

REFORMASI BIROKRASI DAN INOVASI PEMBERDAYAAN MASYARAKAT

Oleh: **Marzuki**
Institut Pemerintahan Dalam Negeri Kampus NTB

Abstract

Reform of the bureaucracy associated with the effort to create innovation. In the context of governance, innovation is a revision of the current system and are still in the corridor structure long-term planning. The most important thing in the governance of innovation is always the new things both large and small in the daily bureaucratic practice, so that innovation becomes 'routine' in the new bureaucracy. One role of government is to empower the community. Along with the birth of bureaucratic reform policy, it is expected that the innovation will be born in community empowerment. The research problem is the role of government in the innovation community empowerment in the reform era bureaucracy today. While the purpose of this study was to determine the role of government in the innovation community empowerment in line with the policy of bureaucratic reform. The results showed that community empowerment in the reform era bureaucracy wanted the role of government as advisors, improve the role of professional services into community service. The role of government in that context is the reduction of barriers and obstacles to creativity and participation, increased access to services to support various social and economic activities of society, and develop programs to further enhance the capabilities and allowing the public play an active role in harnessing and utilizing productive resources provided so as to have a high added value in order to improve the welfare of society.

Keywords: *reform of the bureaucracy, innovation, empowering people.*

Abstrak

Reformasi birokrasi berkaitan dengan upaya menciptakan inovasi. Dalam konteks pemerintahan, inovasi adalah revisi atas sistem yang sedang berjalan serta masih dalam koridor struktur perencanaan jangka panjang. Hal terpenting dalam inovasi tata pemerintahan adalah selalu adanya hal-hal baru baik besar maupun kecil di dalam praktek birokrasi keseharian, sehingga inovasi menjadi 'rutinitas' baru di dalam birokrasi. Salah satu peran pemerintah adalah melakukan pemberdayaan masyarakat. Seiring dengan lahirnya kebijakan reformasi birokrasi, maka lahir pula inovasi dalam pemberdayaan masyarakat. Rumusan masalah dalam penelitian ini adalah bagaimana peran pemerintah dalam rangka inovasi pemberdayaan masyarakat di era reformasi birokrasi saat ini. Sedangkan tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui peran pemerintah dalam rangka inovasi pemberdayaan masyarakat sejalan dengan kebijakan reformasi birokrasi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pemberdayaan masyarakat di era reformasi birokrasi menghendaki peran pemerintah sebagai pengarah, memperbaiki peran profesional service menjadi community service. Peran pemerintah dalam konteks tersebut adalah pengurangan hambatan dan kendala-kendala bagi kreativitas dan partisipasi masyarakat, memperluas akses pelayanan untuk menunjang berbagai kegiatan sosial ekonomi masyarakat, dan mengembangkan program untuk lebih meningkatkan kemampuan dan memberikan kesempatan kepada masyarakat berperan aktif dalam memanfaatkan dan mendayagunakan sumber daya produktif yang tersedia sehingga memiliki nilai tambah tinggi guna meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Kata kunci: reformasi birokrasi, inovasi, pemberdayaan masyarakat.

PENDAHULUAN

Reformasi birokrasi merupakan upaya untuk melakukan perubahan sistematis dan terencana menuju tatanan administrasi publik yang lebih baik. Latar belakang lahirnya kebijakan reformasi birokrasi di Indonesia antara lain disebabkan beberapa hal: 1) organisasi pemerintahan belum tepat fungsi dan tepat ukuran (*right sizing*). 2) beberapa peraturan perundang-undangan di bidang aparatur negara masih ada yang tumpang tindih, inkonsisten, tidak jelas, dan multitafsir. Selain itu, masih ada pertentangan antara peraturan perundang-undangan yang satu dengan yang lainnya, baik yang sederajat maupun antara peraturan yang lebih tinggi dengan peraturan di bawahnya atau antara peraturan pusat dengan peraturan daerah. 3) manajemen sumber daya manusia aparatur belum dilaksanakan secara optimal untuk meningkatkan profesionalisme, kinerja pegawai, dan organisasi. 4) masih adanya praktek penyimpangan dan penyalahgunaan wewenang dalam proses penyelenggaraan pemerintahan dan belum mantapnya akuntabilitas kinerja instansi pemerintah. 5) pelayanan publik belum dapat mengakomodasi kepentingan seluruh lapisan masyarakat dan belum memenuhi hak-hak dasar warga negara/penduduk, dan 6) pola pikir (*mind-set*) dan budaya kerja (*culture-set*) birokrat belum sepenuhnya mendukung birokrasi yang efisien, efektif dan produktif, dan professional (KemenPAN-RB, 2010a: 16).

Hampir enam tahun sudah gagasan Reformasi Birokrasi (RB) disosialisasikan oleh Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi untuk segera diimplementasikan. Namun proses implementasi dari gagasan reformasi birokrasi tersebut, belum menunjukkan perkembangan yang menggembirakan. Sebagian dari masyarakat, terutama yang selama ini memberikan perhatian khusus pada upaya implementasi reformasi birokrasi, beranggapan bahwa reformasi birokrasi yang dicanangkan pemerintah “mandek” dalam pelaksanaannya, “kemandekan” itu terindikasi dari masih “gemuknya” organisasi.

Reformasi birokrasi pemerintahan saat ini memang belum sepenuhnya terlihat. Birokrasi pemerintahan masih kental dengan nuansa klasik, yaitu kekuasaan tunggal ada di tangan pemerintah. Selain itu, rancangan besar yang lengkap dan tuntas mengenai penyelenggaraan birokrasi pemerintah belum terlihat. Struktur organisasi pemerintahan bahkan tergolong gemuk, sehingga kegiatan yang dilakukan cenderung boros.

Dalam konteks reformasi birokrasi, inovasi adalah bagian yang tidak terpisahkan. Hal ini sebagaimana dikemukakan Farazmand (2004:19) bahwa:

Innovation is key to sound governance, and innovation in policy and administration is central to sound governance as well. Without policy and administrative innovations, governance falls into decay and ineffectiveness, loses capacity to govern, and becomes a target of criticism and failure.

Pandangan di atas menjelaskan bahwa inovasi adalah hal sangat penting yang harus dimiliki oleh setiap pemerintahan. Inovasi sebagaimana dimaksud Farazmand, tidak mesti bersifat revolusioner dan fragmentatif. Dalam level tertentu bisa saja inovasi adalah revisi atas sistem yang sedang berjalan serta masih dalam koridor struktur perencanaan jangka panjang. Hal terpenting dalam inovasi tata pemerintahan adalah selalu adanya hal-hal baru (besar atau kecil) di dalam praktek birokrasi keseharian, sehingga inovasi menjadi ‘rutinitas’ baru di dalam birokrasi.

