

PUBLICIO JURNAL ILMIAH POLITIK, KEBIJAKAN DAN SOSIAL

E-ISSN : 2656-0305

DOI : <https://doi.org/10.51747/publicio.v1i1>

PARADIGMA NEW PUBLIC MANAGEMENT SEBAGAI PENDEKATAN PEMERINTAHAN JOKOWI DALAM MENANGANI MASALAH BBM MELALUI PERTAMINA

Imam Sucahyo¹

Program Studi Administrasi Publik, Universitas Panca Marga¹

imam.sucahyo@upm.ac.id

ABSTRAK

A Istilah NPM pada awalnya dikenalkan di Eropa seperti di Inggris, New Zealand, bahkan di Amerika dan Kanada pada tahun 1980-an dan 1990-an sebagai reaksi terhadap tidak memadainya model administrasi publik tradisional. Konsep OPA perlahan tergantikan dengan konsep NPM yang mampu menjawab tuntutan masyarakat yang semakin besar agar sektor publik dapat menghasilkan produk barang dan jasa dengan kualitas lebih baik. Diadopsinya pendekatan NPM oleh pemerintah di sektor BBM melalui Pertamina tentu bertujuan untuk meningkatkan perubahan perilaku pemerintah agar lebih efektif dan efisien dengan muara akhir adanya pelayanan yang mumpuni bagi masyarakat. Mekanisme pasar yang dianut dengan koreksi harga pertiga bulan, ragam pilihan BBM, privatisasi dengan membuka pintu seluas-luasnya bagi swasta dan perorangan dalam kerjasama SPBU, pemupukan persaingan bagi pemain lokal dan persaingan dengan asing hingga manajemen yang dikelola secara profesional, bermuara pada output, sistem yang terdesentralisasi, telah terbukti menunjukkan bahwasanya pemerintah melalui Pertamina telah melakukan pelayanan dengan baik.

Keywords: new public management, bahan bakar minyak, Pertamina, tata kelola energi, pemerintahan jokowi

1. PENDAHULUAN

Perkembangan ilmu pengetahuan dewasa ini sudah sedemikian kompleks. Pendekatan demi pendekatan, paradigma demi paradigma bermunculan beriring dengan perkembangan bidang ilmu itu sendiri sebagai usaha untuk menyempurnakan pendekatan-pendekatan sebelumnya yang dinilai tidak relevan lagi dengan kemajuan jaman. Diantara beberapa paradigma bidang ilmu yang mengalami pergeseran tersebut diantaranya adalah paradigma Ilmu Administrasi. Bahkan beberapa konsentrasi Ilmu Administrasi seperti Ilmu Administrasi Niaga dan Ilmu Administrasi Negara, kini telah bergeser menjadi Ilmu Administrasi Bisnis dan Ilmu Administrasi Publik. Hal ini merupakan bukti yang tidak bisa dipandang hanya pergantian nomenklatur, melainkan ada hal yang prinsipil dimana administrasi negara hanya terbatas pada organisasi pemerintah saja, sedangkan administrasi publik bersifat lebih luas (Zauhar, 2001).

Lebih khusus, berkenaan dengan pergeseran paradigma administrasi negara ini oleh Henry (1995) dipilah menjadi lima bagian mulai dari paradigma yang pertama dikotomi Politik-Administrasi hingga paradigma Administrasi Publik sebagai Administrasi Publik. Ada pula pemisahan paradigma menurut Mustopadidjaja dan Tjokrowinoto (dalam Zauhar, 2001). Pandangan lain, administrasi publik diklasifikasikan oleh DenhardtDenhardt (2003) menjadi beberapa paradigma, yakni; Old Public Administration (OPA), New Public Management (NPM), dan New Public Service (NPS) yang hingga kini terus berkembang dengan menjadi Governance guna melengkapi pendekatan sebelum-sebelumnya. Masing-masing paradigma tentu memberikan doktrin atau prinsip yang berbeda-beda dalam rangka membangun birokrasi. Perbedaan prinsip ini sebenarnya dipengaruhi oleh perbedaan konteks dan tipe sektor atau bidang yang ditangani. Karena itu, pemaksaan penerapan satu paradigma sama untuk semua jenis bidang publik, jelas akan sangat kontraproduktif. Sementara ada yang mengatakan paradigma OPA lebih cocok untuk ranah hukum dan Militer, NPM di ranah ekonomi, sedangkan bidang yang bersinggungan langsung dengan demokrasi, pemerataan, pemberdayaan masyarakat dan perhatian terhadap nilai-nilainya lebih tepat menggunakan pendekatan NPS. Sedangkan sebagian yang lain ada yang berpendapat bahwasanya paradigma NPM tidak tepat diterapkan untuk negara berkembang sebagai akibat adanya kecenderungan birokrasi yang sulit menghilangkan budaya lama.

Apa pun itu, satu hal yang pasti tuntutan perubahan manajemen modern terhadap organisasi sektor publik kian gencar digaungkan, khususnya organisasi pemerintah baik pusat hingga daerah berikut perusahaan yang dimilikinya serta organisasi sektor publik lainnya. Inilah yang penulis tangkap sebagai adanya nilai-nilai NPM yang diterapkan pemerintah di dalam suatu bidang tertentu. Dalam tulisan sebuah laman, adalah reformasi birokrasi di Departemen Keuangan dan Badan Pemeriksa Keuangan (<http://fia-ub.blogspot.in>). Sedangkan yang hendak penulis angkat adalah di sektor kebijakan BBM, permasalahan yang mengitarinya berikut institusi yang menjalankan, yakni Pertamina.

Penulis berkeyakinan jika di Rezim Jokowi ini, pendekatan NPM diterapkan di salah satu sektor BUMN yang berhubungan dengan kebijakan BBM. Dan Pertamina sebagai perusahaan pelat merah yang berkewajiban menjamin ketersediaan BBM sebagai pemenuhan atas barang publik, di sisi lain dituntut pula mendapatkan keuntungan terhadapnya (*profit taking*).

Mekanisme pasar dan privatisasi adalah contoh yang mengarah pada diaplikasikannya nilai-nilai NPM dalam kebijakan ini. Dengan langkah ini, hal yang patut diapresiasi adalah pemerintah berhasil menstabilkan ekonomi nasional, menjamin berjalannya roda pemerintahan dan pemberian pelayanan publik dibalik dinamika perubahan harga minyak dunia dan naik-turunnya harga BBM dalam negeri. Bukankah kesemuanya tidak akan tercapai secara maksimal jika dalam urusan penyesuaian harga BBM saja selalu disikapi dengan demonstrasi, kerusuhan, mogok dan mandeknya kegiatan perekonomian? Di sisi lain, APBN akan menguap sia-sia jika harus selalu mensubsidi BBM yang notabene dinilai tidak tepat sasaran. Untuk itulah makalah ini berusaha mengupas salah satu paradigma administrasi publik, yakni NPM yang digunakan pemerintah dalam menangani permasalahan BBM dalam negeri yang penulis nilai berhasil.

2. TINJAUAN LITERATUR

2.0.1 Perkembangan Paradigma New Public Management

New Public Management (NPM) merupakan salah satu paradigma paling berpengaruh dalam studi administrasi publik sejak akhir dekade 1980-an. Kemunculannya tidak dapat dilepaskan dari kritik terhadap paradigma Old Public Administration (OPA) yang dianggap terlalu birokratis, hierarkis, prosedural, dan kurang responsif terhadap kebutuhan masyarakat. Model administrasi publik tradisional yang berakar pada pemikiran Weberian dinilai berhasil menciptakan stabilitas birokrasi, tetapi pada saat yang sama menimbulkan berbagai persoalan seperti inefisiensi, rendahnya produktivitas, serta lambannya pelayanan publik (Hood, 1991).

