

**PEMERINTAH, MASYARAKAT, KEBIJAKAN PUBLIK DAN BIROKRASI DALAM ALAM
DEMOKRASI TERBUKA DAN PASAR BEBAS**

**DALAM ERA DEMOKRASI TERBUKA DAN PASAR BEBAS
GOVERNMENT, PUBLIC, PUBLIC POLICI AND BUREAUCRACY IN THE ERA
OF OPEN DEMOCRACY AND FREE MARKET**

Maralih

Pengawas Pendidikan Agama Islam Kota Depok

Abstrak. Pemerintahan, masyarakat, dan birokrasi, pada era demokrasi terbuka dan pasar bebas memiliki kedudukan peran dan fungsi masing-masing. Pemerintahan pada era demokrasi terbuka dan pasar bebasa adalah katalik, milik rakyat, kompetitif, digerakkan oleh misi, berorientasi pada hasil, berorientasi kepada pelanggan, antisipatif, terdesentralisasi, dan berorientasi pasar. Masyarakat yang tercipta dalam era demokrasi terbuka dan pasar bebas adalah masyarakat yang mengatur dan memenuhi kebutuhan dirinya sendiri dalam mengkases, memperoleh dan menggunakan sumber-sumber ekonomi dan kemakmuran. Birokrasi di era demokrasi terbuka dan pasar bebas adalah birokrasi yang melayani, mendengarkan, memiliki empati, menyembuhkan dirinya sendiri dan masyarakat, kesadaran; memiliki kemampuan persuasif, konseptual, meramalkan, dalam memberikan pelayanan, serta memiliki komitmen dalam menumbuhkan dan membangun masyarakat.

Kata kunci: masyarakat, pemerintah, birokrasi, demokrasi terbuka, pasar bebas, pelayanan.

Abstract. Government, society, and the bureaucracy, in the era of open democracy and free market positions of the role and functions of each. Government in the era of open democracy and market bebasa is catalytic, belongs to the people, competitive, driven by mission, results-oriented, customer-oriented, anticipatory, decentralized, and market-oriented. Community that is created in the era of open democracy and the free market is the people who set up and meet the needs of himself in mengkases, obtaining and use of economic resources and prosperity. Bureaucracy in the era of open democracy and the free market is the bureaucracy serving, listening, empathy, healing himself and society, consciousness; have persuasive skills, conceptual, predicted, in providing services, and has a commitment to grow and build community.

Keywords: community, government, bureaucracy, open democracy, free markets, services.

Pendahuluan

Memasuki abad ke 20 masyarakat terus mengalami perkembangan dalam kehidupannya. Sistem pemerintahan, kebijakan publik dan birokrasi berubah dari sistem otokrasi kepada sistem demokrasi. Sistem pemerintahan, birokrasi dan kebijakan publik yang demokratis landasan terdapat dalam konstitusi atau Undang-undang Dasar.

Sistem perdagangan berubah dari pasar tertutup menjadi pasar bebas yang bersifat terbuka. Dan yang tak kalah pentingnya adalah munculnya globalisasi yang melanda semua bidang kehidupan.

Banyak fenomena yang terjadi di berbagai negara yang merubah sistem pemerintahan, kebijakan dan birokrasinya dari sistem otokratis yang cenderung sosialis kepada sistem pemerintahan, kebijakan dan birokrasinya menjadi sistem demokrasi terbuka dan pasar bebas. Mulai dari Vladimir Putin yang membuat Rusia menciptakan kemajuan mencengangkan dengan mengecoh dunia lewat sistem politik-ekonomi demokratis dan bebas-pasar yang sesungguhnya sudah dipelintir bahkan dimanipulasi. Begitu pun Hugo Chavez di Venezuela yang tak hanya berani mengusir dan menghardik IMF bahkan Amerika Serikat dan George Bush-nya, juga memperkuda demokrasi dan kembarannya demi keberlangsungan kekuasaan dan program-program kesejahteraannya. Kita pun dapat menyebut Deng Xiao Ping hingga Hu Jintao yang telah menyejahterakan 1,5 miliar rakyat China dengan retorika, "Demokrasi dan pasar bebas oke, tapi pelan-pelan." Atau Kirchner di Argentina, Evo Morales di Bolivia, Mahathir Mohammad-Ahmad Badlawi di Malaysia, hingga pemerintahan-pemerintahan monarkis mulai dari Brunei Darussalam hingga para emir di Timur Tengah. Begitu pun Hugo Chavez di Venezuela yang tak telah berani mengusir dan menghardik IMF bahkan Amerika Serikat dan George Bush-nya, juga memperkuda demokrasi dan kembarannya demi keberlangsungan kekuasaan dan program-program kesejahteraannya. Kita pun dapat menyebut Deng Xiao Ping hingga Hu Jintao yang telah menyejahterakan 1,5 miliar rakyat China dengan retorika, "Demokrasi dan pasar bebas oke, tapi pelan-pelan." Atau Kirchner di Argentina, Evo Morales di Bolivia, Mahathir Mohammad-Ahmad Badlawi di Malaysia, hingga pemerintahan-pemerintahan monarkis mulai dari Brunei Darussalam hingga para emir di Timur Tengah.