Inovasi pemerintah, salah satunya dapat dilakukan dalam proses pemberdayaan masyarakat, karena pendekatan pemberdayaan masyarakat yang berlangsung saat ini masih berbasis *problem based*. Padahal ketidakberdayaan masyarakat meliputi segala aspek, selain faktor pendidikan, juga faktor struktural dan

sosial serta kondisi lingkungan dan kebijakan-kebijakan yang kurang kondusif untuk menumbuhkan kreativitas dan produktivitas dan mengembangkan potensi lokal yang ada di masyarakat.

Upaya untuk melaksanakan pemberdayaan masyarakat, melibatkan segenap komponen masyarakat. Diperlukan pula pemimpin yang tidak hanya populis, akan tetapi juga mampu sebagai *leader* maupun manajer dan memiliki kekuatan moral. Perberdayaan masyarakat perlu mendapatkan inovasi, karena masyarakat sebagai pelaku utamanya harus mampu mengerti potensi mereka dan memerlukan inovasi untuk menjalankan program kegiatan sesuai potensinya tersebut. Inovasi akan mampu mendorong kegiatan dan menjadi solusi bagi pemberdayaan masyarakat.

Berdasarkan latar belakang di atas, maka masalahnya adalah bagaimana peran pemerintah dalam rangka inovasi pemberdayaan masyarakat di era reformasi birokrasi saat ini. Tujuan yang diharapkan dari penelitian ini adalah diperoleh gambaran tentang peran pemerintah dalam inovasi pemberdayaan masyarakat di era reformasi. Kajian ini penting dilakukan mengingat pemerintahan sekarang tidak lagi berhadapan dengan masalah dan realitas rutin saja. Apel pagi, rapat-rapat rutin, urusan surat-menyurat dan implementasi prosedur sudah bukan merupakan tugas inti dari sebuah pemerintahan. Inovasi juga harus marak dalam kegiatan-kegiatan operasional dalam pengelolaan organisasi dan manajemen pemerintahan dalam membongkar paradigma lama birokrasi menuju pada pemahaman birokrasi yang lebih dinamis.

Inovasi sebagaimana, tidak mesti bersifat revolusioner dan fragmentatif. Dalam level tertentu bisa saja inovasi adalah revisi atas sistem yang sedang berjalan serta masih dalam koridor struktur perencanaan jangka panjang. Hal terpenting dalam inovasi tata pemerintahan adalah selalu adanya hal-hal baru (besar atau kecil) di dalam praktek birokrasi keseharian, sehingga inovasi menjadi 'rutinitas' baru di dalam birokrasi.

Di sisi lain, upaya untuk menata wajah birokrasi di Indonesia kini telah mengalami kemajuan dengan lahirnya kebijakan Reformasi Birokrasi. Kebijakan tersebut dituangkan dalam Peraturan Presiden Nomor 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2005–2025 yang menyatakan bahwa "pembangunan aparatur negara dilakukan melalui reformasi birokrasi untuk meningkatkan profesionalisme aparatur negara dan tatakelola pemerintahan yang baik serta aparatur pemerintah yang bersih di pusat dan di daerah, agar mampu mendukung keberhasilan pembangunan di bidang lainnya.

Berkaitan dengan latar belakang di atas, penulis mengungkap kajian pustaka yang relevan dengan kajian ini, sebagai berikut:

Reformasi Birokrasi

Reformasi birokrasi dalam ranah akademik lebih dikenal sebagai 'reformasi administrasi atau *administrative reform*'. Pada awal berkembangnya teori administrasi, para pakar administrasi menekankan pentingnya efisiensi dalam administrasi. Hal ini dinyatakan Woodrow Wilson dalam Caiden (1969: 32) bahwa:

There should be a science of administration which shall seek to straighten the paths of government, to make its business less unbusinesslike, to strengthen and purify its organization. It is the object of administrative study to discover, first, what government can properly and successfully do, and

secondly, how it can do these proper things with utmost possible efficiency and the least possible cost either of money or of energy.

Pendapat Caiden tersebut menunjukkan bahwa reformasi administrasi diarahkan untuk melakukan transformasi administratif menuju standar kinerja tinggi, meskipun juga memperoleh tantangan dalam proses pelaksanaannya. Namun, untuk mencapai kinerja tinggi, setidaknya melibatkan 3 (tiga) unsur utama, yaitu moral, transformasi, dan resistensi. Tantangan terbesar untuk melakukan transformasi adalah bagaimana merebut hati dan pikiran anggota organisasi pada berbagai level untuk meminimalisir resistensi.

Menurut Thoha (2009), reformasi adalah suatu proses yang tidak bisa diabaikan. Reformasi secara naluri harus dilakukan karena tatanan pemerintahan yang baik pada suatu masa, dapat menjadi tidak sesuai lagi karena perkembangan jaman. Reformasi birokrasi yang mendasar semestinya memberikan perspektif rancangan besar yang akan dilakukan. Perbaikan di satu bidang harus menunjukkan kaitannya dengan bidang yang lain. Apalagi dengan menganut sistem pemerintahan yang demokratis, maka setiap kebijakan publik harus mengakomodasi setiap kebutuhan rakyat.

Gelombang reformasi birokrasi di Indonesia juga didasarkan pada krisis ekonomi pada tahun 1997. Hal ini diuraikan di dalam Grand Desain Reformasi Birokrasi Tahun 2010–2025 (Kementerian PAN-RB, 2010:1) bahwa krisis ekonomi yang dialami Indonesia tahun 1997, pada tahun 1998 telah berkembang menjadi krisis multidimensi. Kondisi tersebut mengakibatkan adanya tuntutan kuat dari segenap lapisan masyarakat terhadap pemerintah untuk segera diadakan reformasi penyelenggaraan kehidupan berbangsa dan bernegara. Sejak itu, telah terjadi berbagai perubahan penting yang menjadi tonggak dimulainya era reformasi di bidang politik, hukum, ekonomi, dan birokrasi, yang dikenal sebagai reformasi gelombang pertama. Perubahan tersebut dilandasi oleh keinginan sebagian besar masyarakat untuk mewujudkan pemerintahan demokratis dan mempercepat terwujudnya kesejahteraan rakyat yang didasarkan pada nilai-nilai dasar sebagaimana tertuang dalam Pembukaan UUD 1945.

Pandangan di atas menjelaskan bahwa lahirnya reformasi birokrasi merupakan tuntutan kuat dari segenap lapisan masyarakat terhadap pemerintah untuk segera diadakan reformasi penyelenggaraan kehidupan berbangsa dan bernegara agar krisis multidimensi yang melanda Indonesia dapat diatasi dengan mewujudkan pemerintahan yang demokratis dan bersih dalam rangka mewujudkan kesejahteraan masyarakat.

