

Pempolitan dan Reformasi Pengurusan Awam di Malaysia

Ahmad Faiz Yaakob¹, Kartini Aboo Talib@Khalid²

¹ Universiti Teknologi MARA, Seremban, Malaysia, ahmad405@uitm.edu.my

² Universiti Kebangsaan Malaysia, Bangi, Malaysia, k_khalid@ukm.edu.my

Abstract

Kajian ini memfokuskan perbincangan tentang bentuk atau sasaran pempolitan di kalangan pegawai atasan dalam konteks reformasi pengurusan dalam sektor awam. Konsep pempolitan yang diketengahkan ini berdasarkan teori pengurusan awam baru yang menekankan dan mengiktiraf ciri atau karektor politik dalam pentadbiran, bercanggah dengan teori pentadbiran awam tradisional yang menekankan kepada perlunya kepada pemisahan di antara politik dan pentadbiran. Bagaimanapun, berbeza di barat titik temu di antara politik dan pentadbiran sudah terjawab apabila model PAT ditolak antara lain kerana faktor policy deadlock dan kemudiannya mengorak kepada pengurusan awam baru. Di Malaysia, pengasingan di antara birokrasi dan politik atau pengurusan masih kabur. Birokrasi adalah satu proses yang menghalang campur tangan politik namun ia seringkali dilihat tanpa sempadan yang jelas dari segi sejauhmana ianya dibenarkan. Dapatan menunjukkan reformasi pengurusan atau secara khususnya melalui tingkah laku politik-pentadbiran yang disingkap melalui hubungan di antara ahli politik dan birokrat, fasa kepimpinan dan pemimpin dan simbolik politik telah menggugat profesionalisme dan akauntabiliti dalam kalangan pegawai atasan kerajaan. Oleh itu PAB bukanlah satu model pengurusan awam yang istimewa di Malaysia kerana titik-temu politik telah membawa kepada ketidakcekan, berbanding kecekan di bawah politik integriti seperti yang ditakrif di barat.

Keywords: pempolitan dalam sektor awam, reformasi pengurusan, patron-client, titik temu politik dan pentadbiran, kepimpinan dan pemimpin, simbolik politik

PENGENALAN

Received: 15 April 2020
Accepted: 2 May 2020
Published: 29 June 2020

Pempolitan (dalam kalangan pentadbir atasan) dalam kajian ini merujuk kepada tingkah laku, peranan atau reaksi pihak pentadbir terhadap penglibatan, kawalan atau campur tangan ahli politik (disebut juga sebagai pempolitan) dalam pentadbiran awam. Pempolitan atau juga kawalan politik adalah satu mekanisme yang diperkenalkan bagi memastikan tingkah laku birokrat selari dengan kepentingan orang awam. Secara umumnya penglibatan politik meliputi apa sahaja bentuk tindak-tanduk ahli politik, yang menjurus kepada tindakan susulan oleh pentadbir, berupa arahan, teguran, ucapan dalam majlis formal sehinggalah kepada campur tangan politik yang kesudahannya membentuk sikap pentadbir yang lebih cekap dan bertanggungjawab. Dalam konteks kajian penglibatan atau kawalan politik dizahirkan menerusi model pengurusan, misalnya menerusi pengurusan personel, contohnya pelantikan dan apa sahaja bentuk tingkah laku dengan ahli politik atau aktiviti yang bersabit dengan kerjaya seseorang penjawat awam itu.

Di negara barat, terdapat beberapa pendekatan mengurus sektor awam dengan mengambil kira sempadan politik dan pentadbiran) bagi memelihara akauntabiliti kerajaan. Pendekatan PAT yang menguasai sektor awam di sepanjang kurun ke-19 telah beralih sejak pertengahan tahun 1980an kepada bentuk pengurusan awam baru (PAB) yang lebih fleksibel, yang berasaskan pasaran. Idea pengasingan politik dari pentadbiran yang diasaskan oleh Woodrow Wilson (1880) iaitu yang menjadi elemen utama PAT dibentuk untuk mencegah

sistem patron atau *spoils system* di Amerika Syarikat (AS) bagaimanapun kemudiannya dilihat kaku dan sukar untuk melaksanakan dasar yang berkesan. Sistem federalisme di AS dengan Kongres sebagai teras kepada Dewan Rakyat dan Senat selalunya berdepan dengan suasana kebuntuan kepada usulan atau pindaan dasar kerana sistem semak dan seimbang yang berperingkat. Pengasingan yang ketat di antara ahli politik dan pentadbir seperti yang dijanjikan oleh PAT yang dilihat tidak realistik.

Satu daripada titik permulaan kepada pembaharuan dan keterbukaan birokrasi di barat adalah melalui Laporan Fulton 1968 di United Kingdom. Laporan tersebut menunjukkan keprihatinannya terhadap keupayaan pentadbir dalam sektor awam. Ia menyarankan satu sistem yang terbuka di mana kakitangan dari luar di setiap peringkat diambil bekerja dan struktur berhierarki membolehkan semak dan seimbang berlaku dan akauntabiliti di setiap peringkat menyukarkan perjalanan berlaku tanpa sebab yang munasabah. Laporan tersebut turut menekankan agar penggubalan dasar berlaku di bawah hala tuju kepemimpinan politik dan akauntabiliti kepada parlimen serta orang awam.

Negara-negara Anglo-Saxon seperti AS dan UK yang menjadi pelopor kepada PAB dan lebih menarik lagi, pemimpin politik adalah peserta yang aktif yang berperanan melaksanakan perubahan pengurusan dalam sektor awam. Walaupun pemimpin-pemimpin politik ini tidak tertakluk dengan mana-mana sayap parti, mereka mempunyai asas politik yang jelas iaitu menganggap birokrasi yang telah diwarisi sekian lama itu sebagai halangan utama kepada perubahan dasar. Bagi mereka, jalan terbaik ialah menyahkan institusi birokrasi sedia ada supaya dapat mengubah beberapa perkara asas agar kerajaan boleh melaksanakan dasar awam dengan lebih telus, berakauntabiliti, berintegriti. Dalam kebanyakan kes, penyelesaian mudah yang diambil adalah dengan melaksanakan amalan yang dipraktikkan di sektor swasta.

