

Entrepreneurial Government dalam Membangun Birokrasi Publik

Suyetno

Universitas Pembangunan Indonesia

E-mail: liosuyetno@gmail.com

ABSTRAK

Birokrasi publik di Indonesia masih dihadapkan pada persoalan inefisiensi, rendahnya inovasi, dan lemahnya orientasi kinerja dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa reformasi birokrasi yang bersifat struktural belum sepenuhnya menyentuh aspek paradigma dan budaya kerja aparatur. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis konsep *Entrepreneurial Government* sebagai pendekatan strategis dalam membangun birokrasi publik yang adaptif, inovatif, dan berorientasi pada penciptaan nilai publik. Penelitian ini menggunakan metode kualitatif dengan pendekatan studi kepustakaan, melalui penelaahan sistematis terhadap literatur administrasi publik, teori *New Public Management*, serta kebijakan reformasi birokrasi yang relevan. Data dianalisis secara deskriptif-analitis untuk mengidentifikasi relevansi, peluang, dan tantangan penerapan *Entrepreneurial Government* dalam konteks birokrasi publik. Hasil penelitian menunjukkan bahwa *Entrepreneurial Government* mampu mendorong transformasi birokrasi melalui penguatan orientasi hasil, peningkatan inovasi pelayanan, dan perubahan peran pemerintah dari pelaksana langsung menjadi pengarah kebijakan. Namun demikian, penerapannya menghadapi kendala berupa resistensi budaya birokrasi, keterbatasan kapasitas sumber daya aparatur, serta kerangka regulasi yang belum sepenuhnya mendukung inovasi. Penelitian ini menyimpulkan bahwa *Entrepreneurial Government* relevan sebagai kerangka konseptual dalam pembangunan birokrasi publik, sepanjang diimbangi dengan prinsip akuntabilitas, etika pelayanan, dan keadilan sosial.

Kata Kunci: Entrepreneurial Government; Birokrasi Publik; Reformasi Birokrasi; Administrasi Publik; Inovasi Pelayanan Publik.

1. Pendahuluan

Di era reformasi yang bertujuan untuk menata ulang kehidupan berbangsa dan bernegara. Gerakan reformasi diharapkan menjadi jalan bagi penyelesaian permasalahan bangsa yang dihadapi dan menjadi harapan bagi masyarakat sebagai momentum untuk menemukan cara baru dalam mendesain jalannya roda pemerintahan, baik yang menyangkut dimensi kehidupan politik, sosial, ekonomi maupun kultural. Gerakan reformasi menuntut adanya perubahan struktur, kultur dan paradigma penyelenggaraan pemerintahan terutama birokrasinya. Hal ini merupakan kebutuhan mendesak untuk segera dilakukan mengingat birokrasi pemerintahan mempunyai kontribusi yang besar terhadap terjadinya krisis multi dimensional yang terjadi selama ini.

Dalam upaya merespon dinamika masyarakat dan berbagai tuntutan tersebut lahirlah Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 Tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah. Keberadaan undang-undang ini memberikan wewenang yang besar pada daerah untuk mengurus rumah tangganya sendiri dan menawarkan berbagai kemungkinan untuk diterapkannya paradigma baru dalam menata kembali system pemerintahan daerah dan menemukan cara-cara baru dalam menjalankan birokrasi publik dengan efisien, efektif, responsif, transparan dan akuntabel terhadap kebutuhan masyarakat. Daerah dapat mengembangkan kehidupan demokrasi, peran serta, prakarsa dan pemberdayaan masyarakat serta terpeliharanya nilai-nilai keanekaragaman daerah yang pada akhirnya pemerintah daerah dapat menentukan desain dan model birokrasi publik yang tepat untuk merespon tuntutan, aspirasi dan dinamika yang terjadi di masyarakat. Kegagalan dalam merespon tuntutan dan perubahan itu bisa menciptakan sumber konflik baru antara pemerintah dengan masyarakat yang pada akhirnya bisa mengganggu legitimasi dan jalannya roda pemerintahan.

Untuk mendesain dan menentukan model birokrasi yang tepat, maka perlu dilakukan perubahan yang mendasar terhadap ‘anatomi’ dan ‘kode genetika’ birokrasi publik di Indonesia agar dapat terwujud birokrasi yang mampu beradaptasi dengan dinamika perubahan lingkungan strategis yang terjadi. Osborne dan Plastrik (1997:48) mengatakan dengan tegas dan menjadikannya sebagai ... *the first rule of reinvention : No new DNA, No Transformation*. Dalam era otonomi daerah, yang mengharuskan mereka mandiri untuk mengatur dan mengurus rumahtangganya sendiri ditengah kompetisi global serta meningkatkan kesadaran masyarakat akan peran birokrasi publik yang sebenarnya. Birokrasi publik sudah saatnya untuk mereposisi perannya kembali menjadi birokrasi publik yang memiliki akuntabilitas, responsif, inovatif dan profesional serta berjiwa *entrepreneur*. Birokrasi daerah harus semakin kreatif dalam mengemban fungsi pemerintahan modern, yakni ‘pelayanan, pembangunan, dan pemberdayaan masyarakat’ (Rasyid, 1997:48). Pola-pola lama dalam kultur birokrasi, kepemimpinan, struktur kelembagaan, manajemen sumber daya manusia dan sebagainya harus diorientasikan ke arah pembentukan birokrasi publik yang adaptif terhadap perubahan lingkungan strategis yang berlangsung cepat dan mengglobal.

Perubahan birokrasi publik yang diperkenalkan para teoritis tersebut merupakan perubahan birokrasi publik melalui pendekatan NPM (*New Public Management*) sebagai paradigma baru dalam upaya ‘mentransformasi birokrasi yang kaku, hirarkis, birokratis bentuk administrasi publiknya menjadi suatu birokrasi yang fleksibel dan berorientasi pasar pengguna jasa/pelanggan bentuk manajemen publiknya. (Hughes, 1994:1)

Pendekatan NPM ini bila ditarik benang merahnya (Hughes, 1994, Ferlie, et.al, 1997, Osborne dan Gaebler, 1992), menghendaki suatu birokrasi yang memiliki kriteria *Good Governance* dan *Entrepreneurial Government* dengan kemampuan memacu kompetisi, akuntabilitas, responsif terhadap perubahan, transparan, berpegang pada aturan hukum, mendorong adanya partisipasi pengguna jasa, mementingkan kualitas, efektif, efisien, mempertimbangkan rasa keadilan bagi seluruh pengguna jasa, dan terbangunnya suatu orientasi pada nilai-nilai untuk mewujudkan *Good Governance* dan *Entrepreneurial Government* itu sendiri.

Mencermati banyaknya ide, monsep, pendekatan dan paradigma baru tentang reformasi birokrasi maupun penataan ulang penyelenggaraan pemerintahan yang telah dikemukakan para ahli, tetapi sangat jarang diikuti dengan kajian kritis mengenai perilaku, sikap, dan persepsi para elit birokrasi yang melaksanakan reformasi tersebut. Memang diakui telah terjadi perkembangan diskursus (wacana) mengenai *Good Governance* dan *Entrepreneurial Government* dan menjadi perdebatan oleh banyak kalangan, baik para politisi, kalangan akademisi, praktisi pemerintahan maupun masyarakat dengan persepsi dan argumen yang berbeda-beda. Seharusnya elit birokrasi menyikapinya dengan kritis dan konstruktif serta mengadakan reformasi terlebih dahulu terhadap perilaku, mindset, maupun budaya serta kompetensi yang harus dimilikinya dalam merespon tuntutan dan dinamika perubahan tersebut.

