

MODEL PERENCANAAN PEMBANGUNAN DAERAH SECARA TIMBAL BALIK (*RECIPROCAL DEVELOPMENT PLANNING*):

Belajar dari Model “Gerbang Dayaku” di Kabupaten Kutai Kartanegara

Oleh: Drs. Nugraha, SE, M.Si.⁶

Abstract

The idea of “development from below” (bottom up development planning) has been widely believed as the single answer for the dysfunctional of “development from above” (top-down development planning). Such understanding is not applicable for all cases, however. Empirical evidence shows that the main source of development failures is incompatibility of people’s needs and wants with elite’s decision. In such a case, public participation in the development process has been neglected. As a matter of fact, active participation from the people constitutes one of key successes for the development activities in many countries. Being learnt from the model of “two-stages development planning” in Kutai Kartanegara called Gerbang Dayaku, it can be recapitulated that reciprocal development planning is a requirement to mend the development mechanism stipulated in the Law No. 25/2004 concerning National Development Planning System.

Pendahuluan

Dewasa ini, gagasan penguatan partisipasi masyarakat telah menjadi isu penting dalam proses pembangunan di Indonesia. Penguatan ini dapat dilihat dari muatan sejumlah kebijakan yang ditetapkan akhir-akhir ini. Perubahan dalam undang-undang pemerintah daerah, salah satunya berkaitan dengan dengan penguatan partisipasi masyarakat dalam proses politik daerah melalui pemilihan langsung kepala daerah. Begitu juga dengan semangat undang-undang No. 25 tahun 2004 tentang sistem perencanaan pembangunan nasional dan UU No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara yang mengedepankan partisipasi masyarakat sebagai salah satu tahapan penting dalam perencanaan dan penyusunan anggaran.

Namun, jika mencermati hasil penelitian dari FIKB Universitas Indonesia (2002:102) yang mengukur partisipasi masyarakat dalam pembangunan daerah dengan “delapan tangga partisipasi masyarakat” (*eight rungs on the ladder of citizen participation*) dari Arstein, menjelaskan bahwa di sebagian besar Daerah partisipasi masyarakat baru terjadi sebatas partisipasi semu. Dari kecenderungan yang ada, partisipasi masyarakat di daerah lebih banyak di dominasi oleh elit daerah.

⁶ Penulis adalah Dosen Tetap Universitas Pendidikan Indonesia, Dosen Luar Biasa STIA LAN, serta konsultan bidang Administrasi Publik. Saat ini sedang menempuh program Doktor Ilmu Administrasi di Universitas Padjadjaran, Bandung.

Pokok pikiran yang penting dari hasil kajian tersebut, menunjukkan bahwa partisipasi masyarakat sampai dengan saat ini lebih banyak sebagai proses mobilisasi kepentingan tertentu saja. Masyarakat akan diikuti sertakan sebatas dalam sebuah tahapan perencanaan. Itupun sekedar diminta pendapatnya dalam sebuah forum yang sudah di setting sebelumnya. Masyarakat dilibatkan hanya sebatas dalam musyawarah di tingkat desa/kelurahan, kecamatan serta proses penjaringan aspirasi masyarakat. Setelah itu, terutama dalam proses penetapan dan pengambilan keputusan, masyarakat tidak memiliki akses sedikitpun. Termasuk dalam melakukan koreksi atas penetapan kebijakan tersebut.

Sesuai dengan uraian di atas, maka dalam proses perencanaan pembangunan selama ini belum sepenuhnya memberikan ruang yang cukup bagi berkembangnya partisipasi masyarakat yang sungguh-sungguh. Sebab menurut Arstein, seharusnya partisipasi masyarakat tersebut berada pada tangga paling tinggi yaitu pada saat masyarakat sudah mampu menjadi pengendali (mengontrol) pemerintah sebagai pelaku pembangunan. Pengendalian di sini, dimaknai dengan adanya kekuasaan penuh dari masyarakat untuk ikut mengendalikan, yang dalam implementasinya dituangkan melalui sejumlah mekanisme pengendalian. Untuk itu salah satu kelemahan yang mendasar dalam perencanaan pembangunan saat ini jika dikaitkan dengan partisipasi masyarakat adalah dalam sisi kontrol. Masyarakat seringkali dalam tahapan pembangunan diposisikan sebagai objek yang harus menerima apa yang sudah menjadi keputusan. Dengan demikian sistem perencanaan pembangunan ke depan seharusnya mampu mengeliminasi kelemahan ini.

