

Adaptasi Manajemen Strategik di Sektor Publik dengan Konsep *New Public Management* dan *Reinventing Management*

Tati¹, Mala Istadara², Widhi Amelia³, Bunga Sylvia⁴

Email: tati@umbandung.ac.id, malaistadara08@gmail.com, widhiamelia27@gmail.com,
bungasyilvia@gmail.com

Abstrak

Ketidakpuasan masyarakat dalam pelayanan publik oleh organisasi sektor publik menyebabkan kebutuhan sektor publik perlu segera direformasi secara menyeluruh. Opini negatif terhadap sektor publik membuat asumsi bahwa sektor swasta dalam manajemen organisasi lebih baik daripada organisasi sektor publik. Lainnya, menyebabkan pemikiran dari akademisi dan praktisi untuk mengadopsi pendekatan manajemen sektor swasta. Salah satu pendekatan tersebut adalah manajemen strategis yang biasanya diterapkan di lembaga sektor swasta. Ada beberapa adaptasi yang harus dipertimbangkan saat mengadopsi strategi manajemen, mempertimbangkan perbedaan karakteristik antara publik dan organisasi sektor swasta. *New Public Management* (Christopher Hood, 1991) dan *Reinventing Government* (David Osborne dan Ted Gaebler, 1992) adalah dua konsep yang dipandang relevan sebagai bentuk publik modernisasi atau reformasi manajemen dan administrasi di sektor publik.

Kata Kunci : Manajemen Strategik, Organisasi, Sektor Publik.

Abstract

Public dissatisfaction with public services by public sector organizations causes the need for the public sector to be immediately reformed as a whole. Negative opinions towards the public sector make the assumption that the private sector in organizational management is better than public sector organizations. Others, cause the thinking of academics and practitioners to adopt a private sector management approach. One of these approaches is strategic management which is usually applied in private sector institutions. There are several adaptations that must be considered when adopting a management strategy, taking into account the differences in characteristics between public and private sector organizations. New Public Management (Christopher Hood, 1991) and Reinventing Government (David Osborne and Ted Gaebler, 1992) are two concepts that are seen as relevant as a form of public modernization or management and administration reform in the public sector.

Keywords : Strategic Management, Organization, Public Sector.

Pendahuluan

Organisasi sektor publik sebagai lembaga penyelenggara pelayanan publik bertanggung jawab memberikan pelayanan yang terbaik dalam rangka menciptakan

