

NEW PUBLIC MANAGEMENT DAN MILLENIUM DEVELOPMENT GOALS SEBUAH CARA UNTUK MENGATASI MASALAH DI NEGARA BERKEMBANG

Sapto Pramono

Program Doktor Administrasi Publik, Universitas Brawijaya, Jl. Veteran Malang

e-mail: saptopramono62@yahoo.com

Abstract: *Poverty is complex because it involves many aspects of public policy that is not exactly right for the fulfillment of food, health, education, employment, and so on. In order to decrease poverty in Indonesia may need the support and cooperation of the community and the government's seriousness in tackling this problem. Through the Millennium Development Goals (MDGs), the government tried to reduce poverty, it's just that certain requirements must be met. In this case the requirement is about the readiness of the government in implementing the MDGs, because the government should be in a position of good governance in accordance with the development paradigm of the New Public Management (NPM). Theoretical understanding of public policy dominated NPM shift to governance and public policy (public services) to market-oriented citizens. So that the public policy and public service with NPM paradigm is the issue of public sector and participation, as the empowerment and participation of the public sector is expected to be cooperation between the government and citizens without being harmed.*

Keywords: *government, public services, the MDGs, the new public management.*

Abstrak: Kemiskinan merupakan hal yang kompleks karena menyangkut berbagai macam aspek kebijakan publik yang tidak tepat seperti hak untuk terpenuhinya pangan, kesehatan, pendidikan, pekerjaan, dan sebagainya. Agar kemiskinan di Indonesia dapat menurun diperlukan dukungan dan kerja sama dari pihak masyarakat dan keseriusan pemerintah dalam menangani masalah ini. Melalui program *Millenium Development Goals (MDGs)* pemerintah berusaha mengentaskan kemiskinan, hanya saja persyaratan tertentu harus terpenuhi. Dalam hal ini persyaratan tersebut adalah mengenai kesiapan pemerintah dalam melaksanakan program *MDGs*, karena pemerintah harus berada dalam posisi *good governance* sesuai dengan perkembangan paradigma *New Public Management (NPM)*. Pemahaman teoritik tentang kebijakan publik didominasi pergeseran *NPM* ke *governance* dan dari kebijakan publik (pelayanan publik) berorientasi pasar ke warga negara. Sehingga kebijakan publik dan pelayanan publik dengan paradigma *NPM* adalah masalah sektor publik dan partisipasi, karena dengan pemberdayaan sektor publik dan partisipasi diharapkan ada kerja sama antara pemerintah dengan warga negara tanpa ada yang dirugikan.

Kata kunci: pemerintah, pelayanan publik, *MDGs*, *new public management*.

PENDAHULUAN

Harian pagi Surya tanggal 26 Desember 2012 dalam rubrik advetorial mengulas masalah pengentasan kemiskinan di Surabaya; "Masih banyaknya warga miskin di Kota Surabaya, menjadi tantangan bagi Pemkot Surabaya untuk terus berupaya menyejahterahkan warganya. Dari Pendataan Program Perlindungan Sosial 2011 oleh Badan Pusat Statistik pada 2011, masih ada 82.837 rumah tangga rentan miskin di Surabaya. Meski jumlah itu turun drastis dibanding pendataan tahun 2008 yang mencapai 110.117 rumah tangga miskin." Dengan gambaran penduduk miskin seperti tersebut, maka penduduk dengan kategori miskin masih masalah yang serius di Kota Surabaya, menurut Dispendukcapil Kota Surabaya total jumlah penduduk Surabaya tahun 2011 = 3.024.321. Keadaan seperti ini tidak saja terjadi Kota Surabaya tetapi hampir di seluruh Indonesia, seperti yang ditulis Laporan Pencapaian Tujuan Pembangunan Milenium di Indonesia tahun 2010, bahwa penduduk miskin di Indonesia jumlahnya lebih dari 40 juta atau sekitar 13,3,0%.

Selain menjadi masalah internal suatu negara nasional, kemiskinan juga menjadi problema dunia internasional. Bahkan badan internasional terbesar yaitu Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) sampai membentuk badan khusus untuk menangani masalah kemiskinan, melalui United National Development Program (UNDP) PBB telah membentuk program MDGs *Millennium Development Goals* (Tujuan Pembangunan Milenium). *Millennium Development Goals* (MDGs) merupakan kesepakatan kepala negara dari sebanyak 189 Negara Anggota Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) yang dituangkan ke dalam Deklarasi Milenium (*Millennium Declaration*). MDGs tersebut mulai dijalankan pada September 2000, yang berisi delapan butir tujuan pembangunan untuk dicapai pada tahun 2015.

