

TRANSFORMASI SPIRIT ENTREPRENEURAL (KEWIRAUSAHAAN) MENUJU GOOD GOVERNANCE

Junaidi
M.Nur Budiyanto

ABSTRACT

The public organization failure in operating its main mission of public service, has led to the global trend in transforming the entrepreneurial spirit of the private organization. It is not denied that the public organization could not be operated as the private organization. However some developed countries such as United States has proved that the public organization is successful in performing the transformation.

The public organization trend applies of ten Spirit Reinventing Government (David Osborne and Ted Gaebler) as well as five Banishing Bureaucracy strategies toward the entrepreneurial government (David Osborne and Peter Plastrik) could be understood as a finding process, choice and establishment of the new design of the public organization vision. This writing contains such the spirit transformation think-frame, in order to stimulate the public organization success as the private organization achieved relevantly adapted to Indonesian context and is considered very extremely beneficial toward the good governance.

Keywords: Transformation, reinventing government, banishing bureaucracy, public organization, private organization.

PENDAHULUAN

Dewasa ini perkembangan negara-negara di dunia semakin hari semakin maju dan modern. Perkembangan dan kemajuan ini melanda hampir setiap negara. Perubahan Peradaban yang dikenalkan merupakan perubahan yang cepat dan amat besar pengaruhnya terhadap pembaharuan globalisasi di negara-negara lain. Perubahan globalisasi akan menjadi *a way of life* dalam tahun 1990-an dan seterusnya.

Organisasi Publik (birokrasi publik) merupakan salah satu sasaran terhadap perubahan dan pembaharuan tersebut. Hal ini bisa dimungkinkan karena birokrasi publik bukanlah sesuatu yang istimewa yang lepas dari segala intervensi pengaruh. Semuanya bisa berubah dan dilanda perubahan, dan semuanya tidak bisa menundanya. Peristiwa yang terjadi sekarang bahwa suatu revolusi tentang hakekat dari birokrasi atau manajemen dipengaruhi oleh kekuatan perubahan-perubahan yang cepat dan dahsyat di

bidang sosial, ekonomi, dan politik. Birokrasi publik sebagai suatu sistem yang sedang dilanda persaingan global, maka birokrasi diharapkan adanya penghematan struktur biaya, meningkatkan kualitas pelayanan publik, dan meningkatkan kualitas sumber daya aparatur melalui inisiatif *reengineering, downsizing, streamlining, dan rightsizing*, sehingga dicapai sistem birokrasi publik yang mampu bersaing (Thoha, 1997).

Organisasi Privat diakui telah lebih dahulu melakukan serangkaian *reinventing* terhadap Organisasinya. Tidak mengherankan jika organisasi privat lebih mampu adaptif, inovatif, kreatif, dan bukan *stereotif* (prasangka yang subyektif dan tidak tepat) terhadap dinamika eksternal organisasi. Semangat *entrepreneurial* yang diimplementasikan menjadi kata kunci dari keberhasilan pembaharuan. Berangkat dari keberhasilan tersebut, maka sudah saatnya organisasi publik (birokrasi publik) melakukan terobosan dengan menransformasi semangat *entrepreneurial* ini ke dalam organisasi Publik.

FILOSOFI ORGANISASI PUBLIK DAN PRIVAT

A. Urgensi Pembaharuan Organisasi Publik

Organisasi Publik (birokrasi publik) saat ini dituntut untuk melakukan pembaharuan dalam rangka mensiasati dinamika eksternal yang begitu kompleks dan membutuhkan tingkat *responsiveness*

yang tinggi. Paling tidak keharusan untuk melakukan *reinventing* ini didasarkan atas beberapa kecenderungan dan adanya tingkat kepentingannya (urgensi).

Alasan utamanya adalah sebagai efek dari tuntutan reformasi di semua bidang yang melanda Indonesia sejak sepuluh tahun terakhir dan mencapai klimaks Mei 1998. Faktor lain adalah tuntutan globalisasi. Bagaimanapun Indonesia adalah bagian yang tak terpisahkan dari tatanan masyarakat dunia. Apa yang terjadi di Indonesia tak bisa lagi diselesaikan dengan cara Indonesia semata, karena apa pun itu dampaknya pasti akan berimbas juga ke negara lain. Paling tidak negara tetangga. Isu pembaharuan birokrasi juga semakin urgen dilihat dari kuatnya tuntutan terhadap *pemberlakuan otonomi daerah*, yang bila tidak ditangani dengan cerdas dan arif bisa membuat makin maraknya gejala disintegrasi bangsa.

