

## ***New Public Management di New Zealand: Sebuah Pembelajaran Keberhasilan Reformasi Sektor Publik***

New Public Management in New Zealand: Best Practices Review  
in Public Sector Reform

✉ **Ramadhani Haryo Seno**

Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral Republik Indonesia, Indonesia

### **ARTICLE INFO**

*New Public Management, Reformasi Sektor Publik, New Zealand*

#### *Article History:*

Received : 14 Februari 2022

Accepted : 13 Juni 2022

Publish : 15 Juni 2022

### **ABSTRAK:**

*Fokus penelitian ini menggambarkan proses reformasi sektor publik di Negara New Zealand pada tahun 1980 sampai dengan tahun 2000. Teknik analisis data yang digunakan ialah analisis deskriptif kualitatif dengan mengkombinasikan penelitian kepustakaan dan menelaah data sekunder sebagai metode pengumpulan data. Untuk keluar dari krisis ekonomi pada tahun 1984 pemerintah menyakini dengan menggunakan kerangka kerja New Public Management yang radikal dan agresif. Hasil pelaksanaan keberhasilan reformasi sektor publik di NZ meliputi: (1) Sistem regulasi yang komprehensif dibutuhkan sebagai dasar dalam mengawali dan mengakselerasi pelaksanaan reformasi sektor publik; (2) NPM dijadikan ideologi atau semboyan oleh pemerintahan untuk terus di doktrin kepada masyarakat dalam mereformasi sektor publiknya. Dimana pelaksanaan reformasi sektor publik yang radikal dan teknokratis dan di dorong oleh pengimplementasian teori ekonomi (marketisasi dan privatisasi); (3) Implementasi akuntabilitas sektor publik yang komprehensif yang mengadopsi dari sektor privat (sistem akuntansi akrual) menjadi hal pendorong kesuksesan reformasi sektor publik NZ yang cepat. Ketiga hal tersebut juga ditopang dan didorong oleh komitmen dan sense of crisis dari seluruh entitas bangsa yang menyakini reformasi sektor publik harus dilakukan dengan radikal, agresif, dan teknokratis.*

### **ABSTRACT:**

*Focus of this research to describe of public sector reform process in New Zealand from 1980 to 2000. Descriptive qualitative analysis by study literature and examining secondary data as a data collection method use in this research. The government believes that by using a radical and aggressive New Public Management framework, it will be able to get out of the economic crisis. The results show that there are three secrets success of public sector reform in New Zealand: (1) A regulatory system that became was needed at that time by making four laws within five years. (2) NPM is used as an ideology or slogan by the government (elective dictator) to continue to be indoctrinated to society. Radically and Technocratic public sector reforms driven by the implementation of economic theory (marketization and privatization) (3) accountability that adopted from the private sector (accrual accounting system) were the driving force behind the success of NZ's rapid public sector reforms. These three results also need to be strengthened of commitment and sense of crisis the national entities believe that public sector reform must be carried out radical, aggressive, and technocratic.*

✉ Corresponding author :

Address : Jalan Medan Merdeka Selatan No. 18; Jakarta  
Pusat 10110; DKI Jakarta, Indonesia

Email : [dhaniharyo.seno@yahoo.com](mailto:dhaniharyo.seno@yahoo.com)

Cakrawala: Jurnal Litbang Kebijakan is licensed under a  
Creative Commons Attribution 4.0 International License.



Hal. 43-69

## PENDAHULUAN

Negara Selandia Baru (selanjutnya akan ditulis New Zealand atau NZ) merupakan negara kecil kepulauan di pasifik selatan dengan penduduk hanya 4,7 Juta Jiwa (Statistic Department, New Zealand, 2016; Rennie & Berman, 2018). Merupakan negara bekas koloni dan anggota persemakmuran Inggris dengan sistem pemerintahan parlementer yang demokratis. Selain itu NZ juga merupakan negara kaya yang terkenal sebagai perintis reformasi administrasi melalui paradigma yang terkenal yaitu NPM. Perjalanan NPM di NZ yang dapat dijadikan rujukan dimulai dari 1980-an sampai dengan 2000-an (Rennie & Berman, 2018). NZ merupakan pengadopsi awal atau pioneer dalam penerapan paradigma NPM secara radikal dan intensif, selain itu juga pemimpin dalam *e-government*, dan dalam penerapannya transparansi sektor public (Berman & Karacaoglu, 2020).

Sejatinya pelaksanaan reformasi sektor publik di NZ telah melalui proses panjang sejak dekade 70-an akhir. Artinya sudah dimulai selama empat dekade terakhir. Namun reformasi secara radikal dilakukan memang pada pertengahan 1980-an (Scott, 2020). Reformasi sektor publik yang dilakukan oleh NZ diimplementasikan dalam kerangka kerja NPM dimana efisiensi dan reformasi yang dilakukan lebih bercorak atau mengadopsi penyelenggaraan administrasi pemerintah dengan cara sektor swasta. NPM menjadi bagian dari perubahan pelaksanaan manajemen di sektor publik yang berevolusi secara agresif (Wise, 2002). Pelaksanaan reformasi sektor publik di NZ tidak perlu diragukan lagi. Kesuksesan NZ dalam menerapkan NPM menjadi bahan *best practice* negara berkembang dan negara maju. Bank Dunia dan organisasi internasional lainnya (OECD dan WB) telah menjadikan NZ sebagai contoh nyata bahwa penerapan NPM yang radikal dan agresif dalam pelaksanaan reformasi sektor

publik yang sukses. Hal ini menjadikan NZ sebagai contoh baik dalam penerapan NPM yang sering dijadikan rujukan Bank Dunia kepada negara berkembang untuk dapat ditiru (Schick, 1998).

Dalam beberapa tahun terakhir, reformasi sektor publik telah dilakukan di banyak negara dunia maupun negara persemakmuran. Namun hanya sedikit perubahan yang dirasakan, lebih dari itu antusiasme reformasi yang terjadi di NZ lebih dilakukan komprehensif dan radikal mulai ukuran, struktur, dan fungsi sektor publik (Shaw, 2004). NZ memulai proses reformasi substansial pada tahun 1984, yang diprakarsai oleh pemerintah Partai Buruh, dan telah memilih gaya terobosan yang agresif dan komprehensif (Christensen & Læg Reid, 2001). Sejak pertengahan 1980-an hampir setiap aspek manajemen publik di NZ telah didesain ulang, ditata ulang, atau dikonfigurasi ulang dengan berbagai cara untuk menciptakan efisiensi, efektifitas, dan ekonomis. Banyak dari perubahan ini, terutama yang berkaitan dengan manajemen keuangan, telah menarik banyak minat dan pengakuan internasional (Boston & Pallot, 1997). Budaya birokrasi NZ yang tradisional dan kolot pada saat sebelum NPM, digantikan dengan para birokrat yang lebih profesional dan memiliki kekhasan berkerja ke arah swasta. Dimana para birokrat tersebut sebelumnya merasa skeptis dengan proses dan kontrol politik yang dilakukan oleh para politisi di NZ (Christensen & Laeg Reid, 2001). Evans dkk. (1996) dan Scott (1996), menyatakan kesuksesan penerapan NPM di NZ telah menunjukkan bahwa dapat mengatasi krisis ekonomi yang terjadi dan menjadikan lebih efektif dan efisien dalam penyelenggaraan administrasi pemerintahan (Christensen & Læg Reid, 2001).

Kompleksitas sistem pelayanan sektor publik yang modern dengan beragam menjadi tuntutan dalam dua dekade terakhir telah dapat diuraikan oleh NPM, gelombang

reformasi yang berpotensi mewakili model tata kelola sistem ekonomi yang liberal dan organisasi yang berfokus pada efisiensi. Menurut Christensen & Lægveid (2001), kondisi 1980-an NZ mengalami kondisi ekonomi yang krisis. Ditengah kondisi ekonomi yang krisis justru membuat kemudahan NZ untuk mereformasi sektor publiknya dibawah kerangka NPM yang bertujuan untuk membuat sektor publik di NZ dapat lebih efisien. Di tengah krisis justru memudahkan membentuk kesadaran masyarakat, birokrasi, dan politisi dalam menumbuhkan komitmen yang kuat agar NZ terlepas dari krisis ekonomi. Mereka menyadari tidak ada acara lain untuk NZ keluar dari krisis ekonomi dengan mereformasi sektor publiknya dengan kerangka kerja NPM. NPM telah dijadikan *guidance* dalam pelaksanaan reformasi sektor publik di NZ.

Selain itu pelaksanaan reformasi sektor publik yang dilakukan oleh NZ dilakukan secara agresif dengan cara yaitu menciptakan manajemen kinerja yang dikelola dengan baik. Cara yang dilakukan adalah perhitungan *take home pay* berdasarkan kinerja yang dicapai dan sistem kontrak dalam setiap pencapaian tujuan yang telah ditetapkan. Manajer tertinggi (dibawah kepala eksekutif) diperkerjakan dengan kontrak jangka waktu tertentu, dibayarkan sesuai dengan kinerja, dan tidak memungkinkan juga dapat diberhentikan dari pekerjaannya (Christensen & Lægveid, 2001). Disamping itu perubahan budaya kerja dengan kontrak kerja dan kinerja individu yang dilakukan sektor publik secara lamban laun dapat meningkatkan kinerja dan mengikis kinerja yang rigid berbasis aturan dan proses. Artinya kinerja yang dituju berdasarkan hasil (*output* dan *outcome*).

Penekanan reformasi sektor publik di NZ lebih cenderung ke arah yang teknokratis atau berdasarkan para saran dan masukan dari para ahli. Pemerintah

menyakini pada saat itu, untuk keluar dari krisis ekonomi saran, pandangan, dan masukan dari para ahli akan mempercepat hasil dari pelaksanaan reformasi Di NZ, para perencana atau pakar reformasi menilai bahwa reformasi yang dilakukan berusaha untuk mereplikasi atau meniru pemberian insentif yang dilakukan di sektor swasta antara kesesuaian pencapaian kinerja yang dilakukan dengan pemberian insentif. Untuk menciptakan keadaan yang diinginkan (pemberian insentif kinerja yang akuntabel) pemerintah menerapkan lima prasyarat, yakni: (1) penerapan akuntabilitas yang jelas antara menteri dan lembaga yang dipimpinnya; (2) mendefinisikan kinerja dengan jelas (kualitatif) dan terukur (kuantitatif); (3) Desentralisasi pengambilan keputusan kepada kepala eksekutif harus diberikan penuh; (4) Pemberian *reward and punishment* yang adil dengan kontrak kinerja yang telah disepakati; dan terakhir (5) Monitoring dan evaluasi secara berkala terhadap kontrak kinerja yang telah disepakati (Bale & Dale, 1998)

Menurut McKinlay (2000), tahun 1984 merupakan tahun yang krusial dalam perjalanan reformasi sektor publik bagi negara NZ. Pemilu yang dilaksanakan pada semester pertama tahun 1984 dalam kondisi krisis ekonomi yang luar biasa. Pada saat itu partai pemenang Pemilu 1984 ialah Partai Buruh. Dimana pada saat itu kondisi yang dapat digambarkan ialah pertumbuhan ekonomi yang rendah dan daya beli masyarakat yang menurun, inflasi yang meningkat, meningkatnya utang, defisit fiskal yang besar, inflasi yang tinggi, dan sektor pertanian dan perkebunan yang terus mengimpor (McKenna, 2000; Shaw, 2004). Di tahun 1984 ini juga menyadarkan semua pihak bahwa tidak ada jalan lain untuk NZ mereformasi sektor publiknya. Pada masa itu juga ekonomi NZ mandek dan yang paling terasa NZ merasa sulit untuk melanjutkan program sosial bantuan

ekonomi (Denhardt & Denhardt, 2000). Kementerian baru pada saat itu langsung mengatur tentang reformasi komprehensif peran dan fungsi pemerintah. Program mereka mencakup elemen-elemen penting sebagai berikut: (1) pengalihan aktifitas penyedia layanan yang dialihkan oleh sektor publik kepada sektor swasta; (2) Memprivatisasi perusahaan sektor publik agar lebih kompetitif meningkatkan profit; (3) Reorganisasi pemerintahan untuk mendorong efisiensi melalui tujuan yang jelas, manajemen kinerja, dan kompetisis kinerja; (4) Kerangka manajemen kinerja baru untuk pemberian layanan pemerintah yang sesuai dengan tujuan kinerja yang terperinci; dan (5) Penghematan anggaran (Scott dkk., 2016).