Berdasarkan latar belakang di atas dapat diinventarisir dan dirumuskan permasalahan bagaimana pemerintahan, masyarakat, dan birokrasi, pada era demokrasi terbuka dan pasar bebas.

Pemerintah, Masyarakat, Kebijakan Publik dan Birokrasi dalam Alam Demokrasi Terbuka dan Pasar Bebas

Pemerintah, Demokrasi dan Pasar Bebas

Dengan pelbagai alasan negara pelopor demokrasi dan pasar bebas terus memosisikan sebagai negeri yang demokratis dan pendukung pasar bebas dengan usaha mengajak dan mempengaruhi dan mencari kawan terhadap negara-negara yang melaksanakan sistem pemerintahan demokrasi dan melaksanakan sistem perekonomian pasar bebas. Demokrasi dan pasar seolah sudah menjadi *civilization's curse* yang membuat siapa pun akan kualat dan tidak selamat bila tidak ikut menggunakan atau megantrakannya dalam ritus-ritus modern kita. Sehingga demokrasi dan pasar bebas tak dapat dihindari untuk diaplikasikan dalam pemerintahan, kebijakan publik, maupun dalam kehidupan masyarakat.

Pemerintahan, Kebijakan Publik dan Birokrasi

Pemerintahan atau pemerintah dalam arti sempit adalah badan yang mempunyai wewenang melaksanakan kebijakan negara (eksekutif) yang terdiri atas presiden, wakil presiden dan para menteri. Secara lebih luas pemerintah adalah gabungan semua badan kenegaraan yang berkuasa dan memerintah di wilayah suatu negara, meliputi badan eksekutif, legislatif, dan yudikatif. Di Indonesia pemerintah masih ditambah dengan badan konsultatif, eksaminatif, dan konstitutif.

Secara sederhana kebijakan publik daitikan apapun pilihan pemerintah untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu. Dalam arti kebijakan publik diartikan kebijaksanaan-kebijaksanaan yang dikembangkan oleh badan-badan dan pejabat-pejabat pemerintah yang kesemuanya ditujukan untuk kepentingan masyarakat.

Kebijakan publik berdasarkan lingkungnya dibedakan menjadi kebijakan nasional dan kebijakan daerah. Kebijakan nasional adalah kebijakan yang bersifat fundamental dan strategis untuk mencapai tujuan nasional/negara. Sedangkan kebijakan daerah adalah kebijaksanaan pemerintah daerah sebagai pelaksana asas desentralisasi dalam rangka mengatur urusan Rumah Tangga Daerah.

Birokrasi berasal dari kata *Buereaucracy* yang berarti suatu tipe organisasi yang di dalamnya terdapat suatu tata kerja yang telah ditentukan dalam suatu peraturan yang selalu dilaksanakan dengan sepenuhnya (Westra, 1982). Konsep birokrasi digagas oleh Max Weber dari Jerman, dan istilah ini dipopulerkan oleh *physiocrat* Perancis bernama *Vincent de Gournay* yang untuk pertama kali memakai istilah birokrasi dalam menguraikan sistem pemerintahan Prusia di tahun 1745 (Thoha, 1987).

Dalam definisi lain birokrasi diartikan ke dalam tiga pengertian sebagai berikut: 1) Sistem pemerintahan yang dijalankan oleh pegawai pemerintah karena telah berpegang pada hierarki dan jenjang jabatan; 2) Cara bekerja atau susunan pekerjaan yang dijalankan oleh pegawai pemerintah karena telah berpegang pada hierarki dan jenjang jabatan; 3) Birokrasi sering melupakan tujuan pemerintah yang sejati, karena terlalu mementingkan cara dan bentuk. Ia menghalangi pekerjaan yang cepat serta menimbulkan semangat menanti, menghilangkan inisiatif, terikat dalam peraturan yang jelimet dan bergantung kepada perintah atasan, berjiwa statis dan arena itu menghambat kemajuan (Tamim, 2004).

Birokrasi memiliki ciri-ciri sebagai berikut: 1) Adanya pelaksanaan prinsip-prinsip organisasi dengan sepenuhnya; 2) Adanya peraturan yang benar-benar ditaati; 3) Para pejabat bekerja dengan sepenuh perhatian dan kemampuannya; 4) Para pejabat terikat oleh disiplin; 5) Para pejabat diangkat berdasarkan syarat-syarat teknik yang dinyatakan melalui ujian atau ijazah; 6) Adanya pemisahan yang tegas antara urusan pribadi (Westra, 1982).

Demokrasi Terbuka

Secara etimologis “demokrasi” berasal dari bahasa Yunani yang terdiri dari dua kata yaitu: “*demos*” yang berarti rakyat atau penduduk setempat dan “*cratein*” atau “*cratos*” yang berarti kekuasaan atau kedaulatan (Tim ICC dan UIN Jakarta, 2004)."

Berdasarkan arti kata ini yang dimaksud dengan demokrasi adalah keadaan suatu negara yang kedaulatannya atau kekuasaannya berada ditangan rakyat dan dijalankan untuk kesejahteraan rakyat.

