

## NEW PUBLIC MANAGEMENT PADA NEGARA BERKEMBANG

**MAISYA PRATIWI**

Universitas Islam Negeri Imam Bonjol Padang

E-mail: [maisyapратиwi@uinib.ac.id](mailto:maisyapратиwi@uinib.ac.id)

**SANDRA AYU**

Universitas Islam Negeri Imam Bonjol Padang

E-mail: [sandraayu.alsa@gmail.com](mailto:sandraayu.alsa@gmail.com)

### **Abstract**

*This study aims to determine how the spread of New Public Management (NPM) brought about changes public sector management accounting in developing countries as well as the obstacles and constraints that occur in the spread of NPM in developing countries. The countries taken in the study are Indonesia, Bangladesh, Malaysia, Sri Lanka, Sub-Saharan Africa, Nigeria, and South Africa. The method used is a qualitative method of analyzing the existing literature. From the results of the study, it was stated that all countries in this research were found that NPM reform only brought a small positive impact and even caused more complex problems in the public sector in developing countries. The solution to the obstacles that occur in the application of NPM in developing countries is that a strong commitment from the government and political leaders is needed to implement a public sector management system that is transparent, accountable, efficient, and effective as well as available resources (facilities and competent employees), adequate accounting infrastructure, and qualified accounting profession to meet the success of NPM in developing countries with a myriad of challenges.*

*Keywords: New Public Management; developing countries*

### **Abstrak**

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bagaimana penyebaran New Public Management (NPM) menyebabkan perubahan akuntansi manajemen sektor publik di negara berkembang serta hambatan dan kendala yang terjadi dalam penyebaran NPM di negara berkembang. Negara-negara yang diambil dalam penelitian ini adalah Indonesia, Bangladesh, Malaysia, Sri Lanka, Afrika Sub-Sahara, Nigeria, dan Afrika Selatan. Metode yang digunakan adalah metode kualitatif dengan menganalisis literatur yang ada. Dari hasil penelitian disebutkan bahwa di seluruh negara dalam penelitian ini ditemukan bahwa reformasi NPM hanya membawa dampak positif yang kecil bahkan menimbulkan masalah yang lebih kompleks pada sektor publik di negara berkembang. Solusi dari kendala yang terjadi dalam penerapan NPM di negara berkembang adalah diperlukan komitmen yang kuat dari pemerintah dan pemimpin politik untuk menerapkan sistem manajemen sektor publik yang transparan, akuntabel, efisien, dan efektif serta sumber daya yang tersedia. (fasilitas dan pegawai yang kompeten), infrastruktur akuntansi yang memadai, dan profesi akuntansi yang mumpuni untuk menyongsong keberhasilan NPM di negara berkembang dengan segudang tantangannya.

*Keywords: New Public Management; Negara Berkembang*

## PENDAHULUAN

Pada tahun 1980-an, kurangnya akuntabilitas pada sektor publik membawa banyak kasus Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme dalam sektor publik, sehingga banyak masyarakat yang tidak mempercayai sektor publik. Dikarenakan akuntansi menjadi elemen kunci dalam meningkatkan kepercayaan publik, dilakukanlah perubahan dalam akuntansi di sektor publik. Perubahan akuntansi di sektor publik ditandai dengan perkembangan New Public Management.

Dalam penelitian Hood (1995) dinyatakan bahwa perkembangan New Public Management (NPM) diawali dengan perubahan akuntansi sektor publik pada negara OECD tahun 1980-an. Perkembangan NPM tersebut telah meminimalisir perbedaan antara sektor publik dengan sektor privat melalui perubahan dalam akuntansi manajemen di sektor publik yang telah menekankan kepada akuntabilitas dan transparansi kepada masyarakat. Selain itu, menurut Samsul (2001) dinyatakan negara harus melakukan reformasi NPM yang bertujuan untuk mengurangi inefisiensi sektor publik, pengurangan pengeluaran publik, meminimalkan defisit anggaran, dan meningkatkan layanan kualitas untuk mencapai kepuasan masyarakat.

Hood (1995) menyatakan prinsip dari NPM itu sendiri terdiri dari tujuh bagian diantaranya (1) pemecahan unit kerja di sektor publik (desentralisasi) yang membawa efisiensi dan memangkas kelambanan birokrasi, (2) menciptakan persaingan di sektor publik untuk peningkatan kualitas, (3) pengadopsian gaya manajemen sektor privat ke dalam sektor publik, (4) penekanan pada disiplin dan penghematan penggunaan sumber daya, (5) manajemen profesional di sektor publik, (6) adanya standar kinerja dan ukuran kinerja, (7) penekanan yang lebih besar terhadap pengendalian output dan outcome, bukan hanya pada kebijakan dan pengendalian input.

Pekembangan NPM itu berkembang dimulai dari negara OECD terdiri atas Sweden, France, Greece, Spain, Australia, Canada, New Zealand, Austria, Denmark, Finlandia, Itali, Netherlands, Portugal, USA, Jerman, Switzerland, Inggris, Jepang, dan Turki. Seperti yang diketahui bahwa Negara OECD tersebut sebagian besar merupakan kelompok negara maju. Menurut Hopper et al., (2009) bahwa perkembangan kebijakan NPM pada negara ekonomi yang kuat (negara maju) berdampak pada politik dan ekonomi internasional sehingga menyebabkan NPM juga menyebar di negara berkembang. Hal tersebut memiliki pengaruh langsung kepada pengendalian manajemen dan praktik akuntansi sektor publik di negara

berkembang. Selain itu menurut Uddin dan Hopper (2003) dinyatakan bahwa perubahan kontrol manajemen di sektor publik dikaitkan dengan kinerja keuangan yang buruk maka disarankan program reformasi NPM oleh lembaga pemberi pinjaman internasional. Selain itu, menurut Ferdousi (2015) dinyatakan bahwa perkembangan NPM telah dapat ditemukan di beberapa negara berkembang dimulai dari tahun 1990 yang terlihat dalam hal perpindahan kewewenangan pemerintahan pusat kepada pemerintah daerah di beberapa negara berkembang.

