

DAPU6209
Edisi 1

MODUL 01

**Kerangka Ilmu (*Body of Knowledge*)
Administrasi Publik dan
Aplikasinya dalam Riset**

Sujarwoto, M.Si., M.P.A., Ph.D.

Daftar Isi

Modul 01	1.1
Kerangka Ilmu (<i>Body of Knowledge</i>) Administrasi Publik dan Aplikasinya dalam Riset	
Kegiatan Belajar 1	1.5
Kerangka Ilmu (<i>Body of Knowledge</i>) Administrasi Publik	
Latihan	1.27
Rangkuman	1.29
Tes Formatif 1	1.29
Kegiatan Belajar 2	1.31
Pendekatan Multidisiplin, Interdisiplin dan Transdisiplin dalam Riset Administrasi Publik	
Latihan	1.46
Rangkuman	1.47
Tes Formatif 2	1.47
Kunci Jawaban Tes Formatif	1.49
Daftar Pustaka	1.50



Pendahuluan

BMP DAPU6209 Studi Literatur (Suplemen) ini, mengajak Anda untuk mendiskusikan kembali kerangka ilmu atau *body of knowledge* ilmu administrasi publik. Bagi mahasiswa yang berlatarbelakang pendidikan S1 dan S2 administrasi publik, materi ini bukanlah hal yang baru karena materi ini telah Anda pelajari ketika mengikuti mata kuliah pengantar administrasi publik. Pada materi tersebut Anda belajar tentang administrasi publik dan berbagai disiplin yang dipelajari dalam administrasi publik. Bagi Anda materi ini bertujuan untuk menyegarkan ingatan Anda kembali tentang isi mata kuliah tersebut. Bagi Anda yang tidak berlatarbelakang pendidikan administrasi publik, semoga materi ini mampu memandu Anda untuk memahami core administrasi publik sebagai suatu disiplin ilmu.

Menurut Penulis, hal ini penting dilakukan untuk membantu Anda dalam memilih dan memilah serta memetakan topik riset untuk TAPD atau Disertasi Anda. Ada satu pertanyaan yang sering disampaikan oleh dosen pembimbing kepada mahasiswa ketika mengajukan topik riset TAPD atau Disertasi: Menurut Anda dimanakah letak atau posisi topik penelitian Disertasi Anda ini dalam kajian administrasi publik? Pengalaman Penulis dalam membimbing mahasiswa, beberapa mahasiswa terkadang masih sulit untuk menjawab dan menjelaskannya. Untuk itu, sesuai capaian pembelajaran umum Modul 1 ini adalah mahasiswa mampu mengidentifikasi, menganalisis dan mengevaluasi kerangka ilmu (*body of knowledge*) administrasi publik dan aplikasinya dalam riset. Dengan demikian di akhir proses pembelajaran Modul 1 ini, diharapkan mahasiswa sudah tidak lagi kesulitan untuk menjawab dan menjabarkan pertanyaan elementer tersebut karena sudah dapat mengidentifikasi, menganalisis dan mengevaluasi kerangka ilmu (*body of knowledge*) administrasi publik dan aplikasinya dalam riset.

Sedangkan capaian pembelajaran khusus modul ini adalah mahasiswa dapat:

1. menganalisis kerangka ilmu *body of knowledge* administrasi publik; dan
2. mengaplikasi pendekatan multidisiplin, interdisiplin dan transdisiplin untuk memahami permasalahan penelitian.

Isi modul ini terbagi dalam dua kegiatan belajar. Kegiatan Belajar 1 berisi mengenai administrasi publik dan kerangka ilmu administrasi publik. Bagian awal dari Kegiatan Belajar 1 kita bersama-sama akan memahami kembali ilmu administrasi publik dan beberapa perkembangannya akhir-akhir ini. Para ilmuwan administrasi publik telah sepakat bahwa administrasi publik adalah ilmu multidisiplin. Oleh karena itu,, riset-riset yang dikembangkan lebih berorientasi praktis yaitu mencari solusi atas berbagai masalah publik. Bagian selanjutnya dari kegiatan belajar ini kami menjelaskan mengenai *body of knowledge* administrasi publik. Dalam pokok bahasan ini kami mencoba menguraikan kajian-kajian apa saja yang dipelajari dalam disiplin

ilmu ini. Dalam memberikan penjelasan tersebut kami berusaha menambahkan tema-tema riset yang selama ini dilakukan pada setiap kajian agar bisa memberikan gambaran dan menginspirasi Anda melakukan riset nantinya.

