 1969/1970, (tiga tahun sesudah masa rehabilitasi). Disini barulah bangsa Indonesia merasakan arti dan manfaat barulah bangsa Indonesia merasakan arti dan manfaat pembangunan itu.

Iika kita meyimak sejarah pertumbuha bangsa kita ini, maka haruslah diakui bahwa pertumbuhan bagsa sebagai hasil pembangunan nasional selama 20 tahun ini atau selama 4 kali Repelita ini, telah menunjukan suatu keberhasilan yang pesat dalam hampir dalam semua sektor kehidupan bangsa kita.

Ini terbukti dengan pengakuan internasional atas pertumbuhan ekonomi yang tergolong cukup tinggi selalma Repelita I s/d Pelita III, yang mencakup berbagai sektor antara lain : Pertanian, pertambangan dan industri, terutama perdagangan internasional (United Nations, 1983).

Catatan keberhasilan pembagunan internasional lainya yakni : pertumbuhan sektor pertanian dengan inovasi dan teknologi pertanian sehingga tidak lagi mengimport beras, dan sektor kesehatan terutama keberhasilan dalam Keluarga Berencana (KB). Dari seluruh kanyataan keberhasilan pembangunan tersebut peranan Birokrasi haruslah merupakan catatan pertama. Hampir semua bidang pembangunan yang telah dilaksanakan, telah melibatkan peranan Birokrasi sebagaai pelopor, pembaharu dan pelaksana pembangunan itu sendiri, baik secara langsung maupun tidak lagsung.

Pembangunan Nasional yagn ditujukan untuk membangun manusia seutuhnya da pembangunan seluruh wilayah Indonesia, menempatkan peranan administrasi negara dan Birokrasi Pemerintah dan kedudukan yang penting dan strategis.

Administrasi egara melalui Birokrasi Pemerintahan yang tersebar diseluruh unit Departemen dan non Departemen, Pusat dan Daerah, telah menjadi tulag punggung pembangunan Nasional baik pada tahap perencanaan maupun pada tahap implementasi atau pelaksanaan.

Oleh karena itu diperlukan pada suatu "Infrastruktur admistrasi" yang memilki kesiapan dan ketangguhan guna mendukung proses Pembangunan Nasioal dalam semua tingkatan dan tahapan.

#### Untuk iitu diperlukan adaya :

a. Organisasi pelaksana yang berkaitan birokrasi yang matap dan tangguh.

- b. Sistim administrasi atau tata laksana yang efektif dan efesien, dengan kemampuan pelayanan yang bermutu tinggi dengan sasaran yang tepat sesuai dengan asas keadilan dan peraturan, dan
- c. Susunan aparatur atau tata personalia yang berkemampuan tinggi dari segi profesional, orientasional disertai dengan rasa pengabdian atau dedikasi yang tinggi dalam semangat Pancasila.

Dalam proses pembangunan asional yang berlanjut dan berkesiambunganm hasil-hasil pembangunan itu sediri telah membawa pengaruh terhadap masyarakat, bahkan telah membawa pengaruh terhadap masyarakat, bahkan telah terjadi proses perubahan kemasyarakatan yang cukup besar dan intensif, luas dan mendalam.

Perobahan-perobahan kemasyarakatan tidak secara kwantitatif misalnya antara lain pertumbuhan penduduk, peningkatan GNP, pertumbuhan ekonomi dan industri, makin majaunya dan meningkatnya pendidikan dan ilmu pengetahuan, dan makin pesatnya pertumbuhan kota-kota, dan lain-lain perobahan kuantitatif lainya, namun terjadi pula perobahan struktural dalam masyarakat, perobahan nilai sebagai akibat pendidikan dan perobahan kemasyarakatan lainya, baik degan ditinggalkanya nilai-nilai atau kebiasaan dan cara hidup yang lama diganti dengan yang baru.

