

Masyarakat, Kebudayaan dan Politik

Daftar Isi

Sejarah Pemberadaban: Mengenalkan Norbert Elias pada Sosiologi Indonesia	
Anton Novenanto	183–191
Pengembangan Objek Wisata Taman Nasional Laut Kepulauan Karimun Jawa	
Andy Umardiono	192–201
Ikhtiar Teoretik Mengkaji Peran Partai dalam Mobilisasi Politik Elektoral	
Kris Nugroho	202–214
Imagery in Thomas Hardy’s “The Convergence of the Twain”	
Suryo Tri Saksono.....	215–218
Profil Kemiskinan di Surabaya: Sebuah Analisis Fenomenologis	
Hotman Siahaan.....	219–227
ASEAN’s Response to the Challenge of Terrorism	
Sartika Soesilowati	228–241
The Social Construction of Indonesian Children: The Family, the School and the Media	
IGAK Satrya Wibawa.....	242–250
Pemetaan Potensi Ekowisata di Taman Nasional Baluran	
Nur Emma Suriani & M. Nurdin Razak	251–260
Kebijakan Publik Deliberatif: Relevansi dan Tantangan Implementasinya	
Antun Mardiyanta	261–271
Kebutuhan Penguasaan Bahasa Asing pada Mahasiswa Universitas Paramadina dalam Era Globalisasi	
Rizki Damayanti & Anita Maharani	272–279

Kebijakan Publik Deliberatif: Relevansi dan Tantangan Implementasinya

Antun Mardiyanta¹

Departemen Ilmu Administrasi FISIP Universitas Airlangga

ABSTRACT

Deliberative public policy has been judged to be relevant to the context of Indonesia that is faced with the problem of public distrust to the government. It is also relevant because Indonesia is improving the implementation of decentralization policy and its people are communal. The emergence of the concept of deliberative public policy cannot be separated from, on the one hand, the orientation shift of public administration studies from 'government' to 'governance', and on the other hand, the derivational forms of the deliberative democracy. In its application in Indonesia, the concept is facing many challenges, some of which are lack in policy coherence, weak civil society, and low competence of human resources. Therefore, students of public administration are encouraged to conduct studies that not only have academic significance but also contribute solutions to these problems

Key words: *deliberative public policy, public sphere, transparency, deliberative participation*

Sejak awal populernya, konsep kebijakan publik deliberatif, dinilai para ahli, relevan untuk Indonesia karena sejalan dengan kebijakan desentralisasi dan sifat komunal masyarakatnya. Bahkan ada yang menempatkannya sebagai model demokrasi Indonesia pasca era Soeharto (Hardiman 2004). Dalam ilmu administrasi publik, munculnya konsepsi kebijakan publik deliberatif tidak dapat dipisahkan dari pergeseran orientasi dari *government* ke *governance* di satu sisi, dan manifestasi demokrasi deliberatif dalam proses kebijakan publik di sisi yang lain. Artikel ini hendak menjelaskan kedua latar belakang tersebut, diikuti dengan deskripsi tantangan implementasinya di Indonesia.

Pergeseran Orientasi Ilmu Administrasi Publik dari *Government* ke *Governance*

Dalam perspektif *governance*, lokus administrasi publik bukan lagi terbatas pada lembaga pemerintah, tetapi meliputi semua lembaga yang misi utamanya mewujudkan *publicness*. Organisasi semacam ini tidak lain adalah organisasi yang peduli pada *shared problems* dan beroperasi untuk mencapai *public purposes*. Artinya, konsep publik dalam administrasi publik tidak lagi diartikan sebagai kelembagaan tetapi lebih pada orientasi dan nilai-nilai *publicness* (Pesch 2008). Dengan perspektif yang demikian ini, ilmu

administrasi publik akan menjadi sangat dinamik dan lebih relevan dalam menjelaskan berbagai masalah publik yang cenderung semakin kompleks dan tidak jelas bentuk pengaturan kelembagaannya (Dwiyanto 2004: 5).

Ketidakpuasan para pembelajar ilmu administrasi publik terhadap teori administrasi publik generik dan perspektif administrasi publik sebagai administrasi pemerintahan didasarkan pada sejumlah alasan yang dapat menjelaskan sudah kurang relevannya perspektif tersebut (Dwiyanto 2004: 8–10).

Pertama, dinamika politik, ekonomi, dan budaya yang sangat tinggi dalam dekade terakhir ini membuat kemampuan pemerintah untuk menjawab kebutuhan masyarakat menjadi semakin kedodoran. Semakin lama semakin banyak kebutuhan masyarakat yang tidak bisa diselenggarakan oleh pemerintah. Di lain pihak, kapasitas masyarakat sipil (*civil society*) dan pasar untuk menjawab kebutuhan masyarakat menjadi semakin tinggi. Akibatnya, banyak kebutuhan masyarakat sebagai kolektivitas seperti barang-barang publik dan semi publik, yang kemudian diselenggarakan oleh lembaga non pemerintah. Semakin banyak kegiatan yang dulunya dikelola oleh lembaga pemerintah yang kemudian diselenggarakan oleh lembaga nonpemerintah tentu membuat administrasi pemerintahan menjadi semakin kurang relevan.

¹ Korespondensi: Antun Mardiyanta, Departemen Ilmu Administrasi FISIP Universitas Airlangga, Jalan Airlangga 4–6 Surabaya 60286 Telepon: 031-5034015. E-mail: antunmar@yahoo.com

Kedua, globalisasi ekonomi yang semakin kuat juga menciptakan tekanan yang sangat besar kepada studi administrasi publik untuk mendefinisikan pemahamannya mengenai apa yang sebaiknya menjadi fokus dan lokus studi administrasi publik. Globalisasi mendorong semua pemerintah di dunia untuk memperbaiki efisiensi nasionalnya. Hal ini mendorong banyak pemerintah di negara dunia ketiga, termasuk Indonesia, untuk mengurangi keterlibatannya dalam berbagai kegiatan pembangunan dan pelayanan publik. Birokrasi pemerintah di Indonesia yang selama ini banyak terlibat dalam kegiatan pembangunan sering justru dinilai menjadi satu sumber inefisiensi. Mengurangi keterlibatan pemerintah dalam berbagai kegiatan yang sebenarnya bisa diselenggarakan oleh asosiasi sukarela dan mekanisme pasar dianggap sebagai salah satu cara untuk memperbaiki efisiensi nasional.