Belajar dari model perencanaan pembangunan dua tahap dalam program Gerbang Dayaku yang dikembangkan oleh Pemerintah Kutai Kertanegara⁷, telah memberikan gagasan bagi dikembangkannya model perencanaan pembangunan yang tidak satu tahap seperti saat ini. Bahkan jika dimungkinkan model perencanaan tersebut tidak saja dua tahap atau tiga tahap, tapi bersifat timbal balik (*reciprocal*). Artinya hubungan yang seharusnya terbangun antara partisipasi masyarakat dalam proses pembangunan baik itu dalam tahapan perencanaan, pelaksanaan serta pengendalian pembangunan harus selalu menyatu, bersifat dua arah dan timbal balik.

Konsep Partisipasi Masyarakat dalam Pembangunan Daerah

Konsep pemberian kewenangan kepada daerah dipicu oleh dua alasan, yaitu: pertama, menyangkut percepatan dan perpendekan jarak antara pemerintah sebagai pemberi layanan dengan masyarakat yang dilayaninya. Melalui otonomi ini diyakini bahwa kebijakan pelayanan masyarakat akan sangat pendek jaraknya. Sehingga respon dari pemerintah atas kepentingan masyarakat akan semakin cepat. Alasan kedua adalah menyangkut perpendekan jarak kontrol sekaligus pengendalian oleh masyarakat atas

⁷ Yang mengilhami penulis dari dari konsep Gerbang Dayaku ini adalah salah satunya adalah adanya kesempatan bagi masyarakat desa untuk meninjau ulang atau bahkan merevisi atas isi keputusan yang telah di tetapkan oleh aparat di tingkat Kabupaten. Dan model ini yang dikenal dengan istilah model perencanaan pembangunan dua tahap (*two-stages development planning*).

akuntabilitas penyelenggaraan pemerintahan, yang di dalamnya termasuk pengelolaan sumber daya daerah. Sehingga seluruh kebijakan publik yang diambil oleh suatu pemerintahan dapat dengan mudah diakses oleh masyarakat. (Bachtiar, dalam Arief Nasution, 2000:25, 75)

Dengan dua pertimbangan di atas, maka seharusnya otonomi daerah telah memberikan ruang yang sangat luas pada kedudukan masyarakat untuk terlibat dalam keseluruhan proses tersebut. Dengan demikian otonomi daerah itu sendiri dapat dimaknai sebagai penguatan peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan, masyarakat memiliki kekuatan yang besar untuk menentukan keseluruhan proses kebijakan publik di daerah. Pemerintah daerah dalam melaksanakan seluruh fungsi pemerintahannya harus di bawah kendali kepentingan masyarakat tersebut.

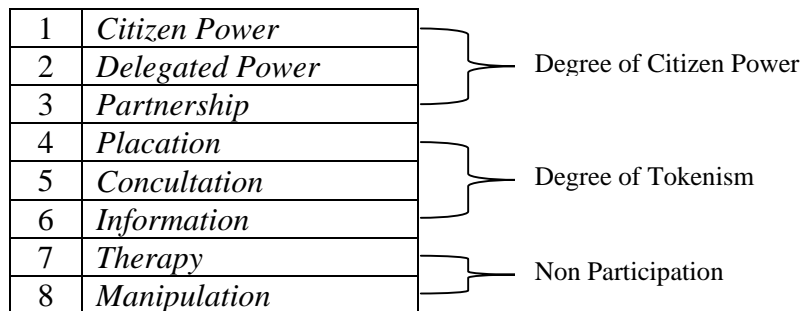
Dengan demikian konsep otonomi daerah seyogyanya sejalan dengan kualitas partisipasi masyarakat. Semakin tinggi kualitas partisipasi masyarakat dalam arti yang sesungguhnya maka diyakini memiliki relevansi yang sangat kuat dengan tingginya kualitas otonomi itu sendiri. Begitu juga sebaliknya, jika proses partisipasi masyarakat itu masih lemah atau dalam kata lain partisipasi yang belum optimal, akan mencerminkan kualitas penyelenggaraan otonomi yang juga lemah.