Akibat atau pengaruh perobahan kemasyarkatan tersebut telah menempetkan dan mempengaruhi peranan Pemerintah dalam pembangunan. Birokrasi manghadapi tantagan dalam pembangunan sebagai akibat dari "The revolution of rising expectation" sehingga sarana-sarana pembangunan dan sasaran-sasaran pembangunan dan harapan-harapan da inspirasi yang ditujukan pada birokrasi, makin lama makin meningkat pula.

Dari uaraian tersebut diatas jelaslah bahwah birokrasi diharapkan memilki kamampuan dalam menjalankan peranan dalam dua hal yakni :

- 1. Kemampuan analisa dan antisipasi yang tepat terhadap masalah-masalah pembangunan nasional, mampu membaca inspirasi, kepentingan, tuntutan yag hidup dalam masyarakat, mengelolah invormasi da merumuskan kebijaksanaan yang tepat guna dipertimbangkan untuk pengambilan keputusan oleh lembaga yang berwenang, beik eksekutif maupun lembaga Perwakilan Rakyat. Output dari kemampuan ini ialah keseluruhan aturan, pedoman, kebijaksanaan atau ragkaian program yang siap dilaksanakan.
- 2. Jika keputusan telah ditetapkan baik kebijaksanaan tingkat Nasional memikul tugas untuk Derah, maka Birokrsi mamilkul tugas untuk mewujudkan atau megimplementsikan kebijaksanaan atau program-program tersebut. Pada tahap implementasi ini, Birokrasi dituntut kemampuanyanya untuk merumuskan strategi implementsasi, mengarahkan dan memobilisir sumber dana dan daya yang tersedia guna pencapaian tujuan dan sasaran. Pada tahap yang kedua ini Birokrasi menghadapi masalah yang rumit dan pelik, sehingga seringkali pencapaian sasaran mengalami hambatan masalah-masalah yang dihadapi oleh Birokrasi yang mempengaruhi kemampuanya, dapat bersumber dari dalam (Internal) maupun yang timbul karena eteraksi dengan masyarakat (eksternal).

Oleh karena birokrasi telah merupakan tulang punggung dalam pembagunan Nasional, maka usaha untuk lebih memahami Birokrasi dari segi pengembangan Ilmu Administrasi Negara dengan titik berat pada Administrasi Pembangunan menjadi lebih relevan, baik ditinjau dari kebutuhan pengembagan nasioal itu sendiri.

Penampilan hasil kerja Birokrasi (Bureaucratis Performance) akan bayak ditentukan oleh faktor-faktor administrasi secara interal antara lain : struktur organisasi, dan faktor personil. Selain dari faktor-faktor yang bersifat internal, kemampuan dan hasil kerja Birokrasi ditentukan pula oleh pertumbuhan masyarakat dan lingkungan yang berubah.

Perkembangan pembangunan telah membawa hasil yang nyata dalam masyarkat, dan telah meghasilkan kemajuan-kemajuan yang nyata dalam berbagai bidang kehidupan bangsa. Teknnologi dan industrialisasi yang makin maju, telah merubah pola-pola kehidupan masyarakat termasuk sistem nilai yang menyangkut hubungan antara pribadi dalam masyarakat, antar masyarkat dan pmerintah.

Keberhasilan pembangunan akan makin menigkatkan kemamouan masyarakat untuk membagun dan makin memperbesar kesadaran rakyat akan maka serta mafaat pembagunan sehingga akan lebih memperkuat tekad rakyat untuk berpartisipasi dan memacu pembangunan maju trwujudnya cita-cita kemerdekaan yaitu masyarakat adil dan makmur berdasarkan Pancasila.

Dengan terpacunya pembangunan oleh rakyat ini, sehingga makin menigkat dan kompleknya pembangunan yang dihadapi oleh Birokrasi Pemerintah. Justru itu penyempurnaan dan pendayagunaan Birolrasi pemerintah selaku aparatur pembangunan, harus makin di tingkatkan, guna menciptakan aparatur yang bersih, berwibawa dan berkemampuan dalam perencanaan, pelaksanaan pengawasan dan pengendalian, sehingga benar-benar dapat dicapai efesiensi nasional adalah merupakan faktor penentu juga bagi keberhasilan pembangunan.