Kegiatan Belajar 2 dari modul ini berisi aplikasi dari pendekatan multidisiplin, interdisiplin dan transdisiplin untuk memahami permasalahan penelitian. Konsekuensi dari pendekatan multidisiplin, interdisiplin dan transdisiplin dalam riset administrasi publik adalah peneliti meminjam dan menggunakan berbagai konsep dari disiplin ilmu lain serta mengambil inspirasi dari berbagai disiplin ilmu tersebut untuk memahami masalah-masalah publik. Khususnya disiplin ilmu hukum, ekonomi, psikologi, sosiologi, filosofi dan ilmu politik yang selama ini memang sangat mewarnai kajian administrasi publik. Hemat kami semoga ini bisa memberikan wawasan kepada para mahasiswa dalam merumuskan permasalahan penelitian dengan memperluas khasanah. Mengingat modul ini ditujukan untuk mendukung buku materi pokok studi literatur, maka materi yang dibahas dalam bab ini diharapkan mampu membantu mahasiswa untuk mengidentifikasi dan memetakan berbagai kepustakaan yang ada dalam disiplin ilmu dengan baik: konsisten, relevan dan jelas. Secara khusus modul ini diharapkan membantu Anda dalam penulisan tinjauan pustaka untuk disertasi Anda, maka dari itu dalam prakteknya kami mengharapkan Anda menggunakannya sebagai panduan menyusun tinjauan pustaka untuk disertasi penelitian Anda masing-masing.

Kerangka Ilmu (*Body of Knowledge*) Administrasi Publik

Kegiatan Belajar

1

Dalam kegiatan belajar ini akan diuraikan secara singkat mengenai tiga hal. Pertama, kita mengulas kembali definisi administrasi publik, administrasi publik sebagai *postnormal science* dan administrasi publik sebagai ilmu multidisiplin. Kedua, kita akan membahas topik-topik utama dalam kajian administrasi publik serta berbagai tema riset yang ada didalamnya. Pada bagian akhir bab ini kami berikan latihan, rangkuman dan test formatif.

A. ADMINISTRASI PUBLIK

1. Definisi Administrasi Publik

Sebagaimana Anda sering dengar bahwa administrasi pada dasarnya adalah ilmu yang mempelajari berbagai proses, kegiatan dan dinamika kerjasama manusia (Gaus, 2006; Nigro & Nigro, 1970; Perry & Christensen, 2015; Shafritz, Russell, & Borick, 2015). Kerjasama adalah konsep kunci dalam administrasi, sedangkan objek daripada ilmu administrasi adalah organisasi dalam arti luas (Gaus, 2006). Dalam perkembangannya esensi administrasi sebagai kerjasama ini dapat dilihat dari konsep-konsep administrasi kontemporer seperti tata kelola jejaring (*network management*) (Klijn & Koppenjan, 2000; Provan & Kenis, 2008), tata kelola kolaborasi (*collaborative management*) (Ansell & Gash, 2008; Emerson & Nabatchi, 2015), tata kelola pemerintahan (*governance*) (Rhodes, 2007), tata kelola digital (*digital governance*) (Milakovich, 2012) dan sejenisnya. Pada dasarnya konsep-konsep ini menjelaskan bentuk lain dari kerjasama yang muncul karena semakin kompleksnya tantangan yang dihadapi masyarakat modern.