Di UK, Perdana Menteri Margaret Thatcher telah melantik ketua jabatan pilihannya sendiri bagi mengelapai Efficiency Unit untuk menilai apa yang telah dicapai menerusi Next Step Project yang mana sebelum ini ianya belum mendapat perhatian serius kerajaan. Perubahan yang dikehendaki tertumpu kepada mengukur apa yang telah dicapai. Selama ini kerajaan hanya membelanja peruntukan dan melaksanakan program namun belum pernah mempersoalkan sama ada program yang dilaksanakan itu mencapai objektif atau sebaliknya. Bagi melaksanakan projek tersebut, Thatcher melantik seorang menteri Sir Robin Ibbes bagi memandu *Office of the Civil Service* dengan melantik ahli politik bagi memandu jabatan tersebut. Langkah ini adalah bersesuaian dengan saranan *Efficiency Unit*. Dalam erti kata lain, ahli politik diberi kepercayaan untuk terlibat secara langsung dalam mengemudi sektor awam. Hasilnya unit tersebut telah berjaya mengenal pasti masalah sebenar dan kemudiannya mengorak langkah mencari penyelesaian yang berasaskan piawaian dan sasaran yang fokus kepada tahap kepuasan pelanggan.

Di negara barat, penglibatan politik atau pempolitan dalam pentadbiran adalah satu konsep yang diterima kerana ia dapat memastikan kecekapan dan kapasiti pentadbir yang semakin meningkat. Terdahulu daripada konsep itu iaitu teori PAT lebih menekankan kepada *depolitization* atau pengasingan politik dari pentadbir sebagai pendekatan bagi memastikan kecekapan pentadbir. Namun PAT tidak dapat bertahan lama kerana realiti yang mahukan kerajaan perlu bertindak pantas dan dengan peranan ahli politik dan pentadbir yang berbeza dan terasing menyukarkan proses kerja dan dasar dan dengan itu PAT sendiri diakui ditolak dan alternatifnya adalah PAB iaitu pendekatan yang lebih realistik kerana

menganjurkan kepada interaksi atau penglibatan bersama ahli politik dan pentadbir. Inilah juga ciri-ciri yang ada sektor awam. Ianya bukanlah vakum yang mengasingkan sebaliknya menghubungkan di antara kepimpinan politik, jentera awam serta orang awam (Hughes, 2003, p.236).

Kajian-kajian yang dijalankan oleh sarjana-sarjana di Barat memperlihatkan bahawa penglibatan politik atau pempolitan ini adalah satu pendekatan yang perlu bagi meningkatkan prestasi serta membantu memelihara akauntabiliti di kalangan pentadbir. Kajian pempolitan (kawalan politik) menerusi PAB secara perbandingan di beberapa negara di Eropah menunjukkan impak yang berbeza ke atas pegawai atasan kerajaan. Walaupun pegawai kanan kerajaan di negara Anglo-Saxon iaitu Britain dikawal secara lebih ketat oleh pemimpin politik, di negara-negara Skandinavia seperti Belanda dan Finland, kawalan politik yang dikenakan ke atas pegawai kanan menjadikan pegawai-pegawai mereka lebih bebas. Walaupun pempolitan dalam kalangan pegawai adalah berbeza, umumnya ia berjaya meningkatkan profesionalisme dan akauntabiliti mereka. Semuanya bergantung kepada dinamika perkembangan norma-norma pengurusan ini dan konteks dan budaya pentadbiran yang dimiliki oleh sesebuah negara (Rouban 2010). Rouban (2010), Pollitt dan Bouckaert (2011), Peters dan Pierre (2004) yang mengkaji pempolitan di negara maju meletakkan evolusi dalam sistem politik sesebuah negara dan budaya pentadbir sebagai faktor yang menyokong dan menggugat kawalan politik yang dikenakan.

Ternyata Malaysia sensitif dengan perkembangan yang berlaku ini dan buktinya beberapa inisiatif program berasaskan pengurusan prestasi telah diperkenalkan bagi mengatur semula peraturan dan prosedur (melalui ISO 9001), memacu peningkatan kualiti (KMK), meningkatkan fokus pelanggan (piagam pelanggan), semakan semula ke atas sistem personel (SSB dan SSM) dan pengurusan kewangan (SPD). Di bawah Abdullah Badawi (2003-2006), pendekatan yang sama diteruskan, diperkemas serta diintegrasikan di bawah satu sistem iaitu KPI ketua jabatan. Sistem KPI ini menghimpunkan semua KPI yang mana sebelum ini setiap KPI diawasi oleh agensi-agensi yang berbeza seperti Perbendaharaan, MAMPU dan Jabatan Audit Negara. Kemuncak kepada kesinabungan kepada program yang berasaskan keberhasilan ini adalah di bawah kepimpinan Dato' Seri Najib (2006-sekarang). Program yang sebelumnya ini dibuat di peringkat jabatan untuk individu kini telah diperluaskan ke peringkat nasional iaitu melalui Bidang Keberhasilan Utama Negara (NKRA). Melalui program berskala besar itu, bidang-bidang strategik yang menjadi tumpuan dan perhatian rakyat dapat dikenal pasti dan pelarasan kewangan dapat disusun dengan lebih bijak dan berhemah. Menariknya lagi, semua usaha pembaharuan ini diperkenalkan dan dipandu di bawah agensi pusat iaitu yang berada di bawah Jabatan Perdana Menteri (JPM).

Jadual 1: *Program pengurusan berasaskan prestasi di Malaysia*

| | |
|------|---|
| 1968 | Sistem Perancangan Pemrograman Pembelanjawan (PPBS) |
| 1986 | Program Pengukuran Produktiviti (PPP) |
| 1990 | Sistem Pembelanjawan Diubahsuai (SPD) |
| 1991 | Inisiatif Penambahbaikan Produktiviti (PMI) |
| 1992 | Sistem Perakaunan Mikro (MAS) |
| 1992 | Skim Saraan Baru (NRS) |
| 1992 | Pengurusan Keseluruhan Kualiti (TQM) |
| 1993 | Piagam pelanggan |
| 1996 | Organisasi Piawai Antarabangsa (ISO) |
| 1999 | Penandarasan |
| 2002 | Skim Saraan Malaysia (NRS) |
| 2004 | Indikator Utama Prestasi (KPI) bagi semua agensi kerajaan |
| 2007 | Bidang Keberhasilan Strategi Perbendaharaan dan KPI strategik |
| 2007 | Penarafan bidang dalam pengurusan awam Ketua Audit Negara |
| 2008 | Sistem penarafan bintang dalam pengurusan awam MAMPU |
| 2009 | KPI untuk menteri dan kementerian |
| 2009 | Bidang Keberhasilan Utama Negara (NKRA) |
| 2009 | KPIs untuk ketua-ketua jabatan |

