

PERANAN EKOLOGI PEMERINTAHAN DALAM MENINGKATKAN DAYA SAING KEBIJAKAN PEMERINTAH DAERAH

Afriadi Sjahbana Hasibuan

Institut Pemerintahan Dalam Negeri

ABSTRACT

Role of Government Ecology in Increasing Regional Government Policy Competitiveness. Government ecology as a basis for policy making will follow various processes for preparing policy analysis with various resources obtained from both natural resources, artificial resources and human resources. These resources are a reference in the formulation of government policies in building regional competitiveness. This study aims to discuss the role of government ecology in enhancing competitiveness through local government policies to improve services to the public. The method used in this study is library research. Data is collected from a variety of materials in the library such as documents, books, magazines, journals, both offline and online. The results show that local government policies will be more effective when policies are implemented in policy formulation with government-based knowledge or ecology. The Regional Government seeks to have competitiveness that adheres to commitment and is consistent in implementing regional government processes. The process of increasing competitiveness goes hand in hand with increasing knowledge and capabilities of apparatus in public service optimally.

Keywords: government ecology, policy, competitiveness.

ABSTRAK

Peranan Ekologi Pemerintahan dalam Meningkatkan Daya Saing Kebijakan Pemerintah Daerah. Ekologi pemerintahan sebagai landasan dalam pengambilan kebijakan akan mengikuti berbagai proses penyusunan analisis kebijakan dengan berbagai sumberdaya yang diperoleh baik dari sumberdaya alam, sumberdaya buatan dan sumberdaya manusia. Sumber daya tersebut menjadi acuan dalam penyusunan kebijakan pemerintahan dalam membangun daya saing daerah. Kajian ini bertujuan untuk membahas peranan ekologi pemerintahan dalam meningkatkan daya saing melalui kebijakan pemerintah daerah untuk meningkatkan layanan kepada publik. Metode yang digunakan dalam kajian ini adalah studi kepustakaan (library research). Data dikumpulkan dari berbagai macam material yang ada di perpustakaan seperti dokumen, buku, majalah, jurnal, baik secara luring (*offline*) maupun daring.(online). Hasilnya menunjukkan bahwa kebijakan pemerintah daerah akan lebih efektif ketika kebijakan dilaksanakan dalam perumusan kebijakan dengan berbasis pengetahuan atau ekologi pemerintahan. Pemerintah Daerah berupaya mempunyai daya saing yang berpegang pada komitmen dan konsisten dalam melaksanakan proses pemerintahan daerah. Proses

peningkatan daya saing tersebut berjalan dengan meningkatnya pengetahuan dan kemampuan aparatur dalam pelayanan publik secara optimal.

Kata kunci: *ekologi pemerintahan, kebijakan, daya saing.*

PENDAHULUAN

Proses kebijakan memiliki dinamika karakteristik yang berbeda dalam pengambilan keputusan. Hal ini terkait dengan aktor-aktor pengambil kebijakan yang mempunyai berbagai kepentingan berbeda satu sama lainnya. Kecenderungan tersebut terjadi dalam kebijakan pengambilan keputusan untuk penyelenggaraan pemerintah daerah. Dalam menyusun suatu kebijakan, pemerintah daerah melaksanakan proses analisis mendalam dan detail. Hal itu dilakukan agar kebijakan tersebut dapat berhubungan dengan kebijakan lain secara timbal balik dan saling terkait dalam mekanisme keseimbangan pelaksanaan pemerintahan di Daerah. Analisis mendalam dan detail tersebut dapat dilakukan dengan mengikuti konsep ekologi yang diaplikasikan dalam kebijakan pemerintahan. Pemerintah sebagai sebuah sistem harus memiliki keseimbangan agar dapat bekerja secara optimal. Demi tercapainya sebuah keseimbangan dalam sistem pemerintahan, semua anggota harus paham mengenai ekosistem dan bekerja secara sistemik. Hal tersebut dapat dilakukan dengan memberikan mekanisme umpan balik dengan membuka jejaring sosial untuk memperoleh informasi aktual dan akurat. Konsep ilmu ekologi yang diaplikasikan dalam kebijakan pemerintahan tersebut sebagai sarana agar dapat meminimalisasi dampak kebijakan yang merugikan sub-

sistem pemerintahan dan masyarakat pada umumnya.

Pemerintah sebagai organisme dalam ekologi mempunyai keterkaitan antara satu organisme dengan organisme lain dan saling berinteraksi timbal balik dalam satu mata rantai yang tidak terputus. Konsep sentral dalam ekologi adalah ekosistem. Sistem ekologi terbentuk karena adanya hubungan timbal balik antara makhluk hidup dengan lingkungannya. Subsystem yang saling melakukan interaksi satu sama lain dalam rumah tangga organisasi disebut ekosistem. Setiap komponen yang ada memiliki fungsi masing-masing. Selama komponen tersebut melaksanakan fungsinya dengan baik maka ekosistem tersebut berada dalam suatu keseimbangan. Oleh karena itu, pengambilan keputusan untuk kebijakan dilandasi atas dasar konsep ekologi yang dikaitkan dalam penyelenggaraan pemerintahan. Ibaratnya suatu system itu seperti organisme dengan organisme lain dalam ekologi.

Konsep ekologi menjadi landasan dasar bagi kajian pemerintah dalam pengambilan keputusan di Daerah. Efektivitas kebijakan yang diputuskan diharapkan dapat bermanfaat bagi mayoritas penerima manfaat, baik operasionalisasi pemerintahan dengan sub-sistem, maupun masyarakat dalam Pemerintahan.