Anda tentu masih ingat pandangan awal para ilmuwan administrasi publik mengenai dikotomi politik administrasi yang muncul di awal perkembangan ilmu administrasi publik (Dimock, 1937; Nigro & Nigro, 1970; Waldo, 2006). Pandangan ini berpendapat bahwa administrasi publik adalah studi mengenai bagaimana suatu kebijakan dilaksanakan. Appleby (1947) mendefinisikan administrasi publik sebagai kepemimpinan publik yang secara langsung bertanggung jawab atas tindakan eksekutif. Dalam negara demokrasi, administrasi publik berkaitan dengan kepemimpinan dan tindakan eksekutif dalam hal menghormati dan berkontribusi pada martabat, nilai, dan potensi warga negara. Clapp (1948) menjelaskan bahwa

administrasi publik adalah instrumen publik agar masyarakat demokratis dapat terwujud. Pemahaman ini menyiratkan bahwa unsur politik sangat kuat dalam administrasi publik karena disiplin ini terkait dengan bagaimana prinsip keadilan, kebebasan, dan kesempatan ekonomi dapat diwujudkan dalam negara demokrasi.

Sebagaimana dijelaskan oleh W.F. Willoughby (dalam Dimock & Dimock, 1964) yang mendefinisikan administrasi publik sebagai studi yang mempelajari bagaimana nilai-nilai politik dilaksanakan. Nicholas Henry (1975) menyimpulkan bahwa teori organisasi dan manajemen serta segala sesuatu terkait tata kelola urusan publik adalah fokus disiplin administrasi publik. Meskipun beberapa ilmuwan ada yang tidak sepakat dengan fokus dan lokus administrasi publik ini, sejarah telah membuktikan bahwa apa yang dikatakan Henry adalah benar tentang kebangkitan dan stabilitas program administrasi publik di berbagai kampus yang mengajarkan tentang prinsip pemisahan kekuasaan, kebijakan publik, dan pelayanan publik.

Dalam perkembangannya, administrasi publik dimaknai lebih luas. Studi administrasi publik juga mempelajari berbagai fungsi pembuatan keputusan, perencanaan, perumusan tujuan dan sasaran, penggalangan kerjasama dengan parlemen dan organisasi kemasyarakatan untuk memperoleh dukungan rakyat, pemantapan dan perubahan organisasi, pengerahan dan pengawasan pegawai, kepemimpinan, komunikasi, pengendalian dan fungsi-fungsi lain yang dilaksanakan oleh eksekutif maupun lembaga publik lainnya (Nigro & Nigro, 1970). Tidak hanya terbatas pada berbagai fungsi tersebut, Frederickson (1976) menambahkan bahwa studi administrasi publik juga mengkaji tentang nilai-nilai publik yang menjadi pedoman bagi pengelolaan negara. Lebih lanjut, Nigro dan Nigro (1977) menambahkan bahwa termasuk didalamnya mempelajari bagaimana peran swasta dan masyarakat dalam memberikan pelayanan publik. Hal ini didasarkan bahwa makna publik lebih luas dari makna pemerintahan (Frederickson, 1991; Pesch, 2008).

Shafritz et al., (2017) dalam bukunya yang berjudul "*Introducing Public Administration*" mengkompilasi 18 definisi administrasi publik dari berbagai kepustakaan administrasi publik tradisional dan modern. Berdasarkan kompilasi tersebut, mereka mengelompokkan administrasi publik dalam empat kelompok: (1) administrasi publik sebagai politik, (2) administrasi publik sebagai hukum, (3) administrasi publik sebagai manajemen dan (4) administrasi publik sebagai profesi.

Administrasi publik sebagai politik membahas tentang semua hal yang dilakukan oleh pemerintah, membahas tentang pelayanan yang dilakukan oleh pemerintah baik yang dikelola langsung maupun tidak langsung, mempelajari fase-fase dalam siklus kebijakan publik, mengkaji berbagai implementasi kepentingan publik dan aksi kolektif dalam menyelenggarakan pelayanan publik (Peters & Pierre, 2019; Shafritz et al., 2015). Di dalam kepustakaan administrasi publik, pemahaman ini dikenal dengan pendekatan politik dalam administrasi publik atau yang sering disebut sebagai *political approach to public administration*.