Rumusan demokrasi dikaitkan dengan sistem politik dikemukakan oleh *International Commission of Jurists* dalam konferensinya di Bangkok demokrasi adalah "suatu bentuk pemerintahan di mana hak untuk membuat keputusan-keputusan politik diselenggarakan oleh warga negara melalui wakil-wakil yang dipilih oleh mereka dan yang ber-tanggungjawab kepada mereka melalui suatu proses pemilihan yang bebas (Budiarjo, 2002).

Dalam suatu negara demokrasi terdapat asas-asas yang harus dipenuhi. Salah satu syarat yang harus dipenuhi adalah apa yang disebut dengan *the rule of law* atau prinsip negara hukum yang meliputi: 1) Pengakuan dan perlindungan hak asasi manusia yang mengandung persamaan dalam bidang politik, ekonomi, hukum, sosial dan kebudayaan. Hal ini berdasarkan ketentuan hukum; 2) Peradilan yang bebas, tidak memihak serta tidak dipengaruhi oleh sesuatu kekuatan apapun. Artinya, ada kekuasaan yang terlepas dari kekuasaan pemerintah untuk menjamin hak-hak asasi sehingga hakim betul-betul memperoleh putusan yang obyektif dalam memutuskan suatu perkara; 3) Legalitas dalam arti hukum dalam segala bentuknya. Dengan ini suatu tindakan harus sesuai dengan yang dirumuskan dalam peraturan hukum.

Berdasarkan pendapat di atas sedikitnya ada tiga asas yang harus terdapat dalam suatu negara demokrasi yang meliputi: pengakuan dan perlindungan terhadap hak asasi manusia, peradilan yang bebas dan tidak memihak, serta legalitas dalam arti hukum dalam segala bentuknya.

Secara lebih rinci dan lebih luas lagi Miriam Budiarjo mengemukakan asas-asas suatu negara demokrasi meliputi: 1) perlindungan konstitusional, dalam arti bahwa konstitusi, selain dari menjamin hak-hak individu, harus menentukan pula cara prosedural untuk memperoleh perlindungan atas hak-hak yang dijamin; 2) badan kehakiman yang bebas dan tidak memihak (*independent and impartial tribunals*), 3) pemilihan umum yang bebas, 4) kebebasan untuk menyatakan pendapat, 5) kebebasan untuk berserikat/berorganisasi dan beroposisi, 6) adanya pendidikan kewarganegaraan (*civic education*) (Budiarjo, 2002).

Dalam demokrasi terkandung nilai-nilai (Budiarjo, 2002): Menyelesaikan perselisihan dengan damai dan secara melembaga (*institutionalized peaceful settlement of conflict*). Dalam setiap masyarakat terdapat perselisihan pendapat serta kepentingan, yang dalam alam demokrasi dianggap wajar untuk diperjuangkan. Perselisihan-perselisihan ini harus dapat diselesaikan melalui perundingan serta dialog terbuka dalam usaha untuk mencapai kompromi, konsensus atau mufakat. Kalau golongan-golongan yang berkepentingan tidak mampu untuk mencapai kompromi, maka ada bahaya bahwa keadaan semacam ini akan mengundang kekuatan-kekuatan dari luar untuk campur tangan dan memaksakan dengan kekerasan tercapainya kompromi atau mufakat. Dalam rangka ini dapat dikatakan bahwa setiap pemerintah mempergunakan persuasi (*persuasion*) serta paksaan (*coercion*). Dalam beberapa negara perbedaan antara dukungan yang dipaksakan dan dukungan yang diberikan secara sukarela hanya

terletak dalam intensitas dari pemaksaan dan persuasi tadi. Intensitas ini dapat diukur dengan misalnya memperhatikan betapa sering kekuasaan dipakai, saluran apa yang tersedia untuk mempengaruhi orang lain atau untuk mengadakan perundingan dan dialog.

Menjamin terselenggaranya perubahan secara damai dalam suatu masyarakat yang sedang berubah (*peaceful change in a changing society*). Dalam setiap masyarakat yang memodernisasikan diri terjadi perubahan sosial, yang disebabkan oleh faktor-faktor seperti misalnya majunya teknologi, perubahan-perubahan dalam pola kepadatan penduduk, dalam pola-pola perdagangan dan sebagainya. Pemerintah harus dapat menyesuaikan kebijaksanaannya kepada perubahan-perubahan ini, dan sedapat mungkin membinanya jangan sampai tidak terkendalikan lagi. Sebab kalau hal ini terjadi, ada kemungkinan sistem demokratis tidak dapat berjalan, sehingga timbul sistem diktatur.

Menyelenggarakan pergantian pimpinan secara teratur (*orderly succession of rulers*). Pergantian atas dasar keturunan, atau dengan jalan mengangkat diri sendiri atau pun melalui *coup d'etat*, dianggap tidak wajar dalam suatu demokrasi.

Membatasi pemakaian kekerasan sampai minimum (*minimum of coercion*). Golongan-golongan minoritas yang sedikit banyak akan kena paksaan akan lebih menerimanya kalau diberi kesempatan untuk turut serta dalam diskusi-diskusi yang terbuka dan kreatif; mereka akan lebih terdorong untuk memberikan dukungan sekalipun bersyarat, karena merasa turut bertanggungjawab.

