



## MEMBANGUN JIWA ENTREPRENEUR BIROKRASI PEMERINTAH DALAM ERA OTONOMI DAERAH

**Dera Izhar Hasanah**

*Program Studi Ilmu Pemerintahan Universitas Bale Bandung, Bandung,  
Jawa Barat, Indonesia  
[zifanigabriela@yahoo.com](mailto:zifanigabriela@yahoo.com)*

*Received: 2 Februari 2020; Revised: 12 Februari 2020; Accepted: 1 Maret 2020; Published: April 2020; Available online: April 2020.*

### ABSTRAK

Tujuan Pencapaian dari keseluruhan kebijakan otonomi daerah (*the overall policies of regional autonomy*) yakni peningkatan kesejahteraan masyarakat secara umum dalam keseluruhan dimensinya. Bagi para birokrat, hal ini berarti bahwa tingkat kepuasan masyarakat terhadap berbagai macam layanan yang disediakan birokrasi sebagai kepanjangan tangan pemerintah yang memang bertanggung jawab untuk mengurus kesejahteraan warganya menjadi tolok ukur utama (*major measurement*) apakah keseluruhan sistem birokrasi memang telah menjalankan fungsi dan perannya dengan semestinya atau belum. Dengan kata lain, semakin masyarakat atau publik terlayani dengan lebih memuaskan, semangat inti (*core spirit*) otonomi daerah semakin tercapai. Sebaliknya, semakin masyarakat merasa kecewa dengan keseluruhan kinerja pelayanan birokrasi, jiwa dari otonomi daerah tersebut secara faktual sebenarnya sedang terabaikan. Kapasitas ideal yang dituntut masyarakat dalam era otonomi daerah dewasa ini dengan kapasitas riil yang saat ini ada pada para aparatur birokrasi kita perlu pembentukan birokrasi yang berjiwa wirausaha (*entrepreneur bureaucracy*).

**Kata Kunci:** aparatur birokrasi, otonomi daerah, dan entrepreneur birokrasi.

### PENDAHULUAN

Dalam era otonomi daerah, tuntutan-tuntutan masyarakat kini semakin beragam, kesadaran akan hak politik, ekonomi dan sosial mereka pun telah

berkembang begitu jauh dibanding satu dekade lalu. Birokrasi dituntut mampu melakukan transformasi diri (*self transformation*) untuk menjadi semakin produktif, profesional,

efisien, efektif, memiliki visi yang jauh ke depan dan berorientasi pada masyarakat (*customers-oriented*) dalam menghadapi tantangan kehidupan masyarakat yang semakin kompleks dan maju seperti sekarang ini, juga justru demi tercapainya semangat inti pemerintah, birokrasi yang berjiwa wirausaha (*entrepreneurial bureaucracy*) menjadi sesuatu yang imperatif.

Kuatnya peran pemerintah pusat dalam pelaksanaan otonomi daerah menimbulkan beberapa akibat. *Pertama*, pembangunan yang dilakukan gagal menangkap aspirasi, potensi dan kebutuhan masyarakat di daerah. Hal ini terjadi karena kuatnya dominasi pemerintah pusat sehingga para pengambil keputusan gagal memahami aspirasi dan dinamika yang berkembang. *Kedua*, sentralisme pembangunan telah menciptakan ketergantungan daerah terhadap pusat. Hal ini ditunjukkan terutama dalam hal pembiayaan proyek-proyek pembangunan yang dilakukan oleh pemerintah.

*Ketiga*, banyak daerah yang potensial gagal berkembang karena sumber daya daerah yang penting sebagai penopang pembangunan daerah ditarik ke pusat, dan pemerintah daerah hanya mendapatkan sedikit saja dari hasil-hasil kekayaan daerahnya. Akibatnya, banyak daerah merasa tidak puas dengan

kondisi ini sehingga muncul desakan ke arah pembentukan daerah teritorial sendiri yang lepas dari pemerintahan RI. Irian Jaya dan DI Aceh dapat dijadikan contoh untuk menjelaskan hal ini. *Keempat*, akhirnya, sentralisme telah menciptakan homogenisasi dan dominasi dalam pembangunan daerah. Kuatnya pengaruh Jakarta, atau dalam hal ini Jawa, telah membuat pembangunan daerah yang dijalankan selama pemerintahan Orde Baru tidak bisa dilepaskan dari bias pusat. Daerah tidak mempunyai ruang yang cukup untuk memelihara keunikan yang ada di daerahnya.