Hopper et al., (2009) menyatakan bahwa organisasi sektor publik yang beroperasi di negara-negara berkembang memiliki keadaan sejarah, budaya, dan politik yang berbeda. Lapsley (2009) menyatakan bahwa akuntansi manajemen dan pengendalian manajemen di negara berkembang menghadapi sejumlah kasus di mana upaya reformasi tidak menghasilkan hasil yang diinginkan. Pollitt & Bouckaert (2011) menyatakan bahwa kegagalan atau kesuksesan reformasi NPM sangat bervariasi tergantung pada keadaan politik, ekonomi, dan budaya masing-masing negara.

Penulis ingin mengetahui bagaimana penyebaran New Public Management membawa perubahan akuntansi manajemen sektor publik di negara berkembang melalui literatur-literatur yang ada, serta hambatan dan kendala yang terjadi dalam penyebaran NPM di negara berkembang. Penelitian ini difokuskan pada penyebaran dan pengadopsian akuntansi manajemen ke dalam praktik akuntansi sektor publik di beberapa negara berkembang. Dikarenakan penyebaran negara berkembang paling banyak terdapat di Benua Asia dan Benua Afrika, jadi penulis meneliti beberapa negara yang ada di dua benua tersebut.

## **TINJAUAN PUSTAKA**

### **New Public Management (NPM)**

Kalimullah et al., (2012) menyatakan bahwa pengadopsian NPM adalah paradigma baru dalam sektor publik yang merupakan perubahan dari administrasi publik tradisional. Administrasi publik tradisional tersebut lebih menekankan kepada input dan prosedur dibandingkan hasil, sehingga kurangnya akuntabilitas dalam sektor publik menyebabkan kurangnya kepercayaan masyarakat kepada sektor publik. Maka dari itu, perubahan paradigma baru diusulkan dan telah terjadi di banyak negara sejak akhir 1980-an dikarenakan sejumlah tekanan untuk melakukan penghematan publik, mendapatkan efisiensi dan

efektivitas, dan peningkatan kualitas layanan sektor publik. Hal tersebut juga diharapkan dalam peningkatan akuntabilitas serta keleluasan manajemen sektor publik dalam mengelola organisasinya.

### **Prinsip-prinsip dalam New Public Management**

Istilah New Public Management (NPM) pertama kali dikemukakan oleh Hood (1991) dalam artikelnya. “A Public Management For all Seasons” yang dikutip konsep NPM secara luas serta menjelaskan prinsip-prinsip NPM di mana Hood mengatakan terdapat tujuh doktrin dalam NPM seperti :

1. Unbundling of the Public Sector into Corporatized Units Organized by Product  
Konsep NPM melakukan pembagian dari sektor publik ke dalam unit kerja sehingga terdapat desentralisasi, devolusi, dan pemberian wewenang yang lebih besar kepada bawahan. Hal tersebut bertujuan untuk efisiensi dan memangkas kelambanan birokrasi.
2. More Contract-based Competitive Provision, with Internal Markets and Term Contracts  
Konsep NPM menghendaki sektor publik melakukan mekanisme kontrak dan tender kompetitif dalam beberapa tugas pelayanan publik dengan sektor privat untuk penghematan biaya dan peningkatan kualitas.
3. Stress on Private Sectors Styles of Management Practice  
Pada sektor publik di dalam konsep NPM mengharuskan manajemen mengadopsi praktik di sektor swasta, misalnya penilaian kinerja, sistem kompensasi dan promosi berdasarkan kinerja, manajemen biaya, struktur yang fleksibel, sistem akuntansi, dan penganggaran yang lebih maju.
4. More Stress on Discipline and Frugality in Resource Use  
Sektor publik melakukan peningkatan disiplin pegawai, penghematan biaya langsung, dan meningkatkan kualitas layanan sektor publik.
5. More Emphasis on Visible Hands-on Top Management  
Terdapatnya manajemen yang profesional di sektor publik dengan tugas pokok, fungsi, dan deskripsi kerja yang jelas bagi manajemen serta keleluasaan manajemen dalam mengelola sektor publik secara akuntabel.
6. Explicit Formal Measurement Standards and Measures of Performance and Success

Adanya penetapan kerja yang jelas sesuai dengan standar (memberikan nilai terbaik) dan ukuran kinerja (menilai kesuksesan dan kegagalan). Dalam mencapai target dan tujuan organisasi.

#### 7. Greater Emphasis on Output Controls

Sektor publik melakukan penekanan yang lebih besar dan menjadi fokus utama terhadap pengendalian hasil (outcome), bukan lagi sekedar pengendalian pada input dan prosedur.