Mengakui serta menganggap wajar adanya keanekaragaman (*diversity*) dalam masyarakat yang tercermin dalam keanekaragaman pendapat, kepentingan serta tingkah-laku. Untuk hal ini perlu terselenggaranya suatu masyarakat terbuka (*open society*) serta kebebasan-kebebasan politik (*political liberties*) yang mana akan memungkinkan timbulnya fleksibilitas dan tersedianya alternatif dalam jumlah yang cukup banyak. Dalam hubungan ini demokrasi sering disebut suatu *gaya hidup* (*way of life*). Tetapi keanekaragaman perlu dijaga jangan sampai melampaui batas, sebab di samping keanekaragaman diperlukan juga persatuan serta integrasi.

Menjamin tegaknya keadilan. Dalam suatu demokrasi umumnya pelanggaran terhadap keadilan tidak akan terlalu sering terjadi, oleh karena golongan-golongan terbesar diwakili dalam lembaga-lembaga perwakilan, tetapi tidak dapat dihindarkan bahwa beberapa golongan akan merasa diperlakukan tidak adil. Maka yang dapat dicapai secara maksimal ialah suatu keadilan yang relatif (*relative justice*). Keadilan yang dapat dicapai barangkali lebih bersifat keadilan dalam jangka panjang.

Untuk terlaksana nilai-nilai demokrasi perlu diselenggarakan beberapa lembaga sebagai berikut: 1) Pemerintahan yang bertanggungjawab; 2) Suatu dewan perwakilan rakyat yang mewakili golongan-golongan dan kepentingan-kepentingan dalam masyarakat dan yang dipilih dengan pemilihan umum yang bebas dan rahasia dan atas dasar sekurang-kurangnya dua calon untuk setiap kursi. Dewan perwakilan ini mengadakan pengawasan (kontrol), memungkinkan oposisi yang konstruktif dan memungkinkan penilaian terhadap kebijaksanaan pemerintah secara kontinu; 3) Suatu organisasi politik yang mencakup satu atau lebih partai politik (sistem dwi-partai, multi-

partai). Partai-partai menyelenggarakan hubungan yang kontinu antara masyarakat umumnya dan pemimpin-pemimpinnya; 4) Pers dan media massa yang bebas untuk menyatakan pendapat; 5) Sistem peradilan yang bebas untuk menjamin hak-hak azasi dan mempertahankan keadilan.

Dalam demokrasi pemerintahan disusun dari, oleh dan untuk rakyat. Dimana aspirasi rakyatlah yang diutamakan dan pemerintahan dijalankan untuk memenuhi kebutuhan/kepentingan rakyat. Pemerintahan demokratis dibentuk berdasarkan kesepakatan yang diperjanjikan antara kelompok-kelompok yang berkepentingan, atau ditetapkan oleh yang paling berpengaruh (*law of the fittest*) yaitu elite politik partai di Indonesia. Siapa yang paling *fit* (*the fittest*), maka dialah yang berkuasa dalam pemerintahan, dan dia pulalah yang menentukan kebijakan publik dan dialah yang menguasai birokrasinya. Itu semua dengan memperhatikan kepentingan dan tuntutan banyak kelompok dan golongan yang ada.

Pemerintahan demokrasi yang awalnya liberal berubah menjadi demokrasi berdasarkan pemisahan kekuasaan (*separation of power*), yaitu kekuasaan legislatif yang dipegang oleh Dewan Perwakilan Rakyat, kekuasaan eksekutif oleh pemerintah, dan kekuasaan yudikatif oleh badan pengadilan.

Pasar Bebas

Pasar bebas adalah suatu keadaan kegiatan ekonomi dan perdagangan didasari kehendak bebas dari seseorang/kelompok orang bangsa dan negara untuk berbuat atau menyejahterakan dirinya melalui hukum permintaan dan penawaran, dimana permintaan dan penawaran serta harga-harga yang terjadi ditentukan oleh mekanisme pasar tanpa campur tangan pemerintah.

Dalam pandangan pasar bebas yang dipelopori semangat kapitalisme, berbicara tentang pasar bebas harus diikuti dengan membiarkan berlakunya mekanisme pasar. Apabila mekanisme pasar bekerja maka demokratisasi ekonomi dapat terwujud. Karena pasar menciptakan kompetisi. Kompetisi menciptakan efisiensi. Efisiensi menciptakan profesionalitas. Profesionalitas menciptakan transparansi. Transparansi menciptakan intelektualitas dan moral sebagai modal untuk membangun masyarakat menengah yang solid. Ini hukum yang diyakini dari sebuah dogma demokrasi liberal. Dengan demikian maka tidak boleh pasar dipagar dengan dogma nasionalisme, yang berkata tentang tanah, air dikuasai oleh negara untuk kesejahteraan masyarakat luas. Itu kuno alias distorsi pasar.

Sebetulnya dalam sistem pasar bebas itu ada perspektif perubahan yang positif. Namun produktivitas individu dan produktivitas kelompok tidak sejajar, tidak lebih signifikan, tidak lebih cepat dari pertumbuhan kebutuhan individual maupun kelompok. Atau dengan kalimat lain, ternyata bahwa bermacam-macam kebutuhan dan individual dan kepentingan kelompok, khususnya yang bersifat fisik-material-finansial tumbuh jauh lebih besar dan lebih cepat daripada tumbuhnya pengetahuan, keterampilan, kemampuan dan kinerja produktivitas pada tingkat individu maupun kelompok.