Konsep partisipasi masyarakat itu sendiri dapat diartikan sebagai *'the continued active involvement of citizens in making which affect them'* (Antoft and Novack, 1998). Partisipasi dimaknai sebagai keterlibatan masyarakat dalam proses kebijakan yang menyangkut kehidupan dirinya. Partisipasi bukan berarti suatu yang sifatnya diberikan oleh pemerintah namun harus dipandang sebagai suatu yang menjadi hak masyarakat, yang melekat secara integral dengan konsep otonomi daerah dan pemerintahan daerah yang baik. Partisipasi masyarakat merupakan alat bagi pencapaian *good governance*.

Secara filosofis jalannya pemerintahan terfokus pada tanggung jawab masyarakat. Istilah partisipasi masyarakat tidak terikat hanya pada proses pemilihan umum tapi justru melekat pada seluruh tahapan proses penyusunan kebijakan publik. Untuk itu mesti ada ruang demokrasi yang sangat longgar dalam seluruh penyelenggaraan pemerintahan. Karena partisipasi masyarakat dapat terjadi jika ada demokrasi. Tanpa demokrasi maka partisipasi akan menjadi semu atau partisipasi yang sifatnya mobilisasi. Tujuan akhir partisipasi ini ditunjukkan oleh kekuatan dari partisipasi masyarakat ini dalam mengendalikan jalannya roda pemerintahan.

Lewat delapan tangganya Arstein (dalam Tim FKIB, 2002: 102) menyatakan bahwa partisipasi masyarakat akan sangat ditentukan oleh kekuatan masyarakat dalam menentukan sebuah produk kebijakan publik. Menurut Arstein ini ada perbedaan yang nyata antara partisipasi yang semu dengan partisipasi yang nyata (*real power*). Sebab dalam analisisnya seringkali partisipasi ini justru dikaburkan dengan jenis-jenis partisipasi yang semu atau bahkan bukan partisipasi sama sekali.

Bagan 1
Delapan Tangga Partisipasi Masyarakat



Dari gambar di atas Tim FIKB (2002: 103) menjelaskan masing-masing konsep partisipasi dari delapan tangga tersebut sebagai berikut:

- *Manipulation*, bisa diartikan dalam partisipasi ini tidak ada komunikasi apalagi dialog;
- *Therapy* berarti telah ada komunikasi namun masih sangat terbatas, inisiatif datangnya dari pemerintah dan sifatnya hanya satu arah;
- *Conculation* bermakna bahwa komunikasi telah bersifat dua arah;
- *Placation* sudah ada komunikasi dan dialog dan berjalan dengan baik dan didalamnya ada proses negosiasi;
- *Partnership* adalah kondisi dimana pemerintah dan masyarakat merupakan mitra sejajar;
- *Delegated power* berarti bahwa pemerintah memberikan kewenangan kepada masyarakat untuk mengurus sendiri beberapa keperluannya;
- *Citizen control* berarti masyarakat menguasai kebijakan publik mulai dari perumusan, implementasi dan kontrol.

Dari pengertian di atas dapat dilihat bahwa dua tangga pertama, yaitu manipulasi dan terapi yang sifatnya mendidik dan mengobati masyarakat maka keterlibatan masyarakat bukan dikelompokkan sebagai partisipasi. Hal ini dikarenakan keterlibatan masyarakat dalam kegiatan atau program yang diselenggarakan oleh Pemerintah sekedar menjadi objek yang tidak memiliki tingkat kekuasaan sama sekali. Keterlibatan masyarakat seperti ini akan dikelompokkan sebagai non partisipasi.

