

MANAJEMEN SEBAGAI PARADIGMA PEMBANGUNAN DALAM MEWUJUDKAN GOOD GOVERNANCE

Sri Riris Sugiyarti

Fakultas Ilmu Sosial dan Politik Universitas Slamet Riyadi Surakarta

ABSTRACT

One of main causes for multicrisis in Indonesia are mismanagement and moral hazard problem in every sectors. Political situation and economy is a two sides which linked each other. So far, executives in government mostly see politics and economy as the effort to gain power for individuals or groups, fully ignoring the essential task for manager to maintain the country using good management principles which will enable to rise sustainable value of creation.

Keywords: *Good governance, political paradigm, management paradigm, economic development.*

PENDAHULUAN

Dewasa ini pembangunan lebih banyak dipahami sebagai sebuah momen politis dan historis daripada manajemen, walaupun harus dipahami dari dua aspek, secara politik dan secara manajemen, nampaknya pembangunan lebih menarik jika dipahami sebagai sebuah praktik politik daripada praktik manajemen. Kenyataan inilah yang membuat pembangunan di negara-negara berkembang termasuk Indonesia sebagai *development of the underdeveloped*. Yang dibangun adalah keterbelakangan padahal seharusnya yang dibangun adalah rakyat dan negara. Guru manajemen Peter F Drucker setuju dengan pepatah yang populer di Amerika Latin "*there is never underdeveloped country, there is always undermanaged country*". Sebenarnya tidak ada negeri yang terbelakang, yang ada adalah negara yang tidak dimanajementi dengan baik. Oleh karena itu tulisan ini mencoba mencari alternatif pendekatan pembangunan secara komprehensif dan berkelanjutan.

PERSOALAN PEMBANGUNAN EKONOMI

Pembangunan di Indonesia sebenarnya sudah dimulai sejak kemerdekaannya, yang dimulai dari pembangunan politik-sosial dengan memfokuskan pada bangunan politik sosial yang kuat guna menciptakan negara yang berdaulat untuk kemudian mampu meletakkan dasar pembangunan ekonomi. Pembangunan ekonomi sendiri baru memperoleh bentuknya sesudah tahun 1970, yaitu pada masa Orde Baru. Namun dalam perjalanannya pembangunan Indonesia membawa keberhasilan dan sekaligus kegagalan. Sampai awal tahun 1997 pertumbuhan ekonomi Indonesia masih optimis 8%, dan menjadi contoh keberhasilan pembangunan. Namun krisis moneter mulai pertengahan tahun 1997 telah menciptakan suasana chaos yang melembaga yang masih terasa hingga hari ini.

Ketidakberhasilan pembangunan pra krisis, pada masa Orde Lama dan Orde Baru maupun pasca krisis menyisakan paling tidak ada tiga persoalan

yaitu: jumlah pengangguran yang tinggi, peningkatan kemiskinan dan rendahnya pendapatan masyarakat. Ketiga masalah tersebut melilit seperti lingkaran setan penyebab mandeknya kondisi ekonomi bangsa.

Berdasarkan data dari Badan Pusat Statistik tahun 2010 menyebutkan jumlah pengangguran 7,41%, jumlah penduduk miskin 31,02 juta (13,33%) dan ini menyebabkan tingkat pendapatan masyarakat menjadi rendah, yang berakibat kualitas hidup menurun, hal ini disebabkan ketidakseimbangan antara jumlah lapangan pekerjaan yang tersedia dengan jumlah pencari kerja. Banyaknya TKI ke luar negeri mengindikasikan bahwa pemerintah tidak bisa menyediakan lapangan pekerjaan yang memadai.

Uraian diatas menunjukkan bahwa bahwa negara belum dimanajemen dengan baik, kita sering gagal dalam membangun atau gagal mempertahankan kesinambungan keberhasilan pembangunan, oleh karena itu dekontruksi ke depan adalah mewujudkan *good governance* untuk mencapai visi yang telah ditetapkan. Untuk itu diperlukan paradigma pembangunan yang dapat mengatasi kelemahan periode sebelumnya.