Dalam pemerintahan kebijakan merupakan sarana yang penting, karena kebijakan dapat memberikan dampak, baik positif maupun negatif bagi kehidupan

warga masyarakat. Kebijakan harus mampu berjalan dengan baik. Apabila kebijakan pemerintah dapat berjalan sesuai dengan harapan masyarakat, maka tujuan pemerintahan akan dapat tercapai dengan baik dan benar. Harapan pelaksanaan tugas yang diberikan oleh pemerintah sesuai dengan penugasan kepada sub-sistem. Subsistem pemerintahan, sesuai dengan tugas yang diberikan, harus mampu melakukan dengan baik dan benar agar tidak merugikan tujuan pemerintahan.

Kebijakan merupakan proses pengambilan keputusan sebagai alat untuk mencapai tujuan tertentu dengan sasaran tertentu dan dalam urutan tertentu. Kebijakan pemerintah mempunyai pengertian yakni keputusan yang dibuat secara sistematis oleh pemerintah dengan maksud dan tujuan tertentu yang menyangkut kepentingan umum. Untuk itu, kebijakan merupakan proses manajemen yang mencakup tahap perencanaan, implementasi dan pengawasan, sehingga definisi kebijakan merupakan dasar pelaksanaan pemerintahan yang diperoleh melalui proses pengambilan keputusan dari yang berwenang untuk implementasi pelayanan pemerintahan.

Pengambilan kebijakan diciptakan untuk memelihara dan melindungi kepentingan masyarakat dalam pelayanan publik agar berdaya guna dan berhasil guna. Oleh karena itu, kebijakan adalah alat untuk implementasi agar mencapai tujuan yang telah direncanakan oleh pemerintah, sehingga efektivitas kesejahteraan masyarakat dapat tercapai. Dengan demikian, sebagai suatu sistem, konsep ekologi dipakai sebagai pendekatan dalam menganalisis sistem pemerintahan.

Kebijakan pemerintah daerah menurut Peabody (2008), adalah:

“The concept of authority, like the related concepts with which it is frequently associated—power, influence, and leadership—is used in a variety of ways in political philosophy and the social sciences”.

Kebijakan pemerintah dapat dicirikan oleh dua jenis kewenangan keputusan yang sering dikenal dengan: (1) *Political authority* (wewenang pengambilan kebijakan); dan (2) *Administrative authority* (wewenang pelaksanaan kebijakan).

Sennett argues that authority Power, Authority and the State need not be legitimate in the eyes of the population. For Sennett, authority is associated with a number of qualities: ‘assurance, superior judgement, the ability to impose discipline, the capacity to inspire fear’ (Sennett, 1993).

Sennett (1993) menyampaikan bahwa kewenangan berasosiasi dengan jaminan kualitas, penilaian yang terbaik dalam pengambilan keputusan, menekankan pada disiplin dan konsistensi kebijakan dan kapasitas untuk mengurangi kegagalan kebijakan. Oleh karena itu, kebijakan sangat erat kaitannya dengan politik dan administrasi pemerintahan, ibarat sisi mata uang yang tak terpisahkan. Dalam aspek politik, perumusan kebijakan dalam rangka wewenang pengambilan kebijakan (*political authority*) biasanya bersifat pengaturan, sedangkan dalam rangka wewenang pelaksanaan kebijakan (*administrative authority*) bisa bersifat pengaturan dan pengurusan.

Sangat jelas bahwa kewenangan keputusan yang bersifat pengaturan sangat terkait dengan legislatif dalam rangka penyusunan aturan untuk diterapkan dalam kehidupan bermasyarakat. Sementara itu, kewenangan pengaturan dan pengurusan sudah lebih pada aplikasi penerapan pengaturan dan dilaksanakan dalam kehidupan masyarakat sehari-hari dalam bentuk kepengurusan ataupun dalam administratif pemerintahan. Oleh karena itu, baik pengurusan kebijakan yang bersifat pengaturan maupun kebijakan yang bersifat pengaturan dan pengurusan dapat dilaksanakan dengan mengacu pada organisme yakni ekosistem dalam suatu pemerintahan.

METODE PENELITIAN

Kajian ini menggunakan metode penelitian Studi Kepustakaan (*Library Research*). Studi kepustakaan adalah studi yang digunakan dalam mengumpulkan informasi dan data dengan bantuan berbagai macam material yang ada di perpustakaan seperti dokumen, buku, majalah, kisah-kisah sejarah, dan sebagainya (Mardalis, 1999). Selain itu, studi kepustakaan juga dapat dilakukan dengan memelajari berbagai buku referensi serta hasil penelitian sebelumnya yang sejenis untuk mendapatkan landasan teori mengenai masalah yang akan diteliti (Sarwono: 2006).

Dengan kata lain segala usaha yang dilakukan oleh peneliti untuk menghimpun informasi yang relevan dengan topik atau masalah yang akan atau sedang diteliti. Informasi itu dapat diperoleh dari buku-buku ilmiah, laporan penelitian, karangan-karangan ilmiah, tesis dan disertasi,

peraturan-peraturan, ketetapan-ketetapan, buku tahunan, ensiklopedia dan sumber-sumber tertulis baik tercetak maupun elektronik lain.

Studi kepustakaan merupakan suatu kegiatan yang tidak dapat dipisahkan dari suatu penelitian. Teori-teori yang mendasari masalah dan bidang yang akan diteliti dapat ditemukan dengan melakukan studi kepustakaan. Selain itu seorang penelitian dapat memperoleh informasi tentang penelitian-penelitian sejenis atau yang ada kaitannya dengan penelitiannya, dan penelitian-penelitian yang telah dilakukan sebelumnya. Dengan melakukan studi kepustakaan peneliti dapat memanfaatkan semua informasi dan pemikiran-pemikiran yang relevan dengan penelitiannya

HASIL DAN PEMBAHASAN

Ekologi Pemerintahan

Ekologi pemerintahan terdiri atas dua kata, yakni ekologi dan pemerintahan. Ekologi berasal dari bahasa Yunani “*Oikos*” yang artinya rumah atau tempat tinggal, atau dengan kata lain lingkungan tempat organisme-organisme tinggal atau hidup. “*Logos*”, artinya ilmu. Ekologi mempunyai makna tergantung tentang organisme. Anonim (2018) menyebutkan bahwa *Ecology is the study of how organisms interact with one another and with their physical environment*. Organisme diperkenalkan pertama kali oleh Ernest Haeckel dari Jerman pada tahun 1896 yakni “*The biogenetic law is a theory of development and evolution proposed by Ernest Haeckel in Germany in the 1860s*”.