Salah satu cara yang dinilai efektif adalah dengan melakukan pemekaran daerah. Sayangnya, hasil evaluasi dari pemerintah pusat melalui Kementerian Dalam Negeri (Kemendagri) mengungkap sebanyak 67% daerah yang dimekarkan dinilai tidak memuaskan dengan catatan tidak memenuhi harapan dalam menjalankan fungsi sebagai daerah baru. Oleh karena itu, untuk menjawab berbagai tantangan yang muncul sebagai konsekuensi pelaksanaan otonomi daerah, kita membutuhkan birokrasi yang mempunyai jiwa *entrepreneur*. Hal ini karena desentralisasi, baik dalam konteks administratif maupun dalam konteks politik tidak akan pernah bisa dilaksanakan secara efektif jika

aparatur pemerintahan daerah gagal mengembangkan kapasitasnya secara memadai untuk mengelola proses pembangunan.

## **PERMASALAHAN DAN PEMBAHASAN**

### **Entrepreneur Birokrasi**

Entrepreneurship, terjemahan dari istilah Prancis yang kemudian diterima dalam bahasa Inggris maupun Indonesia, yaitu entrepreneur, yang mengandung arti sebagai *a person in effective control of commercial undertaking*. Istilah entrepreneur, menurut Burch (1986), dimaksudkan sebagai seseorang yang tidak hanya menjalankan atau memimpin suatu perusahaan dengan baik, melainkan seseorang yang berani mengambil inisiatif guna mengembangkan dan memajukan usahanya dengan menggunakan atau bahkan menciptakan lapangan-lapangan kerja baru. Dalam rangka tindakannya itu, ia sudah harus memperhitungkan resiko dengan cerna.

Beberapa asas entrepreneurship, menurut Burch, antara lain dikemukakan sebagai kemampuan berpikir dan bertindak kreatif dan inovatif, bekerja secara teliti, tekun, dan produktif. Jiwa-jiwa inilah yang dapat mengantarkan individu ke dalam pengambilan peran dalam berkarya dan mengendalikan

sumber-sumber yang dimiliki (resources) ke dalam proses produktif. Dalam konteks kelahirannya, jiwa entrepreneurship ini lebih banyak dibutuhkan kalangan industriawan dan bisnisan, atau bahkan untuk usaha mandiri perseorangan, dan tidak untuk organisasi dan pegawai publik, seperti pegawai pemerintah.

Namun pada perkembangan sekarang ini, sektor pemerintahan seharusnya juga mengambil peran aktif dalam pengelolaan bidang-bidang bisnis baik secara langsung maupun melalui kerja sama mereka dengan para pengusaha. Bahkan adalah keniscayaan bagi negara (pegawai), dalam negara yang sumber daya alamnya melimpah dan luas bidang sektornya untuk mengoptimisasikan secara efisien untuk sebesar besarnya kemakmuran masyarakat. Sebagaimana dikatakan Peter Drucker (1999) dalam *The sage of Management Theory*, "*The most entrepreneurial, innovative people be have like the worst time surviving bureaucrat of power hungry politician six month after they have taken over the management of public service institution.*" Selanjutnya ia mengatakan bahwa semua orang mungkin menjadi seorang entrepreneur jika organisasinya

menyelenggarakan sistem manajemen entrepreneurship.

Sebaliknya hampir semua entrepreneur dapat berubah menjadi seorang birokrat organisasinya menyelenggarakan kebiasaan birokratik. Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa jiwa entrepreneurship amat dipengaruhi model organisasinya. Sebelumnya, peran organisasi publik dan pegawai pemerintah lebih di asumsikan untuk melayani masyarakat (public service), dengan sedikit meninggalkan orientasi input.