Krisis fiskal yang melanda banyak negara Barat pada dekade 1970-an dan 1980-an mendorong pemerintah untuk mencari model pengelolaan sektor publik yang lebih efisien. Dalam konteks tersebut, NPM muncul sebagai paradigma reformasi yang mengadopsi berbagai prinsip manajemen sektor swasta ke dalam organisasi publik. Menurut Hood (1991), NPM merupakan kumpulan doktrin administrasi yang menekankan profesionalisme manajerial, pengukuran kinerja, orientasi pada hasil, desentralisasi organisasi, kompetisi, dan efisiensi penggunaan sumber daya.

Mahmudi (2010) menjelaskan bahwa NPM berkembang seiring meningkatnya tuntutan masyarakat terhadap kualitas pelayanan publik. Pemerintah tidak lagi dipandang sebagai satu-satunya aktor penyedia layanan publik, melainkan harus mampu bekerja secara lebih fleksibel, efisien, dan berorientasi pada kepuasan pengguna layanan. Dengan demikian, fokus administrasi publik bergeser dari sekadar kepatuhan terhadap prosedur menuju pencapaian hasil yang terukur.

Perkembangan NPM juga dipengaruhi oleh teori ekonomi kelembagaan, teori pilihan publik (*public choice theory*), teori agensi (*agency theory*), dan *managerialism*. *Public choice theory* yang dikembangkan oleh Buchanan dan Tullock memberikan dasar argumentatif bahwa birokrat, seperti halnya individu lainnya, bertindak berdasarkan kepentingan pribadi sehingga perlu diciptakan mekanisme insentif dan kompetisi untuk meningkatkan efisiensi sektor publik. Sementara itu, *managerialism* menekankan pentingnya profesionalisme manajemen dalam meningkatkan kinerja organisasi publik (Kettl, 2000).

2.0.2 Karakteristik dan Prinsip-Prinsip NPM

Literatur menunjukkan bahwa terdapat berbagai interpretasi mengenai karakteristik NPM. Hood (1991) mengidentifikasi tujuh karakteristik utama NPM, yaitu manajemen profesional di sektor publik, standar dan ukuran kinerja yang eksplisit, penekanan pada pengendalian output, pemecahan unit-unit birokrasi menjadi organisasi yang lebih kecil, kompetisi dalam penyediaan layanan publik, penerapan praktik manajemen sektor swasta, serta disiplin dan penghematan dalam penggunaan sumber daya.

Pandangan tersebut kemudian diperluas oleh Osborne dan Gaebler (1992) melalui konsep *Reinventing Government*. Mereka mengemukakan bahwa pemerintah seharusnya lebih berperan sebagai pengarah (*steering*) daripada pelaksana langsung (*rowing*). Pemerintah dituntut untuk memberdayakan masyarakat, mendorong kompetisi antar penyedia layanan, berorientasi pada hasil, serta mengembangkan organisasi yang inovatif dan adaptif terhadap perubahan lingkungan.

Dalam kajian yang lebih luas, Kettl (2000) mengelompokkan reformasi NPM ke dalam enam dimensi utama, yaitu produktivitas, *marketization*, *service orientation*, *decentralization*, *policy capacity*,

dan performance accountability. Keenam dimensi tersebut menjadi dasar reformasi birokrasi modern di berbagai negara dan menjadi indikator keberhasilan transformasi sektor publik.

Penelitian Ferlie et al. (1996) menunjukkan bahwa implementasi NPM tidak berlangsung dalam satu bentuk yang seragam. Mereka mengidentifikasi empat model utama NPM, yaitu *efficiency drive*, *downsizing and decentralization*, *in search of excellence*, dan *public service orientation*. Temuan ini menunjukkan bahwa NPM bukanlah konsep tunggal, melainkan kumpulan pendekatan yang dapat disesuaikan dengan karakteristik dan kebutuhan masing-masing negara.

2.0.3 Implementasi NPM di Berbagai Negara

Kajian empiris menunjukkan bahwa NPM pertama kali berkembang secara luas di negara-negara Anglo-Saxon seperti Inggris, Selandia Baru, Australia, Kanada, dan Amerika Serikat. Inggris di bawah pemerintahan Margaret Thatcher sering dianggap sebagai pelopor reformasi NPM melalui privatisasi, deregulasi, kontraktualisasi layanan publik, dan pengurangan ukuran birokrasi (Hood, 1991).

Di Selandia Baru, reformasi sektor publik dilakukan secara radikal melalui pemisahan fungsi pembuat kebijakan dan pelaksana kebijakan, penggunaan kontrak kinerja, serta penerapan mekanisme pasar dalam penyediaan layanan publik. Menurut Boston et al. (1996), reformasi tersebut berhasil meningkatkan efisiensi organisasi publik, meskipun juga menimbulkan berbagai persoalan terkait koordinasi antarinstansi.

Penelitian Pollitt dan Bouckaert (2017) menunjukkan bahwa implementasi NPM di negara-negara Eropa menghasilkan capaian yang beragam. Beberapa negara berhasil meningkatkan efisiensi pelayanan publik, namun sebagian lainnya menghadapi masalah fragmentasi organisasi, meningkatnya biaya koordinasi, dan berkurangnya kapasitas negara dalam menjalankan fungsi strategisnya.

Dalam konteks negara berkembang, implementasi NPM juga menghadapi tantangan yang berbeda. Hope (2002) menemukan bahwa penerapan NPM di negara-negara Afrika sering terkendala oleh lemahnya kapasitas institusional, keterbatasan sumber daya manusia, dan tingginya ketergantungan terhadap bantuan internasional. Kondisi tersebut menyebabkan banyak reformasi NPM hanya berjalan pada tataran formal tanpa menghasilkan perubahan substantif.

Di Indonesia, berbagai prinsip NPM mulai diadopsi sejak era reformasi melalui penerapan manajemen berbasis kinerja, reformasi birokrasi, e-government, sistem akuntabilitas kinerja instansi pemerintah (SAKIP), pelayanan terpadu satu pintu, dan penguatan tata kelola Badan Usaha Milik Negara (BUMN). Namun, implementasi tersebut sering kali masih berjalan secara parsial dan belum sepenuhnya mengubah budaya birokrasi yang telah mengakar (Zauhar, 2001).

2.0.4 Kritik terhadap New Public Management

Meskipun NPM dianggap berhasil meningkatkan efisiensi sektor publik, paradigma ini tidak luput dari berbagai kritik akademik. Salah satu kritik utama adalah kecenderungannya mengadopsi logika pasar secara berlebihan dalam sektor publik. Menurut Box (1999), penerapan prinsip-prinsip bisnis dalam birokrasi dapat menggeser orientasi pelayanan publik dari kepentingan warga negara menuju kepentingan konsumen semata.

