

NEW PUBLIC MANAGEMENT : PERKEMBANGAN DAN APLIKASI DALAM MEREFORMASI ORGANISASI PUBLIK

Subhan¹⁾, Agus Rianto²⁾
Universitas Muhammadiyah Cirebon
subhan@umc.ac.id , agusrianto@umc.ac.id

Abstract

At the conceptual level, New Public Management (NPM) is an effort to respond to the challenges of changes in the environment of public organizations as a result of dramatic changes in the external environment both due to globalization, democratization, scientific advances and the increasing demands of society on government. Therefore, public organizations must be adaptive to the changes that occur, this effort is carried out by reforming themselves by adopting the private sector in carrying out their management. The adoption of private sector management in the public sector is known as the New Public Management (NPM) concept. NPM has been implemented in various countries and is the leading and dominant model in carrying out reforms in the public sector

Keywords: NPM, Public Sector Reform

PENDAHULUAN

Perubahan yang sangat cepat dan dramatis merupakan sebuah fenomena yang terjadi pada era ini. Fenomena ini berkaitan erat proses demokratisasi, globalisasi dan kemajuan yang luar biasa dalam bidang teknologi komunikasi dan informasi modern terutama apa yang kita kenal dengan “digitalisasi”. Perubahan ini menyebabkan perubahan hampir di seluruh sisi kehidupan manusia. Mengikuti pendapatnya Farazmand (Haris, 2019, 33) yang mengemukakan bahwa perubahan ini berkaitan erat dengan terjadinya transformasi dalam globalisasi baik di sektor modal, budaya, inovasi di bidang teknologi, peran propaganda barat serta peran badan-badan internasional seperti International Money Fund (IMF), World Bank dan World Trade Organization (WTO).

Imbas dari perubahan yang terjadi tentu saja berimplikasi juga kepada bagaimana sektor publik (baca: negara)

harus melakukan adaptasi terhadap perubahan yang terjadi. Adaptasi diperkuat oleh semakin meningkatnya ekspektasi dan tuntutan warga kepada negara dalam peningkatan layanan publik serta kebutuhan akan berbagi peran dengan sektor swasta dan masyarakat dalam pengelolaan bidang-bidang yang selama ini menjadi monopoli negara—terutama di negara berkembang—sebagai akibat dari demokratisasi. Berbeda dengan sektor negara, organisasi di sektor swasta jauh lebih adatif bahkan kemudian bisa keluar dari persoalan dari masalah akibat perubahan yang luar biasa tersebut.

Ada alasan kuat bagi sektor publik untuk mengadopsi manajemen sektor swasta karena sektor swasta berhasil keluar dari masalah ketika terjadi *guncangan* pada seputar tahun 1980-an terutama berkaitan dengan beratnya persaingan yang terjadi dalam skala global. Keberhasilan dari sektor swasta ini karena mempunyai keunggulan, keunggulan didapat karena

sektor swasta melakukan perubahan yang radikal dengan memanfaatkan persaingan menjadi peluang melalui apa yang kemudian disebut sebagai manajemen inovasi. Dalam rangka menghadapi tantangan perubahan tersebut kemudian ada keperluan untuk mengadopsi manajemen sektor swasta ke sektor publik yang kemudian dikenal dengan New Public Management (NPM).

Dilihat dari kelahiran konsep New Public Management (NPM) merupakan salah satu perkembangan dalam transformasi di bidang Administrasi Publik tahun 1980-an, kemudian semakin berkembang di seputar tahun 1990-an. NPM kemudian menjadi model terkemuka dan dominan dalam melakukan reformasi di sektor organisasi publik berbagai negara. Hal ini karena NPM berhubungan dengan konsep inovasi di sektor publik, yang membahas perubahan-perubahan yang dapat diterapkan secara efektif dalam proses, produk, layanan, dan metode penyampaian layanan kepada masyarakat (Wicaksono, 2019). Walaupun begitu sesungguhnya pembahasan mengenai NPM menjadi agak klasik karena telah berkembang konsep lain di bidang kajian Administrasi Publik baik konsep *New Governance* maupun *E-Government*. (Ticu, 2021). Namun kajian mengenai NPM sampai sekarang masih mendapat tempat. Tulisan ini akan membahas tentang perkembangan dari Konsep NPM, mulai dari kelahiran, penerapan NPM di berbagai Negara, prinsip-prinsip NPM kemudian kritik terhadap NPM.

