

**IMPLEMENTASI ENTERPRISE GOVERNMENT  
DI KABUPATEN KUTAI KARTANEGARA**

**Sudirman**

Dosen Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik  
Jurusan Ilmu Administrasi Negara, Universitas Kutai Kartanegara  
Jl. Gunung Kombeng No. 27, Tenggarong, Kaltim  
e\_mail: dirman\_fisipol@yahoo.com

***Abstrac***

*Efforts to implement the concept of enterprise government a relevant in Kutai Kartanegara Regency because of the setting: high dependence on the mining sector (non-renewable resources) whose role has begun to decline while the District Own Source Revenue/PAD is expected to replace the role of the mining sector still has a low contribution even decreasing trend.*

*However, efforts to implement enterprise government in Kutai Kartanegara Regency will be constrained by the paternalistic culture of bureaucracy. It can be seen from the recruitment and development of civil servants is an important determinant. The study results showed it implies: (1) a low efficiency and effectiveness in spending, and (2) lack of innovation and creativity in exploring new sources of revenue.*

*At the planning level, the government has implemented the principles of enterprise government such as the formulation of vision, mission and goals. But at the level of implementation tend to ignore the principles of efficiency, effectiveness, creativity and innovative. Therefore, this process is called 'pseudo' enterprise government.*

**Key words** : *enterprise government, efficiency, effectiveness, innovation, and creativity*

**I. PENDAHULUAN**

**1.1. Latar Belakang**

Reformasi di Indonesia mendapatkan momentum tatkala rejim birokrasi sentralistik Orde Baru ambruk pada tahun 1998. Otonomi daerah yang dipandu oleh UU No. 5 tahun 1974 pada masa Orde Baru menempatkan pemerintah Pusat memiliki peran yang sangat dominan sementara berada pada posisi marginal. *Zero-sum* hubungan pusat-daerah tersebut bukannya tanpa akibat. Setidaknya dapat diidentifikasi empat akibat (Winarno, 2004 : 3-4) : (1) pembangunan yang dilakukan gagal menangkap aspirasi, potensi, dan kebutuhan masyarakat di daerah, (2) sentralisme pembangunan telah menciptakan ketergantungan daerah terhadap pusat (3) banyak daerah yang potensial gagal berkembang karena sumber daya daerah yang penting

sebagai penopang pembangunan daerah ditarik ke pusat, dan pemerintah daerah hanya mendapatkan sedikit saja dari hasil-hasil kekayaan daerahnya, dan (4) akhirnya, sentralisme telah menciptakan homogenisasi dan dominasi dalam pembangunan daerah. Ketergantungan yang akut daerah terhadap pusat disebabkan oleh beberapa faktor (Kuncoro, 1995:12-14) : (1) kurang berperannya perusahaan daerah sebagai sumber pendapatan; (2) tingginya tingkat sentralisasi dalam bidang perpajakan. Dalam konteks ini, pemerintah pusat menguasai sumber-sumber pajak penting yang bersifat *lucrative* (pajak bidang usaha dan penghasilan orang, pajak **pertambahan nilai, dan bea cukai**); (3) **akibat yang ditimbulkan dari faktor kedua adalah** minimnya sumber-sumber penerimaan daerah yang dapat diandalkan; (4) faktor politis. Dalam hal ini, ada kekhawatiran pusat jika daerah diberi kekuasaan yang besar dalam hal keuangan dan pendapatan akan muncul gerakan disintegrasi dan separatisme.

Realitas diatas memicu dikeluarkannya TAP MPR No. XV/MPR/1998 tentang Penyelenggaraan Otonomi Daerah, Pengaturan, Pembagian, dan Pemanfaatan Sumber Daya Nasional yang Berkeadilan serta Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah dalam Wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia. TAP MPR ini kemudian ditindaklanjuti dengan dikeluarkannya paket UU. No. 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan UU No. 25 tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah. Selama berlakunya UU No. 22 tahun 1999 telah menimbulkan negativisme pemerintahan, seperti merelokasi praktek-praktek KKN Jakarta ke daerah. Realitas ini kemudian menjadi alasan pembenar bagi pemerintah pusat untuk merivisi UU tersebut menjadi UU No. 32 tahun 2004. Pada UU sebelumnya, Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah yang diajukan oleh eksekutif cukup mendapatkan persetujuan DPRD. Ketentuan ini dianggap sebagai sumber pemicu KKN antara eksekutif dan DPRD Kabupaten/Kota. Sehingga ketentuan yang baru mengatur, tidak cukup mendapatkan persetujuan dari DPRD tetapi harus mendapatkan asistensi dari Pusat melalui wakilnya didaerahnya, pemerintah provinsi.

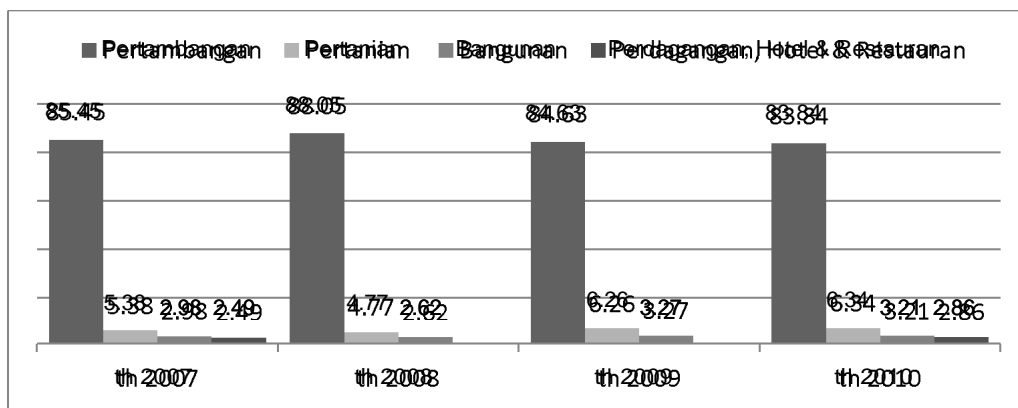
Pemberian kewenangan yang lebih besar melalui skema otonomi luas kepada daerah memunculkan harapan akan hadirnya pelayanan publik dan kesejahteraan masyarakat yang semakin meningkat. Dengan kewenangan yang besar, diharapkan pemerintah daerah lebih kreatif untuk **mendayagunakan potensi setempat, dan menjadi semakin responsif terhadap permasalahan-permasalahan dalam mengakselerasi pembangunan daerah**. Karena, dibalik kewenangan yang besar sebenarnya terkandung tanggung jawab yang besar pula bagi

berlangsungnya fungsi-fungsi umum pemerintahan: legislasi, pemberdayaan, dan pelayanan publik. Kesejahteraan rakyat sebagaimana hendak diwujudkan melalui pelaksanaan otonomi luas ini, dapat dicapai jika daerah mampu mengembangkan potensi yang mereka miliki sebagai modal utama untuk melakukan pembangunan. Konteks penelitian ini, adalah pemerintah daerah harus kreatif mengembangkan potensi yang dimiliki daerah untuk meningkatkan pendapatan asli daerah (PAD) melalui pengelolaan perusahaan daerah secara efisien sehingga mampu menghasilkan keuntungan yang besar, pemanfaatan sumber-sumber kekayaan alam, atau melalui pajak dan penarikan investasi ke daerah sehingga diharapkan pertumbuhan ekonomi semakin baik.

Kutai Kartanegara adalah salah satu kabupaten di Indonesia yang dikarunia sumber daya yang melimpah. Tahun 2010, Kabupaten Kutai Kartanegara (Kukar) memiliki nilai PDRB terbesar, yaitu Rp 98,8 triliun (tertinggi) diantara 14 Kabupaten/Kota di Provinsi Kalimantan Timur. Karunia pertambangan memberikan kontribusi signifikan terhadap pembentukan struktur PDRB Kutai Kartanegara. Perekonomian Kabupaten Kutai Kartanegara sangat tergantung pada sektor ini. Tahun 2010 memberikan kontribusi sebesar 83,84% (BPS Kabupaten Kutai Kartanegara, 2011). Dari industri ekstraktif ini, Kabupaten Kutai Kartanegara mendapatkan dana perimbangan terbesar kabupaten/kota di Indonesia. Realisasi dana perimbangan pada tahun 2010 sebesar Rp 4,08 T dan kontribusinya terhadap struktur Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Kukar setiap tahun rata-rata 92,14% dari total pendapatan (BPS Kutai Kartanegara 2011).