Dengan demikian, prinsip dasar ekologi dengan mempertimbangkan ekosistem, habitat dan hubungan dengan biogeochemical (Odum, 1953). Untuk itu, secara harfiah ekologi adalah ilmu tentang makhluk hidup dalam rumahnya, atau dapat diartikan juga sebagai ilmu tentang rumah tangga makhluk hidup. Ekologi adalah studi tentang “kehidupan di rumah” dengan penekanan pada “keseluruhan atau pola hubungan antara organisme dan lingkungannya”. Anonim (2018) menyebutkan bahwa “*within the discipline of ecology, researchers work at five broad levels, sometimes discretely and sometimes with overlap: organism, population, community, ecosystem, and biosphere*”

Melihat substansi dari ekologi sebagai ilmu pengetahuan, maka dikatakan juga bahwa, organisasi negara dapat dipandang sebagai ekologi dalam mengatur rumah tangga negara melalui pelaksanaan pemerintahan. Selanjutnya, Pemerintahan atau *Government* dalam bahasa Inggris dan *Gouvernement* dari bahasa Perancis yang keduanya berasal dari bahasa Latin, yaitu *Gubernaculum*, yang berarti kemudi, tetapi diterjemahkan ke dalam bahasa Indonesia menjadi Pemerintah atau Pemerintahan dan terkadang juga menjadi Penguasa.

Pemerintahan merupakan organisasi atau wadah orang yang mempunyai kekuasaan, mengurus kesejahteraan rakyat, dan pembangunan masyarakat dengan melaksanakan kepemimpinan dan koordinasi pemerintahan dalam negara. Pemerintahan merupakan sebuah sistem yang dinamis di mana perubahan lingkungan terjadi dengan sangat cepat dan

sulit diprediksi. Oleh karena itu, perlu suatu ilmu yang mempelajari interaksi komponen pembentuk sistem pemerintahan dengan lingkungannya, baik dalam segi internal maupun eksternalnya.

Pada hakikatnya, permasalahan lingkungan hidup merupakan permasalahan ekologi. Berkembangnya lingkungan secara dinamis dan sulit diprediksi menimbulkan pemikiran di mana perlu adanya ilmu yang mengatur tentang hubungan timbal balik antara makhluk hidup dengan lingkungannya termasuk cara beradaptasi dengan perubahan lingkungan.

Alexander Von Humbolt (dalam Wulf, 2015) mengembangkan pemikiran ekologi dalam bidang sosial dengan berasumsi bahwa pemerintahan merupakan organisme hidup (*living organism*) yang lahir, hidup, berkembang, dan kemungkinan kemudian akan mati atau digantikan dengan sistem lainnya. Berdasarkan asumsi itulah maka dikembangkan kajian ilmu tentang ekologi pemerintahan. Dengan demikian, Ekologi Pemerintahan adalah suatu ilmu yang mempelajari adanya proses saling memengaruhi sebagai akibat adanya hubungan normatif secara total dan timbal balik antara pemerintah dengan lembaga-lembaga tertinggi Negara maupun antarpemerintah, vertikal-horisontal, dan masyarakatnya.

Ekologi Pemerintahan dapat juga didefinisikan sebagai cabang ilmu pemerintahan yang mempelajari pengaruh lingkungan ruang dan waktu terhadap pemerintahan, baik sebagaimana adanya (*das sein*) maupun sebagaimana diharapkan (*das sollen*). Kajian ekologi pemerintahan dapat digunakan untuk menggambarkan,

menjelaskan, memverifikasi gejala dan peristiwa yang berkaitan dengan hubungan timbal balik antara pemerintah dengan lingkungan sekitarnya. Kajian ekologi pemerintahan dengan memandang objek sebagai sebuah ekosistem. Cara pandang ini dilihat sebagai sebuah ekosistem yang memiliki sebuah lingkungan strategis tersendiri serta berinteraksi dengan lingkungannya.

Selanjutnya, penggunaan paradigma antroposentrik yakni cara pandang bahwa pemerintah akan menjadi pusat perhatian dan faktor utama dari kegiatan berbangsa dan bernegara. Penggunaan pendekatan holistik merupakan cara pandang bahwa kebijakan dibuat oleh pemerintah dan memikirkan dampaknya secara menyeluruh. Untuk itu, diperlukan adanya mekanisme yang berfungsi memelihara sistem dalam keadaan seimbang dan dinamis. Reaksi yang berlebihan dari kelompok sasaran kebijakan pemerintah yang tidak diperhitungkan dengan cermat, dapat menyebabkan rusaknya sistem pemerintahan dan kejatuhan pemerintahan. Oleh karena itu, ekologi pemerintahan merupakan landasan alat analisis bagi pengambil kebijakan dalam pengambilan keputusan pemerintah daerah. Hal itu disebabkan hubungan manusia, lembaga pemerintahan dan lingkungan alam maupun sosial, antara manusia mempunyai sifat-sifat tertentu (komunitas) dan saling menyesuaikan antara manusia dengan lingkungan sebagai bagian dari sistem penyelenggaraan pemerintahan dari suatu negara.