Cita-cita ini didasari kenyataan bahwa pembangunan yang hakiki adalah pembangunan manusia, sebagaimana yang pernah dinyatakan oleh Mohandas K. Gandhi bahwa pembangunan itu adalah upaya untuk merealisasikan potensi manusia (Bryant dan White, 1989:3). MDGs ini merupakan paradigma yang harus menjadi landasan pelaksanaan pembangunan negara-negara di dunia, tidak saja negara berkembang karena negara majupun harus sama standar pembangunannya. Kesepakatan ini telah tertuang dalam Deklarasi Milenium yang disetujui Perserikatan Bangsa-Bangsa tersebut. Targetnya adalah tercapai kesejahteraan rakyat dan pembangunan masyarakat pada 2015. Target ini merupakan tantangan utama dalam pembangunan di seluruh dunia yang terurai dalam Deklarasi Milenium, dan telah diadopsi oleh 189 negara serta ditandatangani oleh 147 kepala pemerintahan dan kepala negara pada saat Konferensi Tingkat Tinggi (KTT) Milenium di New York pada bulan September 2000 tersebut. (Migiro, Asha-Rose, 2007)

PEMBAHASAN

Program Milenium Development Goals

Pemerintah Indonesia telah menjadikan *MDGs* sebagai ukuran dan indikator dalam pembangunan sejak tahap perencanaan dan penganggaran sampai pelaksanaannya, sebagaimana dinyatakan dalam Rencana Pembangunan Jangka Panjang 2005-2025, Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2004-2009 dan 2010-2014, serta Rencana Kerja Tahunan berikut dokumen anggarannya. Berlandaskan strategi *pro-growth*, *pro-job*, *pro-poor*, dan *pro-environment*, alokasi dana dalam anggaran pusat dan daerah untuk mendukung pencapaian berbagai sasaran *MDGs* terus meningkat setiap tahunnya. Kemitraan produk dengan masyarakat madani dan sektor swasta berkontribusi terhadap percepatan pencapaian *MDGs*. Berikut ini adalah delapan butir tujuan pembangunan milenium:

1. Menanggulangi kemiskinan dan kelaparan
2. Mencapai pendidikan dasar untuk semua
3. Mendorong kesetaraan gender dan pemberdayaan perempuan
4. Menurunkan angka kematian anak
5. Meningkatkan kesehatan ibu
6. Memerangi HIV/AIDS, malaria, dan penyakit menular lainnya
7. Memastikan kelestarian lingkungan hidup
8. Mengembangkan kemitraan global untuk pembangunan.

(id.wikipedia.org/wiki/Tujuan_Pembangunan_Milenium)

Setiap negara yang berkomitmen dan menandatangani perjanjian tersebut diharapkan membuat laporan *MDGs*. Pemerintah Indonesia melaksanakan *MDGs* dibawah koordinasi Bappenas dibantu dengan Kelompok Kerja PBB dan telah menyelesaikan laporan *MDG* pertamanya pada tahun 2004 dan selanjutnya diterbitkan lagi laporan berikutnya, yakni pada tahun: 2005, 2007, 2008, 2009, dan 2010 yang ditulis dalam bahasa Indonesia dan kemudian diterjemahkan ke dalam bahasa Inggris untuk

menunjukkan rasa kepemilikan pemerintah Indonesia atas laporan tersebut. Tujuan Pembangunan Milenium ini menjabarkan upaya awal pemerintah untuk menginventarisasi situasi pembangunan manusia yang terkait dengan pencapaian tujuan *MDGs*, mengukur, dan menganalisa kemajuan seiring dengan upaya menjadikan pencapaian-pencapaian ini menjadi kenyataan, sekaligus mengidentifikasi dan meninjau kembali kebijakan-kebijakan dan program-program pemerintah yang dibutuhkan untuk memenuhi tujuan-tujuan ini.

Dengan dasar Deklarasi Milenium dan *MDGs* inilah salah satu cara untuk mengatasi kebutuhan mendesak tentang masalah kemiskinan pada negara berkembang, program ini juga sekaligus untuk memperkuat pemerintahan yang demokratis dan menjunjung tinggi hak asasi manusia dan kelestarian lingkungan. Program *MDGs* dalam pelaksanaannya harus diterjemahkan ke dalam agenda dengan jenjang pemerintahan nasional dan sub-nasional, dengan kata lain lokalisasi dari *MDGs* sangat penting jika ingin program berjalan dengan baik. Melokasir *MDGs* memerlukan investasi dalam proses tata pemerintahan yang demokratis di tingkat lokal, termasuk menarik partisipasi orang atau masyarakat yang paling mungkin akan terpengaruh oleh pencapaian *MDGs* dalam perencanaan yang relevan dan proses pengambilan keputusan, dan sekaligus mendorong tindakan responsif dan partisipatif oleh pemerintah masyarakat lokal.

