

**PROYEKSI FUNDAMEN PELAYANAN PUBLIK MENUJU PELAYANAN PUBLIK IDEAL***Fundamental Projection of Public Service Toward Ideal Public Service***M. Rizki Pratama**

Magister Administrasi Publik Universitas Gadjah Mada

e-mail: rizkipratama90@gmail.com

INFORMASI ARTIKEL*Article history:*

Dikirim Tanggal : 8 Februari 2018

Revisi Pertama Tgl. : 29 Maret 2018

Diterima Tanggal : 5 Juni 2018

Kata Kunci :Manajemen Publik Baru, Pasca
Manajemen Publik Baru, Nilai
Pelayanan Publik,,, Pelayanan
Publik Ideal**Keywords :***New Public Management; Post-
New Public Management; Public
Service Value; Ideal of Public
Service***ABSTRAK**

Tekanan optimal pada paradigma New Public Management (NPM) telah menciptakan berbagai pendekatan tandingan. Pendekatan tandingan tersebut telah berkontribusi kepada produksi pelayanan publik dengan basis nilai yang berbeda akan tetapi pelayanan publik seharusnya diperlakukan secara kontekstual. Selain itu dengan munculnya tawaran-tawaran pendekatan pasca NPM juga tetap disertai dengan kritik tajam seperti kelemahan pendekatan governance yang ternyata tidak selamanya memiliki efek positif akan tetapi juga negatif. Hadirnya studi interdisipliner tentu dapat juga memperkaya studi pelayanan publik. Mengambil tiga level perspektif tersebut studi ini merumuskan sebuah proyeksi fundamental pelayanan publik yang menciptakan keselarasan menuju trayek pelayanan publik ideal. Pemikiran akhir dari tulisan ini menghasilkan beberapa titik awal untuk mengoperasikan proyeksi tersebut.

Abstract

The optimal pressures to the New Public Management (NPM) paradigm have prompted several competing approaches. Those approaches have contributed for public service production with different basis of value. However, public service should be handled with contextual matters. Furthermore, within emerging bargains of approaches in post-NPM, they have still been embedded with compelling critiques such as the flaw of governance approach. It turns out not only having positive but also negative effect. The presence of interdisciplinary studies has enriched the study of public service as well. Taking note from such threefold perspective, the study formulates a projection to the fundamental of public service that creates an alignment towards the trajectory of ideal public service. The final thought of the paper produces several starting points to operate such projection.

A. PENDAHULUAN

Tesis setiap era memiliki rezim tersendiri juga berlaku pada produksi pelayanan publik baik oleh pemerintah dan produsen sah lainnya. Berbagai dinamika terjadi dalam sejarah manajemen pelayanan publik seperti kondisi awal produksi pelayanan publik didominasi negara yang

kemudian berubah total via injeksi privatisasi dan kompetisi *New Public Management* (Kettl, 2005). Pada masa itu rezim privatisasi dan kompetisi menunjukkan taringnya dengan pelayanan publik efektif dan efisien layaknya sektor bisnis akan tetapi lingkungan terus berubah dengan berbagai tekanan sehingga hari-hari ini NPM mulai dikritik, disintesis

bahkan digantikan oleh berbagai pandangan lain (Hood, 1991; Moore, 1995; Considine & Lewis, 2003; Farazmand, 2004; Dreschler, 2005; Stoker, 2006; Denhardt & Denhardt, 2007; O'Flynn, 2007; Dreschler & Kattel, 2008; Osborne, 2010; Dreschler, 2015; Pollit & Bouckaert, 2017).

Mulai tergesurnya paradigma NPM ditunjukkan oleh kegagalannya sendiri dalam melayani publik sebab prinsip efektif dan efisien tidak selalu ke arah yang benar seperti hilangnya transparansi dan akuntabilitas yang harus ada dalam jati diri entitas publik (Kishimoto & Petitjean, 2017). Bahkan dampak dari terlalu condongnya kebijakan publik kepada sektor bisnis daripada sektor publik juga berkontribusi pada parahnya ketimpangan ekonomi (Stiglitz, 2015). Oleh karena itu mulai mudarnya paradigma NPM di era *Post-NPM* memunculkan pemikiran untuk kembali merawat nilai-nilai pelayanan publik agar kesalahan tidak kembali terulang. Praktiknya, basis utama pelayanan publik harus segera diformulasikan sehingga karakteristik dasar pelayanan publik tidak hilang di tengah ancaman delegitimasi negara akibat ekspansi sektor bisnis dalam berbagai kehidupan publik.

