



Implementasi Paradigma Baru Pemerintahan dalam Manajemen Pemerintahan Daerah

Agung Basuki

Widyaiswara Madya Badan Pendidikan dan Pelatihan Provinsi Banten, Jln. Raya Lintas Timur KM.4 Karang
Tanjung, Pandeglang, Provinsi Banten

(Diterima 12 April 2014; Diterbitkan 20 Juni 2014)

Abstract: Memasuki era transparansi atau keterbukaan, sudah selayaknya kita berbenah untuk melakukan perubahan di berbagai hal dalam menjalani roda kehidupan. Roda kehidupan itu bisa sangat dipengaruhi oleh dinamika birokrasi yang menjadi pelayan publik sebagai mitra kerja masyarakat. Seiring diberlakukannya undang-undang otonomi daerah, maka daerah otonom memiliki kewenangan yang besar untuk mengatur dan membangun daerahnya masing-masing. Daerah otonom yang memiliki jajaran birokrat yang kompeten, professional dan visioner serta memiliki paradigma baru dalam menjalankan roda pemerintahannya, akan dapat mewujudkan masyarakat yang sejahtera sesuai visi dan misi pemerintahan daerah tersebut. Sayangnya sampai saat ini masih ada beberapa pemerintah daerah yang menjalankan roda pemerintahan gaya lama, yakni gaya pemerintahan yang lebih menonjolkan kekuasaan, birokratis dan tertutup. Paradigma pemerintahan baru yang mesti dijalankan pada era otonomi daerah ini antara lain bercirikan; transparansi, akuntabilitas, mengutamakan pelayanan publik dan pemberdayaan masyarakat. Dengan menerapkan paradigma baru pemerintahan, maka diharapkan pemerintah daerah dapat mewujudkan visi dan misinya yang telah disusun dan ditetapkan sesuai dengan harapan warga masyarakat daerah

Keywords: transparansi, akuntabilitas, pelayanan publik, pemberdayaan masyarakat, pencapaian visi dan misi pemerintah daerah.

Corresponding author: Agung Basuki, E-mail: agungbasuki63@gmail.com, Tel/HP: +6281319292979.

Pendahuluan

Reformasi dalam segala aspek kehidupan terutama pada aspek birokrasi dan ditindaklanjuti dengan pemberlakuan otonomi daerah, antara lain bertujuan untuk mempercepat pencapaian cita-cita nasional yakni terwujudnya masyarakat Indonesia yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945. Dengan otonomi daerah diharapkan akan lebih

mendekatkan pelayanan kepada masyarakat dan lebih banyak melibatkan anggota masyarakat dalam berpartisipasi membangun daerahnya. Hal ini akan dapat terwujud jika pemerintah daerah bersedia bersikap transparan dalam menyusun program-program pembangunan termasuk penyusunan alokasi anggaran pada tiap sektor, bidang dan lokasi pembangunan, sehingga masyarakat dapat membaca peluang pada sektor, bidang dan lokasi yang sesuai dengan kapasitas dan keahliannya untuk turut berpartisipasi dalam pembangunan daerahnya.

Apa yang dimaksud dengan paradigma baru pemerintahan. Paradigma berarti cara pandang, cara berpikir/pola pikir, pola sikap, perilaku dan tindakan yang dilandasi oleh pengetahuan yang dikuasainya. Pejabat yang memiliki pengetahuan baru (*up to date*) karena selalu belajar/ menjadi pejabat pembelajar (*leaner*) dan selalu mengakses informasi-informasi baru akan memiliki cara pandang jauh ke depan atau visioner, logis, kritis dan akomodatif terhadap ide, gagasan, kritik dan saran dari warga masyarakatnya. Sebaliknya pejabat yang memiliki pengetahuan terbatas baik dalam ilmu pemerintahan maupun ilmu manajemen akan cenderung tertutup terhadap saran, kritik dan masukan serta akan bersikap kaku dalam menentukan kebijakan.

Esensi utama pemerintah daerah adalah menentukan kebijakan public. Kebijakan public yang ditetapkan dan diterapkan hendaknya dapat menjawab dan menyelesaikan masalah yang dihadapi oleh masyarakat dan sebanyak mungkin dapat diterima oleh masyarakat. Oleh karena itu hanya dengan paradigm baru yang transparan, akuntable, berorientasi pada pelayanan public serta berusaha memberdayakan warga masyarakatlah kebijakan itu akan tepat sasaran, berdaya guna dan berhasil guna.