MDGs dan New Public Management

Untuk menciptakan tata pemerintahan yang demokratis sehingga pelaksanaan program *MDGs* tidak mengalami hambatan diperlukan suatu proses pengambilan keputusan, proses perumusan-implementasi-evaluasi kebijakan publik, tindakan responsif dan partisipatif antara pemerintah dan masyarakat lokal. Dengan kata lain program *MDGs* pelaksanaannya tergantung pada manajemen publik, karena dalam perkembangan studi kebijakan publik secara internasional manajemen publik yang baik sangat diperlukan dalam proses pembangunan.

Manajemen publik dan muncul akibat krisis ekonomi pada negara-negara maju pada tahun 1970 sampai 1980-an, krisis ekonomi ini menyebabkan banyak negara mengalami ketidakseimbangan antara pendapatan dan pengeluaran anggaran pemerintah. (Lynn, 2006:1) Selain masalah ketidakseimbangan anggaran, faktor ekonomi global dan saling ketergantungan sehingga meningkatkan tekanan terhadap berbagai regulasi dan administrasi. Bahkan masyarakat internasional memprioritaskan reformasi manajemen publik dalam strategi dan manajerial untuk kesejahteraan pembangunan, pengertian masyarakat internasional disini adalah dukungan dari OECD, Komisi Eropa, *Inter-American Development Bank*, dan banyak badan-badan regional lainnya.

Dengan melihat perkembangan manajemen publik yang demikian, berarti manajemen publik bukan lagi suatu kebutuhan pengetahuan yang didasarkan lingkup nasional, tetapi suatu pengetahuan yang berkembang dengan lingkup internasional. Perkembangan ini menurut Lynn (2006:2) telah memunculkan perkembangan baru dalam pembahasan manajemen publik, yaitu diskusi manajemen publik yang tadinya hanya dalam batasan nasional sekarang menjadi subyek internasional yang berkembang dengan wacana analisis komparatif dan evaluasi. Demikian juga telah berkembang program baru dari manajemen publik yang berorientasi pengajaran dan penelitian, sehingga memunculkan beberapa kolaborasi pengetahuan antara manajemen publik dengan disiplin ilmu sosial lainnya, semisal pendidikan, kesehatan, teknologi informasi, manajemen keuangan, akuntansi, dan sebagainya.

Perkembangan manajemen publik yang demikian telah membuat perubahan ilmu pengetahuan, yaitu yang tadinya fenomena menjadi paradigma. (Lynn, 2006:2) “...*A new paradigm of public management emphasizing incentives, competition, and performance – termed New Public Management or, more generally, managerialism – is said by many to be displacing traditional public administration’s reliance on rule-based hierarchies overseen by the institutions of representative*

democracy, a development with profound implications for democracy itself". Paradigma ini telah membuat perubahan mendasar dalam pemahaman administrasi publik, yang tadinya secara tradisional dengan menekankan pada ketergantungan hierarki birokrasi. Dengan adanya perubahan ini maka pemahaman administrasi publik dengan paradigma manajemen publik telah menggantikan paradigma lama yang berbasis hirarki birokrasi.

Selain itu pemahaman manajemen publik juga dengan melihat pendekatan manajerial, seperti dalam pemikiran Saint-Martin. Bahwa pendekatan ini didasarkan pada bagaimana menjelaskan manajerialisme baru, yaitu cara "menangkap" dan mengembalikan model administrasi publik Weberian. Hal ini dijelaskan dalam studi Saint-Martin pada tahun 1990an, bahwa tiga perkembangan yang dapat menjamin analisis manajemen publik masa depan, yaitu: "*The first, which might be termed the 'ideological' interpretation, links the emergence and diffusion of managerialist ideas to the rise of the New right in the 1980s. The second, which may be called the 'structural' interpretation, relates the rise of managerialism to the process of economic globalization and to rapid developments in information technology. The third and most recent explanation suggests that the diffusion of managerialist ideas and policies across nations is essentially a process driven by the interests of rational and profit-maximizing management consultants from the private sector*". (Saint-Martin, 2000:7-8) Pengertian dari analisis Saint-Martin ini adalah perihal "konsultan manajemen", karena berbagai problema pemerintahan berdasarkan penelitiannya di tiga negara –Inggris, Kanada dan Perancis- semuanya mengandalkan reformasi manajemen publik dengan cara "*consultocracy*", yaitu manajemen publik dengan gaya konsultasi seperti yang dilakukan lembaga-lembaga swasta.