PARADIGMA POLITIK DAN PARADIGMA MANAJEMEN

Permasalahan yang rumit sebagaimana diuraikan di atas dapat disederhanakan dan kemudian dipecahkan dengan melihat pembangunan negara ke depan tidak semata-mata dari perspektif politik tetapi harus dengan perspektif manajemen. Perbedaan pokok antara perspektif politik dan perspektif manajemen (Dwijowijoto, 2003) adalah terletak pada ruh dari masing-masing. Politik lebih berkenaan dengan kekuasaan dan kekua-

saan selalu tunggal, serta diperebutkan di antara kelompok-kelompok politik yang saling bersaing satu sama lain. Setelah krisis ekonomi tahun 1997 dan berlanjut dengan krisis multidimensi yang melanda Indonesia pembangunan demokrasi di Indonesia berjalan cukup baik. Pemilihan umum sebagai cerminan demokrasi telah berjalan lebih demokratis, walaupun mungkin belum mendapatkan pemimpin yang mampu untuk memecahkan permasalahan bangsa.

Ketidakberhasilan pembangunan disebabkan karena pemahaman paradigma politik yang menganggap politik identik dengan kekuasaan. Kekuasaan dalam politik dianggap mempunyai ruh tunggal, dan di negara berkembang sering disebut "*zero sum game*". Kalau yang satu menang yang lain harus kalah. Kalau yang satu mau berhasil yang lain perlu menghambat. Akibatnya pembangunan menjadi tidak berkesinambungan karena ganti penguasa ganti peraturan. Peraturan adalah bukti kekuasaan dan kekuasaan adalah inti dari politik.

Dalam manajemen, segala sesuatu dilihat sebagai sebuah upaya untuk mengoptimalkan *asset* yang ada, termasuk *asset* yang diberikan oleh manajemen sebelumnya. Ruh paradigma manajemen dalam pembangunan adalah kontinyuitas. Di Amerika Serikat misalnya, apakah yang menang Partai Republik atau Partai Demokrat pembangunan yang dilakukan berlangsung dalam sebuah kontinum. Demikian juga di Australia apakah yang menang Partai Buruh atau Partai Liberal pembangunan tetap berkelanjutan. Hal ini terjadi karena pendekatan yang dilakukan adalah pendekatan politik masuk dalam paradigma manajemen (Dwijowijoto, 2003). Sebaliknya disebagian negara

berkembang kegagalan dalam membangun bukan semata-mata karena gagal membangun itu sendiri, tetapi lebih karena kegagalan mempertahankan kesinambungan keberhasilan pembangunan. Kegagalan itu dikarenakan oleh cara memahami pembangunan yang lebih dominan dari perspektif politik sebagai *struggle of power*, sudut pandang seperti ini mengandung dua konsekuensi:

1. Mereka yang sedang duduk di kekuasaan akan berusaha bertahan selama mungkin dalam rangka mempertahankan keberhasilan pembangunan.
2. Mereka yang menggantikan sebagai penguasa baru akan menumbangkan bangunan yang sudah diciptakan penguasa sebelumnya.

Menurut Dwijowijoto, (2003) pembangunan seharusnya dimunculkan sebagai isu manajemen bukan isu politik semata, pembangunan yang dipahami dalam makna manajemen berarti bahwa terjadi proses *value creation* yang berkelanjutan. Pendekatan manajemen juga berarti mementingkan kerjasama tim, baik pada tingkat administrasi publik melibatkan eksekutif dan legislatif serta perangkat pendukung di daerah. Kerjasama tingkat kebangsaan melibatkan negara (administrasi publik) dan masyarakat, baik lembaga bisnis maupun lembaga nirlaba, baik ditingkat nasional maupun ditingkat lokal Hasil akhir dari proses kerja sama tim adalah kemanfaatannya bagi rakyat sebagai “*pemegang saham*” atau pemegang kedaulatan.

