

Implementasi *new public management* (NPM) badan kepegawaian daerah (studi kasus Kabupaten B)

Sri Haryani, Sudiyono, Randhi Akhdiyati, Muhammad Iqbal, Sri Mintarti, Wulan I R Sari*

Universitas Mulawarman
e-mail: wulan.sari@feb.unmul.ac.id6

Abstrak

New public management (NPM) dalam tata kelola pelayanan publik menghadirkan perubahan pada administrasi publik tradisional menjadi peningkatan kualitas pelayanan publik menuju kesejahteraan bersama. Ombudsman RI telah mengumumkan terkait kepatuhan terhadap standar pelayanan publik. Survei dilakukan serentak diantaranya kepada 215 pemerintah kabupaten. Penilaian kepada pemerintah kabupaten menunjukkan 26,07% kategori zona merah, 40,47% zona kuning, dan 33,02 zona hijau. Hal ini menjadi dasar permasalahan sejauh mana konsep NPM telah diimplementasikan pada Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten B. Tujuan penelitian ini untuk menganalisis aplikasi new public management (NPM) Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten B. Penelitian ini menggunakan metode deskriptif kualitatif dengan menggunakan dokumentasi di Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten B. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pelaksanaan NPM masih terdapat beberapa kendala terkait sumber daya manusia maupun terkait pokok tugas kepangkatan, kompetensi, data, mutasi, dan penempatan. Sehingga NPM tidak hanya untuk menciptakan akuntabilitas tetapi juga sebagai evaluasi dalam rangka peningkatan kinerja sehingga meningkatkan kualitas pelayanan kepada aparatur dan masyarakat.

Kata Kunci: Akuntabel, New Public Management, Pelayanan, Transparansi

DOI: [10.20885/ncaf.vol5.art38](https://doi.org/10.20885/ncaf.vol5.art38)

PENDAHULUAN

New public management (NPM) merupakan perwujudan reformasi birokrasi sektor publik dengan menekankan perubahan tata kelola pemerintahan menjadi efektif dan efisien. Baik dalam hal tata Kelola pengelolaan keuangan maupun tata kelola pelayanan publik. NPM dalam tata kelola pengelolaan keuangan menghadirkan perubahan pada sistem anggaran tradisional yang kaku, birokratis, dan hierarkis menjadi lebih fleksibel dan berpihak pada kepentingan masyarakat (Mardiasmo, 2009). Sedangkan, NPM dalam tata kelola pelayanan publik menghadirkan perubahan pada administrasi publik tradisional menjadi peningkatan kualitas pelayanan publik menuju kesejahteraan bersama.

Salah satu komponen NPM yang harus dimiliki organisasi menurut Hood (1991) bahwa NPM mensyaratkan adanya standar kinerja dan ukuran kinerja. Standar bertujuan agar dapat memberikan nilai terbaik dan praktek terbaik. Sedangkan ukuran kinerja untuk menilai berhasil atau tidak dalam mencapai target kinerja dan tujuan organisasi. Menurut Bovaird dan Loeffler (2015), NPM menjadikan sektor publik menjadi lebih ramping dan komparatif, serta membuat administrasi publik menjadi responsif terhadap kebutuhan masyarakat baik sipil maupun non sipil dengan menawarkan pengukuran ekonomi, efisiensi, dan efektifitas (*value for money*).

Undang-Undang No 25 tahun 2009 tentang pelayanan publik bahwa negara berkewajiban melayani setiap warga negara sesuai amanat UUD Negara RI Tahun 1945, bahwa tujuan mendirikan Negara Republik Indonesia yaitu untuk memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa. Amanat tersebut mengandung makna bahwa negara berkewajiban memenuhi kebutuhan setiap warga negara melalui suatu system pemerintahan yang mendukung terciptanya penyelenggaraan pelayanan public yang prima dalam rangka memenuhi kebutuhan dasar dan hak sipil setiap warga negara baik ASN maupun non-ASN, berupa barang publik, jasa publik, dan pelayanan administratif.