Oleh karenanya, tidak mengherankan jika pemerintah Indonesia selama lebih dari dua dekade ini melakukan serangkaian kebijakan deregulasi dan debirokratisasi. Semua kebijakan tersebut pada dasarnya adalah memberikan ruang yang semakin besar kepada masyarakat dan mekanisme pasar untuk terlibat dalam kegiatan pembangunan dan pelayanan publik. Swastanisasi dan kemitraan antara pemerintah dan swasta menjadi semakin mudah diketemukan dalam berbagai kegiatan pembangunan dan pelayanan publik. Fenomena semacam ini menjadi semakin banyak terjadi. Perspektif teori administrasi publik sebagai administrasi pemerintahan yang berlokus pada lembaga pemerintahan tentu tidak memadai lagi untuk menjelaskan fenomena semacam ini.

Ketiga, menguatnya tuntutan demokratisasi juga membuat studi administrasi publik semakin kehilangan fenomenanya. Keinginan masyarakat untuk berperan serta dalam kegiatan pemerintahan dan pembangunan mendorong munculnya banyak lembaga baru dalam masyarakat. Organisasi masyarakat sipil (*civil society organization*), organisasi sukarela, dan lembaga-lembaga non-pemerintah lainnya banyak bermunculan selama dekade terakhir ini. Banyak peran pemerintah yang kemudian bisa diambil oleh lembaga-lembaga tersebut. Fenomena ini tentu menambah daftar panjang dari penyebab mengapa peran pemerintah di Indonesia cenderung menjadi semakin mengecil selama dekade terakhir ini.

Keempat, kenyataan menunjukkan bahwa sekarang ini menjadi semakin sulit untuk membedakan organisasi pemerintah dan non pemerintah. Kriteria yang dulunya dengan mudah dapat digunakan untuk membedakan organisasi pemerintah dan perusahaan

bisnis sekarang tidak lagi dapat dipergunakan (Bozeman 1986). Salah satu sebabnya karena selama dekade terakhir ini di Indonesia terjadi transformasi organisasi dari organisasi pemerintah dan perusahaan bisnis menjadi organisasi *hybrid* (campuran).

Kebijakan publik adalah *output* sekaligus inti dari administrasi publik (Denhardt 1995). Kendati pengembangan ilmu administrasi publik sebagai ilmu kebijakan publik memperoleh sambutan yang sangat besar dari kalangan ilmuwan dan praktisi administrasi publik serta mampu mereaktualisasi teori dan pendekatan dalam administrasi publik sehingga menjadi lebih relevan terhadap dinamika yang terjadi di sektor publik, belakangan ini mulai muncul beberapa kritik dan tantangan terhadap keberadaan ilmu administrasi publik sebagai ilmu kebijakan publik. Sebagai ilmu kebijakan publik, ilmu administrasi publik tetap menjelaskan birokrasi pemerintah sebagai institusi utama. Birokrasi pemerintah adalah aktor kebijakan utama dalam proses kebijakan publik. Paradigma ini berhasil menggeser lokus ilmu administrasi publik dari birokrasi pemerintah menjadi masalah dan kepentingan publik (*public interests and public affairs*), namun tetap menempatkan lembaga pemerintah sebagai satu-satunya institusi yang memiliki otoritas dalam proses pengambilan kebijakan publik.

Semakin menguatnya *democratic governance* jelas menuntut pembelajar ilmu administrasi publik untuk mendefinisikan kembali pemahamannya mengenai proses kebijakan publik. Realitas menunjukkan bahwa proses kebijakan publik makin lama makin menuntut keterlibatan aktor-aktor di luar negara. Tuntutan akan kualitas kebijakan yang semakin tinggi semakin menyadarkan kita bahwa proses kebijakan publik sebaiknya melibatkan aktor-aktor yang lebih luas di luar aktor yang ada di eksekutif dan legislatif karena mereka mungkin memiliki informasi, pengalaman, dan *tacit knowledge* yang lebih baik daripada aktor-aktor yang selama ini memiliki otoritas yang sah. Simon (1947) sejak awal sudah mengingatkan para pembelajar ilmu administrasi publik bahwa rasionalitas manusia sangat terbatas dan kemampuan manusia untuk memproduksi informasi dalam pengambilan keputusan juga dengan sendirinya terbatas pula. Pendapat Simon ini tentu bisa menjadi salah satu justifikasi mengapa para pembelajar ilmu administrasi publik perlu membuat proses kebijakan publik menjadi lebih terbuka dan melibatkan *multi-stakeholders* yang lebih luas. Semakin banyak *stakeholders* berkompeten yang terwakili dalam proses kebijakan publik tentu akan membuat rasionalitas kebijakan menjadi semakin

baik. Yang terakhir ini sejalan dengan pemikiran Surowiecki (2004) dalam bukunya "*The Wisdom of Crowds: Why the Many are Smarter than the Few*".

Di ranah kebijakan publik, perkembangan-perkembangan itu berakibat pada semakin meluasnya medan kebijakan yang memungkinkan aktor-aktor non negara untuk terlibat. Dalam perkembangan lebih lanjut, kebijakan itu didefinisikan sebagai hasil dari interaksi berbagai aktor yang memiliki kepentingan dan strategi yang kompleks (Klijn & Koppenjan 2000). Dalam konteks ketika negara bukanlah satu-satunya agen perumus dan implementor (*planning and implementing agency*) suatu kebijakan publik, fungsi *steering* terhadap hubungan-hubungan para aktor yang kompleks dalam memformulasikan, mengambil keputusan maupun implementasi kebijakan publik tersebut menjadi sangat sentral. Istilah *governance without government* yang pertama kali dipopulerkan oleh Rosenau dan Czempriell (1992) mungkin menjadi metafor yang hampir tepat untuk menggambarkan meluasnya kekuasaan dan terbatasnya peran dan kapasitas pemerintahan saat ini.

Menurut Dwiyanto (2004: 16) munculnya *governance bodies* menjadi sebuah fenomena baru yang makin menguatkan relevannya perspektif *governance* dalam studi administrasi publik. Yang dimaksud dengan *governance bodies* adalah suatu lembaga nonpemerintah yang diberi mandat dan kewenangan oleh pemerintah untuk mengambil kebijakan dalam bidang tertentu. *Governance bodies* memiliki anggota yang menggambarkan pilar *governance*: pemerintah, masyarakat sipil, dan dunia usaha.

Fenomena semakin berperannya *governance bodies* tentu memberi tantangan terhadap keberadaan teori-teori administrasi publik dan kebijakan publik yang cenderung menempatkan eksekutif dan legislatif sebagai pemegang otoritas yang sah dalam proses kebijakan publik sebagaimana diatur dalam konstitusi dan peraturan perundangan yang berlaku. Dalam kenyataannya, bisa saja negara sebagai pemegang otoritas yang sah mendelegasikan kewenangannya kepada *governance bodies* yang merupakan lembaga nonpemerintah.