Mengenai makna reformasi birokrasi, Rasyid (1998:93-94) menyatakan bahwa: pembaharuan (reformasi) bermakna suatu langkah perubahan tanpa merusak (*to change without destroying*) atau perubahan seraya memelihara (*to change while preserving*) yang diprakarsai oleh mereka yang memimpin suatu sistem". Pembaharuan politik dan ekonomi adalah langkah-langkah perubahan yang dilakukan atas prakarsa penguasa agar ia bisa lebih efektif menjawab dinamika dan tantangan yang dihadapinya dalam dua bidang itu.

Reformasi berbeda secara diametris dibanding revolusi yang justru diprakarsai dari bawah (rakyat) dan mengambil tempat di luar formasi kekuasaan yang berlaku. Dalam praktek, pembaharuan bisa bermakna restrukturisasi, revitalisasi, dan refungsionalisasi berbagai elemen dari kehidupan politik dan ekonomi. Ia dimaksudkan untuk mereproduksi legitimasi dari sistem yang ada.

Inovasi

Konsep inovasi juga secara umum dapat dipahami dalam konteks perubahan perilaku. Inovasi biasanya erat kaitannya dengan lingkungan yang berkarakteristik dinamis dan berkembang. Pengertian inovasi sendiri sangat beragam, dan dari banyak perspektif. Menurut Rogers (2003:12), salah satu penulis buku inovasi terkemuka, menjelaskan bahwa inovasi adalah sebuah ide, praktek, atau objek yang dianggap baru oleh individu (satu unit) tertentu dan diadopsi oleh yang lainnya.

Inovasi sebagai salah satu ciri nilai fleksibilitas organisasi bukan hanya sekedar melakukan sesuatu yang baru, menemukan sesuatu yang baru, atau membawa suatu gagasan yang baru sebagaimana definisi inovasi pada umumnya. Namun menurut Sherwood (2002:2), inovasi sebagai suatu proses memerlukan empat tahapan yakni: (1) tahap pengajuan gagasan yaitu mempunyai ide lebih dahulu; (2) tahap evaluasi terhadap gagasan yang akan ditindaklanjuti; (3) tahap pengembangan yaitu memperbaiki gagasan tersebut dari konsep menjadi realitas yang menghasilkan sesuatu; dan (4) tahap implementasi yaitu mengupayakan gagasan tersebut sungguh-sungguh terwujud.

Kajian inovasi pemerintahan daerah berada dalam lingkup organisasi. Oleh karena itu penting untuk memahami hubungan antara inovasi dan perspektif teori organisasi. Seperti dikutip oleh Lam (2004:3) mengungkapkan bahwa "*organizational creation is fundamental to the process of innovation*". Penciptaan organisasi merupakan dasar utama bagi proses inovasi. Kemampuan dari suatu organisasi untuk berinovasi adalah pra-kondisi keberhasilan dalam memanfaatkan penemuan sumberdaya dan teknologi baru. Sebaliknya, pengenalan teknologi baru sering menyajikan peluang yang kompleks dan tantangan bagi organisasi, yang mengarah ke perubahan dalam praktek manajerial dan munculnya bentuk-bentuk organisasi baru.

Perspektif inovasi dalam organisasi salah satunya dapat dipahami melalui artikel yang dibuat oleh Carol Slappendel yang berjudul *Perspectives on Innovation in Organizations* (1996). Dalam pandangan Slappendel (1996:3) kajian inovasi dalam teori organisasi dapat dilihat dalam tiga perspektif yaitu *the individualist perspective*, *the structuralist perspective*, dan *the interactive process perspective*. Perspektif individu, inovasi dikaitkan dengan individu dan aktor-aktor yang terkait dengan pelaksanaan tugas organisasi. Perspektif struktural, inovasi bertumpu pada pandangan bahwa inovasi hanya bisa dilakukan jika organisasinya berubah, baik prosedur, struktur dan kulturnya. Sedangkan pada perspektif adalah perpaduan antara perspektif individu dan struktural yang bersifat interaktif.

Pervaiz K. Ahmed and Charles D. Shepherd (2010) menjelaskan bahwa inovasi tidak hanya terbatas pada benda atau barang hasil produksi, tetapi juga mencakup sikap hidup, perilaku, atau gerakan-gerakan menuju proses perubahan di dalam segala bentuk tata kehidupan masyarakat. Jadi, secara umum, inovasi berarti suatu ide, produk, informasi teknologi, kelembagaan, perilaku, nilai-nilai, dan praktik-praktik baru yang belum banyak diketahui, diterima, dan digunakan atau diterapkan oleh sebagian besar warga masyarakat dalam suatu lokalitas tertentu, yang dapat digunakan atau mendorong terjadinya perubahan-perubahan di segala aspek kehidupan masyarakat demi terwujudnya perbaikan mutu setiap individu dan seluruh warga masyarakat yang bersangkutan.

Inovasi penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan adalah bersifat sistemik, inovasi pemerintahan yang ada di tingkat nasional pada dasarnya saling berkaitan dengan inovasi di tingkat regional ataupun di tingkat lokal. Pemahaman ini terasa semakin penting untuk diimplementasikan di Indonesia sebagai suatu negara yang menganut paham negara kesatuan (*unitary state*), karena hubungan antara pemerintah pusat dan daerah adalah bersifat *coordinate* dan sekaligus *subordinate*. Keberadaan

pemerintah daerah adalah merupakan bagian dari pemerintah pusat, sehingga inovasi pemerintahan yang ada di tingkat lokal kendati memiliki kemandirian seharusnya tidak menyimpang dari desain inovasi pemerintahan yang telah ditetapkan di tingkat nasional.

Pemerintah pusat memiliki peran dalam hal desain konsep inovasi kebijakan tingkat nasional (makro) yang akan diimplementasikan di tingkat pusat dan daerah. Desain kebijakan inovatif ini perlu dikomunikasikan dengan berbagai tingkatan pemerintahan agar tujuan inovasi dipahami dan diimplementasikan dengan baik. Desain dan strategi inovasi yang diperlukan adalah dalam hal melaksanakan fungsi mengatur (*policy formulation*) dan mengurus (*policy implementation*) penyelenggaraan pemerintahan termasuk dalam pemanfaatan teknologi yang dapat diimplementasikan pada semua tingkatan pemerintahan. Desain kebijakan yang telah ditetapkan selanjutnya diimplementasikan di tingkat regional (meso) dan di tingkat lokal (mikro) dalam bentuk program dan kegiatan pengelolaan urusan pemerintahan. Makna inovasi implementasi kebijakan ini adalah berkaitan dengan fungsi pengaturan (*policy making*) dan fungsi pengurusan (*policy executing*) di tingkat regional dan di tingkat lokal.