### **Kritik New Public Management dalam Negara Berkembang**

Aucoin (1990) menyatakan NPM adalah pendekatan yang berorientasi hasil (efisiensi, efektivitas, dan kualitas layanan) di mana untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik, menghemat pengeluaran publik, meningkatkan efisiensi operasi pemerintah, dan membuat implementasi kebijakan yang lebih efektif. Terdapat sejumlah kritik terhadap NPM, meskipun NPM menekankan pada efisiensi, efektivitas, dan kualitas layanan. Kritik tersebut diantaranya yang diungkapkan Savoie (2002) bahwa sebenarnya dalam pemerintah jarang mengadopsi praktik sektor privat karena sektor publik memiliki tujuan yang lebih kompleks, akuntabilitas yang lebih rumit, dan lebih dipengaruhi oleh lingkungan politik. Hal tersebut didukung oleh Painter (1997) bahwa ada bahaya dalam menggunakan model sektor privat di sektor publik karena perbedaan kontekstual.

Selain itu, Barberis (1998) mengatakan walaupun NPM memberikan transparansi untuk sektor publik, tetapi praktik korupsi masih tetap ada di sektor publik. Von Maravic (2007) menyatakan bahwa NPM tidak hanya menyebabkan pemberdayaan manajer dengan kontrol dan pengawasan yang kurang, tetapi juga menyebabkan konflik kepentingan dan peningkatan insentif dan peluang untuk korupsi. Lalu Minogue (2001) mengatakan bahwa model NPM dibawa oleh negara- negara maju, sehingga model NPM tidak dapat langsung diadopsi sepenuhnya oleh negara yang masih berkembang di mana terdapat perbedaan yang sangat jelas dalam aspek politik, ekonomi, dan budaya. Polidono (1999) berpendapat bahwa NPM tidak sesuai bila di adopsi oleh negara berkembang karena tidak memiliki keahlian yang diperlukan dan memiliki sistem informasi yang tidak dapat diandalkan. Kritik yang lain berupa walaupun prinsip NPM yaitu berupa desentralisasi telah diadopsi oleh negara berkembang, tetapi pengambilan keputusan terpusat masih tetap saja di pertahankan oleh negara berkembang.

## **METODOLOGI PENELITIAN**

Metode yang dilakukan berupa metode kualitatif menganalisis dari literatur- literatur yang ada. Dilakukan pembatasan literatur yang berfokus pada New Public Management serta NPM yang berada di negara berkembang khususnya di daerah yang penyebaran negara berkembangnya terbanyak di dunia yaitu negara-negara yang berada di benua Asia dan Afrika. Negara-negara yang di ambil dalam penelitian adalah Indonesia, Bangladesh, Malaysia, Sri Langka, Sub-sahara Afrika, Nigeria, dan Afrika Selatan. Data sekunder dikumpulkan dari berbagai jurnal penelitian yang dipublikasikan. Situs web yang relevan dengan NPM juga diikuti dan mengumpulkan informasi yang digunakan dalam penelitian ini.

## **HASIL DAN PEMBAHASAN**

Berikut merupakan perkembangan NPM di beberapa Negara berkembang yang berada di benua Asia dan Afrika yaitu:

### **1. Benua Asia**

#### **1.1 Indonesia**

Indrawati (2010) menyatakan bahwa pengadopsian New Public Management telah dilakukan sejak dikeluarkannya Instruksi Presiden No. 7 Tahun 1999 mengenai akuntabilitas kinerja instansi pemerintah untuk melaksanakan petanggungjawaban pemerintah dalam melaksanakan pemerintahan. Dikatakan bahwa perkembangan NPM di Indonesia menunjukan hal yang positif untuk meningkatkan kinerja pemerintah. Salah satu prinsip dari NPM adalah desentralisasi. Hal tersebut ditandai mulai tahun 2004, Indonesia telah melakukan pemecahan unit kerja di sektor publik dapat dilihat dengan adanya penerapan otonomi pemerintah daerah di Indonesia, sehingga bisa meningkatkan efisiensi dan produktivitas kerja pelayanan publik.

Selain itu, menurut Anindita (2010) di Indonesia dalam penerapan NPM yaitu dengan adanya reformasi birokrasi di Departemen Keuangan dan Badan Pemeriksa Keuangan menggunakan pengukuran kinerja menggunakan konsep Balanced ScoreCard, yaitu dengan membentuk strategy map dan key performance indicators (KPI). Lalu pada penekanan atas pengendalian output dan outcome yaitu sudah dilakukan dengan penggunaan performance budgeting yang dirancang oleh Direktorat Jenderal Perbendaharaan. Di dalam penelitian Indrawati (2010) menyatakan bahwa kesulitan dalam menerapkan anggaran berbasis kinerja adalah pengukuran pada aktivitas atau output lebih mudah dibandingkan menentukan ukuran pada hasil yang diharapkan atau outcomes, disebabkan oleh sulitnya menyepakati ukuran kinerja yang sesuai.

Walaupun menurut Indrawati (2010) dinyatakan bahwa penerapan NPM membawa hal positif dalam meningkatkan kinerja pemerintah. Tetapi menurut Abror (2014), perkembangan NPM di Indonesia malah tidak menghasilkan hal yang lebih baik dari pemerintahan. Hal tersebut ditandai dengan tingkat korupsi di Indonesia yang lebih tinggi, padahal NPM menekankan untuk akuntabilitas, transparansi, serta pemberantasan korupsi di sektor publik. Mongkol (2011) menyatakan bahwa NPM menimbulkan kurangnya pengawasan karena diberikannya kebebasan bagi manajemen di sektor publik, sehingga korupsi menjadi lebih tinggi. Selain itu juga diketahui bahwa tidak memadainya infrastruktur serta kurangnya pengalaman dan pengetahuan sumber daya menjadi hambatan utama untuk menerapkan NPM di Indonesia. Serta di negara berkembang tidak ada tekanan yang mendesak pemerintah untuk memberikan layanan dengan kualitas yang tinggi. Berbeda dengan negara maju yang para pemimpin politik memiliki komitmen untuk reformasi sektor publik dan dukungan terhadap NPM dari tahap awal reformasi adalah salah satu alasan penting dibalik kesuksesan NPM di negara maju. Ini berbeda dengan di Indonesia bahwa para pemimpin politiknya walaupun telah menggaungkan reformasi tetapi pemimpin tersebut tidak melakukan tindakan yang efektif untuk mencapainya.