Keinginan untuk memperluas kancah praktik ilmu administrasi publik sudah sejak lama muncul di kalangan ilmuwan administrasi publik. Kenyataan bahwa proses kebijakan publik tidak selalu terjadi di lembaga pemerintahan, baik formulasi maupun implementasinya telah menyadarkan mengenai perlunya memperluas lokus ilmu administrasi publik. Birokrasi publik sebagai kancah praktek dari teori-

teori administrasi publik tidak lagi memadai karena semakin banyak masalah dan kepentingan publik (*public interests and public affairs*) yang kemudian justru direspon oleh lembaga nonpemerintah. Sementara itu, pada sisi lain semakin banyak satuan birokrasi publik yang kemudian memproduksi barang privat (*private goods*). Redefinisi kancah praktek teori-teori administrasi publik diperlukan untuk membuat teori-teori tersebut relevan dan mampu menjelaskan dinamika yang terjadi baik di dalam dunia akademik maupun praktis.

Dalam perspektif *governance*, administrasi publik didefinisikan sebagai proses penggunaan kekuasaan administratif, politik, dan ekonomi untuk menyelesaikan masalah-masalah publik (Dwiyanto 2004: 17). Kelembagaan administrasi publik tidak lagi terbatas pada lembaga-lembaga pemerintah, tetapi bisa melibatkan lembaga-lembaga lainnya, seperti mekanisme pasar dan organisasi masyarakat sipil (*civil society organization*). Semua lembaga, baik pemerintah maupun nonpemerintah, menjadi subjek dalam studi administrasi publik sejauh mereka beroperasi untuk merespons masalah dan kepentingan publik (*public affairs and public interests*).

Dalam perspektif *governance*, ilmu administrasi publik perlu meredefinisi pemahamannya mengenai proses kebijakan publik dan aktor-aktor yang terlibat dalam proses pembuatan kebijakan publik. Pemahaman konvensional yang menempatkan negara atau pemerintah sebagai aktor tunggal dalam proses kebijakan publik bukan hanya tidak sesuai dengan realitas sosial yang ada, tetapi juga tidak sesuai lagi dengan proses demokratisasi yang sekarang ini sedang berlangsung di tanah air. Dalam situasi ketika distorsi dalam fungsi representasi masih sangat besar, partisipasi kelompok-kelompok *stakeholders* dalam proses kebijakan publik sangat diperlukan. Dengan cara ini, proses kebijakan publik bukan hanya menjadi lebih partisipatif, tetapi tentu dengan sendirinya akan menjadi lebih responsif dan akuntabel. Teori administrasi publik harus berani mengesahkan keterlibatan aktor dan institusi dari luar pemerintahan seperti *governance bodies*, sebagai salah satu aktor kebijakan publik yang penting dan memiliki tempat yang wajar dalam wacana akademik yang berkembang dalam komunitas akademisi administrasi publik.

Dengan menggunakan perspektif *governance*, ilmu administrasi publik perlu tetap menempatkan proses kebijakan publik sebagai pusat perhatian utamanya. Ilmu administrasi publik dengan perspektif *governance* perlu mengkaji bagaimana kekuasaan administratif, politik, dan ekonomi

digunakan untuk merespons masalah-masalah dan kepentingan publik (*public affairs and public interests*). Salah satu bentuk ekspresi dari penggunaan kekuasaan untuk merespons masalah-masalah publik dan kepentingan publik adalah proses pembuatan kebijakan publik. Yang membedakannya dengan paradigma sebelumnya adalah dalam pengaturan kelembagaan. Di masa lalu studi kebijakan publik selalu menempatkan pemerintah sebagai pelaku tunggal dari proses kebijakan publik dan otoritas pembuatan kebijakan publik selalu dilihat sebagai kewenangan monopoli pemerintah. Sementara dalam perspektif *governance*, aktor kebijakan publik tidak hanya terdiri dari pemerintah dan orang-orang yang ada di dalamnya, tetapi dapat juga melibatkan aktor-aktor lainnya di luar pemerintah.

According to many researchers in the field of public administration, the watchword for the coming years is "governance". Bingham, Nabatchi, and O'Leary explain the difference between government and governance in this way: "Government occurs when those with legally and formally derived authority and policing power execute and implement activities; governance refers to the creation, execution, and implementation of activities backed by the shared goals of citizens and organizations, who may or may not have formal authority and policing power (Bingham et al. 2005: 547–548)

Dalam hal ini Bovaird & Loffler (2003: 166–167) mengemukakan tentang perubahan peran pemerintah dari *policy making* menjadi *policy moderating*.

...yet, even though governments still matter they are no longer necessarily the central actor but only one actor in the policy process (Scharpf 1978). As Rod Rhodes (1997: 57) put it, 'the state becomes a collection of inter-organizational networks made up of governmental and societal actors with no sovereign actor able to steer or regulate. A key challenge for government is to enable these networks and seek out new forms of co-operation'. In other words, the importance of public governance does not so much pose the question of 'how much state?- where we have to deal with the state as the interaction of multiple stakeholders, each of whom has some public responsibility to influence and shape decisions in the public sphere.

Lebih lanjut Bovaird & Loffler (2003: 167) mengemukakan tentang pentingnya peran *stakeholders* dalam *public governance*.

Even though government remains as important player in most contexts, it is only one player in a multi-stakeholders context. Not only public agencies but also non-governmental stakeholders such as business and the media exercise an influence upon the way the rules of game are formulated and how it is played out in the public domain. They also contribute to the outcomes of public policies, through their interactions with other stakeholders.

Kompleksitas untuk mengelola kepentingan bersama itu muncul dan semakin menyuarakan ke permukaan secara konsisten dan terlembaga sejalan dengan berkembangnya pendekatan *governance* (Pratikno 2005, 2007). Sejak pertama kali digulirkan oleh Bank Dunia (1989), pemaknaan, penggunaan dan implikasi istilah ini menjadi demikian beragam (Weiss 2000). Akan tetapi setidaknya definisi yang beragam itu dapat dikelompokkan menjadi dua orientasi. Pertama, definisi *governance* yang merujuk pada reformasi administrasi, yang mengusulkan untuk mengadopsi prinsip pasar (*market mechanism*) ke dalam pengelolaan sektor publik (Gaebler & Osborne 1992). Ke dua, definisi *governance* yang merujuk pada dimensi pembangunan konsensus dan sinergi. Dalam pembahasan mengenai jaringan, definisi *governance* yang ke dua ini yang lebih relevan untuk menjadi titik tolak (Klijn dan Koppenjan 2000).