Pemberdayaan Masyarakat

Terminologi pemberdayaan masyarakat (*community empowerment*) kadang sangat sulit dibedakan dengan penguatan masyarakat serta pembangunan masyarakat (*community development*). Pemberdayaan dilahirkan dari Bahasa Inggris yakni *empowerment*, yang mempunyai makna dasar ‘pemberdayaan’, dimana ‘daya’ bermakna kekuatan (*power*). Bryant dan White, (1987) menyatakan bahwa pemberdayaan sebagai upaya menumbuhkan kekuatan dan wewenang yang lebih besar kepada masyarakat miskin. Cara dengan menciptakan mekanisme dari dalam (*build-in*) untuk meluruskan keputusan-keputusan alokasi yang adil, yakni dengan menjadikan rakyat mempunyai pengaruh.

Pemerintah sebagai ‘agen perubahan’ dapat menerapkan kebijakan pemberdayaan masyarakat miskin dengan tiga arah tujuan, yaitu *enabling*, *empowering*, dan *protecting*. *Enabling* maksudnya menciptakan suasana atau iklim yang memungkinkan potensi masyarakat untuk berkembang. *Empowering*, bertujuan untuk memperkuat potensi atau daya yang dimiliki oleh rakyat dengan menerapkan langkah-langkah nyata, yakni dengan menampung berbagai masukan dan menyediakan prasarana dan sarana yang diperlukan. *Protecting*, artinya melindungi dan membela kepentingan masyarakat lemah. Untuk meningkatkan partisipasi rakyat dalam proses pengambilan keputusan yang menyangkut diri dan masyarakatnya merupakan unsur yang penting. Dengan sudut pandang demikian, maka pemberdayaan masyarakat amat erat kaitannya dengan pemantapan, pembudayaan dan pengamalan demokrasi.

Dalam prakteknya seringkali terminologi tersebut saling tumpang tindih, saling menggantikan dan mengacu pada suatu pengertian yang serupa. Proses ini berlangsung dengan dukungan *collective action* dan *networking* yang dikembangkan masyarakat. Bartle, (2003) mendefinisikan *community development* sebagai alat untuk menjadikan masyarakat semakin kompleks dan kuat. Ini merupakan suatu perubahan sosial dimana masyarakat menjadi lebih kompleks, institusi lokal tumbuh, *collective power*-nya meningkat serta terjadi perubahan secara kualitatif pada organisasinya.

Pemberdayaan masyarakat sebagai salah satu tema sentral dalam pembangunan masyarakat seharusnya diletakkan dan diorientasikan searah dan selangkah dengan paradigma baru pendekatan pembangunan. Paradigma pembangunan lama yang bersifat *top-down* perlu diorientasikan menuju

pendekatan *bottom-up* yang menempatkan masyarakat atau petani di pedesaan sebagai pusat pembangunan atau oleh Chambers dalam Anholt, (2001) sering dikenal dengan semboyan “*put the farmers first*”.

Menurut Nasikun, (2000) paradigma pembangunan harus berprinsip bahwa pembangunan harus pertama-tama dan terutama dilakukan atas inisiatif dan dorongan kepentingan-kepentingan masyarakat, masyarakat harus diberi kesempatan untuk terlibat di dalam keseluruhan proses perencanaan dan pelaksanaan pembangunannya; termasuk pemilikan serta penguasaan aset infrastrukturnya sehingga distribusi keuntungan dan manfaat akan lebih adil bagi masyarakat. Aspek penting dalam suatu program pemberdayaan masyarakat adalah program yang disusun sendiri oleh masyarakat, mampu menjawab kebutuhan dasar masyarakat, mendukung keterlibatan kaum miskin dan kelompok yang terpinggirkan lainnya, dibangun dari sumber daya lokal, serta memperhatikan dampak lingkungan, tidak menciptakan ketergantungan, berbagai pihak terkait terlibat (instansi pemerintah, lembaga penelitian, perguruan tinggi, LSM, swasta dan pihak lainnya), serta dilaksanakan secara berkelanjutan.

Pemberdayaan dapat diartikan sebagai suatu pelimpahan atau pemberian kekuatan (*power*) yang akan menghasilkan hierarki kekuatan dan ketiadaan kekuatan, seperti yang dikemukakan Simon, (1990) dalam tulisannya tentang *Rethinking Empowerment*. Simon menjelaskan bahwa pemberdayaan suatu aktivitas refleksi, suatu proses yang mampu diinisiasikan dan dipertahankan hanya oleh agen atau subyek yang mencari kekuatan atau penentuan diri sendiri (*self determination*).

Berdasarkan beberapa pengertian pemberdayaan yang dikemukakan tersebut, maka dapat disimpulkan bahwa pada hakikatnya pemberdayaan adalah suatu proses dan upaya untuk memperoleh atau memberikan daya, kekuatan atau kemampuan kepada individu dan masyarakat lemah agar dapat mengidentifikasi, menganalisis, menetapkan kebutuhan dan potensi serta masalah yang dihadapi dan sekaligus memilih alternatif pemecahnya dengan mengoptimalkan sumber daya dan potensi yang dimiliki secara mandiri.

Pemberdayaan sebagai proses menunjuk pada serangkaian tindakan yang dilakukan secara sistematis dan mencerminkan pentahapan kegiatan atau upaya mengubah masyarakat yang kurang atau belum berdaya, berkekuatan, dan berkemampuan menuju keberdayaan. Makna “memperoleh” daya, kekuatan atau kemampuan menunjuk pada sumber inisiatif dalam rangka mendapatkan atau meningkatkan daya, kekuatan atau kemampuan sehingga memiliki keberdayaan. Kata “memperoleh” mengindikasikan bahwa yang menjadi sumber inisiatif untuk berdaya berasal dari masyarakat itu sendiri. Oleh karena itu, masyarakat harus menyadari akan perlunya memperoleh daya atau kemampuan. Makna kata “pemberian” menunjukkan bahwa sumber inisiatif bukan dari masyarakat. Inisiatif untuk mengalihkan daya, kemampuan atau kekuatan adalah pihak-pihak lain yang memiliki kekuatan dan kemampuan, misalnya pemerintah atau agen-agen pembangunan lainnya.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini merupakan kajian literatur untuk memahami dan mendeskripsikan fenomena reformasi birokrasi dan inovasi pemberdayaan masyarakat. Pendekatan yang digunakan adalah kualitatif dengan metode analisis deskriptif untuk mengumpulkan, menggambarkan dan menafsirkan data tentang situasi yang dialami, hubungan kegiatan, sikap yang ditunjukkan dalam proses yang sedang berlangsung, serta kerjasama yang dijalankan.