Kritik serupa disampaikan oleh Denhardt dan Denhardt (2003) melalui konsep *New Public Service* (NPS). Mereka berpendapat bahwa masyarakat tidak dapat diperlakukan hanya sebagai pelanggan (*customers*), melainkan harus dipandang sebagai warga negara (*citizens*) yang memiliki hak untuk

berpartisipasi dalam proses pengambilan keputusan publik. Oleh karena itu, keberhasilan organisasi publik tidak cukup diukur melalui efisiensi dan produktivitas, tetapi juga harus mempertimbangkan nilai demokrasi, partisipasi, dan keadilan sosial.

Harrow (2000) menilai bahwa NPM kurang memberikan perhatian terhadap isu pemerataan dan keadilan sosial. Orientasi yang terlalu kuat pada efisiensi berpotensi mengabaikan kelompok masyarakat yang memiliki keterbatasan akses terhadap layanan publik. Dalam banyak kasus, privatisasi dan komersialisasi layanan publik justru meningkatkan kesenjangan sosial karena layanan menjadi lebih berorientasi pada kemampuan membayar.

Haque (2007) juga mengkritik NPM karena berpotensi melemahkan kapasitas negara. Menurutnya, penggunaan mekanisme pasar secara berlebihan dapat mengurangi kemampuan pemerintah dalam menjaga kepentingan publik jangka panjang. Ketika organisasi publik terlalu berfokus pada target kinerja dan efisiensi ekonomi, fungsi-fungsi strategis negara seperti perlindungan sosial, pemerataan pembangunan, dan penguatan kohesi sosial dapat terabaikan.

Penelitian Liedman (2013) menunjukkan bahwa budaya pengukuran kinerja yang berkembang dalam NPM sering kali menghasilkan apa yang disebut sebagai pseudo-quantities, yaitu kecenderungan menilai keberhasilan organisasi hanya berdasarkan indikator-indikator kuantitatif yang belum tentu mencerminkan kualitas pelayanan yang sesungguhnya. Akibatnya, organisasi publik lebih fokus pada pencapaian angka-angka kinerja dibandingkan penyelesaian masalah substantif yang dihadapi masyarakat.

2.0.5 Perkembangan Pasca-NPM dan Relevansinya

Berbagai kritik terhadap NPM mendorong munculnya paradigma baru dalam administrasi publik, seperti New Public Service (NPS), Digital Era Governance, Collaborative Governance, dan New Public Governance (NPG). Paradigma-paradigma tersebut berusaha mengoreksi kelemahan NPM dengan menempatkan partisipasi masyarakat, kolaborasi antarpemangku kepentingan, dan penggunaan teknologi digital sebagai elemen utama tata kelola pemerintahan modern.

Denhardt dan Denhardt (2003) melalui konsep New Public Service menegaskan bahwa peran utama pemerintah adalah melayani warga negara, bukan sekadar mengelola organisasi secara efisien. Sementara itu, Osborne (2010) melalui konsep New Public Governance menekankan pentingnya jejaring (networks), kemitraan, dan kolaborasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik.

Meskipun demikian, berbagai penelitian menunjukkan bahwa NPM belum sepenuhnya ditinggalkan. Pollitt dan Bouckaert (2017) menyatakan bahwa banyak prinsip NPM masih digunakan dalam reformasi sektor publik modern, terutama yang berkaitan dengan pengukuran kinerja, manajemen berbasis hasil, dan akuntabilitas organisasi. Dengan kata lain, paradigma administrasi publik saat ini lebih bersifat hibrida, yaitu menggabungkan efisiensi manajerial ala NPM dengan nilai-nilai demokrasi, partisipasi, dan kolaborasi yang dikembangkan oleh paradigma pasca-NPM.

Berdasarkan kajian teoritis dan empiris tersebut, dapat disimpulkan bahwa NPM telah memberikan kontribusi besar dalam mendorong reformasi sektor publik melalui penguatan manajemen kinerja, efisiensi organisasi, dan orientasi hasil. Namun demikian, berbagai penelitian juga menunjukkan bahwa keberhasilan reformasi tidak dapat hanya diukur dari efisiensi ekonomi semata. Aspek keadilan sosial, partisipasi masyarakat, akuntabilitas demokratis, dan kapasitas negara tetap menjadi elemen penting yang harus diperhatikan dalam penyelenggaraan pemerintahan modern. Oleh karena itu, implementasi NPM perlu

dilakukan secara selektif dan kontekstual dengan mempertimbangkan karakteristik sektor, tujuan kebijakan, serta kondisi sosial-politik masing-masing negara.

3. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan jenis penelitian deskriptif. Pendekatan kualitatif dipilih karena penelitian bertujuan untuk memahami dan menjelaskan secara mendalam bagaimana penerapan paradigma New Public Management (NPM) dalam kebijakan sektor bahan bakar minyak (BBM) melalui Pertamina sebagai badan usaha milik negara yang memiliki fungsi komersial sekaligus fungsi pelayanan publik. Pendekatan ini memungkinkan peneliti untuk mengkaji fenomena secara komprehensif melalui penelusuran konsep, kebijakan, regulasi, serta praktik manajerial yang berkembang dalam pengelolaan sektor energi nasional.

Penelitian menggunakan metode studi kepustakaan (*library research*) dengan menempatkan berbagai dokumen, literatur akademik, kebijakan pemerintah, serta publikasi resmi sebagai sumber utama data penelitian. Studi kepustakaan dipilih karena fokus penelitian tidak diarahkan untuk mengukur perilaku individu atau organisasi secara langsung, melainkan untuk menganalisis kesesuaian antara prinsip-prinsip New Public Management dengan praktik pengelolaan sektor BBM yang dijalankan oleh Pertamina. Menurut Creswell (2018), penelitian kualitatif berbasis dokumen sangat relevan digunakan untuk memahami fenomena kebijakan publik melalui analisis terhadap berbagai sumber tertulis yang kredibel dan dapat dipertanggungjawabkan.

Sumber data penelitian terdiri atas data primer dan data sekunder. Data primer diperoleh dari berbagai dokumen kebijakan yang berkaitan dengan pengelolaan sektor BBM, seperti Peraturan Presiden Nomor 191 Tahun 2014 tentang Penyediaan, Pendistribusian, dan Harga Jual Eceran Bahan Bakar Minyak, laporan tahunan Pertamina, publikasi resmi perusahaan, serta berbagai dokumen kebijakan pemerintah yang terkait dengan reformasi tata kelola sektor energi. Sementara itu, data sekunder diperoleh dari buku, artikel jurnal ilmiah, hasil penelitian terdahulu, laporan lembaga internasional, serta berbagai literatur yang membahas paradigma New Public Management, reformasi sektor publik, dan tata kelola badan usaha milik negara.

Teknik pengumpulan data dilakukan melalui dokumentasi. Peneliti mengidentifikasi, menginventarisasi, dan mengkaji berbagai dokumen yang relevan dengan fokus penelitian. Dokumen-dokumen tersebut kemudian diklasifikasikan berdasarkan tema-tema tertentu, seperti profesionalisme manajemen, orientasi kinerja, desentralisasi organisasi, kompetisi, efisiensi, dan orientasi pelayanan. Klasifikasi tersebut dilakukan untuk memudahkan proses analisis dan interpretasi data sesuai dengan kerangka teoritis New Public Management yang digunakan dalam penelitian.