METODE PENELITIAN

Metode yang digunakan adalah metode Kualitatif dengan menggunakan data skunder berupa litelatur yang berhubungan dengan konsep NPM. Data sekunder

dikumpulkan dari buku teks dan laporan penelitian yang sudah diterbitkan dalam jurnal ilmiah. Disamping itu penggunaan berbagai sumber yang berasal dari internet berupa tulisan dan informasi yang relevan dengan konsep NPM menjadi bagian yang tidak terpisahkan dalam makalah ini

PEMBAHASAN

Kelahiran. Istilah NPM mula pertama diperkenalkan oleh Christoper Hood dalam tulisannya yang berjudul “ a public management for all season” di tahun 1991. Nama ini kemudian dapat digambarkan sebagai seperangkat doktrin administrative yang mendominasi agenda reformasi birokrasi di banyak Negara-negara OECD pada akhir tahun 1970-an (Vabo, 2009,5). Bagi Yamamoto (2003,3) pendekatan NPM ini lahir sebagai kritik terhadap birokrasi terutama prinsip pengorganisasian dalam administrasi publik. Birokrasi, terkendala oleh sifat kekakuannya terutama berkaitan dengan kompleksitas sistem yang berbasis aturan hierarkhis dan *top-down* dalam pengambilan keputusan. Implikasi dari hal ini adalah bahwa birokrasi menyebabkan semakin jauh dari harapan masyarakat.

Sejalan dengan pendapatnya Yamamoto, Lembaga Administarsi Negara (LAN) melihat bahwa : kekakuan model birokrasi yang dikembangkan oleh Max Weber diyakini tidak mampu untuk mengikuti perkembangan yang terjadi, tuntutan masyarakat dan lingkungan yang terus berubah. Karena itu seringkali birokrasi pemerintah dianggap sebagai pihak yang menghalangi pembangunan dan tidak tanggap terhadap berbagai tuntutan masyarakat”. (LAN, 2007,3). Berbeda dengan Yamamoto dan LAN yang mengemukakan tentang sifat kekakuan dari birokrasi, Dawson dan Dargie (2002,36)

membicarakan tentang ketidakefektifan organisasi layanan publik yang dikelola secara tradisononal oleh birokrasi terutama yang menyangkut : kontrol terhadap biaya, peningkatan kualitas, pemenuhan standar pelayanan yang diharapkan oleh masyarakat serta terlalu banyaknya pengaruh dari kekuasaan dan kelompok kepentingan.

Oleh sebab itu harus ada perubahan di sektor publik untuk menanggapi berbagai kelemahan dari birokrasi. Karenanya Yamamoto (2003,3) –dengan mengutip pendapatnya de Leon dan Denhart dan Kamensky--harus mengadopsi *teknik* dan *nilai* manajemen sektor swasta ketika menjalankan aktivitasnya. Adopsi *teknik* dan *nilai* ini terutama menyangkut : “ competition, a preference for market mechanisms as a means of social choice, and respect for the entrepreneurial spirit”. Senada dengan Yamamoto, Taylor (2002, 110, lihat juga LAN 2007,3 dan Thoha, 2008,74) mengemukakan perlunya adopsi dari sektor swasta terutama menyangkut : pengenalan teknik pengelolaan bisnis yang menekankan pada efisiensi, layanan yang lebih besar dan orientasi kepada klien, pengenalan mekanisme pasar dan persaingan dalam sektor publik.

Ada alasan kuat bagi sektor publik harus mengadopsi manajemen sektor swasta karena sektor swasta berhasil keluar dari masalah ketika terjadi guncangan pada seputar tahun 1980-an terutama berkaitan dengan beratnya persaingan yang terjadi dalam skala global. Keberhasilan dari sektor swasta ini karena mempunyai keunggulan, keunggulan di didapat karena sektor swasta melakukan perubahan yang radikal dengan memanfaatkan persaingan menjadi peluang melalui apa yang kemudian disebut sebagai manajemen inovasi.

