

Reformasi Administrasi Publik

Dwi Harsono

Pengertian

- Terminologi
 - reformasi: perubahan, perbaikan penyempurnaan
 - administrasi: organisasi dan manajemen pemerintahan negara
- Usaha sadar dan terencana untuk mengubah (a) struktur dan prosedur birokrasi (b) sikap dan perilaku birokrat, guna meningkatkan efektivitas organisasi atau terciptanya administrasi yang sehat dan menjamin tercapainya tujuan pembangunan nasional

Definisi Ahli

- Montgomery (1967):
 - suatu proses politik yang didesain untuk menyesuaikan hubungan antara birokrasi dan elemen-elemen lain dalam masyarakat, atau dalam birokrasi itu sendiri, dengan kenyataan politik.
- Caiden (1969):
 - setiap perubahan atas prinsip, organisasi, struktur, metode atau prosedur untuk memperbaiki proses administrasi secara berkesinambungan, melalui proses evolusi dan bukan evaluasi



Ruang Lingkup Reformasi

- aspek reorganisasi atau institutional/kelembagaan
- aspek perilaku
- proses politik
 - pembeda dengan administrative change maupun organisational development

Tujuan

- Sempit: usaha untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas organisasi
- Luas:
 - melakukan perubahan inovatif terhadap kebijakan dan program pelaksanaan
 - meningkatkan efektivitas administrasi
 - meningkatkan kualitas pegawai
 - melakukan antisipasi terhadap kemungkinan kritik dan keluhan pihak luar

Kesiapan Reformasi

- Keinginan Politis (*Political Desirability*)
 - perubahan rezim atau koalisi atas kekuasaan; terjadinya krisis keuangan/ekonomi yang melemahkan legitimasi pemerintah
- Kelaikan Politis (*Political Feasibility*)
 - kuatnya kontrol atas proses pembuatan kebijakan dan kuatnya kemampuan untuk mengatasi adanya resistensi
- Kredibilitas Pemerintah (*Credibility*)
 - Reputasi dan kredibel pemerintah di mata masyarakat. Reputasi berhubungan dengan tingkat kepercayaan masyarakat. Kredibilitas akan semakin baik bila didukung secara domestik maupun internasional untuk melakukan reformasi. Dukungan secara domestik mencakup kesiapan sistem hukum, sedangkan internasional wujudnya pemberian bantuan.

Old Public Administration (OPA)

- Diskursus tentang Administrasi Publik Klasik fokusnya lembaga birokrasi.
- Birokrasi: tipe ideal organisasi untuk pemerintah modern dalam melaksanakan tugas-tugas yang besar dan luas secara terspesialisasi oleh sistem administrasi aparatur pemerintah.
- Birokrasi biang keladi berbagai macam penyakit (patologi birokrasi).
- Inefisiensi menjadi akar masalah dalam pelaksanaan fungsi-fungsi yang ada dalam birokrasi.
- Padahal ciri-ciri birokrasi ideal yang dikemukakan oleh Weber memberikan formulasi tentang bentuk organisasi formal yang memaksimalkan efisiensi organisasi.

OPA (lanjutan)

- Paradok birokrasi: dibentuk untuk menciptakan efisiensi; ternyata menjadi 'sarang' inefisiensi.
- Birokrasi sebagai organisasi formal tidak mewedahi dan mengakomodir aspek informal individu.
- Tumpang tindih kepentingan individu mengakibatkan terjadinya penyimpangan.
- Birokrasi adalah wilayah 'administratif' yang dalam pengelolaannya bisa menerapkan prinsip-prinsip administrasi.
- Berbeda dengan wilayah Administasi Publik yang bersentuhan dengan politik, dimana aspek keadilan menjadi tujuan yang harus diperhatikan oleh birokrasi.
- Dalam wilayah politik, prinsip-prinsip administrasi sulit diterapkan karena adanya tarik-menarik antara prinsip efisiensi dan keadilan sosial dalam proses pengambilan keputusan.