Demikian juga kebijaksanaan langkah-langkah penerbitan aparatur/birokrasi Pemerintah perlu dilanjutkan dan ditingkatkan, terutama dalam menanggulangi masalah korupsi, penyalagunaan wewenang, kebocoran dan pemborosan kekayaan dan keuangan negara, pengumutan liar sera berbagai bentuk penyelewengan lainya yang dapat menghambat pelaksanaan pemangunan serta merusak citra dan kewibawaan aparatur/birokrasi pemerintah. Untuk itu perlu ditingkatkan secara terpadu pengawasan dan langkah-langkah penindakanya serta dikembangkan kesetiakawanan sosial da displin asional. Satu dan lain hal untuk menjamin terlaksananya asas efesien nasional/boirokrasi dalam pembangunan.

# D. DEFENISI ADALAH KEKUATAN BIROKRASI DALAM PEMBANGUNAN

#### 1. Pengertian Efesiensi Birokrasi

Dengan titik tolak penyajian-penyajian yang telah dikemukakan pada Bab. II A maka wajarlah betapa pentingnya efesiensi birokrasi yag perlu senantiasa ditingkatkan. Hal ini menjadi penting, relevan, berdasar sesuai yang diamanatkan dalam GBHN Tahun 1988 bahwa "Penyempurnaan dan Pendayagunaan aparatur pemerintah dan aparatur pembanguanan harus makin ditingkatkan, guna menciptakan "lebih lanjut dinyatakan bahwa "Pembangunan aparatur pemerintah diarahkan untuk menciptakan aparatur yang lebih efesien, efektif, bersih dan berwibawa serta mampu melaksanakan seluruh tugas umu pemerintah dan pembangunan dengan sebaik-baiknya".

Harus didasari bahwa kewibawaan tidaklah diperoleh oleh karena kekuasaan (Power). Melainkan karena bersih, jujur. Namun disamping kejujuran tersebut, sebagai aparatur yag fugsinya adalah melayani maka masih disyaratkan ia harus bekerja efesisen ( berdaya guna). Ia harus lincah, cekatan, tangkas, sehingga masyarakat yang harus dilayani tidak kecewa (frustassi).

Dipenuhinya asas efesiensi akan memperkuat sisitim birokrasi pada semua jalur hugungan keja kedinasan serta pelaksanaan fungsi pelayanan pada tingkat pemerintah pusat, propinsi, kabupaten/kotamadya, bahkan sampai pada tingkat keluraha/desa.

Unutk megawali terpenuhinya syarat kemampuan lepas landas tersebut maka setiap birolrasi sebagai instrumen pemerintah pusat maupun daerah terlebih dahulu harus memnuhi seragkaian pra-syarat sebagaimana telah disinggung pada bagian akhir dari Bab.II. A sesuai dengan itu maka setiap aparatur pemerintah maupun lembaga Pemerintah Non departemen, baik pada tingkat pusat manapun daerah, yang

fungsinya adalah melaksanakan tugas umum pemerintah dan menggerakan pembangunan secara lebih lancar, hendaklah memenuhi prasyarat sebagai brikut :

- a. <u>Perumusa tugas pokok</u>, baik dengan tujuan dan saran-saran yang harus dicapainya,
- b. <u>Perincian fungsi-fungsi</u>, baik operasional maupun on operasional yang harus dilakukan untuk mencapai tujuan dan sasaran-sasaran tersebut diatas.
- Perincian rangkaian kegiatan, yang harus dilakukan pada setiap fungsi tersebut.
- d. <u>Perincian pekerjaan</u> (jobs, works) yang harus dilaksanakan pada setiap kegiatan tersebut, baik pekerjaaan mental maupun mental fisik, ataupu gabungan mental dan fisik, ataupun gabungan mental dan fisik sebagai aktivitas (perbuatan) nayata dari manusia.