Penataan ulang, pembaharuan, desain ulang, reformasi sector pemerintahan ataupun manajemen pemerintahan baru, atau apapun namanya (Osborne and Plastrik, 2000:49-50) merupakan pekerjaan besar dan menuntut adanya pembaru (inventors, pioneers) yang mempunyai semangat kewirausahaan (entrepreneur) sehingga dapat mentransformasikan system dan organisasi birokratis menjadi organisasi yang bersifat wirausaha. Kesadaran, pemahaman, dan pengetahuan yang mendalam dari para elit birokrasi mengenai semangat kewirausahaan di sektor publik dalam rangka mereformasi birokrasi harus menjadi agenda yang penting. Pemahaman yang keliru, parsial, tidak holistik, dan tidak komprehensif terhadap hal ini akan menyebabkan timbulnya berbagai masalah dan sikap resistensi yang kuat dari elit birokrasi untuk mempertahankan status quo dan anti akan perubahan yang sebenarnya baik bagi masyarakat.

Bertitik tolak dari latar belakang tersebut, betapa penting dan urgennya kesadaran dan pemahaman yang harus dimiliki oleh setiap birokrat untuk mengetahui dan memahami berbagai paradigma penyelenggaraan pemerintahan modern dan menjadikannya sebagai landasan berpijak untuk mengadakan reformasi birokrasi pemerintah disemua tingkatan. Penulis menganggap perlunya dilakukan suatu kajian teoritis birokrasi publik dalam menerima dan memahami ide serta paradigma baru penyelenggaraan pemerintahan untuk mereformasi birokrasi dalam menyelenggarakan otonomi daerah untuk mewujudkan *Good Governance* yang dituangkan dalam tulisan dengan judul : “Entrepreneurial Government dalam Birokrasi Publik”.

2. Permasalahan

Yang menjadi permasalahan dalam tulisan makalah ini adalah : Bagaimanakah Entrepreneurial Government dalam Birokrasi Publik di Praktekkan pada Penyelenggaraan Pemerintahan Dearah di Indonesia?”.

3. Pembahasan

a. Entrepreneurial Government dalam Birokrasi Publik New Public Management (NPM)

Paradigma New Public Management ini melihat bahwa paradigma manajemen terdahulu kurang efektif dalam memecahkan masalah dan memberikan pelayanan publik, termasuk membangun masyarakat. Osborne dan Gaebler (1992) dan Osborne dan Plastrik dalam Denhardt, J.V. and Denhardt, R.B. (2003:16-19) menyampaikan 10 prinsip “*Reinventing Government*” yang merupakan inti dari New Public Management atau sebagai prinsip-prinsip dasar pengembangan NPM yang banyak dirujuk oleh ilmuwan. Fungsi pemerintah lebih berperan pada pada “*steering rather*

than rowing”, artinya pemerintah berperan sebagai pengatur dan pengontrol daripada pelaksana langsung. Dalam paradigma ini pemerintah harus bersifat katalistik, pemberdayaan masyarakat, mendorong semangat kompetisi, berorientasi pada misi, mementingkan hasil dan bukan cara, mengutamakan kepentingan pelanggan, berjiwa wirausaha, selalu berusaha dalam mencegah masalah atau bersikap antisipatif, bersifat desentralistik, dan berorientasi pada pasar.

Untuk melakukan perubahan manajemen pemerintahan guna meningkatkan pelayanan publik menjadi lebih baik, dapat diupayakan melalui perspektif new public management yang tertuang dalam 10 (sepuluh) prinsip “Reinventing Government”, karya David Osborne dan Ted Gaebler (1992), yaitu sebagai berikut :

1. Pemerintah katalis : mengarah ketimbang mengayuh (*catalic government : steering rather than rowing*).
2. Pemerintah milik masyarakat : memberi wewenang ketimbang melayani (*community-owned government : empowering rather than serving*).
3. Pemerintah yang kompetitif : menyuntik persaingan ke dalam pemberian pelayanan (*competitive government : injecting competition into service delivery*).
4. Pemerintah yang digerakkan oleh misi : mengubah organisasi yang digerakkan oleh peraturan (*mission driven government : transferig rule driver organization*).
5. Pemerintah yang berorientasi hasil : membiayai hasil bukan memasukkan (*result oriented government : funding outcomes, not inputs*).
6. Pemerintah berorientasi pelanggan : memenuhi kebutuhan pelanggan bukan birokrasi (*customer-driven government : meeting the needs of the customers, not the bureaucracy*).
7. Pemerintah wirausahaan : menghasilkan ketimbang membelanjakan (*enterprising government : earning rather than spending*).
8. Pemerintah antisipatif : mencegah daripada mengobati (*anticipatory government : prevention rather than cure*).
9. Pemerintah desentralisasi : dari hirarki ke partisipasi dan kerjasama (*desentralized government : from hierarchy to participation and team work*).
10. Pemerintah berorientasi pasar : mendorong perubahan melalui pasar (*market-oriented government : leveraging change through out the market*).

Ada beberapa catatan yang bisa dikembangkan untuk melakukan perubahan manajemen pemerintahan, seperti pengalaman yang dilakukan Presiden Bill Clinton (Al Gore, 1996) yang mengemukakan pentingnya melihat empat prinsip yang menonjol dan perlu diperhatikan secara khusus, yakni sebagai berikut :

1. Memangkas penyakit birokrasi (*cutting rate tape*)
 - ◊ Memangkas proses anggaran;
 - ◊ Desentralisasi kebijakan personal;
 - ◊ Reorientasi inspektorat jenderal;
 - ◊ Membatasi peraturan;
 - ◊ Memberdayakan pemerintah bagian dan bagian.
2. Menempatkan pelanggan sebagai fokus (*putting customer first*)
 - ◊ Memberikan pilihan suara kepada pelanggan;

- ◊ Melengkapi organisasi pelayanan;
 - ◊ Menciptakan dinamika pasar;
 - ◊ Menggunakan mekanisme pasar untuk memecahkan masalah.
3. Memberdayakan pegawai untuk mencapai hasil (*empowering employes to get result*)
- ◊ Desentralisasi kekuasaan pengambilan keputusan;
 - ◊ Mengharuskan semua pegawai federal bertanggungjawab atas hasil;
 - ◊ Memberi pegawai federal alat yang dibutuhkan pada pekerjaan mereka;
 - ◊ Meningkatkan kualitas kehidupan kerja;
 - ◊ Membentuk kemitraan manajemen dan pekerja;
 - ◊ Menekankan kepemimpinan.
4. Melihat dan mengembalikan pada aspek fundamental (*cutting back to basic*)
- ◊ Batasi hal yang tidak dibutuhkan;
 - ◊ Kumpulkan lebih banyak;
 - ◊ Menginventasikan produktivitas yang lebih besar;
 - ◊ Merekayasa ulang program untuk memotong biaya.