Siapun pemerintahan yang memenangkan pemilu pada saat itu akan mengalami tekanan yang luar biasa. Ada pun kelemahan atau permasalahan yang dihadapi sektor publik yang menyebabkan inefisiensi ialah: (1) adanya ego sektoral antara lembaga, (2) Tidak terdentralisasinya pengambilan keputusan, (3) Informasi yang tidak memadai dalam setiap pengambilan keputusan, (4) Struktur negara yang terlalu besar untuk memberikan pelayanan publik; dan (5) Lemahnya pengawasan terhadap akuntabilitas sektor publik. Antara 1987 dan awal 1990-an sebuah program reformasi diluncurkan di sektor publik. Hal di atas dipertegas oleh Departemen Keuangan NZ bahwa memang perlu ada reformasi di sektor publik pasca pemilu 84 diantaranya ialah (1) sebagian besar departemen tidak memiliki dan tidak memahami tujuan organisasi yang hendak dicapai; (2) sebagian besar departemen tidak memiliki rencana pengelolaan kinerja yang ditentukan dengan jelas; (3) mekanisme pengawasan sektor publik yang efektif terhadap kinerja sangat sedikit; (4) manajer department tidak leluasa dalam pengambilan keputusan yang dibutuhkan cepat terutama mengenai

masalah kepegawaian; (5) pengawasan lebih ditekankan pada sisi input, dan (6) tidak adanya mekanisme evaluasi terhadap kinerja para PNS senior (McKinlay, 2000).

Tujuan penelitian ini, berdasarkan penelusuran terhadap sejumlah kepustakaan sebagaimana telah diuraikan di atas. Dapat terlihat bahwa penelitian yang secara khusus mempelajari bagaimana proses panjang reformasi sektor publik untuk keluar dari krisis ekonomi dalam kerangka NPM. Bagaimana penelitian ini diharapkan dapat memberikan sebuah pembelajaran yang dilakukan NZ untuk melakukan reformasi publik secara radikal dan agresif. Konsep teori NPM sangat mendominasi penelitian makalah ini dalam upaya merestrukturisasi sektor publik. Sementara itu, keterbaruan dalam penelitian ini ialah ingin menegaskan bahwa NPM masih sangat relevan untuk ditiru dan dimodifikasi di negara berkembang seperti Indonesia. Negara berkembang harus dan mampu mengadopsi dan mengadaptasi NPM dengan sistem lingkungan birokrasi di negaranya masing-masing. Sederhananya, seharusnya Indonesia dapat menerapkan NPM 'ala' Indonesia. Keterbaruan lain, dalam makalah penelitian ini NZ mengajarkan bahwa reformasi sektor publik untuk mendapatkan hasil yang cepat perlu dilakukan dengan radikal, agresif, *top down*, doktrinisasi, dan teknokratis. NPM juga menjadi pedoman atau pegangan para pejabat di NZ dalam melakukan *reform*. Paling penting ialah, bagaimana dalam makalah ini menunjukkan bagaimana NZ 'membalikan keadaan' untuk keluar dari krisis ekonomi secara cepat (tidak lebih dari satu dekade).

Tabel 1 menunjukkan bahwa permasalahan sektor publik di NZ sudah mulai dirasakan pada dekade tahun 70-an akhir. Walaupun puncak permasalahan yang harus segera ditangani (menjadi atensi seluruh entitas negara) ialah pada dekade 80-an sampai dengan 2000-an. Selanjutnya

pada dekade 80-an sampai dengan 2000-an dilakukan intervensi oleh pemerintah secara holistik dan komprehensif. Dengan menggunakan metode yang disesuaikan untuk mempercepat hasil yang diinginkan. Data yang disajikan pada tabel 1 menunjukkan permasalahan yang dapat dianalisis oleh Peneliti untuk dirumuskan dalam pertanyaan permasalahan penelitian. Data tersebut menunjukkan permasalahan sektor publik di negara NZ dalam empat dekade terakhir. Walaupun fokus utama penelitian ini mengedepankan upaya reformasi sektor publik di NZ pada periode tahun 1980 sampai dengan tahun 2000-an.

Dengan demikian penelitian makalah ini semakin penting untuk dilakukan dalam menggambarkan proses reformasi sektor publik pada suatu negara dengan kerangka kerja NPM. Oleh karena itu, menjadi semakin menarik kiranya untuk menganalisis kerangka kerja NPM yang dilakukan oleh NZ dalam mereformasi sektor publiknya yang dapat melepaskan

NZ dari krisis ekonomi. Rumusan masalah yang Peneliti angkat dalam penelitian ini adalah bagaimana paradigma NPM dalam mendorong kesuksesan pelaksanaan reformasi sektor publik di NZ untuk keluar dari krisis ekonomi? Bagaimana pelaksanaan reformasi sektor publik dilakukan secara teknokratis oleh NZ.

## TINJAUAN PUSTAKA

### *New Public Management*

Sejak akhir dekade 70-an, NPM telah menjelma menjadi “obat mujarab” untuk melakukan reformasi sektor publik baik di negara maju maupun negara berkembang. NPM telah menjadi semboyan atau kebutuhan di sebagian besar negara di dunia. Dimana program NPM yang selalu muncul ialah *downsizing*, debirokratisasi, desentralisasi, marketisasi, kontrak kerja, privatisasi, dan manajemen kinerja. Program-program ini semakin menunjukkan bahwa ada perbedaan yang nyata antara paradigma *old public administration* dengan

Tabel 1. Tantangan Reformasi Sektor Publik Selandia Baru Periode 1970-2010

Tahun	Tantangan	Metode
1970-1980	1. Pemborosan Anggaran Negara 2. Sentralisasi Pengambilan Keputusan	
1980-1990	1. Krisis Ekonomi 2. Lemahnya Akuntabilitas 3. Tidak ada regulasi untuk Reformasi 4. Tidak ada pengukuran kinerja 5. Menguatnya Peran Negara 6. Pemborosan Anggaran Negara	1. Radikal 2. Agresif 3. <i>Top Down</i> 4. Doktrinasi 5. Teknokratis
1990-2000	1. Pelembagaan korporatisasi 2. Pelembagaan Swastanisasi 3. Resistensi perubahan 4. Pelembagaan budaya birokrasi profesional 5. Penguatan kerja sama pemerintah	
2000-2010	1. Memperkuat profesionalitas birokrasi 2. Penyempurnaan sistem manajemen kinerja birokrasi 3. Penyempurnaan pengelolaan keuangan negara yang efektif dan efisien	

Sumber: Hasil Olahan Peneliti, 2022

NPM (Sarker, 2001). Bahkan, *Organization Economic of Cooperation and Development* (OECD, 1995) telah mengidentifikasi reformasi berikut yang menjadi ciri NPM yaitu (1) Pelimpahan wewenang untuk memberikan fleksibilitas kerja; (2) Memastikan kontrol dan akuntabilitas pekerjaan; (3) Mengembangkan kompetisi yang *fair*; (4) Memberikan pelayanan yang responsif kepada publik; (5) Meningkatkan pengelolaan sumber daya manusia; (6) Memanfaatkan teknologi informasi; (7) Meningkatkan kualitas regulasi; dan (8) Memperkuat fungsi mengarahkan untuk pemerintah Pusat (Sharma, 2008).

Selama hampir 25 tahun (dimulai dari 1980-an) *New Public Management* (selanjutnya disingkat NPM) telah menjadi ‘kompas’ dalam pelaksanaan reformasi administrasi di sektor publik. Secara singkat tiga hal utama yang selalu ada dalam kerangka NPM ialah (1) Mengutamakan hasil (*output* dan *outcome*) daripada sekedar input atau proses (2) mengimplementasikan manajemen kinerja yang komprehensif mulai dari target yang akan dicapai, monitoring yang berkala, dan pemberian insentif bahkan *punishment*; dan (3) mendesentralisasikan pengambilan keputusan dan tidak terlalu terpaku dengan aturan atau prosedur yang kaku (Verbeeten & Speklé, 2015). Tiga ide utama tersebut yang dapat dilakukan dan menjadi bagian yang inheren untuk melakukan reformasi oleh sektor publik di setiap negara pada dekade 80 an.

Sejak 1980-an, pelaksanaan reformasi administrasi telah muncul dengan berbagai penyebutan dengan tetap kerangka kerja NPM sebagai paradigma yang menjadi payungnya. Misalnya seperti di Inggris dengan istilah “*Next Steps*” pada dekade 80-an awal dilakukan saat perdana menteri Margaret Thatcher mereformasi sektor publik. Amerika Serikat dengan istilah “*Reinventing Government*” pada saat pemerintahan Presiden Bill Clinton dekade

90-an. Penerapan paradigma NPM sangat sukses di Amerika Serikat, Inggris, dan NZ. Praktik NPM di Amerika Serikat diinisiasi oleh (Osborne & Gaebler, 1996) dengan menawarkan 10 prinsip pemerintahan yang berjiwa wirausaha sebagaimana berikut:

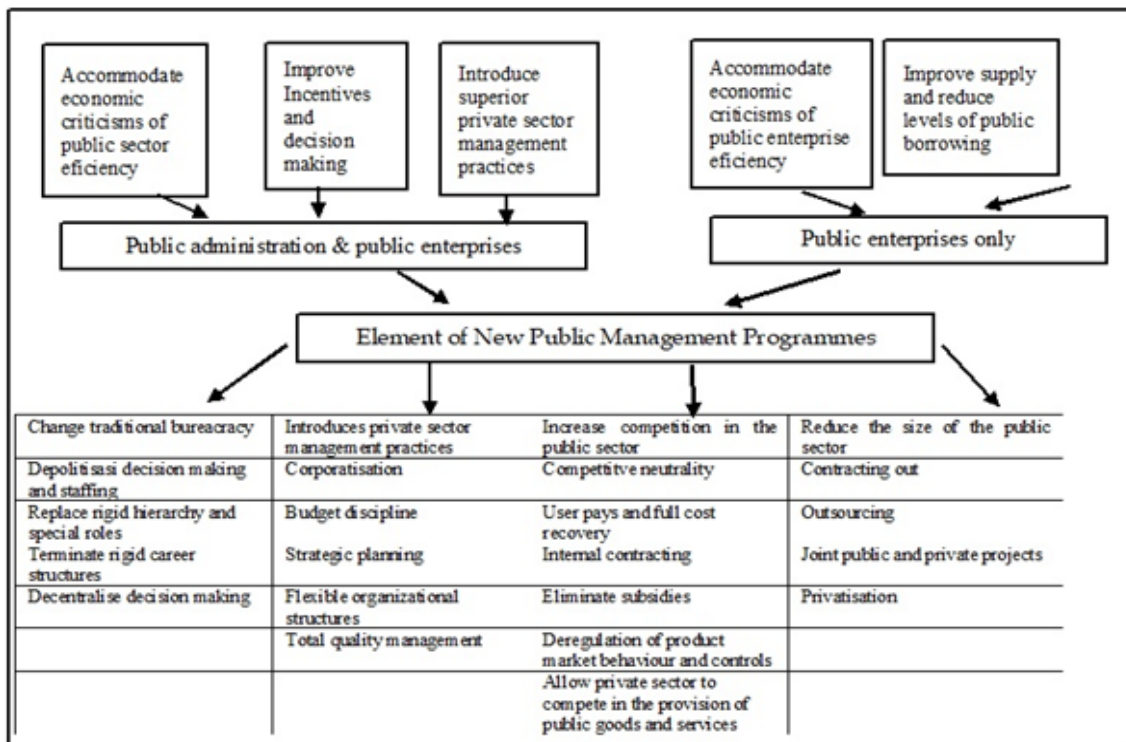
- a. Pemerintahan katalis;
  - b. Pemerintahan milik masyarakat;
  - c. Pemerintahan kompetitif;
  - d. Pemerintahan digerakan oleh misi;
  - e. Pemerintahan yang berorientasi hasil;
  - f. Pemerintahan yang berorientasi pelanggan;
  - g. Pemerintahan menghasilkan profit;
  - h. Pemerintahan antisipatif;
  - i. Pemerintahan terdesentralisasi;
  - j. Pemerintahan yang berorientasi pasar
- lihat juga (Osborne & Plastrik, 2000).