### Pra-syarat tersebut adalah penting untuk:

- a. Menghindari kekembaran, duplikasi (overlapping) antar berbagai instansi. Adanya kekembaran dapat pula menimbulkan kebingungan masyarakat yang hang dilayani.
- b. Menghindarkan terlalu banyak instansi yang mengenai hal-hal yang sama. Selanjutnya dengan terpenuhinya pra-syarat tersebut dan dengan berpegangan pada enam syarat efesiensi seperti telah disajikan pada Bab. II a. maka efesiensi birokrasi dapat dilakukan melalui peningkatanpeningkatan, sebagai berikut:
- a. Peningkatan hasil guna (Efektivitas).

Untuk setiap kegiatan yang akan dilakukan harus dibuat rencana penganggaran waktu (time budgeting) dan sudah diperhitungkan hasil nyata akan diperoleh bagi pihak-pihak yang harus dilayani. Ini berlaku baik bagi pada kegiatan pimpinan puncak sampai yang terendah, maupun

kegiatan para karyawan lainya. Dengan peningkatan hasil-guna maka terhindar penghamburan waktu yang tanpa membuahkan hasil

### b. Penigkatan ke-ekonomian.

Dalam pelaksanaan setiap kegiatan dengan membuahkan hasil yang nyata seperti tersebut pada butir a. Harus dihindarkan terjadinya pemborosan sumber-sumber (biaya, materil, alat-alat kerja, tenaga kerja). Setiap kegiatan sudah harus memperhitungkan hasil nyata yang bakal diperoleh pihak-pihak yang harus dilayani, serta diperhitungkan pula secara rasional sumber-sumber yang diperlukan. Berarti dalam penginkatan ke-ekonomian ini dicakup pula usaha-usaha mengurangi kebocoran, korupsi, dan hal-hal negatip lainya.

#### c. Peningkatan pembaginan kerja yang nyata.

Dalam hal ini diusahakan agar beban kerja yang dapat diselesaikan semakin banyak (kuatitatif) dengan hasl yang makin baik (kualitatif), untuk ini maka kemampuan aparat birokrasi harus semakin ditingkatkan sehingga daya serapnya semakin ditingkatkan misalnya melalui pendidikan dan latihan pegawai baik penjejangan maupun non-penjejagan serta pengembangan karir secara berencana dan menyeluruh.

Disamping itu, dengan penerapan pembagian kerja yang nyata, maka dapat dicegahi;

- Perkembangan organisasi, pertambahan unit-unit organisasi yang tidak berencana, yang tidak didukung oleh peningkatan bahan kerja yang diselesaikan dan kemampuan personil yang semakin meningkat.
- Perluasan rentang kendali ( span of control ) sebgai akibat berlakunya perkinson's law ( bahwa pimpinan cenderung merasa lebih hebat kalu mempunyai bawahan yang banyak).

# Peningkatan terpenuhinya keseimbangan antara wewenang dan tanggung jawab.

Dalam rangka pelaksanaan tugas-tugas umum pemerintah dan menggerakan pembangunan secara lebih lancar, maka keseimbangan wewenang dengan tanggung jawab dari setiap aparat pemerintah harus semakin dikembangkan dengan dilandasi kemampuan (Kerdibilitas). semangat dan sikap pengandaian kepada masyarakat yang harus dilayani dengan sebaik-baiknya. Dalam rangka pemerintahan daerah, maka terpenuhinya keseimbangan tersebut ( wewenang dan tanggung jawab ). mengarah terlaksananya dengan baik sistim otonomi nyata dan tanggung jawab ( pasal 4 ayat 1 uu no.5 tahun 1974 ).