## **1.2 Bangladesh**

Ferdousi (2015) meneliti mengenai perkembangan reformasi sektor publik di Bangladesh yang dimulai setelah kemerdekaannya tahun 1971, sampai akhirnya New Public Management diperkenalkan tahun 1993. Ahmed (1980) menyatakan bahwa kemerdekaan juga mengharuskan reformasi sistem administrasi yang lama dan tidak efisien. CPD (2001) mengatakan bahwa dari tahun 1972 sampai sekarang, banyak komisi reformasi yang telah dibentuk di Bangladesh bertujuan pergeseran paradigma dari administrasi publik tradisional ke New Public Management.

Pada tahun 1972-1975, pemerintah menunjuk dua komite utama yaitu the Administrative and Services Reorganization Committee (ASRC) dan the National Pay Commission (NPC) untuk membenahi birokrasi pusat, termasuk pemerintahan lokal pemerintah lalu pengalihan kekuasaan dari pusat ke pemerintah lokal dan memberikan struktur gaji nasional. Tetapi hal tersebut tidak berdampak pada pemerintahan, sehingga adanya perubahan komisi kedua pada tahun 1977.

Komisi kedua reformasi adalah pay and Services Commission untuk merestrukturisasi struktur pegawai negeri. Pada tahun 1982, komisi ketiga dibentuk untuk memeriksa pengaturan organisasi dari departemen, divisi, direktorat dan organisasi lainnya yang mengusulkan pengurangan dari ukuran pemerintah, pengurangan lapisan untuk pengambilan keputusan, dan pendelegasian kekuasaan administrasi. Sekali lagi di 1982 dan 1983, komisi lain didirikan untuk meningkatkan sistem pelayanan pedesaan dan fungsi perusahaan publik. Antara tahun 1985 dan 1987, tiga komisi lain yang dibentuk.

Namun, upaya reformasi tersebut tidak didasarkan pada sektor publik yang efektif dan berorientasi hasil, melainkan pada sistem administrasi tradisional dari reformasi dan fokus terhadap aturan dan peraturan.

Reformasi NPM diperkenalkan pertama kali di Bangladesh pada tahun 1993. Reformasi tersebut difokuskan pada membuat layanan sipil yang lebih efisien dengan memperkenalkan sistem manajemen kinerja, menghilangkan fungsi pemerintah berlebihan, ukuran kinerja yang tepat berdasarkan prestasi dan promosi, perbaikan sistem manajemen keuangan, insentif untuk kinerja yang lebih baik, peningkatan akuntabilitas dan transparansi, penguatan kantor audit, dan peningkatan program pelatihan untuk meningkatkan efisiensi dari pegawai negeri sipil. Lalu pada tahun 1996, sektor publik di Bangladesh direkomendasikan untuk melakukan hampir seluruh dari prinsip NPM. Tetapi sangat sedikit upaya untuk melaksanakan rekomendasi tersebut. Reformasi NPM membawa sangat sedikit bukti dari perubahan yang nyata. Reformasi NPM bisa dibilang membawa kegagalan karena menurut Ferdousi dan Qiu (2013) menyatakan bahwa pada 40 tahun kemerdekaan Bangladesh, dapat terlihat bahwa sistem pemerintahan yang masih buruk, ekonomi yang rapuh, hukum yang buruk, politik yang tidak stabil, korupsi yang tidak terkendali, pelayanan sosial yang tidak dapat di andalkan, dan birokrasi yang tidak efisien.

Alasan dibalik kegagalan tersebut karena upaya implementasi yang tidak kuat dan keberhasilan implementasi parsial dibatasi oleh faktor politik, perilaku birokrasi, korupsi, dan penerapan proses reformasi. Faktor-faktor tersebut seperti penyalahgunaan kekuasaan untuk keuntungan pribadi dan politik oleh anggota dari partai yang berkuasa, serta kurangnya komitmen politik terhadap kebijakan reformasi.

### **1.3 Malaysia**

Joseph et al., (2014) menyatakan pemerintah Malaysia telah menerima NPM selama pertengahan 1980-an dengan tujuan meningkatkan efisiensi organisasi, efektivitas, dan akuntabilitas dalam penyediaan layanan. Pemerintah Malaysia yakin bahwa penekanan peran sektor swasta akan meningkatkan efisiensi dan efektivitas pelayanan publik, sehingga penekanan praktik pemerintahan Malaysia mengadopsi praktik yang dilakukan sektor privat. Abdullah dan Kallianan (2008) menyatakan pemikiran dan praktik sektor privat yang diadopsi pemerintahan Malaysia seperti TQM (Total Quality Management), QCC (Quality Control Cycle), Client Charters, ISO 9000, QMS (Quality Management Standard), Public-Private Partnership, Privatisasi, Outsourcing, Layanan Online Publik, praktik benchmarking, dan beberapa upaya pengukuran kinerja melalui tujuan kerja tahunan.