Diagram 1.1.

Struktur PDRB Kab. Kutai Kartanegara 2011

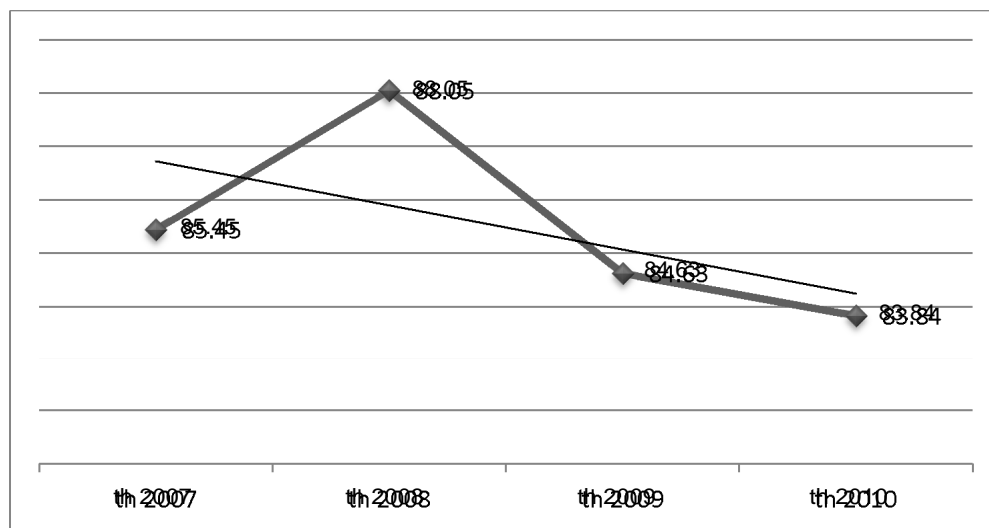


Sumber: Publikasi BPS

Pertanyaannya, sampai kapan pembangunan di Kabupaten Kutai Kartanegara menggantungkan pembiayaannya pada sektor pertambangan? Padahal sektor ini tergolong ekonomi ekstraktif, dimana sumber daya alam yang dimanfaatkan tidak dapat dikembalikan dan pada suatu masa tertentu akan habis.

Gejala bahwa sektor pertambangan sudah kurang seksi lagi tanpak tiga tahun terakhir. *Booming* terjadi tahun 2008 dengan kontribusi sebesar 88,05% kemudian mengalami penurunan pada dua tahun berikutnya, masing-masing 84,63% tahun 2009 dan 83,84% di tahun 2010.

Diagram 1.2.  
Perkembangan Kontribusi Sektor Pertambangan terhadap PDRB  
Kab. Kutai Kartanegara 2007-2010



Sumber: Publikasi BPS

Pada titik krusial inilah yang menjadi pijakan penelitian ini dilakukan: (1) Ketergantungan pembangunan Kab. Kutai Kartanegara yang sangat tinggi terhadap industri ekstraktif yang pada suatu saat tertentu akan habis, (2) sementara upaya inovatif dan kreatif dari Pemerintah Kabupaten Kutai Kartanegara untuk menggantikan sektor pertambangan ini hasilnya belum tanpak, padahal telah didesentralisasikan kewenangan yang besar untuk upaya inovatif dan kreatif itu melalui skema otonomi luas.

## 1.2. Masalah Penelitian

Terdapat dua pertanyaan pokok yang akan dijawab melalui penelitian ini : (1) Bagaimana implementasi *enterprising government* di Kabupaten Kutai Kartanegara? dan (2) kendala-kendala apa saja yang melatarinya?

## 1.3. Tujuan Penelitian

Konsisten dengan masalah penelitian diatas, tujuan yang akan dicapai melalui penelitian ini: (1) Memperoleh deskripsi implementasi *enterprising government* di Kabupaten Kutai Kartanegara, dan (2) deksripsi kendala-kendala yang melatarinya.

## II. Kerangka Konseptual

### 2.1. *Enterprising Government*

Tatkala diberlakukannya UU No. 22 Tahun 1999 (direvisi menjadi UU No. 32 Tahun 2004), Pemerintah Kabupaten/Kota mendapatkan kewenangan besar yang tidak dimiliki sebelumnya, seperti mendapatkan ‘durian runtuh’. Namun dibalik kewenangan yang besar itu, sebenarnya terkandung tanggung jawab peningkatan kualitas hidup atau kesejahteraan masyarakat di daerah. Implementasi otonomi daerah memunculkan berbagai tantangan. Kabupaten Kutai Kartanegara seperti yang dideskripsikan di depan, bahwa upaya meningkatkan kesejahteraan masyarakat, Pemerintah Kabupaten Kutai Kartanegara selama ini sangat tergantung pada industri ekstraktif yang tidak bisa diperbaharui dan pada suatu saat tertentu akan habis. Salah satu tantangan pemerintah Kabupaten Kutai Kartanegara, bagaimana menggali potensi-potensi daerah untuk meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD). Sekarang tidak ada alasan lagi bagi pemerintah daerah untuk tidak kreatif. Upaya kreatif terbuka lebar mengingat Undang-undang tersebut telah memfasilitasinya dengan desentralisasi kewenangan perencanaan pembangunan.

Upaya transformasi dari *unrenewable resource* kearah *renewable resources*, Pemerintah Kabupaten memerlukan sumber daya aparatur yang memiliki watak *entrepreneur*. Seperti yang ditulis oleh Winarno (2004:9), untuk menjawab berbagai tantangan yang muncul sebagai konsekuensi pelaksanaan otonomi daerah, kita membutuhkan, sebagaimana sering dibahas oleh beberapa penulis, birokrasi yang mempunyai jiwa *entrepreneur*. Hal ini karena desentralisasi, baik dalam konteks administratif maupun dalam konteks politik tidak akan pernah bisa

dilaksanakan secara efektif jika aparatur pemerintahan daerah gagal mengembangkan kapasitasnya secara memadai untuk mengelola proses pembangunan. Dalam konteks ini, *reinventing government* adalah signifikan, dan menemukan momentum yang tepat. *Enterprising government* merupakan salah satu elemen penting dalam kosep *reinventing government*.

*Reinventing government* itu sendiri oleh Osborne dan Plastrik (dalam Winarno, 2004:9) dalam *Banishing Bureaucracy* dimaknai sebagai berikut.

*The fundamental transformation of public systems and organizations to create dramatic increases in their effectiveness, efficiency, adaptability, and capacity to innovate. This transformation is accomplished by changing their purpose, incentives, accountability, power structure, and culture.*

Dalam konteks ini, menurut Winarno, *reinventing* dimaknai sebagai penciptaan kembali birokrasi dengan mendasarkan pada sistem wirausaha, yakni menciptakan organisasi-organisasi dan sistem publik yang terbiasa memperbarui, yang secara berkelanjutan, memperbaiki kualitasnya tanpa harus memperoleh dorongan dari luar. Dengan demikian, *reinventing* berarti menciptakan sektor publik yang memiliki dorongan dari dalam untuk memperbaiki apa yang disebut dengan “sistem yang memperbarui kembali secara sendiri”. Dengan kata lain, *reinventing* menjadikan pemerintah siap menghadapi tantangan-tantangan yang mungkin tidak dapat diantisipasi. Di samping itu, *reinventing* tidak hanya memperbaiki keefektifan pemerintah sekarang ini, tetapi juga dapat membangun organisasi-organisasi yang mampu memperbaiki keefektifannya di masa mendatang pada waktu lingkungan organisasi mengalami perubahan.

Selanjutnya, dalam kaitannya dengan liberalisasi pasar, Moeljarto Tjokrowinoto (dalam Winarno, 2004:9-10) menyebutkan bahwa dalam rangka mendorong pasar agar tetap berlaku efisien, maka birokrasi memerlukan kualitas entrepreneurial. Setidaknya, terdapat tujuh kompetensi yang harus dimiliki oleh birokrasi entrepreneurial, yakni : (1). Sensitif dan responsif terhadap peluang dan tantangan baru yang timbul di dalam pasar; (2). Tidak terpaku pada kegiatan-kegiatan rutin yang terkait dengan fungsi instrumental birokrasi, akan tetapi harus mampu melakukan terobosan (*breakthrough*) melalui pemikiran yang kreatif dan inovatif; (3). Mempunyai wawasan futuristik dan sistematis; (4). Mempunyai kemampuan untuk mengantisipasi, memperhitungkan, dan menimbulkan resiko; (5). Jeli terhadap potensi sumber-sumber dan peluang baru; (6). Mempunyai kemampuan untuk mengkombinasikan sumber menjadi *resource mix* yang mempunyai produktivitas tinggi; (7). Mempunyai kemampuan untuk

mengoptimalkan sumber yang tersedia, dengan menggeser sumber kegiatan yang berproduktivitas rendah menuju kegiatan yang berproduktivitas tinggi.