Adopsi tersebut menurut Taylor (2002,110) menyangkut tiga hal yaitu : pengenalan teknik pengelolaan bisnis dengan penekanan pada efisiensi, layanan dan orientasi yang lebih besar terhadap klien, dan pengenalan mekanisme dan persaingan dalam sektor publik. Dengan mengadopsi manajemen sektor swasta ke sektor publik menurut LAN (2007,3) diharapkan : “ birokrasi pemerintah dijalankan dengan seefisien dan seefektif mungkin sehingga mereka dapat bergerak dengan lebih *luwes* dalam mengikuti tuntutan masyarakat dan perubahan lingkungan yang terus berlangsung”.

Sejalan dengan Taylor, Thoha (2008,74) mengemukakan bahwa berbicara mengenai thema pokok dari NPM adalah bagaimana menggunakan mekanisme pasar dan terminologi di sektor publik. Maknanya adalah dalam melakukan hubungan antara instansi pemerintah dengan pelanggannya (*costumer*) sama dengan proses hubungan transaksi yang dilakukan oleh mereka di dunia pasar (*market place*). Dengan transformasi kinerja pasar tersebut maka akan mereform kebiasaan di sektor publik dari tradisi berlandaskan aturan (*rule based*) dan proses yang menggantungkan pada otoritas pejabat (*authority-driven processes*) menjadi orientasi pasar (market-based), dan dipacu untuk kompetisi secara sehat (*competition-driven tactics*).

Penerapan. Gerakan NPM dimulai pada akhir 1970-an dan awal 1980-an. Praktik pertama pelaksanaan NPM adalah di Inggris di bawah Perdana Menteri Margaret Thatcher dan di beberapa pemerintah lokal di AS (misalnya, Sunnyvale, California) yang paling berat dalam menghadapi dari resesi ekonomi dan krisis perpajakan. Selanjutnya, diikuti oleh pemerintah Selandia Baru dan Australia yang kemudian mengikuti Inggris melalui *managerialist reforms*. Keberhasilan

mereka menempatkan reformasi administrasi NPM pada agenda sebagian besar negara OECD dan negara lain juga (Gruening, 2001,1, juga Vabo, 2009,8). Kemudian NPM menjadi populer dan tersebar luas di banyak Negara barat dalam tahun 1990-an, melalui *international booming consultancy industry*, institusi keuangan dunia seperti World Bank, IMF OECD. Setelah itu NPM menyebar di seluruh dunia.

Walaupun NPM telah menjadi model yang dominan dan dipergunakan oleh berbagai Negara di dunia, namun aplikasi NPM dalam mereformasi manajemen publik tidaklah sama. Di Negara-negara dimana NPM berasal sekalipun terdapat perbedaan dalam penekanannya, Inggris memperkenalkan program-program yang dramatis selama rezim Thatcher tahun 1979. Agenda Reformasi di Inggris di dasarkan pada : “business like management, client orientation, and market type mechanism which were reflected in the official policy document of the UK government” (Kickert, 1997, 21). Selandia Baru menjadi Negara yang lebih radikal dari Inggris dalam memperkenalkan ide-ide NPM yang lain, memperkenalkan serangkaian reformasi seperti : “corporatization, contracting out, market orientation and quasi-market mechanisms in delivering public service” (Gautam, 2008,5).

Selanjutnya, Gautam (2008,5) mengemukakan tentang beberapa penerapan NPM di berbagai negara lainnya. Di Amerika Serikat—Negara pelopor NPM lainnya—pelaksanaan NPM sangat dipengaruhi oleh pemikiran dari Osborne dan Gaebler dalam bukunya “Reinventing Government” yang dipublikasi pada tahun 1992, selanjutnya Osborne menerbitkan buku lain bersama Plastrik pada tahun 1997 dengan judul *Banishing Bureaucracy*.

Penerapan NPM di Amerika Serikat ini mulai muncul pada tahun 1993 ketika Wakil Presiden Al Gore menerapkan “National Performance Review”. Di Negara Scandinavia, penerapan NPM berfokus pada proses reformasi yang sangat dipengaruhi oleh teori NPM terutama MBO (*Management by Objectives*), otonomi manjerial dan devolusi kekuasaan dll.