### Otonomi Daerah

Kushandajani dalam Yuwono (2002: 65) menyatakan bahwa "Apabila terdapat persoalan yang paling banyak dibicarakan khalayak terkait pengelolaan administrasi publik di era otonomi daerah ini, persoalan itu adalah menyangkut tata-kelola pemerintahan yang baik (*good governance*).” Sejalan dengan pendapat Tjokrowinoto (2002) yang dapat dipahami "mengingat berhasil-tidaknya pembangunan yang dilakukan oleh negara, salah satunya, sangat ditentukan oleh kapasitas sumber daya manusia dan kapasitas kelembagaan pemerintah."

Menurut Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Pemerintahan Daerah, otonomi daerah diartikan sebagai kewenangan daerah otonom

untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Menurut Soenyono dalam Mallarangeng (2001:116) paradigma yang sesuai dengan penyelenggaraan otonomi daerah adalah demokratisasi.

Substansi dari penyelenggaraan otonomi, menurut Cheema dan Rondinelli dalam Jatmika (2001:33), adalah "bisa mengurus dirinya sendiri, baik dari sisi wewenang hukum, wewenang politik, wewenang pemerintahan, terutama wewenang ekonomi, dan wewenang kultural." Apa yang bisa diurus oleh daerah, maka daerah yang mengurusnya. Sementara yang tidak bisa diurus daerah, barulah pusat yang membantu mengurus. Sehingga secara substansial ada kepercayaan, kesempatan, dan instrumen pada masyarakat daerah untuk mengurus dirinya sendiri. Itulah sebetulnya basis tumbuhnya masyarakat madani (*civil society*) secara konkret di daerah-daerah.

Penyelenggaraan otonomi seringkali dikaitkan dengan desentralisasi, yang sering diartikan sebagai pelimpahan atau pembagian kewenangan

(kekuasaan) pemerintah pusat kepada pemerintah daerah (*local government*). Dalam hal ini menurut pendapat Ratnawati (2000:18-28) "pengertian *local government* bisa mempunyai dua arti. Pertama, *local government* yang berdasarkan pada asas dekonsentrasi. Kedua, *local state government* dalam arti *local self autonomous government*."

Dalam pencapaian tujuan otonomi daerah harus diperhatikan beberapa unsur yang amat penting. Unsur-unsur tersebut menurut Syauckani (2001: 179) antara lain "memantapkan kelembagaan, peningkatan kemampuan aparatur pemerintah daerah, dan kemampuan finansial (keuangan) daerah untuk membiayai pembangunan." Oleh karena itu, pemerintah daerah dituntut dapat memperbaiki dan mengembangkan unsur-unsur itu sehingga mampu menangani berbagai persoalan yang mungkin terjadi dalam penyelenggaraan otonomi daerah.

Otonomi daerah harus menunjukkan keselarasan dan harus dilihat dari proses yang memperkuat kemauan dan kemandirian. Oleh karena itu, dalam mempersiapkan penyelenggaraan otonomi daerah harus diperhatikan beberapa faktor yang bisa memperkuat dan memperlemah persiapan tersebut. Adapun faktor-faktor pendukung yang berkaitan erat dengan

penyelenggaraan otonomi daerah menurut Syauckani (2001: 176) adalah: "1) tumbuhnya kemandirian dan keberanian mengambil peran; 2) adanya komitmen rasa persatuan; 3) adanya masyarakat yang egaliter; dan 4) meningkatnya kemauan pemberdayaan masyarakat."

Tujuan dari adanya otonomi daerah tidak lain hanya untuk dapat mensejahterakan rakyat dengan menjadikan pelayanan terhadap masyarakat untuk lebih efektif dan efisien. Sebagaimana yang telah dijelaskan oleh Syauckani dalam otonomi daerah setidaknya mempunyai faktor pendukung diantaranya tumbuhnya kemandirian dan keberanian mengambil peran; adanya komitmen rasa persatuan; adanya masyarakat yang egaliter; dan meningkatnya kemauan pemberdayaan masyarakat. Semua ini akan terwujud jika para birokrat bisa adaptif, responsif dan proaktif terhadap perkembangan kehidupan masyarakat, serta memiliki jiwa wirausaha (*entrepreneurial bureaucracy*).