Sedangkan untuk tiga tangga berikutnya, yaitu informasi, konsultasi dan *placation* dikelompokkan sebagai partisipasi semu. Pada tingkat ini masyarakat di dengar, diberi kesempatan untuk berpendapat, tetapi mereka tidak memiliki kemampuan atau kekuasaan untuk mendapatkan jaminan bahwa pandangan mereka akan dipakai atau dilaksanakan oleh pemerintah. Untuk itu maka pada tangga penyampaian informasi, tangga konsultasi dan placation (menina bobokan) baru dikelompokkan sebagai partisipasi semu atau tanda-tanda saja. Dalam tahapan ini seolah-olah ada partisipasi padahal didalamnya tidak ada sama sekali, sebab masyarakat tidak memiliki satu kekuatan apapun yang mengikat kepada pemerintah bahwa keputusan pemerintah akan sesuai dengan apa yang menjadi keinginan masyarakat.

Dan dalam tiga tangga terakhir, yaitu kemitraan, pendelegasian kewenangan serta pengendalian, sudah dapat dikelompokkan sebagai partisipasi nyata. Sebab dalam ketiga tangga ini masyarakat memiliki partisipasi yang nyata, baik dalam bentuk kemitraan yang sejajar dengan pemerintah, apalagi sampai pada tangga tertinggi dimana masyarakat memiliki kemampuan untuk mengontrol secara penuh seluruh proses kebijakan yang dijalankan oleh Pemerintah. Artinya model pembangunan yang dikembangkan seharusnya mampu memberikan jaminan bahwa partisipasi masyarakat adalah sampai pada tingkat tiga tangga terakhir. Dan senyatanya jika membandingkan dengan model yang ada saat ini, nampaknya kebutuhan akan hal ini masih belum terpenuhi. Partisipasi masyarakat yang muncul dalam proses pembangunan, paling tinggi baru pada tangga ke lima dari delapan tangga yang diidealkan.

Belajar dari Model Pembangunan Dua Tahap “Gerbang Dayaku”

Di Kabupaten Kutai Kartanegara, seluruh program pemberdayaan masyarakat dikemas dalam satu program yang namanya program *Gerbang- Dayaku*. Program ini sebagai konsep yang berbasis pada pemberdayaan seluruh komponen masyarakat dan potensi sumber daya yang tersedia pada dasarnya adalah upaya meningkatkan taraf hidup dan kesejahteraan masyarakat. Melalui program *Gerbang-Dayaku* ini diharapkan seluruh komponen untuk berperan dan berpartisipasi secara aktif dalam pelaksanaan pembangunan. Adapun maksud dan tujuan pokok dari program ini yaitu :

1. Menjadikan desa/kelurahan menjadi wilayah yang mandiri;
2. Meningkatkan taraf hidup dan kesejahteraan masyarakat;
3. Merubah sub – kultur masyarakat desa yang tergantung pada alam dan bersifat tradisional menjadi kultur masyarakat maju, berbudaya serta berorientasi ke masa depan

Ada tiga sasaran bidang pengembangan yaitu : Pengembangan Ekonomi Kerakyatan; Pengembangan Sumber Daya Manusia; Pengembangan Infrastruktur Perdesaan. Dari ketiga bidang pengembangan tersebut, program pengembangan infrastruktur perdesaan merupakan salah satu tolok ukur keberhasilan Program *Gerbang–Dayaku* secara keseluruhan, hal ini dikarenakan pembangunan infrastruktur perdesaan melalui penyediaan sarana dan prasarana merupakan kebutuhan mendasar yang akan mendukung tumbuh dan berkembangnya perekonomian suatu komunitas wilayah yang pada gilirannya akan mewujudkan peningkatan kualitas sumber daya manusia.

Perencanaan Program *Gerbang Dayaku* sepenuhnya dilakukan melalui penjaringan dan penyaringan dari bawah (bottom up planning) dengan memberdayakan seluruh komponen masyarakat secara aspiratif dan akomodatif. Pada tingkat Desa/Kelurahan dibahas pada forum Musyawarah Pembangunan Desa (MUSBANGDES) yang dipimpin oleh Lurah/kepala Desa bersama Badan Perwakilan Desa (BPD) dan atau LKMD dengan bimbingan Camat yang dibantu oleh Kasi Pembangunan Masyarakat Desa yang selanjutnya disampaikan kepada Camat untuk dibahas dalam Temu karya Pembangunan Tingkat Kecamatan;