Guna memperkuat kembali fundamen pelayanan publik maka tulisan ini memproyeksikan dengan mengambil tiga level penjelasan: pertama, era baru pelayanan publik terkait dengan nilai-nilai pelayanan publik yang sedang bergerak dan dampaknya pada produksi pelayanan publik, kedua, membaca kecenderungan governansi guna memahami perubahan posisi pendekatan saat ini, ketiga, melihat posisi studi pelayanan publik guna meluruskan teori-teori pelayanan publik yang seharusnya tanpa ada pemahaman tunggal karena tidak pernah cukup. Semua level penjelasan mengambil rentang waktu sejak dimulainya generasi NPM dengan setelahnya yang disebut *post-NPM* yang belum sepenuhnya hilang.

Pada akhir tulisan ini mencoba merumuskan pakem-pakem pelayanan publik ideal sebagai basis dan fondasi utama untuk mengembangkan pelayanan publik di era perubahan ekstrinsitas ini bersama dengan usaha operasinya.

B. LANDASAN TEORITIS

Era Baru Pelayanan Publik

Pada dasarnya, pembacaan pada kegagalan NPM adalah melihat ketidakmungkinan pandangan universalisme dalam pengelolaan organisasi publik pada masa kini. Seperti tidak ada cara yang paling benar (Osborne 1998), tidak ada hegemoni paradigma manajemen publik (Frederickson et al, 2012), tidak ada manajemen generik yang berlaku untuk semua (Alford, 2016), serta bahkan tidak mungkin sebuah kebijakan publik langsung di-*copy-paste* tanpa ada pertimbangan matang (Andrews et al, 2017). Oleh karena itu semua tetap tergantung pada konteks tertentu sehingga pelayanan publik harus tetap dianggap pelayanan publik yang sesuai dengan konteksnya yaitu bersifat pelayanan dan publik sebagai sebuah konsep yang saling melengkapi dan tidak dapat dihapuskan.

Pasca NPM tentu arah manajemen pelayanan publik di dunia tengah berubah akan tetapi kebanyakan yang terlalu percaya dogma NPM seakan sulit bangkit untuk lepas dari pengaruh sektor bisnis. Padahal publik memiliki kekuatan sendiri. Oleh karena itu menjadi sebuah era baru pelayanan publik. Istilah baru ini tidak berusaha meminjam pemikiran *new public service* (Denhardt & Denhardt, 2007) akan tetapi hanya berkaitan dengan pemikiran tersebut dengan hasil akhir yang berbeda.

Era baru pelayanan publik harus benar-benar menunjukkan jati diri pelayanan publik. Itu sebabnya karakter pelayanan harus dibedakan dengan karakter produk dan karakter publik harus dibedakan dengan karakter bisnis. Kedua hal tersebut berarti karena ketika berbicara pelayanan maka tidak ada produk fisik dan ketika berbicara publik maka tidak ada bisnis. Kedua pertentangan hal tersebut bukan sebenarnya bukan saling meniadakan akan tetapi pemikiran tersebut harus dipenuhi bukan sebagai subsider akan tetapi komplementer.

Dua sifat pelayanan dan publik tersebut yang akan mendiferensiasi pelayanan publik saat ini. Pertama, karakter nilai pelayanan atau *service*. Jika merunut pada aspek historis studi tentang *service* yang pada awalnya hanya merupakan bagian dari usaha organisasi bisnis dengan nilai untuk

memberikan produk mereka dengan basis ekonomi dengan konsep pemasaran. Pada teori-teori marketing tradisional, *service* dianggap sebagai pertukaran barang antara produsen dengan konsumen, sedangkan saat ini *Service* sebagai pertukaran barang yang kemudian berubah menjadi pertukaran hubungan (Hunt, 1991). Terjadi sebuah perubahan besardimana pelayanan bukan soal sesuatu yang bersifat material yang harus dipertukarkan kepada konsumen seperti konsumen membayar dan kemudian mendapatkan barang atau produsen mendapatkan uang dan kemudian menyerahkan barang, akan tetapi kini secara substansial ada pertukaran nilai-nilai dan relasi yang tidak dapat diukur dengan materi seperti harapan konsumen, kepuasan konsumen serta keunggulan produk sehingga dapat menuju pelayanan publik berkelanjutan (Osborne et al, 2015).

Kedua, karakter nilai publik. Apa yang disediakan untuk memenuhi kebutuhan barang publik tentu harus bernilai publik bukan bisnis. Esensi bisnis telah gagal mewujudkan hak-hak dasar manusia seperti keadilan dan kesetaraan karena manusia dipandang hanya sebagai konsumen yang melakukan pembayaran untuk pelayanan publik padahal pelayanan publik memiliki nilai publik yang tidak tergantung kepada nilai relasi material antara institusi dan manusia.

