



MENANGANI KRISIS DENGAN KEPEMIMPINAN SAMUDRA BIRU

Agung Firman Sampurna

ABSTRACT

Various arising out crisis in management of public sector in Indonesia require approach of more effective leadership. Approach of leadership leaving from new viewpoint which more inovatif. An approach of leadership of which can push change it with quicker time and cheaper expense. Blue ocean leadership framework is more applied using handling simulation two cases : natural disaster of Yogya and solution of Governmental BILL of Aceh.

Keywords : leadership, crisis, leadership style.

A. PENDAHULUAN

Akhir-akhir ini pemerintah Indonesia menghadapi masalah serius dalam penanganan berbagai krisis nasional. Problem yang timbul seperti kelambanan birokrasi, terbatasnya sumberdaya dan kendala lainnya yang berujung pada rendahnya efektifitas dan efisiensi kinerja kelembagaan pemerintah sebenarnya bukan sesuatu yang baru. Masalahnya adalah situasional *setting* dari persoalan yang dihadapi

sektor publik di Indonesia saat ini memang sedikit lebih kompleks. Kinerja aparat pemerintah yang tidak responsif misalnya, seakan “diperparah” dengan program anti korupsi yang menjadi kebijakan politik kepemimpinan nasional. Persoalan lainnya seperti berlarut-larutnya pembahasan rancangan undang-undang meskipun undang-undang tersebut sudah sangat dibutuhkan adalah konsekuensi dari kemajuan dalam pembangunan demokrasi yang memberi ruang bagi perbedaan pendapat.

Dalam konteks tersebut, krisis yang secara khusus disorot dalam tulisan ini didefinisikan sebagai suatu permasalahan dengan derajat urgensi yang membutuhkan penanganan segera, atau setidaknya dalam jangka waktu yang relatif

Mahasiswa program Doktor Ilmu Administrasi Kekhususan Administrasi dan Kebijakan Publik Universitas Indonesia
Alamat Korespondensi :
Email : afs_rkms@plasa.com
Telp : 0811715242

singkat. Tanpa penanganan yang efektif, suatu masalah yang telah masuk pada kategori krisis dapat terus bereskalasi hingga menimbulkan masalah lainnya yang lebih besar, seperti korban jiwa, ketidakstabilan atau anarki yang pada gilirannya dapat menimbulkan *social distrust* pada lembaga pemerintah secara keseluruhan.

Sesungguhnya secara internasional memang terjadi persoalan dalam kapasitas kelembagaan negara dalam menjalankan fungsinya. Persoalan ini oleh Fukuyama (2004) diidentifikasi sebagai persoalan negara yang lemah (*weak state*), yaitu negara yang tidak memiliki kemampuan untuk menyelenggarakan fungsinya secara efektif. Penanganan krisis, seperti bencana alam membutuhkan kelembagaan negara yang memiliki administrasi, sistem, personil, dan keuangan yang efektif. Sesuatu yang hampir seluruhnya tidak dimiliki organisasi sektor publik di Indonesia pada umumnya. Padahal, dalam kasus badai katrina, bahkan negara seperti Amerika Serikat sekalipun ternyata menemui kesulitan dalam menangani bencana alamnya.

Tentu saja, hal-hal seperti ini tidak dapat dijadikan pembenaran atas inkompetensi kelembagaan pemerintah Indonesia dalam menangani berbagai krisis, khususnya bencana alam. Ditengah keterbatasan sumberdaya dan berbagai masalah lainnya dibutuhkan suatu pendekatan baru, guna

mengatasi berbagai “krisis” yang mengemuka di Indonesia akhir-akhir ini. Sehubungan hal itu, melalui tulisan ini akan dibahas pendekatan pimpinan yang digagas dalam strategi samudra biru (*blue ocean strategy*). Agar lebih aplikatif, pembahasannya akan diintegrasikan dengan menggunakan dua kasus, yakni penanganan bencana alam Yogya dan pembahasan RUU Aceh.

B. PEMBAHASAN

1. Kepemimpinan Samudra Biru

Kepemimpinan Samudra Biru adalah istilah yang digunakan penulis untuk menunjukkan pendekatan kepemimpinan yang digunakan dalam mengeksekusi strategi samudra biru. Strategi samudra biru (*blue ocean strategy*) adalah langkah strategis yang digagas oleh W. Chan Kim dan Renée Mauborgne (2005) yang intinya adalah menciptakan ruang pasar tanpa pesaing dan menjadikan kompetisi tak lagi relevan.1 Sejatinya ini adalah strategi yang digunakan pada sektor bisnis dan merupakan antitesis dari strategi bisnis berbasis kompetisi. Kerangka gagasannya terdiri dari tiga bagian dan diuraikan dalam sembilan bab. Bagian pertama berisi ide dasar strategis samudra biru yang diuraikan dalam tiga bab. Bagian kedua berisi empat bab mengenai bagaimana merumuskan strategi samudra biru, dan tiga bab pada bagian terakhir menjelaskan

bagaimana cara mengeksekusi strategi samudra biru.