Sumber: Xavier 2013

Bagaimanapun, di Malaysia pelaksanaan PAB iaitu yang menganjurkan penglibatan politik dalam pentadbiran didakwa masih kabur. Ini kerana melalui model terdahulu iaitu model birokrasi itu sendiri iaitu yang terdiri daripada individu yang tertakluk kepada peraturan dan subjek atau *client* kepada patron politik yang membentuk kerajaan masih dianggap sebagai proses yang melarang campur tangan politik untuk terlibat sama dalam pentadbiran seringkali dilihat tanpa sempadan yang jelas. Maka, evolusi dan transisi pentadbiran awam dari model birokrasi ke pengurusan saintifik ke PAB menjadi tanda tanya kerana prinsip asas kepada PAB itu sendiri yang menekankan kecekapan dan dalam masa yang sama membenarkan politik campur tangan dalam pentadbiran. Jelas sekali kepentingan sempit pentadbir tersebut menggugat objektif sebenar program-program yang dilaksanakan.

Kajian awal menunjukkan bahawa pempolitan dalam kalangan pegawai atasan kerajaan misalnya menerusi model pengurusan yang berlaku pada penghujung tahun 1960an memberi isyarat yang kurang menyenangkan. Simptom-simptom tersebut dapat dilihat melalui Sistem Perancangan Pemrograman Pembelanjawan (PPBS) - reformasi pengurusan awam di peringkat awal pengenalannya di mana ianya hanya mengambil tempoh yang singkat iaitu hanya empat bulan sebelum ianya diperkenalkan. Motif pengenalannya kemudian terbongkar apabila tujuan sebenarnya bukannya bersaing untuk penambahbaikan proses kewangan tetapi untuk menjaga kedudukan dan nama jabatan (Poocharoen, 2005). Kesudahannya implementasi program terbantut kerana tiadanya garis panduan yang jelas.

Tambahan lagi, dalam pengukuran prestasi, kajian awal mendapati Sistem Belanjawan yang Diubahsuai (SPD) yang diperkenalkan pada tahun 1990an walaupun dari segi laporan menampakkan kemajuan dan perluasan program, namun implementasinya tidaklah konsisten. SPD yang berasaskan *‘let the manager manage’* dan menekankan kepada pemencaran kuasa di kalangan pentadbir bagaimanapun gagal menurunkannya ke peringkat pengurusan yang lebih bawah. Pengukuran produktivitinya hanya terhad di bahagian *output* dan tidak diperluaskan ke peringkat *outcome*. Kesudahannya, kedudukan Perbendaharaan menjadi semakin berpusat dan berpengaruh bertentangan dengan teori asalnya yang mahu memencarkan kuasa. Dalam pada itu, berdasarkan kajian awal yang dibuat terhadap KPI jabatan, beberapa ketua jabatan tidak menggunakan autonomi seadanya sebaliknya memilih

menggunakan banyak kuasa budi bicara (*highly discretionary*). Kajian juga turut mendapati pekeliling mengenai KPI jabatan itu sendiri mengukur kecekapan dan keberkesanan dengan menekankan lebih *output* dan aktiviti (seperti tempoh masa menunggu di kaunter, tempoh masa memberi maklum balas kepada pelanggan, kitaran penyampaian perkhidmatan, peratusan kesilapan dan *output* yang terhasil dalam tempoh masa yang khusus) dan bukannya keberkesanan dan kecekapan iaitu konsep yang mempunyai pengertian yang lebih meluas dan mendalam. Bagaimanapun, tindak-tanduk menilai berdasarkan bilangan *output* dan tahap kecepatan berdasarkan tempoh masa dalam penyampaian perkhidmatan tidak semestinya menjelaskan dan meningkatkan prestasi, tadbir urus dan akauntabiliti.

Justeru, selain ahli politik, apakah reformasi sektor awam yang diperkenalkan dari tahun 1990 hingga 2009 secara konsisten yang didakwa memberi ruang kuasa dan budibicara telah dijadikan alat bagi bagi elit pentadbir mempertahankan legitimasi mereka? Apakah bentuk-bentuk pempolitan lain yang tersirat atau dizahirkan oleh pegawai atasan kerajaan menerusi hubungan politik-pentadbir dan program pembaharuan pengurusan? Adakah dengan pempolitan yang terhasil dalam kalangan pegawai atasan ini menggambarkan PAB itu satu yang istimewa yang boleh memperkukuhkan profesionalisme dan akauntabiliti pentadbiran?

METODOLOGI

Kaedah yang digunakan dalam kajian ini adalah kualitatif, berbentuk deskriptif dan *explanatory*. Ini adalah kerana kajian kualitatif menjelaskan tentang fenomena dalam persekitaran sebenar dan menekankan kepada deskripsi secara berlisans serta penjelasan kepada tingkah laku individu (Jackson, 1995). Kajian ini menggunakan temu bual intensif. Kajian ini menggunakan kaedah pensampelan *purposive* dalam memilih informan. Seramai 35 orang informan telah dipilih yang terdiri daripada pegawai atasan, bekas pesara dengan *level of analysis* memberi fokus kepada individu yang mempunyai pengalaman sebagai pentadbir dan di peringkat institusi hasil daripada pemerhatian.

PERBINCANGAN

Hubungan Ahli Politik dan Pentadbir

Secara prinsip pempolitan atau hubungan dan sempadan ahli politik dan pentadbir dalam sektor awam di Malaysia awal-awal lagi sudah kabur. Informan pertama mengupas berdasarkan Perlembagaan Persekutuan bahawa secara implisitnya peranan pentadbir awam adalah sebagai penggubal dasar atau peranan tersebut juga sebenarnya telah diserahkan oleh pemimpin politik kepada pentadbir.