Sedangkan di Inggris pelimpahan wewenang dari pemerintah pusat untuk lembaga semi otonom adalah salah satu komponen dasar dari praktek yang diterapkan di Inggris, pelimpahan kekuasaan model yang dikembangkan di Inggris juga banyak diterapkan di Negara Afrika seperti Ghana, Kenya, Zambia, Afrika Selatan, Malawi dan Zimbabwe terutama mengadopsi sektor kesehatan melalui korporasi. Proses ini melibatkan konversi badan otonom rumah sakit yang dijalankan oleh dewan direksi mereka sendiri dan merupakan sayap pelayanan dari Departemen Kesehatan ke dalam entitas kesehatan yang terpisah seperti yang di terapkan di Inggris. NPM terinspirasi dari badan otonom seperti model otoritas pendapatan sektor publik di terapkan di Negara-negara sub Sahara seperti Mozambik, Afrika Selatan, Uganda dan Zambia. Disamping itu dunia ketiga berusaha untuk mengurangi ruang lingkup pemerintah melalui privatisasi, deregulasi dan perampingan fungsi Negara dengan menerapkan peran Negara yang lebih ke arah fasilitator.

Perbedaan lain dari penerapan NPM di berbagai Negara adalah terkait dengan inisiatif dari pelaksanaan NPM sendiri. Dalam hal inisiatif bisa berasal dari inisiatif lokal nasional, beberapa terinspirasi oleh globalisasi maupun berasal dari tekanan luar (Cristensen dan Langed, 2001,1). Di beberapa Negara maju

inisiatif berasal dari kebutuhan akan perbaikan manajemen publik, hal ini karena semakin meningkatnya tuntutan dan kebutuhan yang berasal dari dalam maupun karena mengikuti trend globalisasi NPM.

Di lingkungan Negara-negara berkembang, reformasi administrasi dan manajemen publik lebih banyak karena tekanan eksternal terutama berkaitan dengan persyaratan pinjaman dan meningkatnya tuntutan penyelenggaraan pemerintahan yang baik dari Negara atau organisasi pemberi pinjaman, pertumbuhan dan penggunaan manajemen internasional sebagai penasihat dalam melakukan reformasi. Selain itu, adalah ide reformasi dari kalangan neoliberal pada akhir 1970-an dan perkembangan teknologi informasi. (Larbi,1999,iv).

Dalam perspektif yang lebih luas lanjut Larbi (1999,iv) di dorong oleh kombinasi berbagai faktor baik ekonomi, politik maupun teknologi. Gambaran umum menunjukkan bahwa negara-negara yang menerapkan NPM terutama berkaitan dengan pengalaman krisis ekonomi dan fiskal yang menyebabkan kebutuhan akan efisiensi dan bagaimana caranya memperkecil biaya dalam pemberian layanan publik.

Teori Dasar Pembentuk NPM. Teori dasar dari NPM menurut Hood (Yamatomo, 2003,6, Larbi, 1999, 16 juga Indahsari dan Raharja, 2020,74) adalah *perkawinan* antara dua ide aliran yang berbeda. Dua aliran ide dimaksud adalah antara *new institutional economics* di satu sisi dan aliran *managerialism* di sisi lainnya.

Aliran *new institutional economics* dibangun atas dasar *public choice theory* dan *principal agent theory*. Melalui teori ekonomi memungkinkan persaingan pasar dalam pelayanan publik, fungsi kontrak

pemerintah dan privatisasi badan-badan milik Negara (Gautam, 2008,4; Larbi 1999,13, Barzelay, 2002,3 juga Kalimullah 2012,2). Sedangkan teori agent atau “agencification” menjelaskan bagaimana metode reformasi di bidang pemerintahan dirancang dalam rangka membentuk organisasi otonom dan semi otonom dalam sektor publik atau organisasi dimana fungsi pelaksanaan terpisah dari pembuatan kebijakan (Toloferi, 2005,81). Sederhananya *agencification* adalah adanya pemisahan penyedia dan pengguna pelayanan publik. Pada dasarnya penerima pelayanan publik adalah pemerintah dan masyarakat umum.