Data yang dibutuhkan dalam penelitian kualitatif meliputi fakta dan informasi tentang reformasi birokrasi dan inovasi pemberdayaan masyarakat, yang diarahkan pada upaya-upaya pemerintah dalam rangka pemberdayaan masyarakat. Dalam rangka memperoleh data yang lengkap dan akurat, maka dilakukan teknik pengumpulan data studi literatur atau kepustakaan, yakni mempelajari dan mendalami berbagai literatur dan artikel ilmiah serta dokumen-dokumen lainnya (seperti laporan) yang relevan dengan topik penelitian.

Analisis data dalam penelitian ini dilakukan secara terus-menerus dan berkesinambungan, dari awal sampai akhir kegiatan penelitian. Langkah-langkah kegiatan yang ditempuh dalam analisis data tersebut adalah a) reduksi data, b) pengorganisasian dan penggolongan data sesuai dengan tujuan penelitian, c) pemeriksaan terhadap seluruh data secara teliti untuk mengetahui kelengkapan dan keabsahannya, serta memperoleh gambaran menyeluruh terhadap data, apakah sudah mencukupi atau masih perlu ditambah, e) penafsiran data sesuai dengan masalah dan tujuan penelitian dan f) verifikasi data dilakukan untuk memeriksa apakah simpulan yang diambil.

PEMBAHASAN

Wewenang dan peranan birokrasi pada negara demokrasi sangat kuat, baik dalam memobilisasi sumber daya pembangunan, perencanaan, maupun pelaksanaan pemerintahan dan pembangunan. Di samping itu, kepekaan birokrasi untuk mengantisipasi tuntutan perkembangan masyarakat baik ekonomi, sosial dan politik sangat sangat dibutuhkan. Faktanya, birokrasi masih belum efisien, hal ini ditandai dengan adanya tumpang tindih kegiatan antar instansi dan masih banyak fungsi-fungsi yang sudah seharusnya dapat diserahkan kepada masyarakat masih ditangani pemerintah.

Makin besarnya peran yang dijalankan oleh masyarakat, maka seharusnya peran birokrasi lebih cenderung sebagai agen pembaharuan, pelayanan dan pemberdayaan masyarakat. Dengan makin besarnya peran yang dijalankan oleh masyarakat, maka seharusnya peran birokrasi lebih cenderung sebagai agen pembaharuan, pelayanan dan pemberdayaan masyarakat. Kondisi demikian menuntut aparatur pemerintah harus dapat memainkan peranan yang penting. Efisiensi dan efektivitas merupakan salah satu prinsip manajemen yang harus selalu dipegang teguh, baik dalam rangka pelaksana kegiatan rutin apalagi dalam penyelenggaraan pembangunan nasional.

Birokrasi harus memiliki kemampuan untuk mendesain strategi usaha yang mendorong ke arah pembaruan dan pembangunan dalam berbagai kebijakan maupun dalam implementasinya. Namun dalam realisasinya seringkali terjadi inefisiensi yang dapat timbul karena faktor kelembagaan, prosedural, kurangnya keahlian dan keterampilan, serta karena perilaku negatif para pelaksana. Faktor kelembagaan dapat menjadi penyebab inefisiensi terutama jika tipe dan struktur organisasi yang digunakan tidak tepat.

Berbagai kajian tentang peran penting birokrasi dalam meningkatkan inovasi daerah dan pemberdayaan masyarakat banyak dilakukan, antara lain penelitian Joseph J. Capuno (2010), mengkaji pentingnya posisi para pemimpin daerah sebagai penggerak utama inovasi pemerintahan di daerahnya masing-masing. Hasil kajiannya dimuat dalam artikel berjudul: *Leadership and Innovation under Decentralization: A Case Study of Selected Local Governments in the Philippines*. Melalui metode observasi dan survey terhadap 209 program inovatif serta FGD terhadap 48 manajer pemerintahan daerah di Filipina dirumuskan beberapa simpulan, antara lain: (a) di era desentralisasi yang sudah berlangsung 20 tahun, pemerintah daerah berhasil melakukan inovasi dalam berbagai sektor; (b) pemimpin daerah

yang masih berkuasa (*incumbent mayors*) menjadi pendorong utama lahirnya ide dan suksesnya pelaksanaan program inovasi di daerahnya; (c) pemimpin yang berhasil mengembangkan inovasi sangat tergantung pada situasi lingkungan (sumber daya alam), pengetahuan, pengalaman, dan insentif yang diterima; (d) jangkauan inovasi daerah yang luas dan bervariasi bermanfaat langsung pada konstituen; (e) faktor kritis lain selain faktor kepemimpinan adalah faktor kelembagaan meliputi kapasitas fiskal daerah, kualitas birokrasi daerah, aparat yang profesional, dan pelibatan sektor swasta.

Mark Evans (2010), melakukan kajian tentang kapasitas inovasi pemerintahan daerah terhadap delapan studi kasus yang berbeda. Hasil kajian Evans kemudian dirangkum dalam tulisan "*Building the Capacity for Local Government Innovation: Case studies from the Australian, New Zealand, and British contexts*". Kedelapan kasus tersebut menerapkan tipologi inovasi meliputi *strategic innovation*, *product innovation*, *service innovation*, dan *governance innovation* dan derajat inovasi yang dibedakan berdasarkan tujuh perspektif yaitu *place*, *novelty*, *significance*, *utility*, *effectiveness*, *longevity*, dan *transferability*. Melalui metode FGD dengan manajer senior pemerintah daerah terungkap beberapa pelajaran penting bagi pengembangan kapasitas inovasi pemerintah daerah yaitu (a) kapasitas mengetahui adanya kesenjangan metode dan pemberian pelayanan; (b) kapasitas membangun kemitraan dengan stakeholders yang memiliki sumberdaya; (c) kapasitas bertindak dalam kerangka kebijakan legislatif dan memanfaatkan situasi politik secara tepat; (d) munculnya pemimpin yang memiliki agenda reformasi untuk inovasi; (e) dukungan dari pemimpin politik dan manajemen senior; (f) kolaborasi lintas-departemen dan unit pelayanan melalui komunikasi yang efektif; (g) keterlibatan warga lokal; dan (h) tersedianya teknologi baru yang mendukung pelaksanaan program inovasi.

Demikian pula kajian yang dilakukan Lea Hennala, Satu Parjanen dan Tuomo Uotila (2011), meneliti tentang proses inovasi pelayanan publik yang melibatkan multi-aktor. Penelitiannya berjudul: *Challenges of Multi-Actor Involvement in the Public Sector Front-End Innovation Processes Constructing an Open Innovation Model for Developing Well-Being Services*. Menggunakan konsep inovasi, organisasi sektor publik dan *stakeholders* dengan *constructive research approach* dan kombinasi analisis kuantitatif dan kualitatif menghasilkan suatu model inovasi terbuka (*the open innovation model*). Model inovasi terbuka ini mengakui terutama masuknya informasi dari luar dan pengetahuan dari pengguna layanan yang berpotensi menghasilkan wawasan baru dan bernilai tambah terhadap proses pengembangan inovasi.