Analisis data dilakukan menggunakan teknik analisis isi (*content analysis*). Analisis isi digunakan untuk mengidentifikasi, menginterpretasikan, dan menjelaskan keterkaitan antara konsep-konsep New Public Management dengan praktik pengelolaan sektor BBM melalui Pertamina. Tahapan analisis meliputi reduksi data, penyajian data, interpretasi data, dan penarikan kesimpulan. Pada tahap reduksi data, peneliti menyeleksi berbagai informasi yang relevan dengan indikator-indikator NPM sebagaimana dikemukakan oleh Hood (1991), Osborne dan Gaebler (1992), serta Kettl (2000). Selanjutnya, data yang telah dipilih disajikan dalam bentuk uraian naratif untuk memudahkan proses interpretasi.

Kerangka analisis penelitian menggunakan perspektif New Public Management yang menitikber-

atkan pada beberapa dimensi utama, yaitu profesionalisme manajemen, pengukuran kinerja, orientasi hasil (output-oriented management), desentralisasi organisasi, kompetisi, adopsi praktik sektor swasta, dan efisiensi penggunaan sumber daya. Kerangka tersebut digunakan untuk menilai sejauh mana kebijakan pengelolaan BBM melalui Pertamina mencerminkan karakteristik NPM dalam praktik penyelenggaraan sektor publik.

Untuk menjaga validitas penelitian, dilakukan triangulasi sumber dengan membandingkan berbagai dokumen, hasil penelitian terdahulu, publikasi akademik, dan data resmi yang berasal dari pemerintah maupun Pertamina. Triangulasi dilakukan untuk memastikan konsistensi informasi serta mengurangi potensi bias yang mungkin muncul dalam proses interpretasi data. Dengan demikian, hasil penelitian diharapkan mampu memberikan gambaran yang komprehensif mengenai implementasi paradigma New Public Management dalam kebijakan sektor BBM di Indonesia serta implikasinya terhadap tata kelola sektor publik dan pelayanan kepada masyarakat.

4. HASIL DAN PEMBAHASAN

4.1. HASIL

Paradigma NPM dan yang Hal-hal Melingkupinya Organisasi sektor publik sering dipersepsi sebagai organisasi yang kaku, tidak inovatif, minim kualitas, berbelit-belit, dan sebagainya. Hal ini tidak hanya terjadi di Indonesia namun terjadi pula di penjuru dunia yang lain pada masanya. Hope (2002) menyatakan bahwa keluhan bahwa sektor publik terlalu besar, boros, inefisien, merosotnya kinerja pelayanan publik, kurangnya perhatian terhadap pengembangan dan kepuasan kerja pegawai pemerintah. Fenomena demikian kemudian memunculkan sebuah gerakan reformasi di sektor publik dengan munculnya konsep NPM. Istilah NPM pada awalnya dikenalkan di Eropa seperti di Inggris, New Zealand, bahkan di Amerika dan Kanadapada tahun 1980-an dan 1990-an sebagai reaksi terhadap tidak memadainya model administrasi publik tradisional (Mahmudi, 2010).

Konsep OPA perlahan tergantikan dengan konsep NPM yang mampu menjawab tuntutan masyarakat yang semakin besar agar sektor publik dapat menghasilkan produk barang dan jasa dengan kualitas lebih baik. Mongkol (2011:36) mendefinisikan NPM sebagai "suatu pendekatan manajemen dan teknik tertentu terutama yang dipinjam dari sektor swasta dan diterapkan di sektor publik". Sedangkan Denhardt & Denhardt (2003) mendefinisikan NPM sebagai suatu sistem manajemen desentral dengan perangkat-perangkat manajemen baru seperti controlling, benchmarking dan lean management.

Diungkapkan oleh Islamy (2003) bahwa paradigma manajemen publik mengkritisi nilai-nilai administrasi publik yang dianggap fundamental dengan menegaskan beberapa hal, yaitu; 1. Birokrasi bukanlah satu-satunya penyedia (provider) atas barang dan jasa publik karena sesuai dengan prinsip generic management yang fleksibel, sektor swasta telah lama menjadi pionir dalam menyediakan juga barang dan jasa yang dibutuhkan masyarakat; 2. Sistem manajemen swasta yang fleksibel bisa diterapkan atau diadopsi oleh sektor publik; 3. Peran ganda sektor publik di bidang politik dan administrasi yang telah lama terjadi bisa lebih terwujud di dalam paradigma baru, manajemen publik; 4. Akuntabilitas publik dapat diwujudkan secara lebih nyata.

Harus diakui, ketika muncul pertama kali NPM hanya meliputi lima doktrin, yaitu;

1. Penerapan deregulasi pada line management,

2. Konversi unit pelayanan publik menjadi organisasi yang berdiri sendiri;
3. Penerapan akuntabilitas berdasarkan kinerja terutama melalui kontrak;
4. Penerapan mekanisme kompetisi seperti melakukan kontrak keluar; dan
5. Memperhatikan mekanisme pasar (Hood, 1991).

Dalam perkembangannya kemudian muncul tujuh doktrin (Osborne & McLaughlin, 2002), delapan doktrin (Martin, 2002), sembilan doktrin (Kasements, 2000), dan bahkan sepuluh doktrin sebagaimana disampaikan Gaebler & Osborne (1992) melalui *Reinventing Government*-nya. Tidak hanya itu, beberapa tahun kemudian muncul lagi model NPM yang lebih variatif misalnya model *efficiency drive*, *downsizing* and *decentralization*, *in search of excellence* dan *public service orientation* (Ferlie, et.al., 1996).

Dari berbagai doktrin NPM di atas, dapat dipelajari bahwa proses reformasi birokrasi harus diarahkan pada enam dimensi kunci (Kettl, 2000). Pertama, menyangkut produktivitas yaitu bagaimana pemerintah lebih banyak menghasilkan dengan biaya lebih sedikit; Kedua, *marketization*, yaitu bagaimana pemerintah menggunakan insentif bergaya pasar agar melenyapkan patologi birokrasi; Ketiga, *service orientation* yaitu bagaimana pemerintah dapat berhubungan dengan warga masyarakat secara lebih baik agar program-programnya lebih responsif terhadap kebutuhan warga masyarakat; Keempat, *decentralization* yaitu bagaimana pemerintah membuat program yang responsif dan efektif dengan memindahkan program ke tingkat pemerintahan yang lebih rendah, atau memindahkan tanggungjawab instansi pemerintah ke para manajer lapangan yang berhadapan langsung dengan warga masyarakat, atau memberi kesempatan bagi mereka untuk melakukan adaptasi terhadap kebutuhan warga masyarakat; Kelima, *policy* yaitu bagaimana pemerintah memperbaiki kapasitas kebijakan; dan Keenam, *performance accountability* yaitu bagaimana pemerintah memperbaiki kemampuannya untuk memenuhi janjinya.

Walau demikian, dalam perkembangannya NPM menuai banyak kritikan karena para elit birokrasi cenderung berkompetisi untuk memperjuangkan kepentingan dirinya daripada kepentingan umum, dan berkolaborasi untuk mencapainya. Apalagi dasar NPM adalah teori *Public Choice* yang sangat didominasi oleh kepentingan pribadi (*self-interest*) sehingga konsep seperti *public spirit*, *public service* dan sebagainya terabaikan (Kamensky, 1996). Hal yang demikian tidak akan mendorong proses demokrasi. Disamping itu, NPM tidak pernah ditujukan untuk menangani pemerataan dan masalah keadilan sosial (Harrow, 2000). Munculnya NPM telah mengancam nilai inti sektor publik yaitu *citizen selfgovernance* dan fungsi administrator sebagai *servant of public interest* (Box, 1999).