Administrasi publik sebagai hukum membahas tentang bagaimana aturan hukum disusun oleh pemerintah yang berkuasa, mempelajari tentang bagaimana aturan hukum dilaksanakan serta cara-cara mengurangi peran pemerintah dalam mengelola barang publik (*public goods*) (Farazmand, 2018; Shafritz et al., 2015). Pemahaman ini memunculkan pendekatan hukum dalam administrasi publik atau yang sering disebut sebagai *legal approach to public administration*.

Administrasi publik sebagai kegiatan manajerial membahas berbagai hal terkait bagaimana pemerintah melaksanakan fungsi sebagai eksekutor kebijakan publik, mengkaji mengenai spesialisasi kompetensi manajerial publik, membahas bagaimana menyederhanakan prosedur birokrasi pemerintahan yang panjang dan berbelit serta membahas administrasi publik sebagai suatu jenis ketrampilan spesifik dalam mengelola publik (Shafritz et al., 2015). Kepustakaan yang membahas tentang aspek manajerial sering disebut sebagai *managerial approach to public administration*.

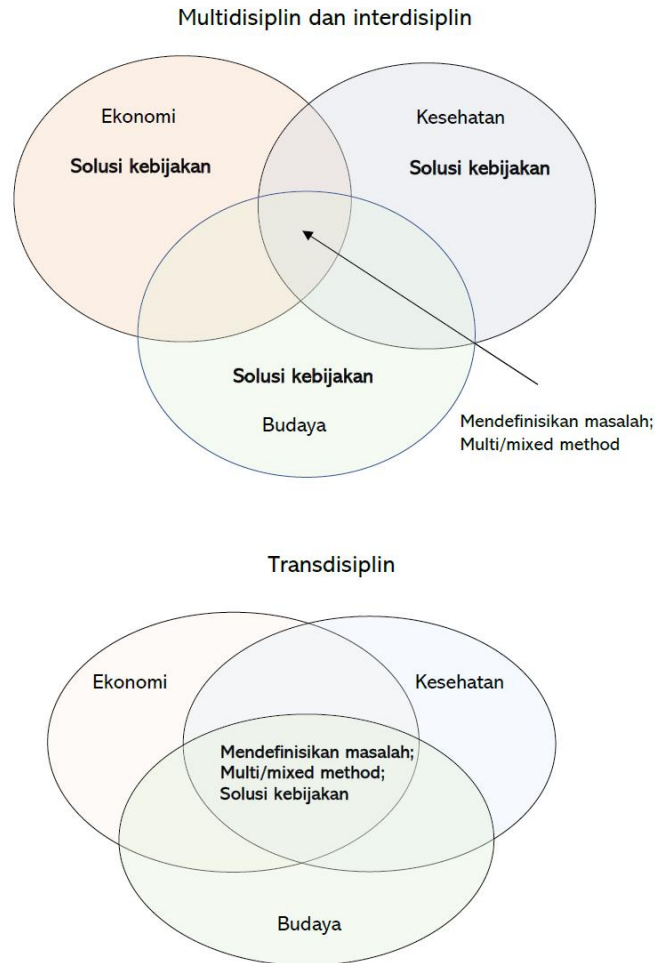
Administrasi publik sebagai profesi membahas tentang profesi administrator publik, membahas masalah sehari-hari para birokrat publik dalam mengelola masalah-masalah publik, mendiskusikan berbagai berbagai inovasi dalam praktek mengelola pelayanan publik dan barang publik dengan menggunakan berbagai disiplin ilmu (Menzel, 2003; Shafritz et al., 2015). Administrasi publik sebagai profesi tujuan pengembangan disiplin ilmu ini yaitu mempersiapkan individu untuk melayani manajer baik pada pemerintahan lokal dan nasional yang berfokus pada studi sistematis organisasi dan manajemen eksekutif. Termasuk didalamnya instruksi dalam peran, pengembangan, dan prinsip-prinsip administrasi publik, pengelolaan kebijakan publik, hubungan eksekutif-legislatif, proses anggaran publik dan manajemen keuangan, hukum administrasi, manajemen personalia publik, etika profesional, dan metode penelitian.