Dengan memiliki paradigma baru dalam pemerintahan, maka para pejabat akan menjadi birokrat sejati, yaitu birokrat yang memandang dirinya milik masyarakat (*public*) sehingga segala perilaku dan kebijakan yang ditelorkannya akan lebih mengutamakan kepentingan masyarakat bukan mengutamakan kepentingan pribadi atau golongan. Mereka akan senantiasa memberikan pelayanan prima atau pelayanan yang terbaik demi kesejahteraan warga masyarakatnya,

Bagaimana mengubah paradigma pemerintah daerah. Setidaknya ada tiga terobosan yang dapat ditempuh agar pemerintah daerah terutama para pejabatnya memiliki paradigm baru. Pertama mengubah pola pikir (*mindset*) para aparatur pemerintah daerah, terutama dari aspek keterbukaan, yakni mengubah pola pikir tertutup (*closed minded*) menjadi pola pikir terbuka (*open minded*). Kedua mengubah budaya kerja aparatur pemerintah, dari budaya kerja tidak produktif ke budaya kerja produktif. Ketiga mengubah pola manajemen pemerintahan, yaitu dengan menerapkan prinsip-prinsip manajemen modern.

Menurut Sedarmayanti (2003), Kepemerintahan yang Baik terdiri dari tiga domain yaitu: domain tatakelola pemerintah, domain tatakelola masyarakat dan domain tatakelola swasta/Investasi. Masing-masing domain diharapkan mampu berperan secara optimal mewujudkan ketatapemerintahan yang baik (*Good governance*). Peran maksimal ketiga domain tersebut sangat ditentukan oleh fasilitasi domain pemerintah yang diawaki oleh aparatur yang kompeten dan professional, memiliki pola pikir sebagai “pelayan masyarakat, bukan minta dilayani” dan “terbuka” (*openness*) siap untuk mendapatkan ide, saran dan kritik yang membangun dalam rangka perbaikan organisasinya.

Pada sisi lain domain masyarakat dan swasta yang merupakan domain-domain yang membentuk pemerintahan yang baik semakin hari semakin cerdas dan tuntutananya semakin kompleks.

Sementara perubahan pola pikir aparatur pemerintah begitu lambat, demikian juga pembenahan manajemen di tingkat daerah yang menuju ke organisasi pembelajar hampir tidak ada. Permasalahan ini memerlukan pemikiran dan kebijakan yang tepat bagi instansi Pembina di tingkat pemerintah pusat, bagaimana agar terjadinya perubahan pola pikir aparatur pemerintah di tingkat daerah dan di tingkat pemerintah paling bawah secara masif.

Paradigma Baru Pemerintahan Daerah

Perubahan paradigma pemerintah daerah secara garis besarnya meliputi tiga perubahan besar yaitu: perubahan pola pikir bagi orang perorangan di jajaran aparatur di daerah, perubahan budaya kerja dan perubahan manajemen pemerintah daerah, yaitu dengan menerapkan prinsip-prinsip manajemen pemerintahan modern.

A. Perubahan mindset.

Perubahan mindset dalam Paradigma baru Pemerintah antara lain adalah :

1. Dari Penguasa menjadi pelayan

Perubahan perilaku ini memberikan implikasi yang luas di jajaran pemerintahan daerah dan pemerintahan tingkat bawah dengan tantangan yang cukup berat yang menyangkut dengan perubahan perilaku yang bersifat kejiwaan bagi setiap aparatur pemerintah daerah yang sangat kontradiktif yaitu, dari bermental sebagai penguasa menjadi berperilaku sebagai pelayan bagi masyarakat (*public services*).

2. Dari perilaku tertutup menjadi terbuka (*Openness*)

Perubahan perilaku ini merupakan perubahan perilaku kejiwaan yang selama ini tertutup/resistan terhadap ide, saran/masukan dan kritik dari masyarakat menjadi perilaku yang terbuka yang bersedia diberi saran dan kritikan serta mau memperbaiki kinerjanya.

3. Dari terkotak-kotak menjadi bersinergi

Perilaku aparat yang selama ini bersikap parsial oleh kepentingan maupun egosectoral nya masing-masing, menjadi bersinergi dan berkolaborasi untuk mencapai visi bersama sesuai dengan peran dan fungsinya masing-masing.

4. Berfikir sejenak menjadi berfikir strategik

Perilaku yang selama ini hanya bertindak tanpa tujuan yang jelas, menjadi bertindak mengikuti visi dan misi organisasi yang memiliki tujuan yang jelas dan terukur.

5. Penyelenggaraan wewenang menjadi menjalankan peran

Aparat yang selama ini kaku dan terdokmasi dengan pembatas wewenang yang dimilikinya, menjadi seorang aparat yang mampu mengambil peran pada sektoral yang dibutuhkan tidak hanya sebatas yang dimilikinya, paradigma ini memerlukan komitmen yang jelas dari para pimpinan.