Pelajaran penting yang dapat diambil dari NPM adalah bahwa pembangunan birokrasi harus memperhatikan mekanisme pasar, mendorong kompetisi dan kontrak untuk mencapai hasil, harus lebih responsif terhadap kebutuhan pelanggan, harus lebih bersifat mengarahkan (*steering*) daripada menjalankan sendiri (*rowing*), harus melakukan deregulasi, memberdayakan para pelaksana agar lebih kreatif, dan menekankan budaya organisasi yang lebih fleksibel, inovatif, berjiwa wirausaha dan pencapaian hasil ketimbang budaya taat azas, orientasi pada proses dan input (Rosenblomm & Kravchuck, 2005).

Pendekatan NPM dalam Kebijakan BBM melalui Pertamina Perspektif NPM yang menggunakan pendekatan sektor swasta untuk sektor publik selain berbasis pada teori pilihan publik, disinyalir dukungan intelektual pada perspektif ini berasal dari *public policy schools* dan *managerialism movement*. Sebagaimana ungkapan di atas, bahwasanya NPM secara garis besar mengarah pada; 1. Lebih berfokus pada manajemen, bukan kebijakan; 2. Adanya standar yang jelas dan dilakukan pengukuran terhadap kinerja yang dicapai; 3. Penekanan yang lebih besar pada pengendalian atas hasil (*output*); 4. Pergeseran ke arah tingkat

persaingan yang lebih besar dalam sektor pelayanan publik; 5. Penekanan pada pengembangan pola-pola manajemen sebagaimana dipraktikkan pada sektor swasta untuk mendukung perbaikan kinerja pelayanan publik; 6. Adanya pergeseran ke arah pemecahan ke dalam berbagai unit organisasi yang lebih kecil dalam sektor pelayanan publik; 7. Penekanan yang lebih besar pada disiplin dan parsimony dalam penggunaan sumber daya, dan sebagainya.

Namun bagaimanapun itu, penulis sepakat bahwasanya diantara beragam paradigma seharusnya masing-masing tidak lantas dihantam terhadap seluruh sektor dalam skala nasional atau pun lokal. Melainkan memang harus diakui adakalanya paradigma satu lebih cocok diterapkan pada bidang-tertentu, dan sebaliknya. Ditambah lagi pendapat Mongkol (2011) yang menyatakan jika NPM bukan satu set pedoman atau paket standar yang harus diikuti sepenuhnya, melainkan merupakan kombinasi dari pendekatan dan teknik yang dapat diterapkan secara kolektif atau sebagian sesuai dengan situasi dan kebutuhan masing-masing negara. Atas dasar di atas, maka beberapa hal sebagai penanda bahwasanya kebijakan sektor BBM berkaraktersistik NPM melalui Pertamina dapat dilihat melalui indikator sebagai berikut.

Pertama, manajemen profesional. Secara bertahap Pertamina menerapkannya dengan pengelolaan organisasi secara profesional, memberikan batasan tugas pokok dan fungsi serta deskripsi kerja dengan jelas, tidak ada wewenang dan tanggung jawab yang tumpang tindih, dan sebagainya. Bukti profesionalismenya ditunjukkan melalui jarang terdengarnya kelangkaan atau keterlambatan pendistribusian BBM. Bahkan di penghujung tahun atau perayaan hari raya Idul Fitri yang banyak didapati pemudik, kebutuhan BBM senantiasa tercukupi.

Kedua, penekanan terhadap pengendalian output. Bisnis Pertamina menentukan tujuan usaha dengan memetakan masukan dengan persyaratan yang dibutuhkan, proses-proses yang terstruktur, teridentifikasi dan terukur. Hal ini dilakukan guna mendapatkan output yang diharapkan untuk menjamin produk yang diberikan sesuai dengan permintaan dan persyaratan pasar. Dengan memelihara hal tersebut maka capaian yang sangat terjaga adalah bersaingnya Pertamina dengan perusahaan-perusahaan minyak kelas dunia lain yang juga beroperasi di Indonesia.

Ketiga, pemecahan unit-unit kerja di sektor publik. Hal ini sudah lama diterapkan, dimana staf dan manajemen tersebar mulai dari sektor hulu, pengelolaan, perencanaan investasi dan manajemen resiko, sampai pada manajer pemasaran yang tersebar di seluruh region I sampai VIII. Bahkan, berdasar pada Peraturan Presiden Nomor 191 Tahun 2014 tentang Penyediaan, Pendistribusian dan Harga Jual Eceran BBM yang mengklasifikasi jenis BBM atas;

1. BBM Tertentu;
2. BBM Khusus Penugasan; dan
3. BBM Umum,

Akhirnya, pendistribusian BBM dipecah-pecah sesuai klasifikasi di atas. Dan tantangan dalam konteks desentralisasi penerapan prinsip NPM adalah menyediakan dan mendistribusikan BBM hingga ke pelosok daerah dengan satu harga yang oleh Pertamina disikapi dengan mengeluarkan Program; BBM Satu Harga untuk Papua. Dengan kata lain terciptanya desentralisasi lembaga penyalur BBM di daerah yang sebelumnya sangat minim. Sudah menjadi rahasia umum jika saudara kita yang di Papua bahkan berpuluh-puluh tahun lamanya harus menebus puluhan ribu hingga seratus ribu demi satu liter BBM, namun dengan Program ini pemerintah melalui Pertamina telah berhasil mengurangi disparitas harga

sekaligus mensetarakan harga BBM dengan daerah-daerah lain, seperti di Jawa, Sumatera, dan sebagainya. Ini berarti NPM yang oleh Harrow (2000) dikatakan tidak pernah ditujukan untuk menangani pemerataan dan masalah keadilan sosial atau pernyataan Haque (2007), bahwa NPM justru akan menciptakan orang miskin baru tidak sepenuhnya berlaku.

Keempat, menciptakan persaingan di sektor publik. Prinsip NPM menyarankan kepada pemerintah untuk senantiasa berinovasi dalam menciptakan sumber-sumber pendapatan baru. Hal ini oleh Pertamina diimplementasikan melalui ragam pilihan bahan bakar, baik diesel ataupun bensin. Pilihan BBM diesel ada Pertadex dan Dexlite. Sedangkan bensin, mulai dari Pertamina Racing, Pertamina Turbo, Pertamina, Peralite dan Premium. Walaupun ada BBM lain yang tidak bersemangat NPM karena bersubsidi; bio solar, namun tetap disediakan sebagai wujud pertanggung jawaban institusi atas barang publik. Persaingan juga dihalalkan melalui beroperasinya SPBU swasta baru, yakni Vivo dan AKR. Sebelumnya ada nama-nama besar; Shell, Petronas, dan Total yang menyediakan alternatif BBM serupa dengan harga yang bersaing.