2. Administrasi Publik Sebagai Ilmu Multidisiplin, Interdisiplin dan Transdisiplin

Administrasi publik adalah ilmu yang hadir untuk memecahkan berbagai persoalan publik yang bersifat kompleks (Box, 2014; Farazmand, 1999). Masalah-masalah yang dihadapi oleh masyarakat dan pemerintah merupakan masalah yang bersifat multi-sektoral yang berkaitan satu dengan lainnya (Pesch, 2008). Beberapa contoh masalah publik seperti keberlangsungan lingkungan, konservasi energi, ketahanan pangan, kesehatan, pendidikan, perencanaan kota, mitigasi kebencanaan dan lain-lain adalah masalah yang kompleks dan terkait satu dengan lainnya. Perkembangan teknologi dan peradaban manusia modern dengan sendirinya memunculkan masalah yang semakin rumit dan kompleks tersebut.

Berbagai persoalan publik tersebut tentunya tidak mungkin dipecahkan dengan menggunakan satu disiplin ilmu saja, tetapi melalui penggabungan berbagai disiplin ilmu (Ingram, LaForge, Avila, Schwepker Jr, & Williams, 2003; Pesch, 2008; Uwizeyimana & Basheka, 2017). Pengembangan keilmuan administrasi publik dengan

pendekatan lintas disiplin sangat bermanfaat untuk mencari solusi terhadap masalah tersebut. Oleh karena itu, para ilmuwan administrasi publik menganjurkan perlunya pendekatan multidisiplin bahkan interdisiplin dan transdisiplin dalam pengembangan ilmu maupun riset administrasi publik (Ingram et al., 2003).



Sumber: Rosenfield (1992)

Gambar 1.1
Perbedaan Pendekatan Multidisiplin, Interdisiplin dan Transdisiplin

Dalam kaitannya dengan riset administrasi publik, perbedaan ketiga pendekatan tersebut dapat dijelaskan dalam Gambar 1.1. Pendekatan multidisiplin dalam riset administrasi publik mengalir melewati batas disiplin, namun tetap mengacu pada penelitian dimana masing-masing bidang ilmu tersebut tetap berada didalam disiplinnya masing-masing untuk memecahkan masalah (Ingram et al., 2003; Ostrom, 2008; Riccucci, 2010). Dalam hal ini yang dimaksud dengan pendekatan multidisiplin adalah penggunaan dua disiplin ilmu atau lebih untuk mencari atau memecahkan masalah penelitian.

Pendekatan interdisipliner merujuk pada cara atau model riset yang mampu menyatupadukan informasi, data, teknik, alat-alat, perspektif, konsep, dan teori dari dua atau lebih disiplin ilmu untuk memajukan pemahaman mendasar dan memecahkan permasalahan tertentu yang pemecahannya berada diluar wilayah jangkauan satu disiplin tertentu (Raadschelders, 1999; Uwizeyimana & Basheka, 2017). Dalam hal ini penelitian administrasi publik sebagian besar memakai model dan konsep yang menghubungkan atau mengintegrasikan kerangka teoritis dari berbagai disiplin ilmu, menggunakan rancangan dan metodologi yang tidak terbatas pada hanya satu bidang dan memerlukan pemanfaatan sudut pandang dan keterampilan disiplin ilmu yang terlibat melalui beberapa fase proses dalam penelitian.