Dengan gambaran yang lebih jelas, rasionalitas dari pembaharuan ini menurut Thoha (2000) adalah adanya tiga hal penting. Tiga hal tersebut merupakan yang perlu diamati jika kita akan melakukan restrukturisasi dan reposisi birokrasi publik. Tiga hal itu merupakan kondisi yang mendasari proses perubahan dari tata pemerintahan lama (Orde Baru) ke tata pemerintahan baru (Pemerintahan Reformasi). *Pertama*, keinginan untuk menegakkan demokrasi secara baik, *kedua* perubahan sistem politik dari *single majority* ke *multi partai*, *ketiga* terjadinya proses perkembangan teknologi informasi dan persaingan

ekonomi global. Ketiga hal ini harus diperhitungkan dalam menyusun atau melakukan restrukturisasi dan reposisi birokrasi publik.

B. Karakteristik Kinerja Organisasi Privat dan Publik

Secara umum diketahui bahwa kategori organisasi dapat dibedakan menjadi empat tipe (Fadillah, 2001:11), yaitu (1) *Private for profit organization*. Termasuk dalam kategori ini adalah bisnis klasik, baik yang berskala kecil maupun berskala besar. (2) *Private for non-profit organization*. Termasuk dalam organisasi ini adalah organisasi pemerintahan yang bersifat independen, yaitu lembaga keuangan negara dan lembaga-lembaga negara atau pemerintahan lainnya dengan sistem pengawasan, seperti layaknya organisasi privat. (3) *Private quasi-public organization*. Termasuk dalam organisasi ini adalah koperasi publik dan pengawasan swasta, baik dalam sektor materiil maupun pemberian jasa, misalnya Telkom. (4) *Public organization*. Termasuk dalam kategori ini adalah semua organisasi departemen pemerintah dan semua dinas publik yang menghubungkannya.

Ada beberapa dimensi yang dapat dijabarkan dalam melihat perbedaan antara sektor publik dan sektor privat seperti dikemukakan Bruce McCallum (1984:4), yaitu dalam hal tujuan dan sasaran, akuntabilitas, merit system, jaminan kerja, koordinasi, keterlibatan politik dalam pembuatan keputusan, konsistensi

dalam pengambilan keputusan, personalitas dan *performance* antara manajer publik dan privat.

Dengan demikian, jelas bahwa perbedaan penting antara manajemen sektor publik dan sektor privat ditekankan lebih pada *tujuannya*. Sektor publik tujuannya sangat banyak dan seragam, bahkan terkadang kabur dan tidak nyata. Hal ini disebabkan karena ada polarisasi aspek politis dan ekonomis yang berarti *public sector goal* itu tidak begitu tampak seperti halnya *private sector goal*. Tujuan dan sasaran demikian ini didefinisikan saling berlawanan (kontradiktif).

Sementara dalam sektor privat, kebebasan untuk memilih pekerjaan guna meraih tujuan yang dibebankan kepadanya akan dipertanggungjawabkan kepada komisaris dan pemegang saham. Sedangkan dalam sektor publik, atasan vertikal bertanggungjawab pada institusi yang berwenang. Tanggungjawab itu mencakup finansial, administratif, politis serta pelaksanaan konsekuensi peran administrator publik. Orang yang ditunjuk pada pelayanan publik adalah orang-orang yang memiliki kriteria tertentu dan dinilai berdasarkan keahlian, kualifikasi khusus, dan loyalitas secara politis. Sedangkan pada sektor privat, prinsip kepantasan sesuai dengan kualifikasi keahlian yang didasarkan prinsip-prinsip manajemen modern (*The right man in the right place*), sehingga *maximized profit* yang dicapai akan terwujud.

Sektor privat cenderung untuk meningkatkan jaminan dari jabatan

yang diembannya. Dalam hal ini, sektor publik juga mengikuti *trend* demikian. Walaupun ada kecenderungan ke arah *security of tenure* dari masing-masing sektor, tetapi dalam tataran praktis, jumlah imbalan yang diberikan berbeda, kenyataan ini disebabkan oleh pengelolaan pada masing-masing sektor. Sektor privat selalu menggunakan sumber dana, daya dan sumber-sumber lainnya mengikuti prosedur dan proses atau standar yang efektif dan efisien. Segala sesuatunya perlu dihitung, berapa jumlah biaya yang harus dikeluarkan dan profit yang akan diterima. Hasil keuntungan bersih organisasi privat itulah yang akan didistribusikan kepada pekerja sesuai dengan proporsi masing-masing. Hal yang demikian tidak terjadi di sektor publik. Rumitnya jalur birokrasi serta tujuan yang bersifat sosial mengakibatkan tidak efisiennya pengelolaan organisasi. Dampaknya jaminan yang diberikan juga terbatas.