Mengenai *NPM*, Andrisani *et al* (2002:2) menganggap adalah hal baru dalam manajemen publik dan pemahamannya didasarkan pada beberapa elemen, yaitu:

1. *Reverting to core functions*
2. *Decentralizing and devolving authority*
3. *Limiting the size and scope of government; "rightsizing"*
4. *Restoring civil society*
5. *Adopting market principles*
6. *Managing for results, satisfying citizens, and holding government accountable*
7. *Empowering employees, citizens, and communities*
8. *Introducing e-government and modern technology*

Pada intinya Andrisani berusaha mengarahkan manajemen publik dengan *NPM*-nya melalui ; 1. Mengembalikan (pemerintahan) ke fungsi inti, 2. Desentralisasi dan pelimpahan wewenang, 3. Membatasi ukuran dan ruang lingkup pemerintahan; yaitu dengan cara "*rightsizing*" (sesuai dengan keperluan), 4. Mengembalikan (hak-hak) masyarakat sipil, 5. Mengadopsi prinsip-prinsip pasar (swasta), 6. Mengelola hasil, memuaskan warga, dan akuntabilitas dipegang pemerintah, 7. Memberdayakan karyawan warga, dan masyarakat, dan 8. Memperkenalkan teknologi *e-government* dan teknologi modern.

MDGs dan Governance

Keterkaitan *MDGs* dengan pemerintah ini juga merupakan program PPB dan *UNDP*, keterkaitan ini juga menjadi bagian program *MDGs* nomor delapan yaitu masalah kemitraan, sehingga kebijakan yang ada juga harus mempertimbangkan masalah globalisasi dan internasional. Untuk itu faktor globalisasi juga harus dipahami seperti yang dijelaskan Patricia Kennet (Osborne, 2010:21), "*The idea of transnationalism and a transnational sphere of social action has emerged as a major way of understanding globalization and generally refers to a range of phenomena that are seen as*

transcending the boundaries or sovereignty of nation-state, such as the growth of transnational corporations and the globalization of production, the emergence of capital class and new social movements.”

Secara demikian, untuk menangani masalah kemiskinan negara dalam mengambil keputusan tidak boleh mengabaikan faktor internasional, tetapi faktor pemerintah daerah (lokal) juga harus diperhatikan, hal ini seperti yang dilaporkan oleh *UNDP* melalui *LIFE Programme* pada tahun 2005, bahwa:

“The attention to global commitments on human rights and environmentally sustainable human development has also increased, finding concrete impetus in the Millennium Development Goals (MDGs), which have committed the global community to achieving quantifiable targets in eight critical areas for poverty alleviation. Together, these developments have increased the focus on local concerns, local action and local voices. They have raised the importance of participatory local governance as a key means not only to address local development but also to achieve human development results more broadly. The global context provides a powerful rationale for programmes such as LIFE that seek to strengthen local governance.”

Laporan dari *UNDP LIFE (Local Initiative Facility for Urban Environment) Programme* - program ini dilaksanakan pada daerah atau kawasan miskin di negara-negara Senegal, Mesir, Pakistan, Kyrgyzstan, Bangladesh, Thailand, Libanon, Columbia dan Jamaica-itu menunjukkan kalau suatu *governance* sangat diperlukan dalam pelaksanaan program *MDGs*, bahwa *governance* dengan maksud tata-kelola adalah suatu bentuk pemerintahan dengan manajemen tidak hanya yang didasarkan pada pengertian *government* saja. Karena suatu bentuk kinerja dari *governance* tidak lagi dalam bentuk satu kekuatan saja pada semacam birokrasi, tetapi *governance* merupakan suatu bentuk pemerintahan dengan segala macam faktor dan unsur yang ada, terutama unsur kebijakan. Dengan memakai konsep *governance* ini maka merumuskan kebijakan memerlukan berbagai pertimbangan, ini disebabkan berubahnya fenomena dan asumsi-asumsi kebijakan (publik) yang ada. Fenomena dan asumsi tersebut terutama dipengaruhi aspek ekonomi politik, yaitu; (a) *governments are interested in maximizing welfare for all citizens (the benvolent state)*, and (b) *governments have sufficient administrative capacity to implement policy choices effectively*. (Brinkerhoff dan Crosby, 2002:4)