Pembangunan yang berkelanjutan berarti bahwa siapapun nanti yang menjadi penguasa baru tugas pertama bukan asal membongkar kembali bangunan yang telah dibuat pendahulunya melainkan melanjutkan pondasi yang sudah

baik atau minimal mengkapitalisasi *asset* produktif yang ditinggalkan pendahulunya, tentunya pemerintahan yang baru juga harus menghilangkan sisi-sisi kelemahan pemerintahan sebelumnya.

Pembangunan harus dilakukan dengan manajemen yang baik, karena manajemen yang baik membuat organisasi berfungsi secara optimal. Dalam konsep besarnya manajemen merupakan urutan pekerjaan yang metodologis, sekuensial dan dapat dibenarkan secara keilmuan. Manajemen adalah sistem yang mengarahkan kumpulan manusia menuju tujuan bersama yang baik bagi dirinya maupun orang lain. Manajemen adalah disiplin untuk membangun tim. Tanpa adanya tim, individu-individu yang ada berusaha mencapai tujuan pribadi. Manajemen adalah pembelajaran. Tanpa pembelajaran dan sistem hanya bekerja untuk hari ini karena tidak ada kemampuan untuk menyesuaikan diri dengan perubahan yang terjadi dimasa depan. Oleh karena itu manajemen adalah inovasi. Konsistensi penyelenggaraan pembangunan tidak berarti identik dengan kekakuan, tetapi justru menekankan disiplin. Salah satu disiplin yang diperlukan untuk mempertahankan momentum pembangunan adalah disiplin berinovasi.

Sebagaimana praktik manajemen strategis dalam organisasi swasta, konsistensi penyelenggaraan pembangunan negara yang berkelanjutan hendaknya selalu dimulai dari visi dan misi, dilanjutkan dengan strategi, kemudian diteruskan implementasi dan setiap tahapan selalu dilakukan pengendalian, dan ujungnya diakhiri dengan pengawasan. Untuk kemudian masuk ke proses perencanaan kembali membentuk daur yang berkesinambungan.

VISI, MISI dan STRATEGI PEMBANGUNAN MENUJU *GOOD GOVERNANCE*

Satu hal yang menjadi prasyarat keberhasilan pembangunan adalah adanya kejelasan Visi dan Misi. Setiap negara harus mempunyai visi karena akan memberikan kejelasan bagi manajemen pengelola negara mengenai apa yang ingin dituju dan kondisi apa yang ingin dicapai. Ketidakjelasan visi menyebabkan arah pembangunan selalu berubah-ubah dan tidak berkesinambungan. Di samping itu, setiap negara juga memerlukan kejelasan misi sebagai alasan mengapa keberadaan organisasi negara tersebut.

Visi Indonesia masa depan terletak pada kesepakatan kehidupan berbangsa dan bernegara. Visi dari pembangunan adalah terwujudnya masyarakat yang maju, mandiri, sejahtera, adil dan setia kepada Pancasila dan UUD 1945. Dalam konteks kekinian, agar Visi tersebut sesuai dengan paradigma dan pendekatan pembangunan maka visi tersebut perlu dirumuskan dan dijadikan dasar kebijakan dan strategi jaringan pembangunan dan pertumbuhan kawasan. Dengan dasar tersebut rumusan visi yang ditawarkan dibidang pembangunan ekonomi adalah terwujudnya pertumbuhan dan pemerataan pembangunan yang didukung oleh kekuatan perekonomian kawasan, kehandalan jaringan kawasan-kawasan pembangunan dan pertumbuhan serta kemampuan managerial yang berdaya saing.

Visi mempunyai jangka waktu yang boleh dikatakan tak terbatas, karena sifat dari kemajuan, kemakmuran dan kemandirian, kesejahteraan dan keadilan bersifat relatif, tergantung pada waktu. Oleh karena itu perlu disusun pula visi

selama satu periode kepemimpinan nasional, yang disesuaikan dengan tantangan dan kebutuhan yang harus dijangkau dalam lima tahun ke depan.