Sektor publik memiliki koordinasi antar departemen dan lembaga publik, sementara sektor privat koordinasinya antara pimpinan dan bawahan serta komisaris organisasi. Keputusan pemerintah setidaknya-tidaknya bermuatan politis dan administratif. Bagi organisasi bisnis, aktivitas politik diarahkan pada motif keuntungan, pertimbangan-pertimbangan lain kurang digunakan dalam pengambilan keputusan dalam organisasi privat. Ketentuan hukum dan berbagai mekanisme pertanggungjawaban dalam sektor publik mencakup menteri, peradilan,

dan Hukum Tata Usaha Negara (HTUN).

Dalam hal *personalitas* dan *performance* antara manajer publik dan privat, misalnya, James Guyot (*Royal Commission on Australia Government Administration*), pernah melakukan penelitian. Hasil penelitian itu menyatakan, setidaknya-tidaknya ada dua hal utama yang membedakan karakteristik personalitas manajer sektor privat dan publik. (1) *Achievement motivation*. Manajer sektor publik bertanggungjawab kepada institusi negara dan pimpinan vertikalnya. Akibatnya adalah motivasi untuk meningkatkan kinerja kurang terpacu. Apalagi kriteria promosi jabatan didasarkan pada aspek *politis*, *spoil system*, dan *senioritas*. Sementara manajer sektor privat ditekankan pada *personal accountability*, yang berarti keberhasilan manajer menentukan keberlangsungan organisasi yang dia pimpin, keberlangsungan dan kelanjutan organisasinya merupakan determinan kelangsungan hidup personal didalamnya. Promosi jabatan didasarkan pada keahlian spesifik dan *merit system* pada semua level pekerjaan. (2) *Affiliation motivation*. Bahwa upah atau gaji, sangat berpengaruh pada motivasi orang untuk bergabung (*Affiliation*) dengan sektor privat atau publik. Kecenderungan yang mengarah pada rendahnya gaji yang diterima di sektor publik mengakibatkan afiliasi terhadap sektor ini juga rendah.

Kenyataan bahwa organisasi publik (birokrasi Publik) tidak dapat dijalankan seperti sebuah bisnis tentu

saja tidak berarti bahwa pemerintah tidak bisa lebih berwirausaha. Setiap instansi, pemerintah maupun swasta, bisa bersifat birokrasi. Dalam kasus di negara maju seperti Amerika Serikat, sedikit sekali orang Amerika yang benar-benar menginginkan pemerintah bertindak persis seperti sebuah bisnis, cepat mengambil keputusan dibalik pintu yang tertutup guna memperbesar laba (*profit*) pribadi. Jika demikian halnya demokrasi akan menjadi korban pertama. (Osborne, 1996: 24). Tetapi sebagian besar orang Amerika lebih suka pemerintah bersikap kurang birokratis. Ada suatu rangkaian kesatuan yang luas antara perilaku birokratis dan perilaku wirausaha, dan pemerintah pasti dapat menggeser posisinya pada spektrum tersebut.

Persoalannya adalah mengapa sektor privat lebih dikenal dengan kinerjanya, terutama dilihat dari akuntabilitas, koordinasi, dan promosinya yang maksimal daripada sektor publik yang kualitas pelayanannya rendah dan terjadinya inefisiensi dalam menggunakan sumber-sumber. Sebuah survei Kinerja Pelayanan Publik yang mencakup diantaranya izin usaha, IMB, catatan sipil, dan sertifikasi tanah di Sumatera Barat, DIY, dan Sulawesi Selatan yang dilakukan oleh *Center for Population and Policy Studies*, UGM bekerjasama dengan *The Ford Foundation*, misalnya menunjukkan bahwa 59% masyarakat pengguna pelayanan menilai kinerja pelayanan publik buruk. Kinerja Pelayanan publik yang buruk ini adalah hasil dari

kompleksitas permasalahan yang ada di tubuh birokrasi Indonesia, seperti *Pertama*, tidak ada insentif untuk melakukan perbaikan. *Kedua*, buruknya tingkat diskresi atau pengambilan inisiatif dalam pelayanan publik, yang ditandai dengan tingkat ketergantungan yang tinggi pada aturan formal dan petunjuk pimpinan. *Ketiga*, budaya paternalisme yang tinggi, artinya aparat menempatkan pimpinan sebagai prioritas utama, bukan kepentingan masyarakat. Kondisi yang demikian tentu saja akan berdampak negatif pada *customer* karena tidak kompetitif dan tidak sensitif terhadap perbaikan kualitas secara menyeluruh (Hackman & Mageman, 1995 sebagaimana dikutip Fadilah:12). Bukan itu saja, penyediaan pelayanan publik ternyata juga menyebabkan pimpinan puncak, pejabat senior, pegawai/karyawan tidak memiliki komitmen yang tinggi terhadap kualitas dan ruang evaluasi. Mereka menjadi arogan, tidak responsif dan bertanggungjawab kepada publik sebagai sasaran yang mestinya dilayani.