Sedangkan Menurut Osborne dan dan Gaebler sendiri merumuskan sepuluh prinsip birokrasi entrepreneurial:

1. Pemerintahan Katalis : Mengarahkan Ketimbang Mengayuh (*Steering Rather Than Rowing*)
2. Pemerintah adalah Milik Masyarakat: Memberdayakan Ketimbang Melayani (*Empowering rather than Serving*)
3. Pemerintah yang kompetitif : Menyuntikkan persaingan dalam pemberian pelayanan (*Injecting Competition into service Delivery*)
4. Pemerintah Digerakkan oleh Misi : Mengubah organisasi yang digerakkan oleh peraturan (*Transforming Rule-Driven Organizations*) menjadi digerakkan oleh misi (*mission-driven*).
5. Pemerintah yang berorientasi hasil: Membiayai hasil bukan masukan (*Funding outcomes, Not input*)
6. Pemerintah berorientasi pada pelanggan: Memenuhi kebutuhan pelanggan, bukan birokrasi (*Meeting the Needs of Customer, not be Bureaucracy*)
7. Pemerintah Menghasilkan ketimbang membelanjakan (*Earning Rather than Spending*)
8. Pemerintah antisipatif (*anticipatory government*): Mencegah ketimbang Mengobati (*Prevention Rather than Cure*)
9. Pemerintah desentralisasi (*decentralized government*): Dari hierarki menuju partisipasi dan tim kerja (*From Hierarchy to Participation and Teamwork*)
10. Pemerintah berorientasi pada mekanisme pasar (*market oriented government*).

*Enterprise government* artinya adalah bahwa pemerintah memfokuskan energinya bukan hanya membelanjakan uang (melakukan pengeluaran anggaran), melainkan memperolehnya. Dalam kaitan ini, *fungsi umum pemerintahan* dan pelayanan yang biasanya tidak menghasilkan pendapatan, perlu diarahkan untuk menjadi *fungsi usaha publik* yang menghasilkan pendapatan. Adapun fungsi usaha publik ini dibagi kedalam tiga kategori, yaitu aktivitas yang dirancang untuk menghasilkan laba; aktivitas yang dibentuk untuk mendapatkan modal kembali (impas) tetapi tidak menghasilkan laba; serta aktivitas yang secara parsial dapat mendukung mereka sendiri (Tri Widodo, 2010).

Berdasarkan kesepuluh prinsip *reinventing government* diatas, *enterprising government* merujuk pada prinsip ketujuh, yaitu *earning rather than spending* (menghasilkan ketimbang membelanjakan). Pada tingkat operasional, definisi *enterprise government* adalah kreatif dan inovatif menggali sumber-sumber pendapatan serta efisien dan efektif dalam membelajakan

## 2.2. Implementasi

Pressman dan Widavsky (Nugroho, 2004:437) mengemukakan implementasi sebagai suatu proses interaksi antara tujuan yang ditetapkan dengan tindakan-tindakan yang dimaksudkan untuk mewujudkan tujuan tersebut. Lebih lanjut Pressman dan Widavsky (Nugroho, 2004: 438) melihat proses implementasi sebagai suatu mata rantai yang menghubungkan titik awal *setting of goals* dengan titik akhir *achieving them*.

Implementasi kebijakan tidak hanya sekedar merupakan mekanisme bagaimana menerjemahkan tujuan-tujuan kebijaksanaan kepada prosedur rutin dan teknik, melainkan lebih jauh daripada itu, melibatkan berbagai faktor mulai dari sumber daya, hubungan antarunit organisasi, tingkat sumber-daya, hubungan antarunit organisasi sampai kepada golongan politik tertentu yang mungkin tidak menyetujui terhadap kebijaksanaan yang sudah ditetapkan.

Grindle (1980:3) mengkonstatasi implementasi kebijakan sebagai berikut:

*. . . attempts to explain this divergence have led to the realization that implementation, even when successful, involves for more than a mechanical translation of goals into routine procedures; it involves fundamental questions about conflict, decision making, and „who gets what“ in a society.*

Lebih lanjut Grindle (1980:7-11) menjelaskan bahwa keberhasilan proses implementasi kebijakan sampai tercapainya hasil, tergantung pada kegiatan program yang telah dirancang dan pembiayaan yang cukup, di samping dipengaruhi oleh dua hal, yaitu: Pertama, *content of policy*, yang terdiri dari: *interests affected; type of benefits; extent of change envisioned; site of decision making; program implementators; resources committed*. Kedua, *context of implementation*, yang terdiri dari: *power, interest, and strategies of actors involved; institutions and regime characteristics; compliance and responsiveness*.

Sejalan dengan itu Cheema dan Rondinelli (1983: 26) mengemukakan pula bahwa implementasi diartikan sebagai *“Process of interaction between the setting of goals and actions geared to achieve them”*. Sedangkan Ripley and Franklin (1986: 11) mengemukakan bahwa, *“Implementation processes involve many important actors holding diffuse and competing*



*goals and expectation who work within a context of and increasingly large and complex mix of government programs that require participation from numerous layers and units of government and who are affected by powerful factors beyond their control”.*

Berdasarkan pendapat-pendapat tersebut implementasi dapat dimaknai sebagai sebuah proses yang saling terkait, antara tujuan yang ditetapkan dengan tindakan sebagai perwujudan dari tujuan sebuah program atau kebijakan, sehingga program atau kebijakan tersebut dapat memberi dampak. Adapun tiga unsur penting dalam proses implementasi sebagaimana yang dikemukakan oleh Syukur (Satibi, 2010: 34), antara lain: (1) Adanya program/kegiatan atau kebijakan yang dilaksanakan; (2) Target Group yaitu kelompok masyarakat yang menjadi sasaran dan diharapkan akan menerima manfaat dari program ini, perubahan atau peningkatan; dan (3) unsur pelaksana (*implementor*) baik organisasi atau perorangan untuk bertanggung jawab dalam memperoleh pelaksanaan dan pengawasan dari proses implementasi tersebut.

Pendekatan yang lebih menekankan pada efektifitas implementasi pelimpahan wewenang sebagai salah satu bentuk dari desentralisasi adalah sebagaimana yang dikemukakan oleh Cheema dan Rondinelli (1983: 27) yang menyatakan bahwa faktor-faktor yang menjadi determinan atau yang menentukan keberhasilan implementasi desentralisasi atau pelimpahan wewenang, antara lain: *environmental conditions, interorganizational relationship, available resources, and the characteristic of implementing agencies.*

*Environmental conditions* atau kondisi lingkungan merupakan salah satu faktor krusial baik dalam menginisiasi desentralisasi maupun dalam implementasinya. Hal ini sejalan dengan yang dikemukakan Cheema dan Rondinelli (1983:27) yang menyatakan bahwa: *environmental conditions have been crucial factors both in initiating decentralization and in constraining its successful implementation.* Berkenaan dengan kondisi lingkungan ini, Cheema dan Rondinelli (1983: 27), lebih lanjut mengemukakan bahwa:

*“Policy emerge from a spesific and complex socio-economic and political environment that shapenot only the substance of policy but the patterns of interorganizational relationship and the characteristic of implementing agencies, as well as determining the amount and types of resources available for carrying them out. An understanding of the social, economic, and political setting from which policies emerge is crucial to constraints on and opportunities for implementing organizations to translate policies into action. A nations political structure, its dominant ideology and the processes through which its policies are formulated all influence the pace and direction of imple mentation. Moreover the characteristic of*

*local power structure, social and cultural characteristic of group involved in policy making and administration, and the degree to which the beneficiaries are organized also play a role in policy implementation, as does the adequacy of the physical infrastructure for distributing the benefits”.*