Kepemimpinan dijelaskan pada bagian ketiga, yaitu bagian yang menguraikan bagaimana mengeksekusi strategi samudra biru. Kim dan Mauborgne menyebut pendekatan kepemimpinan yang digagasnya sebagai “*tipping point leadership*”, kepemimpinan *tipping-point*.² Menariknya, meskipun bernuansa bisnis contoh kasus yang digunakan dalam penerapan kepemimpinan *tipping-point* murni sektor publik, yaitu kasus peningkatan kinerja pelayanan kepolisian New York oleh Komisaris Bratton. Di tengah anggaran kepolisian yang sangat terbatas, Bratton menghadapi tekanan untuk meningkatkan tingkat kriminalitas di New York yang terkenal sangat tinggi. Hanya dalam dua tahun, Bratton berhasil mengubah New York menjadi kota besar paling aman di AS.

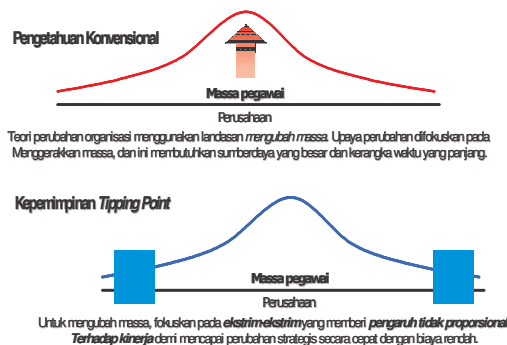
2. Kepemimpinan Tipping-point.

Gagasan dasar kepemimpinan *tipping-point* adalah adanya realitas yang jarang dimanfaatkan, yaitu dalam setiap organisasi terdapat orang, ada pribadi-pribadi, tindakan dan kegiatan yang memberi pengaruh tidak proporsional terhadap kinerja. Dengan kata lain, terdapat unsur-unsur dalam organisasi yang memiliki pengaruhnya berbeda dan oleh karena itu, membutuhkan *treatment* yang juga berbeda. Kepemimpinan *tipping-*

point membangun pola gerak yang memanfaatkan tiap perbedaan tersebut dan mendorong perubahan untuk tumbuh dari elemen organisasi sendiri. Bukan seperti yang terjadi selama ini, dimana perubahan berasal dari puncak pimpinan organisasi lengkap dengan berbagai program dan metode yang digagasnya (lihat gambar 1). Pola tersebut membutuhkan biaya yang mahal, resistensi, tidak adanya motivasi, lemahnya dukungan, dan waktu yang panjang.

Pada intinya kepemimpinan *tipping-point* dapat menempatkan “pemimpin” untuk membuat elemen organisasi bergerak untuk merubah dirinya sendiri dengan memanfaatkan semua sumberdaya yang tersedia dalam waktu yang relatif singkat, dengan resistensi yang minimal dan, di atas semua itu, keterlibatan yang maksimal dari seluruh elemen organisasi.

Gambar 1. Pengetahuan Konvensional versus Kepemimpinan Tipping-Point



Sumber : Kim dan Mauborgne (2005)

Empat Rintangan. Dalam organisasi, terdapat empat jenis rintangan yang seakan membentuk suatu lingkaran setan (*vicious circle*) yang tak berujung-pangkal. Keempat rintangan ini, salah satu, beberapa atau seluruhnya senantiasa dijumpai dalam suatu organisasi (lihat gambar 2). Rintangan pertama adalah rintangan kognitif, rintangan kognitif adalah cara pandang unsur-unsur penggerak dalam organisasi terhadap masalah yang mereka hadapi. Rintangan kognitif ini, adalah suatu cara pandang linier yang seakan berlaku umum. Misalnya, kinerja baru dapat ditingkatkan bila insentif pegawai dinaikkan. Padahal tidak ada jaminan dengan peningkatan insentif akan menaikkan kinerja. Rintangan pertama adalah rintangan harus dihadapi lebih dahulu oleh setiap pemimpin organisasi. Tanpa mengatasi rintangan kognitif, mereka harus menghadapi resistensi dari dalam organisasi. Rintangan kedua, yang paling klasik adalah keterbatasan sumber-daya. Ungkapan seperti : “kita tidak punya dana untuk kegiatan seperti itu” atau “dana yang tersedia kurang” atau “kita butuh peralatan tambahan” adalah contoh-contoh rintangan sumberdaya. Pertanyaannya adalah : benarkah sumberdaya organisasi tidak memadai? Atau sumberdaya yang tersedia belum dimanfaatkan dengan cara dan konfigurasi yang tepat ? Rintangan kedua, akan berhubungan dengan rintangan ketiga, rintangan motivasional.

Rintangan motivasional adalah rintangan yang disebabkan karena tidak adanya motivasi yang memadai dari elemen organisasi untuk melakukan perubahan. Pertanyaan-pertanyaan yang senantiasa berkembang, seperti, “mengapa kami harus melakukan hal seperti itu ? toh yang untung hanya pimpinan, sementara kami tidak mendapatkan apapun ”, atau “bagaimana hal itu bisa dilaksanakan sarana pendukungnya saja tidak cukup, sumberdaya kita terbatas”, dan sebagainya.