¹ Universitas Muhammadiyah Bandung

² Universitas Muhammadiyah Bandung

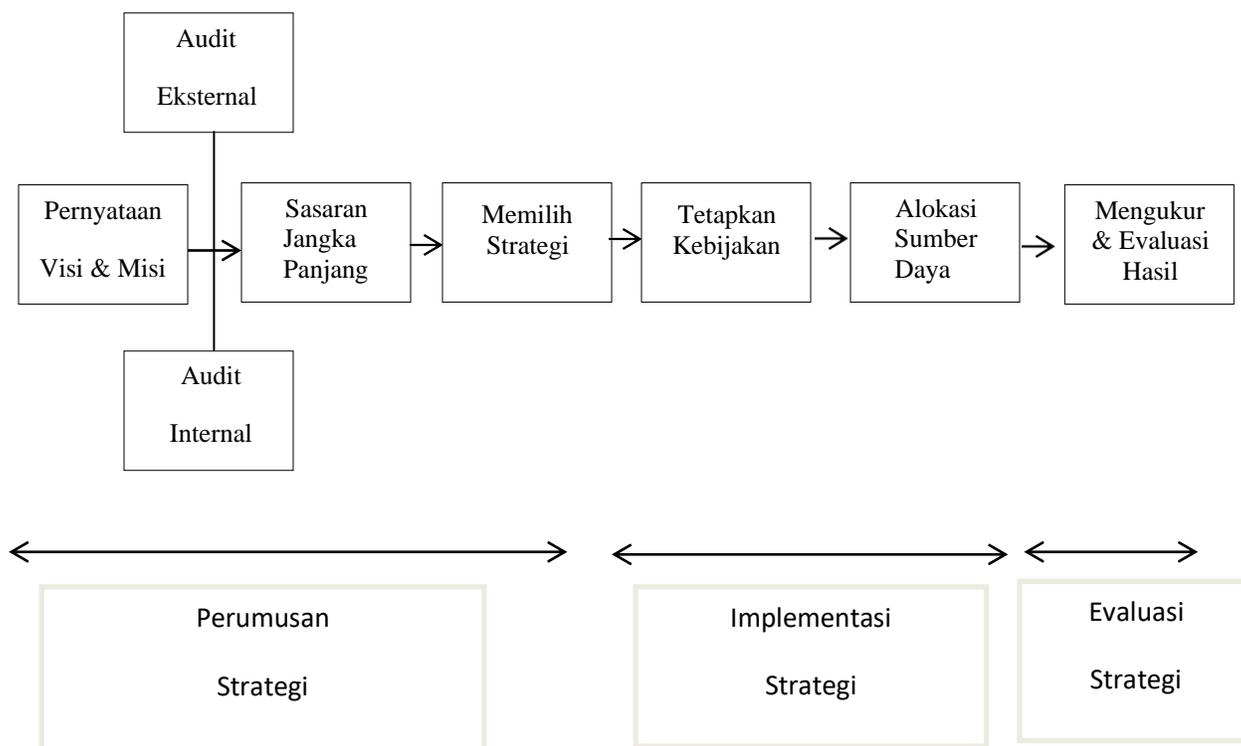
³ Universitas Muhammadiyah Bandung

⁴ Universitas Muhammadiyah Bandung

kesejahteraan masyarakat. Pemerintah dalam fungsinya memberi pelayanan kepada masyarakat yang bersifat mengarahkan, dituntut mempunyai asumsi dalam hal masa depan yang lebih dinamis, sehingga dapat memberi pelayanan yang profesional kepada masyarakat yang sebagai pelanggan pelayanan publik. Namun hal ini belum sepenuhnya tercapai. Banyak sekali kritik keras yang ditujukan kepada organisasi sektor publik. Selain kualitas pelayanan yang diberikan, ketidakjelasan visi dan misi, rendahnya kualitas sumber daya manusia, birokrasi yang berbelit-belit, tidak adanya perencanaan yang matang, pelaksanaan yang tidak sesuai dengan rencana, rendahnya produktivitas, dan anggapan-anggapan negatif lainnya.

Munculnya anggapan-anggapan negatif terhadap sektor publik di satu sisi dan adanya anggapan bahwa praktik manajemen sektor swasta lebih baik daripada sektor publik, sehingga menimbulkan pemikiran dari kalangan akademisi dan praktisi untuk mengadaptasi pendekatan dalam mendesain organisasi dan manajemen di instansi swasta, dan mentransformasikan semangat kewirausahaan ke dalam instansi pemerintah. Salah satunya adalah dengan mengadaptasi konsep manajemen stratejik yang biasanya diaplikasikan pada banyak sektor swasta dalam rangka pencapaian tujuan dengan cara yang lebih sistematis, terarah, dan efisien.

Manajemen strategik didefinisikan sebagai seni dan pengetahuan untuk merumuskan, mengimplementasikan, dan mengevaluasi keputusan fungsional yang membuat organisasi mampu mencapai tujuannya. Proses manajemen stratejik terdiri dari tiga tahap, yaitu perumusan strategi, implementasi strategi, dan evaluasi strategi. Dalam tahap ini, perusahaan harus membandingkan antara hasil yang dicapai dengan target-target yang telah ditetapkan pada proses perumusan strategi. Jika digambarkan dalam sebuah bagan, maka model manajemen strategik adalah sebagai berikut (Fred R. David, 1998) :



Perlu dipahami bahwa konsep manajemen strategik sektor swasta tetap memiliki manfaat apabila digunakan untuk agenda strategik tertentu dan sesuai. Namun bagi peneliti, standarisasi manajemen strategik sektor publik tetap diperlukan untuk peningkatan optimasi agenda strategis sektor publik.

Metode

Metode penelitian yang digunakan adalah metode kualitatif deskriptif. Metode penelitian kualitatif merupakan metode riset yang bersifat deskriptif dan analitis. Hasil penelitian yang ditonjolkan adalah prosesnya. Metode kualitatif ditulis berdasarkan kondisi dan situasi subjek yang diteliti. Sugiyono (2012) berpendapat bahwa penelitian ini dilakukan pada obyek alamiah di mana kehadiran peneliti tidak mempengaruhi dinamika pada obyek tersebut, tetapi dengan menganalisis, memotret dan

mengkonstruksi situasi sosial yang diteliti menjadi lebih jelas dan bermakna. Teknik pengumpulan data yang digunakan adalah studi dokumentasi yang selanjutnya reduksi data dan diargumentasikan melalui gambaran yang didapat dari data data pendukung seperti jurnal, artikel, laporan laporan lembaga dan buku buku yang berkaitan dengan pembahasan penelitian.