Sejalan dengan makna ke dua, kita bisa merujuk pada definisi yang diberikan UNDP, *governance* adalah

"the exercise of economic, political, and administrative authority to manage a country's affairs at all levels (which) comprises mechanisms, processes, and institutions through which citizens and groups articulate their interests, exercise their legal rights, meet their obligations and mediate their differences" (Weiss 2000: 797).

Dalam konsepsi ini, prinsip-prinsip partisipasi, transparansi, akuntabilitas, *rule of law*, responsif, berorientasi pada konsensus, *equity* serta *inclusiveness* menjadi fondasi penting bagi tegaknya *governance*.

Dengan kata lain, kata kunci *governance* adalah *consensus building* dan akomodasi kepentingan sebagai basis untuk membangun sinergi. Dalam pengertian ini, selain mengandaikan pada bekerjanya lembaga negara secara baik, definisi ini juga mendorong pada penguatan lembaga-lembaga pasar dan *civil society*. Kondisi ini adalah prasyarat agar fungsi-fungsi akomodasi kepentingan dan

membangun konsensus dari *governance* bisa berjalan seimbang. Di sini, hubungan-hubungan kekuasaan antara negara, pasar dan masyarakat menjadi relatif otonom dan horisontal. Implikasinya, proses-proses negosiasi kepentingan (bukannya regulasi) menjadi sentral dalam setiap perumusan, pengambilan, dan implementasi kebijakan publik (Pierre dan Peters 1998).

Dalam pada itu, Catlaw (2007) mengkritik konsep *governance* yang bertumpu pada representasi atas tiga pilar atau yang lebih dikenal dengan *state-market-civil society model*. Menurut Catlaw (2007: 225):

... These theories gesture toward a conception of order that breaks from the tripartite state-market-civil society model. But governance theory is not without its own lingering fidelity to representation that generates some important tensions and contradictions between its empirico-historical account of the contemporary world and its conceptual apparatus. ...how to advance our understanding of governance beyond representation and modernity through a fundamentally relational rather than sectoral conceptualization of governance called the "analysis of compositions".

Dengan demikian, identifikasi dan analisis terhadap masing-masing elemen *stakeholder* menjadi penting untuk menentukan komposisi dan representasi *governance* secara menyeluruh.

Cara pandang yang agak berbeda tentang konsep *governance* sebenarnya telah dikemukakan oleh Ali Farazmand (2004) tiga tahun sebelum publikasi artikel Catlaw (2007) tersebut. Namun nampaknya Catlaw tidak menjadikan pemikiran Farazmand tersebut sebagai bagian dalam *review* literatur terdahulu. Hal ini nampak pada "*references*" artikelnya. Dalam pemikiran Farazmand (2004) pengertian konsep *governance* adalah sebagai berikut:

Governance here means a participatory process of governing the social, economic, and political affairs of a country, state, or local community through structures and values that mirror the society. It includes the state as an enabling institution, the constitutional framework, the civil society, the private sector, and the international/global institutional structure within limits. Here, governance is used as a broader concept than the traditional, unilateral, and authoritative forms of government whose governing elites sit on in

unilateral commanding positions. (Farazmand 2004: 11).

Khusus untuk konteks pemerintahan lokal, Farazmand (2004) menekankan pentingnya partisipasi aktif warga dalam model *sound governance*-nya:

Local governance under the model of sound governance demands active citizen participation, through direct or indirect involvements, co-service delivery, co-production, and co-management in transportation, housing, and the like. (Farazmand 2004: 18).

Namun lebih lanjut Farazmand (2004) mengemukakan bahwa agar sistem *sound governance* dapat menghasilkan inovasi kebijakan yang secara nyata mampu menghadapi secara efektif perubahan lingkungan sistemik yang terjadi memerlukan pemenuhan persyaratan terpenting, yakni adanya *effective partnership*.

One of the most important developments in contemporary politics and administration is the building of effective partnerships for sound governance around the world (Farazmand 2004: 77). *Partnership, therefore, has become a central requirement of good governance and sound governance in the contemporary global environment* (Farazmand 2004: 79).

Adapun yang dimaksud Farazmand (2004) dengan konsep *partnership* di sini adalah:

Partnership implies joint and voluntary endeavors toward a common purpose. In the context of sound governance, partnership is essential and requires genuine participation of the stakeholders, meaning all citizens who have stakes in the governance process.(Farazmand 2004: 81).

Esensi dari konsep *partnership* tersebut meliputi tiga hal, yakni, *sharing power, responsibility, and achievement.*(Farazmand 2004: 81).

Lebih lanjut tentang *partnership* ini dikemukakan oleh Farazmand (2004) bahwa:

The concept of partnership-based, participatory governance recognizes that expertise, initiative, responsibility, and accountability are widely shared throughout the society. Rather than being solely within the realm of central government, a society with a strong, sound governance framework and processes includes and benefits from well-developed, capacitated,

institutionalized, and active stakeholders such as local governments, NGOs, citizens, and private sector organizations (Farazmand 2004: 81).

Menurut Farazmand, *partnership* di tingkat *local governance* penting karena:

Local governments are the key implementers of policy decisions and produce the outcomes of those decisions in the governance process. It is at this level that all actions take place. In addition, local governments are closer to citizens and stakeholders, and they must be accessible and responsive to citizens. Therefore, local governance is extremely important because it is the central arena for public participation and the democratic exercise of citizens' rights (Farazmand 2004: 89).

Lebih lanjut tentang pentingnya *partnership* dalam konsep Farazmand (2004) tentang *sound governance* di tingkat lokal dikemukakan bahwa:

Local partnerships can be built in the forms of government–citizens relationships, government–nongovernmental and civic organizations, religious/cultural organizations–governments, university–government relationships, civil society and professional organizations–governments, local government–private sector, and local government–global corporations, supranational agencies, governments, and NGOs. These forms of partnerships can enhance the quality of governance at the local level and produce outcomes that are far superior to the traditional unilateral forms of government. They promote economic development, help prevent and reduce many social problems such as poverty and crime, tackle waste management problems, and reduce other pressures facing urbanization and local governance in general (Farazmand 2004:90).

Namun di sisi lain juga perlu dipahami adanya sejumlah penghambat pengembangan *partnership* tersebut, yakni:

Distrust, regional disparities, the tendency of certain power structures to dominate globally, the higher expectations that partnership create, potential environmental conditions, ranging from political and ideological to economic and social spectrums, cultural and religious obstacles, Ethnic and racial differences that can pose serious obstacles (Farazmand 2004: 91–92).