(Sinambela, et.al, 2006:122-123)

Kritik yang cukup radikal baik kepada *New Public Management* dan *Entrepreneurial Government* oleh Denhardt and Denhardt, seperti dikemukakan oleh (Puwanto dan Kumorotomo, 2005:80), adalah : 1). Pelayanan publik yang dilakukan birokrasi bukanlah melayani pelanggan (customer) tetap melayani warganegara (citizen); 2). Semangat yang ada dalam birokrasi publik ketika berhadapan dengan pengguna jasanya bukanlah "*how to steer*" tetapi "*how yo serve*"; 3). Birokrasi publik haruslah berpikir secara strategik (*think strategically*) dan bertindak secara demokratis (*act democratically*) dalam mewujudkan pelayanan yang baik terhadap warganegara; 4). Harus ada perjanjian antara birokrasi publik sebagai penyedia layanan dengan warganegara sebagai pengguna jasa. Perjanjian ini dikenal dengan istilah "*Citizen Charter*" yang memberikan kepastian kepada pengguna jasa akan diberikan pelayanan standar dengan segala macam konsekuensinya ketika pelayanan tersebut tidak didaptkannya. Untuk lebih tegasnya lagi dalam perbedaan perspektif akan disajikan perbedaan Old Public Administration (OPA), New Public Management (NPM) dan New Public Service (NPS) sebagai berikut :

Tabel 1.1.
**Perbandingan Old Public Administration (OPA),
Entrepreneurial Government (EG), New Public Management (NPM)
New Public Service (NPS)**

Birokrasi	OPA	NPM	NPS
Unsur-Unsurnya			
Tujuan	Efisien dan Profesional	Pelayanan Prima	Kualitas Pelayanan
Insentif	Fungsional dan Struktural	Sistem Konsekuen	Fungsional Struktural Swasta
Pertanggung	Pada Klien dan	Pada customer ala	Pada warganegara

jawaban	Konstituen secara hirarkis	pasar	secara multidimensional
Kekuasaan	Pada Top Management	Pada pekerja dan pengguna jasa	Pada warganegara
Budaya	Arogan, Rutin	Menyentuh Hati, Winning Minds	Ramah, Inovatif
Peran Pemerintah	Rowing	Steering	Serving
Konsep Kepentingan Publik	Kepentingan Publik tercermin dalam UU yang secara politis sudah didesain pemerintah	Kepentingan Publik merupakan aggregate kepentingan individu	Kepentingan Publik merupakan hasil dialog mengenai nilai

Sumber : Diolah dari beberapa sumber dengan mengadopsi pemikiran Osborne, Ferlie dan Denhardt (Purwanto dan Kumorotomo, 2005:81)

Menurut Rosenbloom dan Kravchuck seperti yang dikemukakan oleh Keban (2008:247), pelajaran penting yang dapat diambil dari *New Public Management* ini adalah bahwa pembangunan birokrasi harus memperhatikan mekanisme pasar, mendorong kompetisi dan kontrak untuk mencapai hasil, harus lebih responsif terhadap kebutuhan pelanggan, harus lebih bersifat mengarah (*steering*) daripada menjalankan sendiri (*rowing*), harus melakukan deregulasi, memberdayakan para pelaksana agar lebih kreatif, dan menekankan budaya organisasi yang lebih fleksibel, inovatif, berjiwa wirausaha dan pencapaian hasil, ketimbang budaya taat azas, orientasi pada proses dan input.

b. Entrepreneurial Government dalam Birokrasi Publik *New Public Service (NPS)* atau *Governance*

Dalam perspektif *governance*, pertama sector publik adalah unik dan merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari prinsip-prinsip demokrasi. Kebutuhan publik dan lingkungan sektor publik berbeda dengan bisnis, tidak semua hal bisa dikompetisikan dan hanya sedikit yang bisa dilaksanakan. Kedua, *governance* berhubungan dengan upaya untuk memahami proses yang mana kebijakan publik dibuat, diimplementasikan dan dikelola. Ketiga, filosofi pemikiran lebih pada teori politik untuk menjelaskan kenapa pemerintah melakukan seperti mereka yang mereka lakukan dan bagaimana hal tersebut bisa dilakukan lebih baik lagi. Keempat, berupaya mempertahankan penyediaan layanan publik di bawah kontrol pemerintah, walaupun yang memberikan layanan tidak harus pemerintah dan kelima, *governance* lebih pada upaya *partnership* atau jaringan kemitraan bersama non sektor pemerintah.

Paradigma *governance* ini lebih menekankan pada kualitas, misi, dan nilai-niali yang hendak dicapai oleh organisasi publik, memberikan perhatian yang lebih besar kepada aspirasi, kebutuhan, dan partisipasi “*user*” dan warga masyarakat, menekankan *societal learning* secara berkesinambungan, partisipasi masyarakat dan akuntabilitas. Fungsi pemerintah sebagai pengatur regulasi dan mengamankan hasil-hasil regulasi berdasarkan kesepakatan bersama dalam “*good governance*” dari ketiga sektor tersebut yaitu pemerintah, privat sektor dan masyarakat (*civil society*). Kontrak-kontrak sebagai hasil pengaturan bersama dengan melibatkan sektor-sektor tersebut berisi norma-norma

yang mengatur pola hubungan antara pelaku-pelaku dan menjadi acuan untuk pelaksanaan akuntabilitasnya.

Perspektif *new public service* menghendaki peran administrator publik untuk melibatkan masyarakat dalam pemerintahan dan bertugas untuk melayani masyarakat. Dalam menjalankan tugas tersebut, administrator publik menyadari adanya beberapa lapisan kompleks tanggung jawab, etika, dan akuntabilitas dalam suatu sistem demokrasi. Administrator yang bertanggung jawab harus melibatkan masyarakat tidak hanya dalam perencanaan dan pelaksanaan program guna mencapai tujuan-tujuan masyarakat. Hal ini harus dilakukan tidak saja karena untuk menciptakan pemerintahan yang lebih baik tetapi juga sesuai dengan nilai-nilai demokrasi.

Denhardt J.V. and Denhardt R.B. (2003:42-43), menyarankan untuk meninggalkan prinsip administrasi publik klasik dan *Reinventing Government* atau *New Public Management* dan beralih ke prinsip *New Public Service*. Menurutnya, administrasi publik harus ; (1) melayani warga masyarakat bukan pelanggan (*serve citizen, not customers*), (2) mengutamakan kepentingan publik (*seek the public interest*), (3) lebih menghargai warga negara daripada kewirausahaan (*value citizenship over entrepreneurship*), (4) berpikir strategis, dan bertindak demokratis (*think strategically, act democratically*), (5) menyadari bahwa akuntabilitas bukan merupakan suatu yang mudah (*recognize that accountability is not simple*), (6) melayani daripada mengendalikan (*serve rather, than steer*), dan menghargai orang, bukannya produktivitas semata (*value people, not just productivity*).

Kemampuan inovasi lembaga bisnis maupun lembaga pemerintah tidak serta merta menjadikannya sebagai lembaga yang inovatif. Menurut Terziovski (2007), agar organisasi menjadi inovatif maka kemampuan inovasinya harus diletakkan pada tiga domain yang meliputi : *sustainable development*, *e-commerce*, dan *new product development*. Sementara untuk kapasitas inovasi birokrasi pemerintah dengan memperhatikan pengalaman Provinsi Gorontalo, Kabupaten Jember, dan Kabupaten Sragen, domain yang menjadi pendorong dan penguat inovasi tidak jauh berbeda dengan yang telah disebutkan Terziovski tersebut, kecuali *e-commerce* yang kurang tampak dalam inovasi birokrasi pemerintah. Dalam hal ini, kemudian muncul domain baru yang sangat penting bagi inovasi birokrasi pemerintah: *e-government*.

c. Entrepreneurial Government di Indonesia

1. Pengalaman Provinsi Gorontalo dalam Melaksanakan Entrepreneurial Government

Pada organisasi/birokrasi publik konsep wirausaha harus dimasukkan dalam pola pikir aparatur-aparatur penyelenggara negara. Artinya hal terpenting adalah merubah orientasi aparatur birokrasi publik agar lebih antisipatif, kreatif, inovatif, dan mampu menangkap peluang.