Pada Tingkat Kecamatan dibahas melalui Forum Temukarya Pembangunan Tingkat Kecamatan atau yang lebih dikenal dengan Forum Unit Daerah Kerja Pembangunan (UDKP) yang dirancang oleh Pemerintah yang dipimpin oleh Camat dengan bimbingan BAPPEDA dan BAPEMAS Kabupaten Kutai Kartanegara;

Selanjutnya, Rencana Program / Proyek pembangunan perdesaan yang telah dibahas dalam forum MUSBANGDES dan UDKP selanjutnya disampaikan ke BAPEMAS untuk dibahas dalam forum Rapat Koordinasi Pembangunan Desa (RAKORBANGDES) yang selanjutnya diteruskan dan dibahas pada forum Rapat Koordinasi Pembangunan (RAKORBANG) Tingkat Kabupaten;

Hasil penyaringan dalam RAKORBANG disusun oleh BAPPEDA dalam format Rencana Definitif atau DRAF I Buku Putih yang selanjutnya disosialisasikan ke Desa / Kelurahan dan Kecamatan yang bersangkutan yang dikoordinir oleh BAPPEDA dan BAPEMAS (sosialisasi pertama); berdasarkan hasil sosialisasi pertama selanjutnya disusun dalam DRAFT II Buku Putih dan disosialisasikan kembali ke Desa/Kelurahan dan Kecamatan (sosialisasi kedua). Hasil sosialisasi kedua ini akan tuangkan dalam DRAFT III Buku Putih untuk diajukan ke DPRD yang dirangkum dalam RAPBD untuk dibahas dan disahkan menjadi APBD Kabupaten Kutai Kartanegara. Selanjutnya Buku Putih yang telah disahkan dalam APBD selanjutnya dipublikasikan terutama tentang mekanisme rencana pelaksanaannya sebelum dituangkan ke dalam LK /DIPDA.

Yang menarik dari model perencanaan program ini, khususnya di kaitkan dengan penguatan partisipasi masyarakat adalah adanya kesempatan bagi masyarakat untuk melakukan revisi program, walaupun diberi catatan “*sedapat mungkin dihindarkan*” atau kalaupun dilaksanakan hanya dibatasi pada bagian-bagian tertentu. Misalnya: (1) Revisi yang dilakukan harus benar – benar didasarkan kepada aspirasi masyarakat sesuai dengan tingkat kebutuhan yang layak dan wajar; (2) Revisi hanya diperkenankan merubah “bagian/tolok ukur/kegiatan/bidang yang sejenis” dan tidak diperkenankan menambah dana yang berpengaruh terhadap total dana paket proyek yang bersangkutan (Pedoman *Gerbang Dayaku*, 2002).

Terlepas dari pembatasan yang ada serta dalam implementasinya program ini masih ada penyimpangan, sehingga dalam prakteknya proses revisi ini sangat sulit untuk dilakukan, namun yang menjadi isu pentingnya adalah secara jelas sistem yang ada memberikan ruang yang “relatif terbuka” bagi akses publik dalam mengontrol sebuah kebijakan publik. Jika saja ruang ini disediakan dengan lebih terbuka dan dengan mekanisme yang jauh lebih transparan maka diperkirakan akan sejalan dengan peningkatan partisipasi masyarakat secara keseluruhan.

Bahkan dalam pemikiran yang lebih jauh, seharusnya model timbal balik (*reciprocal*) antara masyarakat dengan pembangunan daerah ini, bukan hanya dalam aspek perencanaan saja. Masyarakat dapat selalu melakukan koreksi dan kontrol atas seluruh pelaksanaan pembangunan di daerah. Masyarakat harus menjadi titik kunci pembangunan di daerah. Dan sistem dan mekanisme yang dirancang sebaiknya