Keberhasilan implementasi pelimpahan wewenang diantaranya membutuhkan hubungan dan koordinasi antar level organisasi pemerintahan. Hal ini sejalan dengan pendapat yang dikemukakan oleh Cheema dan Rondinelli (1983: 27) bahwa: *“Successful policy implementation requires the interaction and coordination of a large number of organization at different level of government”*. Selain itu mereka menyatakan pula bahwa: *“Successfully linking implementing agencies with others into mutually supporting networks seems essential to achieving policy goals”*. Selanjutnya terkait dengan efektifitas dari hubungan antar-organisasi dalam mendukung keberhasilan pelimpahan wewenang, Cheema dan Rondinelli (1983: 29) menyatakan bahwa hal tersebut tergantung pada:

*a) The clarity and consistency of policy objectives and the degree to which they give implementing agency clear direction to pursue activities that will lead to their achievement; b) The appropriate allocation of functions among agencies, based on their capacities and resources; c) The degree to which planning, budgeting, and implementation procedures are standardized and thereby minimize conflicting interpretations that make programs and policies difficult to coordinate; d) The accuracy, consistency, and quality of interorganizational communications that enable organizations involved in policy implementation to understand their roles and tasks and to complement the activities of others; and e) The effectiveness of linkage among decentralized administrative units that ensure interaction among organisations and allow coordination of activities.*

Kondisi lingkungan yang kondusif dan efektifitas hubungan antar-organisasi merupakan sesuatu yang penting, namun hal tersebut belum cukup untuk menyelesaikan implementasi dari pelimpahan wewenang. Sumber daya yang memadai yang diperoleh instansi pelaksana pelimpahan wewenang juga merupakan hal yang sangat menentukan keberhasilan dari pelimpahan wewenang. Hal ini sejalan dengan yang dikemukakan Cheema dan Rondinelli (1983: 29-30) yang menyatakan bahwa:

*“A conducive environment and effective organization relationship are necessary but not sufficient condition for successfully implementing decentralization policies. The extent to which agencies receive sufficient financial, administrative and*

*technical support also determines the outcomes and effect of decentralization programs”:*

Terkait dengan sumber daya implementasi kebijakan dan program, Cheema dan Rondinelli (1983: 30) menguraikan lebih lanjut dalam konstanta berikut:

*“The degree to which implementing agencies have control over funds, the adequacy of budgetary allocations to performs decentralized function, the timely availability of those resources to the implementing agencies, and the adequacy of the revenue raising and expenditure authority at the local level affect policy implementation as well”.*

Pendapat tersebut diperkuat oleh pandangan Mathurs (Cheema dan Rondinelli, 1983:30) yang mengemukakan bahwa hasil evaluasi dari penerapan desentralisasi di Asia diantaranya ditentukan oleh *“financial resources, administrative capacity, and technical support”*.

Karakteristik institusi pelaksana memegang peranan penting dalam keberhasilan pelimpahan wewenang sebagaimana yang dikemukakan Cheema dan Rondinelli (1983: 30) yang menyatakan bahwa, *“The internal organizational characteristics of implementing agencies form another significant set of factors that determine the success of policy execution”*.

Lebih lanjut mereka menyatakan bahwa karakteristik dari institusi pelaksana meliputi:

*“Technical, managerial, and political skill of agency staff. Its capacity to coordinate, control and integrate decisions of its sub units, and the strenght of its political support from national leaders, administrator in order organizations, and client group. Moreover, the nature and quality of internal communication, the agency's relationships with its client and supporters, and the effectiveness of its linkages with private or voluntary organizations are also important, as are the quality of leadership within the agency, the acceptance of an commitment to policy objectives among its staff, and often the location of the agency within the bureaucracy hierarchy”.*

Berdasarkan pendapat tersebut dapat diketahui bahwa hasil dari pelimpahan wewenang sebagai salah satu bentuk dari desentralisasi dapat dianalisis dengan memperhatikan *environmental conditions, interorganizational relationship, resources of the program and policy execution, and characteristic of the implementing agencies*. Adapun kinerja dan dampak dari pelimpahan wewenang menurut Cheema dan Rondinelli (1983: 31) dapat terlihat dari: *“The achievement of the policy's stated goals; effect on the capacity of local unit of government and*

*institutions planning, resource mobilization, popular participation, and access to government facilities”.*

Mengacu pada pendapat di atas dapat diketahui bahwa kinerja dan dampak dari pelimpahan wewenang dapat dilihat melalui pencapaian tujuan pelimpahan wewenang, peningkatan kapasitas institusi lokal, adanya mobilisasi sumber daya, adanya partisipasi masyarakat dan akses masyarakat terhadap layanan publik. Selanjutnya dalam rangka meningkatkan implementasi dari pelimpahan wewenang dan untuk mengurangi gap atau kesenjangan antara tujuan pelimpahan wewenang dan hasil dari implementasinya, Chema dan Rondinelli (1983:309-314) mengemukakan langkah-langkah yang harus ditempuh antara lain:

*1) Determining the desired scope of decentralization; 2) Assessing existing regional and local capacities; 3) Determining political support; 4) Estimating financial and technical support capacities of central agencies; 5) Reviewing environmental constraints; 6) Delineating a feasible scope of decentralization program; 7) Designing specific decentralization programs; 8) Identifying stages and procedures implementation. 9) Mobilizing support; 10) Creating coordinating and assistance linkages; 11) Specifying monitoring and evaluation procedures.*

Dengan mengakomodasi langkah-langkah tersebut diharapkan pada tataran implementasinya sebuah kebijakan pelimpahan wewenang dapat mencapai tujuannya dan memiliki dampak positif bagi masyarakat.

### **III. METODE PENELITIAN**

#### **3.1. Pendekatan**

Penelitian ini menggunakan pendekatan kuantitatif. Dalam tradisi kuantitatif, terdapat dua pendekatan: kuantitatif deskriptif dan kuantitatif inferensial. Penelitian ini menggunakan pendekatan kuantitatif deskriptif.

#### **3.2. Teknik Pengumpulan dan Sumber Data**

Penelitian menggunakan teknik pengumpulan data dokumenter. Sumber data utama adalah data-data dokumenter yang tersedia di lembaga-lembaga pemerintahan. Dilihat dari waktu pengumpulannya, data yang diperlukan dalam penelitian ini adalah data *cross-section* dan *time series*.

#### **3.3. Teknik Analisis Data**

Data yang terkoleksi kemudian dianalisis dengan teknik analisis deskriptif-kuantitatif yaitu teknik mendeskripsikan keadaan suatu gejala yang telah direkam melalui alat ukur kemudian diolah sesuai dengan fungsinya. Teknik deskriptif-kuantitatif yang dimanfaatkan dalam penelitian ini adalah teknik deskriptif frekuensi yang menggambarkan nilai prosentase, *mean*, *median*, atau *mode*. Hasil pengolahan tersebut selanjutnya dipaparkan dalam bentuk diagram sehingga memberikan suatu kesan lebih mudah ditangkap maknanya oleh siapapun yang membutuhkan informasi tentang keberadaan gejala tersebut. Statistik deskriptif adalah statistik yang mempunyai tugas mengorganisasi dan menganalisa data angka, agar dapat memberikan gambaran secara teratur, ringkas dan jelas, mengenai suatu gejala, peristiwa atau keadaan, sehingga dapat ditarik pengertian atau makna tertentu.

#### IV. HASIL-HASIL PENELITIAN

##### 4.1. Implementasi: *Enterprise Government* Setengah Hati

Pergeseran paradigma pemerintahan dari *government* ke *governance* telah memfasilitasi bergesernya pola-pola kepemimpinan menjadi modern seperti yang terkandung dalam sepuluh prinsip *reinventing government*. Kepala daerah dituntut tidak lagi tampil birokratis tetapi lebih inovatif. Kepala daerah bertindak layaknya CEO perusahaan dalam mengelola daerahnya. Dalam konsepsi *enterprise government*, daerah dituntut tidak hanya cerdas membelanjakan tetapi juga cerdas memperolehnya. Dengan kata lain, daerah tidak hanya dituntut **efisien dan efektif membelanjakan** tetapi juga harus **kreatif dan inovatif** menggali sumber-sumber pendapatan.