Menurut Bozeman (2007) nilai publik berkaitan dengan kepublikan (*publicness*) dan kepentingan publik (*public interest*). Kepublikan menentukan sejauh mana derajat kekuasaan politik yang mendukung dan menghambat institusi, sedangkan kepentingan publik berkaitan dengan hasil yang berlaku jangka panjang dan kesejahteraan bersama tanpa ada yang ditinggalkan. Nilai publik sendiri adalah konsensus normatif yang harus disediakan oleh institusi publik. Oleh karena itu konsensus sebagai dasar nilai publik merupakan esensi hak manusia secara politik dalam suasana demokratis seperti saat ini.

Kedua kontekstualisasi pelayanan publik berupa pemaknaan pelayanan dan publik seharusnya menjadi sangat relevan hari ini. Konteks pelayanan membawa nilai bahwa pelayanan publik bukan hanya soal menyediakan barang fisik atau produk yang ketika disampaikan sudah selesai

prosesnya, akan tetapi konteks pelayanan harus pergi ke arah yang lebih jauh (*go beyond*) dengan fokus pada pelayanan yang tidak berwujud (*intangible*) dengan segala variabel yang melengkapinya. Selanjutnya konteks publik bermakna lebih mendalam sebab berkaitan dengan makna politik dari warga negara. Demokrasi yang sering terlupakan dalam sebuah pelayanan publik yang arogan sama sekali tidak menghargai warga padahal sumber daya terbesar lahir dari warga yang dapat dimanfaatkan untuk melahirkan pelayanan publik yang lebih berkualitas. Fokus demokratisasi pelayanan publik merupakan tawaran realistik untuk merawat nilai publik.

Relevansi Governansi Dalam Pelayanan Publik

Perjalanan perubahan dan perkembangan NPM ke berbagai pendekatan lain memunculkan suatu pendekatan yang paling sering digunakan dan tengah bersemi yaitu *governance* (Osborne, 2010). Ciri menonjol dari *governance* (governansi) sebenarnya adalah kondisi non-dominasi atau kesetaraan relasi antar aktor, dan itulah yang menyebabkan pola-pola relasi menjadi lebih sehat karena adanya upaya untuk mencapai keseimbangan.

Era governansi tersebut harus diakui berpengaruh banyak pada perkembangan pelayanan publik. Negara kini tidak lagi dominan dalam provisi pelayanan publik. Interaksi, negoisasi, kompromi, sinergi dan kolaborasi antar penyedia layanan dan pengguna layanan merupakan perkembangan terkini dan dapat menjadi nilai-nilai ideal pelayanan publik. Beberapa pendekatan telah mengakui hal tersebut, terutama jika dikaitkan dengan perkembangan teori pelayanan dengan governansi sendiri. Pertukaran nilai menjadi sangat penting dimana penyedia layanan tidak dapat langsung *men-delivery* layanan akan tetapi harus ada proses interaksi nilai dari pengguna layanan (Osborne et al, 2012).

Kondisi interaktif inilah yang menjadi titik poin penting dimana masing-masing pihak tetap berusaha mendesakkan kepentingan dalam sebuah keputusan dengan sudah menyadari posisinya dan peran pihak lain serta sumber daya yang dimiliki untuk saling bernegoisasi secara setara yang seharusnya mampu menghasilkan keputusan yang

lebih komprehensif karena semua pihak dilibatkan. Dengan kata lain munculnya governansi lahir dari situasi pengambilan keputusan yang tertutup ke arah yang lebih terbuka dengan melibatkan berbagai pihak atau disebut dengan interdependensi.

Interdependensi sebagai sifat dasar governansi memang penting sebab dunia sudah saling tergantung sama lain dan saling mempengaruhi sehingga dapat menjadi kelemahan sekaligus keuntungan seperti argumen Krugman (2008) ketika terjadi depresi ekonomi sangat cepat merembet karena semua saling tergantung dan berkaitan. Pada akhirnya governansi dapat berjalan di dua arah yang berbeda.

Sejauh ini apakah governansi memang dapat diandalkan? Para ilmuwan perlu skeptis pada model tersebut. Terdapat kontroversi karena dualitas dampaknya. Tentu saja governansitidak membawa dampak positif saja tapi juga dampak negatif (De Angelis, 2005; Bevir, 2010; Dijkstra, 2013; Van der Voet, 2017). Pemahaman ini harus dimunculkan karena setiap pendekatan membawa nilai yang berbeda-beda bahkan dapat membawa terlalu banyak dampak negatif yang justru kembali membawa kegagalan pelayanan publik.