Misi setiap negara adalah menciptakan kesejahteraan bagi rakyatnya. Untuk Indonesia hal itu tertuang dalam pembukaan UUD 1945, yaitu melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan atas kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. Dalam konteks kekinian, maka misi pembangunan disempurnakan lagi dengan mencermati kondisi objektif dalam masyarakat yaitu adanya kesenjangan sebagai tantangan pembangunan. Oleh karena itu secara lebih fokus, misi pembangunan Indonesia adalah menanggulangi kesenjangan, mempersiapkan kompetensi global dan menjaga kesinambungan hidup bangsa dengan pembangunan untuk rakyat, dilaksanakan oleh rakyat sesuai aspirasi yang tumbuh dari rakyat.

Dari sisi manajemen, dalam pelaksanaan misi negara perlu dilakukan pemilihan strategi yang tepat. Strategi yang dipilih hendaknya berlandaskan pada kesinambungan dari sukses pembangunan yang telah di raih. Pertama strategi pembangunan ekonomi harus diselenggarakan atas azas kesamaan hak dari seluruh warga negara untuk melakukan akses terhadap sumber daya ekonomi. Sehingga kekuatan ekonomi tidak hanya berada pada sejumlah kecil kelompok ekonomi raksasa. Kedua strategi pembangunan ekonomi hendaknya mempertautkan antara sektor yang ditopang oleh sumber daya alam seperti pertanian, kehutanan, perkebunan, kelautan, peternakan dan

pertambahan dengan sumber daya yang didukung oleh kemodernan atau sektor industri baik manufaktur maupun jasa. Berarti pembangunan sektor industri modern harus berjalan seiring dengan pembangunan sektor pertanian, kehutanan, perkebunan dan lain-lain. Hal ini berarti bahwa pembangunan ekonomi tetap harus menekankan kepada keseimbangan antara pertumbuhan dan pemerataan.

Kemudian apabila strategi yang telah dipilih, langkah berikutnya strategi tersebut diimplementasikan dalam rangka mencapai visi yang telah ditetapkan secara efektif dan efisien. Efektivitas dan efisien tersebut bisa dicapai apabila negara dikelola dengan mendasarkan pada prinsip-prinsip *good governance*. Prinsip-prinsip *good governance* menurut UNDP meliputi:

1. *Participation*: keterlibatan masyarakat dalam pembuatan keputusan baik langsung maupun tidak langsung melalui lembaga perwakilan yang dapat menyalurkan aspirasinya. Partisipasi tersebut dibangun atas dasar kebebasan berasosiasi dan berbicara serta berpartisipasi secara konstruktif.
2. *Rule of law*, kerangka hukum yang adil dan dilaksanakan tanpa pandang bulu.
3. *Transparency*, transparansi dibangun atas dasar kebebasan memperoleh informasi yang berkaitan dengan kepentingan publik secara langsung dapat diperoleh oleh mereka yang membutuhkan.
4. *Responsiveness*, lembaga-lembaga publik harus cepat dan tanggap dalam melayani *stakeholder*.
5. *Consensus orientation*, berorientasi pada kepentingan masyarakat yang lebih luas.

6. *Equity*, setiap masyarakat memiliki kesempatan yang sama untuk memperoleh kesejahteraan dan keadilan.
7. *Efficiency and Effectiveness*, pengelolaan sumber daya publik dilakukan secara berdaya guna (efisien) dan berhasil guna (efektif).
8. *Accountability*, pertanggungjawaban kepada publik atas setiap aktifitas yang dilakukan.
9. *Strategic vision*, penyelenggaraan pemerintah dan masyarakat harus memiliki visi jauh ke depan (Mardiasmo, 2002).