Gambar 2. Empat Rintangan Organisasi



Sumber : Kim dan Mauborgne (2005)

Dan, akhirnya rintangan terakhir adalah rintangan politik. Rintangan politik adalah rintangan yang timbul karena pihak-pihak luar organisasi yang berhubungan dengan kegiatan organisasi menjadi terganggu, terancam atau “dirugikan” akibat dari perubahan atau peningkatan kinerja organisasi tersebut. Pihak-pihak ini mereka akan berusaha untuk menghambat peningkatan

kinerja organisasi dengan kemampuan, kewenangan, dan akses yang mereka miliki. Rintangan politik tersebut termasuk mengembangkan opini atau pandangan-pandangan yang pada gilirannya berpotensi menjadi rintangan kognitif dalam organisasi.

3. Kepemimpinan Samudra Biru : Mengatasi Empat Rintangan

Kepemimpinan *tipping-point*, pada dasarnya adalah upaya untuk mengatasi keempat rintangan organisasi, meningkatkan kinerja dan partisipasi sehingga perubahan muncul dari dalam organisasi itu sendiri. Dengan pendekatan kepemimpinan samudra biru atau secara teknis, kepemimpinan *tipping-point*, biaya yang diperlukan untuk menciptakan perubahan mendasar dalam suatu organisasi dapat ditekan, unsur-unsur penggerak yang paling berpengaruh dalam organisasi dapat distimulasi dan waktu yang diperlukan untuk suatu perubahan dapat menjadi lebih cepat.

Selanjutnya, kerangka kepemimpinan *tipping-point* ini dielaborasi menjadi empat langkah strategis yang antara satu dengan lainnya saling berkaitan dalam meningkatkan kinerja, dan bahkan membawa organisasi untuk mencapai suatu “nilai” dan wujud eksistensinya yang baru.

Mendobrak rintangan kognitif. Cara pandang orang-orang yang

terlibat dalam suatu organisasi terhadap masalah yang dihadapi dalam organisasi dan cara mengatasinya, serta nilai-nilai yang mereka anut dalam kiprah yang mereka jalani adalah hal terpenting dalam eksistensi suatu organisasi. Kekuatan kognitif adalah dasar dari eksistensi suatu organisasi. Keberhasilan menanamkan dan membangun kerangka kognitif menjadi unsur yang paling strategis dalam mempertahankan dan mengembangkan eksistensi suatu organisasi. Namun disisi lain, unsur kognitif juga dapat menjadi rintangan utama yang harus diatasi untuk merubah suatu organisasi. Karena itu pula, Senge (1990) meletakkan *system think* (berpikir sistem) sebagai unsur pertama dari lima disiplin organisasi pembelajar. Senge berpendapat bahwa untuk mencapai tingkat organisasi pembelajar (*learning organization*), diperlukan suatu pergeseran pikiran yang melihat dunia sebagai sesuatu yang baru.

Oleh Kim dan Mauborgne, upaya mendobrak rintangan kognitif, dijelaskan melalui kasus “naik gorong-gorong listrik” dan “bertemu dengan konsumen yang tidak puas.” Keduanya berkaitan dengan suatu upaya untuk membuat orang-orang dalam organisasi, karyawan, manajer madya dan puncak organisasi memiliki pemahaman yang sama atas masalah yang dihadapi. Untuk itu, mereka harus diajak melihat dan terlibat langsung

dengan masalah tersebut. Pimpinan organisasi juga harus mendapatkan informasi mengenai para klien organisasi, dari sumber yang sedekat mungkin dengan klien tersebut, kalau mungkin langsung para klien itu sendiri. Tentunya dengan perspektif informasi yang komprehensif. Sehingga apa yang menjadi realitas organisasi dipahami dalam cara pandang dan bahasa yang sama oleh setiap elemen organisasi.

Dalam kasus penanganan bencana alam Yogyakarta, hal utama yang harus dilakukan oleh pemerintah adalah mengatasi rintangan kognitif perilaku birokrasi, yang menekankan penyelenggaraan administrasi bukan pada hasil atau kinerja, namun lebih kepada “proses”. Perilaku ini menjadi semakin parah, akibat program nasional pemberantasan korupsi yang semakin membuat “proses” administrasi menjadi hal yang utama, dan bukan hasilnya. Penda-pat seperti “untuk apa bersusah payah, mengorbankan segala daya dan upaya, kalau akhirnya bernasib seperti KPU”, adalah sebagian dari indikasi dari perilaku birokrasi yang berkembang secara umum saat ini. Sebagai langkah pertama, Presiden seharusnya segera menerbitkan Peraturan Presiden (Perpres) untuk mendukung segala upaya yang dianggap perlu dan dapat dilakukan guna menyelamatkan nyawa dan harta benda oleh segenap jajaran Pemerintah. Dalam Perpres ter-

sebut, diatur bahwa Pemerintah Provinsi DI Yogyakarta dan Pemerintah Provinsi Jawa Tengah serta Kabupaten dan Kota yang langsung terkena dampak gempa diperkenankan untuk melakukan segala tindakan yang diperlukan, termasuk menggunakan dana APBD yang tersedia guna mengatasi keadaan darurat akibat gempa. Karena kemungkinan ada resiko penyimpanan sebagai akibat dari kebijakan ini, maka untuk meminimalkannya, dapat dilakukan dengan penetapan batas-waktu pemberlakuan (*time-frame*). Misalnya perpres tersebut hanya berlaku dalam waktu satu bulan.⁵ Dengan asumsi, setelah satu bulan administrasi pemerintahan di daerah yang terkena bencana sudah dapat kembali berjalan dalam kondisi normal.