Menurut Geri (2001), pada dekade 1990-an gelombang reformasi sektor publik menggema di beberapa negara dunia dan persemakmuran dengan kerangka kerja yang dikenal dengan sebutan NPM. Pada saat itu adanya pergeseran dari paradigma penyelenggaraan pemerintah yang dikenal dengan *old public administration* ke arah NPM. Dengan menjalankan dan melihat doktrin NPM masyarakat atau publik akan dengan mudah memahami tujuan NPM yaitu untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi, menciptakan efisiensi, efektifitas, berorientasi pelanggan, dan perampingan badan negara, privatisasi, dan praktik manajemen perusahaan pada sektor publik (Hajnal, 2004). Bagaimana dengan NPM mencakup penggunaan sumber daya yang lebih efisien dan efektif, akuntabilitas yang ditingkatkan, fokus yang lebih besar pada *output dan outcome*, dan peningkatan kinerja (Jones & Kettl, 2004a; Levy, 2010; Khodacek & Timoshenko, 2018). Reformasi sektor publik yang bercirikan NPM di NZ yang selalu konsisten dengan program NPM ialah sebagai berikut; (1) *Output dan outcome oriented*, bukan pada input; (2) Adanya kontrak kinerja dalam mekanisme

manajemen kinerja yang terlembaga; (3) Struktur organisasi yang terdesentralisir; (4) adanya kemitraan publik swasta seperti privatisasi atau korporatisasi; (5) mengurangi anggaran publik yang tidak efektif; (6) mengurangi para PNS agar lebih fleksibel; (7) menciptakan kompetisi yang sehat antara lembaga pemerintah; (8) anggaran dan sistem manajemen yang mendukung reformasi; (9) mendorong kreativitas pegawai dan tim untuk menciptakan inovasi perubahan; (10) peningkatan kapasitas manajer dan pejabat pemerintah. Kesepuluh elemen NPM ini apabila dilakukan semua maka akan semakin menyeluruh reformasi sektor publik dalam kerangka NPM (Geri, 2001).

Dari gambar 1 menunjukkan gambaran model umum dari reformasi sektor publik dengan kerangka kerja NPM. Dimana NPM terdiri dari beberapa elemen-elemen dalam penerapannya. Seperti yang sudah dijelaskan di awal ialah tema besarnya

bagaimana menginfiltrasi sistem kerja sektor swasta kepada sektor publik. Menerapkan profesionalitas dalam bingkai kontrak kinerja yang jelas dan terukur (Dass & Abbott, 2008). (Hood, 1995) telah mengkodifikasikan reformasi administrasi ini sebagai NPM. Setidaknya ada tujuh doktrin yang mendasari NPM adalah: 1. Manajemen profesional di sektor publik; 2. Standar yang jelas dalam ukuran kinerja; 3. Penekanan yang lebih besar pada pengendalian *output* maupun *outcome* daripada pada prosedur atau input; 4. Pergeseran ke desentralisasi unit di sektor publik; 5. Pergeseran ke persaingan yang lebih besar untuk kepentingan di sektor publik; 6. Penekanan pada gaya praktik manajemen yang berciri khas sektor swasta; dan 7. Penekanan kepada efisiensi penggunaan sumber daya manusia. Hal ini sejalan dengan apa yang diikuti atau dijadikan rujukan beberapa negara di asia seperti Malaysia, Bangladesh, Srilanka,



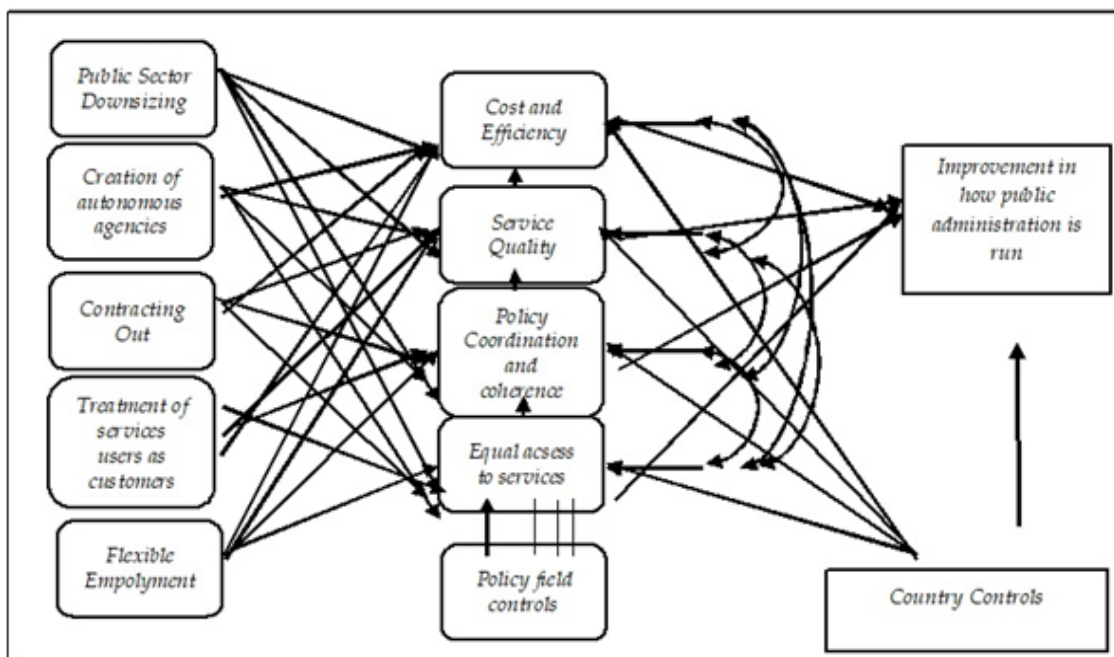
Sumber: Dash & Abbott, 2008

**Gambar 1. Model Umum Reformasi Sektor Publik *New Public Management***

dan Singapore dalam menjalankan reformasi administrasi paradigma atau doktrin dari NPM (Dass & Abbott, 2008; Samaratunge dkk., 2008). Pada muaranya ialah menciptakan tata kelola pemerintahan yang efisien, efektif, dan ekonomis. Selain itu, pemahaman reformasi sektor publik tidak terlepas juga untuk melakukan pembenahan pada badan usaha milik negara. Dengan demikian dua hal itu menjadi satu kesatuan untuk dilakukan pembenahan dalam kerangka kerja NPM. Dimana pembenahan pada BUMN untuk menciptakan BUMN yang lebih menguntungkan (*profitable*). Kajian yang dilakukan oleh Hammerschmid dkk. (2019), dengan mendapatkan 7.247 survei yang valid dari pejabat eksekutif (pimpinan tertinggi) ditemukan dari data tersebut bahwa dalam ada lima elemen utama dalam reformasi sektor publik dengan kerangka NPM yaitu perampingan lembaga, agensifikasi, sistem kontrak kerja, berorientasi pelanggan, dan praktik kerja fleksibel. Dengan empat hasil yang menjadi tolak ukur keberhasilannya yaitu efisiensi biaya, kualitas layanan, koherensi

dan koordinasi kebijakan dan akses pelayanan publik yang sama serta adanya kebijakan pengawasan yang menjadi empat hasil tersebut dapat terpenuhi. Dimana muaranya ialah perbaikan penyelenggaraan administrasi pemerintahan dan pengawasan negara yang kuat.

Seperti dapat dilihat dari gambar 2 di atas ini bagaimana hubungan lima elemen utama dengan empat hasil (*outcome*) yang ingin dicapai. Dengan demikian ada lima kunci untuk menjelaskan reformasi yang dilakukan dalam kerangka kerja NPM yaitu (1) *Public Sector Downsizing* yaitu reformasi yang bertujuan untuk memotong biaya, melalui pengurangan, penutupan atau penghentian organisasi; (2) *creation of autonomous agencies* yaitu reformasi yang menciptakan lembaga semi-otonom menggantikan kementerian pemerintah); (3) *contracting out* yaitu reformasi yang menempatkan layanan publik pada tender yang kompetitif); (4) *treatment of services users as customers* yaitu reformasi yang meningkatkan komunikasi antara penyedia layanan publik dan pengguna) dan (5)



Sumber: Hammerschmid dkk., 2019

**Gambar 2. Model Relasi Reformasi NPM dengan Pencapaian Hasil**



*Flexible of employment* yaitu reformasi yang membuat cara kerja dan karir pegawai negeri lebih fleksibel dan terorganisir secara hierarkis (Hammerschmid dkk., 2019). NPM dilambangkan sebagai pergeseran paradigma ketika gaya manajemen publik lama yang didorong oleh aturan yang kaku dan sangat birokratis digantikan oleh proses baru yang menganut filosofi bisnis dalam pemberian layanan publik untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas lembaga sektor publik (Waheduzzaman, 2019).

Namun dalam perkembangannya, kerangka kerja NPM tidak terlepas dari kritik tajam. Menurut (J. V. Denhardt & Denhardt, 2007) menyebutkan setidaknya ada beberapa elemen yang dikritik, antara lain meliputi nilai-nilai yang dipromosikan, ketegangan antara tekanan pada desentralisasi yang sangat dipromosikan dalam model pasar bebas dan kebutuhan koordinasi dalam sektor publik, dan peran serta hubungan yang tersirat antara cabang eksekutif dan legislatif. Selain itu dalam praktik privatisasi dan swastanisasi terhadap nilai-nilai demokrasi, nilai nilai kepublikan, dan kepentingan publik serta bagaimnana kewirausahaan mengancam terjadinya kerusakan pada nilai-nilai demokrasi, kepublikan, dan konstitusional, seperti keadilan, kejujuran, keterwakilan, dan partisipasi. Kritik lain yang tidak kalah tajamnya datang dari (Dunleavy & Hood, 1994). Umumnya dua pakar tersebut mengkritisi empat hal yang Peneliti sarikan dari (Sri Rahayu & Juwono, 2018). *Pertama*, kritik fatalis yaitu bahwa NPM dianggap tidak akan bisa mengubah dilema dasar dalam administrasi public atau menyediakan makan siang gratis (*NPM cannot alter basics dilemmas of public administration or provide free lunch*). Hal ini dapat dimaknai bahwa cara pandang bisnis yang senantiasa mengkultuskan orientasi keuntungan sebagai yang utama dianggap tidak akan mampu memecahkan

masalah mendasar yang dihadapi oleh publik. Misalnya masalah publik seperti kegalan sistem, kecurangan, niat buruk akan selalu ada di mana-mana dan tidak aka nada sistem dalam manajemen yang mampu menghilangkan masalah tersebut (termasuk kerangka kerja NPM). *Kedua*, kritik individualis yaitu bahwa NPM dianggap memiliki risiko menjadi pengganti yang buruk untuk hak kontrak individual sepenuhnya. NPM tidak dapat menjamin bahwa hak-hal individu warga negara akan dapat dipenuhi. Hal ini terjadi karena substansi warga negara direduksi oleh menjadi konsumen sehingga keinginan dan harapan mereka untuk dapat berpartisipasi dalam menentukan arah pemerintah tidak dapat diwujudkan. *Ketiga*, kritik hierarkis yaitu bahwa NPM dianggap memiliki risiko karena mengikis keseluruhan kohesi sistem dan menempatkan publik di luar kendali. Dalam pandangan ini, NPM dikhawatirkan akan meningkatkan risiko erosi etika pelayanan publik tradisional sebagai akibat dari perubahan perubahan yang dibawa dalam kerangka kerja NPM. *Keempat*, krtitik egalitarian yaitu bahwa NPM dianggap akan mendorong terjadinya korupsi atau kondisi yang menimbulkan konflik kepentingan pejabat tinggi sehingga kemudian akan melemahkan akuntabilitas. Dengan tidak adanya kontrol yang memadai terhadap aktivitas pelayanan publik yang sepenuhnya diserahkan terhadap sektor swasta maka barang tentu akan menimbulkan celah bagi terjadinya kecurangan-kecurangan.