Hal ini dijelaskan oleh beberapa informan secara konsisten. Penjelasan mengenai hubungan politik dan pentadbir boleh dibahagikan kepada dua; era sebelum 1980an (iaitu merujuk kepada era Tunku Abdul Rahman (Perdana Menteri Malaysia pertama) dan Tun Abdul Razak (Perdana Menteri Malaysia ketiga) dan selepas 1980an (era Mahathir dan selepasnya). Pada era sebelum 1980an, hubungan timbal balik ahli politik dan pentadbir yang secara relatifnya adalah saksama. Sifat tersebut ditonjolkan sendiri oleh pihak pemimpin politik ke atas kumpulan pentadbir. Pertama, ketika itu juga di mana kedudukan kabinet itu berpengaruh namun masih menghormati kakitangan kerajaan dan peranan mereka. Apa-apa usul atau kertas kerja akan dibawa kepada pentadbir terlebih dulu sebelum dibawa ke kabinet. Selain itu, diceritakan juga apabila Tun Razak pernah satu ketika

membuat melakukan lawatan dan kebetulan melintas pula di depan seorang pegawai kerajaan yang ketika itu menyusun fail sulit. Kehadiran Tun Razak disedari oleh pegawai itu dan mempelawanya untuk masuk melihat. Beliau menolaknya dengan mengatakan 'peraturan sudah sudah jelas, tidak dibenarkan masuk'. Satu lagi kes diceritakan merujuk kepada sikap seorang menteri iaitu Taib Mahmud yang sendiri membuka perbincangan dalam kalangan ketua jabatan bagi mendapat pandangan sebelum ianya diangkat sebagai keputusan. Malah menarik lagi terdapat juga insiden di mana seorang pegawai kerajaan di peringkat pertengahan benar-benar memainkan peranannya iaitu dengan menegur Tun Razak hanya kerana kesilapan ejaan dalam kertas kerja dalam sebuah mesyuarat rasmi kerajaan.

Kupasan selanjutnya menjelaskan ciri-ciri hubungan politik dan pentadbiran selepas 1980an hingga 2010an. Sebelum zaman Tun Mahathir, hubungan politik dan pentadbir secara umumnya stabil dan tidak menghadapi masalah besar. Namun bermula di zaman Mahathir, hubungan tersebut telah berubah dan dicabar. Hubungan tersebut banyak terkesan oleh gaya kepimpinannya sendiri. Satu dari puncanya sikap Mahathir sendiri yang tidak percayakan penjawat awam kerana pengalaman beliau sendiri yang berdepan dengan kerenah biasa birokrasi seperti *red tape*, lambat, tidak pro-aktif dan sebagainya. Menurut seorang lagi informan, disebabkan anti kepada pegawai kerajaan, beliau memilih mendengar pandangan dari penasihat luar, berbanding penasihatnya sendiri. Bagaimanapun sikap tersebut beransur-ansur berubah selepas beberapa bulan menjadi Perdana Menteri dan mula menerima hakikat bahawa di Malaysia, *survival* ahli politik amat bergantung kepada peranan pentadbir.

Bagi menteri pula, Mahathir percaya menteri sepatutnya *hands-on* atau serba-serbi mahir. Untuk memastikan tujuan itu dipenuhi, beberapa menteri dikekalkan berada dalam kementerian untuk tempoh masa yang lama. Sampai satu masa menteri itu akan mengetahui semua selok-belok pentadbiran dalam kementerian dan ini menjamin keberkesanan kerja dan dasar.

Kekaburan hubungan politik dan pentadbiran terus diperkukuh malah dicabar pula oleh beberapa perkembangan yang berlaku. Antaranya, Pengkorporatan Malaysia iaitu yang menjadi titik-tolak kepada mengubah hubungan di antara ahli politik dan pentadbir melalui nilai-nilai pasaran atau berorientasikan gaya pengurusan sektor swasta. Ia menganjurkan perubahan dari segi bagaimana penjawat awam berfikir dan bertingkah laku. Menurut seorang lagi informan, perkembangan pentadbiran awam ketikanya (atau PAB) mahukan pentadbir lebih responsif, lebih praktikal, *inspective*, efisien, berorientasikan pencapaian dan *outcome*, sekali gus menyinggal karektor lama Weberian yang ketinggalan zaman.

Sempadan hubungan politik dan pentadbiran bagaimanapun diburukkan lagi apabila sempadan politik dan pentadbir beralih dan memihak kepada sempadan politik iaitu melalui perubahan dalam sistem institusi dan politik dalam negara. Pertamanya ialah ketika pentadbiran Mahathir, bibit-bibit campur tangan politik sudah bermula. Ini dapat melihat melalui tindak-tanduk Mahathir dalam Biro Pencegahan Rasuah (BPR) dan kehakiman. Perubahan dalam institusi kerajaan boleh juga dilihat melalui parlimen dimana kuasa tidak diagihkan kerana kuasa yang tertumpu di peringkat kabinet. Realitinya ahli politik pun tidak menjalankan tugas. Selain itu, tanggungjawab ahli politik memantau tingkah laku pegawai juga tidak dilaksanakan.

Bagaimanapun, di peringkat awal pemerintahan Mahathir, hubungan politik dan pentadbiran

masih stabil. Seorang informan yang juga ketua pengarah di sebuah kementerian menjelaskan bagaimana menteri masih menghormati autoriti ketua jabatan. Menterinya tidak mencampuri melainkan mengesahkan dasar dan program yang diputuskan oleh pentadbir. Bagi hemat pengkaji, ia bersifat *individual case* bergantung kepada kepimpinan kedua-dua menteri dan ketua jabatan.

Informan seterusnya menyifatkan sempadan politik dan pentadbir semakin lama telah dipolitikkan (*politicized interfaces*). Di pihak ahli politik, terdapat beberapa kes di mana menteri cuba mencampuri tugas pentadbiran, contoh yang diberikan oleh informan ialah menteri yang mengira akaun jabatan. Selain itu, sempadan politik dan pentadbiran juga boleh dipolitikkan apabila menteri enggan untuk berbincang dan bekerjasama dengan pegawai kerajaan.

Berikut di pihak pentadbir di mana turut juga menyumbangkan kepada ketidakseimbangan hubungan politik dan pentadbiran. Kes disini merujuk kepada pentadbir sendiri yang tidak menjalankan fungsi dan tugas. Mengulas lanjut mengenai pentadbir yang mengambakan peranan, seorang informan melihat implikasinya ahli politik pula yang dibenci rakyat atau yang dipertanggungjawabkan oleh orang awam walhal yang sepatutnya adalah pegawai kerajaan. Itulah vakum dalam sistem yang ada sekarang.