Berbagai hambatan tersebut perlu diantisipasi oleh para *stakeholders*, karena sekali lagi Farazmand

(2004) mengingatkan bahwa terbangunnya *partnership* merupakan prasyarat terpenting bagi terbangunnya sistem *sound governance* yang efektif.

Building partnerships is one of the most essential requirements of sound governance characterized by transparency and accountability, efficiency and effectiveness, responsiveness, fairness and justice, and citizen participation. While building effective partnerships is the first and essential step, transparency is the most important requirement for sustaining such a partnership for sound or good governance. Without transparency, partnerships are subject to failure due to the lack of openness and trust among partners in the governance process (Farazmand 2004: 96–97).

Karena “kemitraan” antar *stakeholders* menjadi prasyarat terpenting bagi terbentuknya *sound governance* yang efektif, maka selain pengelolaan yang efektif, keterbukaan dan transparansi menjadi sangat penting dalam hal ini. Dengan kata lain ungkapan –tiada dusta di antara para *stakeholders* – harus menjadi nilai dasar bersama.

Implementasi *good governance* dalam kebijakan diberi nama *deliberative policy analysis* oleh Maarten Hajer dan Henderik Wagenaar. Keduanya mengembangkan konsep ini dari Frank Fischer dan John Forester yang menulis: *The Argumentative Turn in Policy Analysis and Planning* (1993). Konsep yang dikembangkan oleh Fischer dan Forester ini dikutip Hajer & Wagenaar sebagai berikut:

“... and solid work in planning theory demonstrated how planners in concrete situations of conflict relied on interactive and deliberative and giving reasons, exploring the implications of various value positions, and developing joint responsibility in concrete situations (Hajer & Wagenaar 2003: 7)

Jika penulis pertama hanya melandaskan arti penting *deliberative model* dalam konteks terdapat konflik dalam masyarakat, Hajer & Wagenaar mengembangkan sebuah fakta ketika masyarakat demokrasi modern bergerak menuju *network society*, atau masyarakat jejaring. Konsep ini mengeliminir pendekatan positivis dalam analisis kebijakan, sebagaimana teori kebijakan publik teknokratis konvensional.

Dalam sebuah ilustrasi contoh kasus karya Hajer dan Wagenaar misalnya ditampilkan tulisan Judith E. Innes dan David E. Booker: *Collaborative policy making: Governance through dialogue*, memaparkan *The Sacramento Water Forum* sebagai sebuah forum

stakeholders yang terdiri lebih dari selusin wakil publik, merumuskan kebijakan publik di bidang air di kawasan California. Keputusan forum ini kemudian diangkat pemerintah sebagai kebijakan publik. Jadi, proses analisis kebijakan publik tidak dilakukan oleh para teknokrat, melainkan para pihak yang terlibat langsung. Frank Fischer mengemukakan sebagai berikut:

“The job of the deliberative analyst is to tease out the normative conflicts lurking behind the often equally plausible interpretations of the same abstract goal or value ... Especially important, in this view, is the need to rethink the relationship of the roles of the analysts, citizens, and the decision maker ... Rather than providing technical answer designed to bring political discussions to an end, the task of the analyst –as-facilitator is to assist citizens in their efforts to examine their own interest and to make their own decisions The facilitation of citizens learning can be understood as enlarging the citizens abilities to pose the problems and questions that interest and concern them and to help connect them to the kind of information and resources needed to help them (Fischer 2003a: 224–225)

Proses analisis kebijakan publik model “musyawarah” ini jauh berbeda dengan model-model teknokratik karena peran analisis kebijakan “hanya” sebagai fasilitator agar masyarakat menemukan sendiri keputusan kebijakan atas dirinya sendiri. Sementara peran pemerintah di sini lebih sebagai legislator “kehendak publik”. Dalam model deliberatif ini peran administrasi publik lebih banyak berfungsi sebagai fasilitator. Tentu dengan kelemahan yang melekat, yakni prosesnya acapkali lebih panjang dan bertele-tele. Dalam hal ini administrasi publik ditantang untuk mengembangkan kapasitas pemetaan (identifikasi dan analisis) *stakeholder*, mengundang representasi *stakeholders* tersebut (berdasarkan hasil pemetaan), dan bila dibutuhkan juga berperan sebagai pemberdaya kelompok *stakeholders* yang menurut analisis masih membutuhkan.

Tentang model analisis kebijakan deliberatif ini Hajer & Wagenaar lebih lanjut mengemukakan:

What we have added ... is the suggestion that it is a deliberative policy analysis that helps us to understand these problems of governance. In this, we pointed at the changing nature of policymaking in the network society that, with hindsight, seems to support some of the critical claims of the argumentative turn in policy

analysis. Indeed, the emergence of deliberative forms of planning and policy analysis we see as a retreat from the Absolute. This is more than merely the observation that policy making now operates under conditions of radical uncertainty and deep-value pluralism. The retreat from the Absolute implies the acknowledgement both on a philosophical and a pragmatic level, than the epistemic notion of certain, absolute knowledge, and its practical corollary of command and control, in concrete, everyday situations are deeply problematical. (Hajer and Wagenaar 2003: 23–24).

Dalam hal ini, sampai tingkat tertentu, dan dalam sejumlah kasus sudah terbukti *outcome*-nya lebih efektif dalam memecahkan sejumlah masalah kebijakan publik, sebagaimana dikemukakan Nugroho (2008: 221–222), bahwa:

... dalam praktik, model kebijakan deliberatif ternyata paling efektif dipergunakan pada kondisi konflik. Penelitian UNDP pada tahun 2003 di kawasan pasca-konflik di Poso, Palu, Tojo Una-Una, Morowali, Halmahera, dan Tentena, menemukan fakta bahwa hanya kebijakan publik yang dihasilkan dari kesepakatan pihak yang berkonflik yang relatif merupakan kebijakan yang efektif untuk menyelesaikan masalah.

Hal ini sejalan dengan hasil evaluasi seorang ahli kebijakan publik dan pembangunan PBB, bahwa:

Only a healthy dialectic between government and citizens can lead to choices that have an impact both at the macro and micro levels of development. ...Empirical research has shown that participatory or engaged governance can lead to successful development outcomes (Bertucci 2008: 1002).