Tantangan pemerintah daerah dalam memberikan pelayanan kepada menjadi tantangan tersendiri. Pada tanggal 27 November 2019, Ombudsman RI telah mengumumkan ke publik terkait *survey* kepatuhan terhadap standar pelayanan publik. Survei dilakukan serentak diantaranya kepada 215 pemerintah kabupaten. Penilaian kepada pemerintah kabupaten menunjukkan 26,07% kategori zona merah, 40,47% zona kuning, dan 33,02 zona hijau. Memperhatikan laporan Ombudsman RI tersebut, menjadikan suatu pertanyaan apakah Badan Kepegawaian Daerah di Kabupaten B telah melaksanakan konsep NPM sehingga akan tercipta tata kelola pemerintahan yang baik, akuntabel dan *responsible* dalam memberikan pelayanan yang optimal, baik kepada ASN maupun masyarakat secara umum. Sehingga, tujuan penelitian ini bertujuan menilai aplikasi konsep NPM dalam pelayanan di Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten B.

TINJAUAN LITERATUR

Old Public Administration

Menurut Lynn (2006) bahwa *old public administration* merupakan sebuah sistem yang lebih bersifat administrative dalam prosedur pelayanan dari atas ke bawah sesuai tata aturan yang berlaku. Ada beberapa kritik terkait administrasi publik tradisional, yaitu: 1) belum ada pemisahan yang jelas kebijakan dan administrasi; 2) proses konflik, negosiasi, dan pertukaran kepentingan baik internal maupun eksternal mempengaruhi proses pengambilan keputusan; 3) masalah birokrasi seperti keterlambatan, tidak fleksibel, tidak merespon, dan 4) mengabaikan kepentingan warga yang muncul karena adanya tingkatan dan sentralisasi serta 5) kepatuhan pada peraturan dan prosedur Philip dan Daganda (2013). Situasi *old public administration* ini telah mengalami transisi pada saat dilakukannya *new public management*.

New Public Management (NPM)

New Public Management merupakan manajemen publik baru, sebagai langkah menuju pendekatan pemerintahan yang menempatkan penekanan pada transparansi, manajemen kinerja dan akuntabilitas pegawai dan manajer sektor public Heyer (2011). NPM telah berhasil dilaksanakan oleh kepolisian di Inggris dan Selandia Baru, dan untuk tingkat lebih rendah oleh beberapa negara Uni Eropa. *New Public Management* (NPM) didasarkan pada praktik terbaik yang dilakukan oleh sektor *private*. Adopsi dan aplikasi praktik di sektor publik mejadi tantangan sekaligus perbaikan kinerja dalam mewujudkan akuntabilitas dari aspek birokrasi dan administrasi publik (Lynn, 2006). Dengan adanya NPM akan menciptakan modernisasi pemerintahan dengan tujuan mewujudkan manajemen di sektor publik yang efektif dan efisien. Hal ini juga untuk meningkatkan kualitas penganggaran publik yang berbasis kinerja sehingga agar dapat terukur dalam hal manajemen kinerja maka harus melakukan perubahan yang signifikan dalam hal *management public* (Haque, 2007).

Karakteristik New Public Management

Sistem manajemen kinerja NPM sektor publik memiliki tujuh karakteristik, yaitu: (1) membuat rencana strategis terkait dengan proses perencanaan organisasi tahunan; (2) menetapkan tujuan dan sasaran organisasi setiap tahun; (3) pengembangan indikator kinerja individu dan organisasi; (4) pengembangan dan implementasi kerangka perencanaan organisasi yang komprehensif; (5) pengembangan dan implementasi proses evaluasi pribadi; (6) hubungkan strategi dan tujuan organisasi; dan (7) pengembangan dan implementasi tinjauan manajemen dan kerangka evaluasi kinerja (Heyer, 2011). NPM memastikan bahwa pusat perhatian pimpinan tidak hanya berfokus pada aspek manajemen dan keuangan tetapi juga juga berfokus pengelolaan sumber daya efektif dan efisien.

New Public Management sebagai Opsi Perbaikan Proses Bisnis

NPM mempunyai fokus yang kuat terhadap internal organisasi, dalam artian bahwa NPM berusaha memperbaiki kinerja sektor publik dengan menggunakan metode yang biasa digunakan oleh sektor privat. Beberapa elemen utama dalam penerapan sistem administrasi publik model NPM meliputi desentralisasi

kekuasaan pelayanan publik termasuk *outsourcing* dan privatisasi; rasionalisasi, deregulasi, dan peningkatan kapasitas bagi staf lembaga pemerintah; berorientasi pada hasil (kinerja); akuntabilitas pegawai berdasarkan kontrak kinerja; manajemen bergaya dunia usaha; *cost recovery*; prinsip kewirausahaan (bonus kinerja), kompetisi penyediaan jasa publik; dan budaya manajemen yang berorientasi pada pelanggan dan akuntabilitas publik berdasarkan kinerja (Pollitt & Geert, 2000).