Sedangkan dalam kasus pembahasan RUU Pemerintah Aceh, untuk mengatasi rintangan kognitif akibat berbagai konflik kepentingan politik dapat dilakukan dengan membawa seluruh anggota Pansus ke Provinsi NAD. Dalam hal ini, perlu dikondisikan sedemikian rupa, agar mereka yang terlibat dalam RUU Pemerintah Aceh tidak terlibat dalam Pansus RUU lainnya. Ajak anggota Pansus terlibat langsung dengan berbagai permasalahan yang terjadi dalam pembangunan Aceh. Ajak para anggota ke lokasi-lokasi bencana yang paling parah. Perbedaan pandangan pasti masih ada, akan

tetapi dengan “melihat langsung” kondisi Aceh akan terbentuk empati yang sama untuk sesegera mungkin menuntaskan RUU tersebut. Kerangka kognitif yang baru : bahwa hanya dengan UU Pemerintah Aceh, pembangunan di Provinsi NAD dapat segera dipulihkan secara komprehensif. Bila hal ini dilaksanakan, maka pembahasan DIM (Daftar Inventarisasi Masalah) yang berlarut-larut, *politicking*, dan konflik kepentingan dapat ditekan. *Dus*, pembahasan batang tubuh RUU dapat segera menyentuh hal-hal yang substansial.

Catatan penting yang perlu diperhatikan disini adalah, pemimpin organisasi tentunya sudah memiliki kerangka dasar mengenai bagaimana cara mengatasi suatu masalah yang berkembang dalam organisasi. Mengajak elemen organisasi untuk melihat dan terlibat dengan masalah secara langsung adalah upaya agar pemahaman yang diharapkan tidak muncul dari sang pemimpin tetapi dari mereka yang terlibat dalam kegiatan organisasi. Tantangan dalam rintangan kognitif adalah seorang pemimpin harus dapat memperlihatkan dan membuktikan bahwa ada suatu rasional yang berbeda dengan yang selama ini berlaku atau dianggap benar. Dan dalam proses “pembuktian itu” unsur-unsur yang ada dalam elemen organisasi harus dilibatkan secara langsung.

Melompati rintangan sumberdaya. Setelah orang-orang

dalam organisasi menerima perlunya perubahan strategis dan sudah sepakat mengenai kontur strategi baru, pemimpin umumnya berhadapan dengan realitas pahit bahwa mereka kekurangan sumberdaya. Kim dan Mauborgne menjelaskan bahwa ada tiga faktor yang perlu diperhatikan, yakni titik panas, titik dingin dan dagang sapi. *Titik panas (hot spot)* adalah kegiatan yang membutuhkan input sumberdaya rendah, namun memiliki potensi menghasilkan kinerja tinggi. Titik dingin (*cold spot*) adalah kegiatan-kegiatan dengan input sumberdaya tinggi namun dampak kinerjanya rendah rendah. Sedangkan dagang sapi (*horse trading*) adalah mentransaksikan/ menukarkan kelebihan sumberdaya di satu unit dengan kelebihan sumberdaya unit lainnya untuk mengatasi kesenjangan sumber daya yang terjadi. Untuk melompati rintangan sumberdaya, ketiga faktor tersebut dikelola dengan cara : (1) Meredistribusi sumberdaya ke titik-panas. Dengan terlibat langsung dapat diketahui bagian mana yang hanya membutuhkan sedikit sumberdaya untuk menghasilkan kinerja yang tinggi. (2) Mengarahkan ulang sumberdaya dari titik-dingin. Dengan mengidentifikasi titik panas, umumnya langsung dapat diketahui bagian mana yang menjadi titik-dinginnya. Alokasi sumberdaya dititik dingin perlu diarahkan ulang sehingga kinerja dapat menjadi lebih efektif dan input sumberdaya yang

digunakan menjadi lebih kecil, dan (3) Lakukan dagang-sapi (*horse trading*), yakni menukarkan kelebihan sumberdaya di satu unit dengan kelebihan sumberdaya unit lainnya untuk mengatasi kesenjangan sumber daya yang terjadi.