Barker (1995) menyampaikan bahwa pemerintahan yang baik akan melaksanakan “*the possibility to live*

a good life, and to perform beautiful acts” dalam menerapkan konsep ekologi dalam bidang pemerintahan. Ekologi sebagai pendekatan, titik pusat ekologi adalah “ekosistem”, yakni sistem ekologi terbentuk karena adanya hubungan timbal balik antara makhluk hidup dengan lingkungannya dan suatu tempat di mana makhluk hidup maupun tak hidup saling berinteraksi satu sama lain, yang disebut ekosistem. Masing-masing komponen yang ada memiliki fungsinya masing-masing. Selama komponen tersebut melaksanakan fungsinya dengan baik, maka ekosistem tersebut berada dalam suatu keseimbangan. Oleh karena itu, ruang lingkup ekologi pemerintahan dapat mencakup:

- Dialektika antara pegawai pemerintah dengan pemerintah, subsistem pemerintahan, subsistem pemerintahan dengan sistem pemerintahan, dan masyarakat dengan penyelenggara pemerintahan;
- Distribusi kewenangan dikaitkan dengan analisis ekologi;
- Studi saling ketergantungan antara unit-unit pemerintahan dengan lingkungan yang dimiliki pemerintahan dengan memelajari keberadaan dan pengaruh “pemerintahan bayangan” terhadap entitas pemerintahan yang formal.

Pemerintahan bayangan adalah suatu kekuatan informal yang sangat bisa memberikan pengaruh kuat terhadap kebijakan pemerintahan dan pemerintah daerah. Oleh karena itu, ruang lingkup ekologi pemerintahan sangat terkait dan saling bergantung satu sama lain dalam sistem pemerintahan. Pemerintah sebagai sebuah sistem harus memiliki kemampuan

keseimbangan agar dapat bekerja secara optimal.

Demi tercapainya sebuah keseimbangan dalam sistem pemerintahan, tujuan pemerintahan diharapkan dapat mewujudkan tercapainya masyarakat yang sejahtera, berkeadilan dan penuh ketenteraman dalam masyarakat. Dengan demikian, kebijakan pemerintah daerah dapat diarahkan pada kesemimbangan dalam semua sektor yang ada dalam proses pelaksanaan pemerintahan di Daerah. Keseimbangan ini akan memberikan langkah pada terciptanya daya saing dan keberlanjutan kualitas sumberdaya daerah yang ada untuk dikelola dengan baik sehingga *outward looking* pemerintahan daerah menjadi faktor penting untuk mengelola pemerintahan daerah yang berdaya saing.

Peranan Ekologi Pemerintahan dalam Meningkatkan Daya Saing Kebijakan Pemerintah Daerah

Kebijakan pemerintah daerah sangat erat kaitannya dengan proses pengambilan keputusan, dan kualitas hasil keputusan dalam mengaktualisasikan kebijakan yang akan diselenggarakan dalam proses pemerintahan. Kualitas kebijakan yang kurang menguntungkan akan berdampak pada hasil kebijakan yang tidak efektif dan kurang optimal pencapaian tujuan pelaksanaan pemerintahan di lapangan. Oleh karena, kualitas kebijakan tersebut dapat berdampak ke berbagai dimensi dalam sub dan subsistem pemerintahan dan masyarakat secara keseluruhan.

Dimensi pemerintahan ini dapat dikaji berdasarkan salah satu teori dari Aristoteles, yaitu teori **organisme**. Asumsi

teori ini menyatakan bahwa negara atau pemerintahan itu adalah kodrat dan merupakan satu organisme yang mempunyai kehidupan tersendiri. Dalam *The Stanford Encyclopedia of Philosophy* (2017), Aristoteles menyatakan bahwa negara adalah satu masyarakat paguyuban (perkumpulan) yang paling tinggi di atas masyarakat paguyuban lainnya. “Negara bersifat kodrat dan memiliki semua sifat organisme yang terdapat pada makhluk hidup”. Tingkatan paguyuban menurut Aristoteles yaitu:

- 1) Keluarga
- 2) Kehidupan bermasyarakat secara berkelompok
- 3) Kehidupan bernegara.

Perbedaan manusia dengan makhluk hidup lainnya dalam kehidupan bernegara menurut Aristoteles adalah dalam hal pemenuhan kebutuhan sehari-hari, hidup berkelompok, adanya pimpinan, adanya tatanan sosial dan ekonomi. Hal demikian dalam organisme juga dapat dijumpai dalam dunia hewan (misal semut dan lebah). Namun, yang tidak terdapat pada kehidupan hewan adalah tujuan kebahagiaan, kesuksesan, seperti dalam kehidupan manusia, hidup sejahtera dan bahagia dalam bernegara. Kehidupan bernegara sebagai kehidupan berkelompok yang secara bersama-sama berusaha mencapai tujuan kesejahteraan dan kebahagiaan kehidupan.

Pemerintah daerah dalam menjalankan proses pemerintahan secara efektif untuk mencapai kesejahteraan, sangat terkait dengan proses penyelenggaraan pemerintahan itu sendiri yang berhubungan dengan tugas, fungsi dan peran-peran pemerintahan di daerah yang

dilaksanakan dengan baik. Dalam konteks *output* penyelenggaraan pemerintahan, proses formulasi kebijakan pemerintahan daerah terkait dengan pertanyaan seberapa efektif pencapaian tujuan dari proses perencanaan yang telah disusun. Dalam hal pemaknaan capaian terkait dengan seberapa baik atau efektif masyarakat memperoleh hasil pelayanan dari formulasi kebijakan tersebut atau merasakan kepuasan terhadap pemerintah yang memberikan layanan. Beberapa kajian memberikan indikator bahwa efektivitas Pemda terkait dengan: kualitas layanan publik, kapasitas layanan masyarakat, kebebasan layanan masyarakat dari tekanan politik, dan kualitas perumusan kebijakan. Dalam pengertian ini, kehadiran Pemda dibutuhkan untuk menyelesaikan masalah-masalah yang ada dalam masyarakat. Hal ini akan menjadi tolok ukur efektivitas keberhasilan Pemda ke depan.