Pada konsep *governance* permainan perumusan kebijakan publik tidak lagi dimainkan terutama oleh orang-orang pemerintahan saja, tetapi permainan perumusan juga dipengaruhi dan dimainkan orang-orang diluar pemerintahan dengan alasan ikut berpartisipasi. Alasan berpartisipasi ini akibat adanya reformasi (kebijakan publik), -reformasi ini juga termasuk dalam masalah pelayanan-, akibat selanjutnya adalah bahwa beberapa kelompok kepentingan atau kelompok *public interest* lainnya ingin menjadi bagian dari perumusan kebijakan publik, seperti dalam bukunya Denhardt dan Denhardt (2007:84), *“Today man groups and many interests are directly involved in the development and implementation of public policy. This means that steering goes through channels other than the controlled hierarchical structures of central government”*.

Dalam hal ini ada beberapa alasan, *“First, the more fluid character of the market, especially the expansion of international or global markets, has opened new issues to public concern. Second, the welfare state has been reconfigured so that government itself is no longer the primary actor in the delivery of services. Third, technology has made possible greater and greater public access to the policy process, not only in the sense that people can access information more easily and can use that information to greater impact.”* (Denhardt dan Denhardt, 2007:85) Dengan pengertian ini, peranan pemerintah dalam proses kebijakan publik telah berkurang dan menurut prediksi beberapa pakar *governance* bahwa ledakan informasi global akan mengakibatkan pemerintah ke *“twilight of hierarchy”*.

Gejala ini diperkuat dengan pernyataan Guy Peters (Osborne, 2010:17) bahwa globalisasi telah mengakibatkan munculnya “*meta-governance*”, pengertian istilah ini mengarah pada berkurangnya peranan pemerintah secara dominan karena pemerintah dalam kinerjanya harus mendelegasikan sebagian pekerjaannya, terutama pada masalah kebijakan publik. Demikian pula pada masalah lingkungan pekerjaan dan pengendaliannya, dalam hal ini *meta-governance* dapat dikonseptualisasikan sebagai pengarahannya untuk mengendalikan lingkungan dan tindakan di sektor publik, bukannya mengendalikan dengan tindakan secara langsung. Karena itu pengendalian lingkungan tindakan pada umumnya dapat digunakan untuk mengklasifikasikan kebijakan publik.

Setelah dengan konsep *meta-governance*, program MDGs juga bisa dilaksanakan dengan baik kalau pemerintah menggunakan konsep *good-governance*. Prinsip-prinsip dalam *good governance*, seperti transparansi, partisipasi, efisiensi, efektivitas, responsivitas, dan akuntabilitas, dapat diterapkan pada birokrasi untuk meningkatkan kapasitas aparat birokrasi. Penerapan prinsip-prinsip *governance* dalam birokrasi, sesuai dengan pengertian dasar dari *governance* sendiri, yakni: “*Governance* adalah penggunaan wewenang ekonomi, politik, dan administrasi guna mengelolaurusan-urusan negara pada semua tingkat. *Governance* mencakup seluruh mekanisme, proses, dan lembaga-lembaga dimana warga dan kelompok-kelompok masyarakat mengutarakan kepentingan mereka, menggunakan hak hukum, memenuhi kewajiban, dan menjembatani perbedaan-perbedaan diantara mereka.” (Bambang Wicaksono, 2002)

Governance dengan demikian berkaitan dengan tindakan kolektif untuk merespon masalah publik melalui proses *networking*, negosiasi dan konsensus dengan melembagakan nilai-nilai kesetaraan, keadilan, keterbukaan, dan transparansi. Aktualisasi prinsip *governance* dalam birokrasi hendaknya dapat dimulai dengan peningkatan pemahaman dan penerapan mekanisme pengambilan kebijakan publik yang partisipatif, efisien, efektif, transparan, responsif, dan akuntabel.

MDGs dan Indonesia

MDGs telah mengubah cara Indonesia mendekati strategi pembangunan, dari pembangunan sangat berorientasi pada pertumbuhan ekonomi untuk pembangunan yang mempromosikan kesetaraan. Pembangunan ekonomi yang mempromosikan kesetaraan pada gilirannya akan meningkatkan kualitas hidup orang kebanyakan. Bagi pelaksanaan pembangunan di Indonesia delapan program *MDGs* memang masih terlalu umum, untuk menerjemahkan satu program saja masih memerlukan pemikiran dan strategi yang mendalam. Karena itu bagaimana pemerintah pusat bekerja sama dengan pemerintah daerah (lokal) untuk menerjemahkan delapan program *MDGs* tersebut, karena dari delapan program tersebut tiap daerah –propinsi, kota dan kabupaten- prioritas program yang diambil bisa sama atau sebaliknya.