Berbagai fenomena itulah yang menyebabkan kecenderungan global sekarang lebih mengarah agar manajemen sektor publik menggunakan pola pelayanan seperti di sektor privat. Artinya, prinsip dan teknik manajemen dipelajari dan diterapkan, walaupun dalam tataran praktis agar berbeda, sektor bisnis pun akan berhasil apabila aturan-aturan dari pemerintah dibuat secara baik, jelas dan benar. Kecenderungan global tersebut mengatakan, demi suksesnya

pelaksanaan fungsi-fungsi pelayanan di sektor publik maka kiranya prinsip-prinsip manajemen sektor privat dapat dipakai dalam publik.

C. Konsepsi Good Governance

Good Governance (Tata pemerintahan yang baik) merupakan *issue* yang paling menarik dalam pengelolaan organisasi publik (birokrasi publik) dewasa ini. Tuntutan gencar yang dilakukan oleh masyarakat kepada pemerintah ialah untuk melaksanakan penyelenggaraan pemerintahan yang baik yaitu sejalan dengan meningkatnya tingkat pengetahuan masyarakat, di samping adanya pengaruh globalisasi. Pola-pola lama penyelenggaraan pemerintahan tidak sesuai lagi bagi tatanan masyarakat yang telah berubah dengan cepatnya. Oleh sebab itu, tuntutan itu merupakan hal yang wajar dan sudah seharusnya direspons oleh pemerintah dengan melakukan perubahan-perubahan yang terarah pada terwujudnya penyelenggaraan pemerintahan yang baik.

World Bank, *IMF* menyinonimkan *good governance* dengan penyelenggaraan manajemen pembangunan yang solid dan bertanggung jawab dengan demokrasi dan pasar yang efisien, penghindaran salah alokasi dana investasi yang langka dan pencegahan korupsi, baik secara politik maupun administratif, menjalankan disiplin anggaran serta menciptakan *legal and political framework* bagi tumbuhnya aktivitas *kewirausahaan*.

UNDP memberikan definisi *good governance* sebagai hubungan yang sinergis dan konstruktif di antara negara, sektor swasta, dan masyarakat madani (*Civil Society*) (LAN, 2000:5).

Ichlasul Amal dalam Azhari (2000:18-19) menyatakan bahwa *good governance* adalah istilah ilmu politik yang diperkenalkan dalam menggambarkan suatu masyarakat yang demokratis. Masyarakat yang demokratis tidak bisa dipahami sama antara suatu masyarakat di negara lainnya, maka proses yang demokratis sebaiknya dicermati atas dasar pengalaman kita dalam menjalankan pemerintahan. Dengan kata lain, definisi *good governance* hanya sebuah refleksi, maka tidak mungkin demokrasi itu didefinisikan secara general. Tidak ada demokrasi secara general melainkan yang ada yaitu proses demokratisasi yang terjadi di satu tempat atau negara tertentu atau di unit tertentu dari negara tersebut.

Mengingat uraian berbagai definisi tersebut, disimpulkan bahwa pengertian *good governance* mencakup aspek kehidupan yang luas mulai aspek hukum, politik, ekonomi sampai sosial dan terkait dengan tugas dan fungsi eksekutif dan yudikatif serta posisi dan partisipasi aktif sektor dunia usaha dengan masyarakat secara demokratis. Dengan ruang lingkup tersebut, maka dapat diklasifikasikan menjadi sembilan indikator, yaitu:

- a) *participation*,
- b) *rule of law*,
- c) *transparency*,
- d) *responsiveness*,

- e) *consensus orientation*,
- f) *equity*,
- g) *effectiveness and efficiency*,
- h) *accountability*,
- i) *strategic vision*.