Faktanya, setelah selama satu generasi coba diperbaiki guna memenuhi kualifikasi birokrasi yang kapabel, akuntabel dan responsif serta adaptif terhadap segala tuntutan kemajuan dan perkembangan kehidupan masyarakat, aparatur

birokrasi kita ternyata tetap saja belum menunjukkan kemajuan yang berarti. Seperti halnya:

1. Faisal Tamin, mantan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara pada masa Pemerintahan Megawati Soekarnoputri, mengungkapkan bahwa 60% dari seluruh pegawai negeri sipil di Indonesia tidak produktif dan tidak profesional. (Suara Merdeka, 22 Juli 2002)
2. Laporan Bank Dunia 2003 menyebutkan, hampir separuh dari seluruh pejabat di Indonesia menerima pungli. (Kompas, 26 April 2006)
3. Sementara, laporan *Indonesian Corruption Watch (ICW)* mengemukakan bahwa sepanjang Januari sampai dengan Desember 2004 ditemukan 239 kasus korupsi di berbagai daerah dengan berbagai aktor dan modus operandinya. (Laporan *Indonesian Corruption Watch (ICW)* tahun 2004)
4. Yang paling paradoksal adalah lahirnya peraturan-peraturan daerah (Perda) yang justru tidak pro-perekonomian pascapemberlakuan otonomi daerah. Mantan

Ketua Kadin (kini Menteri Koordinator Kesejahteraan Rakyat Pemerintahan SBY-JK), Aburizal Bakri, mengemukakan, terdapat 1006 Perda yang memberatkan dunia usaha. (Kompas, 6 September 2001)

Di satu sisi kemiskinan masih menjadi menakutkan, tetapi di sisi lain, pemerintah daerah (aparatur birokrasi) ber-euphoria-berpesta menikmati kebebasan politik dengan semena-mena melahirkan produk-produk hukum tanpa mempertimbangkan efek ekonomisnya bagi masyarakat. Di satu sisi, masalah kemandirian finansial merupakan salah satu problem utama yang dihadapi pemerintah daerah pada era otonomi daerah ini, tetapi di sisi lain, terutama para elit pemerintahannya, alih-alih berusaha menarik investasi agar kehidupan perekonomian daerah bisa berkembang dan pendapatan asli daerah (PAD) meningkat, mereka justru menutup dan menghambat perkembangan dunia usaha dengan melahirkan perda-perda di atas.

Contoh-contoh kasus di atas menjadi bukti bahwa mental pegawai yang sekaligus feodalistis secara ironis masih mendominasi sikap dan perilaku mereka dalam sebuah praktik kehidupan negara bangsa (*nation-*

state) yang sudah jauh berkembang. Semua itu jelas kontraproduktif terhadap semangat otonomi daerah. Padahal, idealnya, para aparatur birokrasi tersebut haruslah adaptif, responsif bahkan bila perlu proaktif menanggapi tantangan pesatnya perkembangan kehidupan politik, ekonomi dan sosial masyarakat yang dilayaninya. Di sinilah letak persoalannya: untuk bisa adaptif, responsif dan bahkan harus proaktif terhadap kemajuan dan perkembangan kehidupan masyarakat sebagai konsumennya, para aparatur birokrat tersebut haruslah memiliki jiwa wirausaha (*entrepreneurial bureaucracy*). Kenyataannya, mental itu masih jauh dari para aparatur birokrasi kita.

Dengan demikian, ada beberapa hal pokok yang perlu digarisbawahi menyangkut pelaksanaan otonomi. *Pertama*, menyangkut desentralisasi itu sendiri. Penyelenggaraan pemerintah dalam rangka otonomi pun mengalami perkembangan seiring diberlakukannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah menjadi penting. Ini menjadi bentuk perubahan kebijakan yang memerlukan usaha dalam pelaksanaan dan penerapan secara menyeluruh. pun didalamnya mendefinisikan

desentralisasi dengan merujuk pada pengertian desentralisasi sebagaimana sering dibahas dalam kajian teoritik, yakni desentralisasi dalam pengertian administratif dan desentralisasi dalam pengertian politik.