Pada masa Orde Baru -mungkin sampai sekarang- Republik Indonesia bisa dikatakan pemerintahannya dalam krisis, seperti yang dikatakan Cullen dan Cushman (2000:2), untuk itu republik ini perlu mereformasi lembaga-lembaga pemerintahannya baik pada eksekutif, legislatif dan yudikatif. Dengan reformasi pada pemerintahan ini, baik melalui konsep-konsep *New Public Administration*, *New Public Management* dan *New Public Service* diharapkan berbagai kebijakan tepat pada bidangnya.

Pada pihak pemerintah misalnya, setelah mengalami reformasi (walaupun secara partial), pemerintah memiliki peran sentral dalam reformasi institusi domestik sehingga mereka lebih baik dapat memenuhi tanggung jawab mereka dan memastikan pelayanan dasar yang memadai. Pemerintah dapat menyediakan secara langsung atau membuat kerangka kerja yang memungkinkan sektor swasta dan masyarakat sipil untuk berpartisipasi secara setara dalam memberikan layanan tersebut. Ini semua adalah bagian dari tantangan yang lebih besar untuk mengatasi kesenjangan

implementasi yang dihadapi oleh semua mitra, termasuk untuk mencapai program *MDGs*. Program *MDGs* di Indonesia dilaksanakan setelah Orde Reformasi berlangsung sekitar dua tahun, sehingga pelaksanaan program-program masih diwarnai Orde Baru. Namun demikian ini tidak berarti perubahan dalam perumusan kebijakan tidak bisa dilaksanakan, karena dengan manajemen pemerintahan yang baru beberapa kebijakan mulai dibenahi. Hal ini sesuai dengan konsep Cullen dan Cushman (2000:2):

Most attempts at reforming public administration presume that the challenge is to manage better rather than go govern differently. Attempt to transform government management without examining the causes of the crises and the ways in which external factors are changing the role of the government, end up treating symptoms rather than the causes of the crises. Most attempts at reforming public sector management turn to such recent advances in private sector management as transformational leadership, empowerment, entrepreneurship, high performance teams, reengineering and continuous improvement programs and recommend their use in transforming management practises in the public sector.

Menurut Cullen dan Cushman reformasi manajemen pemerintahan tidak lagi soal sistem *fine-tuning* lama yang membahas ide-ide lama tentang kinerja. Memperbaiki manajemen dalam pemerintahan membutuhkan baik pengembangan *platform* manajemen baru untuk mengatasi realitas baru, dan membutuhkan asumsi baru tentang apa yang pemerintah dapat dan harus memberikan. Di dalam negara, reformasi manajemen pemerintah dikaitkan dengan kesenjangan yang tumbuh antara kebutuhan daya saing nasional dan asumsi internal yang membuat pemerintah semakin berperan dan berprestasi.

Kesenjangan inilah yang akan dikurangi, maka dari itu pemerintah berusaha menerapkan kebijakan yang seiring dengan program *MDGs*. Bahwa tujuan *MDGs* ini menjabarkan upaya awal pemerintah untuk menginventarisasi situasi pembangunan manusia yang terkait dengan pencapaian tujuan program ini, mengukur, dan menganalisa kemajuan seiring dengan upaya menjadikan pencapaian-pencapaian ini menjadi kenyataan, sekaligus mengidentifikasi dan meninjau kembali kebijakan-kebijakan dan program-program pemerintah yang dibutuhkan untuk memenuhi tujuan-tujuan ini. Dengan tujuan utama mengurangi jumlah orang miskin (pendapatan dibawah upah minimum regional) antara tahun 1990 dan 2015, laporan ini menunjukkan bahwa Indonesia berada dalam jalur untuk mencapai tujuan tersebut.

Untuk menekan kesenjangan dalam bidang pendidikan sekaligus menjawab tantangan program *MDGs*, pemerintah telah membuat beberapa kebijakan untuk memperbaiki sistem pendidikan. Dalam UU Nomor 20/2003 tentang sistem pendidikan nasional disebutkan bahwa setiap warga negara mempunyai hak yang sama untuk memperoleh pendidikan yang bermutu. Bahkan warga negara yang memiliki kelainan fisik, emosional, mental, intelektual, dan/atau sosial berhak memperoleh pendidikan khusus. Demikian pula warga negara di daerah terpencil atau terbelakang serta masyarakat adat yang terpencil berhak memperoleh pendidikan layanan khusus.