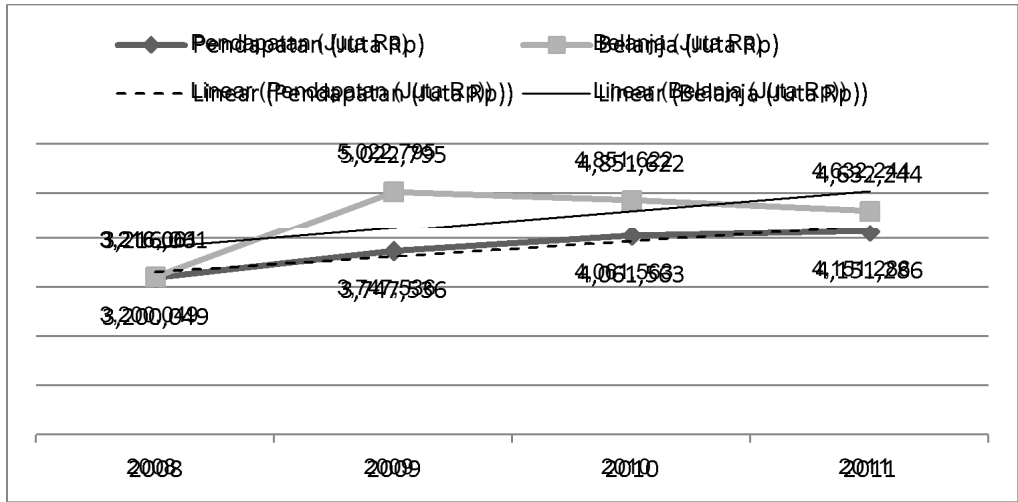
##### a. Masalah Efisiensi dan Efektifitas Belanja

Terdapat dua indikator penting untuk tolok ukur 'smart' berbelanja yaitu efisiensi dan efektifitas. Gejala ini belum tampak di Kabupaten Kutai Kartanegara.

Struktur APBD dari sisi pendapatan selama periode 2008-2011 cenderung mengalami peningkatan. Sedangkan dari sisi belanja, peningkatan sangat tinggi terjadi pada tahun 2009, sehingga meskipun pada tahun 2010 dan 2011 terjadi penurunan namun garis linear menunjukkan *trend* peningkatan. Ini berarti, struktur APBD Kab. Kutai Kartanegara 'masih lebih besar pasak daripada tiang'. Postur anggaran defisit dibanding surplus. Tanpanya, Pemerintah Kabupaten Kutai Kartanegara mengadopsi sistem anggaran defisit. Misalnya pada

tahun 2011, postur belanja mencapai Rp 4,6 T sedangkan pendapatan hanya Rp 4,2 T sehingga terjadi defisit Rp 0.4 T.

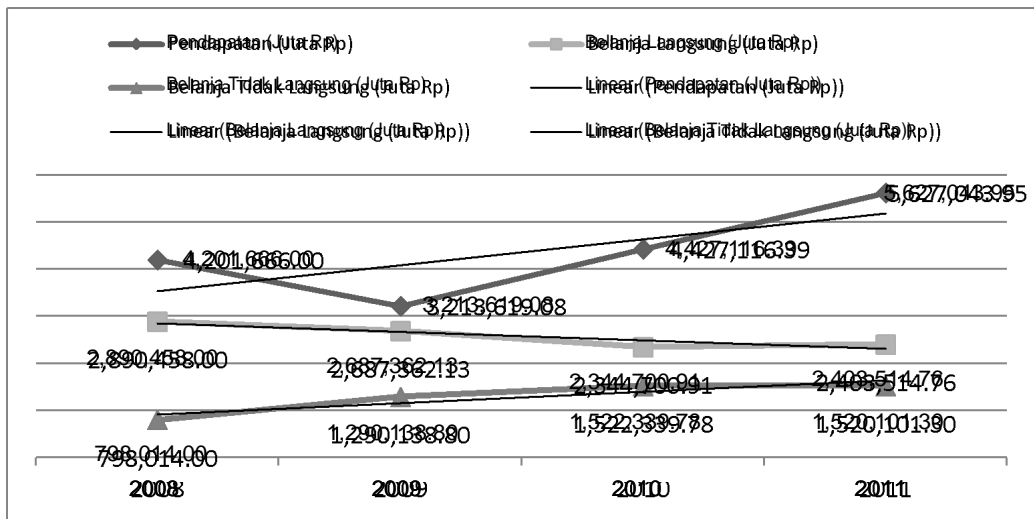
**Gambar 4.1.** Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kab. Kutai Kartanegara 2008-2011



Sumber: Publikasi BPS

Pertanyaannya, bagaimana pola penyusunan anggaran tidak berimbang (defisit) namun SILPA tetap besar? Setidaknya ada dua argumentasi yang sering diajukan oleh birokrat atas SILPA yang selalu besar. Pertama, peningkatan pendapatan yang signifikan dan kedua efisiensi kegiatan.

**Gambar 4.2.** Realisasi Pendapatan dan Belanja Daerah Kab. Kutai Kartanegara



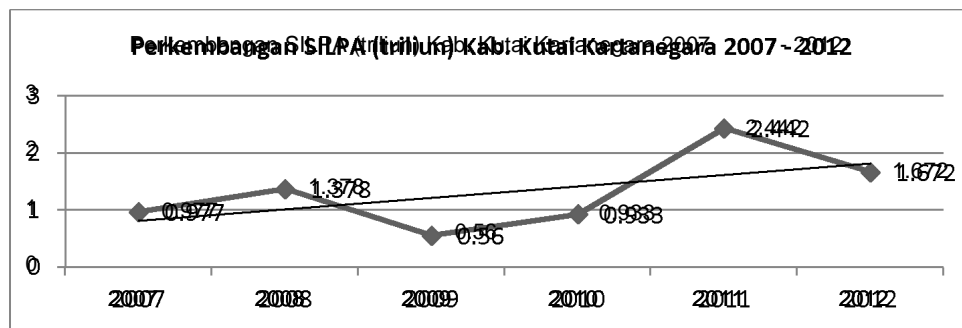
Sumber: Publikasi BPS

Argumentasi kedua perlu didalami dengan memeriksa selisih pendapatan dengan target dan pelaksanaan kegiatan, maka yang terjadi bukan efisiensi tetapi lebih disebabkan oleh banyaknya kegiatan yang dibatalkan karena *error* perencanaan.

Tidak ada salahnya bahwa anggaran daerah itu defisit sepanjang tingkat defisitnya sesuai dengan peraturan yang ada. Dalam PP No 58 Tahun 2005 Tentang Pengelolaan Keuangan Daerah pasal 104 ayat (2) disebutkan "*Defisit APBD sebagaimana dimaksud ayat (1) ditutup dengan pembiayaan netto*". Dalam klausul penjelasan disebutkan defisit adalah "*Defisit terjadi apabila jumlah pendapatan tidak cukup untuk menutup jumlah belanja dalam satu tahun anggaran*". Sementara SILPA dalam PP No 50 Tahun 2005 pasal 1 ayat 30 mengartikan selisih lebih realisasi penerimaan dan pengeluaran anggaran selama satu periode anggaran.

Sekarang kita coba bedah Defisit dan SILPA APBD-P Kabupaten Kutai Kartanegara 2011. Jumlah keseluruhan pendapatan sebesar Rp. 4,75 triliun, dan belanja sebesar Rp 5,20 triliun, sehingga terjadi defisit anggaran sebesar Rp 452,82 miliar. Dengan demikian, untuk menutup defisit belanja itu maka diambil dari penerimaan pembiayaan netto sebesar Rp 736,29 miliar. Sehingga terdapat surplus sebesar Rp 283,46 miliar yang merupakan Silpa pada Rancangan Perubahan APBD 2011 ([bappeda.kutaiartanegara.go.id](http://bappeda.kutaiartanegara.go.id)). Konsistensi dengan data tersebut, APBD-P Kabupaten Kutai Kartanegara pada tahun 2011 tercatat defisit mencapai Rp 452,82 M dan pada tahun berikutnya terdapat SILPA Rp 283,46 M maka defisit perencanaan anggaran tidak *match* menjadi sebesar Rp 736,28 M. Anggaran sebesar ini tidak bisa disebut efisiensi tetapi karena banyaknya kegiatan yang dibatalkan. Gambar 4.3 mendeskripsikan, SILPA Kab. Kutai Kartanegara bersifat fluktuatif, namun jika ditarik garis linear, maka *trend* perkembangan SILPA cenderung meningkat.