Hasil

Organisasi Publik dan Swasta

Organisasi sektor publik merupakan organisasi penyelenggara pelayanan publik yang bertanggung jawab memberikan pelayanan terbaik kepada masyarakat dalam rangka menciptakan kesejahteraan masyarakat. Dalam hal ini, yang dimaksud penyelenggara pelayanan publik adalah instansi pemerintah yang meliputi satuan kerja atau satuan organisasi Kementerian, Departemen, Lembaga Pemerintah Non Departemen, Kesekretariatan Lembaga Tertinggi dan Tinggi Negara, Badan Usaha Milik Negara (BUMN), Badan Usaha Milik daerah (BUMD) serta Instansi pemerintah lainnya, baik pusat maupun daerah termasuk dinas-dinas dan badan.

Hasil studi pustaka yang dilakukan oleh Rainey et al. (1976), yang kemudian disimpulkan oleh Gortner et al. (1987) mencoba menawarkan sejumlah faktor mendasar yang membedakan organisasi publik dari organisasi swasta. Faktor-faktor tersebut adalah faktor lingkungan, transaksi organisasi-lingkungan, serta proses dan struktur internal. Faktor lingkungan meliputi tingkat relasi dengan pasar, juga kendala formalitas dan hukum, serta pengaruh politik. Tingkat relasi dengan pasar yang dimiliki sektor swasta ditandai dengan besarnya pengaruh hukum permintaan dan penawaran yang pada akhirnya akan berdampak pada penentuan harga suatu barang atau jasa. Sektor publik, di lain pihak, tidak bisa sepenuhnya menggunakan prinsip mekanisme pasar. Harga pelayanan publik tidak dapat ditentukan murni berdasarkan harga pasar. Berbagai bentuk intervensi pemerintah turut menentukan harga. Hal ini menyebabkan

tingkat relasi dengan pasar yang dimiliki organisasi publik sangat kurang, yang berarti kurang insentif untuk mengurangi biaya, kurang perhatian pada efisiensi operasional, dan pada penampilan organisasi yang efektif.

Kendala formalitas dan hukum tampak dari banyak kendala pada prosedur dan kurang otonomi bagi para manager publik dalam mengambil keputusan, juga adanya kecenderungan yang semakin besar untuk memperluas spesifikasi pekerjaan dengan kontrol yang semakin ketat serta lebih banyak sumber-sumber eksternal yang memiliki pengaruh formal, selain sumber-sumber itu sendiri sangat tersebar. Fokus perusahaan swasta adalah pilihan individual dalam pasar. Perusahaan di sektor swasta dituntut untuk dapat memenuhi selera dan pilihan individual. Sektor publik tidak mendasarkan pada pilihan individual dalam pasar, akan tetapi pilihan kolektif masyarakat yang disampaikan melalui partai politik tertentu ataupun wakil-wakilnya dalam Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). Hal ini menyebabkan pengaruh politik terhadap keputusan organisasi Publik semakin besar.

Manajemen Strategik pada Organisasi Publik

Keinginan untuk melakukan reformasi sektor publik dengan mengadaptasi konsep manajemen strategik yang biasanya diaplikasikan pada banyak sektor swasta tentunya harus disertai dengan berbagai penyesuaian, mengingat adanya perbedaan karakteristik antara sektor swasta dan sektor publik.

Ditinjau dari perspektif historis, pendekatan manajemen modern di sektor publik pada awalnya muncul di Eropa tahun 1980-an dan 1990-an sebagai reaksi terhadap tidak memadainya model administrasi publik tradisional. Konsep *New Public Management* (NPM) yang kemudian diperkenalkan oleh Christopher Hood (1991) dan konsep *Reinventing Government* yang diperkenalkan oleh David Osborne dan Ted Gaebler (1992) merupakan teori manajemen publik yang beranggapan bahwa praktik manajemen sektor swasta lebih baik dibandingkan dengan praktik manajemen sektor

publik.

New Publik Management

Istilah *New Publik Management* (NPM) pada awalnya diperkenalkan oleh Christopher Hood pada tahun 1991. Penerapan konsep NPM dipandang sebagai suatu bentuk modernisasi atau reformasi manajemen dan administrasi publik, depolitisasi kekuasaan, atau desentralisasi wewenang yang mendorong demokrasi. Perubahan tersebut juga telah mengubah peran pemerintah terutama dalam hal hubungan antara pemerintah dan masyarakat (Hughes, 1998). Penerapan konsep NPM ternyata telah menyebabkan terjadinya perubahan manajemen sektor publik yang drastis dari sistem manajemen tradisional yang kaku, birokratis, dan hierarkis menjadi model manajemen sektor publik yang fleksibel dan lebih mengakomodasi pasar.