Sementara ada ahli lain yang mengategorikan model analisis/perumusan kebijakan yang demikian tadi sebagai model *deliberative governance* (Fischer 2003b: 203, Hendriks 2005: 1). Lebih lanjut dikemukakan:

More recently, appeals for greater collective reasoning in policy have been expressed under the banner of “deliberative governance.” Scholars from this perspective argue that the changing nature of relationships between state, society and expertise necessitates that deliberation be central to both the content and process of policy analysis (Fischer 2003, Forester 1999, Hajer and Wagenaar 2003). The core idea behind

deliberative governance is that policy making requires spaces where different institutions, agencies, groups, activists and individual citizens can come together to deliberate on pressing social issues. Such spaces might be spontaneous bottom-up networks (Hajer 2003); sustained interactive arrangements, such as, collaborative dialogues and neighborhood councils (Fung and Wright 2001, Innes and Booher 2003); or they might be highly structured deliberative designs such as citizens' juries and consensus conferences (Joss and Durant 1995, Renn et al. 1995a) dalam Fischer (2003b: 203), Hendriks (2005: 1).

Ruang Publik, Demokrasi Deliberatif, dan Kebijakan Publik Deliberatif

Kebijakan deliberatif merupakan bentuk derivasi dari demokrasi deliberatif. Sementara demokrasi deliberatif berakar pada konsepsi “ruang publik” (*public sphere*) dari Habermas (2007a, 2007b, 2008). Demokrasi deliberatif mengutamakan penggunaan tata cara pengambilan keputusan yang menekankan musyawarah dan penggalian masalah melalui dialog dan tukar pengalaman di antara para pihak dan warga negara (*stakeholder*). Tujuannya untuk mencapai mufakat melalui musyawarah berdasarkan hasil-hasil diskusi dengan mempertimbangkan berbagai kriteria. Keterlibatan warga (*citizen engagement*) merupakan inti dari demokrasi deliberatif. Demokrasi deliberatif berbeda dengan demokrasi perwakilan, yang menekankan keterwakilan (*representation*), prosedur pemilihan perwakilan yang ketat, dan mengenal istilah mayoritas dan minoritas. Demokrasi deliberatif mengutamakan kerja sama antar-ide dan antar-pihak, sedangkan kata kunci demokrasi perwakilan adalah kompetisi antar-ide dan antar-kelompok.

Jika demokrasi perwakilan ditandai oleh kompetisi politik, kemenangan, dan kekalahan satu pihak, maka demokrasi deliberatif atau demokrasi musyawarah lebih menonjolkan argumentasi, dialog, saling menghormati, dan berupaya mencapai titik temu dan mufakat. Demokrasi langsung mengandalkan Pemilu, sistem keterwakilan (delegasi wewenang dan kekuasaan), dan elite-elite politik, sedangkan demokrasi deliberatif lebih menekankan partisipasi dan keterlibatan langsung warga negara.

Menurut Pierre & Peters (2000), munculnya ide pemikiran demokrasi deliberatif tidak lepas dari cara berpikir komunitarian. Lebih lanjut menurut mereka:

In some ways ideas about deliberative democracy comprise a subset of communitarian thinking. The basic idea of creating a locus for making decisions at a low level of aggregation appears compatible with communitarian thinking. What is most fundamental to the practice of deliberative democracy, however, is a process of involving the public in making decisions through open debate and dialogue. This process is in contrast to representative democracy in which the public is involved only as voters selecting the elites who will later make the decisions. It is also in contrast to direct democracy in which the public make decisions themselves, but do so with little or no collective deliberation or confrontation of alternative views on the issues (Pierre and Peters 2000: 150).

Sejalan dengan pemikiran Pierre & Peters tadi, secara lebih spesifik dalam kaitannya dengan kebijakan publik deliberatif, pengertian demokrasi deliberatif diuraikan Hardiman (2004) sebagai berikut:

Apa itu demokrasi deliberatif? Kata “deliberasi” berasal dari kata latin *deliberatio* yang artinya “konsultasi”, “menimbang-nimbang” atau “musyawarah”. Demokrasi bersifat deliberatif, jika proses pemberian alasan atas suatu kandidat kebijakan publik diuji lebih dahulu lewat konsultasi publik atau lewat – dalam kosakata teoretis Habermas – “diskursus publik”. Demokrasi deliberatif ingin meningkatkan intensitas partisipasi warga negara dalam pembentukan aspirasi dan opini (*oefentlicher Meinungs-und Willensbildungsprozess*) agar kebijakan-kebijakan dan undang-undang yang dihasilkan oleh pihak yang memerintah semakin mendekati harapan pihak yang diperintah (Hardiman 2004: 18).

Kemudian untuk dapat mengidentifikasi sebuah proses pengambilan keputusan dapat dikategorikan sebagai proses yang memenuhi kriteria sebagai proses demokrasi deliberatif, maka menurut Carson & Karp (2005: 122) haruslah memenuhi tiga kriteria tertentu. Mereka mengungkapkan sebagai berikut:

These can be thought of as three criteria for a fully democratic deliberative process: (1) Influence: The process should have the ability to influence policy and decision making; (2) Inclusion: The process should be representative of the population and inclusive to diverse viewpoints and values, providing equal opportunity for all participate;

(3) *Deliberation: The process should provide open dialogue, access to information, respect, space to understand and reframe issues, and movement toward consensus.* (Carson & Karp 2005: 122).

Ketiga kriteria: *influence, inclusion* dan *deliberation* di atas dapat digunakan sebagai alat analisis untuk mengidentifikasi sejauh mana sebuah proses pembuatan keputusan dalam suatu lembaga atau komunitas dapat dikategorikan ke dalam proses demokrasi deliberatif.

Masih tentang kriteria sebuah proses pembuatan keputusan dalam suatu komunitas dapat dikategorikan ke dalam proses demokrasi deliberatif yang berkualitas, Fishkin (2009) mengemukakan dibutuhkan lima kondisi:

By deliberation we mean the process by which individuals sincerely weigh the merits of competing arguments in discussions together. We can talk about the quality of a deliberative process in terms of five conditions: (a) Information: The extent to which participants are given access to reasonably accurate information that they believe to be relevant to the issue; (b) Substantive balance: The extent to which arguments offered by one side or from one perspective are answered by considerations offered by those who hold other perspectives; (c) Diversity: The extent to which the major positions in the public are represented by participants in the discussion; (d) Conscientiousness: The extent to which participants sincerely weigh the merits of the arguments; (e) Equal consideration: The extent to which arguments offered by all participants are considered on the merits regardless of which participants offer them (Fishkin 2009: 33–34, 126, 160).