Belajar dari pengalaman berharga dalam menempatkan kebijakan pemerintahan daerah yang berbasis ekologi pemerintahan sebagai alat atau landasan berpijak dalam perumusan dan pengambilan keputusan, Baker & Eckerberg (2013) mengemukakan bahwa keputusan itu mempunyai *sequential* seperti disebutkan “*decisions made in a series of sequential phases, starting with the identification of a problem or issue, and ending with a set of activities to solve or deal with it*”. Disebutkan lagi dengan mengutip pernyataan Lindblom (1968): “*these stages are divided into agenda setting, policy formulation, policy implementation, and policy evaluation, respectively*”.

Perumusan sebagai proses untuk suatu kebijakan harus disikapi dengan pengetahuan yang rasional, objektif, arif serta bijaksana, karena bagaimanapun pemerintah daerah berjuang untuk meningkatkan kesejahteraan dan daya saing daerah dan peningkatan kualitas masyarakat. Dengan demikian, kualitas kebijakan yang baik mencerminkan penyelenggaraan pemerintahan suatu pemerintah daerah yang baik dalam penyelenggaraan keputusan. Pemerintahan yang baik bergantung pada pendekatan pengambilan keputusan secara ilmiah.

Menurut Keraf (2002) bahwa penyelenggaraan pemerintahan daerah yang baik mensyaratkan empat hal, yaitu:

- Pemerintahan itu sendiri benar-benar efektif dalam memerintah;
- Pemerintah itu sendiri tunduk kepada aturan hukum yang berlaku;
- Pemerintah berdiri tegak sebagai wasit dan penjaga aturan hukum;
- Adanya perangkat-perangkat kelembagaan demokrasi yang berfungsi maksimal dan efektif.

Paradigma penyelenggaraan pemerintahan yang benar adalah pemerintah (*executive*) memerintah berdasarkan aspirasi dan kehendak masyarakat demi menjamin kepentingan bersama seluruh rakyat. Penyelenggaraan pemerintahan yang baik akan menjamin kondisi kualitas informasi kebijakan yang baik. Pemerintahan dalam lingkungan tatanan sub-sistem dan subsub-sistem pemerintahan dan peningkatan kualitas masyarakat dalam mekanisme proses kebijakan pemerintahan yang baik akan terdapat kualitas informasi dan kualitas kebijakan yang baik serta akan

menjamin kesejahteraan masyarakat dan keberlangsungan pemerintahan daerah yang baik pula. Sebaliknya, kegagalan pemerintah (*government failure*) terjadi disebabkan informasi yang tidak berkualitas dan kurang ketersediaan informasi di dalam perumusan kebijakan. Hepburn, (2010) mengatakan bahwa:

“Governments never have complete information. There is now a vast literature on the economics of ‘imperfect economies,, Incomplete information is one such imperfection, and it is pervasive and critical. In many areas of environmental policy, the information requirements of optimal policy are substantial. Determining the ‘optimum’ often requires aggregating complex scientific information on damages, determining consumer preferences such that those damages can be valued in monetary terms, and then obtaining detailed information on aggregated private-sector abatement costs so that a balance between costs and benefits can be struck”.

Ketidakkomplitan informasi (*imperfect information*) dalam perumusan kebijakan semakin disadari para pengambil kebijakan untuk menghindari kebijakan tidak berkualitas. Oleh karena itu, keterkaitan ketidakkomplitan informasi dengan kebijakan sangat berhubungan satu dengan yang lainnya (Stern, 2009).

Dengan demikian, Pemerintah daerah mulai menyadari betapa strategis peranan Sumberdaya Manusia (SDM) untuk lebih kompetitif. SDM akan memiliki arti penting yang lebih komprehensif bagi organisasi jika dilihat sisi kebijakan (*policy*). SDM secara klasik, dari sisi

kebijakan, sebagaimana dikembangkan oleh Guest (1987) bermakna sebagai salah satu bentuk kebijakan organisasi yang sengaja dirancang untuk memaksimalkan integrasi semua unsur organisasi (*organizational integration*), membangun komitmen pegawai terhadap organisasi (*employee commitment*), prinsip kelenturan dalam pelaksanaan fungsi manajerial dan pekerjaan untuk menghindari kekakuan (*rigidity*), serta pencapaian kualitas, baik dari sisi proses pelaksanaan maupun hasil dari pelaksanaan pekerjaan (*quality of work*).

Dari sisi kebijakan inilah akhirnya berkembang suatu pemikiran, bahwa makna utuh SDM tidak dibatasi dalam pengertian yang sekadar bersifat teknis. SDM ternyata juga mengalami konvergensi peran yang sifatnya lebih substansial. Pada dekade 1990-an, fungsi SDM diarahkan pada pengembangan perilaku individu dengan mengacu pada panduan umum yang oleh Wright & Rudolph (1994) ditekankan pada lima aspek, yaitu:

- (1) *Emphasis on people;*
- (2) *Participative leadership;*
- (3) *Innovative workstyles;*
- (4) *Strong client orientation; dan*
- (5) *A mindset that seeks optimum performance.*

Belajar dari pengalaman di daerah lain terbukti bahwa keunggulan organisasi atau pemerintahan daerah dapat dicapai melalui pengembangan SDM (Pattanayak, 2003). SDM sebagai organisme atau ekosistem dalam ekologi pemerintahan dengan menggunakan kebijakan berkualitas dapat memenangkan

persaingan dan mencapai keberhasilan yang bermutu dalam pemerintahan. Persaingan yang kompetitif dapat tercapai dengan mengadopsi inovasi dalam pelayanan publik. Pemerintah Daerah dapat menyuarakan gaung untuk mengombinasikan secara unik berbagai komponen dalam SDM sehingga dapat mendukung terciptanya inovasi dalam pelayanan publik. Inovasi dan pelayanan publik berkualitas merupakan kombinasi yang melibatkan pengetahuan (*knowledge*), keahlian (*skill*), dan sikap (*attitude*) serta mengembangkan kerangka kerja yang mampu memikat (*attract*), mempertahankan (*retain*), mengembangkan (*develop*), dan memotivasi (*motivate*) SDM sebagai unsur utama dalam birokrasi pemerintahan, serta mampu memperoleh dan mempekerjakan aparat dengan kriteria *appropriate calibre* (Farazmand, 2004).