Sedangkan pendekatan transdisiplin menyiratkan perpaduan antara pengetahuan berbagai disiplin dengan pengetahuan yang diperoleh dari pengalaman empiris untuk menciptakan solusi baru yang mungkin samasekali berbeda dari disiplin penyusunnya (Kaufman, Moss, & Osborn, 2003; Pohl, 2008). Pendekatan ini cocok dilakukan pada bidang administrasi publik yang memang membutuhkan solusi yang dapat diterima oleh masyarakat. Pendekatan transdisiplin dalam riset administrasi publik dalam hal ini dapat dikatakan sebagai suatu strategi yang melibatkan berbagai pemangku kepentingan lain diluar akademisi, seperti praktisi profesional, pemerintah, politisi, pengusaha agar hasil penelitian dapat memiliki probabilitas yang lebih tinggi untuk diaplikasikan oleh masyarakat (Uwizeyimana & Basheka, 2017).

Poin-poin penting:

- Administrasi publik adalah ilmu multidisiplin, interdisiplin dan transdisiplin.
- Pendekatan multidisiplin dan interdisipliner dalam administrasi publik menuntut dipakainya berbagai model, pendekatan dan konsep yang menghubungkan atau mengintegrasikan kerangka teoritis dari berbagai disiplin ilmu, menggunakan rancangan dan metodologi yang tidak terbatas pada hanya satu bidang dan memerlukan pemanfaatan sudut pandang dan keterampilan disiplin ilmu yang terlibat melalui beberapa fase proses dalam penelitian.
- Pendekatan transdisiplin dalam administrasi publik menyiratkan perpaduan antara pengetahuan berbagai disiplin dengan pengetahuan yang diperoleh dari pengalaman empiris untuk menciptakan solusi baru yang mungkin samasekali berbeda dari disiplin penyusunnya. Pendekatan ini cocok dilakukan pada bidang administrasi publik yang memang membutuhkan solusi yang dapat diterima oleh masyarakat.
- Riset transdisiplin merupakan gabungan dan keterpaduan antara riset interdisiplin dan pendekatan partisipatoris, yakni para peneliti yang berasal dari universitas atau akademika bekerja sama dengan para peserta riset dari kalangan non-akademis untuk meneliti permasalahan tertentu guna mencapai tujuan bersama dan untuk mengembangkan solusi baru untuk memecahkan masalah publik.

Riset transdisiplin merupakan gabungan dan keterpaduan antara riset interdisiplin dan pendekatan partisipatoris, yakni para peneliti yang berasal dari universitas atau akademika bekerja sama dengan para peserta riset dari kalangan non-akademis untuk meneliti permasalahan tertentu guna mencapai tujuan bersama dan untuk mengembangkan solusi baru untuk memecahkan masalah publik (Uwizeyimana & Basheka, 2017). Penelitian transdisipliner adalah upaya penelitian yang dilakukan oleh peneliti dari berbagai disiplin ilmu yang bekerja sama untuk menciptakan konsep baru, teori, metodologi dan translasi inovasi baru yang mengintegrasikan dan bergerak melampaui pendekatan disiplin tertentu untuk mengatasi masalah bersama.

3. **Administrasi Publik sebagai *Post-Normal Science***

Pada tahun 2010, Riccucci menyatakan bahwa administrasi publik sebagai *post normal science*. Klaim Riccucci ini didasarkan pada analisis yang ia lakukan terhadap penelitian-penelitian yang ada dalam disiplin administrasi publik di Amerika dan Eropa. Konsep *post normal science* itu sendiri pertama kali dijelaskan oleh Funtowicz dan Ravetz (1992, 1993, 1994) yang merujuk pendekatan baru dalam penggunaan sains pada isu-isu di mana fakta yang ada berubah-ubah, perbedaan nilai dan keyakinan, lingkungan yang tidak pasti dan keharusan untuk pengambilan keputusan yang cepat. Mereka menjelaskan untuk memahami kompleksitas sosial dan etika di lingkungan maka diperlukan *post normal science*. Lebih lanjut mereka berdua menjelaskan bahwa *post normal science* adalah proses penyelidikan yang objektivitasnya tidak selalu dapat dicapai karena berbagai faktor lingkungan seperti pengaruh politik dalam pengambilan keputusan yang mengganggu pencarian objektivitas, dan akibatnya, kontrol dan prediksi menjadi sangat terbatas. Menurut Funtowicz dan Ravetz *post normal science* menyajikan suatu pendekatan penelitian yang relevan ketika fenomena yang diamati penuh dengan ketidakpastian, adanya konflik nilai antar pelaku dan berbagai risiko.