Christopher Hood menjelaskan bahwa konsep NPM mengandung tujuh komponen utama, yaitu manajemen profesional di sektor publik, adanya standar dan ukuran kinerja, penekanan yang lebih besar terhadap pengendalian *output* dan *outcome*, juga pemecahan unit-unit kerja di sektor publik, menciptakan persaingan dan mengadaptasi gaya manajemen sektor bisnis ke sektor publik, disiplin, dan penghematan penggunaan sumberdaya.

NPM menghendaki adanya standar dan ukuran kinerja yang jelas, sehingga dapat diketahui sejauh mana keberhasilan organisasi dalam mencapai tujuannya, organisasi sektor publik tentunya harus memiliki visi dan misi yang dikomunikasikan kepada seluruh anggota organisasi agar visi dan misi bukan hanya menjadi jargon semata. penetapan tujuan-tujuan yang bersifat operasional sebagai penterjemahan visi dan misi juga harus dibuat sejelas mungkin, sehingga dapat dijadikan pedoman dalam bekerja.

Organisasi sektor publik sebagai lembaga pelayanan masyarakat tentunya diharapkan dapat menghasilkan *output* (keluaran berupa barang atau jasa yang dapat memberikan *outcome* (manfaat) bagi masyarakat sebagai konsumennya. pengendalian

yang dilakukan bukan lagi sekedar pengendalian *input*. Pengendalian *output* dan *outcome* harus menjadi fokus utama organisasi.

Pemecahan organisasi ke dalam unit-unit kerja merupakan perubahan yang harus dilakukan oleh organisasi sektor publik. Struktur organisasi yang bersifat kaku dan sentralistik tidak dapat diandalkan lagi dalam situasi yang sering mengalami perubahan. Organisasi dituntut lebih fleksibel dan terdesentralisasi dengan memberikan wewenang lebih besar kepada bawahan. Sistem birokrasi yang bersifat kaku, tidak fleksibel dan cenderung mempersulit yang selama ini menjadi *trade mark* organisasi sektor publik, harus segera ditinggalkan.

Penyebab utama dari masalah inefisiensi yang seringkali dirasakan masyarakat dalam bentuk ekonomi biaya tinggi karena tidak adanya iklim persaingan yang sehat diantara organisasi-organisasi sektor publik. Organisasi sektor publik, khususnya BUMN dan BUMD yang selama ini dianak-emaskan harus segera dilepaskan agar mampu mandiri menghadapi persaingan. Konsep NPM berasumsi bahwa praktik manajemen di sektor swasta lebih baik dibandingkan praktik manajemen di sektor publik. Beberapa contoh praktik manajemen sektor swasta yang dapat dijadikan acuan bagi sektor publik adalah responsif terhadap keinginan pasar, proses rekrutmen dan seleksi karyawan yang sesuai dengan *job description* dan *job specification*, sistem kompensasi dan promosi yang didasarkan pada kinerja, proses pengambilan keputusan yang *bottom up* bukan *top down*, adanya semangat kepemimpinan pada semua level organisasi, bukan hanya pada level-level puncak saja, mengutamakan inovasi dan kreativitas sebagai proses penciptaan nilai tambah, serta mengutamakan kepentingan konsumen, juga transparansi keuangan dan akuntabilitas Publik.

Sumber daya publik harus digunakan seefisien mungkin agar tidak terjadi salah kelola, salah alokasi, dan korupsi. Namun demikian, penyusunan standar biaya harus tetap mengacu pada standar pelayanan minimum yang harus dipenuhi, mengingat fokus utama pengendalian adalah pada pengendalian *output* dan *outcome*.