Pemisahan ini dilakukan dengan menciptakan hubungan kontrak antara dua pihak, yaitu *principal* dan *agent*. *Principal* adalah pihak yang membutuhkan layanan atau barang dan *agent* adalah pihak yang menyediakan layanan atau barang. *Principal* membayar *agent*, *agent* diasumsikan memiliki keahlian dan kemampuan dalam memberikan layanan dengan harga yang lebih rendah dari biaya pokok dalam rangka memberikan layanan secara personal. Di sektor publik, pemerintah—pada tiap tingkat—merupakan *principal* utama yang membeli pelayanan publik dari agen melalui kontrak. Agen bisa badan eksternal atau organ semi otonom yang merupakan bagian dari sektor publik.

Dengan mengutip pendapatnya Boston, Toloferi (2005,81) selanjutnya menjelaskan antara *principal* dan agen biasanya melalui kontrak. Kontrak bisa implisit, obligasi atau relasional, tergantung pada seberapa besar saling percaya antara pihak terlibat. Tujuan dari teori *principal-agent* adalah menyediakan suatu kerangka kerja intelektual dan hukum untuk bekerjanya “cara yang paling memuaskan” sebagai jalan negosiasi, penentuan, dan

pemantauan kontrak sehingga meminimalkan kemungkinan peluang pelanggaran dilakukan pihak agen (misalnya karena kelalaian, penipuan, kecurangan dan kolusi). Seperti biasa sifat hubungan kontrak dapat memberikan penghargaan terhadap agen tetapi juga bisa hukuman untuk pelanggaran kontrak.

Teori agen berpendapat bahwa kondisi penting mengenai hubungan antara *principal* dan *agent* menurut International Energy Agency (2007,27-28) yaitu : pertama, teori mengasumsikan bahwa agen itu otonom dan cenderung memaksimalkan kepentingan mereka sendiri dengan mengorbankan *principal*. Dengan kata lain, disana terdapat asumsi umum tentang adanya konflik antara *principal* dan *agent*. Kedua, menyangkut hubungan antara *principal* dan *agent* adalah masalah informasi yang asimetri antara kedua belah pihak. Dalam ilmu ekonomi, asimetri informasi ada ketika salah satu pihak dalam transaksi memegang informasi relevan, tetapi tidak mampu atau tidak bersedia untuk mentransfer informasi ke pihak lain. Biasanya penjual mengetahui lebih banyak dibandingkan dengan pembeli.

Aliran kedua yang membentuk NPM adalah aliran *managerialism*, aliran ini mengembangkan ide tentang reformasi sektor publik dengan mempergunakan manajemen bisnis atau administrasi bisnis. Aliran ini berasal dari tradisi manajemen ilmiah, yaitu gerakan *neo-Tayloris* yang mendorong untuk meningkatkan efisiensi organisasi terutama berkaitan dengan profesionalisme manajemen. Dimana manajer diberdayakan untuk mengelola tugas dan tanggungjawab yang dijalankan dengan otonomi penuh, pentingnya keahlian teknis, berpusat pada pengukuran kinerja organisasi melalui budaya kerja yang sesuai dan control terhadap output

organisasi (Yamatomo, 2003,6 juga Larbi, 1999,16).

Dalam NPM manajer publik ditantang untuk menemukan cara-cara baru dan melakukan inovasi untuk mencapai hasil atau fungsi privatisasi layanan yang sebelumnya disediakan oleh pemerintah. Kuncinya adalah bahwa NPM sangat tergantung pada mekanisme pasar dalam untuk memandu program yang dilaksabnakan oleh sektor publik. Tujuannya adalah untuk melepaskan—apa yang dilihat oleh pendukung NPM— Monopoli yang tidak efisien dari lembaga publik (Denhardt dan Denhardt, 2007,13)

Selanjutnya Denhardt dan Denhardt, (2007,13) mengemukakan setelah berkembangngnya ide NPM ini , banyak manejer publik melakukan upaya dalam meningkatkan meningkatkan produktivitas dan mencari mekanisme alternatif layanan publik berdasarkan asumsi dan prespektif ekonomi. Mereka berkonsentrasi pada akuntabilitas dan kinerja yang tinggi, restrukturisasi lembaga birokrasi, mendefinisikan ulang misi organisasi, proses merampingkan birkrasi, dan pengambilan keputusan yang terdesentralisasi.

Dalam banyak kasus, pemerintah dan badan pemerintah telah berhasil melakukan fungsi privatisasi sektor publik, pemegang eksekutif bertanggungjawab dalam mencapai kinerja yang dapat di ukur, melaksanakan proses untuk mengukur produktivitas dan efektivitas dan melakukan rekayasa ulang dalam sistem departemen untuk mencerminkan diperkuatnya komitmen terhadap akuntabilitas.