Funtowicz dan Ravetz menjelaskan bahwa bahwa *post normal science* beroperasi dengan tingkat asumsi yang berbeda dibandingkan dengan ilmu-ilmu normal. Tidak seperti ilmu pengetahuan umumnya (*normal science*) yang menyakini bahwa ilmu itu pasti, terukur, objektif dan bebas nilai. Funtowicz dan Ravetz (2008) mencirikan kebijakan lingkungan sebagai *post normal science*. Mereka akui bahwa lingkungan berada dalam domain sains. Tetapi isu lingkungan dalam prakteknya tidak bebas nilai. Kita tidak pernah menjadi “tuan dan pemilik” alam. Dalam konteks ini seringkali fakta-fakta dan bukti-bukti ilmiah tidak cukup membantu kita karena apa yang terjadi dalam proses pengambilan keputusan seringkali berbeda dengan apa yang dipelajari di buku pedoman. Ravetz (1999) menjelaskan bertentangan dengan kesan yang disampaikan oleh buku teks, sebagian besar masalah dalam praktiknya memiliki lebih dari satu jawaban yang masuk akal, dan banyak yang tidak memiliki jawaban sama sekali. Ketidakpastian dan kompleksitas isu lingkungan mendorong penggunaan alat intelektual baru untuk mempelajari struktur dan sifat fenomena yang mendasari

masalah lingkungan. Dalam hal ini mereka menyerukan pluralis representasi pengetahuan. Mereka menolak konsepsi sempit *positivisme* sebagai satu cara terbaik dan menyerukan pendekatan yang lebih luas dan lebih inklusif dari tradisi epistemik yang berbeda dan metodologi. *Post normal science* telah diterapkan pada sejumlah bidang berbeda, termasuk ekonomi ekologi (Muller 2003), keamanan pangan (Ravetz 2002), obat-obatan (Laugharne dan Laugharne 2002), dan ilmu iklim (Bray dan von Storch 1999). Semuanya bidang, penelitian dan tindakan ini bergantung pada keputusan sarat nilai menghadapi ketidakpastian.

Dalam bukunya Riccucci menjelaskan jika administrasi publik tidak dapat dikategorikan sebagai *normal science*, mungkin *post normal science* adalah klasifikasi yang lebih pas. Jika demikian, bagaimanakah pendekatan penelitian dalam ilmu ini dikembangkan? Bagaimana seharusnya penyelidikan ilmiah dilakukan dalam disiplin ilmu administrasi publik? Bagaimanakah pendekatan penelitian mendalilkan realitas dan kebenaran, dan dengan cara apa kita sampai pada kebenaran dalam administrasi publik - atau, lebih luas lagi, sosial ilmu? Apakah metode “ilmiah” yang mengarahkan kita pada kebenaran? Bagaimana kita tahu jika atau ketika kita telah sampai pada kebenaran? Riccucci mengungkapkan ini dalam konteks krisis identitas yang dihadapi oleh disiplin administrasi publik dan disiplin ilmu sosial lainnya pada masyarakat modern saat ini.

Walaupun pemikiran Riccucci ini banyak diperdebatkan, namun setidaknya mampu menggugah dan mengajak dialog para sarjana administrasi publik tentang ragam tradisi penelitian. Tujuannya adalah untuk memperdalam pemahaman dan penerimaan lapangan dari berbagai pertanyaan epistemologis “Bagaimanakah kita tahu apa yang kita perlu ketahui dalam setiap fenomena administrasi publik yang kita teliti? Riccucci berpendapat bahwa administrasi publik tidak memiliki paradigma tunggal, dan karena itu perlu dipelajari dari berbagai banyak lensa disiplin ilmu mapun metodologi. Ia menolak gagasan untuk percaya bahwa usaha ilmiah itu haruslah didefinisikan hanya oleh satu dari beberapa kemungkinan filosofi pengetahuan saja, yang cenderung mendominasi pendekatan penyelidikan kontemporer di semua ilmu. Riccucci menunjukkan kekeliruan ini dan intoleransi menuju keragaman yang terkadang ditemukan di lapangan.