Kemudian berbagai permasalahan kegagalan organisasi publik (birokrasi publik) dalam mengemban misi utamanya *public service*, telah membawa kecenderungan global bagi organisasi tersebut dalam mentransformasikan spirit *entrepreneurial* (kewirausahaan) seperti keberhasilan organisasi privat. Oleh sebab itu, sangat diperlukan suatu kajian secara empiris dan sangat menarik untuk ditulis mengenai transformasi spirit *entrepreneurial* (kewirausahaan) menuju *good governance*. Pada situasi dan kondisi yang terjadi pada saat ini, maka timbul pertanyaan, bagaimana upaya mentransformasikan spirit *entrepreneurial* (kewirausahaan) menuju *good governance* (organisasi Privat ke organisasi Publik)?

Upaya Mentransformasikan Spirit *Entrepreneurial* (Kewirausahaan) Menuju *Good Governance* (Organisasi Privat Ke Organisasi Publik)

Untuk menjawab permasalahan tersebut, akan dijelaskan tentang upaya mentransformasikan spirit *entrepreneurial* (kewirausahaan) menuju *good governance* (organisasi Privat ke organisasi Publik) dengan menggunakan gambar model kerangka berpikir sebagai berikut:

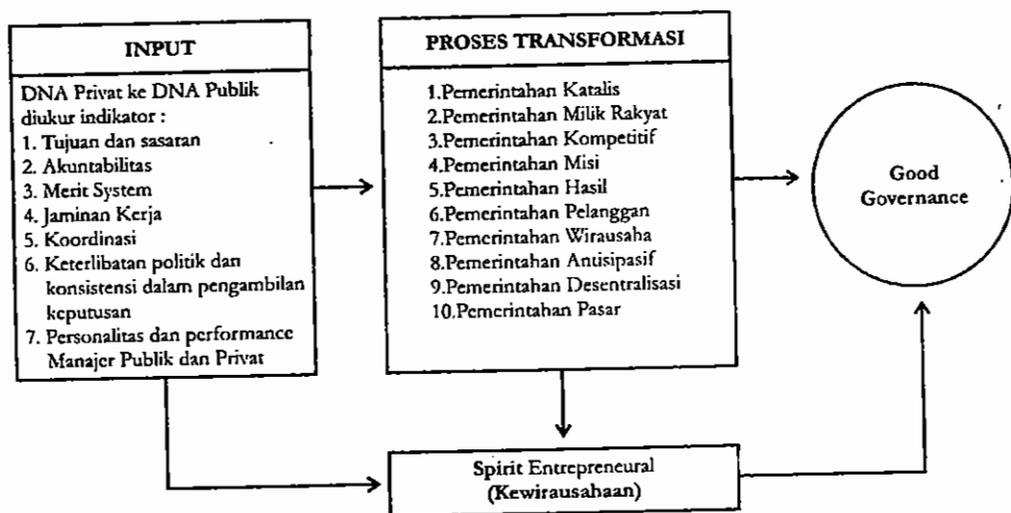
Dewasa ini banyak yang menjadi faktor kendala kenapa kegagalan organisasi publik (birokrasi publik) tidak seperti keberhasilan organisasi privat, masalah yang menjadi fokus perhatian terletak pada input (masukan) yaitu Tujuan dan sasaran, akuntabilitas, *merit system*, jaminan kerja, koordinasi, keterlibatan politik dan konsistensi dalam pengambilan keputusan, personalitas dan *performance* manajer publik dan privat. Kesemuanya itu melalui proses transformasi seperti dinyatakan:

David Osborne dan Ted Gaebler (1996) memberikan sepuluh formula baru dalam melakukan pembaharuan Organisasi Publik. Kesepuluhnya menuntut keseriusan yang tinggi dari pemerintah sebagai pemeran utama birokrasi.

Pertama, Pemerintahan Katalis. Sebagai pembuat kebijakan pemerintah seharusnya bisa menjadi pengarah, daripada ngotot menjadi pelaksana. Dalam hal pajak, misalnya, pemerintah cukup menentukan siapa yang jadi wajib pajak dan berapa besar kewajiban yang harus dibayarnya, sedangkan urusan pemungutan diserahkan sepenuhnya kepada pihak swasta. Tentunya dengan sistem *fee* yang proporsional. Bukan seperti kasus Bank Bali.