#### **METODE PENELITIAN**

Dalam penelitian ini, dilakukan dengan metode penelitian kualitatif. Metode penelitian kualitatif merupakan metode untuk mengeksplorasi dan memahami makna yang oleh sejumlah individu atau sekelompok orang dianggap berasal dari masalah sosial (Cresswell, 2017). Teknik analisis yang digunakan adalah analisis

deskriptif kualitatif dengan menganalisis paradigma NPM dalam reformasi sektor publik di New Zealand dan *best practices* apa yang dapat diadopsi oleh negara lain dalam menerapkan NPM untuk mereformasi sektor publik. Metode pengumpulan data yang dilakukan ialah dengan *desk study* dari data sekunder dimana sumber-sumber data yang telah ada (*existing reources*) diambil dan dieksplorasi. Bahan-bahan pustaka dikaji secara holistik kemudian dianalisis berdasarkan kerangka beripikir yang melandasinya (Hamzah, 2019). Data sekunder yang ditelaah mengenai penelurusan paradigma NPM dan reformasi sektor publik di NZ dari sumber *literature*, dokumen, publikasi informasi, buku, jurnal, survei internasional, media massa baik dari surat kabar, atau berita *online (website)*. Dengan demikian hasil analisis yang disajikan menjadi meta analisis, gabungan dan integrasi dari kajian terdahulu atau yang sudah ada sebelumnya kemudian disintesis menjadi analisis baru (Pawson, 2006).

Sumber data dari penelitian ini adalah dengan menghimpun, menelaah, dan mencermati dari 3 (tiga) web penyedia jurnal internasional diantaranya ialah; *JSTOR*, *Sage Publications*, dan *Taylor dan Francis*. Sementara untuk istilah atau tema pencarian seputar *new public management*, reformasi sektor publik, administrasi publik, faktor yang mempengaruhi, tantangan, dan atau definisi, strategi dari reformasi sektor publik di NZ. Dari batasan tersebut penulis menemukan 245 jurnal sebagai yang sesuai dan pada akhirnya menjadi sekitar 45 jurnal saja yang Peneliti analisis dapat relevan dengan hasil penelitian ini. Untuk pemilihan data kriteria yang digunakan dari jurnal yang membahas mengenai pelaksanaan reformasi sektor publik dengan menggunakan kerangka NPM di NZ dari kurun waktu antara tahun 1984 sampai dengan 2010. Jurnal yang digunakan adalah jurnal terbitan antara tahun 1980 – 2020.

Dengan demikian keutuhan, kelengkapan, dan keterbaruan data sangat relevan untuk dianalisis secara menyeluruh. Demi menghasilkan analisis kajian yang valid dan *reliable*.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

New Zealand (NZ) memiliki ciri khas tersendiri yang menjadikan NZ sukses dalam melaksanakan reformasi sektor publiknya. Hal tersebut di dorong oleh komitmen yang kuat dan menjadikan NPM sebagai sebuah ideologi atau semboyan perubahn. NZ telah menganut prinsip-prinsip sistem pasar yang kuat (liberalisasi) daripada negara lain mana pun. Penciptaan lingkungan pemerintahan maupun sistem pasar yang kompetitif dan ketergantungan yang besar pada marketisasi dan privatisasi menjadi ciri reformasi sektor publiknya. NZ telah berusaha untuk merangsang sistem pasar dengan membedakan antara pemerintah sebagai pemilik layanan dan pemerintah sebagai penerima layanan dengan kontrak kinerja kepala layanan eksekutif yang jelas (Ha, 2002).

Pada intinya bahwa pemerintah hanya boleh terlibat dalam kegiatan-kegiatan yang tidak dapat ditangani secara lebih efisien dan efektif di tempat lain dan bahwa pemerintah wajib apabila dimungkinkan dan diorganisasikan dijalankan seperti sektor swasta (Denhardt & Denhardt, 2000). Proses reformasi NZ sebagian besar dilakukan secara berurutan. Dimulai dengan korporatisasi dan privatisasi diikuti oleh reformasi inti pemerintahan (Ha, 2002). Setelah itu ialah mereformasi manajemen keuangan adalah yang berikutnya dan kemudian perhatian dipusatkan pada bagaimana menerapkan strategi koordinasi di seluruh pemerintah. Setidaknya hal itu tercermin dari pembetukan empat undang-undang yang memberikan dasar legislatif. Sekaligus memperlihatkan bagaimana urutan pelaksanaan reformasi sektor publik di NZ.

### Pembentukan Undang-Undang

Untuk melihat tahapan reformasi sektor publik yang dilakukan NZ, dapat dilihat dari empat undang-undang yang dibentuk sebagai dasar hukum dalam pelaksanaan reformasi. Walaupun, tiga undang-undang yang dapat dikatakan sebagai pendobrak reformasi sektor publik di NZ. Undang-Undang Badan Usaha Milik Negara 1986 (*The State-Owned Enterprises Act 1986*), Undang-Undang Sektor Publik 1988 (*The State Sector Act 1988*), Undang-Undang Keuangan Negara 1989 (*The Public Finance Act 1989*) dan Undang-Undang Kebijakan Fiskal 1994 (*the Fiscal Responsibility Act 1994*). Keempat undang-undang tersebut meletakkan dasar reformasi sektor publik seperti korporatisasi dan privatisasi, reformasi layanan publik, reformasi manajemen keuangan, dan penyusunan strategi pemerintah secara keseluruhan (Pallo, 1998).

Namun dari keempat undang-undang tersebut, tiga undang-undang awal yang dapat dikatakan sebagai pondasi kuat dalam pelaksanaan reformasi sektor publik di NZ. Ketiga undang-undang mengimplementasikan sesuai dengan kerangka kerja dari NPM. Ketiga undang-undang tersebut mempermudah pelaksanaan pola dasar dari kerangka kerja NPM yang dilakukan secara sistematis dan radikal (Hood, 1991). Bila dianalisis tiga undang-undang tersebut dibentuk kurang lebih hanya membutuhkan sekitar lima tahun. Hal ini menunjukkan bahwa kemendesakkan NZ untuk keluar dari krisis ekonomi melalui NPM sangat agresif. Pemerintah menyadari bahwa NPM memerlukan kekuatan dalam sisi legal formal tanpa sebuah undang-undang yang mendukung sebuah reformasi yang agresif sulit NZ cepat keluar dari krisis ekonomi

Undang-Undang Badan Usaha Milik Negara 1986 (*The State Owned Enterprise Act*) disahkan untuk menyelaraskan tujuan akuntabilitas publik dengan

kinerja komersial atau badan usaha milik negara yang efisien. NZ telah memiliki sejarah panjang terkait intervensi negara dalam operasi komersialisasi, termasuk pendirian perusahaan perdagangan negara (BUMN) dalam industri seperti energi, telekomunikasi, transportasi udara dan kereta api. Pembentukan BUMN merupakan pembalikan dalam kebijakan ini, di mana kontrol atas industri monopoli dilaksanakan melalui kontrol legislatif yang tidak langsung daripada kepemilikan total pemerintah. Pembentukan BUMN merupakan langkah awal dari serangkaian reformasi yang mengarah pada privatisasi perusahaan perdagangan pemerintah dan pengenalan praktik manajemen sektor swasta ke sektor publik (Stevenson Smith & Jacobs, 1999). UU ini juga disahkan untuk menyediakan struktur perusahaan yang baru untuk kegiatan bisnis pemerintah dan khususnya untuk mengharuskan mereka 'beroperasi sebagai bisnis yang sukses dan untung'.

Undang-Undang Sektor Negara pada tahun 1988 (*The State Sector Act*) dan Undang-Undang Keuangan Publik pada tahun 1989 (*The Public Finance Act*) harus dilihat dalam satu kesatuan yang utuh. Kedua undang-undang tersebut bertujuan untuk mereformasi sektor publik yang bercirikan pada persaingan yang sehat dan akuntabel. Selain itu juga sistem akuntansi yang berdasarkan *output* yang sudah dilakukan oleh pihak swasta yaitu penggunaan sistem akuntansi akrual pada sektor publik (Stevenson Smith & Jacobs, 1999). Kedua UU tersebut berusaha menyediakan kerangka kerja untuk manajemen sektor publik berdasarkan insentif untuk kinerja yang lebih baik dengan memberikan tanggung jawab yang lebih besar kepada kepala eksekutif (*senior executive services*) ditambah dengan *reward and punishment* yang lebih besar, menekankan kepada pencapaian *output* dan *outcome* yang didefinisikan dengan jelas,

dan mendorong sistem informasi untuk mengevaluasi kinerja yang lebih baik (Bale & Dale, 1998). Sebagaimana dicatat oleh Boston (1991 dalam (Pallot, 1998), kedua UU ini tidak dapat dilihat secara terpisah satu sama lain mereka membentuk satu kesatuan yang terintegrasi untuk saling mengisi atau melengkapi kerangka aturan dalam pelaksanaan reformasi sektor publik.

Undang-Undang Sektor Negara (*The State Sector Act 88*) mengatur perbedaan yang luar biasa mengenai jabatan kepala eksekutif. Di bawah UU yang baru ini jabatan kepala eksekutif tidak sepenuhnya aman tanpa pemberhentian atau pemecatan. Dulu para pejabat di NZ tidak mungkin dipecat, namun ketika UU tersebut terbit para pejabat bekerja dengan kontrak kerja yang jelas. Apabila para pejabat tidak dapat mencapai target dalam kontrak kerja maka akan bersiap untuk diberhentikan. Namun, disisi lain para eksekutif diberikan kewenangan penuh untuk mengelola departemen mereka sendiri. Misalnya dalam pengelolaan kepegawaian, pemberhentian dan pengangkatan manajer dapat dilakukan oleh kepala eksekutif dimana sebelumnya hal tersebut tidak dapat dilakukan (Bryson & Anderson, 2007).

Undang-undang inilah yang merubah birokrasi di NZ yang bergeser atau berpindah dari yang tradisional kearah birokrasi yang lebih profesional dan akuntabel. Sekaligus memperkenalkan paradigma birokrasi di NZ yaitu NPM yang radikal dalam merubah sektor publik di NZ. Hal utama dari UU ini ialah (1) Peran *State Services Commission* berfokus pada kinerja lembaga dan kinerja para kepala eksekutif. Walaupun pada akhirnya komisi ini dibubarkan. (2) Masing masing departement dipimpin oleh kepala eksekutif. Efisiensi, efektifitas, dan ekonomis yang menjadi prasyarat pelaksanaan kegiatan pemerintahan. Dimana, akuntabilitas politik dilakukan kepala eksekutif dengan menteri dan akuntabilitas administrasi

antara kepala eksekutif dengan SSC melalui mekanisme kontrak kinerja. Kepala eksekutif diangkat untuk masa jabatan maksimal lima tahun meskipun masa jabatannya dapat diperpanjang. Kepala eksekutif setiap departemen menjadi pemberi kerja bagi staf departemen dengan wewenang untuk mengangkat dan memberhentikan karyawan dan memiliki semua hak, tugas, dan wewenang pemberi kerja (Stevenson Smith & Jacobs, 1999).