Kelima, mengadopsi gaya manajemen sektor bisnis ke sektor publik. Hal ini ditunjukkan melalui penerapan modernisasi setiap SPBU dengan logo "Pasti Pas" dan kebijakan internal Pertamina mengharuskan setiap petugas berseragam dan mengucapkan "dimulai dari angka nol" sebelum melakukan pelayanan. Bahkan bagi pelanggan yang merasa tidak puas atas pelayanan yang diberikan oleh SPBU tertentu, bisa melaporkan melalui call center 1500-000 dan mengakses laman [pertamina.com](http://www.pertamina.com). Disamping itu, konsumen juga dapat membandingkan secara langsung mutu SPBU Pertamina, baik dari sisi pelayanan, kualitas BBM, takaran, dan yang lainnya melalui kode SPBU yang tertera. Kode SPBU salah satunya menandakan kepemilikan, yakni angka kedua dari kode yang menunjukkan tipe SPBU, mulai dari COCO (Company Owned Company Operated) artinya murni milik dan dikelola oleh Pertamina Retail; CODO (Company Owned Dealer Operated) yakni SPBU milik swasta atau perorangan yang bekerja sama dengan Pertamina Retail; DODO (Dealer Owned Dealer Operated) yakni SPBU milik swasta atau perorangan dengan segala hal tentang manajemennya. SPBU demikian dibangun sebagai upaya untuk pengembangan jaringan dan dalam rangka peningkatan pelayanan melalui konsep Kerjasama Operasi (KSO).

Keenam, disiplin dan penghematan penggunaan sumber daya. Dalam hal disiplin pegawai, model presensi menggunakan finger print sudah diterapkan dan terbukti efektif. Sedangkan di top manajemen disiplin ditegaskan melalui penerapan: focus on widely important goals /fokus pada hal yang sangat penting; act on the lead measure/ bekerja pada hal-hal yang menggerakkan tujuan; keep a compelling scoreboard/mencatat pencapaian dalam papan skor; serta create a cadence of accountability/menjaga akuntabilitas setiap orang dalam pencapaian tujuan (<http://www.pertamina.com>). Efisiensi kinerja perusahaan pada tahun 2016 mencapai US\$ 22,62 juta selama triwulan I dan meningkat pada bulan berikutnya menjadi US\$ 26,87 juta. Hal ini tercapai berkat dukungan sumber daya manusia dan penggunaan peralatan yang bagus (<https://bisnis.tempo.co/>).

Hal lain berkenaan dengan doktrin NPM adalah organisasi sektor publik perlu mengadopsi mekanisme pasar, maka berkenaan dengan ini ada dua hal utama yang membentuk harga jual BBM, yakni harga minyak mentah dunia dan nilai tukar rupiah terhadap dolar. Artinya, jika harga minyak mentah dunia tinggi dan kurs Rupiah anjlok maka melambunglah harga BBM dan sebaliknya. Sistem demikian dikoreksi per tiga bulan oleh pemerintah melalui PP191/2014, yang kemudian memaksa masyarakat untuk familiar dengan koreksi harga yang ada. Sehingga setiap ada penyesuaian harga tidak kemudian selalu disikapi dengan demonstrasi, mogok, kerusuhan yang membuat perekonomian terhambat. Inilah sekelumit kecerdikan Pemerintahan Jokowi melalui Pertamina yang menerapkan prinsip NPM pada kebijakan sektor BBM yang terbukti membuahkan hasil.

4.2. PEMBAHASAN

Paradigma New Public Management (NPM) lahir sebagai respons terhadap berbagai kelemahan yang melekat pada model administrasi publik tradisional atau Old Public Administration (OPA). Selama beberapa dekade, birokrasi publik sering dikritik karena memiliki struktur yang terlalu hierarkis, prosedural, lamban dalam merespons kebutuhan masyarakat, serta kurang efisien dalam penggunaan sumber daya publik. Menurut Hope (2002), organisasi sektor publik di berbagai negara menghadapi persoalan yang relatif serupa, yaitu ukuran birokrasi yang terlalu besar, pemborosan anggaran, rendahnya produktivitas, dan menurunnya kualitas pelayanan publik. Kondisi tersebut mendorong munculnya tuntutan reformasi administrasi publik yang lebih berorientasi pada hasil, efisiensi, dan kepuasan pengguna layanan.

Dalam konteks tersebut, NPM berkembang pada dekade 1980-an dan 1990-an sebagai paradigma baru yang mengadopsi prinsip-prinsip manajemen sektor swasta ke dalam sektor publik (Mahmudi, 2010). Paradigma ini berpandangan bahwa birokrasi publik tidak dapat lagi hanya berorientasi pada kepatuhan prosedural, melainkan harus mampu menghasilkan kinerja yang terukur, pelayanan yang berkualitas, serta penggunaan sumber daya yang efisien. Mongkol (2011) mendefinisikan NPM sebagai seperangkat pendekatan manajemen yang mengadopsi teknik-teknik sektor swasta untuk meningkatkan efektivitas organisasi publik. Sejalan dengan itu, Denhardt dan Denhardt (2003) menjelaskan bahwa NPM ditandai oleh desentralisasi pengelolaan organisasi, penggunaan sistem pengukuran kinerja, benchmarking, serta berbagai instrumen manajerial yang menekankan pencapaian hasil.

Perubahan orientasi tersebut dapat dipahami sebagai upaya menggeser fokus birokrasi dari proses menuju hasil (*results-oriented government*). Islamy (2003) menjelaskan bahwa paradigma manajemen publik baru mengandung beberapa asumsi penting, antara lain bahwa sektor publik bukan satu-satunya penyedia barang dan jasa publik, praktik manajemen sektor swasta dapat diadopsi ke sektor publik, serta akuntabilitas harus diukur berdasarkan kinerja yang dicapai. Dengan demikian, keberhasilan suatu organisasi publik tidak lagi dinilai semata-mata dari kepatuhan terhadap aturan, melainkan dari kemampuannya menghasilkan manfaat nyata bagi masyarakat.

Dalam perkembangannya, konsep NPM mengalami perluasan doktrin. Hood (1991) mengidentifikasi lima karakteristik utama NPM, yaitu deregulasi manajemen, pembentukan unit-unit organisasi yang lebih mandiri, akuntabilitas berbasis kinerja, kompetisi dalam pelayanan publik, dan penggunaan mekanisme pasar. Selanjutnya, Osborne dan Gaebler (1992) memperluas konsep tersebut melalui gagasan *Reinventing Government* yang menekankan bahwa pemerintah seharusnya lebih berperan sebagai pengarah (*steering*) daripada pelaksana langsung (*rowing*). Pemerintah didorong untuk menciptakan lingkungan yang memungkinkan pelayanan publik berjalan secara efektif melalui kolaborasi dengan berbagai aktor, termasuk sektor swasta dan masyarakat.

Berdasarkan perspektif teoritis tersebut, kebijakan sektor bahan bakar minyak (BBM) yang dijalankan melalui Pertamina dapat dianalisis sebagai salah satu bentuk penerapan prinsip-prinsip NPM dalam sektor strategis negara. Walaupun Pertamina merupakan badan usaha milik negara yang mengemban fungsi pelayanan publik, perusahaan ini dituntut untuk mengelola operasionalnya secara profesional dan kompetitif layaknya perusahaan energi global. Hal ini menunjukkan bahwa batas antara sektor publik dan sektor bisnis semakin kabur, sebagaimana dijelaskan dalam paradigma NPM yang mendorong adopsi praktik-praktik manajemen swasta untuk meningkatkan kinerja organisasi publik.

Aspek pertama yang mencerminkan penerapan NPM dalam pengelolaan sektor BBM adalah profesionalisasi manajemen. Pertamina telah melakukan transformasi kelembagaan dengan memperjelas

struktur organisasi, pembagian tugas, indikator kinerja, dan tanggung jawab setiap unit kerja. Praktik ini sejalan dengan prinsip managerialism yang menjadi fondasi utama NPM. Menurut Kettl (2000), birokrasi modern harus menempatkan manajemen profesional sebagai instrumen utama dalam meningkatkan efektivitas organisasi. Dalam konteks Pertamina, profesionalisasi tersebut tercermin pada kemampuan perusahaan menjaga kontinuitas pasokan BBM di berbagai wilayah Indonesia, termasuk pada periode-periode dengan tingkat konsumsi tinggi seperti hari raya keagamaan dan musim mudik.