Munculnya pendekatan governansi yang sebenarnya tetap bertalian dengan NPM harus disikapi lebih baik daripada kepercayaan berlebihan pada NPM yang langsung saja diadopsi untuk digunakan sebagai ideologi pelayanan publik. Padahal semua keputusan yang dilakukan seperti di lingkungan tertutup tanpa ada cek dan ricek kembali sehingga ketika terjadi kegagalan pelayanan publik bukan publik saja yang menderita. Oleh karena itu relevansi penyebaran governansi juga harus dijadikan *benchmark* bahwa pendekatan saat ini harus bersifat terbuka ketika digunakan untuk pengambilan keputusan. Selain itu juga tidak ada pendekatan yang bebas nilai selalu ada sisi positif dan negatif yang perlu untuk dipertimbangkan berkali-kali sehingga tidak asal comot ketika mengembangkan pelayanan publik.

Meluruskan Teori-Teori Pelayanan Publik

Teori pelayanan publik paling populer masih tergambar dengan jelas ketika para *scholar* tetap mengutip NPM sebagai basis utama akan tetapi

relevansi pendekatan teori NPM yang hanya satu sisi studi saja yaitu ekonomi dan bisnis menjadi permasalahan.

Permasalahan tersebut terjadi karena kini hampir seluruh studi mencoba mencari penjelasan atas fenomena secara interdisipliner, semua menyadari limitasi lain dengan mencari studi ilmu lain untuk memperkaya penjelasan sehingga dapat menentukan posisi studi yang tengah berubah.

Hal tersebut memiliki implikasi bahwa seharusnya teori-teori pelayanan publik bukanlah teori manajemen seutuhnya. Para praktisi dan peneliti kurang memiliki kemungkinan untuk memberikan penjelasan yang pasti jawabannya apakah membuktikan hipotesis 1 atau tidak terbukti hipotesis 0 kecuali dengan limitasi tertentu sehingga semua selalu ada hal-hal lain di luar penjelasan awal sehingga akan selalu ada irisan dengan studi lainnya. Menurut Osborne et al (2012) dalam manajemen pelayanan publik dibutuhkan minimal dua studi utama yaitu administrasi publik dengan pelayanan (*service*). Tentu melihat luasnya cakupan studi administrasi publik maka teori pelayanan publik akan bergandengan dengan berbagai studi lainnya seperti ekonomi, politik, psikologi, sosiologi serta hukum atau studi administrasi publik yang lebih menuju kepada studi yang heterogen (Sutarna et al, 2017).

Dinamika studi dalam pelayanan publik tidak hanya melihat persoalan pelayanan sebagai dogma efektif dan efisien akan tetapi sudah berbicara dibelakang produksi pelayanan publik seperti ekonomi politik pelayanan publik. Hal tersebut terjadi karena teori-teori dengan studi disiplin tunggal seperti manajerial ala bisnis dan ekonomi benar-benar tidak mampu menjelaskan fenomena ketika terjadi kegagalan pelayanan publik. Manajerial hanya mampu berkuat pada sistem gagal berdasarkan pendekatan institusional yang terbatas. Bahkan jika dikaitkan dengan studi administrasi publik maka setidaknya terdapat tujuh jenis pendekatan lain mulai dari politik hingga ekonomi (Frederickson et al, 2012).

Di era serba kompleks seperti saat ini, berbagai simpangan teori dapat memberikan perspektif berbeda dalam level penjelasan sebuah pelayanan publik. Meskipun penjelasan yang sederhana dibutuhkan akan tetapi semakin kompleks



persoalan maka jelas pula semakin kompleks penjelasannya. Belajar pelayanan publik tidaklah selalu sederhana seperti pendekatan ekonomi praktis tetapi lebih jauh daripada itu karena menyangkut sesuatu yang ada dibelakang layar seperti menggunakan analisis kelas dalam studi pelayanan publik untuk membuktikan keberpihakan pelayanan yang benar-benar kepada publik bukan kepada bisnis.

Berbagai bukti berikut ini juga menunjukkan keluarnya teori-teori pelayanan publik dari pakem klasik dan neo-klasik misalnya ditunjukkan oleh pemikiran Denhardt & Denhardt (2007) yang menentang NPM karena terlalu ekonomi dengan pendekatan *New Public Service* yang lebih manusiawi dengan basis demokrasi. Kemunculan pendekatan kritis seperti ekonomi politik dalam pelayanan publik juga menantang *status quo* saat ini (Gray & Gray, 1981; Loxley & Loxley, 2010; Callen et al, 2014). Pemikiran juga selaras dengan perkembangan teori khas lingkungan sektor publik seperti munculnya aliran *bottom-up* kebijakan publik melalui birokrat jalan (Lypsky, 2010) dan aliran *hybrid* (Goggin et al, 1990), pendekatan psikologi melalui *Public Service Motivation* (Perry, 2007), *governansi* dengan pendekatan *cross-interdisciplinary* (Chhotray & Stoker, 2009) hingga *trend* metode eksperimen dengan pendekatan perilaku dalam sektor publik (Grimmelikhuijsen et al, 2016). Semua riset tersebut masih berkembang hingga hari ini sehingga berbagai perubahan masih akan terus terjadi.