Dengan peningkatan terpenuhinya asas keseimbangan wewenang dan tanggung jawab maka dapat di peroleh manfaat sebagai berikut :

- Terhindar dari penyalahgunaan wewenang oleh para pejabat.
- Terhindar dari pelaksana management yang otoriter, diktatorial
- Terhindar dari eksploitasi tenaga kerja yang melampaui bats-batas kewajaran.
- Memperbaiki hubungan kerja, komunikasi dan koordinasi.
- Terlaksananya sisitim manajemen yang terbuka yang lebih memnungkinkan berkembangnya partisipasi para bawahan bagi keberhasilan pelaksanaan misi birolrasi.
- e. Penigkatan pelaksanaan kerja yang bertanggung jawab.

  Setiap birokrasi harus mempertanggung jawabkan setiap pekerjaan yang dilakukannya, yaitu pertanggung jawaban dari segi:
- Kwalitatif dan kwatitatif pekerjaan yang diselesaikan.
- Ketetapan dalam penggunaa sumber-sumber, waktu dan ruang kerja.
- Ketetapan dalam pelaksanaan kewenangan.

- Ketetapan dalam penerapan hukum dan peraturan perundang-undangan lainya.

Berpegang pada pedoman pertanggung jawaban tersebut, maka terhindarlah dari segala tindak penyelewengan dan sekaligus menigkatkan efesiensi pelaporan, penilaian dan pegawasan.

#### f. Penigkatan kepraktisan prosedur.

Terlebih dahulu perlu diketegahkan bahwa prosedure adalah rangkaian tata-cara pelaksanaan kerija secara berurut, bertahap dan jelas menggambarkan arus (Flow) yang harus diikuti, seperti :

Dari mana pekerjaa berasal, kemana diteruskan dan dimana atau kapan selesainya.

Sisitematika dan logika urutan tata cara pelaksanaan kerja tersebut harus dibuat sederhana (Praktis) sehingga mudah dilaksanakan.

Jadi penigkatan kepraktisan prosedur ini adalah diarahkan untuk:

- Menghindarkan tabrakan-tabrakan dalam pelaksanaan kerja.
- Memperlancar pelavanan dan pelaksanaan keria lainva.
- Mempermudah koordinasi, pengawasan dan penilaian.

#### 2. Efesiensi adalah kekuatan Birokrasi dalam Pembangunan

Untuk keberhasilan pembangunan maka perlu diterapkan administrasi pembangunan, yang didalamnya mengadung sifat kepeloporan, pendorong perubahan dan pembangkit kemajuan. Melalui peranan aparatur pemerintah dalam administrasi pembangunan ini, akan membawa hasil laih banyak anggota masyarakat yang memperoleh perubahan dan kemajuan. Dalam konteks didalam penyelenggaraan tugas umum pemerintahan dan menggerakan pembangunan secara lebih lancar.

Sejalan dengan penerapan admninstrasi pembangunan diselenggarakan pula pembangunan administrasi didalamnya tercakup pula peningkatan efesiensi birokrasi sebagaimana telah diuraikan pada sub bab sebelumnya melalui penigkatan efesiensi yang dilakukan secara terus menerus, maka pembaruan dan perobahan-perobahan masyarakat kearahan lebih baik terselenggarakan secara serasih. selaras dan seimbang.

Terpenuhinya penigkatan efesiensi itulah yang manjadi kekuatan dari birokrasi dalam menjalankan peran sertanya dalam pembangunan, baik pada tingkat nasional maupun daerah. Dengan demikian maka komitmen birokrasi pada pembangunan, akan hasil-hasil yang nyata.

Dengan semakin meningkatnya efesiensi birokrasi maka wlaupun ada kecendrungan membesar, namun birokrasi akan semakin kuat. "Kuat" bukan karena kekuasaan (Power), malainka karena memilki kamampuan (Kredibilitas), jujur serta penuh semangat pegabdian bagi terwujudnya kesejatraan masyarakat dan bangsa.

Maka tetaplah seperti dikatakan Starbuck bahwa dengan penigkatan efesiensi maka birokrasi akan semakin tagguh, tegap dan tidak mudah tergoyahkan oleh kekuatan-kekuatan negatip, baik dari dalam maupun dari luar.