Prinsip NPM. Christoper Hood (Yamatomo, 2003,4) mengemukakan tentang tujuh prinsip dari NPM yaitu : 1). Penekanan pada keterampilan manajemen

professional yang aktif, melihat ke depan (*visible*), control terhadap diskresi organisasi (kebebasan untuk mengelola); 2). Standard an ukuran kinerja dinyatakan secara eksplisit melalui klarifikasi tujuan, sasaran, dan indikator keberhasilan; 3) Pergeseran dari penggunaan input dan control prosedur peraraturan birokrasi kepada control output diukur dengan kinerja kuantitatif; 4) Pergeseran dari sistem manajemen terpadu untuk disagresi atau desentralisasi sektor publik; 5) Pengenalan kompetisi yang lebih besar di sektor publik sehingga biaya lebih rendah dan pencapaian standar yang lebih tinggi melalui kontrak yang berjangka ; 6) Penekanan pada praktek gaya manajemen sektor swasta seperti penggunaan tenaga kerja kontrak jangka pendek, pengembangan rencana perusahaan, perjanjian misi dan kinerja; 7) Penekanan pada pemotongan biaya, efisiensi, penghematan dalam penggunaan sumberdaya, dan “berbuat lebih banyak dengan biaya lebih sedikit”.

Konsep lain dari NPM di kembangkan oleh Osborne dan Gaebler (Thoha, 2008,77) dalam "reinventing government" konsep ini berusaha untuk mentraformasi jiwa dan kinerja wiraswasta (*entrepreneurship*) ke dalam birokrasi pemerintahan. Jiwa *entrepreneurship* itu menekankan pada upaya untuk meningkatkan sumberdaya ekonomi, sosial, budaya dan politik yang dimiliki oleh pemerintah dari yang tidak produktif bisa ke yang lebih produktif, dari produktivitas rendah ke produktivitas tinggi. Kinerja inilah yang kemudian dikenal dengan mewiraswastakan birokrasi.

David Osborne dan Ted Gaebler (Thoha, 2008,78) mengemukakan 10 prinsip dari mewiraswastakan birokrasi sebagai inti dari NPM, yaitu : Pemerintah

sebagai katalis, pemerintah milik masyarakat, pemerintah berorientasi pada misi, pemerintah berorientasi pada hasil, pemerintah berorientasi pada pelanggan, pemerintah berorientasi pada kewirausahaan, pemerintah bersifat antisipatif,, pemerintah melakukan desentralisasi, pemerintah berorientasi pada pasar dan pemerintah bersifat kompetitif.

Selanjutnya Osborne dan Plastrik (1997) dalam buku *Banishing Bueraucracy : The Five Strategi For Reinventing Government*, mengemukakan tentang lima strategi dalam pemerintahan wirausaha yaitu : 1) *Core Strategy* (Strategi Inti) : berkaitan dengan adanya kejelasan tujuan, kejelasan peran dan kejelasan arah; 2) *Consequences Strategy* (Strategi konsekwensi) yang berhubungan dengan : strategi adanya persaingan terkendali dalam manajemen perusahaan dan manajemen kinerja; 3) *Costumer Strategy* (Strategi Pelanggan) yang berkaitan dengan adanya pilihan pelanggan, keunggulan kompetitif dan adanya pemastian mutu pelanggan; 4) *Control Strategy* (Strategi Pengendalian) yang dengan strategi organisasional, pemberdayaan pegawai dan pemberdayaan masyarakat; 5) *Culture Strategy* (Strategi Budaya) Strategi ini berhubungan dengan upaya menghentikan kebiasaan-kebiasaan yang buruk, menyentuh perasaan menuju terciptanya kemampuan mengubah pikiran dan kondisi budaya yang lebih produktif.