Goldfinch (1998), menyatakan Undang-Undang Keuangan Publik 1989 (*The Public Finance Act 1989*) mempertegas dan menguatkan apa yang sudah diatur dalam ditetapkan dalam Undang-Undang Sektor Negara (1988). Undang-Undang Keuangan Publik 1989, dasar untuk membuat hubungan akuntabilitas lebih dapat diterapkan didasarkan pada perbedaan antara keluaran dan hasil pemerintah (Smith & Jacobs, 1999). Dengan menekankan kinerja yang akuntabel kepala eksekutif dan organisasi yang mereka pimpin serta dengan mengidentifikasi jenis data informasi apa saja yang diperlukan untuk mengevaluasi kinerja mereka. Kinerja yang akan dipertanggungjawabkan oleh kepala eksekutif diputuskan melalui diskusi dan negosiasi dengan menteri dan dituangkan dalam bentuk kesepakatan kinerja (kontrak kinerja). Kontrak kinerja tersebut isinya ialah berupa hasil-hasil yang memang telah ditetapkan dan dituju oleh pemerintah. Sementara implementasi dan program kegiatan kepala eksekutif menentukan langkah oleh organisasi yang mereka pimpin untuk mencapai hasil. UU ini juga memperkenalkan sistem yang didasarkan pada input, *output*, dan *outcome*. Intinya, pemerintah, setelah memutuskan hasil mana yang dicarinya, kemudian mengalokasikan uang yang diperlukan untuk mencapai hasil tersebut. Uang ini membiayai input (sumber daya seperti tenaga kerja, sumber daya fisik, dll) untuk membeli output yang diperlukan (saran

kebijakan, pemberian layanan, administrasi pembayaran transfer, dll) yang diperlukan untuk mencapai hasil yang diinginkan. Untuk menjalankan skema ini, UU tersebut juga memperkenalkan sistem pelaporan dan manajemen keuangan yang baru dan lebih transparan, serta mekanisme akuntabilitas yang lebih baik, untuk memungkinkan pemantauan pemerintah dan parlemen. Dalam UU ini bagaimana dijelaskan sistem akuntansi berbasis akrual dilakukan untuk penganggaran dan pelaporan keuangan. Selain itu dalam UU ini juga dijelaskan bagaimana mengatur dan mekanisme yang baik dalam mengelola kebijakan fiskal di NZ (Bryson & Anderson, 2007).

Dari analisis di atas bahwa untuk menjalankan pemerintahan yang berbasis pasar pemerintahan NZ memerlukan payung hukum yang komprehensif (*legal umbrella*) sebagai dasar dalam pelaksanaan kegiatan penyelenggaraan administrasi pemerintahan. Sejalan dengan dengan salah satu prinsip yang didengungkan oleh pakar NPM (Osborne & Gaebler, 1996) lihat juga (Osborne & Plastrik, 2000) yaitu pada prinsip ke-sepuluh dimana pemerintah yang mendorong perubahan melalui pasar (*market oriented government, leveraging change through the market*). Pemerintah NZ berusaha menciptakan regulasi yang melegitimasi kegiatan pemerintah untuk merespons perubahan kondisi tidak dengan cara cara yang kolot atau usang seperti dengan berusaha untuk mengontrol seluruh situasi, tetapi lebih pada strategi inovatif dengan tujuan untuk membentuk lingkungan agar mengikuti kekuatan pasar. Dengan demikian, maka akan tercipta efisiensi, meningkatkan kualitas hidup dan kesempatan ekonomi. Ketiga UU di atas lah yang pemerintah NZ ciptakan untuk menopang dan melegitimasi penyelenggaraan administrasi pemerintahan yang diinginkan. UU cukup komprehensif sebagai dasar dalam menggerakkan kerangka kerja NPM bagi pemerintahan di NZ. Selain

itu UU di atas juga sejatinya berusaha untuk menerapkan pemerintahan yang antisipatif, pemerintahan yang berorientasi pencegahan daripada mengobati (*anticipatory government, prevention rather than cure*). Dengan pembentukan ketiga UU di atas pemerintah berusaha untuk mencegah timbulnya masalah daripada memberikan pelayanan untuk menyelesaikan atau mengobati masalah. Dengan telah menciptakan payung hukum yang tepat maka jalannya governansi pemerintahan NZ akan lebih efektif dan efisien pada masa yang akan datang.

### **Implementasi *New Public Management***

Menurut Schick (1996); Boston dkk. (1996), NZ memiliki ciri khas dalam hal pelaksanaan reformasi sektor publiknya, didorong oleh komitmen ideologis yang kuat. NZ telah menganut prinsip-prinsip sistem pasar yang lebih ketat daripada negara lain mana pun. Penciptaan lingkungan yang kompetitif dan ketergantungan yang besar pada marketisasi dan privatisasi menjadi ciri reformasi sektor publiknya New Zealand dan Sweden (Ha, 2002). Setelah krisis moneter dan konstitusional Juli 1984, pemerintah NZ memulai program reformasi ekonomi yang komprehensif, termasuk perubahan di pasar keuangan, privatisasi dan deregulasi, liberalisasi perdagangan internasional, deregulasi pasar tenaga kerja dan reformasi keuangan publik dan sektor publik. Keberhasilan perubahan kelembagaan dan organisasi melalui kerangka kerja yang disebut NPM, dilaksanakan pada akhir 1980-an telah dicatat dan dinilai dengan baik oleh beberapa penulis (Rennie & Berman, 2018). Pelaksanaan reformasi sektor publik dan reformasi keuangan sektor publik di NZ sangat dramatis berbeda dengan pelaksanaan reformasi sektor publik di negara Amerika, Australia, dan Inggris (*commonwealth*) termasuk negara swedia. Tabel 2 menunjukkan bagaimana komparasi

diantara tiga negara NZ, Australia, dan Swedia dalam melakukan perubahan yang dilakukan. Pemerintah NZ mampu melakukan reformasi sektor publik dengan relatif sedikit resistensi. Menurut Ha (2002) hal tersebut tentunya tidak terlepas dari beberapa parameter diantaranya ialah (1) jumlah penduduk yang tidak padat; (2) sistem pemerintahan kesatuan yang terpusat; (3) sistem legislatif yang satu kamar (unicameral); (4) stabilitas politik yang kuat, partai politik besar yang relatif sedikit; (5) pemerintahan eksekutif yang kuat; dan (6) Departemen Keuangan yang kuat dalam mendorong reformasi sektor publik di NZ. Dengan sistem pemerintahan atau kelembagaan yang tidak terlalu besar memberikan kebebasan dan kekuasaan eksekutif dalam menentukan arah kebijakan dan juga mempercepat suksesnya sebuah kebijakan. Tidak heran jikalau NZ dikenal atau digambarkan dengan negara “Diktator yang Elektif” (S. F. Goldfinch, 2000).

Ide-ide mendasar yang akan dilakukan menjadi dasar untuk reformasi dituangkan dalam dokumen Departemen Keuangan NZ (1987), berjudul *government management*, yang mendukung filosofi “NPM” (Hood, 1991), yang kemudian disahkan menjadi dua undang-undang. UU Sektor Negara (1988) dan UU Keuangan Publik (1989). Dalam ringkasan tersebut, Departemen Keuangan NZ berpendapat bahwa pemerintah yang dikelola dengan baik setidaknya harus memiliki enam karakteristik berikut: (1) Memiliki tujuan yang jelas yang menginformasikan kinerja apa yang diharapkan dari para manajer dan memungkinkan kinerja mereka untuk dimonitor; (2) Transparansi dalam menetapkan tujuan dan cara untuk mencapai kinerjanya; (3) Struktur yang meminimalkan potensi terhadapnya penyalahgunaan wewenang; (4) Pemberian insentif yang memadai ketika tujuan organisasi tercapai; (5) Penggunaan informasi yang relevan secara efektif untuk

mendorong kinerja yang efektif; dan (6) Kompetisi dalam rangka pemberian layanan publik yang diinginkan (Rennie & Berman, 2018). NZ dalam melakukan reformasi sektor publik telah menunjukkan upaya yang paling radikal yang pernah ada di dunia. Merestrukturisasi ukuran dan peran serta sektor publik dalam penyelenggaraan negara Perubahannya komprehensif: sistem manajemen keuangan publik dirombak, dasar hukum hubungan kerja antara menteri dan pejabat senior direvisi, dan tanggung jawab untuk masalah ketenagakerjaan didesentralisasikan kepada kepala departemen pemerintah masing-masing (Shaw, 2005).

Bagaimana pelaksanaan reformasi keuangan publik di NZ. Dimana penggunaan kontrak kerja (perjanjian kinerja), perbedaan antara milik pemerintah dan bisnis pemerintah, serta membedakan antara perbedaan antara input, *output*, dan *outcome* (Lampiran 1). NZ juga merupakan negara pertama yang menerbitkan laporan keuangan untuk seluruh pemerintahan dengan basis akrual penuh. Reformasi keuangan ini dirancang untuk mendapatkan tujuan utama dari pengeluaran publik, yaitu untuk meningkatkan efisiensi (Ha, 2002). Selain itu pengurangan ukuran sektor publik melalui cara privatisasi dilakukan untuk mengejar efektifitas pemerintahan. Pengenalan akuntansi akrual termasuk pelaporan keuangan akrual, seluruh pelaporan pemerintah, sistem manajemen akrual, dan penganggaran akrual mencerminkan komitmen untuk mengimpor praktik komersial dari sektor swasta (Guthrie dkk., 1999).

Terpilihnya kembali Partai Buruh dalam pemilu tahun 1987 menjadi langkah percepatan reformasi sektor publik. Dalam masa jabatan pertamanya (1984-87), pemerintahan Partai Buruh menyelesaikan reorganisasi kegiatan badan usaha dengan melakukan privatisasi dan menjadikannya sebagai BUMN (Mascarenhas, 1993).

Tabel 2. Reformasi Sektor Publik dan Keuangan Publik di Selandia Baru

Countries features of reform	New Zealand	Australia	Sweden	
Public Sector Reform	Marketizer	from marketizer to modernizer	modernizer	
	Sequence of reform	Corporitazation dan privatization Public service reform Financial Management reform Govt wide strategizing	Public service reform Financial Management reform Corporitazation dan privatization	Democratic participation & decentralization Results based management & financial management reform
	Reform process	Radical & swift Doctrinal & theoretical	Negotiated & gradual	Incremental, cautious, & consensual
Budgetary & Financial Management Reform	Shared charac teristics	Enchande transparency, decentralization performance – oriented management Resulted – oriented budgeting		
	Sequence of reform	Public Finance Act (Output Budgeting, accrual accounting, purchaser – provider distinction) & Fiscal Finance Act (predictability of fiscal management)	Portfolio budgeting  Outcome & outputs accrual based budgeting	Resulted oriented budgeting, three year budget cycle & accrual budgeting
	Relative emphasis	Reduction of government role & technical efficiency	Improvement of public sector performance, strategic priority setting, allocative efficiency Reduction of government role & technical efficiency	Improvement of public sector performance & managerial devolution performance management
	Reform process	Swift theoretical	Incremental & Evolutionary	Gradual & decentralized
	Flexible Financial Mana gement	Annual Financial Control Contractual Model	Flexible	Flexible

Sumber: Ha, 2002

Lebih jauh (Scott, 2001), mengamati sebagai berikut: Pada bulan Oktober 1987, sekelompok menteri terkait dan beberapa pejabat senior mereka mengadakan beberapa pertemuan panjang di *State Service Commission (SSC)* untuk membahas pengaturan sumber daya manusia dan hubungan industrial untuk layanan publik NZ.

Scott (2001), menyampaikan bahwa reformasi sektor publik yang dijalankan NZ berbeda dengan apa yang sudah dilakukan oleh para negara lain. Ada beberapa hal yang dapat di pelajari dari NZ. (1) Komitmen dari para pemimpin dan pimpinan disetiap sektor lembaga dan jelasnya visi harapan yang akan dituju. (2) Menempatkan pejabat yang berkapasitas dalam pengambilan kebijakan. (3) Adanya kejelasan tugas fungsi, peran, tanggungjawabnya, dan akuntabilitas dalam pelaksanaan reformasi. (4) Adanya inovasi dalam kelembagaan di NZ. (5) Kemampuan untuk memitigasi krisis atau masalah secara hati-hati. (6) Menggunakan pendekatan yang baik harus dilakukan dalam penerapan manajemen kinerja dan mempunyai kemampuan untuk mengatasi kelemahan dalam manajemen kinerja; (7) Mengetahui adanya masalah pada saat melakukan penilaian kontrak kinerja antara individu dan organisasi (8) Pelaksanaan manajemen strategis di sektor publik merupakan hal yang tidak mudah oleh karena itu perlu upaya kolaborasi (9) Mulai menciptakan stigma bahwa reformasi NPM yang dilakukan oleh NZ bukan sesuatu yang ekstrem. (10) Inovasi dalam sektor publik merupakan keniscayaan (Jones & Kettl, 2004b). Perbedaan yang terlihat ialah bahwa proses pengambilan keputusan reformasi yang radikal dan agresif tidak dilakukan dalam jangka waktu lama (Ingraham, 1997).