Pendekatan Top-Down

Implementasi dasar awam secara *top-down* sebenarnya sudah lama wujud dalam pentadbiran, kesan daripada pentadbiran penjajah dan pemerintahan BN yang sudah lebih 60 tahun. Dari sudut positif, pendekatan *top-down* menekankan implementasi dasar yang mana muncul secara berpusat atau di peringkat atasan bagi menghasilkan kesan yang dijangkakan (Matland, 1995, p.146). Menurut seorang informan pendekatan *top-down* ini boleh mendatangkan hasil yang cepat dan berkesan. Contohnya program di bawah PEMANDU dan Pemudah yang mana fungsinya adalah untuk membentuk kerja yang lebih sistematik, menyasar dan melaksanakan kerja dengan cepat. Salah satu kelebihan pendekatan ini ialah ia berupaya mengawal dan menanggung sesuatu program yang dianggap belum sesuai untuk dilaksanakan seperti *pay-for-performance* iaitu satu elemen dalam penilaian prestasi. Skim ini menekankan kepada sistem bayaran yang fleksibel yang berasaskan budi bicara dan di beberapa negara seperti AS, UK dan Ireland *pay-for-performance* ini telah dilaksanakan (Ingraham, 1996, p. 26).

Menurut informan juga, pendekatan *top-down* ini juga berkait dengan '*packing order*' iaitu kewujudan suatu agensi atau kementerian yang lebih berpengaruh ataupun yang mempunyai kedudukan yang lebih tinggi daripada yang lain. Contoh yang jelas Perbendaharaan. Informan di sini menggelarkan '*cash ministry*' kerana bidang kuasanya yang mengawal semua peruntukan dan modal dalam kerajaan. Kewujudannya dianggap *instrumental* jika peranan dilihat menjadi pemangkin kepada pembangunan ekonomi negara. Ia juga perlu menunjukkan sikap peduli kepada kehendak kementerian yang lain. Menurut seorang lagi informan, hierarki struktur juga turut memberi kesan kepada perjawatan. Misalnya jawatan setiausaha menteri (pegawai lantikan politik) yang lebih berpengaruh berbanding jawatan pentadbiran yang lain seperti setiausaha bahagian lain.

Menurut seorang lagi informan, pelaksanaan pendekatan *top-down* yang wujud sekitar 1960an dan 1970an tidak seperti yang ada ketika kini. Sebelum ini, gaya pelaksanaan dasar muncul dari pentadbir awam dan merekalah jugalah yang memberi arahan dan bukannya ahli politik. Begitu juga sesama pentadbir, yang memberi arahan adalah pentadbir yang dipertanggungjawabkan secara langsung dan tidak perlu mendapatkan *endorsement* daripada ketua di atasnya. Misalnya di bawah pemerintahan Tun Abdul Razak, arahan dari Ketua Pengarah EPU iaitu Thong Yaw Hong¹, sudah memadai dan tidak perlu ketua yang berada di atasnya, KSN. Berbeza pada hari ini, dalam pendekatan *top-down* sumbernya adalah dari ahli politik. Jika pada hari ini yang memberi arahan adalah dari Ketua Pengarah EPU, sama ada ianya dipatuhi masih belum pasti. Apa yang pasti selagi mana arahan diberikan oleh pentadbir ia belum menjamin. Semua bergantung kepada menteri yang memberi arahan. Menurut informan yang sama, keadaan dan peranan ahli politik dalam pentadbiran yang ada ini sebenarnya menggugat *real thinking* dalam kalangan pentadbir.

Bagaimanapun seorang lagi informan berpandangan walaupun campur tangan yang berlaku berpunca dari sebab dan niat yang baik, tetapi kesannya boleh merosakkan sistem perhubungan politik-pentadbiran yang baik. Ini kerana ia persoalan persepsi yang muncul dari individu yang mempunyai pelbagai perspektif ditambah dengan masyarakat hari ini gemar mensensasi dan mempolitikkan perkara yang asalnya bebas dari politik campur tangan. Selain itu, seorang lagi informan berpandangan bahawa punca juga adalah dari ahli politik sendiri. Ahli politik yang ada pada hari ini bukanlah negarawan seperti mana yang ada ketika dulu iaitu pada tahun 1950an dan 1960an seperti Khir Johari, Tun Saadon dan Ghazali Shafie. Mereka semua mempunyai karektor dan imej yang tersendiri. Ghazali Shafie, walaupun beliau seorang ahli perniagaan tetapi masih boleh mengurus pentadbiran kerajaan. Walaupun sebahagian mereka tidak mempunyai kelayakan yang tinggi, kumpulan penjawat awam masih memandang pegawai atasan mereka dengan tinggi dan penuh hormat. Rasa hormat ini sebenarnya membantu mengikis persepsi yang berlebih-lebihan atau melampau terhadap tingkah laku ahli politik. Pendek kata, pendekatan *top-down* yang wujud ketika kini lebih menjurus kepada pentadbiran sudah retak kerana campur tangan politik.

Bagi beberapa informan lain juga menumpu kepada tindak-tanduk pentadbir melalui pelaksanaan dasar secara *top-down* yang disifatkan negatif. Banyak pandangan yang berkisar tentang bayaran gaji iaitu di bawah tanggungjawab JPA. Contohnya, kes yang merujuk kepada informan yang bersara yang tidak menerima bayaran gaji yang setimpal dengan gred sebelum beliau bersara. Sebelum bersara, beliau adalah pegawai pegawai turus 3, tetapi persaraan beliau dibayar dengan gred JUSA B. Informan mengesyaki hanya kerana beliau bukan orang JPA beliau tidak layak memperolehnya. Kedua, sikap JPA banyak mengumumkan janji-janjinya yang mana salah satunya mana-mana ketua jabatan yang telah mencapai KPI akan diberikan bonus dan elaun tambahan tetapi kemudiannya tidak berlaku sama sekali. Ketiga pula adalah pengenalan program, skim yang tidak adil. Contohnya pengenalan Saraan Baru Perkhidmatan Awam (SBPA). Skim yang dilihat sebagai satu bentuk pempolitikan di peringkat atasan hanya bertahan beberapa bulan itu berat kepada kumpulan primer iaitu pentadbiran dalam *ranking* paling atas. Antaranya insentif penyambungan kontrak, skim gaji pencen yang cukup tinggi, misalnya pencen KSN yang mencecah sebanyak RM60 ribu sedangkan skim dan struktur gaji, pergerakan gaji bagi kakitangan

¹ Tan Sri Dato' Thong Yaw Hong adalah Ketua Pengarah EPU yang pertama di Malaysia dan beliau berkhidmat bermula tahun 1965-1976

kerajaan yang lain tidak dimaklumkan secara jelas. Selain itu tempoh ruang masa yang singkat bagi penjawat awam berfikir ditambah lagi dengan pilihan yang terhad iaitu dua bulan sahaja sama ada menerima atau juga adalah satu prosedur yang jelik dan jelas sekali tidak sepatutnya berlaku.