Untuk mengejar ketertinggalan dunia pendidikan baik dari segi mutu dan alokasi anggaran pendidikan dibandingkan dengan negara lain, UUD 1945 mengamanatkan bahwa dana pendidikan selain gaji pendidik dan biaya pendidikan kedinasan dialokasikan minimal 20% dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) pada sektor pendidikan dan minimal 20% dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah.

Sesuai dengan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 13/PUU-VI I 2008, pemerintah harus menyediakan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20 persen dari APBN dan APBD untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional. Anggaran pendidikan adalah alokasi anggaran pada fungsi pendidikan yang dianggarkan melalui kementerian negara/lembaga dan alokasi

anggaran pendidikan melalui transfer ke daerah, termasuk gaji pendidik, namun tidak termasuk anggaran pendidikan kedinasan, untuk membiayai penyelenggaraan pendidikan yang menjadi tanggung jawab pemerintah. www.anggaran.depkeu.go.id/web-content-list.asp?ContentId=565

Kini *MDGs* telah menjadi referensi penting pembangunan di Indonesia, mulai dari tahap perencanaan seperti yang tercantum pada Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) hingga pelaksanaannya. Walaupun mengalami kendala, namun pemerintah memiliki komitmen untuk mencapai tujuan-tujuan ini dan dibutuhkan kerja keras serta kerjasama dengan seluruh pihak, termasuk masyarakat madani, pihak swasta, dan lembaga donor. Pencapaian *MDGs* di Indonesia akan dijadikan dasar untuk perjanjian kerjasama dan implementasinya di masa depan. Hal ini termasuk kampanye untuk perjanjian tukar guling hutang untuk negara berkembang sejalan dengan Deklarasi Jakarta mengenai *MDGs* di daerah Asia dan Pasifik

KESIMPULAN

Masalah kemiskinan ini bukan hanya masalah Indonesia saja, tetapi lebih dari separuh jumlah negara di dunia ini penduduknya berada dalam kondisi kemiskinan. Sehingga kemiskinan bukan lagi masalah nasional, tetapi sudah menjadi agenda internasional. Berbagai macam kebijakan pada tingkat nasional dan internasional telah muncul, dengan berbagai konsep dan aspek kehidupan; politik, ekonomi, dan sosial-sosial lainnya. Namun demikian kemiskinan masih tetap saja terjadi, seperti di Asia, Afrika, Amerika Latin dan Eropa Timur, bahkan negara semacam Bangladesh sepertinya seumur-umur tidak bisa lepas dari kemiskinan dan kelaparan.

Untuk itulah PBB mengumpulkan 189 negara dengan membentuk Deklarasi Milenium di New York pada September tahun 2000, dan membentuk program yang dinamakan *Milenium Development Goals (MDGs)*. Kemudian program ini dituangkan dalam delapan butir tujuan pembangunan dan diharapkan pada tahun 2015 kemiskinan sudah bukan masalah lagi pada semua negara.

Program *MDGs* tersebut bisa dilaksanakan kalau setiap negara bisa menerima delapan butir tujuan pembangunan tersebut, artinya negara bisa menerima secara politik, ekonomi dan lainnya. Secara politik, apakah kebijakan yang ada dalam negara tersebut sesuai dengan konsep *MDGs*, atau secara ekonomi konsep-konsep yang ditawarkan bisa lebih efektif dan efisien terhadap pembangunan yang dilaksanakan. Untuk itu setiap negara –tidak saja Indonesia-, dalam setiap merumuskan kebijakan, implementasi kebijakan dan evaluasi kebijakan harus didasarkan reformasi kebijakan yang ada, terutama dengan paradigma *New Public Management (NPM)*.

Dalam perkembangannya, *NPM* menuai banyak kritikan karena para elit birokrasi cenderung berkompetisi untuk memperjuangkan kepentingan dirinya dari pada kepentingan umum, dan berkolaborasi untuk mencapainya. Apalagi dasar *NPM* adalah teori administrasi *public choice* yang sangat didominasi oleh kepentingan pribadi (*self-interest*) sehingga konsep seperti *public spirit*, *public service*, *public interest* bisa terabaikan. Hal yang demikian tidak akan mendorong proses demokrasi. Disamping itu, *NPM* tidak pernah ditujukan untuk menangani pemerataan dan masalah keadilan sosial. Munculnya *NPM* telah mengancam nilai inti sektor publik yaitu *citizen selfgovernance* dan fungsi administrator sebagai *servant of public interest*, bahkan kalau tidak berhati-hati, justru akan meningkatkan korupsi dan menciptakan orang miskin baru.