6. Berfikir reaktif menjadi berfikir proaktif

Perilaku aparat yang selama ini bereaksi apabila sudah ada masalah, atau menunggu orang untuk dilayani, menjadi aparat yang mampu mengejar permasalahan dan makin mendekatkan pelayanan ke masyarakat serta mau mengambil inisiatif-inisiatif dalam meningkatkan pelayanan publik.

7. *Trouble shooting* menjadi *problem solving*

Perilaku aparat yang selama ini hanya mampu memecahkan masalah dan bahkan menimbulkan masalah baru, menjadi aparat yang mampu memecahkan masalah secara tuntas sampai keakar-akarnya atau mencari jalan keluar (solusi) atas sebuah masalah.

Perubahan pola pikir (*mindset*) di kalangan aparat pemerintah daerah dan pemerintah tingkat bawah merupakan hal yang sangat mendesak, karena dengan terjadinya perubahan pola pikir (*mindset*) itulah prinsip-prinsip ketata pemerintahan yang baik (*good governance*) dapat terwujud.

B. Perubahan Budaya Kerja

Budaya kerja pemerintah termasuk pemerintah daerah selama ini masih sangat tidak produktif, tidak efektif dan tidak efisien. Masih banyak kita saksikan pemandangan di kantor-kantor pemerintah yang membuang-buang waktu, tidak disiplin dan kurang peduli serta kurang ramah dalam memberikan pelayanan kepada warga masyarakat.

Budaya kerja sebagaimana gambaran di atas perlu diubah menjadi budaya kerja yang lebih produktif, lebih efektif dan lebih efisien. Budaya kerja dapat dibangun melalui perubahan karakter setiap individu yang bergabung dalam organisasi/instansi pemerintah. Budaya merupakan kolektifitas karakter seluruh individu dalam organisasi. Suatu organisasi pemerintah yang diisi oleh individu-individu berkarakter baik maka akan membentuk budaya kerja organisasi yang baik, demikian pula sebaliknya, organisasi yang dihuni oleh individu-individu pecundang maka akan membentuk organisasi yang sangat tidak produktif. Jadi mengubah budaya kerja organisasi pemerintah haruslah dimulai dari mengubah karakter masing-masing individu pimpinan dan staf pelaksana instansi pemerintah tersebut. Karakter yang mesti dibangun oleh individu-individu dalam organisasi pemerintah antara lain: kejujuran, disiplin, tanggung jawab, visioner, adil, peduli dan kerjasama. (Tujuh Budi Utama).

Selain membangun karakter individu-individu dalam organisasi, maka langkah lain yang tidak kalah pentingnya adalah membangun system kerja yang didasarkan pada nilai dan norma yang disepakati bersama. Dengan dibangun system atas dasar kesepakatan bersama, maka para birokrat akan bekerja berpedoman pada system bukan bekerja berdasarkan kepatuhan atau/apalagi berdasarkan ketakutan kepada pimpinan. Bekerja dengan menjunjung tinggi nilai tujuh budi utama itulah yang ditargetkan menjadi budaya kerja organisasi pemerintah pusat maupun pemerintah daerah.

Satu hal lagi yang tidak dapat diabaikan adalah adanya keteladanan pimpinan tingkat tertinggi (*top leadership*), pimpinan tingkat menengah (*middle leadership*) maupun pimpinan tingkat bawah (*lower leadership*). Keteladanan yang baik, ketegasan serta tetap menerapkan pemberian hadiah dan pemberian sanksi (*reward and punishment*) akan dapat mempercepat terwujudnya budaya kerja yang produktif, efektif dan efisien.

C. Perubahan Manajemen

Pemerintah daerah dan pemerintah tingkat bawah yang selama ini cenderung dengan gaya manajemen klasik dan birokratik harus segera berubah ke gaya pemerintahan modern yang berisikan:

pemerintah yang berorientasi pada pelayanan pelanggan, pemerintah yang berjiwa kewirausahaan, pemerintah menjadi milik masyarakat dan pemerintah yang digerakkan oleh misi, Osborne (1992).

Banyak kasus di berbagai pemerintah kabupaten/kota yang selalu mengabaikan investasi swasta dan mencoba membangun daerahnya dengan APBD atau dana pemerintah yang sangat terbatas, yang harus menerima kenyataan bahwa daerahnya makin tertinggal. Hal ini disebabkan karena ketidaktahuan dan ketidakmampuan aparat pemerintah daerah menggandeng pihak swasta untuk ikut terlibat dan berkontribusi dalam pembangunan daerah, ketidakmampuan aparat pemerintah daerah inilah yang perlu jadi pemikiran kita bersama yakni bagaimana menambah wawasan, pemahaman dan kemauan mereka untuk mampu menjalankan prinsip-prinsip manajemen pemerintahan modern pada jajaran pemerintah daerah.