Beberapa informan yang lain pula menjelaskan kawalan politik menerusi pelaksanaan program NKRA. Program ini jelas sekali memperlihatkan penglibatan langsung ahli politik dalam pentadbiran yang mana lebih banyak menimbulkan tanda tanya berbanding menyelesaikan masalah. Pertama adalah dari segi rasional kewujudan dan penubuhan PEMANDU atau NKRA yang kelihatan sangsi, adakah kewujudan unit itu satu yang mendesak bagi tujuan memperbaiki prestasi atau hanya arahan dari pihak pemerintah yang punya agendanya yang tersendiri. Ini kerana di peringkat kementerian dan jabatan pelaksanaan pengukuran pencapaian ini masih belum kukuh dan terdedah kepada beberapa kekurangan malah idea agar ianya diperluaskan ke peringkat nasional (melalui NKRA) agak meragukan. Seorang lagi informan berasa curiga apabila menteri yang dipertanggungjawabkan dalam NKRA adalah dalam kalangan ahli-ahli politik yang telah kalah dalam pilihan raya dan melantik mereka yang telah tewas memegang peranan pentadbiran ini merisaukan lebih-lebih dalam mengurus dan mengukur prestasi. Selain itu, pelaksanaan NKRA memalui unit yang disifatkan istimewa di bawah JPM itu telah melebarkan lagi jurang dengan agensi-agensi pusat dan pelaksana yang lain².

Beberapa pentadbir yang lain pula menjelaskan pempolitikan melalui implementasi program secara *top-down* melalui tindak-tanduk pentadbir dalam pelaksanaan ISO. Pertama adalah melalui 'asalkan ianya dilaksanakan' atau '*as long it is done*' tanpa mengambil kira dari aspek kesesuaian dengan kerja, jabatan itu sendiri. Begitu juga apabila seorang informan menjelaskan bagaimana pegawai kanan tidak menghirau dan mempeduli pandangan pelanggan kerana apa yang lebih penting ialah ianya dilaksanakan. Contohnya, apabila program pengurusan ini cuba dilaksanakan di peringkat awal di Universiti Malaya iaitu sebuah universiti awam yang disohor di Malaysia. Ketika itu ramai ahli akademik termasuk profesor enggan menurutinya atas alasan ianya tidak bersesuaian dengan dunia dan ciri-ciri sebuah institusi akademia. Seorang informan lagi menyebut tentang kesilapan MAMPU yang mengambil mudah gerak kerjanya *-overgeneralise* atau menyamakan semua jabatan dengan prosedur ISO sedangkan setiap jabatan mempunyai ciri-ciri kerja dan fungsi yang unik. Seorang informan menyimpulkan bahawa inilah minda kebanyakan pegawai atasan di Malaysia yang melihat satu-satu program hanya dari aspek permukaan dan teknikal tanpa memikir jauh implikasinya dan bagi mereka itu sudah berjaya dan sudah responsif kepada pemerintah.

Idea asal PAB yang menekankan kepada akauntabiliti secara *bottom-up* iaitu SPD iaitu satu pembaharuan menerusi kewangan sepatutnya diturunkan kepada pegawai pengurusan pertengahan dan bawahan agar mereka sedar akan keberkesanan kos dan penjimatan tidak menjadi kenyataan. Begitu juga program berorientasi pelanggan seperti piagam pelanggan yang menekankan kepada ketelusan, standard perkhidmatan, pengukuran, maklum balas dan tindakan pembetulan (*redress*) juga tidak mampu dilaksanakan.

² Istimewa dalam konteks ini ialah kelainanan atau keunikannya dari jabatan yang lain. Antaranya, bilangan pegawainya yang kecil tetapi memegang potfolia yang besar, nama jawatan-jawatan pegawainya adalah mirip gaya sektor swasta, bayaran gaji yang jauh berbeza daripada penjawat awam yang lain, peruntukan membiayai program yang cukup besar sehinggakan membawa kepada peningkatan peruntukan di bawah JPM secara mendadak.

Perubahan yang lebih radikal terutamanya di peringkat politik perlu dilakukan jika mahu mencapai tujuan dan objektif program pengurusan ini yang berasaskan kewangan ini.

Fasa Kepimpinan dan Pemimpin

Faktor kepimpinan juga menjadi sasaran pempolitan dalam kalangan pegawai atasan kerajaan di Malaysia. Kepimpinan adalah konsep pengurusan yang banyak disalahgunakan yang sering tidak mengikut konteks (*uncontextualized*) serta menekankan kepada tabiat individu dari sektor swasta yang sangat mudah kepada sektor awam (Miller, 2005, p.120). Dari segi konsep dan praktis, kepimpinan dan pengurusan adalah konsep yang tidak sama antara satu lain. Pengurusan melibatkan fungsi dan aktiviti yang berkait dengan perancangan, menyusun, mengawal manakala kepimpinan meliputi interaksi di antara kumpulan manusia di mana seorang individu mengubah tingkah laku individu yang lain melalui motivasi dan pengaruh (Gibson et al., 1991, p. 364). Pengurus memberi arahan dan perintah tetapi apabila orang lain mengikutinya secara sukarela, maka dia adalah pemimpin (Gibson et al., 1991, p. 365). Oleh itu, kepimpinan pula adalah fungsi seseorang yang mempengaruhi orang lain untuk menerima permintaannya tanpa melakukan kekerasan. Stephen Covey (1989, p.101) menerangkan perbezaan antara kepimpinan dan pengurusan iaitu; pengurusan adalah tumpuan yang lebih rendah di mana kebanyakan pengurus menitikberatkan persoalan tentang 'bagaimana cara terbaik saya dapat mencapai', sedangkan kepimpinan pula tertumpu kepada tumpuan yang lebih tinggi dengan memikirkan dari segi 'apa yang saya ingin capai.'

Kepimpinan dan pernyataan misi juga antara yang dikenal pasti sebagai tema yang membentuk karektor pegawai atasan kerajaan. Kepimpinan meliputi individu yang boleh membantu organisasi dalam membangunkan organisasi melalui pernyataan misi. Pernyataan misi membantu mengatur rancangan, strategi bagi kementerian dan seterusnya memilih pegawai yang dapat mencapai objektif program.