Kedua, Pemerintahan milik masyarakat. Pemerintah sebagai milik masyarakat harusnya memberdayakan masyarakat. Jangan cuma bisa memperdayai saja, atau sibuk melayani mereka dengan imbalan-imbalan tertentu yang malah tidak masuk ke kas

Bagan 1
Model kerangka Berpikir



Sumber : Diolah Junaidi dkk, 2003.

negara. Fenomena yang terjadi seperti uang pelicin, uang semir, pungli (pugutan liar) tentu tak muncul tanpa ada berita. Pemerintah, misalnya, harus bisa membuat masyarakat mampu mengurus keamanan lingkungan mereka sendiri, daripada menyediakan fasilitas keamanan setiap saat. Namun jangan bandes (dana bantuan desa) atau proyek-proyek khusus pembangunan, yang anggarannya disediakan untuk dikorupsi sendiri, sementara rakyat disuruh berswasembada sebisanya, seperti yang lazim terjadi di daerah-daerah. Juga jangan seperti kasus Pam Swakarsa, yang direkayasa seolah-olah berasal dari masyarakat sendiri padahal nyata-nyata dibiayai dengan uang negara, yang tentu saja tak kan ada pertanggungjawabannya (akuntabilitas), karena tak didukung bukti-bukti otentik.

Ketiga, Pemerintahan yang kompetitif. Pemerintah sebagai institusi yang hidup di era kompetisi harusnya menyuntikkan semangat kompetitif ke benak aparatur pemerintahan dan organisasi pelayanannya. Misalnya dengan melibatkan lembaga-lembaga swasta dalam melibatkan lembaga-lembaga swasta dalam menangani urusan-urusan yang biasanya dimonopoli pemerintah seperti listrik, telepon, air minum, sampah, dan lain-lain. Tentunya swasta yang berhasil memenangkan tender secara transparansi, bukan swasta dari kalangan sendiri (keluarga atau korpri). Semangat kompetitif yang dipompakan sebaiknya juga semangat untuk bersaing secara sehat, bukan dengan menghalalkan segala cara, sehingga yang mendapat kesempatan selalu swasta yang itu-itu saja. Ini kan

tidak fair, dan sudah terbukti sangat melukai nurani dan prinsip-prinsip moralitas masyarakat.

Keempat, Pemerintahan yang digerakkan oleh misi. Unit-unit pemerintah sebagai lembaga yang bertugas mewujudkan misi seharusnya lebih bebas berkreasi, bukannya lebih bebas berkreasi, bukannya dipasung dengan berbagai peraturan dan petunjuk pelaksanaan (juklak) yang kaku. Segala juklak yang berlebihan, tidak proporsional, dan asal kaku mengenai keuangan, kepegawaian, dan pelayanan terhadap masyarakat, harus diefisiensikan dan diefektifkan. Dengan demikian birokrasi dikembalikan ke jalurnya sebagai piranti yang mempermudah, bukan mempersulit, seperti yang masih berlangsung sampai sekarang meskipun mulut para pejabat sudah berbusa-busa mengklaim diri sebagaimana elemen reformis sejati.

Kelima, Pemerintahan yang berorientasi hasil. Sebagai pabrik yang berorientasi hasil, pemerintahan seharusnya lebih mementingkan hasil yang dicapai, daripada terlalu terfokus pada masukan. Contohnya, pemberian bantuan ke sekolah mestinya didasarkan pada kinerja sekolah tersebut, bukan pada jumlah muridnya. Cara ini akan membuat alokasi anggaran, akurasi urgensi bantuan, serta ketetapan skala prioritas akan benar-benar obyektif dan efektif.

Keenam, Pemerintahan yang berorientasi pelanggan. Sebagai abdi masyarakat idealnya demikian pemerintah harusnya lebih

mementingkan terpenuhinya kepuasan masyarakat (pelanggan, *stakeholder*), bukan sebaliknya ngotot memenuhi kepuasan sendiri. Untuk itu sebaiknya pemerintah mulai mengembangkan cara-cara dan metode-metode baru untuk lebih mengetahui dan memahami apa yang menjadi harapan masyarakatnya, apa yang mereka inginkan, dan apa yang akan membuat mereka puas. Jangan bersikap tuli dan buta seperti sekarang. Pelecehan hukum, pelanggan HAM, dan pengabaian hak-hak sipil dibiarkan berlangsung terus menerus. Tak ada tindakan nyata untuk menenteramkan masyarakat, dan memulihkan kepercayaan rakyat terhadap pemerintah. Sungguh arogan!

Ketujuh, Pemerintahan Wirausaha. Sebagai badan usaha pemerintah harus *jago mencari uang*. *Jangan cuma piawai membelanjakannya*. Karena itu, cara-cara efektif baru dalam mendapatkan sumber penghasilan baru, dan upaya-upaya kreatif inovatif untuk menggalakkan investasi harus selalu jadi pemikiran *manajer-manajer* pemerintahan. Tapi bukan *obsesi ngobek* untuk meningkatkan *income pribadi*.