Fadel Muhammad (2006), mengatakan bahwa pemerintah wirausaha adalah pemerintah yang mampu menghadirkan kebijakan yang berorientasi pada warganegara. Kebijakan tersebut memiliki nilai strategis karena akan menghasilkan dividen yaitu berupa dukungan dari warganegara. Untuk melakukan percepatan dan pembesaran persaingan dalam penyelenggaraan pelayanan publik dan juga menghadirkan *problem-solving regulation* agar lembaga pemerintah itu dapat mengfokuskan pada tiga tugas utama yaitu : menanggapi keluhan warganegara dengan cepat, melakukan pemeriksaan rutin dan menghukum para pelanggar peraturan.

Jika dilihat dari beberapa definisi diatas maka tekanan utama pada *entrepreneurial government* adalah bagaimana berfikir strategis, yaitu memperluas perspektif dan memanfaatkan kreativitas yang bertanggung jawab. Disamping itu wirausaha adalah pemerintah yang tidak sekedar mampu menghasilkan ide-ide yang cemerlang tetapi juga diiringi kemampuan untuk mewujudkan ide-ide tersebut. Pemerintah yang mampu dan mau mengambil resiko yang terukur dan mampu menjelaskan langkah yang dianggap aneh dan inovatif (Mohammad, 2006; Sumarhadi 2002 dan Tjokrowinoto *et. al.* 2000)

Keinginan rakyat Gorontalo mengejar ketertinggalan telah mendorong Pemerintah Provinsi Gorontalo, melakukan inovasi dan terobosan yang berkaitan dengan penyelenggaraan pemerintahan yang berbeda. Terobosan dan inovasi tersebut difokuskan pada upaya peningkatan pelayanan publik dan penciptaan kesempatan berusaha masyarakat. Oleh karena itu pembangunan yang dilakukan di Gorontalo itu berlandaskan pada paradigma kewirausahaan. Membangun daerah dalam perspektif manajemen kewirausahaan bukan sekedar menciptakan pusat-pusat pertumbuhan ekonomi, tetapi yang lebih mengedepan adalah melakukan inovasi yang berkesinambungan sehingga dicapai *best practice* dalam penyelenggaraan pemerintahan. Aspek penting yang sering kurang mendapat perhatian adalah melakukan penataan manajemen pemerintahan daerah.

Kelembagaan pemerintahan daerah adalah bagian yang menjadi perhatian utama dalam inovasi. Organisasi Pemerintah Provinsi Gorontalo ditata ulang berdasarkan prinsip efektivitas, efisiensi, dan penajaman fungsi perangkat daerah agar unit-unit pemerintah daerah mampu berkinerja baik dan menghasilkan pelayanan publik yang sesuai dengan harapan masyarakat. Inovasi kelembagaan yang dilakukan antara lain melalui *capacity building* dan perubahan orientasi mindset dari mindset birokratik ke mindset *entrepreneur*. Lembaga-lembaga yang menangani keuangan, kepegawaian, dan kesehatan ditata ulang agar kinerjanya lebih baik, karena fungsi keuangan dan fungsi kepegawaian itu merupakan inti dari kapasitas manajemen pemerintah daerah. Upaya yang telah dilakukan antara lain adalah :

1. Memindahkan birokrasi keuangan yang sebelumnya berada dibawah sekretariat daerah menjadi Badan Pengelola Keuangan daerah yang merupakan penggabungan antara biro keuangan dengan dinas pendapatan daerah. Kepala badan pengelola Keuangan ini dalam organisasi pemerintah daerah berfungsi sebagai Chief Financial Officer yang bertanggungjawab terhadap kinerja keuangan daerah.
2. Merubah biro kepegawaian daerah menjadi badan kepegawaian daerah/diklat daerah. Sejalan dengan garis kebijakan pemerintah provinsi yang mengutamakan pada peningkatan kualitas sumber daya manusia, maka diperlukan suatu institusi yang mampu mengembangkan potensi SDM daerah agar berkinerja maksimal. Badan kepegawaian daerah ini didedikasikan sebagai lembaga yang mampu memfasilitasi potensi dan kreatifitas pegawai daerah untuk berkinerja maksimal.
3. Pembentukan/mengembangkan lembaga pendidikan unggulan berbasis keunggulan kawasan. Di Indonesia pada umumnya pendidikan dikembangkan hampir seragam tanpa memperhatikan keunikan dan potensi daerah. Gorontalo mengambil inisiatif mengembangkan pendidikan yang berbasis pada keunggulan kawasan. Pola pengembangan ilmiah pokok di Gorontalo berbasis pada

bidang pertanian dan perikanan. Dengan demikian diharapkan nantinya lulusan sekolah-sekolah di Gorontalo sangat mengenali potensi yang dimiliki daerahnya dan mampu memanfaatkan kesempatan yang berkembang di daerah.

4. Implementasi *zero red tape* yaitu meniadakan hambatan birokrasi.

Di bidang Kepegawaian Pemerintah Provinsi Gorontalo melakukan inovasi yang cukup radikal. Konsep pengembangan pegawai diarahkan agar pegawai itu inovatif, mampu bekerja secara *team work*, dapat dipercaya, mampu bekerja cepat dan akurat serta dapat menciptakan kemakmuran daerah. Terobosan yang dilakukan adalah menciptakan nilai-nilai kerja untuk membangun *entrepreneurial spirit* dalam birokrasi pemerintahan yang mengutamakan pada : inovasi, *team work*, *trustworthiness*, *prosperity*, dan *speed*. Ini adalah inovasi pertama yang dilakukan oleh Pemerintah Provinsi Gorontalo di Indonesia yaitu menciptakan semacam *corporate culture* seperti yang ada pada sektor swasta.

Pemerintah Provinsi Gorontalo melihat aspek kelembagaan, kepegawaian, keuangan, dan proses pengembangan ekonomi daerah merupakan penentu penting dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat, oleh karena itu menjadi prioritas penataan sehingga Pemerintah Daerah Gorontalo memiliki watak kewirausahaan.

2. Pengalaman Kabupaten Jember

Penataan birokrasi secara sistematis merupakan jalan bagi terwujudnya aparat yang berkualitas dan bertanggungjawab. Sediono M.P. Tjondronegoro (2003) menegaskan bahwa pegawai yang mengelola birokrasi hendaknya memiliki keahlian (*vocation*) yang didasari oleh pendidikan dan di mantapkan oleh pengalaman serta faktor kesetiaan (*dedication and loyalty*). Kesetiaan modern bukan pada atasan sebagai perorangan tetapi terhadap peraturan. Dalam melayani publik seorang pegawai atau pejabat tidak boleh pilih kasih tetapi *faceless*, tidak pandang bulu dan tidak mengutamakan keluarga/kerabat saja.