Pelajaran penting yang dapat diambil dari *NPM* ini adalah bahwa pembangunan birokrasi harus memperhatikan mekanisme pasar, mendorong kompetisi dan kontrak untuk mencapai hasil, harus lebih responsif terhadap kebutuhan pelanggan, harus lebih bersifat mengarahkan (*steering*) dari pada menjalankan sendiri (*rowing*), harus melakukan deregulasi, memberdayakan para pelaksana agar lebih kreatif, dan menekankan budaya organisasi yang lebih fleksibel, inovatif, berjiwa wirausaha dan pencapaian hasil, ketimbang budaya taat asas, orientasi pada proses dan *input*.

Untuk lebih memahami paradigma *NPM* itulah negara semacam Indonesia harus lebih peduli dengan pendidikan, karena hanya dengan pendidikan kehidupan berbangsa dan bernegara bisa lebih baik. Bahwa dengan memperbaiki bidang pendidikan perubahan bisa dilakukan, terutama dengan sumber daya manusia. Misalnya saja, apakah semua sumberdaya manusia sudah siap melaksanakan konsep-konsep *MDGs*. Karena salah satu tujuan pembangunan *MDGs* sendiri adalah bidang pendidikan dasar, dalam hal ini jangan sampai program ini menjadi dilematis. Sedangkan mengenai pembiayaan pemerintah mengalokasikan 20% dalam APBN dan APBD.

DAFTAR RUJUKAN

- Andrisani, P. J., S. Hakim, and E. S. Savas. 2002. *The New Public Management: Lessons from Innovating Governors and Mayors*. Norwell, Mass.: Kluwer Academic Publishers.
- Badan Perencanaan Pembangunan Nasional, *Laporan Perkembangan Pencapaian Millennium Development Goals Indonesia*, 2007, 2008, 2010, Diterbitkan oleh: Kementerian Negara Perencanaan Pembangunan Nasional/Badan Perencanaan Pembangunan Nasional Disusun bersama oleh: Tim Penyusunan Laporan Tujuan Pembangunan Milenium (*MDGs*) Indonesia Tahun 2007, 2008, 2010.
- Bambang Wicaksono, *Kebijakan Pengembangan Kapasitas Birokrasi Menuju Good Governance*, SEMINAR 19 September 2002, Pusat Studi Kependudukan dan Kebijakan Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta.
- Brinkerhoff, Derick W., dan Crosby, Benjamin L., 2002, *Managing Policy Reform: Concepts and Tools for Decision Makers in Developing and Transitioning Countries*, Kumarian, Bloomfield, CT 06002 USA.
- Bryant, Coralie dan White Louis G., 1989, *Manajemen Pembangunan Untuk Negara Berkembang*, Alih Bahasa oleh Simatupang, Rusyanto L., LP3ES, Jakarta.
- Cullen, Ronald B. & Donald P. Cushman. 2000. *Transition to Competitive Government: Speed, Consensus, and Performance*, State University of New York Press.
- Denhardt, Janet V., dan Denhardt, Robert B., 2007, *The New Public service: Serving, Not Steering*, M.E. Sharpe, Armonk, New York.
- Heyzer, Noeleen. 2008. *THE MDGs IN ASIA AND THE PACIFIC: Regional Partnerships Are Key to Addressing Gaps in Implementation*. UN Chronicle 45. 1 (2008): 26-28).
- Jazairy, Idris; Mohiuddin Alamgir; Theresa Panuccino; 1992; *The State of World Rural Poverty: An Inquiry Into Its Causes and Consequences*, International Fund for Agricultural Development, New York University Press.
- Jones, Phillip W. 2008. *The Impossible Dream: Education and the MDGs*. Harvard International Review 30. 3 (Fall 2008): 34-38.
- Lynn, Jr, Laurence E., 2006, *Public Management: Old and New*, New York: Routledge.
- Migiro, Asha-Rose. *THE IMPORTANCE OF THE MDGS*. UN Chronicle 44. 4 (Dec 2007): 5-6.
- Osborne, Stephen P., (ed)., 2010, *The New Public Governance? Emerging perspectives on the theory and practice of public governance*, Routledge, New York.
- Saint-Martin, Denis, 2000, *Building the New Managerialist State: Consultants and The Politics of Public Sector Reform in Comparative Perspective*, Oxford University Press,
- Spencer, James H; Meng, Bunnarith; Nguyen, Hao; Guzinsky, Craig. 2008. *Innovations in Local Governance: Meeting Millennium Development Goal number 7 in Southeast Asia*. Development, suppl. Gender and Fisheries 51. 2 (Jun 2008): 245-251.