C. PEMBAHASAN

Proyeksi Fundamen Pelayanan Publik Dan Penerjemahan Awal

Meneruskan tiga level penjelasan diatas maka pada akhirnya dapat diproyeksikan fundamen pelayanan publik terdiri dari tiga unit pokok pada masa NPM dan *post*-NPM seperti yang terlihat pada tabel 1 Pada unit yang pertama nilai pelayanan publik yang universal berupa nilai produk dan bisnis pada masa NPM kini mulai bergerak ke arah yang lebih kontekstual yaitu nilai pelayanan dan nilai publik. Posisi pendekatan pada masa NPM dengan asumsi preposisi tunggal dengan berbagai pertimbangan keputusan yang tertutup dengan

melihat hanya efek positif saja mulai bergerak ke preposisi ganda dengan pertimbangan keputusan yang lebih terbuka disertai dengan pertimbangan efek positif dan negatif. Selanjutnya posisi studi ketika NPM hanya mengakomodasi studi disiplin tunggal manajerial ala bisnis dan ekonomi kini sudah diinisiasi studi interdisipliner pelayanan publik dengan berbagai perspektif studi seperti politik, hukum, psikologi, ekonomi, sosiologi, dst.

Tabel 1.
Proyeksi Fundamen Pelayanan Publik

Unit Pokok	<i>New Public Management</i>	<i>Post-New Public Management</i>
Nilai Pelayanan Publik	Universal: Nilai Produk, & Nilai Bisnis	Kontekstual: Nilai Pelayanan, & Nilai Publik
Posisi Pendekatan	Preposisi Tunggal: Pertimbangan an Tertutup, & Efek Positif	Preposisi Ganda: Pertimbangan Terbuka, Efek Positif, & Negatif
Posisi Studi	Studi Disiplin Tunggal: Bisnis, & Ekonomi	Studi Interdisipliner: Bisnis, Politik, Hukum, Psikologi, Ekonomi, Sosiologi, dst

Kehadiran proyeksi fondasi ini seharusnya mampu mendudukan kembali posisi pelayanan publik agar tidak terjebak pada konsep-konsep berbasis ekonomi tanpa kemanusiaan. Tidak ada lagi pelayanan publik yang tidak melayani warganya. Fondasi pelayanan publik menghargai warga tanpa melihat motif ekonomi.

NPM memang dianggap sebuah paradigma sukses pada awal kemunculannya. Pada hari-hari ini dogma tersebut sudah harus dianggap usang dan bukan sebuah hegemoni yang tidak bisa dibantah. Apalagi konsep-konsep replikasi kisah sukses NPM bukanlah sesuatu yang harus ditiru ulang secara persis akan tetapi dimodifikasi dan dikritisi.

Berbagai fondasi tersebut bukanlah sebagai fondasi pasti sebab masih dibutuhkan berbagai pembuktian empiris dan tantangan-tantangan lain seperti sejauh mana fondasi ini digunakan untuk reformasi pelayanan publik. Sebab sejauh ini tidak ada model dominan reformasi manajemen publik (Pollit & Bouckaert, 2017). Berbagai diskusi dan kritik masih sangat terbuka.

Pertanyaan berikutnya adalah bagaimana setiap warga dan pemerintah menunjukkan urgensi keberadaan proyeksi fundamen pelayanan publik tersebut? Tentu dengan suasana demokratis harus berbasis konsensus. Setidaknya terdapat *nudge* dan *thinking* (John et al, 2011) untuk menyederhanakan jawaban tersebut perlu aksi-aksi untuk menerjemahkan fondasi pelayanan publik. Pada konsep pertama yaitu *nudge* merupakan *framing* dari ideologi pelayanan publik sedangkan yang kedua *thinking* adalah tentang berbagai alat yang dapat digunakan untuk melakukan perubahan.

Pada konsep yang pertama sebenarnya berkaitan pada nilai pelayanan publik dan posisi pendekatan yang sesuai yaitu kontekstual soal nilai pelayanan dan nilai publik yang terbuka dengan pertimbangan efek positif dan negatif. Keduanya jelas berkaitan dengan demokratisasi pelayanan publik dimana ada nilai publik dan keterbukaan sehingga prinsip yang dapat menerjemahkannya adalah prinsip koproduksi.

Prinsip koproduksi sendiri merupakan inti dari pelayanan publik. Menurut Nabatchi et al (2017) koproduksi merupakan sebuah konsep payung yang melingkupi segala aktivitas yang dapat terjadi dalam siklus pelayanan publik dimana aktor penyelenggara dan pengguna pelayanan publik bekerja bersama untuk produksi manfaat. Contoh sederhana prinsip ini misalkan guru, orang tua dan murid duduk bersama menentukan prioritas kurikulum atau polisi dan warga saling berbagi informasi untuk menentukan wilayah rawan kejahatan sehingga kedua belah pihak saling menciptakan nilai pelayanan yang meningkatkan nilai manfaat bersama. Kunci dalam prinsip ini adalah partisipasi dan keterlibatan yang tentu saja sesuai dengan nilai pelayanan publik dan posisi pendekatan. Prinsip koproduksi tersebut juga mendorong pemikiran lain dalam manajemen pelayanan publik agar tetap berbasis nilai seperti

tulisan Osborne et al (2012) tentang *Public Service-Dominant Logic* dan *Public Service Logic* (Osborne, 2017).

Pada *thinking* yang terkait dengan strategi terdapat *tools* melalui *citizen charter* dan *service blueprinting*. *Citizen charters* sendiri adalah sebuah dokumen terbuka berupa piagam kesepakatan prosedur antara masyarakat dengan penyelenggara pelayanan publik. Masyarakat harus dilibatkan untuk mengkonstruksinya dengan kedudukan yang setara untuk membuat konsensus prosedurnya, termasuk waktu dan biaya seperti yang pernah diterapkan dengan nama kontrak pelayanan (Dwiyanto, 2012).

Sedangkan yang kedua adalah melalui *service blueprinting* sebagai sebuah dokumen terbuka berisi perincian alur sistem pelayanan publik berdasarkan kesepakatan masyarakat dengan penyelenggara pelayanan publik. Dokumen ini pun harus kembali melibatkan masyarakat untuk merinci setiap langkah-langkah penting dalam sistem pelayanan publik sehingga dapat diidentifikasi lubang-lubang kelemahan dan kelebihan pelayanan publik (Radnor et al, 2014). Adanya *service blueprinting* akan mampu membuka sistem pelayanan publik yang selama ini tertutup dan pembuatannya terkesan asal-asalan karena tanpa perencanaan yang sistematis bersama masyarakat. Oleh karena itu desain terbuka dapat dimulai dengan inisiasi *citizen charter* dan *service blueprinting* secara masif di seluruh sektor pelayanan publik, baik pemerintah ataupun bisnis.

Pada level penerjemahan fundamen tersebut tentu masih banyak hal yang harus dieksplorasi. Akan tetapi yang paling penting adalah pengujian pada level empiris baik dengan *pilot project* ataupun penerapan secara masif untuk melihat berbagai hasil yang mungkin tidak diperkirakan sebelumnya.

D. KESIMPULAN

Perubahan sama sekali bukan hal yang harus dihindari sebab segala entitas harus berubah menyesuaikan dengan perkembangan internal dan eksternal. Ketika dua tekanan itu muncul maka jelas perubahan pasti terjadi seperti apa yang terjadi pada paradigma NPM yang terus mendapat sanggahan

hingga hari ini meskipun tidak sepenuhnya hilang dari pemeriksaan teori dan empiris.

Proyeksi fundamen pelayanan publik untuk meninggalkan NPM sudah dapat tersusun. Usaha tersebut mencoba berproses untuk terus meningkatkan proyeksi agar semakin komprehensif. Sebab tawaran proyeksi dalam tulisan ini hanya bersifat normatif berdasarkan berbagai teori yang tersedia. Oleh karena itu harus terus ditantang untuk menyempurnakannya. Selanjutnya penerjemahan dari proyeksi tersebut juga akan harus diuji coba secara empiris agar diketahui hasilnya sehingga dapat terus dimodifikasi sesuai dengan keperluan penggunaannya. Esensi pelayanan publik kali ini harus berbeda dari era NPM sebab sektor publik beroperasi lebih terbuka, bukan berkompetisi dengan sektor privat dan dunia harus mulai menanggalkan kepercayaan berlebihan pada sektor privat (Radin, 2017). Pengalaman berbagai kegagalan pelayanan publik harus menjadi pembelajaran bersama agar tidak terulang.

Proyeksi juga harus ditantang dengan masa depan pelayanan publik yang semakin kompleks misalkan oleh Hodgkinson et al (2017) yang dikaitkan dengan peran jaringan yang kompleks dalam penciptaan nilai pelayanan publik. Selain itu juga kondisi publik sendiri yang terus berubah. Misalkan publik yang selalu lebih cepat daripada pemerintah. Mereka lebih cepat untuk menghakimi kesalahan pelayanan publik tanpa memikirkan regulasi yang berbelit-belit seperti publik tidak memerlukan aturan baku untuk partisipasi pelayanan publik seperti komplain melalui media sosial (Nurmandi, Roengtam, Purnomo, & Tamronglak, 2014). Selain itu proyeksi kedepannya juga harus memperhatikan tantangan lokalitas pelayanan publik. Seperti kembali ke argumen klasik bahwa prinsip pelayanan publik yang paling efisien seharusnya diselenggarakan oleh otoritas yang memiliki kontrol geografis paling minimal (Rondinelli et al, 1983).

REFERENSI

Alford, John. (2016). Co-Production, Interdependence and Publicness: Extending Public Service-Dominant Logic. *Public*

Management Review. Vol. 18 No. 5.

Andrews, Matt, Pritchett, Lant & Woolcock, Michael. (2017). *Building State Capability: Evidence, Analysis, Action*. Oxford: Oxford University Press.

Bevir, Mark. (2010). *Democratic Governance*. New Jersey: Princeton University Press.

Bozeman, Barry. (2007). *Public Values and Public Interest: Counterbalancing Economic Individualism*. Washington, D.C.: Georgetown University Press.

Callen, Michael, Gulzar, Saad, Hasanain, Ali, & Khan, Yasir. (2014). The Political Economy of Public Sector Absence: Experimental Evidence from Pakistan. (https://epod.cid.harvard.edu/files/epod/files/pol_economy_of_pub_sector_absence_-_sept_9_2014.pdf)

Chhotray, Vasudha & Stoker, Gerry. (2009). *Governance Theory and Practice: A Cross-Disciplinary Approach*. New York: Palgrave Macmillan.

Considine, Mark & Lewis, Jenny M. (2003). Bureaucracy, Network, or Enterprises? Comparing Model of Governance in Australia, Britain, the Netherland, and New Zealand. *Public Administration Review*. Vol. 63 No. 2.

De Angelis, Massimo. (2005). The Political Economy of Global Neoliberal Governance. *Review Fernand Braudel Center*. Vol. 28 No. 3.

Denhardt, Janet V. & Denhardt, Robert B. (2007). *The New Public Service: Serving, Not Steering*. New York: M.E. Sharpe.

Dijkstra, A. Geske. (2013). *Paradoxes Around Good Governance*. Rotterdam: Erasmus University Rotterdam Programme of Public Administration.

Dreschler, Wolfgang & Kattel, R. (2008). Towards the Neo Weberian State? Perhaps, but Certainly, adieu, NPM!. *The NISPAcee Journal of Public Administration and Policy*. Special Issue.

Dreschler, Wolfgang. (2005). The Rise and Demise of The New Public Management. *Post-Autistic Economic Review*. Vol. 33.

Dreschler, Wolfgang. (2015). *Paradigm of Non-Western Public Administration and Governance* dalam Massey, Andrew & Johnston, Karen