Desentralisasi administratif (*administrative decentralization*) lebih menekankan pada lembaga-lembaga pemerintahan formal. Titik berat lebih ditekankan pada susunan organisasi atau administratif. Dalam pengertian ini, desentralisasi merupakan transfer pertanggung jawaban mengenai perencanaan, manajemen, dan peningkatan ataupun alokasi berbagai sumber dari pemerintah pusat dan berbagai lembaga yang dimiliki kepada berbagai unit lembaga pemerintah dan unit-unit yang lebih bawah. Sementara itu, pengertian desentralisasi politik lebih menekankan adanya *transfer* otoritas pembuatan keputusan kepada daerah, kepada kelompok-kelompok yang sebelumnya tidak terwakili atau termarginalisasi. Poin penting juga yang dibahas dalam penerapan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah di samping tanggung jawab pemerintah pusat terhadap pemerintah daerah, hal lain yang disinggung berupa membagi urusan. Pembagian urusan ini dilakukan dengan memasukan

dalam lampiran Undang-Undang agar tidak dilanggar oleh Undang-Undang sektor.

Tujuan desentralisasi politik adalah memberikan keleluasaan yang lebih besar kepada warga negara atau para wakil yang duduk di lembaga perwakilan dalam proses pembuatan keputusan publik. Pada masa lampau, desentralisasi administratif lebih dominan dibandingkan dengan desentralisasi politik. Akibatnya, pemerintah daerah kurang mempunyai otoritas dalam mengambil keputusan-keputusan politik menyangkut alokasi sumber daya pembangunan sesuai dengan kebutuhan dan potensi daerahnya.

Kuatnya pelaksanaan azas dekonsentrasi dibandingkan dengan azas desentralisasi membuat daerah hanya menjadi pelaksana kebijakan pusat. *Kedua*, keterlibatan masyarakat (daerah) dalam proses pembangunan. Konsekuensi yang paling penting sebagai akibat pelaksanaan desentralisasi politik adalah keterlibatan masyarakat (daerah) dalam proses pengambilan keputusan. Pada masa lampau, pembangunan sangat bersifat sentralistik di mana rakyat berada dalam posisi marginal dalam proses pengambilan keputusan. Segala sesuatu menyangkut program-program pembangunan telah digariskan oleh pemerintah

pusat dalam suatu lingkaran elit terbatas, dan pemerintah daerah hanya menjadi pelaksana dari program pembangunan yang telah digariskan. Masyarakat, dalam kondisi seperti itu, hanya menjadi "penggembira" dalam proses pembangunan, dan keberadaannya hanya dibutuhkan sebagai implementor kebijakan melalui mobilisasi massa yang dilakukan oleh elit-elit lokal.

*Ketiga*, perbaikan pelayanan birokrasi daerah melalui penciptaan lembaga birokrasi yang lebih responsif. Sentralisme yang dikembangkan pada masa pemerintahan Orde Baru telah membuat pemerintah daerah tidak lagi responsif terhadap kebutuhan-kebutuhan masyarakat. Hal ini terjadi karena pemerintah daerah tidak diberi ruang untuk mengenali permasalahan yang dihadapi, dan mengembangkan cara yang efektif untuk mengatasi masalah tersebut. Segalanya telah ditetapkan di pusat sehingga daerah kehilangan kreativitasnya. Oleh karena itu, pelaksanaan otonomi daerah diharapkan dapat menciptakan karakter pemerintahan daerah yang lebih kreatif dan responsif terhadap kebutuhan-kebutuhan masyarakat. *Keempat*, dalam skala yang lebih luas, pelaksanaan otonomi daerah ini ditujukan untuk merangsang daerah-daerah agar mengembangkan potensi

yang dimiliki guna menopang pembangunan daerahnya masing-masing. Dengan kata lain, pemberlakuan undang-undang ini diharapkan akan memacu daerah untuk secara kreatif mengembangkan potensi yang dimiliki secara mandiri melakukan pembangunan daerah.