'*Involving*' atau keterlibatan juga adalah antara aspek kepimpinan yang mendapat perhatian beberapa informan. Salah seorang informan menyatakan bahawa pekerja suka pemimpin mereka yang membimbing atau memberi tunjuk ajar berbanding yang menyuruh mereka membuat kerja. Inilah aspek pengurusan sumber manusia yang memerlukan bentuk kepimpinan yang membina pandangan dan arahan dengan segera. Dalam pada itu, terdapat kes yang berlawanan di mana ketua jabatan 'lepas tangan' sehingga mengakibatkan sistem perakaunan jabatan 'tergantung' selama tiga tahun dan menerima tekanan oleh kabinet gara-gara ianya diurus secara baik dan sempurna.

Masih dalam isu keterlibatan tetapi lebih menjurus kepada peringkat pengurusan satu-satu jabatan, seorang informan yang dulunya pernah berkhidmat sebagai ketua jabatan pada pertengahan tahun 1980an sehingga 1990 menyifatkan keberkesanan penyampaian perkhidmatan awam kini agak terhad berbanding sebelumnya. Kini ianya terlampau banyak hierarki. Ketika beliau menjadi ketua jabatan walaupun beliau berada di atas namun beliau tahu semua yang berlaku sehingga ke peringkat bawah. Namun pada hari ini dalam jabatan hanya seorang sahaja yang tahu tentang satu-satu kerja tidak seperti sebelum ini, semua mengetahuinya.

'*Delegating*' atau menurunkan kuasa juga adalah antara ciri kepimpinan yang berkesan yang turut diperkatakan dalam kalangan informan. Kebanyakan ketua jabatan terlibat dalam pembuatan keputusan di peringkat pengurusan kanan, tetapi dilihat tidak yakin

menurunkan tanggungjawab kepada pentadbir lain kerana kurang kapasiti pengurusan dalam jabatan. Contoh klasik adalah Perbendaharaan dan JPA cuba menonjolkan kecenderungan kawalan masing-masing iaitu melalui pengurusan kewangan dan pengurusan sumber manusia. Sepatutnya dalam zaman yang mesra-pasaran, kedua-dua agensi sepatutnya menurun dan memencarkan kuasa kepada ketua-ketua jabatan atau jika tidak pelaksanaan program akan terbantut kerana ketidakcukupan peruntukan dan sumber manusia. Satu kes satu adalah ketua jabatan pengsan gara-gara hendak menyiapkan laporan kewangan untuk dipersembahkan kepada Jawatankuasa Kira-Kira Negara (PAC), berpunca daripada tindak-tanduknya yang menurunkan tanggungjawab pegawai-pegawainya.

Sikap konsisten juga adalah satu lagi aspek kepimpinan yang berkesan dan Miller (2005, p.121) berhujah bahawa pemimpin pentadbir perlu mempunyai tiga tindak-tanduk yang asas ini. Pertama, pemimpin perlu konsisten dengan memfokus mencapai misi organisasi. Kedua gaya kepimpinan setiap pemimpin mesti selari dengan gaya kepimpinan yang dikehendaki oleh organisasi dan ketiga pemimpin mesti konsisten di antara ucapan dan tindak-tanduk. Contoh klasik pemimpin politik, Tun Dr Ismail bekas Timbalan Perdana Menteri, dan beberapa lagi pemimpin negara, Lim Chong Eu dan Tun Jaafar. Mereka ini jujur, kotakan apa yang mereka katakan, bersih dan tidak mengamalkan rasuah. Informan sendiri juga turut berkongsi apabila beliau pernah terserempak dengan anak bekas TPM tersebut dan gaya dan tutur katanya sepertimana orang marhain walaupun bapanya seorang tokoh besar negara. Seorang informan yang lain pula menjelaskan mengenai sikap pemimpin pentadbir yang tidak konsisten iaitu kononnya bercakap tentang soal agama tetapi di sebaliknya melakukan sesuatu yang bercanggah dari prinsip agama. Tidak kurang juga, usaha usaha beberapa pemimpin pentadbir yang punya visi yang jauh ke depan tetapi dari segi pelaksanaan, tidak konsisten disebabkan terlalu optimistik dan mengabaikan aspek pemantauan.

Selain itu sukar bagi seseorang untuk menemui individu yang mempunyai kedua-dua keupayaan kepimpinan dan pengurusan. Bagaimanapun, dengan persekitaran yang kompleks, di mana ketua jabatan berfungsi adalah penting bagi mereka menjadi pemimpin berbanding pengurus atau *leader rather manager*. Mereka perlu menyediakan satu hala tuju bagi mencapai misi jabatan dan memotivasikan kakitangannya untuk mencapai objektif jabatan. Mereka perlu mengelak daripada asyik mengurus masalah personel dan perkara-perkara pengurusan yang remeh-temeh. Isu pengurusan sumber manusia yang berkait juga dengan implikasi kewangan. Perlu diingatkan juga ketua jabatan juga adalah pegawai pengawal (kewangan), sepatutnya hal-hal pengurusan personel ini diagihkan juga kepada kumpulan pengurusan yang lain.

KESIMPULAN

Di Malaysia pengenalan reformasi pentadbiran telah bermula semasa laporan Esman Montgomery (1967) apabila beliau menganjurkan penubuhan UPP. Apa yang cuba dibangkitkan di situ adalah reformasi institusional atau *hard reform* iaitu yang kesudahannya menekankan kepada peningkatan dan pemeraksanaan pentadbir. Ia adalah asas yang perlu sebelum mengorak langkah ke reformasi pengurusan seperti kewangan dan personel atau yang mana dikategorikan sebagai *soft reform*.

Dalam pada itu, hubungan dan perkaitan pengurusan dan pempolitan juga amat rapat. Ini berbalik kepada soal sempadan dan peranan di antara ahli politik dan pentadbiran.

Ahli politik dibenarkan terlibat dalam pentadbiran sementara pula pentadbir pula memainkan peranan dalam dasar, baik sebagai penggubal mahupun pelaksana. Hubungan sempadan yang kabur yang diuar-uarkan di bawah PAB sebenarnya sudah wujud sejak era birokrasi diperkenalkan di Tanah Melayu ketika zaman penjajah. Campur tangan politik ini adalah suatu yang tidak boleh dielakkan yang antara lain disebabkan faktor *patron-client*, struktur feudal dan budaya masyarakat. Semuanya ini telah dibuktikan dalam kupasan-kupasan di atas.