Reinventing Government

Konsep manajemen publik tidak saja berkembang di Eropa, akan tetapi juga berkembang di Amerika Serikat dengan munculnya konsep *Reinventing Government* yang dikembangkan oleh David Osborne dan Ted Gaebler (1992). Konsep ini mengandung sepuluh prinsip. Prinsip pertama adalah *Catatyctic Government: Steering Rather Than Rowing*, pemerintah berfokus pada pemberian pengarahan bukan produksi pelayanan publik. Yang kedua adalah *Community Owned Government: Empowering Rather Than Serving*, pemerintah hendaknya lebih berorientasi untuk memberdayakan masyarakat, bukan sekedar metayani. Prinsip ketiga adalah *Competitive Government: Injecting Competition Into Service Delivery*, pemerintah perlu memunculkan semangat kompetisi dalam pemberian pelayanan publik. Prinsip yang keempat adalah *Mission Driven Government: Transforming Rule Driven Organizations*, mengubah organisasi yang digerakkan oleh peraturan menjadi organisasi yang digerakkan oleh misi. Yang kelima adalah *Results Oriented Government: Funding Outcomes Not Input*, pemerintah berorientasi hasil mampu membiayai hasil, bukan masukan. Yang keenam adalah *Customer-Driven Government: Meeting the Needs of the Customers, Not the Bureaucracy*, pemerintah harus memenuhi kebutuhan pelanggan, bukan sekedar birokrasi. Yang ketujuh adalah *Enterprising Government: Earning Rather Than Spending*, pemerintah harus mampu menciptakan pendapatan, bukan sekedar membelanjakan. Yang kedelapan adalah *Anticipatory Government: Prevention Rather Than Cure*, pemerintah harus berupaya mencegah, daripada mengobati suatu masalah. Yang kesembilan adalah *Decentralized Government: From Hierarchy to Participation and Teamwork*, pemerintah harus beralih dari hierarki menuju partisipatif dan kerja tim. Yang terakhir adalah *Market Oriented Government: Leveraging Change Through the Market*, pemerintah harus berupaya mengadakan perubahan dengan mekanisme pasar dan bukan dengan mekanisme administratif.

Kesimpulan

Banyaknya kritikan yang ditujukan kepada organisasi sektor publik untuk meningkatkan kualitas pelayanannya mendesak pihak-pihak terkait untuk melakukan reformasi sektor publik dengan mengadaptasi konsep manajemen strategik yang biasanyadiaplikasikan pada banyak sektor swasta. Konsep *New Public Management* dan konsep *Reinventing Government* merupakan suatu bentuk modernisasi atau reformasi manajemen dan administrasi publik yang diharapkan mampu merubah model manajemen tradisional menjadi model manajemen sektor publik yang fleksibel dan lebih mengakomodasi pasar, meskipun dalam implementasinya tentu saja tidak terlepas dari kendala dan masalah. Masalah-masalah yang mungkin akan muncul terutama berakar pada mental birokrat tradisional, pengetahuan dan ketrampilan sumber daya manusia yang tidak memadai, dan peraturan perundang-undangan yang tidak memberi peluang yang cukup untuk menciptakan fleksibilitas dalam pembuatan keputusan.

Ucapan Terima Kasih

Peneliti mengucapkan terima kasih kepada pihak yang telah mendukung dan membantu dalam memeberikan data maupun informasi untuk tujuan penelitian ini.

Daftar Rujukan

- David, Fred R. 1998. *Concepts of Strategic Management*. New Jersey: Prentice Hall.
- Denning, S. (2011). *Reinventing management: the practices that enable continuous innovation*. *Strategy & Leadership*, 39(3), 16-24.
- Dewi, K. (2007). *Manajemen Stratejik pada Organisasi Sektor Publik*. Bina Ekonomi, 11(2).
- Subagyo, Agus, et al. *Metode Penelitian Kualitatif*. CV. Aksara Global Akademia, 2023.
- Dunleavy, P., & Hood, C. (1994). *From old public administration to new public management*. *Public money & management*, 14(3), 9-16.
- Hood, Christopher. 1991 . "A Public Management for All Seasons" *Public Administration*.

Vol. 69.

- Irianto, J. (2011). *Manajemen sumber daya manusia sektor publik di Indonesia: pengantar pengembangan model MSDM sektor publik*. *Jurnal Masyarakat, Kebudayaan dan Politik*, 24(4), 281-291.
- Listiani, T. (2011). *Manajemen kinerja, kinerja organisasi serta implikasinya terhadap kualitas pelayanan organisasi sektor publik*. *Jurnal Ilmu Administrasi: Media Pengembangan Ilmu dan Praktek Administrasi*, 8(3), 06-06.
- Noor, H. Z. Z., ST, S., & MH, M. (2021). *Manajemen Pemasaran Stratejik dilengkapi dengan Kasus-Kasus dalam Bidang Bisnis dan Sektor Publik Tahun 2016*. Deepublish.
- Osborne, David and Gaebler T. 1992. *Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit Is Transforming the Public Sector*. New York: Penguins Books.
- Suaedi, F. (2019). *Dinamika Manajemen Strategis Sektor Publik di Era Perubahan*. Airlangga University Press.
- Vigoda, E. (2003). *New public management*. *Encyclopedia of public administration and public policy*, 2, 812-816.