Transparansi sebagai Syarat Partisipasi Warga dalam Proses Kebijakan Publik Deliberatif

Sebenarnya ada keterkaitan erat antara transparansi, akuntabilitas, dan partisipasi. Partisipasi publik tidak akan dapat terlaksana tanpa adanya transparansi. Transparansi juga akan mendorong peningkatan akuntabilitas publik. Sementara akuntabilitas sulit terlaksana tanpa adanya pemantauan dan partisipasi publik dalam pengambilan keputusan. Bahkan Denhardt & Denhardt (2007) memberi syarat lebih dari akses informasi yang akurat, namun juga perlu memiliki

pengetahuan yang memadai untuk memungkinkan warga berpartisipasi dalam sebuah sistem *local governance*.

“A fundamental precondition for a citizen’s being able to participate in local governance is possessing knowledge and accurate information as to what municipal service citizens might expect” (Denhardt & Denhardt 2007: 182).

Sejalan dengan itu, dalam konteks untuk mendukung konsepsi “*sound governance*” yang salah satu inti esensialnya adalah *partnership*, Farazmand (2004: 96–97) mengemukakan bahwa:

Building partnerships is one of the most essential requirements of sound governance characterized by transparency and accountability, efficiency and effectiveness, responsiveness, fairness and justice, and citizen participation. While building effective partnerships is the first and essential step, transparency is the most important requirement for sustaining such a partnership for sound or good governance. Without transparency, partnerships are subject to failure due to the lack of openness and trust among partners in the governance process.

Dalam pemikiran Farazmand (2004), guna mewujudkan kemitraan (*partnership*) yang efektif – yang merupakan inti dari konsepsi *sound governance* – diperlukan syarat esensial yakni transparansi. Tanpa transparansi kemitraan tidak akan efektif, karena tidak ada saling percaya yang mendalam di antara yang bermitra.

Dalam konteks penerapan *good governance* dalam proses perumusan kebijakan publik menjadi proses perumusan kebijakan publik yang deliberatif, menurut Dwijowijoto (2003: 224–225), isu pentingnya adalah: “Apakah formulasi kebijakan sudah dilandasi praktek implementasi *good governance*, di dalam arti sudah transparan, akuntabel, wajar dan adil, dan merupakan ketanggapan terhadap perubahan lingkungan”.

Tantangan Implementasi Proses Kebijakan Publik Deliberatif

Mulai diimplementasikannya Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik, sebenarnya memberi harapan akan terciptanya salah satu prasyarat untuk dapat berprosesnya kebijakan publik deliberatif. Namun sebagaimana sudah dijelaskan di muka, dibutuhkan banyak persyaratan untuk itu. Sementara pengalaman

praktik administrasi publik di daerah selama ini masih jauh dari harapan itu. Jangankan keterbukaan informasi publik, dokumen APBD yang secara legal berbentuk Peraturan Daerah, yang merupakan dokumen publik saja, masih sering dirahasiakan (JPIP 2008).

Sementara dalam realitanya, hasil studi Sumarto (2008) menunjukkan bahwa, pengalaman partisipasi yang telah berlangsung di berbagai daerah studi (Kabupaten Bandung, Kabupaten Sumedang, Kabupaten Kebumen, Kota Solo dan Kota Parepare) juga menunjukkan adanya kelemahan-kelemahan untuk dapat memproduksi suatu efek transformatif dan *empowerment* seperti yang diharapkan. Beberapa kelemahan yang memengaruhi kualitas dan efektivitas partisipasi antara lain:

Pertama, belum meratanya kemauan politik maupun pemahaman di jajaran pemerintahan tentang pentingnya dan tentang keuntungan apa yang bisa diperoleh dari proses partisipasi. Tidak jarang partisipasi diselenggarakan semata sebagai formalitas proyek yang semakin lama kualitasnya semakin menurun secara signifikan. Kedua, kebijakan dan peraturan yang ada serta mengatur tentang proses partisipasi dalam tata pemerintahan di daerah tidak cukup mengikat dan tidak memberikan insentif yang cukup berarti untuk diterapkan secara serius dan berkelanjutan. Sementara itu proses monitoring dan penegakan hukum dari aturan-aturan ini juga belum menjadi prioritas dari pemerintah pusat maupun pemerintah provinsi. Ketiga, forum-forum warga atau forum *multi-stakeholders* yang berpotensi menjadi media penyalur suara warga seringkali tidak mampu mengembangkan dan mempertahankan diri menjadi lembaga yang demokratis dan kuat. Anggota atau peserta membutuhkan penguatan-penguatan untuk menjadikan dirinya lebih kompeten dalam berpartisipasi. Walaupun masalah yang dihadapi setiap forum dan asosiasi berbeda secara detilnya, ada beberapa persoalan dasar yang dihadapi yaitu yang terkait dengan aspek kepemimpinan, transparansi, kompetensi, dan akses terhadap sumber daya. Keempat, para perencana, pelaksana dan fasilitator program partisipatif sering menghadapi kesulitan untuk menjawab pertanyaan “bagaimana caranya?” agar warga bisa berpartisipasi secara efektif dan agar tidak terjadi dominasi kepentingan tertentu dalam suatu forum partisipatif. Pengetahuan dan keterampilan menyelenggarakan forum-forum partisipatif dan penguasaan metode serta teknik partisipasi harus diakui tidak mengalami perkembangan yang cukup berarti dalam beberapa tahun belakangan ini, bahkan dapat dikatakan sedang

mengalami proses involusi dan degradasi.

Walau koalisi sejumlah aktivis *civil society organization* di tingkat nasional sudah berhasil mendesak dimasukkannya bab tentang peran serta masyarakat dalam UU Nomor 10 tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundangan, namun implementasinya masih jauh dari harapan. Pengaturan di tingkat lokal, sebenarnya aturan tersebut juga sudah diadopsi oleh UU Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Dalam penjelasan pasal 139 disebutkan bahwa pengaturan lebih lanjut atas ketentuan pasal tersebut diatur dalam Tata Tertib DPRD. Sayangnya sedikit sekali Tata Tertib DPRD di Indonesia yang sudah mengindahkan ketentuan tersebut. Mungkin karena petunjuk operasional dari Kemendagri memang tidak menindaklanjuti ketentuan tersebut.

Salah satu ketentuan proses perumusan kebijakan publik di tingkat lokal yang relatif sudah mendukung terselenggarakannya proses deliberatif sebenarnya adalah UU Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional beserta PP, Permendagri, sampai SE Mendagri. Namun tantangannya adalah belum terintegrasinya proses perencanaan dan penganggaran di Indonesia. Pada kebanyakan daerah proses perencanaannya sudah transparan dan partisipatif, namun begitu masuk tahapan proses penganggaran kembali tertutup dan sulit diakses publik. Dibutuhkan penguatan *civil society* untuk menghadapi kondisi yang demikian ini.