OPA (Lanjutan)

- Konsep Organisasi Publik untuk menjembatani tarik-menarik antara prinsip efisiensi dan keadilan sosial.
- Logika dalam organisasi publik adalah aspek kepemilikan organisasi oleh publik. Organisasi publik menjalankan fungsi-fungsi kenegaraan yang menjadi manifestasi dari kedaulatan rakyat untuk mengkoordinasikan dan mengalokasikan sumber-sumber daya yang dimiliki dalam bentuk pelayanan.
- Organisasi publik mengabdikan dan berusaha memakmurkan rakyat. Wilayah keadilan sosial yang menjadi tanggung jawab organisasi publik.

OPA (lanjutan)

- Masalah keterbatasan sumber daya sehingga ada prioritas organisasi publik dalam melakukan distribusi.
- Prioritas yang didasarkan pada efisiensi kadang merupakan paradok dalam kebijakan distributif yang dilakukan pemerintah.
- Ketika Administrasi Publik berpikir tentang efisiensi maka aspek keadilan biasanya terpinggirkan.
- Dijembatani dengan parameter efektivitas dalam pengambilan keputusan di organisasi publik

OPA (lanjutan)

- **Pegawai Negeri (PNS) yang Apolitis:** Kepentingan politik individu/kelompok sering dilibatkan dalam proses pengambilan keputusan.
- **Hirarki dan Peraturan:** ketat; menciptakan inefisiensi dalam penggunaan sumber daya dan lemahnya fleksibilitas dalam merespon perubahan lingkungan.
- **Keajegan dan Stabilitas:** pegawai/lembaga publik membangun sistem yang menafikan perubahan dan yang terjadi disfungsi atas manajemen pengelolaan pegawai
- **Kelembagaan Pegawai negeri:** Ketiadaan komitmen kelembagaan untuk membangun kualitas PNS menjadi bom waktu karena jumlah yang semakin besar tapi tidak diimbangi dengan program pengembangan yang memadai.
- **Kesetaraan:** Kesetaraan sistem insentif tanpa melihat kompetensi dan kinerja tidak progresif

Manajemen Publik Baru (NPM)

- NPM muncul sebagai solusi atas lemahnya kinerja administrasi publik dalam memberikan pelayanan.
- Tugas dan fungsi birokrasi berada pada wilayah administratif sehingga bisa dijalankan dengan prinsip-prinsip administrasi secara efisien.
- Upaya ini dilakukan dengan menyuntikkan semangat wirausaha pada pada aparatur Negara.
- Salah satu wujudnya adalah menciptakan sistem yang lebih efisien dan efektif dalam memberikan pelayan.

NPM (lanjutan)

- Permasalahan yang muncul adalah NPM mengubah asumsi-asumsi yang ada dalam organisasi publik dengan organisasi privat.
- Perubahan yang paling fundamental adalah mengubah asumsi masyarakat sebagai pengguna dan pemilik aset dalam organisasi publik menjadi pelanggan.
- Asumsi lainnya adalah diminimalkannya peran birokrasi sebagai penyedia layanan kepada masyarakat dengan pasar.

NPM (lanjutan)

- Menyuntikkan semangat organisasi privat untuk menciptakan birokrasi yang lebih efisien dan memiliki kinerja baik adalah sangat penting.
- Kinerja birokrasi berada pada wilayah administratif dan wilayah ini perlu untuk diperbaiki dengan semangat dari organisasi privat.
- Perbaikan dilakukan pada aktivitas manajemen dan distribusi sumber daya.
- Mario Cuomo: “kewajiban pemerintah bukanlah memberikan pelayanan melainkan mengawasi apakah pelayan-an itu sudah diberikan” (Osborne dan Gaebler, 1996:36).