Kedelapan, Pemerintah antisipatif. Selaku lembaga yang memiliki daya antisipatif pemerintah harus mampu mencegah timbulnya masalah. Jangan cuma lihai menanggulangi atau meredam masalah, menunjuk kambing hitam, mendapatkan alasan untuk memberangus *suara-suara yang berbeda*. Penyelesaian masalah dengan keketasan mungkin cocok untuk situasi, kondisi dan konteks tertentu,

tapi tetap saja akan mengundang munculnya masalah yang lebih besar, yang kelak justru bisa mengancam kelangsungan pemerintah itu sendiri. Misalnya dalam hal kebakaran, yang seharusnya dilakukan bukan terus menerus membeli mobil pemadam kebakaran atau melengkapi fasilitas pemadaman, tapi juga meningkatkan penyuluhan dan pengawasan terhadap bahaya kebakaran kepada pihak-pihak yang paling potensial mengalami masalah tersebut.

Kesembilan, Pemerintahan desentralisasi. Sebagai pemegang kewenangan desentralisasi pemerintah mestinya menggeser pola kerja hierarki yang selama ini dianut ke arah model kerja partisipatif dan kerjasama rantai operasional harus diefisienkan demi efektivitas, struktur organisasi yang berlapis-lapis harus dirampingkan, dan gugus kendali mutu mesti dikembangkan.

Kesepuluh, Pemerintahan berorientasi pasar. Sebagai pihak yang berorientasi kepada pasar, pemerintah seharusnya berusaha mendorong perubahan lewat penguasanya terhadap mekanisme pasar. Dalam menangani masalah sampah botol minuman plastik, misalnya, pemerintah jangan malah menambah-nambah pengeluaran negara dengan membuat instalasi daur ulang yang mahal. Akan lebih baik kalau pemerintah *memaksa* produsen minuman tersebut lewat prosedur perizinan yang berlaku untuk membeli setiap botol bekas yang dikembalikan masyarakat. Ini dimungkinkan karena wewenangnya ada di tangan pemerintah, dan bukan merupakan

bentuk pemaksaan yang tak beralasan. Lain halnya dengan kasus BBPC, atau program mobil-mobilan nasional dulu (Timor).

Kesepuluh model ideal gagasan Osborne dan Gaebler ini memang akan sulit diimplementasikan karena beberapa sebab, misalnya kultur, konteks empirik (gagasan Osborne dan Gaebler) dibangun dalam konteks Amerika Serikat, yang notabene sangat jauh berbeda dengan Indonesia. Selain itu, David Osborne dan Ted Gaebler juga dalam bukunya "*Reinventing Government*" membahas tentang konsep-konsep baru dalam mengurus pemerintahan, sesuai dengan perkembangan pemerintahan, perkembangan masyarakat, tuntutan era globalisasi dan liberalisasi perdagangan dewasa ini. Kesepuluh spirit yang ada di buku ini sebetulnya berangkat dari pengalaman organisasi privat yang mampu melakukan pembaharuan organisasi. Oleh sebab itu, spirit tersebut dapat diadopsi ke organisasi publik (birokrasi publik) dalam melakukan pembaharuan (*reinventing government*).

Kemudian jawaban-jawaban yang diberikan David Osborne dan Peter Plastrik dalam "*Banishing Bureacracy*" (2000) juga memperlihatkan kemungkinan *reinventing government* tersebut, yaitu dengan mengubah DNA organisasi. Seperti diketahui DNA (*Dioxyribo Nucleic Acid*) adalah komponen esensial dari seluruh makhluk hidup yang menentukan siapa dan apanya organisme tersebut, serta menyiapkan proses adaptasinya dengan habitat

dimana dia akan tumbuh dan berkembang. Walaupun bukan makhluk hidup, organisasi (perusahaan, pemerintahan) juga memiliki struktur DNA-nya sendiri, yaitu unsur inti yang menentukan arah, tujuan dan sasaran-sasaran organisasi. DNA-lah yang menentukan akan jadi apa organisasi tersebut, mau kemana, dan akan sampai dimana.