Reformasi birokrasi disertai pemberian insentif bagi PNS membawa hasil nyata berupa meningkatnya kedisiplinan yang berujung pada membaiknya kinerja birokrasi. DS Putra berpandangan bahwa disiplin aparat, salah satu soal yang sering diingatkan Bupati Winasa telah membawa hasil positif. Meski belum ada data yang menguatkan hal ini, Putra merasakan bahwa semakin jarang pemda mendapatkan protes dari warga karena lambannya penyelesaian berbagai urusan publik.

Disiplin aparat kian membudaya di Kabupaten Jember. Para pegawai masuk dan keluar kantor pada waktunya. Jarang ditemui pegawai yang berkeliaran seperti terjadi di beberapa kota, terutama Jakarta. Berbagai urusan bisa selesai dengan cepat, tanpa perlu menunggu lama. Selain kesiapan aparat, penggunaan teknologi informasi (IT) juga mengakselerasi pelayanan publik. Pemerintah Kabupaten Jember juga telah lama menerapkan sistem keterbukaan informasi, berdasarkan Undang-Undang No. 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik antara lain mengatur 4 jenis informasi publik, yakni informasi yang harus diumumkan secara serta merta. Berbagai peraturan seperti prosedur pelayanan publik dibuat secara tertulis. Jenis pelayanan, biaya dan waktu yang dibutuhkan untuk suatu urusan, misalnya perizinan usaha diatur secara jelas. Jadi,

masyarakat tidak perlu menunggu lama, misalnya, sekedar untuk mengurus surat izin mendirikan bangunan (IMB). Keterbukaan informasi tersebut memacu aparat untuk lebih bertanggungjawab.

Apa yang terjadi di Kabupaten Jembrana merupakan inti dari birokrasi seperti ditegaskan Weber, yakni untuk mendorong tercapainya efisiensi yang tinggi. Keabsahan birokrasi ditakar dari kemampuannya untuk bekerja secara rasional dan efisien dengan ciri-ciri: spesialisasi pekerjaan, hierarki otoritas, aturan-aturan detail dan hubungan impersonal (Wrong, 2003). Birokrasi yang rasional, adil, efisien, dan profesional merupakan prasyarat bagi pelayanan publik yang berkualitas, mudah murah. Inilah inti dari birokrasi sebagai lembaga pelayanan (*non-market institution*) bukan *market institution* yang berorientasi keuntungan.

Prioritas Pelayanan

Birokrasi diperlukan manakala kepemimpinan tunggal tak lagi mampu memimpin masyarakat yang semakin banyak dan di daerah yang semakin luas. Berbagai urusan pun semakin banyak dan beraneka ragam, yang membutuhkan keahlian tertentu. (Tjondronegoro 2003) Birokrasi menjadi jantung kemajuan kehidupan suatu bangsa. Setiyono (1998) merumuskan tiga peran birokrasi dalam negara modern. *Pertama*, memberikan pelayanan umum yang bersifat rutin kepada masyarakat seperti memberikan perijinan, pembuatan dokumen, perlindungan, pemeliharaan fasilitas umum, pemeliharaan kesehatan dan pemeliharaan keamanan masyarakat. *Kedua*, melakukan pemberdayaan (*empowerment*) terhadap masyarakat untuk mencapai kemajuan dan kehidupan yang lebih baik; dan *ketiga*, menyelenggarakan pembangunan (*development*) di tengah masyarakat seperti pengadaan infrastruktur perhubungan, telekomunikasi, perdagangan, transportasi dan sebagainya.

Peran birokrasi amat strategis sekaligus berat. Keterbatasan sumber daya aparat dan minimnya daya dukung finansial menjadi tantangan tersendiri. Pada titik ini, pemerintah daerah perlu merumuskan kebijakan yang menjadi prioritas demi mencapai target yang jelas disertai indikator yang konkret. Inilah rasionalisasi Pemda Jembrana dalam memberikan prioritas pada pelayanan publik, yakni pelayanan bidang pendidikan dan kesehatan. Prioritas ini juga didasarkan pada pemikiran bahwa kualitas sumber daya manusia merupakan faktor kunci dalam mensukseskan otonomi daerah.

Inovasi Bidang Pendidikan

Sen (1999) menggarisbawahi bahwa pembangunan adalah proses pembebasan. Pembangunan hendaknya membawa manfaat nyata untuk membebaskan rakyat dari rantai kebodohan, kemiskinan dan keterbelakangan. Baginya, kemiskinan tidak hanya berkaitan dengan kurangnya persediaan cadangan pangan tetapi terutama karena kekurangan demokrasi. Pendidikan, bagi Zen, merupakan salah satu medium pembebasan dimaksud.

Inovasi bidang pendidikan di Jembrana mulai dirintis tahun 2001 meliputi (1) pembebasan biaya sekolah SD-SMU Negeri dan program beasiswa untuk siswa SD-SMU Swasta; (2) pembangunan/perbaikan gedung sekolah; (3) pemberian beasiswa kepada guru untuk melanjutkan pendidikan; (4) peningkatan kesejahteraan guru melalui penambahan insentif tambahan dan (5) penyelenggaraan sekolah kajian. Kelima kebijakan sektor pendidikan ini dilaksanakan secara konsisten disertai upaya evaluasi dan perbaikan terus-menerus. Pembebasan biaya pendidikan diutamakan untuk sekolah negeri, SD-SMU. Sementara untuk sekolah swasta diberikan program

beasiswa, terutama bagi siswa yang berprestasi. Kebijakan ini selain untuk membantu siswa juga untuk menciptakan keadilan antara sekolah negeri dan swasta.

Inovasi Bidang Kesehatan

Inovasi bidang kesehatan adalah Program 'Jaminan Kesehatan Jembrana' (JKJ). Dasar hukumnya adalah Keputusan Bupati Kabupaten Jembrana No. 572 tentang Pembentukan Tim Persiapan JKJ. Program yang diluncurkan sejak tahun 2002 ini meliputi rawat jalan tingkat pertama dan penyediaan obat-obatan khusus untuk imunisasi, malaria, TBC, demam berdarah, diare, kusta dan perbaikan gizi.

Ada dua faktor kunci bagi pelaksanaan program ini. *Pertama*, adanya subsidi dana dari pemerintah daerah untuk memberikan pelayanan kesehatan gratis bagi masyarakat, terutama bagi kelompok miskin. Sebelumnya, subsidi tersebut diberikan kepada Rumah Sakit Umum Daerah. Dengan menunjukkan Kartu JKJ, seseorang bisa mendapatkan pelayanan kesehatan gratis secara cepat dan mudah. *Kedua*, keterlibatan kelompok masyarakat dalam melaksanakan program ini, seperti Puskesmas, Pustu Pembina, RS Swasta, Poliklinik Swasta, Praktek Dokter, Praktek Dokter Gigi dan Praktek Bidan di bawah koordinasi JKJ, lembaga asuransi kesehatan yang melekat dengan Dinas Kesehatan. Jadi, program ini tidak dimonopoli oleh pemerintah karena rentan terhadap peluang bagi terjadinya penyimpangan.

Etos kerja dan disiplin aparat merupakan faktor lain kesuksesan program ini. Pelayanan gratis ternyata tidak melemahkan semangat kerja aparat. Pelayanan dilakukan secara cepat dan murah. Semua orang mendapat perlakuan sama, tanpa ada hambatan birokratis sama sekali. JKJ yang semula ditanggapi skeptik oleh beberapa kalangan, kini memperlihatkan hasil yang menggembirakan. Lewat Program JKJ daerah ini mampu untuk menekan angka kematian balita, meningkatkan kualitas kesehatan ibu melahirkan serta memerangi penyakit menular termasuk HIV/AIDS dan penyakit menular lainnya melalui deteksi dini.