Dalam hal ini pemerintahan terpilih pada saat pemilu tahun 1984 yaitu dari Partai Buruh menyadari bahwa krisis

ekonomi yang menghantam NZ harus diambil tindakan cepat berupa pembenahan di sektor publik. Dalam upaya mereka untuk memulihkan posisi kompetitif bangsa, para pemimpin Partai Buruh menyerukan pembentukan pemerintahan berbasis pasar, yang lembaga dan layanannya dapat bersaing tidak hanya untuk satu sama lain tetapi juga dengan sektor swasta (Boston dkk., 1996). Selain itu upaya untuk melakukan restrukturisasi kelembagaan atau perampingan sektor publik terus dilakukan di NZ.

Penyelenggaraan pemerintahan yang mana kaitannya dalam pemberian layanan kepada masyarakat yang dapat diprivatisasi atau dikontrakan kepada swasta maka hal tersebut akan ditempuh pemerintah. Badan atau kementerian yang ada di tata ulang agar dapat selaras dengan misi dan visi pemerintah, sesuai program kegiatan yang prioritas, dan tentunya juga anggaran yang tersedia. Fungsi lembaga pemerintah yang dikira dapat diserahkan kepada pihak ketiga, maka langsung diberikan kepada pihak ketiga (Christensen & Laegreid, 2001).

Pemerintahan berusaha untuk menciptakan sistem pasar yang kuat dengan menjadi pelanggan atau masyarakat menjadi pihak yang paling diuntungkan untuk memilih pelayanan yang palih baik dan professional. Kepala eksekutif lembaga negara (berkedudukan di bawah menteri langsung) dalam bekerja telah ditentukan capaian atau hasil apa yang akan dituju dalam sebuah kontrak kinerja. Kepala eksekutif ini bila disandingkan dengan Indonesia sama halnya dengan Jabatan Pimpinan Tinggi (JPT: Pratama, Madya, dan Utama). Sedangkan di NZ disebut sebagai *Senior Executive Services* (Kumorotomo, 2018). Diharapkan di halaman selanjutnya ketika para sidang pembaca memahami kepala eksekutif sama halnya dengan JPT yang ada di Indonesia. Selain itu hal tersebut dapat berjalan



dengan baik karena sudah menjadi doktrin yang terus didengungkan oleh pemerintah dari sejak awal. Pemerintah dalam hal ini menggunakan pendekatan secara *top-down* agar hasil yang diinginkan dapat terlihat secara cepat (Denhardt & Denhardt, 2000).

Disamping itu selain radikal dan *top down*, reformasi sektor publik di NZ juga berlangsung secara agresif dalam artian kecepatan terjadinya reformasi tidak sampai dari lima tahun. Apa pun kebijakan yang dilakukan untuk mempercepat reformasi sektor publik di NZ segera diimplementasikan. Kemendesakan *sense of crises* yang dihadirkan oleh seluruh elemen bangsa pada saat itu menjadi *booster* untuk mempercepat pelaksanaan reformasi sektor publik. Di NZ, pemerintah direformasi secara radikal berdasarkan prinsip-prinsip dalam NPM yaitu akuntabilitas, responsibilitas, dan transparansi. Kontrak tahunan antara menteri dan kepala eksekutif (SES) mereka dengan jelas menggambarkan tujuan dan mengalokasikan tanggung jawab di antara para aktor. Namun, lembaga pemerintah dinilai berdasarkan input daripada hasil; logikanya adalah bahwa pegawai negeri dapat dibenarkan untuk bertanggung jawab atas keluaran, tetapi bukan hasil (Ingraham & Moynihan, 2001).

Kontrak kerja yang diterapkan sektor publik di NZ setidaknya menciptakan pengawasan kuat secara akuntabel dan transparan. Kontrak kerja yang tersebut terdiri dari; (1) simplifikasi prosedur layanan publik yang panjang; (2) berfokus pada tujuan kebijakan (*output* dan *outcome oriented*), bagaimana pengalokasian sumber daya, dan standar pengawasan terpadu; (3) fungsi organisasi yang diluar inti organisasi tunduk pada persaingan dan dikontrakan pada swasta; dan (4) hubungan kerja antara atasan dan bawahan patuh terhadap kesepakatan dalam kontrak kerja (Steane, 1999) Sehingga kontrak kinerja ini kemudian menjadi dasar parlemen

(legislatif) untuk mengintegrasikan rencana kerja departemen dengan proses anggaran dan alokasi anggaran serta sistem akuntabilitas. Dimana sistem manajemen keuangan yang baru menekankan pada pengukuran *output* dan *outcome* yang tepat, penerapan sistem akuntansi akrual pada sektor publik, menyediakan informasi anggaran yang berguna atau relevan dengan evaluasi kinerja, dan menghubungkan pengambilan kebijakan berdasarkan penggunaan yang paling efisien dan pencapaian target yang efektif.

Pada akhirnya pemerintah NZ berusaha untuk mengadopsi sistem kontrak dan perjanjian kinerja untuk kepala eksekutif departemen seperti di sektor swasta. Dalam mengadopsi model sektor swasta, pemerintah-pemerintah ini telah beralih dari kontrol input khas birokrasi pemerintah ke sistem insentif manajerial berdasarkan output sebagai dasar untuk mengukur kinerja (Mascarenhas, 1993). Sementara itu Ryan (2003), menyatakan bahwa secara keseluruhan, agenda NPM di NZ itu dapat diurai menjadi empat hal utama. Dimana tiga di antaranya hasil rekomendasi dari *Review of Centre (RoC)*. (1) Berfokus pada hasil; (2) *Customer Oriented*; (3) Koordinasi dan kolaborasi dala jejaring; dan (4) Penguatan pengembangan SDM, budaya kerja dan kepemimpinan.

Tentunya juga kepala eksekutif diberikan wewenang sama halnya dengan para eksekutif yang berada di perusahaan swasta seperti penggunaan anggaran, melakukan perundingan dan kerja sama. Selain itu juga kepala eksekutif melaporkan kepada menteri mengenai kinerja manajerialnya, penggunaan anggarannya, pertanggungjawaban atas kontrak kinerja yang sudah disepakati. Bila para kepala eksekutif tersebut tidak dapat memenuhi kinerjanya sesuai kontrak, maka para kepala eksekutif siap dipecat. Disisi lain bila para eksekutif dapat memenuhi kinerja sesuai kontrak kinerja maka *reward* pun akan

diberikan dengan insentif keuangan yang ada. Salah satu efek positif dari privatisasi dan komersialisasi yang dilakukan oleh NZ adalah organisasi publik yang lebih ramping karena pengurangan pegawai negeri di perusahaan publik (BUMN) serta adanya privatisasi (Christensen & Laegreid, 2006)

Pemerintah NZ juga berusaha untuk meningkatkan atau menyempurnakan kinerja pelayanan publik dengan cara penekanan yang lebih besar pada sektor ekonomi dan efisiensi. Perbaikan dalam pengelolaan sektor publik yang diupayakan pada tahun 1980-an di NZ didasarkan pada teori-teori organisasi ekonomi seperti pilihan publik dan model agen utama sektor swasta di mana penekanannya adalah pada insentif dan pengukuran kinerja. Pembeneran teoretis dalam menggabungkan ide-ide ini tampaknya telah dieksplorasi lebih baik daripada implikasi praktisnya (Mascarenhas, 1993). Teori ilmu ekonomi memang lebih akrab dalam NPM seperti penggunaan istilah ekonomi pasar, kerugian keuntungan, model pilihan rasional, dan teori kelembagaan, serta *principal agent teory* (Denhardt & Denhardt, 2000). Sejalan dengan itu Boston (1996) menyimpulkan bahwa reformasi sektor publik di NZ di dorong dan digerakan oleh teori seperti *the new institutional economics (especially, agency theory and transaction cost analysis)*, dan *the new economics of organizations* menjadi rujukan yang digunakan NZ dalam mendorong pelaksanaan reformasi sektor publik. Tidak mengherankan masalah-masalah sistem insentif, restrukturisasi organisasi pemerintahan, kontrak kinerja, pengendalian masalah *reent seeking* dan minimalisasi biaya transaksi telah menjadi perhatian utama dari pemerintah NZ. Pengaruh kuat teori dalam merancang program reformasi sektor publik dan reformasi keuangan publik di Selandia Baru menjadi kekuatan bila dibandingkan dengan negara lain. Sangat kontras dengan

pendekatan reformasi yang lebih pragmatis di negara-negara seperti Australia (Ha, 2002).

Seperti yang dikatakan Gill (2001), reformasi sektor negara, dimulai dengan korporatisasi dan bergerak melalui penganggaran keluaran, manajemen kinerja dan privatisasi, adalah bagian dari lintasan reformasi yang lebih luas, yang melibatkan pendekatan manajemen keuangan yang mendefinisikan ulang struktur organisasi, sistem administrasi, dan standar layanan publik. dalam hal operasi pasar liberal untuk output, informasi, dan tenaga kerja (Donnell dkk., 2011). Di NZ, pemerintah sejak awal 1980-an telah aktif dalam mereformasi kegiatan sektor publik untuk mencapai efisiensi yang lebih besar dan dalam mengurangi keterlibatan pemerintah dalam kegiatan komersial. Pemerintah NZ sangat bersemangat sekali untuk melakukan reformasi sektor ekonomi dan untuk berkompetisi dalam persaingan pasar. Hal tersebut dilakukan dengan tiga cara yaitu komersialisasi, korporatisasi, dan privatisasi (McKenna, 2000).

Komersialisasi adalah sesuatu yang paling mudah dilakukan dari tiga upaya reformasi ekonomi dengan melakukan restrukturisasi departemen dan fungsi pemerintah untuk mulai menerapkan akuntabilitas dan efisiensi ekonomi ke dalam kegiatan pelayanan publik pemerintah. Korporatisasi melibatkan pengalihan kegiatan bisnis yang dilakukan oleh departemen pemerintah diserahkan kepada BUMN atau pihak swasta. Privatisasi adalah 'tingkat tertinggi' reformasi sektor publik NPM dimana dengan melibatkan negara menjual aset atau ekuitasnya. Di NZ, proses korporatisasi telah menjadi bagian dari program yang lebih besar dalam mereformasi ekonomi dan sektor publiknya. Privatisasi dilakukan untuk mengalihkan kepemilikan industri dari pemerintah ke pihak swasta, secara otomatis dapat mengurangi ukuran layanan pemerintahan, memperlonggar

kontrol negara, dan mengurangi beban anggaran publik. Privatisasi dapat meningkatkan prospek perusahaan negara yang tidak menguntungkan, meningkatkan kinerjanya, dan mengurangi pertentangan dalam hubungan insdustrial. Reformasi ini didorong oleh pertumbuhan yang rendah dan ekonomi yang menurun, meningkatnya utang, defisit fiskal yang besar, inflasi yang tinggi, dan sektor pertanian dan perkebunan yang terus mengimpor (McKenna, 2000).

Dari apa yang dijelaskan di atas terlihat sejalan dengan dengan salah satu prinsip yang didengungkan oleh pakar NPM (Osborne & Gaebler, 1996) lihat juga (Osborne & Plastrik, 2000) yaitu pada prinsip ke-satu dan ke-enam. Dimana pemerintahan katalis, yaitu pemerintahan yang mengarahkan bukan mengayuh (*catalytic government, steering rather than rowing*). Pemerintah harus bergerak melebihi opsi-opsi kebijakan yang ada, melayani sebagai katalis dalam komunitasnya untuk membangkitkan alternatif tindakan. Pemerintah memilih mengarahkan, menghargai adanya kemungkinan-kemungkinan dan menemukan keseimbangan antara sumber daya dan kebutuhan, daripada mengayuh, dan berkonsentrasi pada satu tujuan. Selain itu pemerintahan yang berorientasi pada pelanggan, pemerintahan yang memenuhi kebutuhan pelanggan bukan birokrasi (*customer driven government, meeting the needs of the customer, not the bureaucracy*). Dalam hal ini berarti pemerintah harus memenuhi apa yang diinginkan masyarakat dan bukannya malah menjalankan pelayanan berdasarkan pada aturan-aturan yang dibuat oleh birokrasi itu sendiri.