METODE PENELITIAN

Jenis penelitian ini adalah deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Studi deskriptif dilakukan untuk mengetahui aspek penting dalam fokus penelitian tanpa melakukan perbandingan, atau untuk mengasosiasikan dengan aspek lainnya (Sugiyono, 2017). Lokasi penelitian ini adalah di Badan Kepegawaian Daerah (BKD) Kabupaten B. Data yang digunakan adalah dokumentasi organisasi dan kinerja BKD Kabupaten B.

HASIL DAN DISKUSI

NPM pada Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten B pada hakekatnya telah mentransformasikan organisasi sebagai organisasi pelayan masyarakat. Tugas utama dalam memberi pelayanan kepada masyarakat, serta menciptakan kondisi yang memungkinkan setiap anggota masyarakat mengembangkan kreatifitas dan kemampuannya untuk mencapai tujuan bersama. NPM diimplementasikan di organisasi BKD sebagai perwujudan semakin besarnya tuntutan masyarakat tentang terciptanya pemerintahan yang baik (*good government*).

Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten B merupakan Satuan Kerja Perangkat Daerah yang bertugas memberikan pelayanan publik khususnya kepada Aparatur Sipil Negara dalam bidang administrasi kepegawaian, rekrutment atau pengadaan pegawai, pengembangan kompetensi pegawai, pembinaan pegawai, hukuman pegawai, dan pensiun pegawai. BKD di Kabupaten B berkomitmen untuk mewujudkan pelayanan prima dalam berbagai bidang sesuai beban tanggungjawab guna membantu Kepala Daerah. BKD diberikan kewenangan atau mandat untuk melaksanakan tugas pengelolaan kepegawaian melalui penyelenggaraan manajemen kepegawaian yang berkualitas, profesional, dan akuntabel. Pelaksanaan mandat tersebut diperlukan adanya akuntabilitas yang baik, memadai, tertib dan teratur.

Visi Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten B dirumuskan untuk mendukung Visi dan Misi Kabupaten B. Isi visi berfokus ke masa depan berdasarkan pemikiran masa kini dan pengalaman masa lalu. Adapun misi Pembangunan Kabupaten B salah satunya yang terkait dengan tugas pokok dan fungsi Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten B adalah Misi Keempat yaitu menciptakan tata pemerintahan yang bersih, berwibawa, transparan dan akuntabel. Misi ini akan memprioritaskan peningkatan kualitas pelayanan pemerintah daerah kepada masyarakat Kabupaten B. Pelayanan publik terutama pelayanan dasar, pelayanan umum dan pelayanan unggulan.

Dalam mengimplementasikan NPM, Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten B telah melaksanakan melaksanakan program kerja, dengan dibagi menjadi beberapa bagian, yaitu:

1. Mewujudkan ASN yang profesional

Untuk mengembangkan kompetensi pejabat baik pejabat administrator maupun pejabat pengawas maka Pemerintah Kabupaten B dalam hal ini Badan Kepegawaian Daerah bekerjasama dengan Pusat Pelatihan dan Pengembangan Kajian Desentralisasi dan Otonomi Daerah (Puslatbang) KDOD yang dilaksanakan secara *blended learning* yaitu pelaksanaan pembelajaran secara klasikal (tatap muka) dan *distance learning* (jarak jauh).

2. Meningkatkan kualitas pendistribusian Aparatur Sipil Negara

Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten B telah mengatur perubahan mengenai seseorang ASN, seperti pengangkatan, pemindahan, pemberhentian, pemensiunan, perubahan susunan keluarga, dan lain-lain. Hal ini sesuai dengan Peraturan Kepala Badan Kepegawaian Negara Nomor 22 Tahun 2007 tentang Nomor Identitas Pegawai Negeri Sipil dinyatakan bahwa Mutasi kepegawaian adalah segala perubahan mengenai data Calon Pegawai Negeri Sipil/Pegawai Negeri Sipil yang berkaitan dengan

pengangkatan, pemindahan, pemberhentian, pemensiunan dan perubahan susunan keluarga serta perubahan lain di bidang kepegawaian.