Program lain yang menjadi perhatian pemda Jembrana adalah pengembangan ekonomi rakyat, menghidupkan peluang investasi dan pembentukan perusahaan daerah. Didukung oleh pihak swasta, Pemda Jembrana menyulap pantai Delod Brawah yang sebelumnya sepi kini menjadi pusat keramaian,

terutama pada hari libur. Lomba Makepung digelar setiap tahun di tempat ini. Pemda juga menyediakan kolam renang dengan bayaran murah, yakni Rp. 1500 bagi anak-anak dan Rp. 3000 untuk orang dewasa tanpa ada pembatasan waktu. Selain itu, pemerintah Jepang mendukung perusahaan air minum Megumi. Program ini mampu memenuhi kebutuhan air minum untuk seluruh kantor pemerintah dan ini merupakan bagian dari efisiensi belanja daerah. Megumi juga mampu menyuplai kebutuhan air minum terutama untuk kebutuhan lokal.

Keberhasilan program pendidikan dan kesehatan yang menunjang program pengembangan ekonomi membuat Pemda Jembrana merasa optimis di masa depan. DS Putra mengakui bahwa obsesi pemerintah daerah adalah mewujudkan Jembrana sebagai daerah yang sehat dan cerdas yang bertumpu pada semangat pelayanan aparat birokrasi. Jika pemenuhan hak pendidikan dan kesehatan di berbagai daerah baru sebatas wacana, Jembrana justru telah melakukannya sejak tahun 2001.

Kebijakan subsidi langsung biaya pendidikan atau lebih dikenal dengan kebijakan pembebasan SPP serta didukung dengan peraturan daerah Jembrana tentang wajib belajar 12 tahun, membuat daerah ini seakan tinggal menunggu waktu untuk tercatat sebagai daerah yang telah memenuhi *Millenium Development Goals* di bidang pendidikan.

Inovasi bagi sebuah Pemerintahan Daerah merupakan suatu keharusan dalam upaya mencapai kemakmuran dan kesejahteraan bagi masyarakat dan daerahnya. Telah begitu banyak contoh yang dapat kita lihat mengenai inovasi program yang terbukti mampu membawa kemajuan bagi sebuah daerah yang sebelumnya terbelakang menjadi daerah yang maju secara ekonomi dan mampu meningkatkan kesejahteraan masyarakatnya.

Dari sejumlah inovasi program yang saat ini dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Jembrana dan juga Pemerintah Kabupaten/Kota lainnya, terdapat sejumlah pertanyaan mendasar terkait dengan pelaksanaan inovasi program tersebut. Pertanyaan-pertanyaan tersebut berkisar kepada pertanyaan seputar detail informasi mengenai inovasi program yang dilakukan serta sejauhmana inovasi program tersebut adalah benar-benar dapat dikatakan sebagai sebuah inovasi yang telah memenuhi sejumlah kriteria (indikator) tertentu dan menjadi *best practices* yang dapat menjadi pelajaran (*lessons learned*) dan contoh bagi Pemerintah Daerah lainnya. *Best Practices* oleh UN Habitat dalam konteks kehidupan perkotaan didefinisikan sebagai inisiatif yang telah menghasilkan kontribusi menonjol (*outstanding contributions*) dalam meningkatkan kualitas kehidupan baik di kota-kota maupun masyarakat umum lainnya

Elaborasi lebih lanjut terhadap definisi tersebut dilakukan oleh UN sebagai inisiatif yang telah terbukti sukses, yakni: (Dubai Municipality, 2003).

- ☐ ☐ Memiliki dampak yang dapat ditunjukkan dan didemonstrasikan dalam meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat;
- ☐ ☐ Merupakan hasil dari kerjasama yang efektif antara sektor publik, sektor swasta dan masyarakat madani; serta
- ☐ ☐ Berkelanjutan secara sosial, budaya, ekonomi, dan lingkungan

Dari definisi menurut UN tersebut dapat dilihat bahwa penekanan *best practices* terletak pada kontribusi menonjol (*outstanding contributions*) dari sebuah inisiatif dalam meningkatkan “kualitas kehidupan” masyarakat serta adanya bukti nyata suksesnya inisiatif tersebut dilihat dari dampak, proses, dan keberlanjutannya.

Pada bagian ini, akan dipaparkan deskripsi singkat dari program inovasi yang ada di luar program inovasi yang dibahas secara lebih mendetail dengan kriteria *best practices* di bagian selanjutnya dari buku ini. Pemaparan deskripsi singkat dari program inovasi tersebut dilakukan dengan terlebih dahulu membaginya kedalam sejumlah bidang inovasi, yakni terkait dengan bidang pendidikan; perekonomian, tenaga kerja dan kependudukan; pertanian; serta perizinan dan struktur pemerintahan.

Di Kabupaten Jembrana, Bali, kepedulian terhadap dunia pendidikan telah dilakukan sejak lama, lebih-kurang enam tahun berjalan. Untuk memajukan dunia pendidikan, Pemerintah Kabupaten

Jembrana menggunakan kebijakankebijakan afirmatif berdasarkan pelaku, program, dan sarana yang bermain di sektor ini. Terhadap para siswa, Pemerintah Kabupaten Jembrana menerapkan pendidikan gratis dari tingkat pendidikan dasar hingga menengah (SMA) bagi mereka yang menempuh pendidikan di sekolah negeri.

Bagi yang bersekolah di swasta, Pemerintah Kabupaten memberikan beasiswa bagi siswa tidak mampu. Program ini untuk membuka kesempatan yang sama bagi seluruh warga masyarakat untuk mengecap pendidikan. Bagi tenaga pendidik, insentif Rp 5.000,00/jam mengajar dan tunjangan Rp 1 juta setiap tahun merupakan instrument pendorong semangat mengajar sekaligus membantu memperbaiki kesejahteraan guru.

Bidang Pendidikan

Dalam bidang pendidikan, terdapat 4 (empat) program inovasi diluar program pembebasan biaya sekolah SD –SMU Negeri dan program beasiswa untuk siswa SD –SMU Swasta, yaitu program inovasi dalam pembangunan/perbaikan gedung sekolah; pemberian beasiswa kepada guru untuk melanjutkan pendidikan; peningkatan kesejahteraan guru melalui penambahan insentif tambahan; serta penyelenggaraan sekolah kajian.

Bidang Perekonomian, Tenaga Kerja, dan Kependudukan

Dalam bidang perekonomian, tenaga kerja dan kependudukan, terdapat 8 (delapan) program inovasi diluar dana bergulir, yaitu program inovasi dalam pemberian alat kerja kepada kelompok masyarakat; pelatihan dan penempatan kerja di kapal pesiar; pelatihan dan pemagangan kerja di Jepang; info bursa tenaga kerja di Dinas Kependudukan, pembebasan biaya pembuatan KTP dan Akte Kelahiran; undian berhadiah KTP; serta asuransi kematian bagi pemegang KTP.