Dalam kasus penanganan bencana apapun, pasti terjadi persoalan keterbatasan sumberdaya. Materi dan personil yang dibutuhkan kerap kali tidak tersedia dalam jumlah yang memadai. Prioritas pertama dalam penanganan bencana alam adalah menyelamatkan nyawa mereka yang terkena bencana. Dan itu berarti kebutuhan atas sarana dan tenaga medis. Sedangkan prioritas kedua, adalah mendata tingkat kerusakan sambil secara bertahap melakukan rekonstruksi sarana dan prasarana umum vital yang rusak akibat bencana, seperti listrik, air bersih dan telekomunikasi. Prioritas ketiga adalah memberikan dan mengkoordinasi bantuan materiil bagi korban yang terkena bencana. Seluruh daerah yang terkena bencana umumnya dapat dikategorikan sebagai titik dingin, karena eskalasi dan akumulasi beban akibat gempa selain menimbulkan beban teknis juga menyebabkan tekanan psikologis. Akibatnya secara umum input yang dibutuhkan untuk mengoptimalkan gerak instansi di daerah gempa menjadi relatif besar. Sedangkan daerah yang dekat dengan gempa, tapi tidak terkena dampak gempa adalah titik panas

karena sumberdaya yang tersedia dapat diarahkan ke lokasi gempa dengan input yang relatif lebih murah, setidaknya tanpa beban psikologis. Dengan demikian, hal kedua yang harus dilakukan oleh pemerintah adalah segera memerintahkan kepala daerah di wilayah yang paling dekat dengan gempa untuk mengerahkan seluruh ambulan dari seluruh puskesmas terdekat lengkap dengan tenaga dan peralatan medis yang tersedia ke lokasi gempa. Secara administratif, perintah ini harus diterbitkan dalam bentuk instruksi presiden (Inpres) dalam rangka memberi landasan hukum bagi pemerintah daerah dalam membiayai operasionalisasi bantuan yang bersumber dari APBD. Bersamaan dengan tindakan tersebut, juga diinstruksikan untuk membawa, tenda, alat penerangan, gen-set dan cadangan BBM dengan kendaraan dinas yang ada beserta beberapa tenaga sukarela guna memberi pertolongan pertama. Pemerintah daerah yang diinstruksikan untuk segera memberi bantuan harus berasal dari Daerah yang jaraknya dari lokasi bencana bila ditempuh dengan perjalanan darat tidak lebih dari setengah hari. Dengan perkiraan dibutuhkan waktu 2-3 jam untuk persiapan, maka dalam waktu paling lambat 3-4 jam bala bantuan sudah sampai di lokasi gempa. Ini jelas lebih efektif dan efisien dibanding menunggu *dropping* bantuan dari Jakarta. Pemda yang terkena bencana,

bersama aparat kepolisian dan masyarakat bertugas untuk mengkoordinasi pertolongan pertama sehingga dapat meminimalkan korban jiwa. Upaya pendistribusian bantuan tahap pertama ini, dapat dilakukan simultan dengan pendataan secara komprehensif dampak gempa, seperti berapa banyak korban, bagaimana kondisi dan pertolongan apa yang dibutuhkannya, berapa banyak rumah yang hancur dan tingkat kerusakannya, berapa banyak sarana dan asset daerah yang rusak dan tingkat kerusakannya. Data yang berhasil dikumpulkan, kemudian di-update setiap hari dipusat penanganan bencana yang dikoordinasi Pemprov DIY, disupervisi dengan desk-nasional penanganan bencana pemerintah pusat yang kalau perlu dilengkapi dengan sistem informasi geografis (GIS). Rincian data kebutuhan mendesak disusun berdasarkan wilayah kerusakan, dengan mengedepankan akumulasi pasien yang telah menumpuk berbagai rumah sakit untuk segera ditindak-lanjuti. Satu minggu pertama sebagian besar data sudah terkumpul dan mereka yang membutuhkan pertolongan fisik, sebagian besar dapat diselamatkan. Minggu berikutnya, prioritas kedua sudah mulai dapat berjalan. Minggu ketiga, administrasi pemerintahan sudah dapat menyusun rencana perbaikan secara komprehensif. Minggu keempat dan kelima, kondisi darurat niscaya berangsur pulih.

Sedangkan dalam kasus pembahasan RUU Pemerintah Aceh, keterbatasan sumberdaya lebih kepada pembiayaan teknis kegiatan pembahasan RUU, dan, yang menjadi kontroversi, insentif yang dapat diberikan bagi anggota pansus. Pembahasan RUU merupakan kepentingan nasional yang dilakukan DPR, yang secara kelembagaan tingkatannya sama dengan Presiden, MA dan lembaga tinggi lainnya. Sehingga sudah sewajarnya untuk mendapat insentif yang lebih layak dan memadai. Adalah tidak adil untuk menyatakan bahwa gaji dan tunjangan anggota DPR sudah cukup dan menjadi satu-satunya sumber penghasilan para anggota parlemen ini. Coba bandingkan dengan gaji dan tunjangan para pimpinan Bank Sentral yang mencapai ratusan juta rupiah per bulan, atau direksi BUMN yang walaupun BUMN merugi masih menerima bonus hingga puluhan milyar rupiah per tahunnya. Kinerja anggota DPR dalam pembahasan RUU harus dikompensasi dengan insentif yang memadai, dengan perbandingan lembaga yang setingkat. Rintangan sumberdaya dalam pembahasan RUU terjadi karena, DPR tidak memiliki kewenangan dalam menentukan anggarannya sendiri. Masalah pengelolaan anggaran DPR ini adalah masalah yang sangat kompleks dan substansial dan tidak saja menyangkut pembahasan RUU Pemerintah Aceh atau pembahasan