Berbagai hasil penelitian di atas menunjukkan bahwa peran pemerintah sangat penting dalam rangka inovasi pemberdayaan masyarakat. Lahirnya reformasi birokrasi juga tidak terpisahkan dari *reinventing government*, yang dimaknai sebagai penciptaan kembali birokrasi dengan mendasarkan pada sistem wirausaha, yakni menciptakan organisasi dan sistem publik yang terbiasa memperbarui secara berkelanjutan, dan memperbaiki kualitasnya tanpa harus memperoleh dorongan dari luar.

Perlunya reformasi birokrasi juga karena berkaitan dengan inovasi sebagaimana dikemukakan Farazmand (2004) melalui konsep *Sound Governance*. Dalam konteks *Sound Governance*, reformasi birokrasi berkaitan dengan inovasi dalam kebijakan dan administrasi publik. Hal ini sebagaimana dikemukakan Farazmand (2004:19) bahwa:

Innovation is key to sound governance, and innovation in policy and administration is central to sound governance as well. Without policy and administrative innovations, governance falls into decay and ineffectiveness, loses capacity to govern, and becomes a target of criticism and failure. Sound governance, therefore, demands continuous innovations in policy and administration

processes, structures, and value systems. Innovations in technology, resource development, communication systems, organization and management, training and development, research, and a host of other areas are essential to the soundness of governance and administration.

Pandangan di atas menjelaskan bahwa inovasi adalah hal sangat penting yang harus dimiliki oleh setiap pemerintahan. Pemerintahan tidak lagi berhadapan dengan masalah dan realitas rutin saja. Peran pemerintah dalam inovasi pemberdayaan masyarakat setidaknya-tidaknya dapat dilihat dari beberapa aspek, antara lain:

Pertama, peran pemberdayaan. Birokrasi dalam mengemban tugas pemerintahan dan pembangunan, tidak harus berupaya melakukan sendiri, tetapi mengarahkan “*steering rather than rowing*”, atau memilih kombinasi yang optimal antara *steering* dan *rowing* apabila langkah tersebut merupakan cara terbaik untuk mencapai kesejahteraan sosial yang maksimal. Sesuatu yang sudah bisa dilakukan oleh masyarakat, tidak perlu dilakukan lagi oleh pemerintah. Apabila masyarakat atau sebagian dari mereka belum mampu atau tidak berdaya, maka harus dimampukan atau diberdayakan (*empowered*). Pemberdayaan berarti pula memberi peran kepada masyarakat lapisan bawah di dalam keikutsertaannya dalam berbagai kegiatan pembangunan.

Steering rather than rowing dalam konteks pemberdayaan artinya lebih baik daripada melayani. Maksudnya adalah dalam hal ini, peran pemerintah adalah memberdayakan masyarakat dalam penyelenggaraan berbagai kebutuhan publik, sehingga tercipta rasa memiliki bagi mereka sendiri, sedangkan pemerintah bukan lagi sebagai pelayan melainkan hanya sekedar memberi petunjuk.

Beberapa hal yang mencakup bidang *empowering* adalah pergeseran berbagai hak kepemilikan produk pelayanan publik dari tangan pemerintah kepada masyarakat umum di mana peran pemerintah hanya sebagai pengarah saja, kemudian pendirian perumahan umum yang lebih tertib, aman, bersih, harga terjangkau serta pendataan yang lebih terorganisir. Selain itu berbagai hal yang dianggap penting dalam penyelenggaraan pelayanan publik adalah memperbaiki peran *profesional service* menjadi *community service*, sehingga pelayanan bukan ditujukan hanya untuk klien saja tetapi untuk semua, serta pemberdayaan segenap lapisan masyarakat melalui demokrasi yang partisipatif.

Berkaitan implementasi reformasi birokrasi dalam inovasi pemberdayaan masyarakat, maka peran pemerintah dapat di-*reinvesting* antara lain melalui:

1. Mengurangi hambatan dan kendala-kendala bagi kreativitas dan partisipasi masyarakat,
2. Memperluas akses pelayanan untuk menunjang berbagai kegiatan sosial ekonomi masyarakat, dan
3. Mengembangkan program untuk lebih meningkatkan kemampuan dan memberikan kesempatan kepada masyarakat berperan aktif dalam memanfaatkan dan mendayagunakan sumber daya produktif yang tersedia sehingga memiliki nilai tambah tinggi guna meningkatkan kesejahteraan mereka.

Melalui prinsip *reinventing government*, pemerintah harus memenuhi kebutuhan *consumer* (masyarakat) bukan kebutuhan birokrasi. Gejala yang selama ini ada para administrator bekerja untuk mendapatkan prestasi yang akan dinilai baik oleh atasannya. Para bawahan akan berusaha membuat atasan senang agar dia mendapatkan pangkat yang lebih tinggi. Sedangkan masyarakat yang seharusnya mendapatkan pelayanan yang baik dari para administrator menjadi faktor sampingan, faktor yang utama adalah seorang administrator harus melayani kebutuhan para pejabat.

Untuk meningkatkan pelayanan kepada masyarakat para administrator harus merubah orientasi pelayanan dari melayani kebutuhan para birokrat menjadi melayani kebutuhan masyarakat. Dengan demikian masyarakat akan merasa terayomi oleh pemerintah, merasa dekat secara emosional dengan pemerintah. Hal ini akan terjadi jika telah terwujud *civil society* dalam masyarakat. Dengan *civil society* masyarakat akan mempunyai akses dalam mengawasi pelaksanaan tugas pemerintahan. Jika terjadi pelanggaran, misalnya para birokrat tidak melayani masyarakat dengan baik tetapi melayani birokrat atasannya, maka masyarakat akan meniupkan peluit sebagai tanda peringatan kepada administrator. Dengan demikian penyimpangan akan semakin dikurangi.

Kedua, peran pelayanan. Upaya pemberdayaan memerlukan semangat untuk melayani masyarakat “*a spirit of public services*”, dan menjadi mitra masyarakat “*partner of society*”; atau melakukan kerja sama dengan masyarakat “*coproductio atau partnership*”. Hal tersebut memerlukan perubahan perilaku yang antara lain dapat dilakukan melalui pembudayaan kode etik “*code of ethical conducts*” yang didasarkan pada dukungan lingkungan “*enabling strategy*” yang diterjemahkan ke dalam standar tingkah laku yang dapat diterima umum, dan dijadikan acuan perilaku aparatur pemerintah baik di pusat maupun di daerah-daerah.