3. Pengalaman Kabupaten Sragen

Kualitas pelayanan harus menjadi kepedulian seluruh pihak yang terlibat di BPT Kabupaten Sragen baik yang berada ditingkat pelaksana maupun pimpinan sesuai dengan peranannya. Mengingat Kabupaten Sragen merupakan Kabupaten yang sedang berkembang, sehingga memerlukan penanganan secara terpadu dalam bidang administrasi pelayanan perijinan. Sesuai dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah antara lain ditegaskan bahwa tujuan pemberian otonomi adalah berupaya memberikan peningkatan pelayanan dan kesejahteraan yang semakin baik kepada masyarakat, pengembangan kehidupan demokrasi, keadilan dan pemerataan. Maka Pemerintah Kabupaten Sragen membentuk Badan Pelayanan Terpadu pada tanggal 20 Juli 2006 dengan Peraturan Daerah No. 4 Tahun 2006.

Badan Pelayanan Terpadu kemudian diubah menjadi Badan Perijinan Terpadu Kabupaten Sragen dengan Peraturan Daerah No. 15 Tahun 2008. Sehingga semua proses perijinan dilaksanakan di BPT Kabupaten Sragen mulai dari penerimaan berkas, pemrosesan dokumen, penandatanganan ijin sampai dengan penyerahan dokumen ijin. Badan Perijinan Terpadu telah menerapkan sistem pelayanan satu pintu (*one stop service/OSS*) sejak tahun 2002 , yang dimaksudkan untuk mempermudah masyarakat dalam mengurus perijinan yaitu dengan memberikan perijinan secara

terpadu pada satu tempat/lokasi sesuai dengan kewenangan masing-masing instansi. Hal ini mendorong upaya mengefektifkan sistem dan tata laksana pelayanan sehingga pelayanan perijinan dapat diselenggarakan secara berhasilguna dan berdayaguna serta untuk mendorong laju perekonomian dan kesejahteraan masyarakat.

Sebagai salah satu contoh bahwa dengan OSS pelayanan perijinan di BPT Kabupaten Sragen efektif dan efisien dibandingkan dengan pelayanan sebelum OSS adalah misalnya pada perijinan IMB (Ijin Mendirikan Bangunan). Jika dibandingkan dengan pelayanan sebelum OSS perijinan IMB baru akan selesai hingga waktu 1 bulan dari awal permohonan diajukan, sedangkan dengan menggunakan sistem OSS Perijinan IMB akan selesai dalam waktu 10 hari. Dilihat dari prosedur pelayanan OSS yang diawali dengan pemohon yang mengajukan berkas permohonan perijinan di loket pelayanan sesuai dengan bidang perijinan (IMB). Berkas permohonan perijinan tersebut disampaikan kepada masing-masing Instansi/Unit Kerja Teknis dan diproses dengan melalui tahap: pemeriksaan berkas, cek lokasi, evaluasi, penetapan biaya, dan pengesahan surat perijinan oleh pejabat yang berwenang. Kemudian berkas yang telah disahkan diserahkan ke loket pengambilan yang selanjutnya dapat diambil oleh pemohon ijin setelah membayar biaya retribusi sebesar yang telah ditetapkan. Untuk penetapan biaya IMB telah ditentukan dalam Peraturan Daerah Kabupaten Sragen Nomor 11 Tahun 1998 tentang Retribusi Izin Mendirikan Bangunan. Saat ini di BPT Kabupaten Sragen dalam setiap perijinan selalu memberikan rincian biaya yang jelas dan transparan. Selain itu, pemohon dapat melakukan tindakan seperti pengecekan, pemeriksaan, pengukuran dan komplain kepada petugas jika biaya maupun pelayanannya tidak sesuai dengan peraturan yang ada.

Sebagai organisasi publik dalam pelayanan perijinan BPT harus mampu memberikan pelayanan kepada masyarakat secara lebih efektif dan efisien jika dibandingkan dengan pelayanan perijinan yang dilakukan tidak satu pintu atau ketika ditangani oleh masing-masing instansi secara langsung. Efektif dan efisien ini baik dalam prosedur perijinan, waktu penyelesaian maupun biaya yang harus ditanggung oleh masyarakat. Berkembangnya arus informasi dan komunikasi yang saat ini hampir tidak terbatas oleh jarak dan waktu serta didukung pula dengan tingkat pendidikan dan ekonomi masyarakat yang semakin tinggi membuat masyarakat semakin menuntut agar pelayanan yang diberikan bisa lebih baik atau paling tidak seimbang dengan biaya atau kontribusi yang telah diberikan masyarakat. Dalam menghadapi berbagai tuntutan masyarakat atas pelayanan publik, bagi suatu organisasi diperlukan penerapan strategi yang sesuai dengan keadaan dan kendala yang dihadapi agar mampu meningkatkan kualitas pelayanannya.

Begitu pula dengan BPT Kabupaten Sragen memerlukan suatu upaya untuk meningkatkan kualitas pelayanan agar lebih baik dari yang selama ini diberikan yaitu dengan memberikan pelayanan sesuai dengan tuntutan dan harapan masyarakat. Tanpa adanya penerapan strategi yang efisien dan efektif dalam upayanya meningkatkan kualitas pelayanan publik, maka pelayanan perijinan yang dilakukan oleh BPT Kabupaten Sragen kepada masyarakat akan statis, tidak berkembang dalam arti tidak mampu menyesuaikan dengan kondisi saat ini. Pelayanan kepada masyarakat akan selalu terpaku pada kebiasaan yang terjadi sehari-hari tanpa memperhatikan perubahan-perubahan yang dihadapi oleh BPT Kabupaten Sragen. Sehubungan dengan latar belakang tersebut, penulis tertarik

untuk mengetahui lebih jauh mengenai upaya apa saja yang telah dilakukan BPT Kabupaten Sragen dalam meningkatkan kualitas pelayanan publik serta hambatan- hambatannya.

4. Analisis Entrepreneurial Government di Indonesia dalam kajian Teoritis *New Public Management (NPM)* dan *New Public Service (NPS)*

Pelaksanaan reformasi administrasi publik makin nyata di berbagai negara termasuk Indonesia. Reformasi administrasi publik sangat diperlukan karena tantangan terhadap prinsip-prinsip administrasi klasik semakin berat (Caiden, 1991; Lenvine, Peters & Thompson, 1990). Doktrin Administrasi Publik Klasik (*the Old Public Administration-OPA*) yang sejak awal dimotori oleh Wilson pada tahun 1987 terus dikritik oleh para pakar, dan mulai ditinggalkan (Cooper, 1998; Hughes, 1994) karena tidak dapat mengakomodasi perubahan situasi dan kondisi masyarakat.

Keberhasilan NPM di negara-negara maju, mengakibatkan terjadinya promosi secara terus-menerus doktrin-doktrin NPM di negara-negara berkembang. Doktrin privatisasi, mengalihkan bentuk pelayanan yang selama ini ditangani oleh pemerintah dipindahkan ke tangan agen-agen swasta. Alasannya, lebih berorientasi pada kepentingan pelanggan, lebih merangsang perekonomian, dan pertumbuhan kesempatan kerja, meningkatkan efisiensi pelayanan karena lebih fleksibel menyesuaikan diri dengan pasar, meningkatkan efisiensi di departemen-departemen, mengurangi beban administrasi, dan pembiayaan terhadap pemerintah. Doktrin debirokratisasi, diyakini memiliki keunggulan karena lebih menjanjikan peningkatan kinerja dibandingkan dengan doktrin administrasi publik klasik. Menurut Jennings dan Haist (2002), yang ditekankan dalam NPM adalah pengukuran terhadap hasil bukan proses, dan perilaku sehingga sering disebut sebagai *results-oriented government*.