Dalam penelitian Jidwin dan Mail (2015) ditunjukkan perkembangan terbaru sektor publik di Malaysia, pemerintah telah memutuskan untuk mengadopsi akuntansi akrual. Reformasi NPM menunjukkan bahwa kinerja pelayanan publik masih menerima banyak kritik dari publik. Siddiquee (2006) menyatakan beberapa perbaikan yang terlihat dari birokrasi publik yaitu aplikasi TI (Teknologi Informatika) dalam penyediaan layanan, tetapi reformasi belum membawa perubahan di hal yang lain. Pemerintah di Malaysia tetap terpusat, banyak memakai praktik administrasi publik tradisional, dan budaya kerja sektor publik tradisional masih tetap dilakukan. Reformasi NPM di Malaysia menunjukkan bahwa reformasi telah gagal untuk meningkatkan efisiensi, kompetensi, dan akuntabilitas dalam sektor publik.

Korupsi dipandang sebagai penyakit utama dari pelayanan publik di Malaysia, sehingga mekanisme akuntabilitas perlu diperkuat dalam rangka untuk mengurangi korupsi dan anomali lainnya dalam administrasi. Walaupun reformasi NPM telah menunjukkan kegagalan, tetapi Malaysia tidak menyerah dalam meningkatkan layanan dari sektor publik kepada masyarakat. Malaysia berencana untuk melakukan e-goverment dalam rangka memberikan pelayanan yang efisien kepada publik. Oleh karena itu, membutuhkan dukungan komitmen dan keyakinan politik dan kepemimpinan administrasi negara.

#### **1.4 Sri Lanka**

Nobuhiro (2012) melakukan penelitian mengenai tantangan Sri Lanka dalam mengadopsi New Public Management. Dalam penerapan NPM perlu ada komitmen yang kuat antara pemimpin politik dan birokrat untuk melakukan upaya perubahan yang lebih baik dari reformasi tersebut. Reformasi NPM di Sri Lanka tidak memberikan hasil yang positif, tetapi malah memberikan hasil yang negatif dan menciptakan masalah yang lebih kompleks. Empat kasus dalam reformasi NPM sebagian besar memberikan kontribusi terhadap hasil negatif yaitu :

- Provincial Councils didirikan dengan tujuan memberikan aturan tetapi persyaratan dasar yang diperlukan belum tersedia untuk mengembangkan pemerintahan. Persyaratan dasar tersebut merupakan kompetensi administrasi, pembuatan undang-undang, dan sumber daya untuk mendapatkan pendapatan yang diperlukan. Akibat tiga persyaratan dasar tersebut belum tersedia, maka untuk mengembangkan pemerintahan daerah seperti manajemen kinerja, partisipasi rakyat, dan kemitraan antara sektor swasta dan publik (3P) tidak dapat dilakukan.
- Implementasi kebijakan privatisasi.

Masih banyak orang yang berpikir privatisasi sebagai musuh negara. Tidak ada mekanisme pemerintah untuk menyadari masyarakat sipil pada proses ini. Sebagian besar birokrat tidak mendukung kebijakan privatisasi.

- Implementasi manajemen cadre dan struktur gaji.

Meningkatnya perekrutan membuat sebagian besar pemerintah menderita dengan kurangnya birokrat yang kompeten. Menciptakan kerangka kerja kelembagaan yang kompetitif untuk mencapai reformasi sektor publik adalah tantangan besar di Sri Lanka.

- Pelaksanaan *Fiscal Management Reform Program*. Masih banyak kekurangan dalam sistem serta mekanisme monitoring yang lemah sebagai kendala utama dari program ini. Selain itu terdapat kurangnya sumber daya manusia dan fasilitas, lalu kurangnya komitmen pemerintah untuk pelaksanaan rekomendasi yang diberikan oleh lembaga monitoring. Pemerintah telah gagal untuk mengambil tindakan cepat terhadap kasus korupsi.

Pemerintah harus mengatasi akar penyebab dari konflik internal negara serta mereformasi sistem politik. Maka dari itu, praktek NPM sukses tergantung pada sistem politik serta komitmen dan kompetensi pemimpin pemerintah dan politik untuk menerima kebijakan baru dengan harapan lebih baik di masa depan.

## **2. Benua Afrika**

### **2.1 Negara Sub- Sahara Afrika**

Engida dan Bardill (2012) meneliti penerapan New Public Management pada beberapa negara di Afrika yang termasuk Sub-Sahara. Hal tersebut didorong oleh tuntutan masyarakat untuk meningkatkan pelayanan pemerintah. Penerapan NPM oleh beberapa negara di Afrika ini dimulai dari melakukan pengurangan biaya dan pengontrolan pembayaran upah tenaga kerja. Program reformasi ini diterapkan di negara-negara seperti Ghana, Uganda, Tanzania, Kenya, dan Zambia dilihat dari jumlah karyawan pemerintah pusat berkurang di semua negara. Namun pengurangan karyawan publik tidak selalu berarti bahwa pengeluaran publik akan berkurang. Lalu untuk meningkatkan pelayanan dilakukan peningkatan keterampilan staf melalui training, meningkatkan sistem dan struktur manajemen, memulihkan insentif dan meningkatkan gaji, dan meningkatkan lingkungan kerja. Tetapi tetap saja tidak memiliki dampak nyata pada pelayanan di negara Afrika dan korupsi yang meningkat. Oleh karena itu, pelayanan terus memburuk sehingga dilakukan reformasi lain yang melakukan penerapan otonomi daerah terdesentralisasi, kontrak, dan cost recovery.