Demikian pula menurut Jonathan Boston (Denhardt dan Denhardt, 2007,14) mengemukakan bahwa pusat perhatian NPM pada intinya sebagai berikut : “ Lebih menekankan pada proses manajemen ketimbang perumusan kebijakan, perubahan dari penggunaan control masukan kepada penggunaan ukuran-ukuran yang bisa dihitung terhadap output dan target kinerja, devolusi control manajemen bersama dengan

pengembangan mekanisme sistem pelaporan, monitoring dan akuntabilitas baru, disgregasi struktur birokrasi yang besar menjadi struktur kuasi otonom, secara khusus melakukan pemisahan antara fungsi-fungsi komersial dengan yang non komersial, menggunakan preferensi untuk kegiatan kepemilikan privat, sistem kontrak dengan akuntabilitas dalam pelayanan publik, meniru praktik tertentu dalam manajemen sektor swasta, seperti pengembangan rencana korporasi (dan perjanjian kinerja), pengenalan renumerasi terkait dengan kinerja sistem dan perhatian yang lebih besar pada citra perusahaan, preferensi umum untuk insentif moneter daripada insentif non-moneter, seperti : etika, etos dan status, dan penekanan pada pemotongan biaya, serta efisiensi.

Dari uraian di atas pada hakekatnya NPM ini lebih menekankan pada penggunaan mekanisme pasar, sehingga hubungan antara badan-badan publik dengan pelanggannya layaknya transaksi yang terjadi antara penjual dan pembeli. Peran manajer publik berubah karena ditantang untuk menemukan cara-cara baru yang inovatif dalam mencapai tujuan atau menswastakan berbagai fungsi yang dijalankan oleh pemerintah.

Kritik terhadap NPM. Pelaksanaan NPM yang telah menjadi fenomena global, dalam realitasnya bukan tanpa kritik. Banyak ahli dan praktisi telah mengungkapkan keprihatinan tentang implikasi NPM. Yamamoto (2003,7) mengemukakan NPM mengabaikan fakta bahwa secara esensial berbeda dengan manajemen swasta. Sedangkan menurut Vabo (2009,1) karena NPM memakai pola pikir teknokratik, dengan mengedepankan efisiensi dan akuntabilitas sehingga mengabaikan hal-hal lain seperti : keadilan, kesetaraan dan partisipasi. Bagi Shick, (1996,25) NPM mempersempit tanggung

jawab sektor publik dan melemahkan nilai-nilai dan kepentingan kolektif yang dihormati serta mengikis nilai-nilai tradisional terutama berkaitan dengan etika pegawai dalam melakukan pelayanan publik seperti : keadilan, kesetaraan, kejujuran dan tidak memihak dimana keberadaan sektor publik didasarkan. Sedangkan Denhardt dan Denhardt (2007,22, baca juga Kalimullah dkk, 2012) mempertanyakan implikasi privatisasi terhadap nilai-nilai demokrasi dan kepentingan publik, selain itu konsep kewirausahaan akan mengancam dan melemahkan nilai demokratis seperti kejujuran, keadilan, representasi dan partisipasi.

Dalam hubungannya antara pemerintah dengan warga Denhardt dan Denhardt (2007,13) mengindikasikan bahwa pemerintah adalah milik warganya, dengan demikian administrator publik harus berfokus pada tanggungjawab mereka untuk melayani dan memberdayakan warga Negara ketika mereka mengelola organisasi publik. Hal ini mengandung arti bahwa warga Negara menempati posisi terdepan, penekanan ini tidak harus ditempatkan pada “steering or rowing the governmental boat” (kemudi atau dayung perahu pemerintah), melainkan harus diletakkan dalam bangunan lembaga publik yang ditandai dengan integritas dan responsive.

Kesimpulan

Dalam tataran konseptual, New Public Management (NPM) merupakan upaya untuk menjawab tantangan perubahan lingkungan organisasi publik sebagai akibat dari perubahan lingkungan eksternal yang dramatis baik akibat globalisasi, demokratisasi, kemajuan ilmu pengetahuan maupun tuntutan yang semakin meningkat pada pemerintahan. Oleh karena itu, organisasi publik harus adaptif terhadap perubahan yang terjadi,

upaya ini dilakukan melalui reformasi dengan mengadopsi manajemen sektor swasta dalam menjalankan pengelolaannya. Adopsi manajemen sektor swasta pada sektor publik dikenal dengan konsep New Public Management (NPM). NPM telah diterapkan di berbagai negara dan menjadi model terdepan dan dominan dalam melakukan reformasi di sektor publik.