Pembangunan yang berkesinambungan dengan segala program-program adalah manyangkut kepentingan seluruh rakyat, bukan kepentingan pribadi mauun golongan. Birokrasi adalah sebagai suatu sisitim dimana pemerintah melaksanakan program-programnya. Adalah tepat kalau itu terlaksana tanpa pemborosan-pemborosan dan jauh dari kepentingan pribadi maupun golongan.

Untuk terpenuhinya syarat tersebut dengan dukungan administrasi pembangunan harus terus menerus dilakukan. Itulah maka secara obyektif dapat dikatakan bahwa birokrasi yang efesien dan mendahulukan kepentingan umum diatas kepentingan pribadi maupun golongan, adalah merupakan kekuatan yang tangguh

untuk berhasilnya pelaksanaan pengembangan disegala bidang. Secara obyektif pula hal itu akan menjauhkan birokrasi dari konotasi negatif yag disana-sini masih sering terdengar.

#### BAB. III

#### PENUTUP

### 1. Rangkuman/Kesimpulan.

- a. Pembangunan Nasional kita memasuki tahap yang bersejarah dan menetukan yaitu telah telah dirampungkannya Pelita IV dan telah dimulainya tahun pertama Pelita V. Sejarah telah mencatat keberhasilan pembangunan nsional dan betumbuhan dalam hampir semua sektor kehidupan, Pelita V akan menciptakan kerangka landasan guna menuju tahap tinggal landas pada Era Pembangunan 25 tahun berikutnya.
- b. Birokrasi adalah suatu sisitim dan sekaligus sebagai instrumer pemerintah yang melaksanakan kebijaksanaan dan keputusar Pemerintah, serta program-program pembangunan disegala bidang.
- c. Birokrasi/administrasi Negara memang kunci dalam proses pembangunan nasional diwaktu lamapau maupun untuk masa yang akan datang. Keberhasilan pembangunan yang telah diccapai Bangsa Indonesia, sebagian besarnya merupakan hasil dari pelaksanaan rangkaian kebijaksanaan pembangunan dimana birolrasi aparatur Negara telah memberikan andil yang paling besar.
- d. Dalam pengelolaan pembangunan Nasional peranan birokrasi menempati kdudukan yang stratergis, oleh karena itu efesiensi birokrasi amat penting untuk dibina dan dikembangkan, agar pemanfaatan sumber daya dan sumber dana nasional yang terbatas, dapat lebih berdaya guna dan berhasil guna.

untuk berhasilnya pelaksanaan pengembangan disegala bidang. Secara obyektif pula hal itu akan menjauhkan birokrasi dari konotasi negatif yag disana-sini masih sering terdengar.

#### DAFTAR PUSTAKA

Bintoro Tjokroamidjojo, <u>Pengantar Adiministrasi Pembangunan</u>, Jakarta, LP3ES. 1974.

Cleland, David I. And William R. King, <u>System Analysis ad Project Management</u>, New York, Mc Graw-Hill Book Com-pany, 1979.

Donald P. Warwick, "A Theory Of Pubilo Bureaucrecy", Harvad University Pres, Cambridge, Massachussetts 1975.

Ketetapan MPR-RI Nomor 11/MPR/1988, tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara sekertariat Jenderal Dewan Pimpinan Pusat Golongan Karya, 1988.

La Palombara, eds, "Bureaucracy and Political Development",
Princeton University Press, 1973.

Michael Lipsky, "Street Level Bureaucracy" New York, 1980.

Sekertariat Wilayah Daerah Tingkat I Sulawesi Utara, "Bacaan Staf Terplih 4", Manado 1988.

Sondang P. Siagian, Menumbuhkan disiplin dari rasa pengabdian, Prisma 10, LP3ES, 1980.

The Liang Gie, Efesiensi Kerdja Bagi Pembangunan Negara, Penerbit Karya, Yogyakarta, 1971.

Undang-undang Nomor 5 Tahun 1974, tentang pokok-pokok Pemerintahan di Daerah, Departemen Dalam Negeri Republik – Indonesia, 1974