Pada sisi yang lain lagi kita juga menemukan banyak pemerintah daerah yang cenderung sibuk membiayai dirinya sendiri dan sedikit sekali pembiayaan sektor publik yang teralokasi dalam APBD yang mereka buat. Bukanlah hal yang tidak mungkin kalau kecenderungan ini terus dibiarkan terhadap kekhawatiran bahwa pemerintah daerah akan ditinggalkan oleh masyarakat dan para pelanggannya. Perubahan manajemen dalam paradigma baru pemerintahan, merupakan suatu hal yang harus terjadi (*condition sine quanon*) bagi terwujudnya ketatapemerintahan yang baik.

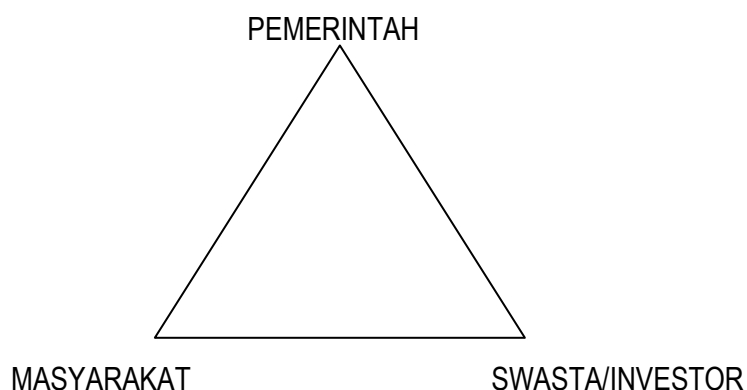
Mengelola Ketatapemerintahan yang Baik di Daerah

Untuk terwujudnya ketatapemerintahan yang baik ada tiga domain yang perlu berfungsi yaitu :

1. Domain Pemerintah
2. Domain Masyarakat
3. Domain Investor/Pengusaha

Untuk jelasnya dapat dilihat pada sketsa berikut :

Tiga domain yang membentuk pemerintahan yang baik:



1. Domain Pemerintah

Pemerintah daerah beserta seluruh jajarannya termasuk pemerintah kecamatan dan pemerintah kelurahan/desa dalam ketatapemerintahan yang baik disebut domain pemerintah. Dalam ketatapemerintahan, domain pemerintah berperan sebagai formulator pembangunan, dinamisator, fasilitator, regulator, transformator dan penyediaan barang-barang publik seperti jalan, jembatan, irigasi, air bersih, sarana pendidikan, dan barang-barang pabrik lainnya.

Aparat pemerintah daerah harus memahami bahwa esensi keberadaan Pemerintahan Daerah di tengah-tengah masyarakat hanyalah untuk tiga hal :

1. Sebagai regulator (pengatur)
2. Sebagai penyedia barang-barang publik
3. Sebagai perangsang pertumbuhan ekonomi rakyat

Kita melihat adanya kecenderungan adanya pemerintah daerah yang sibuk mengurus hal-hal yang tidak ada relevansinya dengan esensi keberadaan pemerintah daerah , yang berakibat hilangnya kredibilitas pemerintah daerah dalam pandangan masyarakat, Prasodjo (2011). Berkenaan dengan hal-hal di atas maka tatakelola domain pemerintah perlu diarahkan kepada prinsip-prinsip manajemen pemerintah modern sebagaimana yang telah disebut diatas.

2. Domain Masyarakat

Menurut Putman (2002), Prinsip tatakelola domain masyarakat adalah pemberdayaan dalam arti yang luas yaitu, dengan “membangun kemampuan rakyat” sehingga terwujudnya *social capital* yang mampu menghantarkan kepada kesejahteraan rakyat. Hal tersebut di atas dapat terjadi apabila *social capital* benar-benar dapat diwujudkan, karena dengan terwujudnya *social capital* inilah *financial capital* (dana pembangunan) dapat dikelola secara optimal, yang pada akhirnya berwujud kepada kesejahteraan.

Memberikan kecakapan hidup secara perorangan, memberikan kewenangan untuk mengelola Sumberdaya Publik secara kolektif, merupakan langkah-langkah yang efektif untuk” Membangun Kemampuan Rakyat” yang merupakan *social capital*, Swasono (2004).