Dalam manajemen desentralisasi dilakukan untuk menurunkan krisis fiskal dan defisit anggaran di Afrika. Lalu dalam proses kontrak, menurut laporan Bank Dunia yang dikutip di Larbi (1999) di mana

dilakukan kontrak proyek infrastruktur oleh pemerintah dalam 10 negara Afrika menciptakan efisien dan operasi yang transparan bebas dari tekanan politik.

Tantangan dan kendala NPM sektor publik di Afrika berupa kurangnya pertahanan politik dan dukungan masyarakat serta keterbatasan sumber daya yang menghambat implementasi rencana dan program untuk perbaikan dan perluasan layanan. Hal tersebut juga dijelaskan oleh Kiggundu (1996) bahwa tantangan NPM di negara berkembang yaitu kurangnya peralatan, persediaan, komputer dan kendaraan, pabrik fisik yang buruk, gaji yang tidak memadai, dan kurangnya nilai-nilai kerja motivasi.

Menurut Larbi (1999) dinyatakan bahwa pengadopsian NPM di Afrika tampaknya telah bermanfaat dalam beberapa kasus, misalnya, penghematan biaya dengan melakukan kontrak proyek infrastruktur. Tetapi masih banyak kendala yang dihadapi negara Afrika dalam penerapan NPM.

## **2.2 Afrika Selatan**

Webb (2010) melakukan penelitian perkembangan reformasi NPM terhadap sektor publik Afrika Selatan. The White Paper dalam Transformasi Pelayanan Publik merupakan kebijakan yang mendukung terjadinya reformasi pada sektor publik di Afrika Selatan. Kebijakan tersebut menyatakan kebutuhan untuk pelayanan publik yang akuntabel kepada masyarakat, efisien, ekonomis, dan efektif dalam operasi dan meningkatkan partisipasi publik. Kebijakan tersebut menekankan kepada pemangkasan pengeluaran negara, membangun budaya organisasi yang memenuhi kebutuhan masyarakat, berpindah kepada sistem yang berfokus pada output serta sebuah pelayanan publik yang terdesentralisasi, efektif, dan efisien dan menyediakan peningkatan kualitas layanan. Tetapi reformasi tersebut lebih menciptakan konsekuensi negatif yang tidak diinginkan dilihat pada The General Report of the Auditor-General on Audit Outcomes for the Financial Year 2005-2006.

Manajer publik yang memperoleh keleluasan yang berlebihan dalam kebijaksanaan pengambilan keputusan dengan tujuan untuk meningkatkan pelayanan maka memungkinkan menciptakan peluang bagi penyalahgunaan jabatan. Ketika reformasi dilakukan pada negara berkembang dengan kapasitas administratif yang relatif lemah, peluang korupsi dan penipuan bisa meningkat.

Didalam penelitian Webb (2010) yang berupa studi kasus didapatkan bahwa etika manajemen dapat mempengaruhi pengelolaan sektor publik yang memungkinkan implementasi strategis yang tidak efektif. Sehingga disarankan dalam penelitian selanjutnya untuk melakukan pembuktian empiris dalam mengevaluasi efektivitas dari kebijakan etika manajemen. Hambatan untuk etika manajemen yang efektif mencakup kinerja manajemen yang buruk.

### **2.3 Nigeria**

Perkembangan NPM menekankan kepada akuntabilitas sektor publik. Iyoha dan Oyerinde (2010) meneliti mengenai infrastruktur akuntansi (pencatatan dan sistem informasi) dan akuntabilitas terkait pengelolaan pengeluaran sektor publik di Nigeria. Pada tahun 1999, terdapat Konstitusi Republik Federal Nigeria mengenai ketentuan yang berkaitan dengan kekuasaan legislatif dan pengendalian atas dana publik. Pemerintah melakukan pelayanan yang efektif dan efisien di sektor publik dalam program reformasinya. Tantangan dari pengadopsian NPM di Nigeria adalah ketidakdisiplinan anggaran tahunan, korupsi yang tinggi, dan infrastruktur akuntansi yang tidak memadai.

Peran pencatatan adalah sebagai bagian dari infrastruktur akuntansi dalam memastikan akuntabilitas dalam pengeluaran publik. Tetapi menurut Piers et al., (2001) dinyatakan bahwa banyak negara berkembang melakukan pencatatan rutin atas pengeluaran publik yang dibuat oleh pemerintah sulit untuk diakses. Hal tersebut terjadi dimungkinkan dalam rangka menghancurkan jejak audit dalam kasus penyelidikan penipuan. Selain itu, sistem manajemen keuangan di Nigeria tidak memadai. Pencatatan yang tidak mudah untuk diakses dan sistem keuangan yang tidak memadai dari sektor publik tersebut berdampak serius bagi akuntabilitas sektor publik di Nigeria.

Pada awalnya, pemerintahan di Nigeria memiliki hak untuk menahan informasi akuntansi karena alasan keamanan nasional. Piers et al., (2001) menyatakan dengan adanya kebijakan legislatif yang mendukung kebebasan informasi di banyak negara, sehingga hal tersebut telah berkembang juga di Nigeria, tetapi kendala utama dalam melakukan kebebasan informasi di Nigeria tersebut adalah buruknya sistem pencatatan atas pengeluaran rutin dari pemerintah, sehingga akuntabilitas sektor publik sulit untuk dicapai.