RUU lainnya, tetapi penyelenggaraan kegiatan DPR secara keseluruhan. Karena ternyata masih terjadi kekacauan dan inkonsistensi dalam penerapan sistem administrasi keuangan negara di Republik ini. Bayangkan satu-satunya lembaga yang memiliki hak anggaran, ternyata tidak memiliki kewenangan dalam menentukan anggarannya sendiri. Betapa pentingnya dan vitalnya suatu UU bagi negara, namun betapa minimnya insentif pembahasan yang diperoleh anggota DPR yang terlibat dan bertanggungjawab di dalamnya. Untuk satu RUU yang pengaruhnya berskala nasional dan menjadi elemen vital dalam penyelenggaraan negara, yang pembahasannya memakan waktu berbulan-bulan, seorang anggota DPR hanya menerima Rp.1.750.000,- *lumpsum*. Bandingkan dengan proyek-proyek litbang di berbagai departemen yang biayanya mencapai ratusan milyar rupiah tetapi kontribusinya begitu minim bagi penyelenggaraan negara ini. Dalam kasus pembahasan RUU Pemerintah Aceh, upaya mengatasi keterbatasan sumberdaya, dapat dilakukan dengan mengimplementasi hak anggaran DPR sesuai dengan proporsinya, yaitu dengan memberikan kewenangan bagi DPR untuk menyusun dan mengelola anggarannya sendiri. Dengan demikian, kebutuhan untuk membiayai teknis pembahasan RUU tidak perlu dianggarkan pada Departemen Pemerintah, yang hal

ini dapat menyebabkan posisi tawar pemerintah yang lebih tinggi, sehingga dapat menekan DPR untuk menyetujui RUU yang diusulkannya. Di sisi lain, dengan diberikannya insentif resmi yang lebih layak dan memadai, akan ada beban moral yang lebih besar bagi DPR untuk meningkatkan kinerja pembahasan RUU baik dari segi kecepatan maupun kualitas muatannya.

Melompati rintangan motivasi. Dengan asumsi rintangan kognitif dan sumber-daya telah diatasi, masih ada satu kendala klasik yang harus dihadapi dalam memimpin suatu kegiatan atau organisasi, yaitu rintangan motivasi. Sesungguhnya kendala motivasi sangat dipengaruhi oleh aspek kognitif. Karena seorang individu melakukan suatu tindakan berdasarkan batasan rasional (Simon : 1957) dan nilai-nilai yang dimilikinya. Dalam *The Minds of New Science*, Gardner (1984) menyatakan bahwa : "*pencapaian utama dari ilmu pengetahuan kognitif telah jelas ditunjukkan dari..... sebuah tingkat gambaran mental, aktif dalam berbagai aspek tingkah laku manusia*". Hal ini yang kemudian oleh Senge (1990) disebut sebagai mental model. Motivasi seseorang untuk melakukan tindakan menjadi determinan atas tingkat pencapaian yang dihasilkannya atas tindakan tersebut. Bila rintangan kognitif dan sumberdaya telah diatasi, maka yang perlu dilakukan adalah

menempatkan para “pemain” atau elemen penggerak organisasi dalam situasi yang membuat mereka berubah.

Penjelasan Kim dan Mauborgne atas strategi samudra biru dibangun pada kasus yang terjadi secara reguler-struktural, bukan pada krisis yang bersifat insidensial. Dimana yang menjadi *kingpin* atau para penggerak utama adalah orang-orang atau para individu yang menduduki jabatan tertentu dalam organisasi yang dapat mempengaruhi kegiatannya. Dalam kasus bencana alam Yogya *kingpin*-nya bukan orang atau individu pada jabatan tertentu, tetapi budaya birokrasi yang mempengaruhi proses koordinasi penanganan bencana. Rendahnya kapasitas adaptasi yang disebabkan budaya birokrasi yang *rule-driven*, menyebabkan lambatnya respon, ketidakjelasan dalam tindak lanjut dan pada akhirnya menyebabkan proses koordinasi menjadi tidak efektif, cenderung menjadi formalitas belaka. Untuk mengatasi hal tersebut, *desk* penanganan bencana alam yang dikelola pemerintah pusat dapat mendorong pembentukan satuan tugas yang menangani korban pada tiap titik bencana. Penanggungjawab di tiap titik diserahkan kepada satu tim tertentu, dengan tidak terlalu mempersoalkan hirarki jabatan dan “tata krama” kedinasan. Hasil kerja tiap satuan tugas dan masalah yang dihadapinya ditampilkan dalam forum

evaluasi setiap 2-3 hari sekali, yang melibatkan seluruh satuan tugas. Intinya adalah membangun suatu pola kerja yang dapat mendorong perubahan kemajuan dari bawah (*bottom-up*), dari aparat yang terlibat langsung atas penanganan bencana, bukan dipaksakan melalui mobilisasi kebijakan dari atas.