3. Mewujudkan Aparatur Sipil Negara yang Disiplin

Dalam rangka meningkatkan pembinaan, pengawasan, penegakan hukuman ASN dan menciptakan iklim kerja aparatur, maka BKD Kabupaten B melaksanakan evaluasi terhadap pembinaan disiplin. Hal ini dikarenakan makin kompleksnya permasalahan permasalahan yang berhubungan dengan kasus hukum ASN di Lingkungan Pemerintah Daerah Kabupaten B. Sehingga perlu dikaji mekanisme penyelesaian kepegawaian bagi ASN yang diduga melakukan tindak pidana. Dengan melaksanakan NPM terkait pelanggaran hukum PNS, maka akan tercipta, antara lain tertib administrasi, tegaknya supremasi hukum dibidang kepegawaian, adanya ketepatan dalam pengambilan keputusan penjatuhan hukuman, mendapatkan kepercayaan masyarakat terhadap penyelesaian kasus hukum ASN.

4. Mewujudkan *system recruitment* yang ideal

Dalam pelaksanaannya Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten B melaksanakan secara transparan, objektif, kompetitif, bebas dari unsur korupsi, kolusi, dan nepotisme, tidak diskriminatif, dan tidak dipungut biaya. Hal ini merupakan wujud dari implementasi *new public management*.

5. Mewujudkan *excellent service* bidang kepegawaian

Dalam upaya menjamin efisiensi, efektivitas dan akurasi dalam pengambilan keputusan maka Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten B menyiapkan sistem informasi yang terdiri dari sistem informasi pengembangan kompetensi, sistem informasi pelatihan, sistem informasi manajemen karier dan sistem informasi manajemen pemberhentian dan pensiun. Semua system tersebut merupakan bagian yang terintegrasi dengan sistem informasi Aparatur Sipil Negara (ASN).

Pemberian pelayanan yang baik sangat tergantung pada keakuratan data PNS dan perlu dibangun sistem informasi dan database kepegawaian melalui kegiatan Pendataan Ulang Pegawai Negeri Sipil (PUPNS) pada tahun 2003. Kegiatan konversi NIP dalam rangka keakuratan dan efektifitas informasi data kepegawaian dengan memanfaatkan teknologi informasi terkini.

Bentuk *excellent service* bidang kepegawaian, yaitu penyelesaian secara cepat terkait pengurusan kartu pegawai, kartu istri, kartu suami, SLKS, taspen, dan pengurusan SK Pensiun, Kenaikan pangkat, dan hal lainnya terkait Aparatur Sipil Negara.

6. Meningkatkan keakuratan dan kemutakhiran *database* kepegawaian.

Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten B menggunakan aplikasi SIMPEG untuk *database* pegawai. SIMPEG menurut Keputusan Menteri Dalam Negeri nomor 17 tahun 2000 merupakan suatu sistem informasi manajemen kepegawaian yang berfungsi untuk mengolah data, manajemen dan administrasi kepegawaian di lingkungan Pemerintah Daerah. SIMPEG sangat penting dalam memberikan pelayanan untuk semua pegawai yang ada, karena pegawai merupakan aset penting dalam penyelenggaraan organisasi yang harus dikelola dengan baik. Permasalahan yang sering terjadi yaitu belum dapat mengelola SIMPEG dengan baik, dalam mengoperasikan SIMPEG data yang akan diolah kurang lengkap, dan dalam hasil laporan terkadang data tidak sesuai fakta.

Badan Kepegawaian Daerah telah berusaha melaksanakan NPM dengan semaksimal mungkin. Hanya saja masih banyak kendala terkait sumber daya manusia maupun terkait sistem di perangkat daerah itu sendiri. Dalam pengimplementasikan *new public management* (NPM) di Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten B masih terdapat permasalahan yang dihadapi, antara lain seperti diterangkan pada Table 1.

Beberapa hal yang akan dilaksanakan oleh Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten B ke depan yaitu: melaksanakan analisis kebutuhan diklat (AKD) demi terselenggaranya sistem pelaksanaan program peningkatan kualitas aparatur secara objektif dan tepat sasaran; penancangan program peningkatan kualitas aparatur satu pintu sehingga pelaksanaan diklat dapat terkoordinir dengan baik disertai dengan data yang akurat; meningkatkan *system* pendataan yang lebih akurat terkait system informasi data pegawai; *system* kenaikan pangkat yang lebih efektif dan efisien melalui kenaikan pangkat *online* sehingga dapat meminimalisir kendala-kendala bagi aparatur dalam memperoleh hak kenaikan pangkat.