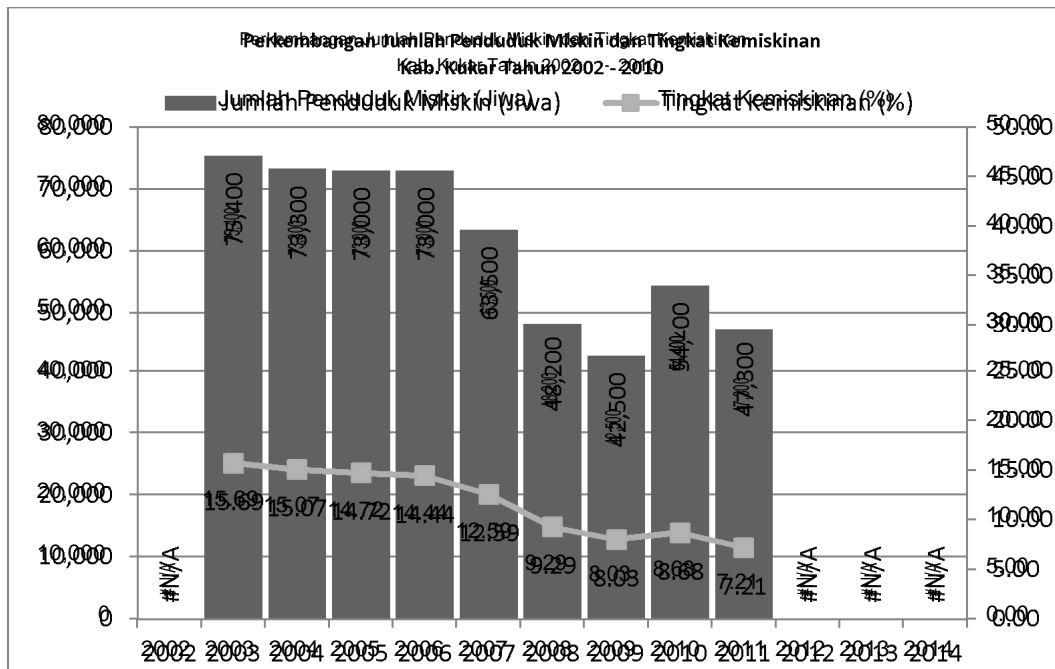
**Gambar 4.3.** Perkembangan SILPA Kab. Kutai Kartanegara 2007-2012



Sumber: LKPJ Bupati

Efektifitas adalah masalah berikutnya dalam perencanaan belanja. Kondisi/data kemiskinan daerah, alokasi pendidikan, jaminan kesehatan maupun infrastruktur dasar seperti air dan listrik masih membutuhkan anggaran yang lebih besar dibanding SILPA. Berdasarkan data Program Pengembangan Perlindungan Sosial (PPLS) 2011, untuk **sektor pendidikan**, di Kabupaten Kutai Kartanegara masih terdapat 6.899 anak yang tidak bersekolah yang terdiri dari kelompok usia 7 – 12 tahun sebanyak 1.278, usia 13-15 sebanyak 1.622 dan kelompok usia 16 – 18 tahun sebanyak 3.999. **Sektor kesehatan**, masih terdapat 17.510 rumah tangga miskin yang tidak memiliki akses terhadap air bersih. Sektor **infrastruktur dasar**, masih terdapat 5,201 rumah tangga miskin yang tidak memiliki akses terhadap listrik. Seharusnya anggaran yang tidak produktif yang menyebabkan SILPA tinggi digeser untuk memenuhi kebutuhan dasar.

**Gambar 4.4** Perkembangan Jumlah dan Tingkat Kemiskinan Kabupaten Kutai Kartanegara 2003-2011



Sumber: Publikasi BPS

Data diatas mendeskripsikan bahwa terdapat dua unsur penting yang tidak dipenuhi dalam implementasi *enterprise government* di Kabupaten Kutai Kartanegara: efisiensi dan efektifitas.

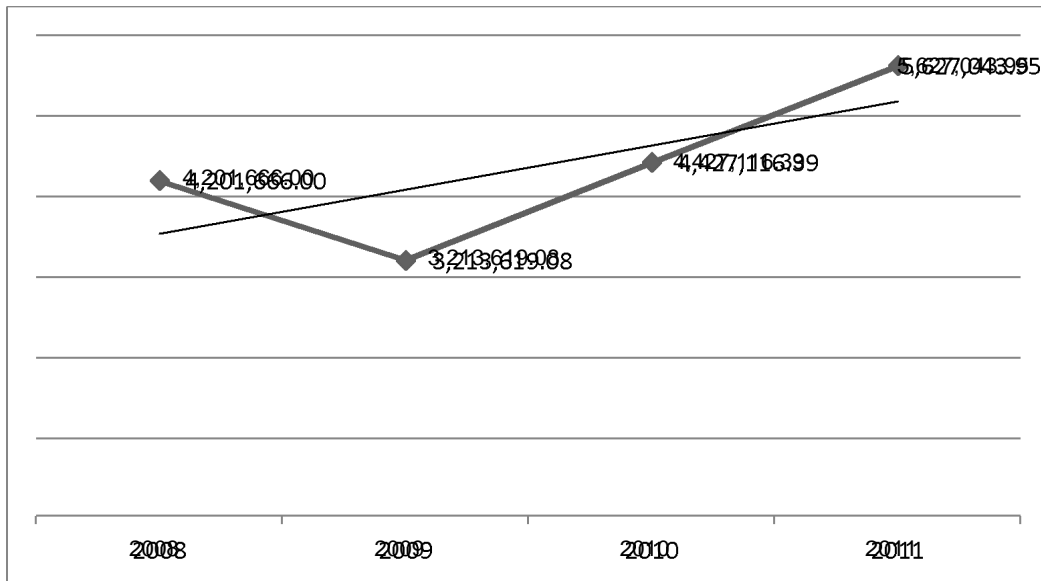


### b. Masalah Inovasi dan Kreatifitas Menggali Sumber-Sumber Pendapatan

Definisi operasional penting untuk menilai inovasi dan kreatifitas daerah sehingga dianggap berhasil menerapkan *enterprise government* adalah sejauh mana daerah tersebut mampu mendongkrak pendapatan asli daerahnya (PAD) untuk membiayai program-program pembangunan.

Trend pendapatan Kabupaten Kutai Kartanegara cenderung mengalami peningkatan pada periode 2008 \_2011.

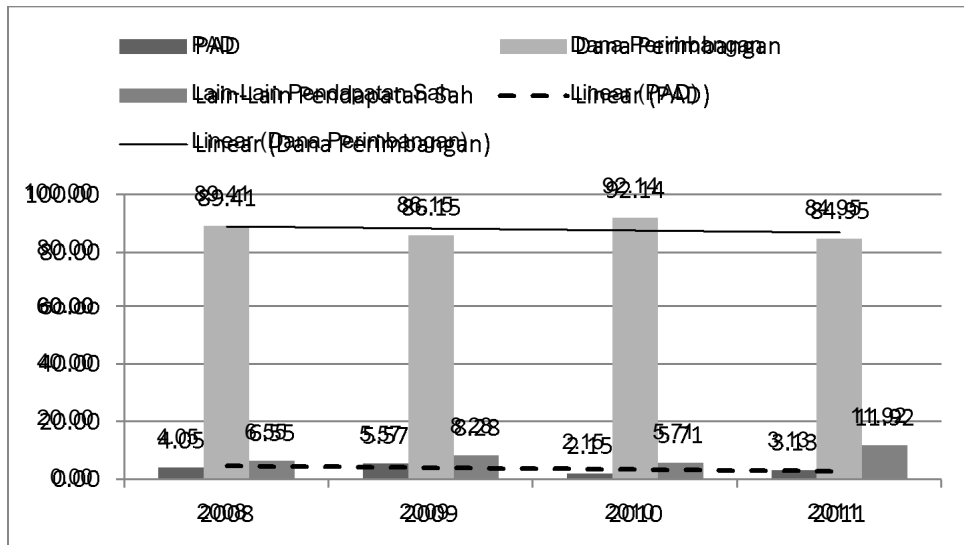
**Gambar 4.5.** Perkembangan Pendapatan Kab. Kutai Kartanegara 2008-2011 (Juta Rp)



Sumber: Publikasi BPS

Dilhat kontribusi masing -masing sektor, Dana Perimbangan memberikan kontribusi terbesar dengan rata-rata 88,16%, Lain-lain Pendapatan yang Sah 8,12% dan Pendapatan Asli Daerah hanya 3,72%. Jika melihat garis linear selama kurun waktu 2008 – 2011, sektor pertambangan cenderung menurun sementara PAD juga mengalami penurunan. Fakta ini menjadi peringatan, bahwa suatu saat tertentu jika kondisi ini tidak diperbaiki, maka Pemkab. Kutai Kartanegara akan *collapse* karena sumber pendapatan yang berasal dari PAD yang diharapkan menggantikan peran dana perimbangan yang suatu saat nanti habis justeru mengalami *trend* penurunan selama kurun waktu 2008 – 2011.