Pada kasus pembahasan RUU Pemerintah Aceh, rintangan motivasi yang mungkin terbentuk disebabkan karena dua hal. Pertama, lokasi pembahasan di Jakarta yang menyebabkan gangguan kepentingan jangka pendek dan pesan muatan kepentingan dari partai politik. Padahal dalam Undang-undang 22 tahun 2004 tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, DPD dan DPRD, telah ditegaskan bahwa dalam menjalankan fungsinya anggota DPR tidak boleh dipengaruhi oleh kepentingan-kepentingan tertentu, termasuk dari Partai Politik. Kedua, dalam pansus, pasti ada beberapa “*kingpin*”, yaitu mereka yang demikian vokal dan mempunyai kemampuan untuk menghambat atau mempercepat proses pembahasan, memberi solusi atau menimbulkan pada point-point krusial dalam pembahasan RUU. Bila lokasi pembahasan telah dipindahkan ke berbagai tempat di Aceh, dan kemudian disusun jadwal yang berpindah dari satu ke lain lokasi yang terkena dampak bencana untuk membangun empati,

maka selanjutnya perlu diidentifikasi para *kingpin* yang menjadi anggota pansus. Sesuai dengan UU Nomor 10 Tahun 2004, terdapat empat tahap pembahasan RUU. Pada setiap akhir tahap, hasilnya disampaikan dalam rapat paripurna DPR. Dalam hal ini lokasi pembahasan dapat dipindahkan ke Aceh, setelah melalui tahap pertama. Biasanya pembahasan mulai hangat saat memasuki DIM (daftar inventarisasi masalah), yang kemudian diikuti RDP dengan para pakar, unsur masyarakat dan praktisi serta pembicara kompeten lainnya. Supaya kapasitas pembahasan lebih fokus, yang perlu dilakukan adalah inventarisasi point-point krusial yang menjadi batang tubuh. Selanjutnya point-point tersebut dikelompokkan untuk dibahas oleh beberapa panitia kerja (panja) yang dipimpin oleh para "*kingpin*" tadi.⁶ Dengan membagi habis point krusial kedalam panja kepada para *kingpin*, maka perdebatan untuk hal yang tidak substansial dapat dikurangi. Hasil kerja beberapa panja tersebut selanjutnya disinergikan dalam forum setengah kamar (yang seluruhnya dilaksanakan di Aceh). Lobby politik dalam forum tersebut dapat dilakukan untuk mengatasi kebuntuan atas pasal-pasal yang menjadi perdebatan. Empati yang terbentuk, pembahasan yang lebih terfokus, dan diberinya kesempatan kepada para *kingpin* untuk mengatasi point-point krusial,

niscaya akan memberi pengaruh terhadap kecepatan dan kualitas pembahasan RUU Pemerintah Aceh.

Merobohkan rintangan politik. Tidak semua orang atau kelompok memaknai peningkatan kinerja suatu lembaga atau suatu program sesuai dengan kepentingan mereka. Bagaimanapun baiknya pencapaian kinerja suatu institusi, bisa saja dimaknai sebagai masalah atau beban bagi institusi lainnya. Dalam kasus yang diintrodusir Kim dan Mauborgne, peningkatan kinerja Kepolisian New York, yang berhasil menangkap banyak pelaku tindak kriminal menyebabkan "beban" bagi instusi peradilan yang tiba-tiba harus mengadili berbagai kasus pelanggaran hukum. Bentuk resistensi dari lembaga atau institusi lain, tentunya berbeda-beda. Dalam kasus penanganan bencana Yogya, bila Presiden menerbitkan Perpres dan Inpres yang memberi kewenangan penggunaan anggaran yang lebih besar bagi pemda dan instansi yang terlibat dalam penanganan bencana, maka hampir dipastikan keberatan akan muncul dari BPK. Ada dua hal yang dapat dilakukan Presiden. Pertama, tim atau *desk* penanganan bencana harus melibatkan salah satu atau beberapa orang anggota BPK. Ajak mereka turun dan melihat korban bencana yang membutuhkan penanganan cepat, dan yakinkan bahwa dalam kondisi darurat, respon segera hanya bisa dilakukan bila ada kemudahan dalam

penggunaan anggaran. Pengawasan terhadap penggunaan anggaran tetap dilaksanakan, tetapi lebih bersifat preventif dibandingkan kuratif. Dalam hal ini anggota BPK yang terlibat dalam *desk* penanganan bencana dapat menugaskan auditornya untuk memverifikasi penggunaan anggaran yang segera dibutuhkan. Kedua, ada sekelompok orang yang jelas menentang apapun yang dilakukan pemerintah. Karena itu, perlu penjelasan yang transparan mengenai mekanisme yang digunakan dalam mengatasi bencana Yogya, libatkan anggota DPRD, tokoh-tokoh masyarakat lokal, dan aparatur pemda ditempat terjadinya bencana dan pers sebagai “malaikat” untuk membungkam “iblis” yang selalu menentang setiap kebijakan yang diambil pemerintah.