Tabel 1. Kendala Implementasi NPM di BKD Kabupaten B

No	Bidang Tugas	Kendala dalam implementasi NPM
1.	Pangkat	Format SKP Berubah-ubah, sehingga berpengaruh dalam memberikan pelayanan kepada ASN yang akan membuat SKP sebagai syarat mengurus kenaikan pangkat
2.	Kompetensi	1. Kurangnya tenaga asesor untuk mengukur dan memetakan kompetensi ASN 2. Terbatasnya lembaga penyelenggara kediklatan yang terakreditasi 3. Lemahnya kesadaran PNS yang menduduki jabatan untuk mengikuti program kediklatan 4. Belum tersedianya sarana dan prasarana kediklatan seperti: Gedung diklat , asrama, perlengkapan diklat, dan operasional kediklatan
3.	Data	1. Optimalisasi SAPK kurang memadai seperti jaringan internet yang sering terganggu 2. Data informasi kepegawaian belum memadai
4.	Mutasi	1. Promosi ASN belum berdasarkan standar kompetensi jabatan yang disyaratkan 2. Pola karier ASN belum jelas
5.	Penempatan	Penempatan pegawai belum sesuai spesifikasi disiplin ilmu, kompetensi, dan keahlian yang dimiliki

SIMPULAN

NPM sebagai upaya mewujudkan *good government* yaitu akuntabilitas kinerja. Akuntabilitas merupakan salah satu aspek penting dalam manajemen pemerintahan. Akuntabilitas kinerja tidak hanya akuntabilitas pemerintah kepada masyarakat tetapi juga akuntabilitas organisasi perangkat daerah (OPD). Oleh karena itu Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten B menerapkan NPM sebagai bentuk penyelenggaraan pemerintahan yang baik, transparan, dan akuntabel.

Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten B telah berusaha menerapkan NPM dalam program yang direncanakan dan kegiatan yang telah dilaksanakan. Dengan implementasi NPM dapat meningkatkan kinerja pelaksanaan tugas dan fungsi bidang kepegawaian yang melibatkan *stakeholders*. Namun dalam pelaksanaan NPM masih terdapat beberapa kendala terkait sumber daya manusia maupun terkait system di perangkat daerah itu sendiri yaitu tentang pokok tugas kepegawaian, kompetensi, data, mutasi, dan penempatan.

Dalam rangka peningkatan pelaksanaan NPM di Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten B dapat lebih maksimal maka disarankan melaksanakan analisis kebutuhan diklat (AKD) agar kualitas aparatur secara objektif dan tepat sasaran. Pencanangan program peningkatan kualitas aparatur satu pintu sehingga pelaksanaan diklat dapat terkoordinir dengan baik disertai dengan data yang akurat. Selain itu, peningkatan sistem pendataan yang lebih akurat terkait system informasi data pegawai secara *online*, pola karier ASN yang jelas dengan promosi sesuai dengan standar jabatan kompetensi yang disyaratkan, penempatan ASN sesuai disiplin ilmu dan kompetensi. Sehingga hal tersebut dapat meminimalisir kendala-kendala NPM.

Terlepas dari banyaknya kekurangan, penerapan NPM pada Badan Kepegawaian Daerah telah memberikan dampak positif dalam beberapa hal. Berusaha untuk lebih memperhatikan akuntabilitas kinerja instansi pemerintah sebagai peningkatan efisiensi dan produktifitas kinerja pemerintah daerah, yang pada akhirnya mampu meningkatkan kualitas pelayanan publik.

DAFTAR REFERENSI

- Bovaird, T., & Loeffler, E. (2015). *Public Management and Governance*. London: Routledge.
- Haque, S. (2007). Revisiting the New Public Management. *Public Administration Review*, 67(1), 179 - 182.
- Heyer, G. d. (2011). New public management: A strategy for democratic police reform in transitioning and developing countries. *Policing an International Journal of Police Strategies and Management*, 34(3), 419-433.

Hood, C. (1991). A Public Management for All Seasons? *Public Administration*, 69, 3-19.

Lynn, L. E. (2006). *Public Management: Old and New*. London: Routledge.

Mardiasmo. (2009). *Perpajakan: Edisi Revisi*. Yogyakarta: Penerbit Andi.

Philip, D., & Daganda, A. T. (2013). New Public Management (Npm) and Public Sector Administration in Nigeria. *International Affairs and Global Strategy*, 14, 9-15.

Pollitt, C., & Geert, B. (2000). *Public Management Reform: A Comparative Analysis*. New York: Oxford University Press.

Sugiyono. (2017). *Metode Penelitian Bisnis: Pendekatan Kuantitatif, Kualitatif, Kombinasi dan R&D*. Bandung: Alfabeta.