Betapapun, di dalam sistem pasar bebas itu, karakteristiknya yang menonjol adalah sebagai berikut: 1) Kebijakan publik mengikuti pasar bebas; 2) Birokrasi menjalankan kebijakan publik yang berpihak pada kepentingan dan kekuatan pasar; 3) Warga masyarakat mendapat peluang atau penawaran sesuai dengan permainan pihak-pihak yang berkekuatan pasar,

Sebagian besar warga masyarakat hidup dalam harapan yang tiddak pernah layu atau padam, namun tidak turut berperan dalam penetapan kebijakan publik dan serta dalam kinerjanya.

Peran Pemerintah, Masyarakat, Kebijakan Publik dan Birokrasi Dalam Alam Demokrasi Terbuka dan Pasar Bebas Pemerintahan

Meskipun konsep *the fittest* itu tidak hanya terbatas pada segi material-finiasial-fisik saja, namun moral dan *software* keorganisasi. Namun tak dapat dihindari prinsip-prinsip demokrasi liberal dan pasar bebas ikut mewarnai persaingan sosial-politik-ekonomi yag cukup keras dan berkepajangan, persaingan matian-matian dengan berbagai cara. Dimana yang kuat mematikan yang lemah yang pada akhirnya mengakiatkan timbulnya ketegangan sosial dan ketidak-adilan sosial.

Pemerintahan yang diharapkan dalam era demoratisasi dan pasar bebas adalah pemerintahan yang melaksanakan prinsip-prinsip *good governance* yaitu suatu pemerinthan yang menegakkan *rule of the law*, memiliki akuntabilitas, bersifat tranparan dan *opennes*, memiliki rofesionalisme dan partisipasi yang memiliki makna (Utomo, 2006).

Rule of law ditandi dengan adanya kepastian hukum dan rasa keadilan masyarakat maupn pihak swasta terhadap setiap kebijakan publik yand ibuat dan dilaksanakan. Akuntabilitas dalam arti mampu bertanggung jawab dan mempertanggungjawabkan segala aktivitas yang dilakukannya. Transparan dan *opennes* yang berarti tidak saja mengarah adanya kejelasan mekanisme formulasi, implementasi dan evaluasi terhadap kebijakan, program atau aktivitas, tetapi juga terbukanya kesempatan masyarakat untuk mengajukan tanggapan, usul maupun kritik. Profesional dalam arti memiliki skil maupun kemampuan kompetensi yang harus dimiliki oleh semua komponen atas tanggung jawab dan tugs yand dibebankan kepadanya. Partispasi, yang memiliki makna, terbentuknya akses bagi seluruh komponen atau lapisan untuk ikut serta atau terlibat dalam pembuatan kepuutsan atau kebijakan.

Pemerintah yng diharapkan juga adalah pemerintahan yang katalik, milik rakyat, kompetitif, yang digerakkan oleh misi, berorientasi pada hasil, pemerintah yang berorientasi kepada pelanggan, pemerintahan yang antisipatif, pemerintahan yang terdesentralisasi, pemerintha yang berorientasi pasar (Fernanda, 1999).

Pemerintahan katalik adalah pemrintahan yang memfokuskan diri kepada aspek pengaturan dan penentuan kebijaksanaan ketimbang sebagai pelaksana penyelenggara pelayanan umum bagi masyarakat. Pemerintah milik rakyat adalah pemerintah yang memberdayakan masyarakat dengan melimpahkan sebagian besar fungsi penguasaan dan penyelenggaraan pelayanan umum. Serta sumber-sumber yang dibutuhkan untuk penyelenggaraannya kepada komunitas masyarakat itu sendiri. Pemerintah kompetitif adalah pemerintahan yang mendorong kompetisi diantara penyelenggara pelayanan umum. Pemerintahan yang didasarkan misi adalah pemerintahan yang dikendalikan atau diarahkan oleh tujuan atau misi yang telah ditetapkan bagi kepentingan masyarakat, ketimbang dikendalikan atau berorientasi kepada tata aturan perundang-undangan saja yang lebih berfokus kepada kepentingan pemerintah. Pemerintahan yang berorientasi kepada hasil adalah pemerintahan yang mengukur dan menilai kinerja unit-unit organisasi pemerintahan, dengan penekanan atau pokok perhatian bukan pada aspek *inputs*, tetapi

pada aspek hasilnya. Pemerintahan yang berorientasi pada pelanggan adalah pemerintahan yang digerakkan oleh tuntunan hati nurani dan kebutuhan masyarakat, bukan tuntutan dan kepentingan pemerintah.