Mulai tahun 1990-an ilmu administrasi publik mengenalkan paradigma baru yang sering disebut *New Public Management (NPM)* (Hood, 1991). Walaupun juga disebut dengan nama lain misalnya Post-bureaucratic Paradigm (Barzeley, 1992), dan Reinventing Government (Osborne dan Gaebler, 1992), tetapi secara umum disebut NPM karena berangkat dari gagasan Christopher

Hood sebagai awal mula paradigma alternatif.

Beberapa pihak berpendapat bahwa NPM tidak tepat diterapkan untuk negara-negara berkembang, karena dalam implementasinya mereka mengalami kesulitan, akibat adanya kecenderungan birokrasi yang masih sulit dihilangkan. Pengadopsian model NPM yang dilakukan oleh negara berkembang ini apakah memang benar-benar menjadikan lebih baik atukah hanya sekadar perubahan luarnya saja. Kita perlu menilik sejauh mana efektifitas penerapan NPM di negara-negara berkembang pada umumnya dan di Indonesia pada khususnya.

Sebagai negara yang juga turut ingin berbenah, Indonesia berusaha menerapkan paradigma NPM tersebut, meski ada sikap pesimis dari berbagai pihak mengenai kesanggupan penerapannya. Sejalan dengan penerapan otonomi daerah di Indonesia, salah satu yang menonjol adalah adanya reformasi birokrasi di Pemerintah Provinsi Gorontalo, Kabupaten Jember dan Kabupaten Sragen. Dalam reformasinya, ketiga pemerintah daerah ini berfokus pada pilar-pilar yang menjadi pokok perubahan birokrasi, yaitu: kelembagaan/organisasi, proses bisnis, sumber daya manusia, serta prasarana dan sarana. Tidak salah lagi, bahwa upaya ini dilakukan untuk memperbaiki standar pelayanan umum yang diberikan kepada publik.

Bisa dikatakan, bahwa penerapan NPM ini memberikan dampak positif pada beberapa hal, misalnya peningkatan efisiensi dan produktivitas kinerja pemerintahan daerah, yang pada akhirnya mampu meningkatkan kualitas pelayanan publik. Hal ini dapat dipahami melalui salah satu karakteristik NPM menurut Christopher Hoods, yaitu menciptakan persaingan di sektor publik. Sehingga apa yang dilakukan oleh pemerintah daerah adalah berusaha bersaing untuk memberikan pelayanan yang berkualitas kepada masyarakat, dan pada gilirannya, publiklah yang diuntungkan atas upaya ini.

Kesimpulan

Mewirauasakan birokrasi merupakan proses bagaimana menata dan mengolah birokrasi yang semula kaku menjadi birokrasi yang profesional, inovatif dan tidak menyeleweng. Praktek mewirauasakan birokrasi merupakan pola dalam mengubah tatanan birokrasi untuk menjadi lebih baik agar birokrasi tidak terpengaruh oleh kebijakan kepentingan golongan, kultur dan lain sebagainya. Perilaku mewirauasakan birokrasi juga dibutuhkan sikap *responsive* dan akuntabel dari pemerintah atau birokrat itu sendiri terhadap sistem dan pelayanan yang diterapkan.

Keberhasilan NPM di negara-negara maju, mengakibatkan terjadinya promosi secara terus-menerus doktrin-doktrin NPM di negara-negara berkembang. Doktrin privatisasi, mengalihkan bentuk pelayanan yang selama ini ditangani oleh pemerintah dipindahkan ke tangan agen-agen swasta. Doktrin debirokratisasi, diyakini memiliki keunggulan karena lebih menjanjikan peningkatan kinerja dibandingkan dengan doktrin administrasi publik klasik.

Pemerintah Indonesia mulai mengenal *Reinventing Government* sejak akhir tahun 1990-an. Implementasi yang paling nyata adalah pemberlakuan system pemerintahan yang desentralistis melalui Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah yang kemudian diubah dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004.

Penyelenggaraan administrasi negara di Indonesia terlihat dari adanya perubahan dengan sistem konstitusi, pemerintahan, ekonomi, dan politik, serta paradigma yang melandasinya, yang membawa dampak tertentu terhadap sistem dan proses penyelenggaraan negara, khususnya dalam hubungan pemerintah dan masyarakat.

Diharapkan dengan adanya perubahan paradigma pemerintah ke arah birokrasi yang ideal, didukung aparatur pemerintah yang menjunjung tinggi nilai-nilai dan berperilaku positif, adanya komunikasi yang baik antara pemerintah dengan masyarakat, dan ikut berperan di dalamnya, maka *good governance* dapat diwujudkan.

Daftar Pustaka

- Denhardt, R.B. and Denhardt, J.V. 2003. *The New Public Service Serving, Not Steering*, M.E. Sharpe, Armonk, New York, London, England
- Dubai Municipality., 2003., "Dubai International Award for Best Practices to Improve the Living Environment", *Submission Guide and Reporting Format for the Year 2004*.
- Ferlie, Ewan, et.al. 1997. *"The New Public Management in Action"*. New York Oxford University Press
- Hughes, Owen, E., 1994. *"Public Management and Administration"*. New York: St. Martin's Press
- Idris Yanto Niode. 2014. *Entrepreneurial Government Konsep dan Riset*. Gorontalo: Penerbit UNG Press
- Keban, Yermias, T., 2008. *Enam Dimensi Strategis Administrasi Publik konsep, Teori, dan Isu*. Edisi Kedua. Yogyakarta: Penerbit Gava Media
- Mohamad, Mahsun. 2006. *Pengukuran Kinerja Sektor Publik*, Yogyakarta: Penerbit BPFE
- Osborne, David and Ted Gaebler. 2000. *Mewirusaha Birokrasi (Reinventing Government)*. Cetaka Keenam, Seri Umum 17. Jakarta: PT. Pustaka Binaman Pressindo
- Osborne, David dan Platrik, P., 2000. *Memangkas Birokrasi: Lima Strategi Menuju Pemerintah Wirausaha*. Cetakan Pertama. Jakarta: Terjemahan Penerbit PPM Jakarta
- Osborne, David and Ted Gaebler. 1992. *Reinventing Government: How The Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector*. New York: Penguin Books
- Purwanto, Erwan, A. dan Wahyudi Kumorotomo. 2005. *Birokrasi Publik dalam Sistem Politik Semi-Parlementer*. Cetakan Pertama. Yogyakarta: Penerbit Gava Media
- Rasyid, Ryaas, Muhammad. 1997. *Makna Pemerintahan Tinjauan dari Segi Etika dan Kepemimpinan*. Jakarta: Yarsif Watampone
- Romanus Ndau Lendong. 2010. Inovasi Birokrasi dan Optimalisasi Pelayanan Publik: Belajar dari Jembrana Bali. Jurnal Humaniora Vol. 1 No. 2 Oktober 2010: 276-283.
- Sinambela, P. Lijan., (eds). 2006. *Reformasi Pelayanan Publik Teori, Kebijakan, dan Implementasi*. Jakarta: PT. Bumi Aksara
- Sumarhadi. 2002. *Entrepreneurial Government dalam Persepsi Pejabat Birokrasi Pemerintah (Studi Kasus pada Pemerintah Daerah Kabupaten Bengkalis)*, Tesis Pascasarjana UGM. Yogyakarta.
- Tjokrowinoto, M. dkk. 2004. *Birokrasi Dalam Polemik*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar
- Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah
- Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 Tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah.