BAB 1

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Penelitian

Reformasi birokrasi pada hakekatnya berpijak pada upaya perbaikan kinerja dalam rangka peningkatan produktivitas organisasi Pemerintah (Turner & Hulme, 1997). Reformasi birokrasi publik menghendaki terjadinya perubahan paradigma pelayanan sektor publik berdasarkan efisiensi, responsif, kejujuran, keadilan, keterbukaan, (Mayer, 2002; UNDP, 2002; Thoha, 2003).

Menyikapi hal ini maka perlu sebuah konsep dimana seorang pejabat birokrasi maupun Aparatur Pemerintah dibawahnya harus perlu mencitrakan dirinya sebagai seorang pelayan masyarakat yang peduli, dan empatik, dengan kata lain bahwa perlu ditumbuhkan jiwa sebagai sosok seorang *entrepreneur* sehingga akan mendorong tumbuhnya sikap lebih proaktif, kreatif, dan berani mengambil inisiatif dari pada seseorang yang menunggu perintah, pekerja rutin dan loyal pada atasan dan peraturan secara membabi buta.

Sebagaimana Tjokrowinoto (2004) dikatakan bahwa Pemerintah yang akan datang tentu dituntut untuk mengevaluasi dan mengembangkan metode kerja dan cara kerja yang efisien sekaligus memerlukan *public servicer* yang memiliki jiwa *entrepreneur*, bukan hanya menghabiskan anggaran fiskal yang ada. *Entrepreneurship professionalism* ditandai oleh kemampuan melihat peluang, keberanian mengambil risiko dalam memanfaatkan peluang dan kemampuan menggeser alokasi sumber dari kegiatan yang berproduktifitas rendah ke kegiatan

yang berproduktifitas tinggi (Moeljarto: 1996 dalam Widodo: 40 2006). Disamping itu untuk dapat mengimplementasikan konsep *entrepreneurial* dalam tubuh birokrasi/Aparatur Pemerintah bukanlah hal yang mudah. Hal tersebut perlu ditunjang dengan langkah strategis selanjutnya. Dimana menurut Dwiyanto dalam Mohammad (2007) dikatakan bahwa untuk merubah seorang Aparatur Pemerintah yang memiliki *mindset* dan jiwa *entrepreneur* maka tentunya diperlukan sistim insentif (kompensasi) yang berbasis pada kinerja. Dimana salah satu kekuatan dari semangat kewirausahaan adalah insentif financial dan kejiwaan yang diperolehnya ketika mereka berhasil membangun kinerja yang baik. Insentif tersebut dapat menjadi *driving force*.

Pengertian tentang semangat kewirausahaan banyak diberikan oleh para pakar. Demikian halnya dengan ciri-cirinya. Istilah wirausaha (*entrepreneur*) mula-mula dipergunakan oleh J.B sekitar tahun 1800-an, yang diartikan sebagai memindahkan berbagai sumber ekonomi dari suatu wilayah dengan produktivitas rendah ke wilayah dengan produktivitas lebih tinggi dengan hasil yang lebih besar. Jadi yang dimaksud dengan Pemerintah wirausaha adalah lembaga sektor Pemerintah yang mempunyai kebiasaan bertindak seperti ini yang tetap menggunakan sumber daya dengan cara baru untuk mempertinggi efisien dan efektivitas.

Pada organisasi publik konsep kewirausahaan harus dimasukkan dalam pola pikir aparatur-aparatur penyelenggara negara. Artinya hal terpenting adalah merubah orientasi aparatur organisasi publik agar lebih antisipatif, kreatif, inovatif, dan mampu menangkap peluang. Orientasi semacam inilah yang dimiliki

oleh seorang wirausaha (*entrepreneur*). Pemikiran menarik dari Osborne dan Gaebler (1992), agar kinerja organisasi Pemerintah Daerah dapat optimal dalam pengelolaan sumber dayanya, maka ia harus mengikuti prinsip-prinsip yang dianut organisasi bisnis. Untuk itu organisasi Pemerintah harus mempunyai semangat atau jiwa *entrepreneurial* (semangat kewirausahaan) seperti yang dimiliki organisasi bisnis.

Semangat *entrepreneurial* disini dapat diartikan sebagai usaha dalam pemanfaatan sumber daya guna meningkatkan produktivitas dan efektivitas. Namun demikian harus disadari bahwa meskipun organisasi Pemerintah menganut prinsip-prinsip organisasi bisnis, ia tidak bekerja berdasarkan profit oriented. Dengan demikian di implementasikannya semangat kewirausahaan pada organisasi sektor publik diharapkan Aparatur Pemerintah mampu mengembangkan kinerja pelayanan kepada masyarakat.

Kewirausahaan dikenal sebagai suatu proses penciptaan nilai dengan menggunakan berbagai sumber daya tertentu untuk mengeksploitasi peluang. Konsep kewirausahaan telah mendapat perhatian yang sangat luas dan intensif dikalangan pakar akademis maupun dikalangan praktisi baik ekonomi, manajemen bisnis serta para pejabat yang bergerak disektor publik. Dalam sejarah perkembangan konsep kewirausahaan selalu dikaitkan dengan persoalan ekonomi dan bisnis perusahaan.

Dalam bukunya yang berjudul "*The Management Challenge*" James M. Higin (Dalam Mutis,1995) telah menguraikan secara historis mengenai konsep kewirausahaan dan dianggap sebagai salah satu fungsi ekonomi. Menurut Hisrich

(1986) yang dimaksud kewirausahaan adalah, “*Entrepreneurship is the process of creating something different with value by devoting the necessary time and effort, assuming the accompanying financial, psychological and time risks and receiving the resulting rewards financially and personal satisfaction*”

Selanjutnya Kao (1989) menyatakan bahwa, “wirausaha adalah usaha untuk menciptakan nilai dengan mengenali peluang bisnis, pengelolaan atas pengambilan resiko peluang dan melalui komunikasi serta ketrampilan melakukan mobilitas manusia, finansial dan sumber-sumber yang dibutuhkan agar rencana dapat terlaksana dengan baik” David Osborne dan Ted Gaebler (1996) dengan karyanya yang monumental “*Reinventing Government, How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sektor*” mencoba untuk menemukan kembali pemerintahan dengan mengembangkan konsep pemerintahan yang bergaya wirausaha (*Enterpreneurial Government*).

Esensi dasar yang sangat strategis dari pemikiran Osborne dan Ted tersebut berkaitan erat dengan birokrasi pemerintahan yang tidak lagi berorientasi pada budaya sentralisasi, strukturalisasi, formalisasi dan apatistik melainkan pada desentralisasi pemberdayaan, kemitraan, fungsionalisasi dan demokratisasi. Fungsi pemerintahan yang modern strateginya harus diarahkan pada daya dukung dan daya dorong untuk meningkatkan peran serta masyarakat dalam proses kebijakan, penyelenggaraan pemerintahan dan pelaksanaan pembangunan.

Selanjutnya Osborne (1996) mengungkapkan sesuatu yang perlu menjadi pegangan dalam menerapkan prinsip-prinsip kewirausahaan bahwa organisasi bisnis tidak bisa disamakan dengan lembaga pemerintah dan memang terdapat

banyak perbedaan satu dengan yang lainnya. Pemerintah tidak dapat dijalankan seperti sebuah bisnis, tentu saja tidak berarti bahwa pemerintah tidak bisa bergaya wirausaha.

Menurut Mohammad (2006) bahwa Pemerintah wirausaha adalah pemerintah yang mampu menghadirkan kebijakan yang berorientasi pada warga negara. Kebijakan tersebut memiliki nilai strategis karena akan menghasilkan dividen yaitu berupa dukungan dari warga negara. Untuk melakukan percepatan dan perbesaran dividen yang berupa dukungan dari konstituen adalah merupakan persaingan dalam penyelenggaraan pelayanan publik dan juga menghadirkan *problem solving regulation* agar lembaga itu dapat memfokuskan pada tiga tugas utama yaitu : menanggapi keluhan warganegara dengan cepat, melakukan pemeriksaan rutin, serta menghukum para pelanggar aturan.

Jika dilihat dari beberapa definisi diatas maka tekanan utama pada *entrepreneurial government* adalah bagaimana berfikir strategis, yaitu memperluas perspektif dan memanfaatkan kreativitas yang bertanggung jawab. Disamping itu wirausaha adalah pemerintah yang tidak sekedar mampu menghasilkan ide-ide yang cemerlang tetapi juga diiringi kemampuan untuk mewujudkan ide-ide tersebut. Pemerintah yang mampu dan mau mengambil resiko yang terukur dan mampu menjelaskan langkah yang dianggap aneh dan inovatif (Mohammad, 2006; Sumarhadi 2002 dan Tjokrowinoto et al. 2000)

Berdasarkan Peraturan Gubernur Jambi Nomor 37 Tahun 2016 Dinas Kehutanan Provinsi Jambi mempunyai tugas membantu Gubernur dalam rangka melaksanakan urusan pemerintahan bidang kehutanan yang menjadi kewenangan

daerah dan tugas pembantuan yang ditugaskan kepada daerah provinsi sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Untuk melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud, Dinas Kehutanan Provinsi Jambi menyelenggarakan fungsi :

- a. perumusan kebijakan teknis di bidang kehutanan di provinsi sesuai dengan kebijaksanaan yang ditetapkan oleh Gubernur berdasarkan peraturan perundang-undangan
- b. pelaksanaan kegiatan pengelolaan hutan di provinsi, yaitu meliputi, tata kesatuan pengelolaan hutan, rencana pengelolaan kesatuan pengelolaan hutan, pemanfaatan hutan di kawasan hutan produksi dan hutan lindung (pemanfaatan kawasan, pemanfaatan hasil hutan bukan kayu, pemungutan hasil hutan, pemanfaatan jasa lingkungan); rehabilitasi di luar kawasan hutan negara; pelaksanaan pengelolaan aset pemerintahan provinsi jambi seperti taman hutan kenali dan aset pemerintah provinsi jambi lainnya; perlindungan hutan di hutan lindung dan hutan produksi; pengolahan hasil hutan kayu dengan kapasitas produksi < 6000 M3/tahun; dan pengelolaan kawasan hutan dengan tujuan khusus;
- c. pelaksanaan kegiatan konservasi sumber daya alam hayati dan ekosistemnya di provinsi, yaitu meliputi, perlindungan, pengawetan, dan pemanfaatan secara lestari taman hutan raya (TAHURA) lintas kabupaten/kota; perlindungan tumbuhan dan satwa liar yang tidak dilindungi dan /atau tidak termasuk dalam pelarangan perdagangan flora dan fauna yang dilindungi, hasil konferensi internasional dan pengelolaan kawasan bernilai ekosistem

penting dan daerah penyangga kawasan suaka alam dan kawasan pelestarian alam;

- d. pelaksanaan penyuluhan kehutanan provinsi dan pemberdayaan masyarakat di bidang kehutanan di provinsi;
- e. pelaksanaan pengelolaan daerah aliran sungai (DAS) lintas kabupaten/kota dan dalam kabupaten/kota dalam 1 (satu) Provinsi;
- f. pelaksanaan koordinasi kehutanan dengan instansi terkait lainnya di bidang kehutanan dan non bidang kehutanan;
- g. pelaksanaan pembinaan, pelayanan, pengawasan, pengendalian, monitoring, evaluasi dan pelaporan sesuai dengan lingkup tugasnya;
- h. pelaksanaan fungsi lain yang diberikan oleh Gubernur sesuai dengan bidang tugasnya.

Untuk melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud, Subbagian Program, Evaluasi dan Pelayanan Informasi Kehutanan menyelenggarakan fungsi :

- a. penyusunan rencana anggaran operasional tugas tugas pembangunan dan pemerintahan dinas;
- b. pembuatan bahan evaluasi kerja unit-unit organisasi lingkup dinas;
- c. pengumpulan, pengevaluasian, pengolahan, penyajian informasi kehutanan provinsi jambi, yang berkaitan dengan tupoksi dinas;
- d. pembuatan laporan bulanan, triwulan, semesteran, tahunan dan statistik kehutanan dinas;
- e. penyusunan standar operasional prosedur;

- f. pelaksanaan evaluasi pelaksanaan anggaran;
- g. pengelolaan kegiatan informasi kehutanan, melalui kegiatan pameran dan promosi bidang kehutanan;
- h. pembuat prosedur kerja dinas;
- i. pembuatan kontrak kerja dan laporan kinerja dinas;
- j. pembuatan laporan pertanggungjawaban keuangan dan pembangunan pemerintah daerah bidang kehutanan;
- k. pelaksanaan fungsi lain yang diberikan atasan sesuai dengan bidang tugasnya.

Konsep pengembangan sumber daya aparatur pada Subbagian Program dan Evaluasi pada Dinas Kehutanan Provinsi Jambi diarahkan agar pegawai itu inovatif, mampu bekerja secara *team work*, dapat dipercaya, mampu bekerja cepat dan akurat serta dapat menciptakan kinerja yang optimal. Terobosan yang dilakukan adalah menciptakan nilai-nilai kerja untuk membangun *entrepreneurial spirit* dalam birokrasi pemerintahan yang mengutamakan pada : inovasi, *team work*, *trustworthiness*, *prosperity* dan *speed*. Ini adalah inovasi yang dilakukan oleh Subbagian Program dan Evaluasi Dinas Kehutanan Provinsi Jambi yaitu menciptakan semacam *corporate culture* seperti yang ada pada sektor swasta.

Disamping itu untuk menunjang kinerja sumber daya aparturnya, pemerintah Provinsi Jambi melakukan perbaikan sistim insentif yang dilakukannya dengan mengembangkan tunjangan kinerja daerah (TKD) sering menjadi *pilot project* dari setiap daerah lain dalam membenahi kinerja aparat pemerintah. tunjangan kinerja daerah (TKD) tersebut diberikan kepada pejabat negara, PNS, dan tenaga kontrak sebagai bonus atas kinerja yang dicapainya.

Besaran tunjangan kinerja daerah (TKD) sendiri dapat melampaui gaji dan tunjangan struktural sehingga dapat menjadi sumber motivasi bagi aparat birokrasi untuk mewujudkan kinerja yang lebih baik.

Dari uraian tersebut di atas terlihat hubungan yang saling terkait antara konsep sifat (jiwa) *entrepreneurial government* dalam lingkungan Dinas Kehutanan Provinsi Jambi dan pemberlakuan sistim insentif yang berbasis kinerja. Hal diatas diperkuat lagi dengan visi yang mengarahkan pada “*entrepreneurial government system*”. Dimana pendekatannya adalah dengan melakukan *reengineering* terhadap *mind-set* personalia (budaya kerja dan pola pikir), *system* (perbaikan struktur, mekanisme serta prosedur kerja), *performance* kelembagaan, dan kebijakan pemberian tunjangan kinerja daerah (TKD).

Pemerintah pada hakikatnya hadir untuk melayani kepentingan masyarakat dan menciptakan serta menjaga kondisi yang memungkinkan pelayanan dapat berlangsung dan berjalan dengan baik. Sudah menjadi tuntutan pada era globalisasi ini pemerintah harus tampil sebagai pelayan yang baik dan memuaskan, untuk mendukung hal tersebut maka diperlukan sebuah konsep dimana pemerintah daerah dituntut untuk menjadi lebih aktif, kreatif, imajinatif, serta inovatif, dengan kata lain bahwa pemerintah daerah diharapkan mampu menyerap dan menjalankan “semangat kewirausahaan” (*reinventing government*) dalam penyelenggaraan pemerintahannya yang tentunya hal tersebut harus dibarengi dengan sistem pemberian kompensasi yang berbasis kinerja sehingga secara tidak langsung dapat memberikan pengaruh terhadap kinerjanya aparatur maupun kinerja kelembagaan, khususnya pada Dinas Kehutanan Provinsi Jambi.

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah diatas, maka dapat dirumuskan permasalahan dari penelitian ini sebagai berikut :

1. Kompensasi terhadap implementasi *entrepreneurial government*
2. Kompensasi terhadap kinerja ASN
3. Implementasi *entrepreneurial government* terhadap kinerja ASN
4. Kinerja ASN melalui implementasi *entrepreneurial government*

1.3. Tujuan Penelitian

Tujuan yang ingin dicapai dari dilakukannya penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Mengetahui kompensasi terhadap implementasi *entrepreneurial government*
2. Mengetahui kompensasi terhadap kinerja ASN
3. Mengetahui implementasi *entrepreneurial government* terhadap kinerja ASN
4. Mengetahui kompensasi terhadap kinerja ASN melalui implementasi *entrepreneurial government*

1.4. Manfaat Penelitian

Penelitian ini memiliki beberapa manfaat, baik manfaat secara praktis maupun manfaat secara teoritis.

1. Manfaat Praktis

Memberikan sumbangan pemikiran bagi Dinas Kehutanan Provinsi Jambi dalam rangka perbaikan kinerja ASN sehingga dapat meningkatkan kualitas pelayanan yang diberikan kepada *stakeholder* terkait, serta menambah

wawasan mengenai implementasi *entrepreneurial government* yang dapat diterapkan oleh Kepala Dinas Kehutanan Provinsi Jambi.

2. Manfaat Teoritis

Selain manfaat praktis yang telah dikemukakan di atas, penelitian ini juga memiliki manfaat teoritis yaitu untuk memberikan landasan bagi para peneliti lain dalam melakukan penelitian lain yang sejenis dalam rangka meningkatkan kinerja pegawai dengan menerapkan *entrepreneurial government*.