3. Domain Swasta (Investor)

Tatakelola domain swasta terkait dengan kebijakan investasi di daerah, di mana diasumsikan bahwa apabila investasi terjadi maka dengan perhitungan ICOR akan menghasilkan pertumbuhan pada suatu kawasan, Macomber (2011). Pertumbuhan ekonomi yang diikuti dengan Efek Menetes Kebawah (*trickledown effect*) dan Efek Penglipatan (*multiplayer effect*) pada akhirnya akan melahirkan kesejahteraan dikawasan tersebut. Pemahaman tentang arti keberadaan investasi di suatu daerah sering dipahami secara dangkal oleh para pejabat publik di daerah, hal ini mengakibatkan adanya rasa antipasti yang membuat perilaku “mempersulit investasi” di daerah.

Tantangan besar bagi Intansi pembina di pemerintah pusat untuk memberi pencerahan tentang arti penting suatu investasi bagi pejabat-pejabat publik di daerah. Pemerintah daerah dapat mengambil peran sebagai formulator, fasislitator, dinamisator serta membangun motivasi bagi domain swasta dan masyarakat, yang dilaksanakan dengan prinsip-prinsip ketatapemerintahan yang baik, antara lain: prinsip akuntabilitas, prinsip transparansi, prinsip partisipatif, prinsip responsibility, prinsip supremasi hukum.

Penutup

Berdasarkan hal-hal yang telah diuraikan di atas, dapat diambil beberapa kesimpulan sebagai berikut:

1. Paradigma baru pemerintahan daerah meliputi perubahan pola pikir (*mindset*), perubahan budaya kerja organisasi dan perubahan manajemen. Perubahan pola pikir (*mindset*) mencakup perubahan perilaku setiap individu aparatur pemerintah daerah, pergeseran dari mental penguasa menjadi sikap pelayan, dari tertutup menjadi terbuka (*Openess*), dari kerja parsial menjadi bersinergi, dari berfikir sesaat menjadi berfikir strategik, dari pelaksana wewenang menjadi pengambil peran dan dari *trouble shooting* menjadi *promlem solving*. Perubahan ini masih belum terjadi di kalangan Aparatur pemerintah daerah.
2. Perubahan budaya kerja organisasi, dimulai dari membangun karakter individu, membangun system, keteladanan pemimpin dan penerapan *reward and punishment*.
3. Perubahan Manajemen meliputi penerapan prinsip-prinsip pemerintahan modern, hal ini juga belum dikenal di jajaran pemerintah daerah.
4. Pemahaman tentang paradigma baru pemerintahan, akan menentukan efektifnya pelaksanaan prinsip-prinsip ketatapemerintahan yang baik di daerah. Ketatapemerintahan yang baik, yang harus dipahami oleh aparatur dan pejabat public di daerah, meliputi: tata kelola domain pemerintah, tata kelola domain masyarakat dan tata kelola domain swasta/investor.

Akhirnya tergantung kepada manajemen pemerintah daerah kemauan politiknya, apakah akan tetap sibuk mengurus hal-hal yg tidak urgen dan ditinggalkan pelanggannya, atau mampu melaksanakan agenda perubahan dengan paradigma baru pemerintahan, yaitu perubahan pola pikir (*mindset*) bagi setiap individu aparaturnya, perubahan budaya kerja organisasi pemerintah daerah dan perubahan manajemen ke manajemen pemerintahan modern.

Daftar Pustaka

- Ari Ginanjar Agustian DR. (HC) Kecerdasan Spiritual, Jakarta 2012;
- H.M. Harry Mulya Zein, DR. Reformasi Birokrasi Belajar Dari Daerah; Penerbit Perum Citra Prima Serpong Tangerang, Tahun 2011;
- Prasodjo, Eko, *Multi Stakeholder Partnership dalam Pemerintah Daerah (Collaborative Governance)*, Bahan Kuliah Transforming Leader Indonesia , Harvard Kennedy School, ASH CENTER for Democratic Governance and Innovation, Cambridge, 2011
- Putman, Robert D, *The Evolution Of Social Capital in Contemporary Society*, Oxford University Press, 2002.
- Said Alkhudri, Implementasi Paradigma Baru Pemerintahan pada Pemerintah Daerah, Tahun 2013.
- Sedarmayanti, *Good Governance (Kepemerintahan yang Baik)* dalam rangka Otonomi daerah, (upaya membangun organisasi Efektif dan Efisien melalui Restrukturisasi dan Pemberdayaan), Mandat Maju edition, indoenesia 20012.
- William N. Dunn “Pengantar Analisis Kebijakan Publik” Gajah Mada University Press, Yogyakarta, 2000.