Pemerintahan yang memiliki jiwa kewirausahaan adalah pemerintahan yang bersemangat enterepreneur yang akan mengarahkan segala daya upaya mereka untuk menghasilkan penerimaan keuangan, ketimbang hanya menghabiskan anggaran yang dialokasikan. Pemerintahan antisipatif adalah pemerintahan yang berorientasi pada pencegahan terjadinya sesuatu permasalahan, ketimbang menawarkan bantuan penanggulangan masalah setelah permasalahan tersebut muncul. Pemerintahan yang terdesentralisasi adalah pemerintahan yang mendelegasikan kewenangan kepada unsur-unsur bawahannya, dan menerapkan pola manajemen partisipatif serta kerjasama kelompok dalam pencapaian tujuan organisasi. Pemerintahan yang berorientasi pada pasar adalah pemerintah yang berorientasi pada mekanisme pasar, ketimbang mekanisme birokratik yang lamban.

Masyarakat

Perubahan sistem pemerintahan, birokrasi dan kebijakan publik dari otokratis kepada demokratik dikarenakan secara berangsur-angsur kepentingan bersama mulai memudar, karena sesuai dengan prinsip-prinsip demokrasi ada pengakuan konstitusional terhadap derajat individu dengan segala nilai-nilainya, aspirasinya, kepentingannya, hak-haknya, kedudukannya, kebebasannya serta sumbangan prkasa dan pemikirannya dalam kehidupan berbangsa dan bernegara.

Dalam hal pasar bebas menerapkan ideologi pasar ke dalam wilayah- wilayah di luar bisnis dan ekonomi ternyata memiliki pengaruh sosial yang merusak dan menimbulkan degradasi moral di masyarakat. Bahkan, sekalipun mengesampingkan nilai moral dan etika yang lebih besar, ideologi fundamentalisme pasar (*laissez faire*) memiliki cacat besar yang pada akhirnya menciptakan kekacauan dan menyebabkan keruntuhan sistem kapitalisme global. Sistem inilah yang dituding sebagai biang kerok dari krisis kapitalisme global. Memang, sistem kapitalisme global saat ini masih memiliki kekuatan, dan masyarakat yang diciptakannya adalah masyarakat terbuka yang terdistorsi, oleh karena itu sistem ini harus direformasi.

Dalam pertumbuhannya, perubahan sosial yang terjadi akibat perubahan sistem pemerintahan dari otokratis kepada demokratis secara garis besar menunjukkan beberapa karakteristik sebagai berikut: Penambahan kuantitatif semata-mata, atas bantuan dari luar yang juga tidak tetap. Umpamanya: Meneruskan pemeliharaan jalan telah ada dan memperlebar muka jalan itu serta menambah panjangnya saja, tanpa mengadakan penambahan kuantitatif apapun, seperti beraspal atau jalan tol, sebagai jalan cepat bebas hambatan dengan kewajiban sebagai pemakai untuk membayar izin masuk-keluar. Contoh lainnya adalah, seperti melanjutkan praktek yang sudah ada dan menambah dana kredit bank untuk para petani kecil sehingga mereka suatu ketika dapat memperluas daerah tanamannya, atau untuk para peternak kecil sekedar menambah jumlah ternak peliharaanya.

Terhadap yang sudah ada dalam masyarakat, ada penambahan unsur-unsur baru dari luar ataupun dari dalam lingkungan sendiri secara teratur, dan berlanjut terus menerus, sehingga dapat memperoleh lebih banyak pengalaman, sedang dari pengalaman

itu dapat ditarik pelajaran-pelajaran baru yang diuji-coba dan ternyata melahirkan potensi dan aset baru untuk perbaikan-perbaikan kualitatif selanjutnya.

Terhadap barang, kebiasaan, nilai-nilai dengan struktur kekuatan sosialnya yang ada dalam masyarakat sengaja dengan sadar dan bertujuan diperkenalkan unsur-unsur baru, dan dengan itu diadakan usaha-usaha perubahan untuk memperbaiki praktek-praktek yang telah lama ada. Diperkenalkan unsur-unsur penggantinya yang dianggap lebih bermutu dan lebih kompetitif, namun hasilnya tidak selalu mulus, karena terjadi persaingan dan penambahan untuk self-survival. Proses selanjutnya ditentukan kekuatan pasar yang mendapat bantuan birokrasi karena telah dibumbui dengan bermacam-macam regulasi pemerintahan dan birokrasi sendiri.

Tahap perubahan berikutnya adalah yang didasarkan dan dituntut oleh masyarakat bebas yang menganggap dirinya diperlukan oleh birokrasi tidak wajar, tidak adil, tidak berpihak kepada kepentingan mereka bersama. Karena kepentingan mereka tidak diakomodasi dalam kebijakan publik, maka mereka mengadakan kritik, gugatan, tuntutan, dengan demo dan "pemberontakan".

Dalam hal berlakunya pasar bebas masyarakat disuguhkan promosi dengan cara-cara pemasaran yang strategik. Sering itu dilakukan dengan cara dan dalam ukuran yang berlebihan, sehingga itu memberi kesan dan citra sebagai bujukan dan provokasi. Sistem pasar bebas sangat mementingkan nilai-nilai material sebagaimana terungkap dari gaya-bebasnya, dan sering menggambarkan ketidakjujuran yang sebenarnya yang mengendap dalam hati nurani. Hal ini sering dapat dibuktikan dari banyak iklan dengan kalimat dan basa-basi sebagai metafora, yang menarik perhatian, namun tidak dapat diidentifikasi rinciannya secara jelas. Biaya iklan dan pemasaran mendekati biaya produksi yang sebenarnya, sehingga dapat membuat penasaran orang yang ragu namun suka berspekulasi. Masyarakat diundang setia dan percaya kepada alternatif yang dipromosikan dalam iklan, yang sering berlebihan. Dengan lain perkataan, masyarakat disuguhi untuk menerima alternatif-alternatif sebagaimana tersedia dalam iklan saja.