Sedangkan rintangan politik, yang mengemuka dalam pembahasan RUU Pemerintah Aceh sedikit kompleks. Secara politis, telah luas diketahui ada institusi yang tidak begitu menyetujui perdamaian Aceh. Kelompok ini diperkirakan, baik secara sembunyi-sembunyi atau terang-terangan menghalangi setiap upaya konstitusional yang berupaya memulihkan kondisi Aceh saat ini. Jumlahnya dalam anggota pansus pasti tidak banyak, tetapi keberatan mereka dapat ditunggangi dan dijadikan sebagai materi posisi tawar bagi para petualang politik yang memiliki agenda pribadi. Untuk mengatasi masalah ini, unsur lokasi pembahasan menjadi penting.

Secara psikologis, resistensi terhadap pemulihan Aceh dapat dibendung bila pembahasan RUU dilakukan di Aceh.

Selanjutnya, rekrutmen terhadap *consigliere*, orang yang dianggap paling berwibawa dan berpengaruh, sulit dilakukan dalam pembahasan RUU. Personal yang demikian itu kami kira sulit dijumpai di DPR, dan keberadaanya memang tidak relevan dalam suatu proses politik di alam yang demokratis. Sebagai gantinya, tokoh-tokoh masyarakat lokal dapat dilibatkan untuk meningkatkan empati anggota pansus. Caranya adalah dengan terus memberi dukungan kepada pansus untuk segera merampungkan pembahasan RUU. Bukan dengan menekan, tetapi dengan cara yang santun memberi dukungan moril kepada anggota pansus untuk menyelesaikan tugasnya. Bila perlu dilakukan pemberitaan terhadap kemajuan pembahasan pansus, dengan melibatkan tokoh-tokoh kelahiran Aceh yang memiliki media atau memiliki akses terhadap media nasional. Dengan dukungan “malaikat-malaikat” ini, para “iblis” yang mengganggu pembahasan RUU Pemerintah Aceh dapat diatasi.

C. PENUTUP

Selain penanganan krisis dengan eskalasi dan urgensi tinggi, pendekatan kepemimpinan samudra biru sebenarnya dapat digunakan untuk melengkapi pola yang digunakan

dalam setiap aspek penyelenggaraan pemerintahan, pelaksanaan pembangunan dan pelayanan masyarakat di Indonesia.

Sesungguhnya, rendahnya kapasitas sektor publik di Indonesia secara umum saat ini, sudah dapat dikategorikan sebagai krisis. Kericuhan dalam penyelenggaraan Ujian Akhir Nasional, misalnya, adalah bukti yang menunjukkan bahwa gagasan yang baik seperti UAN namun tidak didukung kapasitas administrasi yang memadai justru menghasilkan hasil yang jauh dari tujuan pendidikan nasional. Bayangkan sebagian besar anak-anak yang tidak lulus adalah mereka yang memiliki potensi yang luar biasa. Gambaran ini memperlihatkan bahwa, setidaknya secara administratif, pola yang digunakan dalam UAN telah gagal dalam mewujudkan upaya mencerdaskan kehidupan bangsa seperti yang diamanatkan dalam pembukaan UUD 1945. Bila keadaan seperti ini terus berakumulasi maka citra pemerintah akan terus merosot, dan pada gilirannya semakin meningkatkan krisis kepercayaan dari rakyat.

Stagnasi yang terjadi dalam pengelolaan organisasi, baik dalam sektor publik maupun swasta umumnya bermula dari rintangan kognitif dan model mental yang cenderung didasarkan pada sudut pandang linier. Untuk menghasilkan kinerja yang lebih baik, perlu dilakukan langkah-langkah strategis yang lebih kreatif dan inovatif. Dalam

konteks tersebut strategi samudra biru, dengan pendekatan kepemimpinan yang digunakannya dapat dijadikan sebagai referensi kebijakan. Keluarbiasaannya dari strategi ini adalah mampu membalik berbagai kerangka berpikir linier, seperti untuk meningkatkan kinerja pegawai, tidak harus dengan insentif yang lebih besar. *Atau* monopoli yang ternyata juga bisa lebih efisien dan memberi keuntungan bagi konsumen dan produsen menguntungkan dari pasar persaingan sempurna (*perfect competition*). Karena itu dalam rangka mengatasi berbagai keterbatasan dalam sektor publik di Indonesia yang senantiasa dilihat dari sudut pandang linear, agaknya gagasan ini dipandang cukup relevan untuk diketengahkan. Tentu saja dalam penerapannya perlu dilakukan berbagai penyesuaian, dan tidak dijamin pasti berhasil. Namun setidaknya, daya kreatif untuk mengatasi berbagai keterbatasan dan masalah yang dihadapi bangsa ini perlu terus dibangun dan dikembangkan.

DAFTAR PUSTAKA

Chan Kim, W. & Renée Mauborgne. 2005. *Blue Ocen Strategy*, Boston : Harvard Business School Publishing Corporation.

Fukuyama, Francis. 2004. *State Building : Governance and World Order in Thenty First Century*, London : Profile Books Ltd.

Gardner, Howard. 1984. *The Mind of New Science*, New York : Basic Book.

Gladwell, Malcom. 2000. *The Tipping Point : How Little Things Can make Big Difference*, New York : Little and Brown Company.

Senge, Peter M. 1990. *The Fifth Discipline : The Art and Practice of the Learning Organization*, New York, NY : Doubleday Currency.