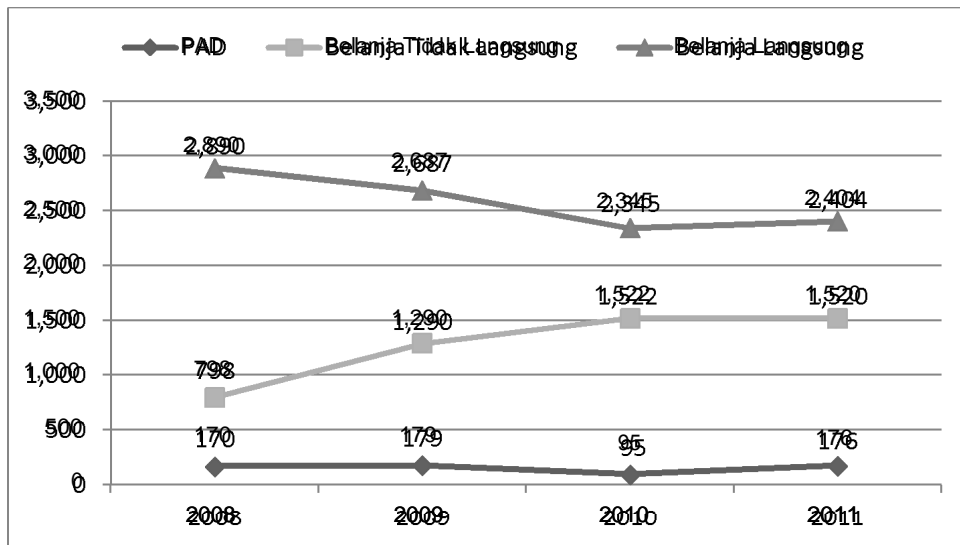
**Gambar 4.6.** Kontribusi (%) Sektor Terhadap Struktur Pendapatan Kabupaten Kutai Kartanegara 2008 - 2011



Sumber: Publikasi BPS

Terdapat dua persoalan jika melihat PAD terhadap struktur pendapatan di Kabupaten Kutai Kartanegara: Kontribusi rendah dan trendnya menurun. Sedangkan Gambar 4.7 mendeskripsikan kontribusi PAD terhadap struktur belanja Pemerintah Kabupaten Kutai Kartanegara selama kurun waktu 2008-2011.

**Gambar 4.7.** Kontribusi PAD terhadap Struktur Belanja 2008 - 2011



Sumber: Publikasi BPS

Gambar 4.1 diatas mendeskripsikan bahwa untuk belanja tidak langsung saja tidak mampu ditutupi oleh PAD apalagi harus menutupi belanja lain. Pertanyaannya kemudian, apakah masyarakat sempat menikmati PAD?

Gambar 4.1 diatas juga menggambarkan, dalam kurun waktu 2008 – 2011 keberpihakan anggaran pemerintah terhadap masyarakat dapat dilihat pada tahun 2008. Pada tahun ini, meskipun PAD belum mampu membiayai pengeluaran tidak langsung namun *gap*nya tidak terlalu lebar dan porsi untuk belanja langsung juga tinggi. Namun tahun-tahun berikutnya ditandai dengan gejala negatif: Trend PAD cenderung menurun, belanja langsung menurun, sementara belanja tidak langsung cenderung semakin meningkat. Artinya, inovasi dan kreatifitas yang rendah untuk meningkatkan PAD diperparah oleh *moral hazard* meningkatkan belanja tidak langsung dengan pengurangan belanja langsung.

Berdasarkan deskripsi diatas, proses implementasi enterprise government di Kabupaten Kutai Kartanegara lebih merujuk pada ***enterprise government setengah hati***, yaitu meskipun beberapa prinsip telah diadopsi seperti pemerintahan digerakkan oleh misi (*mission driven*), meskipun APBD telah disusun berdasarkan prosedur yang benar dan baku, namun pada tingkat implementasi, proses pemerintahan tidak digerakkan berdasarkan prinsip-prinsip kreatifitas, inovatif, efisiensi dan efektifitas.

#### **4.2. Beberapa Kendala**

Salah satu tujuan penerapan pemerintah desentralistik melalui distribusi kewenangan antara pemerintah pusat dan daerah yakni agar terwujudnya pelayanan yang efektif, efisien, akuntabel, terjangkau dan transparan. Untuk mewujudkan tujuan ini, diperlukan aparat birokrasi yang memiliki kompetensi terhadap jabatan atau perkejaannya. Pentingnya aparatur yang handal, seperti hasil evaluasi Mathur (dalam Cheema dan Rondinelli, 198:3) bahwa implementasi desentralisasi di Asia diantaranya ditentukan oleh *financial resources, administrative capacity, and technical support*. Diantara faktor tersebut, karakteristik institusi pelaksana merupakan faktor determinan yang menentukan eksekusi kebijakan karena faktor ini melibatkan: *technical, managerial, dan political skill of agency staff*.

Demikian juga yang dikatakan oleh Gunnar Mirdal (dalam Winarno, 2004) bahwa observasi yang telah banyak dilakukan menyangkut pembangunan di negara-negara Dunia Ketiga, hasilnya adalah kegagalan pembangunan di negara-negara Dunia Ketiga justru muncul

dari kalangan aparat negara. Sedang menurut Winarno sendiri (2004), salah satu kendala paling kuat bagi dilaksanakannya *reinventing government* di Indonesia adalah menyangkut karakteristik birokrasi Indonesia yang kental dengan nuansa paternalistik.

Bagaimana kondisi PNS di Kabupaten Kutai Kartanegara? Hasil kajian PKP2 III LAN Samarinda, bahwa PNS Kabupaten Kutai Kartanegara dari sisi kuantitas sudah *overload* tetapi dari sisi kualitas masih kurang. Hal disebabkan oleh sistem rekrutmen yang tertutup. Penerimaan PNS yang ada saat ini bukan berdasarkan kebutuhan tetapi untuk mengatasi tenaga honorer yang jumlahnya mencapai 7.812 di data base dari  $\pm 9.000$ .

Jumlah Pegawai Negeri Sipil (PNS) Kabupaten Kutai Kartanegara tahun 2011 sebanyak 16.948 personil (Publikasi BPS). Dengan proyeksi jumlah penduduk sebanyak 650.908 tahun 2011 di Kabupaten Kutai Kartanegara, maka rasionya adalah 1 : 38 artinya satu PNS melayani 38 masyarakat. Dari sisi kuantitas, jumlah pegawai yang ada sudah *overload*. Tolak ukurnya, rasio ideal pegawai dan penduduk adalah 1% sebagaimana di Negara-negara Asia Tenggara. Sedangkan di Kabupaten Kutai Kartanegara angkanya mencapai 2,5% dari jumlah penduduk.

Bagaimana sisi kualitasnya? Dilihat dari latar belakang pendidikan: 0.02% berpendidikan S3, 4.63% S2, 42.3% S1 dan masih terdapat 37% PNS berpendidikan SLTA kebawah (Publikasi BPS). Meskipun Pemerintah Kabupaten Kutai Kartanegara didominasi PNS dengan latar belakang S1 namun belum tentu relevan dengan kompetensi yang dibutuhkan oleh SKPD dimana ia ditempatkan. Berdasarkan PP 48 tahun 2005 sebagaimana telah diubah dengan PP 43 tahun 2007 menegaskan bahwa prioritas pengangkatan honorer menjadi CPNS, yaitu : (1) Guru, (2) tenaga kesehatan pada sarana pelayanan kesehatan, (3) tenaga penyuluh dibidang pertanian, perikanan dan peternakan, dan (4) tenaga teknis yang bersifat operasional, bukan tenaga administrasi. Faktanya, di Kabupaten Kutai Kartanegara yang dipertimbangkan pengangkatannya menjadi CPNS hingga tahun 2009 jumlah terbanyak justru tenaga administrasi yaitu 4.145 orang, tenaga pendidik 2.974 orang, tenaga kesehatan 307 orang, tenaga teknis 210 orang, dan tenaga penyuluh 176 orang (PKP2 LAN Samarinda). CPNS inilah yang banyak melanjutkan ke jenjang S1. Hal ini dapat dilihat dari eselonisasinya, dimana 91,1% adalah PNS non eselon, eselon II 0.26%, eselon III 1,4%, dan eselon IV 7,3 %.