NPM (lanjutan)

- Alokasi sumber daya adalah wilayah politik yang bermuara pada keadilan sosial.
- Penerapan semangat privat pada wilayah ini beresiko memunculkan eksploitasi terhadap masyarakat.
- Pertanyaan mendasar yang muncul dapatkan mekanisme pasar memunculkan keadilan sosial.
- Mekanisme pasar ditentukan oleh tingkat penawaran dan permintaan barang dan jasa.
- Ketika harga semakin tinggi, pasar tidak akan mensubsidi masyarakat yang tidak punya daya beli sehingga yang terjadi adalah eksploitasi masyarakat miskin.
- Aspek keadilan yang dimiliki oleh Administrasi Publik adalah melindungi dan menjamin rakyatnya agar dapat hidup secara layak.

Good Governance

- istilah “governance” dan “good governance” sering digunakan dalam literatur pembangunan.
- “bad governance” dianggap sebagai sebab utama semua kejahatan dalam masyarakat-masyarakat kita.
- donor besar dan lembaga finansial internasional lebih cenderung berdasarkan bantuan dan pinjaman mereka pada syarat pelaksanaan good governance

Good Governance (lanjutan)

- proses pengambilan keputusan dan proses dimana keputusan tersebut diimplementasi (tidak diimplementasikan)
- Peran negara dipersempit, bahkan dilemahkan, karena wilayah yang selama ini menjadi tanggung jawabnya dikurangi dan diserahkan pada mekanisme pasar.
- Peran masyarakat dipinggirkan dalam proses pengambilan keputusan dan dieksploitasi ketika tidak memiliki daya beli akibat mekanisme pasar.
- Pemain aktif dalam *good governance* adalah penguasa pasar (swasta).



Good Governance (lanjutan)

- 8 ciri utama:
 - Participatory
 - Consensus oriented
 - Accountable
 - Transparent
 - Responsive
 - Effective and efficient
 - Equitable and inclusive
 - Follows the rule of law

Pelayanan Publik Baru (NPS)

- Konsep dasar NPS: mengembalikan dan meningkatkan porsi masyarakat dalam proses pengambilan keputusan
- Sebelumnya, pemerintah menjadi aktor sentral dan pihak yang paling tahu kebutuhan masyarakat dibanding masyarakat sendiri.
- Padahal permasalahan yang selama ini selalu bergema adalah terputusnya saluran komunikasi antara lembaga perwakilan dan pemerintah dengan rakyatnya.
- Analisis kebutuhan masyarakat tidak membumi dan urgensi di tingkat masyarakat lemah.
- NPS menggulirkan gagasan-gagasan yang berputar pada peningkatan keterlibatan masyarakat dan akuntabilitas pejabat publik.

NPS (lanjutan)

- NPS memindahkan pendulum pada wilayah yang belum tergarap dengan baik.
- Prasyarat memindah pendulum:
 - pertama: perbaikan kinerja birokrasi harus dilakukan. Wilayah administratif birokrasi dapat diperbaiki dengan menyuntikkan semangat privat sehingga penciptaan efisiensi dan efektivitas dapat berjalan.
 - kedua: kebijakan yang dihasilkan harus diarahkan pada pemberdayaan masyarakat.
- Output dari pemberdayaan adalah tumbuhnya kemandirian dalam masyarakat. Pemberdayaan dalam jangka pendek memang cenderung menciptakan biaya tinggi tapi dalam jangka panjang, ongkos yang dikeluarkan akan semakin kecil.
- Bentuk pemberdayaan berbasis kebutuhan masyarakat. Setelah itu masyarakat dibina dengan ditumbuhkan semangat dan kemandiriannya.

Asumsi-Asumsi dalam NPS

- Kepentingan publik adalah suatu tujuan tertinggi
- Peran pemerintah adalah sebagai perantara berbagai kepentingan untuk menciptakan nilai-nilai bersama
- Pelayanan publik harus didasarkan pada hukum, nilai-nilai masyarakat, norma-norma politik, standar profesional dan kepentingan warga negara.



Ide dasar NPS

- Serve Citizens, not customers
- Seek the public interest
- Value citizenship over entrepreneurship
- Think strategically, act democratically
- Recognize that accountability is not simple
- Serve rather than steer
- Value people, not just productivity