Pemerintahan yang kompetitif adalah pemerintah yang menyuntikkan kompetisi ke dalam pemberian pelayanan. Kompetisi yang dimaksud di sini adalah kompetisi di mana sektor publik vs sektor publik, sektor privat vs sektor publik, dan sektor privat vs sektor privat. Kondisi ini dipercaya akan menciptakan suatu iklim persaingan yang pada akhirnya akan meningkatkan kualitas dan berpengaruh pada harga pelayanan publik. Berbagai keuntungan yang diperoleh dari kompetisi ini adalah tingkat efisiensi yang lebih besar, pelayanan yang lebih mengarah pada kebutuhan masyarakat, menciptakan sekaligus menghargai suatu inovasi, yang pada akhirnya akan meningkatkan kebanggaan dan moralitas pegawai pemerintah.

Pelayanan berarti pula semangat pengabdian yang mengutamakan efisiensi dan keberhasilan bangsa dalam membangun, yang dimanifestasikan antara lain dalam perilaku “melayani, bukan dilayani”, “mendorong, bukan menghambat”, “mempermudah, bukan mempersulit”, “sederhana, bukan berbelit-belit”, “terbuka untuk setiap orang, bukan hanya untuk segelintir orang”. Makna administrasi publik sebagai wahana penyelenggaraan pemerintahan negara, yang esensinya “melayani publik”, harus benar-benar dihayati para penyelenggara pemerintahan negara.

Paradigma tradisional tentang birokrasi pemerintahan menyatakan bahwa birokrasi pemerintahan ibarat sebuah perahu besar yang dapat menyelamatkan seluruh warga negara dan masyarakat dari bencana banjir ekonomi maupun politik. Hal ini menyebabkan pemerintah merupakan aktor tunggal untuk memenuhi seluruh kebutuhan masyarakat dan masyarakat akan semakin tergantung kepada pemerintahnya. Paradigma tradisional ini menyebabkan pemerintah tidak bisa lagi berpikir jernih untuk meningkatkan mutu kerjanya, karena sudah dililit oleh aktivitas-aktivitas rutin untuk melayani kebutuhan masyarakat. Mutu pelayanan kepada masyarakat tidak bisa ditingkatkan lagi. Untuk itu perlu perubahan paradigma, agar pemerintah tidak lagi sebagai pelaksana tunggal pelayanan kepada masyarakat tetapi bermitra dengan pihak swasta. Agar pemerintah tidak lagi terjerat dengan kegiatan rutin sebagai pelayan masyarakat, maka pemerintah perlu memikirkan untuk menyerahkan tugas-tugas pelayanan tersebut kepada masyarakat (NGO -*non government organization*- atau pihak swasta) atau melaksanakan pelayanan tersebut dengan bermitra dengan masyarakat (sistem koproduksi).

Pemerintah yang banyak melaksanakan tugas pelayanan akan semakin memberikan peluang kepada gagalnya atau lemahnya mutu pekerjaan, maka dalam kondisi ini akan lebih baik jika pemerintah menyerahkan urusan tersebut kepada swasta dan pemerintah hanya menetapkan peraturan-peraturan yang akan dilaksanakan oleh pihak swasta. Dengan memfokuskan diri kepada pengarahan, maka daya pikir para pembuat kebijakan publik akan meningkat dan cermat, sehingga kebijakan-kebijakan yang diambil akan lebih produktif dan lebih cermat.

Ketiga, transparansi. Dalam pelaksanaan tugas dan fungsinya, di samping mematuhi kode etik, aparatur dan sistem manajemen publik harus mengembangkan keterbukaan dan sistem akuntabilitas, bersikap terbuka dan bertanggung jawab untuk mendorong para pimpinan dan seluruh sumber daya manusia di dalamnya berperan dalam mengamalkan dan melembagakan kode etik dimaksud, sehingga dapat menjadikan diri mereka sebagai panutan masyarakat; dan itu dilakukan sebagai bagian dari pelaksanaan tanggung jawab dan pertanggungjawaban kepada masyarakat dan negara.

Berdasarkan prinsip transparansi, upaya pemberdayaan masyarakat dan dunia usaha, peningkatan partisipasi dan kemitraan, selain (1) memerlukan keterbukaan birokrasi pemerintah, juga (2) memerlukan langkah-langkah yang tegas dalam mengurangi peraturan dan prosedur yang menghambat kreativitas dan otonomitas mereka. serta (3) memberi kesempatan kepada masyarakat untuk dapat berperan serta dalam proses penyusunan peraturan kebijakan, pelaksanaan, dan pengawasan pembangunan. Pemberdayaan dan keterbukaan akan lebih mendorong akuntabilitas dalam pemanfaatan sumber daya, dan adanya keputusan-keputusan pembangunan yang benar-benar diarahkan sesuai prioritas dan kebutuhan masyarakat, serta dilakukan secara riil dan adil sesuai aspirasi dan kepentingan masyarakat.

Paparan di atas menegaskan bahwa pemerintah semestinya digerakkan oleh misi. Maksudnya adalah pemerintahan akan berjalan lebih efisien apabila digerakkan bukan atas dasar aturan saja, tetapi lebih kepada 'misi', sehingga penganggaran yang dibutuhkan juga diarahkan pada pencapaian misi sehingga lebih terkontrol. Berbagai keuntungan yang diperoleh dari *mission-driven government* ini adalah lebih efisien, lebih efektif, lebih inovatif, dan lebih fleksibel jika dibandingkan dengan *ruled-driven organizations*. Dengan keadaan ini, maka diyakini bahwa moralitas sektor publik juga serta-merta akan meningkat.

Kekuatan dari *mission-driven government* ini adalah peningkatan insentif terhadap tabungan, menciptakan kebebasan sumber daya dalam menguji ide-ide baru, mengacu pada *autonomy managerial*, menciptakan lingkungan yang terprediksi, kemudian menyederhanakan proses *budgeting*, serta mengurangi pengeluaran auditor dan kantor pajak, yang pada akhirnya fokus pemerintah lebih leluasa terhadap isu-isu penting lainnya.

Selain ketiga peran di atas, konsep pemberdayaan juga selalu dikaitkan dengan pendekatan partisipasi dalam manajemen pembangunan, dan memberikan penekanan pada desentralisasi dalam proses pengambilan keputusan agar diperoleh hasil yang diharapkan dengan cara yang paling efektif dan efisien dalam pelaksanaan pembangunan. Dalam hubungan itu perlu dicatat pentingnya peranan keswadayaan masyarakat, dan menekankan bahwa fokus pembangunan yang hakiki adalah peningkatan kapasitas perorangan dan kelembagaan ("capacity building"). Jangan diabaikan pula penyebaran informasi mengenai berbagai potensi dan peluang pembangunan nasional, regional, dan global yang terbuka bagi daerah; serta privatisasi dalam pengelolaan usaha-usaha negara.