Yang dimaksudkan *Appropriate Calibre* oleh pandangan Farazmand tersebut adalah untuk menginspirasi terbentuknya suatu model SDM sektor publik yang mampu melahirkan aparat dengan profesionalisme dan kompetensi utuh mencakup berbagai unsur yaitu: “*information and knowledge management; knowledge and access to modern technology and the internet; mobility/flexibility/speed of people and processes; continuous learning; attention to cost-effectiveness and results; client orientation and quality of service; communication and negotiation skills; dan teamwork and partnerships within and outside the public services*”. (Farazmand, 2004). Dengan demikian, peningkatan kualitas SDM merupakan faktor penting dalam membawa pemerintah daerah untuk

berdaya saing baik nasional maupun global. Hal ini sejalan dengan pendapat yang dikemukakan oleh Thurow (1994), sekarang kita sedang menuju ke arah dunia yang dinamis, yang ditandai oleh “*brainpower industries and synthesized comparative advantage*”.

Konsekuensi dari tingkat persaingan atau kompetitif yang semakin intensif, orientasi organisasi pemerintahan daerah lebih cenderung bersifat *outward looking*. Dalam konteks *outward looking* yang demikian inilah kepuasan pemakai (untuk sektor privat) dan masyarakat (untuk sektor publik) tidak hanya merupakan tujuan, namun juga sekaligus sebagai “instrumen” bagi organisasi untuk mencapai *sustained competitive advantage* (SCA) atau keunggulan bersaing secara berkelanjutan. Oleh karena itu, dalam program-program pembangunan bangsa, baik SDM maupun sumberdaya alam (SDA) harus diberikan prioritas yang tinggi. SDM yang berkualitas adalah yang berinisiatif, berpikir maju dan modern yang berorientasi produktif dan profesional, sehingga mampu mewujudkan kesejahteraan bersama.

Sejarah peradaban dan kemajuan bangsa memberikan pelajaran bahwa sumber daya alam (SDA) melimpah. yang dominan mengantarkan bangsa menuju pada kesejahteraan dan ketangguhan bangsa. Kesejahteraan dan ketangguhan berdasarkan penerapan inovasi dengan mengaplikasikan ilmu pengetahuan dan penguasaan teknologi (IPTEK) bangsa untuk berperan dalam meraih kesejahteraan. Dinamika perkembangan masyarakat melaju sangat pesat seiring dengan kemajuan ilmu pengetahuan

dan teknologi, sehingga menuntut semua pihak untuk beradaptasi terhadap perubahan yang terjadi di masyarakat. Bagaimanapun juga, perjuangan ke depan sebagai daerah yang ingin berkembang adalah berkompetisi dalam sistem perekonomian global yang berbasis pada inovasi dengan menggunakan ekologi pemerintahan berpusat pada pengetahuan dalam perumusan kebijakan.

Organisme sebagai sentral pengetahuan dalam ekologi pemerintahan dengan mengikuti perkembangan kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi melahirkan inovasi. Ilmu pengetahuan dan teknologi sebagai organisme telah memunculkan paradigma baru yang inovatif dalam menciptakan daya saing nasional dan daerah sebagai salah satu organisme (ekologi) dalam proses pemerintahan, yakni menuju daya saing. Daya saing daerah melalui penerapan inovasi sebagai organisme dalam konsep ekologi pemerintahan mempunyai berbagai aspek keterkaitan satu dengan lainnya dalam sistem pemerintahan.

Inovasi dalam sistem pemerintahan menjadi mengikat dengan terbitnya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Substansi undang undang tersebut terkait dengan inovasi dalam rumusan pasal. Pasal 386: Pemda dapat melakukan inovasi daerah; Pasal 387: Prinsip inovasi daerah: peningkatan efisiensi, perbaikan efektivitas, perbaikan kualitas pelayanan, tidak ada konflik kepentingan, berorientasi kepada umum, dilakukan secara terbuka, memenuhi nilai-nilai kepatutan dan dapat dipertanggungjawabkan hasilnya yang tidak untuk kepentingan diri sendiri; Pasal 388 Inisiatif Usulan dari KDH, DPRD,

ASN, anggota masyarakat, jenis prosedur dan metode penyelenggaraan Pemda yang inovatif, melaporkan inovasi daerah kepada menteri dalam bentuk inovasi dan hasil inovasi daerah, Pemerintah Pusat melakukan penilaian dengan memanfaatkan Lembaga Penelitian dan Pengembangan, selanjutnya memberikan penghargaan dan atau insentif kepada Pemda yang berhasil melaksanakan inovasi. Pasal 389: Pelaksanaan Inovasi Daerah yang telah menjadi kebijakan Pemda dan inovasi tersebut tidak mencapai sasaran yang ditetapkan ASN tidak dapat dipidana. Peraturan perundangan tersebut sudah mendorong Pemda dan masyarakat untuk membangun dan mengembangkan inovasi untuk menuju daya saing yang berkualitas.