Implikasi karakteristik aparatur tersebut adalah sulitnya mencari aparatur yang kreatif dan inovatif . Seperti hasil Kajian Rencana Tindak Reformasi Birokrasi (BAPPENAS, 2004), faktanya kondisi SDM aparatur birokrasi masih belum optimal sebagaimana diharapkan.

Rendahnya inisiatif, kurangnya wawasan, minimnya penguasaan teknologi informasi merupakan karakter umum SDM aparatur birokrasi.

Konsisten dengan fakta rekrutmen CPNS yang merupakan faktor penting dalam *enterprise government* menunjukkan bahwa masih tegarnya kultur paternalistik merupakan kendala utama dalam implementasi *enterprising government* di Kabupaten Kutai Kartanegara.

## V. KESIMPULAN DAN SARAN

### 5.1. Kesimpulan

Karakteristik Kabupaten Kutai Kartanegara ditandai oleh ketergantungan yang tinggi terhadap sektor industri ekstraktif (sumber daya yang tidak terbarukan) yang trendnya mengalami penurunan sementara PAD yang diharapkan dapat menggantikan peranan industri ekstraktif masih memiliki kontribusi yang rendah, bahkan trendnya mengalami penurunan. Dengan karakteristik seperti ini, implementasi *enterprise government* menjadi relevan.

Namun, upaya untuk mengimplementasikan *enterprise government* di Kabupaten Kutai Kartanegara menemukan kendala yang bersumber dari masih tegarnya kultur paternalistik dalam birokrasi. Hal ini dapat dilihat dari rekrutmen dan pengembangan pegawai yang merupakan determinan penting. Implikasinya, faktor efisiensi, efektifitas, kreatifitas dan inovasi yang merupakan karakter penting *enterprise government* cenderung terabaikan, gejalanya:

- Efisiensi dan efektifitas yang rendah dalam membelanjakan. Masalah efisiensi ditunjukkan dengan SILPA yang tinggi sementara anggaran disusun dengan pola defisit. Sedangkan masalah efektifitas ditunjukkan dengan SILPA yang tinggi setiap tahun sementara permasalahan prioritas seperti akses masyarakat miskin terhadap air bersih dan listrik relatif tidak tersentuh.
- Inovasi dan kreatifitas yang rendah dalam menggali sumber-sumber atau potensi PAD. Hal ini dapat dilihat trend perkembangan kontribusi PAD yang rendah dan cenderung menurun setiap tahun terhadap struktur pendapatan Pemerintah Kabupaten Kutai Kartanegara.

Meskipun beberapa prinsip *enterprise government* telah diterapkan seperti pemerintahan digerakkan oleh misi namun pada tingkat implementasi prinsip efisiensi, efektifitas, inovasi dan kreatifitas cenderung diabaikan, sehingga yang berkembang adalah *enterprise government* setengah hati.

## 5.2. Saran

Usaha menerapkan *enterprise government* tidak akan dapat berjalan dengan baik jika model birokrasi paternalistik tidak dikikis terlebih dahulu. Untuk upaya ini, maka diperlukan komitmen yang kuat dari elit politik.

Permasalahan kuantitas dan kualitas PNS di Kabupaten Kutai Kartanegara berawal dari sistem rekrutmen yang tidak kompetitif (*paternalistik*) sehingga berimplikasi pada kreatifitas dan inovasi yang rendah. Untuk itu, pada tingkat praktis, komitmen dimaksud diwujudkan dalam tindakan nyata dengan perencanaan kebutuhan PNS yang meliputi analisis beban kerja (ABK) dan analisis jabatan (ANJAB) yang *outputnya* dapat dijadikan basis data untuk pengembangan kualitas PNS terutama untuk memberikan rekomendasi atau ijin bagi PNS yang akan melanjutkan studi ke jenjang yang lebih tinggi sesuai dengan kebutuhan kompetensi yang dibutuhkan masing-masing SKPD.

Selain itu, komitmen untuk mengikis kultur paternalistik adalah meningkatkan kualitas transparansi sehingga masyarakat dapat meningkatkan fungsi kontrol sosialnya. Pada saat yang bersamaan, meningkatkan kinerja akuntabilitas pemerintahan juga perlu dilakukan dengan menggeser program-program yang tidak produktif yang berdampak pada SILPA yang tinggi ke program-program yang langsung bersinggungan dengan penanggulangan kemiskinan terutama program peningkatan angka partisipasi sekolah, air bersih dan listrik.

**Pustaka**

- Cheema, GS., dan Rondinelli DA. 1983. *Decentralization and Development Policy Implementation In Developing Country*. Beverly Hills, Londow, New Jersey: Sage Publications.
- Dwiyanto, Agus. 2002, *Reformasi Birokasi Publik di Indonesia*, Yogyakarta: Pusat Studi Kependudukan dan Kebijakan, Universitas Gadjah Mada.
- Hill, M. and Hupe P. 2002, *Implementing Public Policy : Governance in Theory and Practice*. London, Thousand Oaks, New Delhi : Sage publications.
- Kuncoro, Mudrajad. 1995, “*Desentralisasi Fiskal di Indonesia: Dilema Otonomi dan Ketergantungan*”, *Prisma* 4, April 1995.
- Nugroho, R. 2004. *Kebijakan Publik: Formulasi, Implementasi dan Evaluasi*. Yogyakarta : PT. Elek Media Komputindo.
- Osborne, David and Ted Gaebler. 1992. *Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector*, New York: Penguin Books Ltd.
- Ripley, RB., and Franklin GA. 1986. *Policy Implementation and Bureaucracy*. Chicago: The Dorsey Press.
- Smith, BC. 1985. *Decentralization The Territorial Dimension of The State*. London, Boston, Sidney: George Allen & Unwin (Publisher) Ltd.
- Tjokrowinoto, Moeljarto, 2001, “*Pengembangan Sumber Daya Manusia Birokrasi: Kemelut antara Negara, Masyarakat Sipil, dan Pasar*”, dalam Saiful Arif, (ed.), *Birokrasi dalam Polemik*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar
- Widodo, Tri. 2010.** <http://www.slideshare.net/PKP2AIIILANSamarinda/reposisi-dan-rekrutmen-pns-di-kabupaten-kutai-kartanegara>
- Winarno, Budi. 2004,** *Implementasi Konsep Reinventing Government dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah*, Makalah disampaikan dalam seminar nasional dengan judul ‘PENATAAN BIROKRASI DALAM PELAKSANAAN OTONOMI DAERAH’, Ruang Seminar “PENIDA NOOR” FIA UPN “Veteran” Jawa Timur, Surabaya, Rabu, 14 Januari 2004.
- BAPPEDA Kab. Kutai Kartanegara, Strategi Penanggulangan Kemiskinan Daerah (SPKD) Kabupaten Kutai Kartanegara.
- BPS, Statistik Daerah Kabupaten Kutai Kartanegara 2011, Tenggarong.
- BPS, Kutai Kartanegara Dalam Angka 2007, Tenggarong.
- BPS, Kutai Kartanegara Dalam Angka 2008, Tenggarong.
- BPS, Kutai Kartanegara Dalam Angka 2009, Tenggarong.
- BPS, Kutai Kartanegara Dalam Angka 2010, Tenggarong.
- BPS, Kutai Kartanegara Dalam Angka 2011, Tenggarong.
- LAN Samarinda, *Rekrutmen dan Reposisi PNS di Kabupaten Kutai Kartanegara*, Laporan Hasil Penelitian, 2009.
- [http:// bappeda.kutaikartanegarakab.go.id](http://bappeda.kutaikartanegarakab.go.id)