Temuan tersebut konsisten dengan penelitian Kettl (2000) yang menyatakan bahwa reformasi sektor publik yang berhasil umumnya ditandai oleh peningkatan kapasitas manajerial dan kemampuan organisasi dalam mengelola sumber daya secara efisien. Namun demikian, perlu dicatat bahwa keberhasilan distribusi BBM tidak semata-mata merupakan hasil profesionalisasi manajemen, tetapi juga didukung oleh posisi dominan Pertamina dalam struktur pasar energi nasional. Oleh karena itu, efektivitas distribusi tidak dapat sepenuhnya dijadikan indikator keberhasilan penerapan NPM tanpa mempertimbangkan faktor kelembagaan dan dukungan regulasi negara.

Aspek kedua adalah penekanan pada pengendalian output dan kinerja. Salah satu karakteristik utama NPM adalah penggunaan indikator kinerja yang terukur sebagai dasar evaluasi organisasi (Hood, 1991). Dalam praktiknya, Pertamina menerapkan sistem pengendalian berbasis target produksi, distribusi, kualitas produk, dan efisiensi operasional. Orientasi pada output ini memungkinkan organisasi memonitor capaian secara objektif dan melakukan perbaikan berkelanjutan. Mahmudi (2010) menjelaskan bahwa organisasi publik modern harus mampu menghubungkan input, proses, output, dan outcome dalam suatu kerangka manajemen kinerja yang terintegrasi.

Meskipun demikian, sejumlah penelitian menunjukkan bahwa orientasi yang terlalu kuat pada output dapat mengabaikan dimensi sosial dan pemerataan. Harrow (2000) mengkritik bahwa NPM sering kali lebih menekankan efisiensi ekonomi dibandingkan nilai-nilai keadilan sosial. Kritik tersebut relevan dalam sektor energi karena BBM bukan sekadar komoditas ekonomi, melainkan juga kebutuhan publik yang memiliki dampak langsung terhadap kesejahteraan masyarakat. Oleh karena itu, keberhasilan Pertamina tidak hanya harus diukur dari profitabilitas dan efisiensi, tetapi juga dari kemampuannya menjamin akses energi yang merata bagi seluruh masyarakat.

Aspek ketiga adalah desentralisasi organisasi dan pembentukan unit-unit kerja yang lebih fleksibel. Dalam perspektif NPM, organisasi besar cenderung kurang responsif sehingga perlu dipecah menjadi unit-unit yang lebih kecil dan otonom (Osborne & Gaebler, 1992). Pertamina menerapkan prinsip ini melalui pembagian fungsi berdasarkan sektor usaha, wilayah operasi, serta jenis produk yang dikelola. Selain itu, distribusi BBM dilakukan melalui jaringan yang tersebar di berbagai daerah dengan sistem koordinasi yang terdesentralisasi.

Penerapan Program BBM Satu Harga di wilayah Papua menjadi contoh menarik dalam konteks ini. Program tersebut menunjukkan bahwa desentralisasi tidak selalu identik dengan orientasi pasar semata, tetapi juga dapat digunakan untuk mencapai tujuan pemerataan. Temuan ini menarik karena berbeda dengan kritik Harrow (2000) dan Haque (2007) yang menyatakan bahwa NPM cenderung mengabaikan keadilan sosial. Dalam kasus Pertamina, mekanisme manajemen modern justru digunakan untuk memperluas akses masyarakat terhadap energi dan mengurangi disparitas harga antarwilayah.

Aspek keempat adalah penciptaan kompetisi dalam pelayanan publik. Hood (1991) menegaskan bahwa kompetisi merupakan instrumen penting untuk meningkatkan efisiensi dan inovasi organisasi publik. Dalam industri BBM nasional, Pertamina tidak lagi menjadi satu-satunya penyedia bahan bakar.

Kehadiran perusahaan seperti Shell, AKR, Vivo, dan sebelumnya Total serta Petronas menciptakan lingkungan yang lebih kompetitif. Situasi ini mendorong Pertamina untuk terus meningkatkan kualitas produk, memperbaiki pelayanan, dan melakukan inovasi bisnis.

Dari perspektif NPM, kompetisi tersebut merupakan mekanisme yang sehat karena mendorong organisasi publik untuk beroperasi secara lebih efisien. Namun, penelitian Mangkol (2011) menunjukkan bahwa kompetisi tidak selalu menghasilkan manfaat yang sama bagi semua sektor publik. Pada sektor-sektor strategis yang berkaitan dengan kepentingan masyarakat luas, negara tetap harus memainkan peran pengendalian agar mekanisme pasar tidak menimbulkan ketimpangan akses dan eksklusivitas sosial.

Aspek kelima adalah adopsi praktik manajemen sektor swasta. Pertamina mengimplementasikan berbagai standar pelayanan modern melalui program SPBU Pasti Pas, sistem pengaduan pelanggan, penggunaan teknologi informasi, serta standar pelayanan yang terukur. Praktik ini menunjukkan adanya orientasi pada kepuasan pelanggan yang menjadi ciri khas NPM. Rosenbloom dan Kravchuk (2005) menjelaskan bahwa organisasi publik modern harus mengembangkan budaya kerja yang inovatif, fleksibel, dan berorientasi pada kebutuhan pengguna layanan.

Namun demikian, kritik terhadap pendekatan pelanggan (*customer orientation*) juga perlu diperhatikan. Denhardt dan Denhardt (2003) menilai bahwa masyarakat tidak dapat diposisikan hanya sebagai pelanggan, melainkan juga sebagai warga negara (*citizens*) yang memiliki hak untuk berpartisipasi dalam proses kebijakan publik. Dengan demikian, pelayanan publik tidak cukup hanya berorientasi pada kepuasan konsumen, tetapi juga harus menjamin akuntabilitas demokratis dan kepentingan publik yang lebih luas.

Aspek terakhir adalah disiplin dan efisiensi penggunaan sumber daya. Temuan menunjukkan bahwa Pertamina menerapkan berbagai instrumen pengendalian kinerja, mulai dari sistem presensi elektronik hingga mekanisme evaluasi berbasis target organisasi. Efisiensi yang dicapai perusahaan menunjukkan keberhasilan penerapan prinsip NPM dalam meningkatkan produktivitas organisasi. Kettl (2000) menyebut produktivitas sebagai salah satu dimensi utama reformasi birokrasi modern karena berkaitan langsung dengan kemampuan organisasi menghasilkan output yang lebih besar dengan sumber daya yang lebih kecil.