Dalam sistem pasar bebas ini, masyarakat dipersilahkan untuk mengatur dan memenuhi kebutuhan dirinya sendiri. Kebebasan demikian tidak banyak maknanya, atau diragukan artinya, jika masyarakat yang bersangkutan mudah kena bujukan iklan karena tidak cukup pengetahuannya, keterampilan dan persiapannya. Ini sama artinya dengan hidup berpura-pura. Masyarakat dalam keterbatasan keterampilannya itu sebenarnya punya kompleks inferioritas. Namun karena berbagi informasi, bujukan, tekanan dan kebutuhan, maka merekapun siap, mau dan berani bertindak apa adanya bahkan berspekulasi atau membabi buta.

Masyarakat demikian sebenarnya berada dalam keraguan dan stagnasi. Mereka ragu antara mempertahankan nilai-nilai yang merupakan karakter aslinya, atau terjun aktif mengikuti arus kuat pasar bebas. Sebagian bertahan dengan nilai-nilai aslinya dan membuat pilihan menurut kriterianya sendiri. Sebagian besar terjun aktif dalam permainan pasar bebas dengan berbagai selak-beluk cara-caranya.

Jika demikian sebenarnya masyarakat berada dalam keterbukaan dan kebebasan semu. Kebebasannya terisolasi, terbelenggu dan dibatasi oleh banyak aturan dan kekuatan pasar bebas, yang dibangun oleh modal, keterampilan, dan organisasi kapitalis untuk tujuan-tujuan materialis, yakni laba yang maksimal.

Kebijakan Publik

Seiring dengan konsep pemisahan kekuasaan pemerintah memiliki konsep-konsep baru dalam kebijakan publik yang diambil dan diharapkan membawa kepada prospek-prospek kearah kemajuan yang lebih menguntungkan dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Paradigma baru dalam kebijakan publik yang dikembangkan oleh pemerintah ternyata tidak diikuti dengan birokrasi yang efektif. Birokrasi di Indonesia mengalami ketidakberdayaan dalam mengikuti langkah-langkah kebijakn publik yang dimabil pemerintah baik dari sisi mental, intelektual, organisational, maupun teknik operasional.

Contohnya kebijakan sertifikasi guru yang telah dikeluarkan oleh pemerintah mengalami banuyak kendala dalam pelaksanaannya baik di tingkat pusat, propinsi, sampai ke tingkat Kabupaten/kota. Untuk kuota guru tahun 2007 yang seharusnya sudah tersertifikasi hinga awal tahun 2008 belum terselesaikan.

Kebijakan publik dalam era demokrasi terbuka adalah kebijakan yang dilandasi semangat demokrasi yaitu kebijakan publik ayang menjunjung tinggi rule of the law, menghargai, menghormati serta menegakkan hak-hak asasi manusia. Dan tak dapat dihindari kebijakan publik yang menyesuaikan diri dengan kondisi dan permintaan pasar yag lebih cenderung memuaskan segelintir orang/kelompok orang dan negara yang memiliki modal dan menguasai sumber-sumber dan akses ekonomi.

Birokrasi

Birokrasi yang diharapkan di era demokrtiasasi adalah birokrasi yang memiliki semangat melayani: Sedangkan dari segi pemberian pelayanan, perilaku birokrasi adalah birokrasi pelayan denan cirri-ciri (Sugiyanti, 1999): Pertama, mendengarkan: Secara tradisional, seseorang birokrat dihargai karena keahlian komunikasi dan pembuatan keputusan mereka. Birokrasi-pelayan harus memperkuat keahlian yang penting dengan memberikan komitmen mendengarkan dipadukan dengan melakulan renungan yang teratur, mutlak penting bagi pertumbuhan birokrat-pelayan; Kedua, Empati: birokrat-pelayan berusaha keras memahami dan memberikan empati kepada orang lain dalam hal ini rakyat; Ketiga, Menyembuhkan, belajar menyembuhkan merupakan daya yang kuat untuk perubahan dan integrasi. Salah satu kekuatan yang besar birokrat-pelayan adalah kemungkinan untuk menyembuhkan diri sendiri dan orang lain; Keempat, Kesadaran: Kesadaran umum, dan terutama kesadaran diri, memperkuat pemimpin-pelayan. Membuat komitmen untuk meningkatkan kesadaran. Ini adlaah hal yang menggagnggu dan mengugah. Birokrat cakap biasanya terjaga sepenuhnya dan secara rasional merasa terganggu. Mereka bukan pencari hiburan. Akan tetapi mereka memiliki batinnya sendiri; Kelima, Bujukan atau persuasive: Ciri khas birokrat-pelayan lainnya adalah mengandalkan kemampuan membujuk, bukannya wewenangn karena kedudukan dalam membuat keputusan dalam organiasi. Birokrat pelayan berusaha meyakinkan. Birokrat pelayan efektif dalam membangun konsesus kelompok; Keenam Konseptualisasi; birokrat-pelayan berusaha memelihara kemampuan untuk “memiliki impian besar.” Kemampuan untuk melihat suatu masalah (sebuah organisasi) dari perspektif konseptualisasi yang berarti bahwa orang harus berpikir melapaui relita dari hari ke hari. Pemimpin-pelayan harus mengusahakan keseimbangan yang rumit antara konseptualisasi dan focus sehari-hari.