### **Membangun Jiwa Entrepreneur Birokrasi Pemerintah dalam Era Otonomi Daerah**

Selanjutnya, bagaimana konsep birokrasi *entrepreneurial* ini dapat diterapkan di Indonesia, terutama dalam konteks otonomi daerah? Dengan kata lain, apa yang dapat kita lakukan untuk menumbuhkan birokrasi yang mempunyai semangat wirausaha ini dalam birokrasi pemerintahan daerah sehingga tujuan pelaksanaan desentralisasi dan otonomi daerah dapat dicapai dengan baik. Untuk menjawab permasalahan ini, Osborne dan Plastrik (1997:36) menyatakan bahwa “setidaknya terdapat lima strategi yang dapat digunakan untuk melakukan perubahan yang mendasar dalam rangka mendorong peningkatan kemampuan birokrasi yang efektif dan efisien, ataupun kemampuan menyesuaikan atau *adaptability*, dan kapasitas untuk memperbarui sistem dan organisasi publik”.

1. Strategi inti (*the core strategy*). Strategi ini menentukan tujuan (*the purpose*) sebuah sistem dan organisasi publik. Jika sebuah organisasi tidak mempunyai tujuan yang jelas atau mempunyai tujuan yang banyak atau saling bertentangan, maka organisasi itu tidak dapat mencapai kinerja yang tinggi. Dengan kata lain, sebuah organisasi publik akan mampu bekerja secara efektif jika ia mempunyai tujuan yang spesifik. Oleh karena itu, adalah penting bagi para pemimpin organisasi-organisasi publik untuk menetapkan terlebih dahulu tujuan organisasinya secara spesifik. Barangkali, penetapan visi dan misi organisasi juga mempunyai peran yang sama pentingnya dalam melengkapi tujuan organisasi publik. Hal ini penting sebagai usaha agar pegawai atau pegawai mempunyai arah dan pegangan yang jelas. Di luar itu, strategi ini terutama berkaitan dengan usaha-usaha memperbaiki pengarahannya (*steering*).

2. Strategi konsekuensi (*the consequences strategy*). Strategi ini menentukan insentif-insentif yang dibangun ke dalam sistem publik. Birokrasi memberikan para pegawainya insentif yang kuat untuk mengikuti peraturan-peraturan, dan sekaligus, mematuhi. Pada model birokrasi lama, para pegawai atau pegawai memperoleh gaji yang

sama terlepas dari yang mereka hasilkan. Namun, dalam rangka *reinventing government*, seperti diungkapkan oleh Osborne dan Plastrik, mengubah insentif adalah penting dengan cara menciptakan konsekuensi-konsekuensi bagi kinerja. Jika perlu, organisasi-organisasi publik perlu ditempatkan dalam dunia usaha (*market place*), dan membuat organisasi tergantung pada konsumennya untuk memperoleh penghasilan. Namun, jika hal ini tidak layak untuk dilakukan, maka perlu dibuat kontrak atau perjanjian guna menciptakan persaingan antara organisasi-organisasi publik dan swasta (atau persaingan antarorganisasi publik). Hal ini karena pasar dan persaingan menciptakan insentif-insentif yang jauh lebih kuat sehingga organisasi publik terdorong untuk memberikan perbaikan-perbaikan kinerja yang lebih besar. Insentif dan persaingan ini dapat mempunyai bentuk yang beragam, seperti tunjangan kesehatan, kenaikan gaji, atau memberikan penghargaan bagi organisasi-organisasi publik yang mempunyai kinerja yang lebih tinggi.

3. Strategi pelanggan (*the customers strategy*). Strategi ini terutama memfokuskan pada pertanggungjawaban (*accountability*). Berbeda dengan birokrasi lama, dalam birokrasi

model baru, tanggung jawab para pelaksana birokrasi publik hendaknya ditempatkan pada masyarakat, atau dalam konteks ini dianggap sebagai pelanggan. Dengan demikian, tanggung jawab tidak lagi semata-mata ditempatkan pada pejabat birokratis di atasnya, tetapi lebih didiversifikan kepada publik yang lebih luas. Model pertanggung jawab seperti ini diharapkan dapat meningkatkan tekanan terhadap organisasi-organisasi publik untuk memperbaiki kinerja ataupun pengelolaan sumber-sumber organisasi. Selanjutnya, dengan memberikan pertanggung jawab kepada masyarakat/konsumen, akan dapat menciptakan informasi, yaitu tentang kepuasan para konsumen terhadap hasil-hasil dan pelayanan pemerintahan tertentu. Dengan kata lain, penyerahan pertanggung jawab kepada para konsumen berarti bahwa organisasi-organisasi publik harus mempunyai sasaran yang harus dicapai, yaitu meningkatkan kepuasan konsumen (*customers satisfaction*).