Tapi, tak seperti DNA organisme, DNA organisasi bisa diubah, karena memang manusialah yang membuatnya. Osborne dan Plastrik memberikan lima strategi pengubah DNA yaitu: *Satu, Core strategy* (Strategi inti) yang berisi kejelasan tujuan, peran dan arah organisasi. Visi dan misi disini. Tujuannya untuk memperjelas organisasi. *Dua Consequence Strategy* (Strategi konsekuensi) yang berisi pilihan organisasi terhadap keunggulan, kompetitif, pendekatan manajemen organisasi dan manajemen kinerja. Bertujuan untuk menerapkan konsekuensi atas kinerja organisasi. *Ketiga, Customer strategy* (Strategi pelanggan) yang menentukan pilihan publik sebagai pelanggan, pilihan keunggulan kompetitif, jaminan kualitas pelayanan, dan sarana yang digunakan. Tujuannya untuk menciptakan pertanggungjawaban organisasi kepada pelanggan. *Empat, Control Strategy* (Strategi kontrol, pengawasan) yang terdiri dari dua model pendekatan yaitu pemberdayaan organisasi (pemerintah dan administrasi), dan pemberdayaan tenaga kerja, yang akan berdampak pula pada masyarakat dimana

organisasi itu berada. Tujuannya untuk memberdayakan organisasi dan pegawai agar bisa berinovasi. *Lima, Culture Strategy* (Strategi kebudayaan) yaitu pendekatan kebudayaan, yang antara lain juga berisi paradigma. Tujuannya untuk mengubah perilaku, perasaan dan cara berpikir pegawai.

Oleh sebab itu, perlu komitmen yang sangat kuat dan konsistensi yang sangat intens dalam upaya modifikasi DNA ini, dimana semua anggota masyarakat siapa atau apapun status dan peranannya, menjadikan diri sebagai "alarm" (termasuk untuk dirinya sendiri), yang selalu akan berbunyi bila menemukan atau melihat penyimpangan dan pelanggaran hukum.

PENUTUP

Adanya kecenderungan global untuk mentransformasikan spirit *entrepreneurial* (kewirausahaan) organisasi privat ke dalam organisasi publik merupakan gejala yang cukup strategis dan prospektif bagi upaya pembaharuan di sektor publik. Bagi organisasi publik (birokrasi publik) di Indonesia, keinginan tersebut seakan telah menjadi suatu kebutuhan (keharusan). Apalagi dikaitkan dengan upaya reformasi di tubuh birokrasi publik itu sendiri. Maraknya berbagai kajian, diskusi, seminar dan penelitian tentang persoalan ini menunjukkan bahwa proses transformasi itu adalah suatu keniscayaan. Keinginan tersebut bernilai strategis manakala dihadapkan dari realitas selama ini dimana organisasi publik (birokrasi publik)

telah gagal mengemban misi utamanya yaitu melakukan pelayanan publik atau *public service*.

Kecenderungan organisasi publik menerapkan 10 spirit *Reinventing Government* (David Osborne dan Ted Gaebler) serta 5 strategi *Banishing Bureaucracy* menuju pemerintahan wirausaha (David Osborne dan Peter Plastrik) dapat dipahami sebagai sebuah proses menemukan, memilih dan memantapkan disain baru dari Visi Organisasi Publik. Mudah-mudahan model kerangka berpikir transformasi spirit tersebut, dapat digunakan untuk merangsang keberhasilan organisasi publik (birokrasi publik) seperti keberhasilan organisasi privat dengan cara direlevankan (sesuai) dengan konteks Indonesia dan sangat bermanfaat menuju *good governance*.

DAFTAR PUSTAKA

Amal, Ichlasul. 2002. "Pembaharuan tata pemerintahan daerah otonom dalam pengintegrasian pilar-pilar *good governance*", dalam Azhari (Penyunt.), dkk, *Good governance dan otonomi daerah (menyongsong AFTA tahun 2003)*, PKPEK dengan Forkoma MAPUGM: 18-19.

Center for Population and Policy Studies. 2001. "Kinerja pelayan publik", *Policy Brief*, 01: 1.

Lembaga Administrasi Negara (LAN). BPKP. 2000. *Akuntabilitas dan good governance*. Modul. Jakarta.

Osborne, David & Ted Gaebler. 1996. *Mewirauahakan birokrasi, mentransformasikan semangat wirausaha ke dalam sektor Publik*. Jakarta: Pustaka Binaman Pressindo.

Osborne, David & Peter Plastrik. 2000. *Memangkas birokrasi, lima strategi menuju pemerintahan wirausaha*. Jakarta: PPM.

Putra, Fadillah & Saiful Arif. 2001. *Kapitalisme birokrasi, kritik reinventing government Osborne-Gaebler*. Yogyakarta: LKIS.

Thoha, Miftah. 1997. "Restrukturisasi". Ceramah/Kuliah Umum disampaikan pada Program Pasca Sarjana (S2) LAN-UNPAD.

Thoha, Miftah. 2000. "Reformasi birokrasi publik pasca orde baru: perubahan tanpa grand design", *JPS*, 1 (4): 79-90.