Secara keseluruhan, temuan ini menunjukkan bahwa kebijakan BBM melalui Pertamina memiliki karakteristik yang kuat sebagai implementasi paradigma *New Public Management*. Profesionalisasi manajemen, orientasi pada kinerja, desentralisasi organisasi, kompetisi, adopsi praktik sektor swasta, dan efisiensi sumber daya merupakan elemen-elemen yang secara nyata terlihat dalam pengelolaan sektor energi nasional. Akan tetapi, analisis kritis juga menunjukkan bahwa keberhasilan penerapan NPM tidak dapat dinilai semata-mata dari aspek efisiensi dan produktivitas. Dalam sektor strategis seperti energi, keberhasilan harus pula diukur berdasarkan kemampuan negara menjamin akses yang adil, menjaga stabilitas sosial, serta melindungi kepentingan masyarakat secara luas. Oleh karena itu, pengalaman Pertamina menunjukkan bahwa implementasi NPM yang efektif bukanlah penerapan prinsip pasar secara murni, melainkan kombinasi antara efisiensi manajerial, tanggung jawab sosial, dan intervensi negara untuk menjaga kepentingan publik.

5. KESIMPULAN

Diadopsinya pendekatan NPM oleh pemerintah di sektor BBM melalui Pertamina tentu bertujuan untuk meningkatkan perubahan perilaku pemerintah agar lebih efektif dan efisien dengan muara akhir adanya

pelayanan yang mumpuni bagi masyarakat. Mekanisme pasar yang dianut dengan koreksi harga per tiga bulan, ragam pilihan BBM, privatisasi dengan membuka keran seluas-luasnya bagi swasta dan perorangan dalam kerjasama SPBU, pemupukan persaingan bagi pemain lokal dan persaingan dengan asing hingga manajemen yang dikelola secara profesional, bermuara pada output, sistem yang terdesentralisasi, telah terbukti menunjukkan bahwasanya pemerintah melalui Pertamina telah melakukan pelayanan dengan baik. Tiadanya gejolak dalam setiap perubahan harga yang diimbangi dengan tiadanya kelangkaan BBM merupakan bukti lain suksesnya penerapan prinsip NPM ini di sektor BBM oleh pemerintah.

DAFTAR PUSTAKA

1. Denhardt, Janet V., & Denhardt, Robert B. (2003). *The New Public Service: Serving, Not Steering*. New York: M.E. Sharpe, Inc.
2. Henry, Nicholas. (1989). *Public Administration and Public Affairs* (4th ed.). Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall International.
3. Hood, Christopher. (1991). "A Public Management for All Seasons." *Public Administration*, 69(1), 3–19.
4. Islamy, M. Irfan. (2003). *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijakan Negara*. Jakarta: Bumi Aksara.
5. Kettl, Donald F. (2000). "The Transformation of Governance: Globalization, Devolution and the Role of Government." *Public Administration Review*, 60(6), 488–497.
6. Liedman, Sven-Eric. (2013). "Pseudo-Quantities, New Public Management and Human Judgement." *Confero: Essays on Education, Philosophy and Politics*, 1(1).
7. Mahmudi. (2010). *Manajemen Kinerja Sektor Publik*. Yogyakarta: UPP STIM YKPN.
8. Mangkol, K. (2011). "The Critical Review of New Public Management Model and Its Criticisms." *Research Journal of Business Management*.
9. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 191 Tahun 2014 tentang Penyediaan, Pendistribusian, dan Harga Jual Eceran Bahan Bakar Minyak.
10. Zauhar, Soesilo. (2001). *Administrasi Publik*. Cetakan Kedua. Malang: Universitas Negeri Malang.
11. *Efisiensi Pertamina Menghemat US\$ 268,7 Juta per April 2016*. Tempo Bisnis. Diakses dari: <https://bisnis.tempo.co/read/774626/efisiensi-pertamina-menghemat-us-2687-juta-per-april-2016>
12. *Leaders Forum: Disiplin Melakukan Eksekusi*. Pertamina. Diakses dari: <http://www.pertamina.com/newsroom/seputar-energi/leaders-forum-disiplin-melakukan-eksekusi/>
13. *Perkembangan dan Penerapan New Public Management*. Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya. Diakses dari: <http://fia-ub.blogspot.in/2012/06/perkembangan-dan-penerapan-new-public.html?m=1>
14. Box, Richard C. (1999). *Running Government Like a Business: Implications for Public Administration Theory and Practice*. *The American Review of Public Administration*, 29(1), 19–43.

15. Denhardt, Janet V., & Denhardt, Robert B. (2003). *The New Public Service: Serving, Not Steering*. New York: M.E. Sharpe, Inc.
16. Ferlie, Ewan, Ashburner, Lynn, Fitzgerald, Louise, & Pettigrew, Andrew. (1996). *The New Public Management in Action*. Oxford: Oxford University Press.
17. Gaebler, Ted, & Osborne, David. (1992). *Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector*. Reading, MA: Addison-Wesley.
18. Haque, M. Shamsul. (2007). "Revisiting the New Public Management." *Public Administration Review*, 67(1), 179–182.
19. Harrow, Jenny. (2000). "New Public Management and Social Justice." Dalam *The New Public Management: Current Trends and Future Prospects*. London: Routledge.
20. Hood, Christopher. (1991). "A Public Management for All Seasons." *Public Administration*, 69(1), 3–19.
21. Hope, Kempe Ronald Sr. (2002). "The New Public Management: Context and Practice in Africa." *International Public Management Journal*, 4(2), 119–134.
22. Islamy, M. Irfan. (2003). *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijakan Negara*. Jakarta: Bumi Aksara.
23. Kamensky, John M. (1996). "Role of the Reinventing Government Movement in Federal Management Reform." *Public Administration Review*, 56(3), 247–255.
24. Kasim, Azhar. (2000). *Teori Pembuatan Keputusan*. Jakarta: Lembaga Penerbit Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia.
25. Kettl, Donald F. (2000). "The Transformation of Governance: Globalization, Devolution, and the Role of Government." *Public Administration Review*, 60(6), 488–497.
26. Liedman, Sven-Eric. (2013). "Pseudo-Quantities, New Public Management and Human Judgement." *Confero: Essays on Education, Philosophy and Politics*, 1(1), 39–60.
27. Mahmudi. (2010). *Manajemen Kinerja Sektor Publik*. Yogyakarta: UPP STIM YKPN.
28. Mangkol, K. (2011). "The Critical Review of New Public Management Model and Its Criticisms." *Research Journal of Business Management*.
29. Martin, Steve. (2002). "The Modernization of UK Local Government: Markets, Managers, Monitors and Mixed Fortunes." *Public Management Review*, 4(3), 291–307.
30. Osborne, Stephen P., & McLaughlin, Kate. (2002). "The New Public Management in Context." Dalam Kate McLaughlin, Stephen P. Osborne, & Ewan Ferlie (Eds.), *New Public Management: Current Trends and Future Prospects*. London: Routledge.
31. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 191 Tahun 2014 tentang Penyediaan, Pendistribusian, dan Harga Jual Eceran Bahan Bakar Minyak.
32. Rosenbloom, David H., & Kravchuk, Robert S. (2005). *Public Administration: Understanding Management, Politics, and Law in the Public Sector*. New York: McGraw-Hill.

33. Zauhar, Soesilo. (2001). *Administrasi Publik*. Cetakan Kedua. Malang: Universitas Negeri Malang.
34. *Efisiensi Pertamina Menghemat US\$ 26,87 Juta per April 2016*. Tempo Bisnis. Diakses dari: <https://bisnis.tempo.co/read/774626/efisiensi-pertamina-menghemat-us-2687-juta-per-april-2016>
35. *Leaders Forum: Disiplin Melakukan Eksekusi*. Pertamina. Diakses dari: <http://www.pertamina.com/news-room/seputar-energi/leaders-forum-disiplin-melakukan-eksekusi/>