Ketujuh, Kemampuan meramalkan; Kemampuan untuk memperhitungkan sebelumnya atau meramalkan kemungkinan hasil atau situasi yang sulit didefinisikan, tetapi mudah dikenali. walaupun demikian, ini layak mendapatkan perhatian. Kedelapan, Kemampuan melayani; Peter Block dalam karyanya *Stewardship dan Empowered Manager* seperti dikutip Spears mendefinisikan kemampuan melayani (*Stewardship*) dengan pengertian “memegang sesuatu dengan kepercayaan kepada orang lain.” Kesembilan, Komitmen terhadap pertumbuhan manusia: Pemimpin-pelayan berkeyakinan bahwa manusia mempunyai nilai instrinsik melampaui sumbangan nyata mereka sebagai pekerja. Dalam sifatnya yang seperti ini, birokrat-pelayan sangat berkomitmen terhadap pertumbuhan pribadi, profesional, dan spiritual setiap individu dalam lembaga. Kesepuluh, Membangun masyarakat: Birokrat pelayan menyadari bahwa pergeseran dari komitmen ke lembaga yang lebih besar sebagai pembentuk utama kehidupan manusia telah mengubah persepsi kita dan menyebabkan adanya rasa kehilangan tertentu. Birokrat-pelayan memperlihatkan kemampuannya yang tidak terbatas untuk kelompok spesifik yang berhubungan dengan masyarakat.

Penutup

Era demokrasi terbuka dan pasar bebas menuntut pemerintah, kebijakan publik dan demokrasi menyesuaikan diri dengan nilai-nilai demokrasi dan tuntutan pasar terbuka. Era demokrasi terbuka dan pasar bebas pemerintah yang dikehendaki adalah pemerintahan yang melaksanakan prinsip-prinsip *good governance* yaitu suatu pemerintahan yang menegakkan *rule of the law*, memiliki akuntabilitas, bersifat transparan dan *opennes*, memiliki profesionalisme dan partisipasi yang memiliki makna. Dan pemerintahan yang katalik, milik rakyat, kompetitif, yang digerakkan oleh misi, berorientasi pada hasil, pemerintah yang berorientasi kepada pelanggan, pemerintahan yang antisipatif, pemerintahan yang terdesentralisasi, pemerintah yang berorientasi pasar

Masyarakat yang tercipta dalam era demokrasi terbuka dan pasar bebas adalah masyarakat yang dapat mengatur dan memenuhi kebutuhan dirinya sendiri yang difasilitasi dan diakomodir pemerintah yang berkuasa dalam mengkases, memperoleh dan menggunakan sumber-sumber ekonomi dan kemakmuran.

Birokrasi di era demokrasi terbuka dan pasar bebas diharapkan adalah birokrasi yang melayani masyarakat yaitu birokrat yang dapat mendengarkan apa yang diinginkan masyarakat yang dilayaninya, memiliki empati terhadap situasi dan kondisi masyarakat, menyembuhkan dirinya sendiri dan masyarakat, memiliki kesadaran terhadap diri sendiri dan hidup bermasyarakat berbangsa dan bernegara, memiliki kemampuan persuasif, memiliki kemampuan konseptual, memiliki kemampuan meramalkan, serta kemampuan dalam memberikan pelayanan, memiliki komitmen dalam menumbuhkan dan membangun masyarakat.

Daftar Pustaka

- Budiarjo, Mariam. 2002. *Dasar-dasar Ilmu Politik*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama .
- Fernanda, Desi 1999, *Reinventing Government*, Jakarta: LAN-RI .
- Utoma, Warsito, 2006. *Administrasi Publik Baru Indonesia*, Yogyakarta: MAP UGM dan Pustaka Pelajar,.
- Sugiyanti, 1999, *Strategi Pelayanan Prima*, Jakarta: LAN RI
- Tamim, Feisal, 2004, *Reformasi Birokrasi*,. Jakarta: blantika
- Feisal Tamim, 2002, *Pengembangan SDM Aparat dalam Meningkatkan Kinerja Birokrasi*, *Jurnal Bisnis dan Birokrasi*, No. 02/Vol.X/Mei/2002. Jakarta: Jurusan Ilmu administrasi, FISIF-UI.
- Tim ICC dan UIN Jakarta. 2004. *Demokrasi, HAM. Masyarakat Madani Pendidikan Kewarganegaraan (Civic Edukation)*.
- Thoha, Miftah 1987, *Perspektif Prilaku Birokrasi*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.
- Westra, Parieta, *Ensiklopedi Administrasi*, Jakarta: Gunung Agung, 1982.
- Wahyusumidjo, 2005. *Kepemimpinan Kepala Sekolah, Tinjauan Teoritik dan Permasalahannya*. Jakarta: PT. Raja Grafindo