- (Ed). (2015). *The International Handbook of Public Administration and Governance*. Cheltenham: Elgar.
- Dwiyanto, Agus. (2012). *Manajemen Pelayanan Publik: Peduli, Inklusif, dan Kolaboratif*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Farazmand, Ali (Ed). (2004). *Sound Governance: Policy and Administrative Innovations*. London: Praeger.
- Frederickson, George H., Smith, Kevin B., Larimer, Christopher W., & Licari, Michael J. (2012). *The Public Administration Theory Primer*. Colorado: Westview Press.
- Goggin, M.L., Bowman, A.O.M., Lester, J.P., & O'Toole, L.J. Jr. (1990). *Implementation Theory and Practice: Toward a Third Generation*. New York: Harper Collins.
- Gray, M. Charles, & Gray, Virginia H. (1981). The Political Economy of Public Service Options. *American Behavioral Scientist*. Vol. 24 No.4.
- Grimmelikhuijsen, Stephan, Gilke, Sebastian, Olsen, Asmus Leth, & Tummers, Lars. (2016). Behavioral Public Administration: Combining Insights from Public Administration and Psychology. *Public Administration Review*. Vol. 77 No.1.
- Hodgkinson, Ian R., Hannibal, Claire, Keating, Byron W., Buxton, Rosamund Chester, & Bateman, Nicola. (2017). Toward a Public Service Management: Past, Present, and Future Direction. *Journal of Service Management*.
- Hood, Christopher. (1991). A Public Management for All Season?. *Public Administration*. Vol. 69 No.1.
- Hunt, Shelby D. (1991). *Modern Marketing Theory: Critical Issues in the Philosophy of Sciences* dalam Vargo, Stephen L., & Morgan, Fred W. (2005). Service in Society and Academic Thought: an Historical Analysis. *Journal Of Macromarketing*. Vol. 25 No.1.
- John, Peter, Cotterill, Sarah, Moseley, Alice, Richardson, Liz, Smith, Graham, Stoker, Gerry & Wales, Corinne. (2011). *Nudge, Nudge, Think, Think: Experimenting with Ways to Change Civic Behaviour*. New York: Bloomsbury.
- Kettl, Donald F. (2005). *The Global Public Management Revolution*. Washington, D.C.: Brooking Institute.
- Kishimoto, Satoko & Olivier Petitjean (Ed). (2017). *Reclaiming Public Service: How Cities and Citizens Are Turning Back Privatisation*. Amsterdam & Paris: Transnational Institute.
- Krugman, Paul. (2008). *The Return of Depression Economic and The Crisis of 2008*. New York & London: W.W. Norton.
- Loxley, John & Loxley, Salim. (2010). *Public Service Provat Profits: The Political Economy of Public/Private Partnership in Canada*. Nova Scotia: Fernwood Publishing.
- Moore, M.H. (1995). *Creating Public Value: Strategic Management in Government*. Cambridge: Harvard University Press.
- Nabatchi, Tina, Sancino, Alessandro, & Sicilia, Mariafrancesca. (2017). Varieties of Participation in Public Service: The Who, When, and What of Coproduction. *Public Administration Review*.
- Nurmandi, Achmad, Roengtam, Sataporn, Purnomo, Eko Priyo, Tamronglak, Amporn W. (Ed). (2015). *Citizen Participation: In Selected Local Governance of Asia Pacific Countries*. Yogyakarta: JK School of Government.
- O'Flynn, Janine. (2007). From New Public Management to Public Value: Paradigmatic Change and Managerial Implications. *Australian Journal of Public Administration*. Vol. 66 No.3.
- Osborne, Stephen P. (1998). *Voluntary Organizations and Innovation in Public Services*. London: Routledge.
- Osborne, Stephen P. (2017). From Public Service-Dominant Logic to Public Service Logic: Are Public Service Organizations Capable of Co-production and Value Co-Creation?. *Public Management Review*. Editorial Essay.
- Osborne, Stephen P. (Ed). (2010). *The New Public Governance: Emerging Perspective on Theory and Practice of Public Governance*. London: Routledge.
- Osborne, Stephen P., Radnor, Zoe & Nasi, Greta. (2012). A New Theory For Public Service Management? Toward a (Public) Service-Dominant Approach. *American Review Of*

- Public Administration*. Vol. 43 No. 2.
- Osborne, Stephen P., Radnor, Zoe, Kinder, Tony & Vidal, Isabel. (2015). The SERVICE Framework: A Public-service-dominant Approach to Sustainable Public Service. *British Academy of Management*. Vol. 26.
- Perry, James L. (2007). Measuring Public Service Motivation: An Assessment of Construct Realibility and Validity. *Journal of Public Administration Research and Theory*. Vol. 6 No. 1.
- Pollit, Christopher, & Bouckaert, Geert. (2017). *Public Management Reform: A Comparative Analysis into the Age of Austerity*. Oxford: Oxford University Press.
- Radin, Beryl A. (2017). The Disappearance of Public Sector?. *Public Administration Review*. Vo. 77 No. 3.
- Radnor, Zoe, Osborne, Stephen P., Kinder, Tony & Mutton, Jean. (2014). Operationalizing Co-Production in Public Sevice Delivery. *Public Management Review*. Vol. 16 No. 3.
- Rondinelli, Dennis A., John R. Nellis, & G. Shabbir Cheema. (1983). Decentralization in Developing Countries: A Review of Recent Experience. *World Bank Staff Working Paper*. No. 581.
- Stiglitz, Joseph E. (2015). *The Great Divide: Unequal Societies and What We Can Do About Them*. New York: W.W. Norton.
- Stoker, Gerry. (2006). Public Value Management: A New Narrative for Networked Governance. *The American Review of Public Administration*. Vol. 36 No. 1.
- Sutarna, Iwan Tanjung, Husna, Khuriyatul, & Iswari, Paramita. (2017). Elaboration on Public Administration Crises: An Endeavor in Seeking Scientific Identity. *Policy Governance Review*. Vol. 1 No. 1.
- Van der Voet, Joris. (2017). Enhancing Public Innovation by Transforming Public Governance, or vice versa?. *Journal of Public Administration Research and Theory*.