Hubungan di antara ahli politik dan pentadbir juga menjadi perhatian. Perbezaan secara umum dapat dilihat sebelum dan selepas 1980an. Hubungan politik dan pentadbiran sebelum 1980an disifatkan saksama di mana masing-masing bekerjasama dan bergantung di antara satu sama lain. Bagaimanapun, hubungan itu semakin mencabar selepas tahun 1980an disebabkan tekanan luaran (globalisasi) serta dalaman (politik nasional). Hubungan politik dan pentadbiran yang asalnya dan secara relatif bertimbal balik kini beralih dengan memihak kepada eksekutif politik.

Pendekatan *top-down* dalam implementasi dasar dan program yang terkesan oleh sejarah penjajahan dan gaya pemerintahan kerajaan BN sehingga lebih 60 tahun. Secara dasarnya, pendekatan *top-down* terus kekal sebagai pendekatan cuma yang membezakan adalah dari segi gaya perlaksanaannya. Secara umum, sebelum 1980an adalah negara 'diurus oleh pentadbir' dalam erti kata banyak input dan nasihat mengenai dasar dan pelaksanaan berasal dari pentadbir sendiri. Selepas tahun 1980an negara kemudiannya 'diurus oleh ahli politik'. Gaya pendekatan yang berbeza juga memberi implikasi terhadap pelaksanaan dasar awam yang juga berbeza.

Kepimpinan juga adalah konsep yang berkait erat dengan pempolitan dalam kalangan pegawai atasan. Gaya kepimpinan adalah faktor yang menjamin pencapaian dan keberkesanan satu-satu program dan pembaharuan yang dilaksanakan. Dalam menangani permintaan dan tekanan yang semakin kompleks, kepimpinan berbanding pengurusan adalah lebih diutamakan. Ciri-ciri seperti *delegating*, konsisten, partisipatif, keterlibatan adalah gaya kepimpinan yang berkesan yang mesti diterapkan dalam ciri-ciri pemimpin pentadbir.

Hasil kajian juga mendapati pempolitan yang terhasil melalui model pengurusan telah membawa kepada merosotnya pengaruh pentadbir. Jika di era pembangunan pentadbiran di Malaysia (di bawah model PAT), pentadbir awam dihormati dan disegani kerana peranan dan pengaruhnya, namun di bawah model pengurusan di Malaysia pengaruh pentadbir semakin terhakis. Satu dari punca pegawai atasan sendiri yang gagal berperanan, mereka menjadi pemudah cara (*facilitator*) berbanding pemayah cara atau *frustrator*'. Disebabkan itu mereka sendiri tidak terkejar dengan permintaan pemimpin politik yang jauh ke depan. Kerana dominasi ahli politik juga, banyak tugas mereka yang tersekat. Ketua-ketua jabatan kini hanya menjadi '*rubber stamp*'.

Sesungguhnya, dalam konteks pempolitan dalam sektor awam di Malaysia, didapati bahawa persekitaran yang ada meliputi dan tidak dapat mengetepikan elemen politik dalam pentadbiran, baik di pihak pemimpin ahli politik mahupun pemimpin pentadbir. Kedua-dua adalah aktor politik yang penting dalam sektor awam yang juga satu institusi politik. Menariknya lagi, elemen-elemen atau ciri-ciri politik itu yang disifatkan negatif wujud seiringan dengan ciri-ciri politik yang positif iaitu yang juga dikenali sebagai pempolitan hibrid. Kajian juga telah mengenal pasti punca-punca yang membawa kepada birokrasi yang

politicised dan bersifat hibrid seperti faktor *patron-client*, struktur feodal dan budaya masyarakat. Sesungguhnya, model pempolitan hibrid ini adalah asas kukuh bagi semua pentadbiran awam di semua ruang lingkup pengurusan kerajaan. Ia menekankan kepada sempadan politik dan pentadbiran yang terasing namun penekanannya adalah juga kepada segi bagaimana setiap bahagian tersebut menyumbang kepada keseluruhannya dalam membentuk tadbir urus yang berkesan (Kathyola, 2010, p.57). Pempolitan hibrid ini juga menekankan kepada sikap saling bergantung dalam keadaan peranan yang berbeza, mematuhi peraturan dan dalam masa menjunjung kebebasan, menghormati *political supremacy* bersama dengan komitmen untuk membentuk dan melaksana dasar berasaskan kepentingan awam, mempertimbang perwakilan yang dipilih bersama dengan mematuhi undang-undang dan menyokong pilihan raya yang adil, menghargai politik dan dalam masa yang sama menyokong kepada piawai yang profesional (Svara, 2001, p.179). Isunya bukan lagi sama ada pentadbir awam itu *instrumental* atau *usurpative* (merampas kuasa) iaitu yang dibincangkan di bawah model PAT yang menekan dikotomi, tetapi lebih kepada bagaimana kedua-duanya *instrumental* dan menyumbang kepada proses politik itu sendiri (Heady, 1984, p.408).

RUJUKAN

- Ahmad Faiz Yaakob (2018). *Pengurusan awam baru dan pempolitan dalam sektor awam: kajian terhadap pegawai di Malaysia*. Tesis PhD Institut Kajian Etnik.
- Peters, B. G. & Pierre, J. (2004). Politicization of the Civil Service: Concepts, Causes, Consequences. Dlm. Peters, B. G. (pnyt.) *Politicization of the Civil Service in Comparative Perspective The Quest for Control*. hlm. 1-13. London and New York: Routledge Taylor & Francis Group.
- Pollitt. C. & Bouckaert, G. (2004). *Public management reform: a comparative analysis (Edisi ke-2)*. Oxford: Oxford University Press.
- Poocharoen, O. (2008). *Ministers as strategic political leaders? comparative public management reform: cases of policy transfer in Thailand and Malaysia*. Doctorial Thesis. Faculty of Political Science, Chulalongkorn University.
- Rouban, L. (2003). Politicization of civil service. Dlm. Peters, B.G & Pierre, J. (pnyt.) *Handbook of public administration*. Los Angeles: SAGE Publications Ltd.
- Rouban, L. (2012). Politicization of the civil service. Dlm. Peters B.G. and Pierre J. *The SAGE handbook of public administration*, hlm. 380-391. London: SAGE Publications Ltd.