Karena dengan dasar prinsip-prinsip *good governance* itu pihak-pihak yang berkepentingan akan selalu mempertanyakan secara kritis pelaksanaan pembangunan. Misalnya: apakah organisasi telah disusun sesuai dengan misi yang diembannya dan sesuai dengan visi yang telah dirumuskan? Pertanyaan yang telah dirumuskan? Pertanyaan lainnya, apakah penyelenggaraan negara dapat dipertanggungjawabkan secara sosial, politik, ekonomi maupun moral? Dengan pertanyaan-pertanyaan seperti itu maka setiap pejabat negara merasa selalu dikontrol dan diawasi oleh berbagai pihak dalam melaksanakan pembangunan. Mereka tidak hanya bertanggung jawab secara politik dan formal konstitusional tetapi bertanggung jawab secara sosial dan moral. Rambu-rambu semacam itu akan menghasilkan daya preventif terhadap penyimpangan yang diakibatkan kelemahan perangkat peraturan.

Prinsip-prinsip *good governance* paling tidak bisa dipakai sebagai acuan bagi pemerintah dan rakyatnya agar pembangunan bermanfaat sepenuhnya untuk mensejahterakan rakyat. Prinsip tersebut juga masih relevan diterapkan pada sektor swasta baik yang berorientasi laba maupun nirlaba dengan istilah *good*

corporate governance, maka *good governance* juga harus mengimplementasikan fungsi-fungsi manajemen seperti: *planning, organizing, leading* dan *controlling*. Dalam pelaksanaan *good governance controlling* atau pengendalian tidak boleh diabaikan. Pengendalian dalam hal ini adalah memastikan sejauh mana implementasi *good governance* dapat dijalankan. Penerapan *good governance* kepada pemerintah adalah ibarat masyarakat memastikan bahwa mandat, wewenang, hak dan kewajibannya telah dipenuhi dengan sebaik-baiknya. Jadi arah ke depan dari *good governance* adalah membangun pemerintahan yang profesional, yaitu pemerintah yang dikelola oleh mereka yang mempunyai ilmu, pengetahuan dan pengalaman, yang mampu mentranfer ilmu, pengetahuan dan pengalaman menjadi *skill* dan dalam melaksanakannya berlandaskan etika dan moralitas yang tinggi.

Untuk menuju pemerintahan seperti itu bukanlah paradigma politik sebagai paradigma yang melandasi pembangunan tetapi seharusnya paradigma manajemen yang seharusnya digunakan sebagai landasan pembangunan. Dimasa mendatang hanya negara bangsa yang memiliki organisasi dan manajemen yang efektiflah yang akan dapat memenangkan persaingan, karena hanya dengan manajemen (dimulai dari pemerintah) yang efektif yang mampu menghasilkan kebijakan publik yang efektif dalam membangun iklim *the efektif culture* bagi organisasi publik itu sendiri, maupun organisasi bisnis dan nirlaba.

KESIMPULAN

Agar pelaksanaan pembangunan berdampak pada peningkatan kesejahteraan rakyat maka pemerintah bisa me-

nerapkan *good governance* secara baik. Untuk itu diperlukan perubahan paradigma pembangunan dari pendekatan perspektif politik semata menjadi pendekatan dari perspektif manajemen. Dalam hal ini manajemen tidak dipahami sebagai suatu yang teknis, tetapi sebagai paradigma manajemen merupakan suatu yang filosofis. Paradigma manajemen lebih menjamin adanya keberlanjutan pembangunan yang berorientasi kesejahteraan rakyat. Penerapan prinsip-prinsip *good governance* harus terus-menerus ditingkatkan.

DAFTAR PUSTAKA

- Dwidjowijoto, Riant Nugroho, 2003, *Reinventing Pembangunan, Menata Ulang Paradigma Pembangunan untuk Membangun Indonesia Baru Dengan Keunggulan Global*, Jakarta: Elex Media komputindo
- Mardiasmo 2002, *Otonomi dan Manajemen Keuangan Daerah*, Yogyakarta: Andi Offset.
- Berita Resmi Statistik No. 33/05/Th. XIII, 10 Mei 2010.
- Jurnal Ilmu-Ilmu Sosial Unisia No. 53/ XXVII/III/2004.