Sementara fenomena *distrust* publik terhadap penyelenggara negara hanya dapat dikurangi sedikit demi sedikit melalui bukti konsistensi hasil proses musyawarah yang diimplementasikan secara akuntabel dan transparan. Melalui proses kebijakan yang deliberatif kepercayaan publik terhadap praktek administrasi publik dapat dibangun secara transformatif.

Simpulan

Serangkaian uraian di muka dapat ditarik beberapa simpulan sebagai berikut: Pertama, kebijakan publik deliberatif relevan bagi Indonesia era desentralisasi karena sifat masyarakatnya yang komunal dan lebih-lebih karena fenomena *distrust* publik terhadap praktik administrasi publik belum juga berkurang. Kedua, munculnya konsep kebijakan publik deliberatif tidak terpisah dari pergeseran orientasi ilmu administrasi publik dari *government* ke *governance* di satu sisi dan bentuk derivasi demokrasi deliberatif di sisi yang lain. Ketiga,

praktik proses kebijakan deliberatif sebenarnya sudah mendapat dukungan dari sebagian kebijakan di tingkat nasional, namun karena kurang adanya koherensi dengan kebijakan yang lain, maka lemah dalam implementasinya. Yang terakhir ini menjadi tantangan implementasi kebijakan deliberatif di Indonesia.

Daftar Pustaka

- Bertucci, G (2008) The state and international development management: commentary from international development management practitioners. *Public Administration Review*, Nov/Dec: 1002–1008.
- Bingham, LB, Nabatchi, T & O’Leary, R (2005) The new governance: practices and processes for stakeholder and citizen participation in the work of government. *Public Administration Review* 65(5): 547–558.
- Bovaird, T & Löffler, E (ed.) (2003) *Public Management and Governance*. London: Routledge.
- Carson, L & Hartz-Karp, J (2005) *Adapting and Combining Deliberative Designs*. Dalam: Gastil, J & Levine, P (eds) (2005) *The Deliberative Democracy Handbook: Strategies for Effective Civic Engagement in the 21st Century*. San Francisco: Jossey-Bass. 120–138.
- Catlaw, TJ (2007) From representation to compositions: governance beyond the three-sector society. *Administrative Theory & Praxis* 29(2): 225–259.
- Denhardt, JV & Denhardt, RB (2007) *The New Public Service: Serving, Not Steering (Expanded Edition)*. New York: M.E. Sharpe.
- Dwidjowijoto, RN (2003) *Kebijakan Publik: Perumusan, Implementasi, Evaluasi*. Jakarta: Elex Media Komputindo.
- Dwiyanto, A (2004) *Reorientasi Ilmu Administrasi Publik: dari Government ke Governance*. Pidato Pengukuhan Jabatan Guru Besar pada FISIPOL UGM, Yogyakarta, 21 Agustus.
- Farazmand, A (ed) (2004) *Sound Governance: Policy and Administrative Innovations*. Westport Connecticut: Praeger Publishers.
- Fischer, F (2003a) Beyond empiricism: policy analysis as deliberative practice. Dalam: Hajer, M & Wagenaar, H (eds) (2003) *Deliberative Policy Analysis, Understanding Governance in The Network Society*. Cambridge: Cambridge University Press. 209–227.
- Fischer, F (2003b) *Reframing Public Policy, Discursive Politics and Deliberative Practices*. Oxford: Oxford University Press.
- Fishkin, JS (2009) *When the People Speak: Deliberative Democracy & Public Consultation*. New York: Oxford University Press.
- Gaebler, T & Orsborne, D (1992) *Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector*, Reading, MA. London: Macmillan.
- Habermas, J (2007a) *Teori Tindakan Komunikatif I: Rasio dan Rasionalisasi Masyarakat (terjemahan: Nurhadi)*. Yogyakarta: Kreasi Wacana, cetakan ke dua.
- Habermas, J (2007b) *Teori Tindakan Komunikatif II: Kritik atas Rasio Fungsionalis (terjemahan: Nurhadi)*. Yogyakarta: Kreasi Wacana, cetakan pertama.
- Habermas, J (2008) *Ruang Publik: Sebuah Kajian tentang Kategori Masyarakat Borjuis (terjemahan: Yudi Santosa)*. Yogyakarta: Kreasi Wacana, cetakan ke dua.
- Hajer, MA & Wagenaar, H (eds) (2003) *Deliberative Policy Analysis, Understanding Governance in The Network Society*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Hardiman, FB (1994) Kendala-kendala menuju demokrasi. *Melintas* 20(62).
- Hardiman, FB (2004) Demokrasi deliberatif: model untuk Indonesia pasca-Soeharto? *Majalah Basis* Nomor 11–12, Tahun ke-53, November-Desember 2004: 14–31.
- Hendriks, CM (2005) Participatory storylines and their influence on deliberative forums. *Policy Sciences* (38): 1–20.
- Levine, J & Levine, P (eds) (2005) *The Deliberative Democracy Handbook: Strategies for Effective Civic Engagement in the 21st Century*. San Francisco: Jossey-Bass.
- Klijn, EH & Koppenjan, J (2000) Public management and policy networks: foundations of a network approach to governance. *Public Management* 2(2).
- Nugroho, R (2008) *Public Policy: Teori Kebijakan– Analisis Kebijakan–Proses Kebijakan Perumusan, Implementasi, Evaluasi, Revisi Risk Management*. Dalam: *Kebijakan Publik, Kebijakan sebagai The Fifth Estate – Metode Penelitian Kebijakan*. Jakarta: Elex Media Komputindo, Kelompok Gramedia.
- Pesch, U (2008) The publicness of public administration. *Administration & Society* 40(2): 170–193.
- Pierre, J & Peters, BG (2000) *Governance, Politics and The State*. New York: St. Martin’s Press.
- Pratikno (2005) Good governance dan governability. *Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, FISIPOL UGM* 8(3): 231–248.
- Pratikno (2007) Governance dan krisis teori organisasi. *Jurnal Administrasi Kebijakan Publik* 12(2): 1–17.
- Sumarto, HS (2008) *Promoting Civic Engagement in Indonesia: Policy, Strategy and Agenda*. Studi di Kabupaten Bandung, Kabupaten Sumedang, Kabupaten Kebumen, Kota Solo dan Kota Parepare atas dukungan LGSP-USAID.
- Surowiecki, J (2004) *The Wisdom of Crowds: Why the Many are Smarter than the Few*. London: Abacus.
- Weiss, TG (2000) Governance, good governance, and global governance: conceptual and actual challenges. *Third World Quarterly* 21(5): 795–814.