Kebijakan pemerintahan dalam mengembangkan dan membangun daya saing daerah yang berkualitas akan memberikan dampak yang baik dan berkualitas pula dalam kehidupan bermasyarakat. Ekologi pemerintahan sebagai landasan dalam pengambilan kebijakan akan mengikuti berbagai proses penyusunan analisis kebijakan dengan berbagai sumberdaya yang diperoleh baik dari sumberdaya alam, sumberdaya buatan dan sumberdaya manusia, sehingga sumberdaya tersebut menjadikan acuan dalam penyusunan kebijakan pemerintahan dalam membangun daya saing daerah.

Daya saing dapat dinilai dengan pendekatan dan indikator sebagai bentuk organisme dalam ekologi yang pada prinsipnya ekosistem yang menunjukkan kemampuan yang unggul secara sistem, baik kuantitas maupun kualitas. Pada skala nasional antardaerah ataupun pada skala

internasional antarnegara. Selanjutnya, bahwa faktor Pembentuk Daya Saing Daerah menurut Bank Indonesia dan Universitas Padjajaran (2008) dalam penelitiannya menetapkan faktor-faktor pembentuk daya saing daerah, yaitu:

- 1) Perekonomian daerah;
- 2) Keterbukaan;
- 3) Sistem keuangan;
- 4) Infrastruktur dan sumberdaya alam;
- 5) Ilmu pengetahuan dan teknologi;
- 6) Sumberdaya manusia;
- 7) Institusi, tata pemerintahan, dan kebijakan pemerintah;
- 8) Manajemen ekonomi mikro.

Schwab & Sala-i-Martin (2018) menyebutkan bahwa ada beberapa faktor penting yang membentuk daya saing nasional, sebagaimana disebutkan bahwa *indicators are grouped into 12 pillars*:

- 1) *Institutions*;
- 2) *Infrastructure*;
- 3) *Macroeconomic and environment*;
- 4) *Health and primary education*;
- 5) *Higher education and training*;
- 6) *Goods market efficiency*;
- 7) *Labor market efficiency*;
- 8) *Financial market development*;
- 9) *Technological readiness*;
- 10) *Market size, business sophistication, and*
- 11) *Innovation*.

Terkait dengan daya saing yang begitu ketat, daya saing Indonesia pada tahun 2018 menjadi ranking ke-36 yang sebelumnya adalah ranking 41 pada tahun 2017.

Selanjutnya, Dijkstra *et al.* (2018) mengemukakan dengan memberikan penilaian terhadap daya saing daerah yang diuraikan dalam: “*A New Regional Competitiveness Index: Theory, Methods and Findings*”, didasarkan pada 11 pilars dimensi daya saing yang terbagi pada 3 (tiga) kelompok utama besar (*three major groups*) yakni *basic*; *efficiency*; dan *innovation*.

Disampaikan dalam laporan tersebut bahwa *the basic group includes the following five pillars (1) Institutions, (2) Macroeconomic Stability, (3) Infrastructures, (4) Health, and (5) Quality of Primary and Secondary Education*. Selanjutnya, dikemukakan untuk *Efficiency group*. *Efisiensi group ini termasuk dalam 3 (tiga) pilar yakni: (6) Higher Education, Training and Lifelong Learning, (7) Labour Market Efficiency, and (8) Market Size*; Terakhir dikemukakan tentang inovasi yakni: *group inovasi termasuk 3 (tiga) pilar juga yakni: 9). Technological readiness, 10). Business sophistication, 11). Innovation*.

Oleh karena itu, unsur utama daya saing daerah adalah kualitas manusia. Kualitas manusia mampu menterjemahkan pilar-pilar yang disebutkan di atas sehingga terakumulasi daya saing daerah yang berkualitas. Untuk itu, daya saing daerah dapat diartikan sebagai akumulasi dari berbagai pilar-pilar dalam menentukan kemampuan daerah untuk mencapai kualitas baik bidang sosial maupun bidang ekonomi, dan menggunakan teknologi untuk menciptakan tingkat kesejahteraan yang tinggi dan berkelanjutan, sehingga mampu untuk bersaing di tingkat domestik dan global. Dengan demikian, daya saing

merupakan akumulasi dari berbagai pilar-pilar dan faktor pilar tersebut dimulai dari penyusunan perumusan dan formulasi kebijakan, sampai dengan implementasi kebijakan, proses kelembagaan terlibat dalam perumusan dan tata kelola proses pemerintahan yang baik serta melaksanakan pembangunan berbagai sarana dan prasarana yang mendukung. Untuk itu, pusat perhatian dari implementasi kebijakan-kebijakan tersebut adalah tercapai suatu tujuan baik ketahanan sosial dan ekonomi berupa daya-beli dan daya-jual (ekspor) dalam pasar nasional dan global pada suatu negara/daerah, sehingga akan meningkatkan kesejahteraan rakyat melalui peningkatan perekonomian nasional/daerah yang kompetitif. Dengan demikian, Pemerintah Daerah dapat memberikan penghasilan bagi masyarakat serta pertumbuhan dan lowongan pekerjaan bagi masyarakat bawah melalui ciri khas lokal dengan pengembangan ekonomi lokal yang dapat memanfaatkan peluang dan kekuatan sumberdaya yang dimiliki masing-masing daerah.

SIMPULAN

Kualitas Kebijakan pemerintahan daerah diperlukan pada kondisi saat sekarang di era desentralisasi dan otonomi daerah. Diperlukan kebijakan daerah yang menyesuaikan terhadap perubahan perilaku masyarakat (SDM) dalam organisasi pemerintahan. SDM sebagai salah unsur birokrasi dalam pemerintahan akan berhadapan menghadapi persaingan antar daerah dan nasional serta global kini dan di masa depan untuk mencapai pembangunan manusia dan daya saing

yang berkualitas. Kebijakan pemerintah daerah dengan menggunakan penerapan integrasi antara inovasi dengan unsur pendukung lain dalam proses perumusan kebijakan akan dapat lebih *sustain* atau berlanjut dalam proses kebijakan daerah.