Walaupun Nigeria memiliki undang-undang dan regulasi yang cukup untuk menegakkan akuntabilitas dalam perkembangan NPM di sektor publik. Tetapi terdapat masalah infrastruktur akuntansi yang lemah belum ditangani. Dalam penelitian Iyoha dan Oyerinde (2010) keseluruhan didapatkan bahwa pencapaian akuntabilitas dalam pengeluaran publik bukan berdasarkan dalam keragaman hukum dan lembaga anti-korupsi, tetapi lebih pada dukungan oleh infrastruktur akuntansi yang memadai dan profesi akuntansi yang kuat.

### **3. Solusi dari Kendala Reformasi NPM di Negara Berkembang**

Menurut Ferdousi (2015) dinyatakan untuk mendapatkan kesuksesan dalam NPM di negara berkembang harus didukung dengan :

1. Komitmen yang kuat dari pemerintah dan para pemimpin politik untuk menerapkan sistem manajemen sektor publik yang transparansi, akuntabel, efisien, dan efektif.

2. Perubahan sikap dan keyakinan dari birokrat dan menempatkan manajemen yang kompeten dalam memastikan layanan sektor publik yang berkualitas serta birokrasi yang cepat. Lalu sektor publik didukung oleh sistem yang efektif untuk peningkatan sektor publik yang efektif dan efisien serta melakukan pelatihan terhadap manajemen sektor publik untuk menanamkan praktik NPM.
3. Mendorong partisipasi masyarakat sipil untuk melakukan reformasi administrasi agar bisa membuat kemajuan dalam menekan pemerintah untuk melaksanakan pemerintahan yang lebih baik.
4. Lembaga Peminjaman Internasional juga perlu untuk memahami situasi lokal sebelum memaksakan reformasi di suatu negara berkembang. Reformasi tersebut didasarkan pada rencana atau perlu lebih efisien untuk mengejar agenda yang diusulkan (ditekankan pada pencapaian target oleh suatu negara), sehingga pemerintah akan lebih berkomitmen untuk melaksanakan reformasi tersebut.
5. Selain sistem pemerintahan pusat yang kuat, harus didukung juga dengan sistem pemerintahan lokal (daerah) yang kuat, sehingga dapat memastikan pemerintahan yang baik melalui transparansi, akuntabilitas, partisipasi efektif, dan kesempatan yang sama bagi semua lapisan pemerintah. Akhirnya, instrumen pemerintah untuk mengontrol hukum dan situasi ketertibann dilakukan dengan cukup ketat untuk menghindari korupsi dalam administrasi dan menghukum semua pelaku korupsi.

## **KESIMPULAN**

Penelitian ini dilakukan untuk mengetahui penyebaran New Public Management di negara berkembang serta hambatan dan kendala yang terjadi dalam reformasi NPM di negara berkembang, lalu solusi untuk menghadapi hambatan tersebut. Negara-negara yang di ambil dalam penelitian adalah Indonesia, Bangladesh, Malaysia, Sri Lanka, Sub-sahara Afrika, Nigeria, dan Afrika Selatan. Pada semua negara yang dilakukan analisis literature review ditemukan bahwa reformasi NPM hanya membawa sebagian kecil dampak positif dan sebagian besar dampak negatif bahkan menimbulkan masalah yang lebih kompleks pada sektor publik di negara berkembang.

Mongkol (2011) menyatakan bahwa konsep NPM dibawa oleh negara maju, sehingga tidak dapat diadopsi langsung oleh negara berkembang untuk membawa kesuksesan dalam sektor publik. Bahkan beberapa kelemahan dan keterbatasan telah muncul ketika NPM telah diterapkan di beberapa negara berkembang. Kelemahan ini tidak menjadikan pemerintah lebih produktif, efisien, dan efektif. Tetapi menimbulkan tingkat korupsi yang lebih tinggi dan kualitas pelayanan publik yang makin memburuk.

Ada prasyarat tertentu yang dibutuhkan oleh negara-negara berkembang sebelum penerapan NPM mendapatkan hasil yang baik dan efektif. Namun, prasyarat ini saja tidak cukup karena adanya faktor-faktor penting lainnya yang memiliki efek yang kuat, yaitu faktor budaya dan faktor politik di suatu negara. Sehingga sangat dibutuhkan komitmen yang kuat dari pemerintah dan para pemimpin politik untuk menerapkan sistem manajemen sektor publik yang transparansi, akuntabel, efisien, dan efektif serta sumber daya (fasilitas dan karyawan yang kompeten) yang tersedia, infrastruktur akuntansi yang memadai, dan profesi akuntansi yang berkualitas untuk memenuhi kesuksesan NPM di negara-negara berkembang dengan segudang tantangan.

Penelitian selanjutnya bisa menganalisis dengan uji empiris apakah negara-negara dengan tingkat korupsi yang tinggi, dengan NPM akan membantu mengurangi korupsi atau apakah NPM akan menyebabkan korupsi yang lebih tinggi dari sebelumnya. Artinya, akan NPM memecahkan masalah-masalah administrasi publik atau akan membuat masalah baru. Lalu dianalisis reformasi sektor publik yang bagaimana yang cocok diaplikasikan di negara berkembang. Lalu juga dapat melakukan penelitian empiris dari beberapa faktor yang mempengaruhi pelaksanaan reformasi NPM di sektor publik.

## **DAFTAR PUSTAKA**

- Abror, M. Daimul. 2014. "Relevansi Penerapan New Public Management di Negara Berkembang (Perbandingan kasus di Singapura dan Indonesia)".
- Abdullah, HS., Kalianan, M. 2008. "From Customer Satisfaction To Citizen Satisfaction: Rethinking Local Government Service Delivery in Malaysia". Asian Social Science. Vol. 4 No.11 Pp. 87-92.
- Ahmed, E. 1980. "Bureaucratic Elites and Segmented Economic Growth: Pakistan and Bangladesh" University Press Limited.
- Anindita, Dino Yudha. 2010. "Penerapan New Public Management di Indonesia". Detik News.
- Aucoin P. 1990. "Administrative Reform in Public Management: Paradigms, Principles, Paradoxes and Pendulums".
- Barberis, P. 1998. "The New Public Management and A New Accountability". Public Admin. Pp. 451-470.