4. *The control strategy*. Strategi ini menentukan di mana letak kekuasaan membuat keputusan itu diberikan. Perkembangan birokrasi modern yang semakin kompleks telah membuat organisasi menjadi tidak efektif. Hal ini karena proses

pengambilan keputusan harus melalui jenjang hierarki yang panjang sehingga membuat proses pengambilan keputusan cenderung lambat, dan jika hal ini dipaksakan, maka jika dilewati akan membawa dampak terjadinya *bureaucracy barriers*. Pada akhirnya, secara keseluruhan, sistem kinerja birokrasi dalam menangani masalah dan memberikan pelayanan kepada masyarakat akan berlangsung lambat karena bawahan tidak diberi ruang yang cukup untuk mengambil inisiatif dalam memecahkan masalah. Oleh karena itu, adalah penting mendesentralisasikan pembuatan keputusan kepada pejabat-pejabat dan pegawai atau pegawai birokrasi di bawahnya karena hal ini akan mendorong timbulnya rasa tanggung jawab di kalangan para pegawai birokrasi, dan dalam konteks yang luas mendorong keterlibatan masyarakat dalam proses implementasi kebijakan.

5. *The culture strategy*. Strategi ini menentukan budaya organisasi publik yang menyangkut nilai, norma, tingkah laku, dan harapan-harapan para pegawai. Budaya ini akan dibentuk secara kuat oleh tujuan organisasi, insentif, sistem pertanggung jawaban, dan struktur kekuasaan organisasi. Dengan kata lain, mengubah tujuan, insentif, sistem pertanggung jawaban, dan

struktur kekuasaan organisasi akan mengubah budaya.

Osborne dan Gaebler (1992:15) juga merumuskan sepuluh prinsip birokrasi yang mempunyai jiwa *entrepreneur*, yakni:

1. Pemerintahan Katalis:  
Mengarahkan Ketimbang  
Mengayuh;
2. Pemerintahan Milik  
Masyarakat: Memberi  
Wewenang Ketimbang  
Melayani;
3. Pemerintahan yang Kompetitif:  
Menyuntikkan Persaingan ke  
dalam Pemberian Pelayanan;
4. Pemerintahan yang digerakkan  
Misi: Mengubah Organisasi  
yang digerakkan oleh  
Peraturan;
5. Pemerintahan yang  
berorientasi Hasil: Membiayai  
Hasil Dibandingkan dengan  
Masukan;
6. Pemerintahan berorientasi  
Pelanggan: Memenuhi  
Kebutuhan Pelanggan bukan  
Birokrasi;
7. Pemerintahan Wirausaha:  
Menghasilkan Dibandingkan  
dengan Membelanjakan;
8. Pemerintahan Antisipatif:  
Mencegah daripada  
Mengobati;

9. Pemerintahan Desentralisasi;
10. Pemerintahan berorientasi Pasar: Mendongkrak Perubahan Melalui Pasar.

Akhirnya, konsep birokrasi entrepreneurial merupakan kritik terhadap birokrasi yang sangat hierarkhis termasuk di Indonesia. Meskipun pada awalnya, birokrasi merupakan sistem kerja institusional yang diharapkan dapat menjadi alat untuk melayani kepentingan masyarakat dengan efektif dan efisien, dalam kenyataannya justru sebaliknya. Birokrasi cenderung lamban, hierarkhis, tidak efisien dan hanya memboroskan anggaran pemerintah. Oleh karena itu, diperlukan birokrasi yang mempunyai jiwa entrepreneur sejalan dengan sepuluh prinsip tersebut, maka tujuan inti dari adanya otonomi daerah dengan birokrasi yang berjiwa entrepreneur akan tercapai sesuai dengan harapan masyarakat.