### **Penerapan Akuntabilitas Sektor Publik**

Akuntabilitas merupakan komponen utama dari NPM yang merupakan landasan pemberian insentif para manajer dalam mencapai tujuan yang telah ditetapkan dalam kontrak kerja (Mulgan, 2008). Jika

dapat disebutkan kerangka teoritis apa yang paling merepresentasikan pelaksanaan reformasi sektor publik dalam kerangka NPM, maka akuntabilitas adalah yang paling utama. Yaitu dasar untuk mengetahui apa yang telah dilakukan oleh aparatur negara dan bentuk pertanggungjawabannya serta *reward and punishment* seperti apa (Mulgan, 2008). NPM memperkenalkan konsep manajemen swasta ke sektor publik seperti desentralisasi kewenangan, manajerialisme, kontraktualisme dan akuntabilitas. Departemen berencana untuk mengirimkan berbagai barang dan jasa dan melaporkan pencapaian mereka ke parlemen (Scott, 2001).

Akuntabilitas dalam konsep NPM merupakan sebuah alat yang bertujuan untuk meningkatkan pelayanan publik yang kaitanya dalam pencapaian kinerja yang terukur dan jelas. Dengan kata lain adanya korelasi yang menunjukkan bahwa peningkatan akuntabilitas akan meningkatkan kinerja (Christensen & Laegreid, 2014). Dimana hal tersebut telah dirasakan oleh NZ dalam kerangka kerja NPM berkorelasi positif antara akuntabilitas dan peningkatan kinerja. Sistem akuntabilitas yang diterapkan oleh NZ dalam kerangka NPM dimana keseluruhan tujuan kebijakan dan program dilaksanakan dengan sistem akuntabilitas yang dituangkan dalam peraturan perundangan. Pelaksanaan akuntabilitas di sektor publik dilakukan mulai dari pemilahan kepala eksekutif, penetapan kontrak kinerja, monitoring kontrak kinerja minimal setahun sekali. Akuntabilitas yang dilakukan oleh kepala eksekutif dapat dilihat dari bagaimana arahan menteri ditindaklanjuti yang sesuai dengan kontrak kinerja. Dengan penerapan akuntabilitas yang komprehensif dalam pelaksanaan manajemen kinerja telah ada kemajuan yang jelas pada ukuran peningkatan produktivitas kinerja, penggunaan

anggaran pemerintah yang efisien, dan adanya hubungan yang terintegrasi untuk menilai kinerja organisasi dan kinerja individu (Mulgan, 2008).

Untuk mencapai keadaan akuntabilitas atau reformasi sektor publik dalam kerangka NPM yang diinginkan. Ada beberapa prasyarat yang harus dilakukan oleh suatu negara yaitu; (1) Meminimalisir peran negara terhadap kegiatan yang dianggap dapat dilakukan oleh pihak swasta dengan asumsi bahwa pihak swasta dapat melakukan kegiatan pemerintahan dengan lebih efektif dan efisien; (2) Kepala Eksekutif harus bertanggungjawab penuh atas pelaksanaan kegiatan organisasi mereka (Ingraham, 1997). Untuk menerapkan akuntabilitas dalam kerangka NPM setidaknya ada beberapa komponen yang menjadi prasyarat. (1) Akses informasi yang jelas, relevan, dan tepat waktu, jika kita tidak dapat memenuhi maka kita dapat menanggapi. (2) Tanggungjawab yang jelas di pihak orang yang memiliki kewenangan. Misalnya, jika pejabat tidak memiliki tujuan yang jelas, maka sulit meminta pertanggungjawaban mereka dengan dalih tujuan tidak sesuai atau tidak memiliki kewenangan. (3) Tujuan kebijakan harus jelas untuk dapat diimplementasikan yang terbebas dari berbagai konflik kepentingan antara menteri dan para kepala eksekutif (McKinlay, 2000). Mulgan (2008), Konsep akuntabilitas dalam NPM merupakan sarana pemberian pemahaman untuk apa akuntabilitas, mulai dari input, proses, dan hasil serta bagaimana menjauh dari politik. Akuntabilitas yang diterapkan oleh NZ penekanannya ialah pada kejelasan dan spesifikasi apa yang diterapkan pada kontrak kinerja dalam semua dimensinya. Seperti spesifikasi siapa yang harus bertanggung jawab kepada siapa, untuk apa, dan bagaimana. Kesemuanya itu merupakan alat untuk menilai suatu pekerjaan yang berkinerja atau tidak berkinerja. Seperti

contoh misalnya menurut (Tjiptoherijanto & Manurung, 2017) dalam penganggaran (*budgeting*) dari sisi akuntabilitasnya harus berorientasi kepada produksi barang/ jasa dan regulasi sebagai *output* sektor publik dan dampak *output* tersebut (*outcome*) ketimbang berorientasi kepada input-input seperti uang, personalia, dan peralatan-peralatan. Bila memang memungkinkan adalah lebih baik atau lebih dihargai bila setiap unit pemerintahan mampu menghasilkan pendapatan sendiri atau pendapatan bagi hasil dengan cara mengenakan biaya (*charging user fees*).

Dari apa yang dijelaskan di atas terlihat bahwa sejalan dengan dengan salah satu prinsip yang didengungkan oleh pakar NPM (Osborne & Gaebler, 1996) lihat juga (Osborne & Plastrik, 2000) yaitu pada prinsip ke-lima dan ke-tiga yaitu pemerintahan yang berorientasi pada hasil, pemerintahan yang membiayai hasil bukan input (*result-oriented government, funding outcomes, not input*). Pemerintah sangat menyakini bahwa pemerintahan di NZ harus didedikasikan untuk mencapai tujuan-tujuan publik secara substansif. Pemerintah melakukan transformasi sistem keuangan dan sistem manajemen kinerja dengan lebih berorientasi pada hasil atau dengan kata lain bahwa akuntabilitas didasarkan pada kinerja pemerintah. Disamping itu dengan akuntabilitas publik yang memadai menjadi pemerintahan itu berjalan kompetitif, dimana pemerintahan yang membangkitkan semangat kompetisi dalam memberikan pelayanan publik (*competitive government, injecting competition into service delivery*). Pemerintah menyadari bahwa usaha untuk menyediakan setiap pelayanan tidak hanya mengurus sumber daya publik, akan tetapi juga menyebabkan organisasi publik terkuras sumber daya mereka sehingga mengurangi kualitas layanan dan efektifitas layanan publik. Oleh karena itu, pemerintah berusaha

mencegah tren ini dengan mendorong persaingan antara penyedia layanan publik, swasta, dan non pemerintah.

### SIMPULAN

Gagasan NPM sebagai acuan atau *kompas* dalam melaksanakan reformasi sektor publik di NZ memang dilakukan secara radikal dan agresif hal itu berakibat kepada pencapaian reformasi yang signifikan. NZ memberikan contoh baik bahwa setidaknya setiap negara membutuhkan beberapa regulasi (dalam bentuk UU) sebagai dasar dan juga mengawasi dalam proses reformasi sektor publiknya. (1) Regulasi itu ialah bagaimana menciptakan BUMN yang memberikan keuntungan sebesar-besarnya untuk negara, regulasi bagaimana menciptakan tata kelola pemerintahan yang profesional dan sistem kerja birokrasi yang meniru seperti di sektor swasta secara komprehensif, dan regulasi yang mengatur keuangan negara agar efektif dan efisien serta mengurangi celah untuk melakukan perbuatan curang dari birokrat serta mendorong penerapan akuntabilitas sektor publik yang kuat (sistem) dan mapan (implementasinya). (2) Pengadopsian cara kerja NPM dimana infiltrasi cara kerja sektor swasta ke sektor publik di NZ terbukti menciptakan perubahan pada sistem kerja birokrasi di NZ. Termasuk kesuksesan dari penerapan sistem akuntansi sektor swasta (berbasis akrual) di sektor publik yang digunakan untuk penganggaran dan pelaporan keuangan di NZ. (3) Disamping itu ialah bagaimana akuntabilitas sektor publik yang terus dilakukan dan dievaluasi untuk penyempurnaan governansi NZ. NZ mengajarkan bahwa reformasi yang sukses bila dijadikan ideologi dapat dilakukan secara cepat tidak perlu menunggu waktu yang lama. Namun kesemuanya itu perlu dibarengi dengan keyakinan bahwa reformasi sektor publik yang teknokratis sangat cocok diterapkan dalam mengakselerasi hasil reformasi

yang diinginkan. Tidak kalah pentingnya juga ialah bagaimana semua pihak atau entitas negara dan bangsa dapat dengan cepat menyadari bahwa kemajuan bangsa merupakan kebutuhan bersama. Dengan demikian Indonesia dapat mempelajari contoh baik dari apa yang sudah dilakukan oleh NZ dalam melakukan reformasi sektor publik yaitu dengan menyediakan seluruh regulasi dalam upaya percepatan capaian reformasi birokrasi. Walaupun regulasi bukan merupakan tujuan, namun sebagai sarana untuk mencapai tujuan. Selain itu komitmen dari semua pimpinan dan *sense of crisis* dari seluruh entitas bangsa yang menyakini reformasi sektor publik harus dilakukan dengan radikal, agresif, dan teknokratis. Perubahan terkadang perlu dilakukan secara radikal, agar program kegiatan tertentu dapat inheren dan melekat dalam setiap penyelenggaraan administrasi pemerintahan. Agresif maksudnya, program kegiatan perlu dilakukan dengan dukungan kuat dari setiap level pemerintahan dan perlu juga *reward* dan *punishment* diterapkan secara konsisten dan proposional. Teknokratis maksudnya program kegiatan perlu dilakukan dengan *passion* dan kapabilitas (masukan para ahli) yang mumpuni dalam mendorong perubahan dengan radikal dan agresif. NZ telah mengajarkan kita bersama bahwa reformasi sektor publik dapat menunjukkan hasil yang cepat selama dikelola dengan radikal dan tepat. Selain itu upaya kolaboratif dari semua elemen bangsa serta menyakini reformasi sektor publik merupakan proses panjang yang tidak akan pernah usai (*it's never ending process*). Tentunya penelitian yang dilakukan saat ini memiliki keterbatasan dimana tantangan dan hambatan apa yang terjadi dalam pelaksanaan reformasi sektor publik dalam empat dekade terakhir di NZ belum Peneliti analisis dan kaji secara mendalam. Selain itu, apakah dapat di *copy paste* perubahan sektor public yang terjadi di NZ dapat di

terapkan di negara berkembang seperti Indonesia. Apakah cocok dan sesuai apa yang dilakukan di NZ, apabila diterapkan di Indonesia. Oleh karena itu, Peneliti berharap kajian ke depan dapat mengisi kekosongan apa yang belum di kaji pada penelitian saat ini.

#### DAFTAR PUSTAKA

- Bale, M., & Dale, T. (1998). Public sector reform in New Zealand and its relevance to developing countries. *World Bank Research Observer*, 13(1), 103–121. <https://doi.org/10.1093/wbro/13.1.103>.
- Berman, E., & Karacaoglu, G. (2020). *Public Policy and Governance Frontiers in New Zealand* (E. M. Berman & G. Karacaoglu (eds.); First). Emerald Publishing Limited Howard House, Wagon Lane,.
- Boston, J., & Pallot, J. (1997). Linking strategy and performance: Developments in the New Zealand public sector. *Journal of Policy Analysis and Management*, 16(3), 382–404. [https://doi.org/10.1002/1520-6688\(199722\)16:3<382::AID-PAM18>3.0.CO;2-S](https://doi.org/10.1002/1520-6688(199722)16:3<382::AID-PAM18>3.0.CO;2-S).
- Bryson, J., & Anderson, G. (2007). Reconstructing State Employment in New Zealand. *Public Sector Employment in the Twenty-First Century*. <https://doi.org/10.22459/psetfc.11.2007.09>.
- Christensen, T., & Laegreid, P. (2006). Globalization of Administrative Reforms: The Dilemmas of Combining Political Control and Increased Institutional. In A. Farazmand & J. Pinkowski (Eds.), *Handbook of Globalization, Governance, and Public Administration* (pp. 375–406). CRC Press Taylor & Francis Group.
- Christensen, T., & Laegreid, P. (2014). Performance and Accountability: a theoretical discussion and empirical assesment. *Public Organization Review*, 15(2), 207–225.
- Christensen, T., & Læg Reid, P. (2001). New public management: The effects of contractualism and devolution on political control. *Public Management Review*, 3(1), 73–94. <https://doi.org/10.1080/14616670010009469>.
- Cresswell, J. W. (2017). *Research Design: Pendekatan Kualitatif, Kuantitatif, dan Mixed. (Terj). Achmad Fawaid*. (4th ed.). Pustaka Pelajar.
- Dass, M., & Abbott, K. (2008). Modelling New Public Management in an Asian Context: Public Sector Reform in Malaysia. *Asia Pacific Journal of Public Administration*, 30(1), 59–82. <https://doi.org/10.1080/23276665.2008.10779343>.