Pemberdayaan juga berkaitan dengan kemitraan antara pemerintah dengan masyarakat. Dalam membangun masyarakat yang modern di mana dunia usaha menjadi ujung tombaknya, terwujudnya

kemitraan, dan modernisasi dunia usaha terutama usaha kecil dan menengah yang terarah pada peningkatan mutu dan efisiensi serta produktivitas usaha amat penting, khususnya dalam pengembangan dan penguasaan teknologi dan manajemen produksi, pemasaran, dan informasi. Dalam upaya mengembangkan kemitraan dunia usaha yang saling menguntungkan antara usaha besar, menengah, dan kecil, peranan pemerintah ditujukan kearah pertumbuhan yang serasi.

Pemerintah berperan dalam menciptakan iklim usaha dan kondisi lingkungan bisnis, melalui berbagai kebijaksanaan dan perangkat perundang-undangan yang mendorong terjadinya kemitraan antarskala usaha besar, menengah, dan kecil dalam produksi dan pemasaran barang dan jasa, dan dalam berbagai kegiatan ekonomi dan pembangunan lainnya, serta pengintegrasian usaha kecil ke dalam sektor modern dalam ekonomi nasional, serta mendorong proses pertumbuhannya.

SIMPULAN

Reformasi birokrasi dimaksudkan untuk meluruskan kembali birokrasi pada posisi dan misi atau perannya yang sebenarnya selaku pelayan dan pemberdaya masyarakat. Lahirnya reformasi birokrasi adalah karena tuntutan terhadap birokrasi yang semakin tinggi. Birokrasi diharapkan mampu menjadi motivator sekaligus katalisator dari bergulirnya pemberdayaan masyarakat. Birokrasi tidak hanya dituntut mengedepankan kemampuan menyelenggarakan tugas dan fungsi organisasi saja tetapi juga merespons aspirasi publik ke dalam kegiatan organisasi dan mampu melahirkan inovasi baru yang bertujuan untuk mempermudah kinerja organisasi sekaligus sebagai bagian dari wujud aparat yang profesional.

Di era reformasi birokrasi, hal yang mencakup bidang pemberdayaan adalah pergeseran berbagai hak kepemilikan produk pelayanan publik dari tangan pemerintah kepada masyarakat umum di mana peran pemerintah hanya sebagai pengarah saja, memperbaiki peran *profesional service* menjadi *community service*, sehingga pelayanan bukan ditujukan hanya untuk klien saja tetapi untuk semua.

Reformasi birokrasi merupakan upaya untuk melakukan perubahan sistematis dan terencana menuju tatanan administrasi publik dan pelayanan pemerintah yang lebih baik. Untuk meningkatkan kualitas pelayanan kepada masyarakat, maka pemberdayaan birokrasi ke arah penciptaan profesionalisme pegawai menjadi sangat menentukan. Terbaikannya unsur profesionalisme akan berdampak kepada menurunnya kualitas penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan publik.

Berkaitan implementasi reformasi birokrasi dalam inovasi pemberdayaan masyarakat, maka peran pemerintah dapat di-*reinventing* antara lain melalui pengurangan hambatan dan kendala-kendala bagi kreativitas dan partisipasi masyarakat, memperluas akses pelayanan untuk menunjang berbagai kegiatan sosial ekonomi masyarakat, dan mengembangkan program untuk lebih meningkatkan kemampuan dan memberikan kesempatan kepada masyarakat berperan aktif dalam memanfaatkan dan mendayagunakan sumber daya produktif yang tersedia sehingga memiliki nilai tambah tinggi guna meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

DAFTAR PUSTAKA

- Ahmed, Pervaiz K dan Rafiq, Mohammed. 2002. *Internal Marketing*. Oxford: Butterworth-Heinemann.
- Bartle, P. 2003. *Key Words C of Community Development, Empowerment, Participation*. Balai Pustaka: Jakarta. <http://www.scn.org/ip/cds/cmp/key-c.htm>).

- Bryant dan White, 1987. Posted on 08 oct, 2009 by Admin in Kemiskinan, Pemberdayaan, Social Capital.
- Caiden, Gerald E. 1969. *Administrative Reform*. Chicago, Illinois: Aldine Publishing Company.
- Capuno, Joseph J. 2010. *Leadership and Innovation Under Decentralization: A Case Study of Selected Local Governments in the Philippines*. Discussion Paper No. 2010–10. University of the Philippines School of Economics.
- Chambers, R., 1985. *Rural Development: Putting the Last First*. London; New York: Longman.
- <https://duniapemerintahan.wordpress.com/2014/12/03/fungsi-birokrasi-sebagai-pelayanan-mitra-dan-pemberdayaan-masyarakat/>
- Farazmand, Ali (ed). 2004, *Sound Government; Policy and Administrative Inovations*, Westport, London: Preager
- Hennala, Lea., Satu Parjanen & Tuomo Uotila. 2011. “Challenges of Multi-Actor Involvement in the Public Sector Front-End Innovation Processes Constructing an Open Innovation Model for Developing Well-Being Services”: *European Journal of Innovation Management*: Vol. 14 No. 3, pp. 364-387.
- Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi. 2010a. *Peraturan Presiden Nomor 81 Tahun 2010 tentang Grand Design Reformasi Birokrasi Tahun 2010–2025*. Jakarta: Kementerian PAN-RB.
- Lam, Alice. 2004. *Organizational Innovation*. Working Paper No. 1: Brunel University Brunel Research in Enterprise, Innovation, Sustainability, and Ethics Uxbridge, West London.
- Nasikun, 2003, *Sistem Sosial Indonesia*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.
- Rasyid, Muhammad Ryaas. 1998. *Nasionalisme dan Demokrasi di Indonesia Menghadapi Tantangan Globalisasi*. Jakarta: PT. Yarsif Watampone.
- Rogers, Everett M., 1983, *Diffusion of Innovations*, Free Press, London
- _____, 2003, *Diffusions of Innovations Forth Edition*, Tree Press, New York.
- Sherwood, Dennis, 2002. *Smart Things to Know about Innovation & Creativity*. Jakarta: Alex Media Komputindo.
- Simon, B.L. 1990. *Rethinking Empowerment*. *Journal of Progressive Human Services*, 1. 27-39.
- Slappendel, Carol. 1996. “*Perspectives on Innovation in Organizations*”. In *Organization Studies*, 17(1): 107–129.
- Thoha, Miftah. 2009. *Reformasi Sistem dan Perilaku Birokrasi Menuju Tata Pemerintahan Yang Baik*. *Jurnal Ilmu Pemerintahan Edisi 30 Tahun 2009*. Jakarta: Masyarakat Ilmu Pemerintahan Indonesia (MIPI).