- Center for Policy Dialogue (CPD). 2001a. "Policy Brief on Administrative Reform and Local Government". CPD Task Force Report.
- Engida, Tadesse Getacher., Bardill, John. 2013. "Reforms of the Public Sector in the Light of The New Public Management: A Cases of Sub-Saharan Africa". Journal of Public Administration and Policy Research. Vol. 5 No.1 Pp. 1-7.
- Ferdousi, Farhana. 2015. "Factors Affecting Implementation of New Public Management in Bangladesh". International Journal of Management Sciences. Vol. 5 No. 5 Pp. 315-328.
- Ferdousi, Farhana., Qiu, Lisheng. 2013. "New Public Management in Bangladesh: Policy and Reality". iBusiness. Pp. 150-153.
- Hood, C. 1991. "A Public Management for All Seasons?". Public Administration. Vol. 69 No. 1 Pp. 3-19.
- Hood, C. 1995. "The New Public Management in the 1980s : Variations on a Theme". Accounting, Organizations, and Society. Vol. 20 No. 2/3 Pp. 93-109.
- Hopper, T., Tsamenyi, M., Uddin, S., Wickramasinghe, S. 2009. "Management Accounting In Less Developed Countries: What is Known and Needs Knowing". Accounting, Auditing and Accountability, Vol. 22 No.3 Pp.469- 514.
- Indrawati, Novita. 2010. "Penyusunan Anggaran dalam Era New Public Management dan Implementasinya di Indonesia". Jurnal Riset Akuntansi dan Bisnis. Vol 10 No.2.
- Iyoha, F.O., Oyerinde, D. 2010. "Accounting Infrastructure and Accountability in The Management of Public Expenditure in Developing Countries: A Focus on Nigeria". Critical Perspectives on Accounting. Vol. 21 Pp. 361-373.
- Jidwin, Agnes Paulus., Mail, Rasid. 2015. "The Concept of New Public Management: The Adoption Case in Malaysian Public Sector". Proceedings of 4th European Business Research Conference.
- Joseph, C., Pilcher, R., Taplin, R. 2014. "Malaysian Local Government Internet Sustainability Reporting". Pacific Accounting Review.
- Kalimullah NAK., Alam, M., Ashra, FN., Ashaduzzaman MM. 2012. "New Public Management: Emergence and Principles".
- Kiggundu, MN. 1996. "Civil Service Reform in Africa: Lessons of Experience, A Discussion Paper Presented to Policy". Canadian international Development Agency, Hull. Quebec.
- Larbi, AG. 1999. "The New Public Management Approach and Crisis States". United Nations

Research Institute for Social Development.

Lapsley, Irvine. 2009. "New Public Management: The Cruellest Invention of the Human Spirit?". *A Journal of Accounting, Finance, and Business Studies*. Vol. 45 Pp. 1-21.

Mongkol, K. 2011. "The Critical Review of New Public Management Model and its Criticisms". *Research Journal of Business Management* Vol. 5 Pp. 35-43.

Minogue M., Polidano C., Hulme D. 1998. "Introduction: The Analysis of Public Management and Governance".

Nobuhiro, Hiwatari. 2012. "The Challenges to Implementation of New Public Management Strategies in Sri Lanka".

Painter M. 1997. "Public Management: Fad or Fallacy. In: *Managerialism: The Great Debate*" Considine, M. and M. Painter (Eds.). Melbourne University Press, Carlton South, VIC. Pp: 39-43.

Piers C., Alan D., Rachael F., Kimberly B. 2001. "Filing for Corruption: Transparency, Openness and Record-keeping." *Crime, Law and Social Change*. Vol. 36 No. 4

Pollitt, Christopher., Bouckaert, Geert. 2011. "Public Management Reform: A Comparative Analysis - New Public Management, Governance, and the Neo- Weberian State". *International Review of Administrative Sciences* Vol. 78 No. 1 Pp. 180-182.

Polidono C. 1999. "The New Public Management in Developing Countries". Institute for Development Policy and Management, University of Manchester Precinct Centre, Oxford Road.

Shamsul Haque, M. 2001, "The Diminishing Publicness of Public Service under The Current Mode of Governance". *Public Administration Review*. Vol. 61 No. 1 Pp. 65-82.

Savoie DJ. 2002. "What is Wrong with the New Public Management. In: *Public Management: Critical Perspectives*" Pp. 263-272.

Siddiquee, Noore Alam.2006. "Public Management Reform in Malaysia Recent Initiatives and Experiences". *International Journal of Public Sector Management*. Vol. 19 No. 4 Pp. 339-358.

Uddin, S., Hopper, T. 2003. "Accounting for Privatisation : Testing World Bank Claims". *Critical Perspective on Accounting*. Vol. 14 No.7 Pp. 739-774.

Von Maravic, P. 2007. "Decentralized corruption in Germany". *Public Administration Quarterly*. Vol. 30 No. 4 Pp. 440-78.

Webb, Werner. 2010. "Public Management Reform and the Management of Ethics Incompatible



Ideals for the Developing State?”. *International Journal of Public Sector Management*. Vol. 23 No. 7 Pp. 669-684.