Penerapan NPM di berbagai Negara bukan tanpa kritik, kritik tersebut terutama berkaitan dengan nilai-nilai demokrasi yaitu : kesetaraan, representasi, partisipasi dan tanggung jawab dari sektor publik terhadap masyarakatnya .

DAFTAR PUSTAKA

- Barzelay, Michael. 2002. *Origin of the New Public Management An International view from Public Administration/ Political Science* dalam Kate Mc Laughlin, Stephen P Osborne dan Ewan Ferlie (Ed) *New Public Management Current Trends and Future Prospects*. Routledge. London
- Cristensen, Tom and Per Lagried. 2001. *A transformative Prespective Administrative Reform*. Dalam Cristensen, Tom and Per Lagried (eds). *New Public Management : The Transformation of Ideas and Practice*. Aldershot : Ashgate
- Dawson, Sandra dan Dargie Charlotte. 2002. *New Public Management : A Discussion with Special Reference to UK Health*, dalam Kate McLaughin, Stephen P. Osborne dan Ewan Ferlie (ed) *New Public Management Current Trends and Future Prospects*. Routledge. London
- Denhardt, Janet dan Denhardt, Roberts B. 2007. *The New Public Service :* *Serving Not Steering*, M.E Sharpe Armonk, New York
- Gautam, Bharat. 2008. *Factors Affecting Application of New Public Oriented Reform for Reforming Public Administration*, Working Paper at The Third Annual Himalayan Policy Research Conference Nepal Study Center, Madison New Mexico, USA Oktober 16.
- Gruening, Gernod. 2001. *Origin and theoretical basis of New Public Management*. *International Public Management Journal* 4
- Haris, Subhan. 2019. *Governance: Perubahan Penyelenggaraan Pemerintahan*. *Jurnal Sosfilkom Vol XII Nomor 2*
- Indahsari, Charirty dan Raharja, Sam'un Jaja. 2020. *New Public Management (NPM) as an Effort in Governance*. *Jurnal Pelayanan Publik Volume: 03 Number: 2*
- International Energy (IEA). 2007. *Mind Gap : Quantifying Principal Agent Problem in Energy Efficiency*. OECD/IEA, France
- Kalimullah, N.A, Ashraf, Alam KM dan Ashaduzzaman Noer , M.N. 2012. *New Public Management : Emergence and Principles*. *BUP Journal*, I (1)
- Kickert, Waite. 1997. *Public Management and Administration : Reforms in Western Europe, Cheltenham* : Edward Elger.
- LAN. 2007. *Good Governance dan Akuntabilitas Kinerja Institusi Pemerintah (Modul 1)*. LAN. Jakarta
- Larbi, George A. 1999. *The New Public Management Approach and Crisis State*. *United Nation for Social Development*. Discussion paper No. 112, September

- Meutia, Intan Fitria. 2017. *Reformasi Administrasi Publik*. Aura. Bandarlampung
- Osborne, David dan Plastrik, Peter. *Banishing Bureaucracy : The Five Strategies for Reinventing Governement*. Reading, MA Addison – Wesley.
- Taylor, Marilyn.2002. *The New Public Management and Social Exclusion : Cause or Response ?* dalam Kate McLaughin, Stephen P. Osborne dan Ewan Ferlie (ed) *New Public Management Current Trends and Future Prospects*. Routledge. London
- Ticu, Dorina.2021. *New Tendencies in Public Administration: from the New Public Management (NPM) and New governance (NG) to E-Government*. MATEC Web of Conferences Universitaria Simpro
- Toloferi, Sowaribi. 2008. *New Public Managemet and Education*. *Junal Policy Future Education*, Vol 3 No. 1
- Vabo, Mia.2009. *New Public Management The Neoliberal Way of Governance*. Rannosoknarrigeroir/ Working Paper; nr.4 2009.
- Wicaksono, K.W.2018. *Tipologi Inovasi Sektor Publik pada Tiga Program Inovatif (Tinjauan Reflektif terhadap Tiga Inovasi Pelayanan Publik pada tahun 2018)*. *Jurnal Manajemen Pelayanan Publik*. Volume 1 Nomor 2
- Yamatomo, Hiromi. 2003. *New Public Management-Japan Practice*. IIPS Policy Paper 293e Januari 2003. Institute for International Policy Studies.