- Denhardt, R. B., & Denhardt, J. V. (2000). The new public service: Serving rather than steering. *Public Administration Review*, 60(6), 549–559. <https://doi.org/10.1111/0033-3352.00117>.
- Denhardt, J. V., & Denhardt, R. B. (2007). *The New Public Service: Serving, Not Steering*. M.E. Sharpe, Inc.
- Donnell, M. O., O'Brien, J., & Junor, A. (2011). New public management and employment relations in the public services of Australia and New Zealand. *International Journal of Human Resource Management*, 22(11), 2367–2383. <https://doi.org/10.1080/09585192.2011.584400>.
- Dunleavy, P., & Hood, C. (1994). *From Old Public Administration to New Public Management: Public Money and Management*. Blackwell Publishers.
- Geri, L. R. (2001). New public management and the reform of international organizations. *International Review of Administrative Sciences*, 67(3), 445–460. <https://doi.org/10.1177/0020852301673004>.
- Ghuman, B. S. (2001). New Public Management: Theory and Practice. *Indian Journal Of Public Administration*, XLVII(4), 769–779.
- Goldfinch, S. (1998). Evaluating Public Sector Reform in New Zealand: Have the Benefits been Oversold? *Asian Journal of Public Administration*, 20(2), 203–232. <https://doi.org/10.1080/02598272.1998.10800354>.
- Goldfinch, S. F. (2000). Paradigms, Economic Ideas and Institutions in Economic Policy Change: The Case of New Zealand. *Political Science*, 52(1), 1–21. <http://doi.org/10.1080/02598272.1998.10800354>.
- Guthrie, J., Olson, O., & Humphrey, C. (1999). Debating Developments In New Public Financial Management: The Limits of Global Theorising and Some New Ways Forward. *Financial Accountability & Management*, 15(3), 209–228.
- Ha, Y. S. (2002). A Comparative Study of Budgetary and Financial Management Reforms: The Cases of Australia, New Zealand, and Sweden. *International Review of Public Administration*, 7(1), 123–136. <https://doi.org/10.1080/12294659.2002.10804998>.
- Hajnal, G. (2004). Cultural Determinants of New Public Management Reforms: A Comparative Study. *Society and Economy*, 26(2), 223–246.
- Hammerschmid, G., Van de Walle, S., Andrews, R., & Mostafa, A. M. S. (2019). New Public Management reforms in Europe and their effects: findings from a 20-country top executive survey. *International Review of Administrative Sciences*, 85(3), 399–418. <https://doi.org/10.1177/0020852317751632>.
- Hamzah, A. (2019). *Metode Penelitian Kepustakaan: Kajian Filosofis, Teoritis, dan Aplikatif*. Literasi Nusantara Abadi.

- Hood, C. (1991). A Public Management For All Seasons. *Public Administration*, 69(1), 3–19.
- Hood, C. (1995). The “New Public Management” in the 1980s: Variations on a theme. *Accounting, Organizations and Society*, 20(2–3), 93–109. [https://doi.org/10.1016/0361-3682\(93\)E0001-W](https://doi.org/10.1016/0361-3682(93)E0001-W).
- Hood, C. (2011). Public Management Research on the Road From Consilience To Experimentation? *Public Management Review*, 13(2), 321–326. <https://doi.org/10.1080/14719037.2010.539098>.
- Ingraham, P. W. . (1997). *Play It Again , Sam ; It ’ s Still Not Right : Searching for the Right Notes in Administrative Reform* Author ( s ): Patricia W. Ingraham Published by : Wiley on behalf of the American Society for Public Administration Stable URL : <https://www.jstor.org/s.> 57(4), 325–331.
- Ingraham, P. W., & Moynihan, D. . (2001). Looking Back, Looking Forward: What Did Reinvention Do? In K. T. Liou (Ed.), *Handbook of Public Management Practuce and Reform* (pp. 447–472). Marcel Dekker.
- Jones, L. R., & Kettl, D. F. (2004a). 18. Assessing Public Management Reform Strategy in an International Context. *Research in Public Policy Analysis and Management*, 13(1), 453–473. [https://doi.org/10.1016/S0723-1318\(04\)13018-1](https://doi.org/10.1016/S0723-1318(04)13018-1).
- Jones, L. R., & Kettl, D. F. (2004b). 18. Assessing Public Management Reform Strategy in an International Context. *Research in Public Policy Analysis and Management*, 13(04), 453–473. [https://doi.org/10.1016/S0723-1318\(04\)13018-1](https://doi.org/10.1016/S0723-1318(04)13018-1).
- Kaboolian, L. (1998). *The New Public Management : Challenging the Boundaries of the Management vs . Administration Debate* Author ( s ): Linda Kaboolian Published by : Wiley on behalf of the American Society for Public Administration Stable URL : <http://www.jstor.org/stable/976>. *American Society for Public Administration*, 58(3), 189–193.
- Kettl, D. F. (2000). *The Global Public Management Revolution* (Washington). Brookings Institution.
- Kumorotomo, W. (2018). Proses Bisnis dan Daya-Saing: Agenda Reformasi Birokrasi yang Tertunda. In W. Kumorotomo & Y. Purbokusumo (Eds.), *Kebijakan Publik Dalam Pusaran Perubahan Ideologi: Dari Kuasa Negara ke Dominasi Pasar*. Gadjah Mada University Press.
- Levy, R. (2010). New Public Management: End of an era? *Public Policy and Administration*, 25(2), 234–240. <https://doi.org/10.1177/0952076709357152>.



- Mascarenhas, R. C. (1993). Building an Enterprise Culture in the Public Sector: Reform of the Public Sector in. *Public Administration Review*, 53(4), 319–328.
- McKenna, S. (2000). Globalized New Public Management and its Impact on Scientific Research Activity in New Zealand. *Asia Pacific Business Review*, 7(1), 169–170. <https://doi.org/10.1080/13602380000000007>.
- McKinlay, P. (2000). The New Zealand Reforms: They Worked in Theory; What About the Practice? *Asian Journal of Public Administration*, 22(2), 182–237. <https://doi.org/10.1080/02598272.2000.10800379>.
- McLaughlin, K., & Osborne, S. P. (2005). Current Trends and Future Prospects of Public Management: A guide. In *New Public Management: Current Trends and Future Prospects*. <https://doi.org/10.4324/9780203996362-4>.
- Mulgan, R. (2008). Public Sector Reform In New Zealand: Issues of Public Accountability. *Public Administration Quarterly*, 32(1), 1–32.
- Osborne, D., & Gaebler, T. (1996). *Mewirusahaakan Birokrasi: Reinventing Government Mentransformasi Semangat Wirausaha Ke Dalam Transformasi Publik* (Terjemahan). Binaman Pressindo.
- Osborne, D., & Plastrik, P. (2000). *Memangkas Birokrasi: Lima Strategi Menuju Pemerintahan Wirausaha* (Terjemahan). PPM Mandiri.
- Page, S. (2005). What's New About the New Public Management? Administrative Change in the Human Services. *Public Administration Review*, 65(6), 713–727. <https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2005.00500.x>.
- Pallot, J. (1998). The New Zealand Revolution. In O. Olov, J. Guthrie, & C. Humphrey (Eds.), *Global Warning: Debating International Developments in New Public Financial Management*. Cappelen Akademisk Forlag as.
- Pawson, R. (2006). *Evidence-Based Policy: a Realist Perspective*. Sage Publications Ltd.
- Rennie, C., & Berman, E. M. (2018). Chapter 11: Leadership and Public Sector Reform in New Zealand. 257–285. <https://doi.org/10.1108/s2053-769720180000030011>.
- Ryan, B. (2003). Harder Yards Ahead: the Second Stage of Public Sector Reform In New Zealand. *International Review of Public Administration*, 8(1), 39–51. <https://doi.org/10.1080/12294659.2003.10805016>.
- Samaratunge, R., Alam, Q., & Teicher, J. (2008). The New Public Management Reforms in Asia: A Comparison of South and Southeast Asian countries. *International Review of Administrative Sciences*, 74(1), 25–46. <https://doi.org/10.1177/0020852307085732>.

- Sarker, A. E. (2001). New Public Management in Bangladesh : Chasing a Mirage? *Indian Journal of Public Administration*, 47(2), 153–169. <https://doi.org/10.1177/0019556120010202>.
- Satori, D., & Komariah, A. (2011). *Metodologi Penelitian Kualitatif (Ketiga)*. CV Alfabeta.
- Schick, A. (1998). Why Most Developing Countries Should not Try New Zealand's reforms. *World Bank Research Observer*, 13(1), 123–131. <https://doi.org/10.1093/wbro/13.1.123>.
- Scott, G. (2001). Public Management Reform and Lessons From Experience in New Zealand. *Research in Public Policy Analysis and Management*, 11(PART A), 161–175. [https://doi.org/10.1016/s0732-1317\(01\)11049-3](https://doi.org/10.1016/s0732-1317(01)11049-3).
- Scott, G. (2020). State Sector Governance Reform: Past Experience, Contemporary Challenge. In E. M. Berman & G. Karacaoglu (Eds.), *Public Policy and Governance Frontiers in New Zealand* (First, pp. 147–170). Emerald Publishing Limited.
- Scott, G., Ball, I., & Dale, T. (2016). Association for Public Policy Analysis and Management New Zealand 's Public Sector Graham Scott for the United States Management Ian Ball Reform : Implications Tony Dale. *Wiley on Behalf of Association for Public Policy Analysis and Management*, 16(3), 357–381.
- Sharma, A. (2008). New Public Management in India: Reinventing Administration. *Indian Journal of Public Administration*, 54(1), 91–111. <https://doi.org/10.1177/0019556120080107>.
- Shaw, R. (2004). Shaping Bureaucratic Reform Down-under. *Commonwealth and Comparative Politics*, 42(2), 169–183.
- Shaw, R. (2005). New Zealand: Public Management Reform and the Partnership for Quality Agreement. In D. Farnham, A. Hondeghem, & S. Horton (Eds.), *Staff Participation and Public Management Reform Some International Comparisons* (pp. 214–229). Palgrave Macmillan.
- Sri Rahayu, A. Y., & Juwono, V. (2018). *Birokrasi dan Governance: Teori, Konsep, dan Aplikasinya*. Rajawali Press.
- Steane, P. (1999). Public Management Developments In Australia and New Zealand. *Public Management: An International Journal of Research and Theory*, 1(1), 133–142. <https://doi.org/10.1080/14719037800000008>.
- Stevenson Smith, G., & Jacobs, K. (1999). New Zealand: The dynamics behind a reinvented government. In *International Journal of Public Administration* (Vol. 22, Issue 2). <https://doi.org/10.1080/01900699908525386>.

- Tjiptoherijanto, P., & Manurung, M. (2017). *Paradigma Administrasi Publik dan Perkembangannya (Pertama)*. PT. Rineka Cipta.
- Verbeeten, F. H. M., & Speklé, R. F. (2015). Management Control, Results-Oriented Culture and Public Sector Performance: Empirical Evidence on New Public Management. *Organization Studies*, 36(7), 953–978. <http://doi.org/10.1177/0170840615580014>.
- Waheduzzaman, W. (2019). Challenges in transitioning from new public management to new public governance in a developing country context. *International Journal of Public Sector Management*, 32(7), 689–705. <http://doi.org/10.1108/IJPSM-02-2019-0057>.
- Wise, L. R. (2002). Public management reform: Competing drivers of change. *Public Administration Review*, 62(5), 556–567. <http://doi.org/10.1111/1540-6210.00237>.