#### **PENUTUP**

Salah satu hasil reformasi yang patut kita hargai adalah dikeluarkannya ketetapan MPR tentang otonomi daerah yang ditindaklanjuti dengan dikeluarkannya Undang-Undang Otonomi daerah, mulai diterapkan berdasarkan UU No. 22 Tahun 1999 tentang pemerintahan daerah kemudian

digantikan UU No.32 Tahun 2004 dan mengalami perubahan UU No 12 Tahun 2008. Undang-undang ini akan menjadi landasan bagi pelaksanaan azas desentralisasi dan otonomi daerah di Indonesia. Meskipun otonomi daerah bukan merupakan hal baru yang dibahas dalam sistem pemerintahan Indonesia, tetapi karena sejak dulu belum dilaksanakan secara konsisten maka hingga sekarang isu otonomi masih menarik untuk dibahas.

Otonomi daerah, dalam konteks ini, ditujukan untuk mendorong keterlibatan daerah dalam proses pembangunan sehingga pemerintahan daerah dapat mengembangkan potensi daerahnya dan diharapkan akan menjadi lebih responsif terhadap kebutuhan dan dinamika yang berkembang dalam masyarakat. Untuk itu, diperlukan *entrepreneur bureucracy* yang bermakna dalam pencarian format birokrasi yang mempunyai kemampuan untuk memperbarui secara mandiri dan mempunyai mentalitas wirausaha. Hal ini karena otonomi daerah dengan berbagai tujuan yang hendak dicapai memerlukan birokrasi yang efisien, yang secara cepat mampu memperbarui diri dan responsif terhadap perubahan-perubahan yang terjadi. Oleh karena itu, usaha mewirausahakan birokrasi tidak akan dapat dilakukan dengan baik tanpa terlebih dahulu

menghancurkan model birokrasi yang lama. Untuk itu, diperlukan komitmen yang kuat dari elit politik. Selain itu, hal ini juga dapat dilakukan dengan mendorong keterlibatan masyarakat dalam melakukan pengawasan terhadap kinerja birokrasi.

Oleh karena itu, program pemberdayaan masyarakat menjadi salah satu agenda penting yang harus dilakukan. Penguatan kelompok-kelompok kepentingan, dan lembaga-lembaga swadaya masyarakat juga penting dilakukan karena kelompok-kelompok ini dapat diharapkan menjadi pengawas kinerja birokrasi publik. Media massa juga dapat diharapkan perannya dalam konteks menyediakan informasi bagi masyarakat sehingga masyarakat akan memiliki sumber informasi yang cukup untuk mengambil tindakan-tindakan yang bersifat politis, terutama dalam konteks penyikapannya terhadap kinerja birokrasi publik.

#### **DAFTAR PUSTAKA**

- Adiwilaga, Rendy. Alfian, Yani, dan Ujud Rusdia. 2018. *Sistem Pemerintahan Indonesia*. Deepublish: Yogyakarta
- Drucker, Peter.F, 1999. *Manajemen: Tugas, Tanggung Jawab dan* Praktek, Jakarta: PT Gramedia.
- Kushandajani, 2015, *Desain Implementasi Penyelenggaraan Pemerintahan Desa Berdasarkan Uu No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa Di Kabupaten Semarang dalam Jurnal POLITIKA, Vol. 6, No.2, Oktober 2015.*
- Syaukani, ad all, 2004, *Otonomi Daerah Dalam Negara Kesatuan, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.*
- Osborne, David, and Ted Gaebler. 1992. *Reinventing Government : How The Entrepreneur Spirit is Transforming The Public Service*, terjemahan : *Mewirausahakan Birokrasi Mentransformasikan Semangat Wirausaha ke Dalam Sektor Publik*. Alih Bahasa Abdul Rosyid dan Ramelan. Jakarta : Pustaka Binaman Pressindo.
- Osborne, David, and Peter Plastrik. 1997. *Banishing Bureaucracy, The Five Strategies For Reinventing Government*, terjemahan: *Memangkas Birokrasi: Lima Strategi Menuju Pemerintahan Wirausaha*, Alih Bahasa: Abdul Rosyid dan Ramelan. Jakarta : Penerbit PPM.

Tjokrowinoto, M. 2002. *Kopi Kajian Ekonomi Sosial*. Kanisius. Yogyakarta.

Burch, John dan Grudnitski, Gary. 1986. *Information Systems Theory and Practice*. New York: John Wiley & Sons.