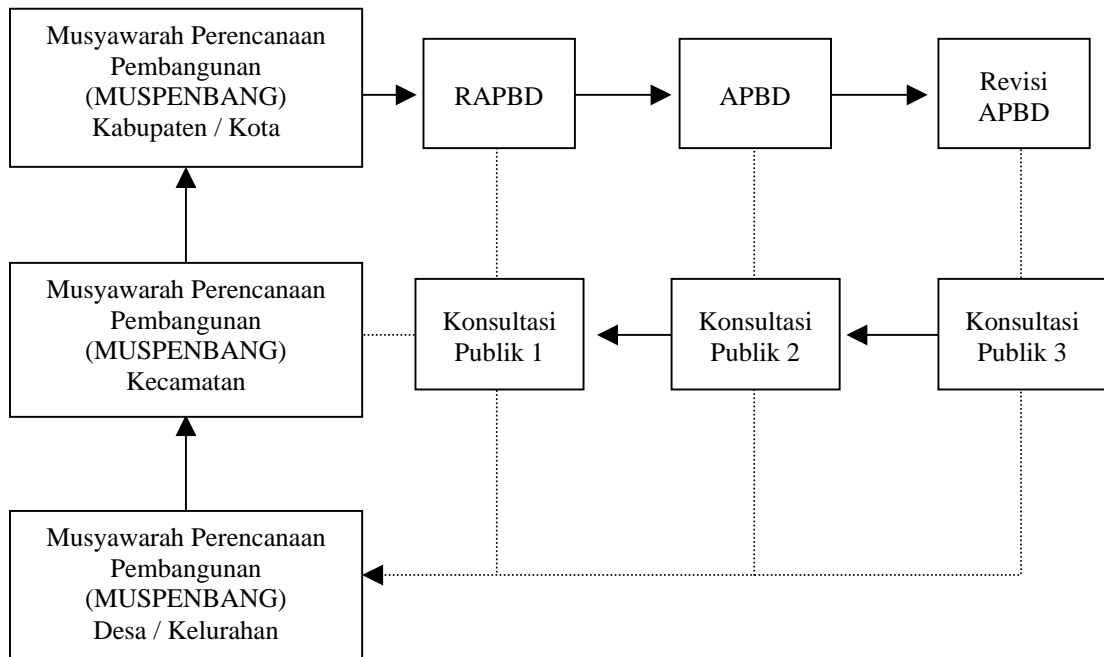
memasukan ruang bagi terjadinya arus timbal balik antara masyarakat dengan kebijakan yang ada sebagai awalan dalam merancang partisipasi masyarakat yang diidealkan.

Kebutuhan Akan Model Pembangunan Secara “Timbal Balik”: Masukan bagi UU No. 25/2004

Partisipasi pembangunan yang bersifat *bottom up* (dari bawah) seringkali dihubungkan dengan reaksi atas model perencanaan pembangunan yang sentralistik. Sehingga pandangan ini seolah menjadi “pendekatan penyembuh” dari kegagalan pembangunan yang sebelumnya. Pandangan tersebut sesungguhnya tidak sepenuhnya benar, sebab proses *bottom up* itu sendiri tidak menjamin sebagai cerminan aspirasi masyarakat. Hasil penelitian dari FIKB (2002) di atas menunjukkan bahwa selama ini partisipasi baru sebatas partisipasi semu. Untuk itu pula pada saat melihat model perencanaan pembangunan yang diusung oleh UU No. 25 Tahun 2004 tentang sistem perencanaan pembangunan nasional (SPPN), walaupun dalam tahapannya sudah memberikan ruang pada partisipasi masyarakat, namun kekhawatiran munculnya partisipasi semu sangat beralasan. Sebab belum ada mekanisme yang menjamin aspirasi masyarakat sama dengan keputusan di tingkat Daerah.

Dengan melihat semangat yang diusung oleh undang-undang SPPN ini, senyatanya pengembangan model pembangunan yang bersifat timbal balik ini (*reciprocal*) ini menjadi sejalan. Artinya model timbal-balik ini tidak harus mengganggu mekanisme yang sudah di atur dalam undang-undang ini. Namun pada satu bagian tertentu mekanisme ini mesti disempurnakan dengan memasukan proses kontrol masyarakat atas keputusan yang telah ditetapkan. Salah satu model yang dapat dikembangkan dalam penyempurnaan model ini adalah memasukan konsultasi publik sebagai bagian dari perencanaan pembangunan di Daerah. Ilustrasi model ini dapat dilihat dalam Gambar 1 dibawah ini.