Kebijakan pemerintah daerah akan lebih efektif ketika kebijakan dilaksanakan dalam perumusan kebijakan dengan berbasis pengetahuan atau ekologi pemerintahan (*Regional Government policy based on government ecology/knowledge*), ketika inovasi diterapkan melalui teknologi bersama- sama dengan unsur lembaga kemasyarakatan sebagai pelaku. Penerapan inovasi dalam birokrasi pemerintahan daerah diperuntukkan untuk mengembangkan berbagai kebijakan dan mendukung fungsi-fungsi administratif. Hal ini diperlukan karena di era globalisasi setiap negara menghadapi persaingan dengan negara-negara lainnya dalam upaya memperoleh beragam sumber daya untuk meningkatkan kesejahteraan negara dan masyarakat. Untuk itu, Pemerintah Daerah berupaya mempunyai daya saing yang berpegang pada komitmen dan konsisten dalam melaksanakan pelaksanaan proses pemerintahan daerah.

Proses peningkatan daya saing tersebut berjalan dengan meningkatkan pengetahuan dan kemampuan aparatur untuk meningkatkan pelayanan publik yang optimal. Oleh karena itu, Pemerintah Daerah dalam membangun daerah seyogianya melaksanakan penciptaan aparatur yang profesional, kompeten dan kreatif dalam menuju masyarakat dan aparatur yang inovatif terhadap semua perkembangan dan kebijakan yang dihadapi kini dan mendatang. Untuk itu, diharapkan

Komitmen Kepala Daerah sangat penting dalam pembentukan dan pengembangan jaringan. Membangun jaringan/*network horizontal* dan *vertikal* antar lembaga baik individu maupun masyarakat dan antara lembaga dengan *Stakeholders* Pemerintah Daerah di Daerah.

DAFTAR PUSTAKA

- Anonim.** 2018. *What is ecology?* <https://www.khanacademy.org/science/biology/ecology/intro-to-ecology/a/what-is-ecology>.
- Barker, SE. 1995. *The Politics of Aristotle. Oxford (GB): Oxford University Press.*
- Baker, S and Eckerberg, K. 2013. *A policy analysis perspective on ecological restoration.* Ecology and Society, vol. 18 (2): 17. <http://dx.doi.org/10.5751/ES-05476-180217>.
- Dijkstra L, Annoni P, and Kozovska, K. 2018. *A New Regional Competitiveness Index, (2018): Theory, Methods and Findings;* https://www.researchgate.net/publication/259357714_A_New_Regional_Competitiveness_Index_Theory_Methods_and_Findings [accessed Oct 24 2018].
- Ernest, H. 1866. *Generelle morphologie der organismen [General Morphology of the Organisms]*. Berlin: G. Reimer, 1866. <http://www.biodiversitylibrary.org/item/22319#page/11/mode/1up>. Accessed December 3, 2013.
- Farazmand, A. 2004. *Sound governance: Policy and administrative innovations.* Westport, CT (US): Praeger Publishers.
- Guest, DE. 1987. *Human resource management and industrial relations.* Journal of Management Studies 24(5):503-521.
- Hepburn, C. 2010. *Environmental policy, government, and the market.* Oxford Review of Economic Policy, Volume 26, Issue 4, 1 December. 734 pp. <https://doi.org/10.1093/oxrep/grq039>.
- Keraf, SA. 2002. *Etika Lingkungan.* Jakarta: Buku Kompas.
- Lindblom, C. 1968. *The policy-making process.* Englewood Cliffs, NJ (US): Prentice-Hall.
- Odum, EP. 1953. *Fundamentals of ecology.* Philadelphia: WB Saunders Company. 383 pp. <https://doi.org/10.1002/sce.3730380426>.
- Pattanayak, B. 2003. *Gaining competitive advantage and business success through strategic HRD: an Indian experience.* Human Resource Development International 6(3): 405-411.
- Pusat Pendidikan dan Studi Kebanksentralan (PPSK) Bank Indonesia dan Laboratorium Penelitian, Pengabdian pada Masyarakat dan Pengkajian Ekonomi (LP3E) Fakultas Ekonomi Universitas Padjadjaran. 2008. *Profil dan Pemetaan Daya Saing Ekonomi Daerah Kabupaten Kota di Indonesia.* Jakarta: PT Rajagrafindo Persada.
- Peabody, RL. 2008. *Authority: Development of the Concept, contemporary issues,* International Encyclopedia of the Social Sciences, Thomson Gale.
- Schwab, K and Sala-i-Martin (ed). 2018. *The Global Competitiveness Report 2017-2018.* World Economic Forum. Geneva, Switzerland.
- Sennett, R. 1993. *Authority.* New York City (US): WW Norton & Company.
- Stern, N. 2009. *Imperfections in the Economics of Public Policy, Imperfections in*

- Markets, and Climate Change*. FEEM Working Paper No. 106, December.
- The Stanford Encyclopedia of Philosophy. 2017. *Aristotle's Political Theory*. <https://plato.stanford.edu/entries/aristotle-politics/>.
- Thurrow, LC. 1994. *Head to Head: The coming economic battle among Japan, Europe and America*. New York (US): Morrow.
- Undang-Undang Republik Indonesia. 2014. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Lembaran Negara Republik, Indonesia Nomor 244 Tahun 2014, diundangkan pada tanggal 2 Oktober 2014.
- Wright PC and Rudolph JJ. 1994. *HRM trends in the 1990s: Should local government buy in?* International Journal of Public Sector management 7(3): 27-43.
- Wulf, A. 2015. The forgotten father for environmentalism. <https://www.theatlantic.com/science/archive/2015/12/the-forgotten-father-of-environmentalism/421434/>.