Sebagai suatu model, perencanaan pembangunan yang bersifat timbal balik ini akan terlihat lambat dan mahal. Namun terlepas dari kelemahan itu model ini bisa melahirkan dua hal, yaitu partisipasi masyarakat yang nantinya akan mendorong peningkatan kepedulian masyarakat dan yang selama ini hampir padam serta memberikan sekaligus diharapkan akan mengikis prakek “kolusif” antara lembaga legislatif dan eksekutif dalam bagi-bagi sumber dana APBD di daerah.



Gambar 1
Mekanisme Musyawarah Perencanaan Pembangunan

Catatan Penutup

Akhir-akhir ini program pembangunan ala Kutai Kartanegara bernama Gerbang Dayaku ini menuai banyak kritikan dari berbagai pihak. Bahkan pernah muncul gagasan untuk mengkaji ulang (baca: menghapus) program ini. Banyak alasan yang dikemukakan, misalnya kontinuitas program yang tidak berlanjut, serta menimbulkan beban anggaran yang terlalu berat bagi kas daerah. Selain itu, program Gerbang Dayaku nampaknya juga sangat rentan untuk “ditunggangi” oleh aktivitas politik tertentu. Artinya, Gerbang Dayaku sesungguhnya merupakan produk kebijakan daerah, dan tidak dapat di klaim sebagai prestasi individual. Dengan demikian, jika program ini gagal, itupun bukan merupakan kegagalan satu pihak tertentu, namun kegagalan sistem dalam proses manajemen pembangunan daerah secara kolektif dan komprehensif.

Terlepas dari berbagai kekurangan yang melekat pada program ini, harus diakui bahwa secara konseptual pola perencanaan pembangunan model Gerbang Dayaku juga memiliki beberapa kelebihan. Kelebihan-kelebihan inilah yang perlu dijaga dan ditingkatkan terus, dengan meminimalisir setiap potensi yang dapat mengurangi esensi dari program itu sendiri. Ini berarti bahwa Gerbang Dayaku dapat dijadikan sebagai *benchmark* bagi daerah lain jika mampu membuktikan hasilnya dalam mengakselerasi pembangunan sosial ekonomi di daerah. Sebaliknya, program ini dapat menjadi pelajaran pahit jika tidak dapat dilaksanakan secara konsisten, terkontrol, dan berkelanjutan.

Disisi lain harus dipahami pula bahwa Gerbang Dayaku hanyalah satu dari sekian pola pembangunan partisipatif yang sudah digagas di berbagai daerah seperti Gerbang Marhamah (Cianjur, Jawa Barat), Gerdabangagri (Kutai Timur, Kalimantan Timur), serta Jaring Asmara (berbagai daerah di Indonesia). Munculnya berbagai kreasi dan aspirasi dari daerah ini tentu perlu disambut gembira. Namun yang lebih penting adalah jangan sampai pemerintah daerah terjebak dalam gerakan “sloganisme” belaka namun kehilangan “roh” dari hakekat pembangunan itu sendiri. Justru yang perlu dipikirkan adalah bagaimana menjalankan mendesain program sebaik mungkin serta menjalankannya seoptimal mungkin. Hanya dengan cara inilah, partisipasi masyarakat dalam pembangunan benar-benar akan berdampak positif terhadap kesejahteraan mereka, dan bukan hanya *lips service* atau dogma baru di era reformasi.

Daftar Pustaka

- Undang-undang No. 25 tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional
- Tim FKIB UI, 2002, *Partisipasi Masyarakat dalam Penyelenggaraan Otda*, Jurnal Forum Inovasi Universitas Indonesia
- Antoft K, & Novack J, 1998, *Grassroots Democracy: Local Government in the Maritimes*, Nova Scotia Henson College Dollhouse University
- Graham KA & Philips SD., 1998, *Making Public Participation More Effective: Issues in Local Government*, Toronto, Institute Public Administration
- Leach, Stewart J & Walsh, 1994, *the changing organization and management of local government*, London Mc Millan Press
- Mawhood P, 1983, *Local Government in the Third World: The Experience of Tropical Africa*, Chester John Willey and Son