B. PENDEKATAN LINIER DAN *SYSTEM THINKING*

Konsekuensi dari administrasi publik sebagai ilmu multidisiplin, interdisiplin dan transdisiplin adalah pendekatan yang digunakan dalam memahami permasalahan administrasi publik adalah pendekatan yang sifatnya sistemik dan tidak menggunakan pendekatan yang linier yang bersifat deterministik. Cara berpikir linear adalah cara berpikir tertib dan mengikuti aturan, satu persatu dan berurutan. Oleh karena itu, cara berpikir linear hanya memiliki satu jawaban benar yaitu jawaban yang mengikuti kaidah yang ditentukan.

Sebaliknya pendekatan sistem atau *system thinking* mensyaratkan kita berpikir lateral agar mampu memahami permasalahan dari banyak sudut pandang untuk memperoleh jawaban yang pas dan mengena. Kreativitas diperlukan dalam berpikir lateral untuk mengantisipasi berbagai potensi permasalahan yang akan muncul. Dalam hal ini pendekatan sistem adalah upaya untuk melakukan pemecahan masalah yang dilakukan dengan melihat masalah yang ada secara menyeluruh dengan melakukan analisis hubungan antar elemen-elemen atau unsur-unsur yang ada dalam sistem.

Pendekatan sistem diperlukan apabila kita menghadapi suatu masalah yang kompleks sehingga diperlukan analisa terhadap permasalahan tadi, untuk memahami hubungan bagian dengan bagian lain dalam masalah tersebut, serta kaitan antara masalah tersebut dengan masalah lainnya. Bertalanffy (2001) berpendapat bahwa pendekatan sistem penting karena memberikan kepastian objektif dalam menemukan cara memberikan pengertian yang realistis tentang sistem khusus atau kelompok untuk memberikan alternatif penyelesaian dan memberikan pilihan untuk melakukan efisiensi yang terbaik dan menekan biaya dari kegiatan yang jaringan kerja sangat kompleks.

Keutamaan pendekatan sistem adalah dapat menyelesaikan permasalahan-permasalahan yang kompleks yang sulit diselesaikan dengan pendekatan lainnya. Sebagaimana dijelaskan oleh Chechland (1981) bahwa *system thinking* muncul akibat dari reaksi terhadap ketidakmampuan ilmu alam dalam memecahkan permasalahan masyarakat yang kompleks. Lebih lanjut, Manetsch dan Park (1977) berpendapat bahwa untuk permasalahan multidisiplin yang kompleks pendekatan sistem memberikan penyelesaian masalah dengan baik.

C. KERANGKA ILMU (*BODY OF KNOWLEDGE*) ADMINISTRASI PUBLIK

Apa yang disampaikan oleh Riccucci (2010) memiliki dua konsekuensi dalam pengembangan disiplin ilmu administrasi publik. Pertama, ilmu administrasi publik adalah ilmu multidisiplin. Oleh karena itu, pendekatan yang digunakan dalam riset dan pengembangan ilmu ini adalah *multidisciplinary approach*. Pemahaman ini telah disepakati oleh para ilmuwan administrasi publik pada umumnya. Kedua, metode riset yang digunakan untuk mengkaji berbagai isu administrasi publik seyogyanya variatif sangat ditentukan kebutuhan dalam menjawab masalah penelitian. Penggunaan berbagai metode dalam riset administrasi publik juga telah berkembang luas saat ini. Dalam kegiatan belajar ini kita akan membahas pokok bahasan pertama, sedangkan pokok bahasan kedua dibahas dalam kuliah metode penelitian dalam administrasi publik.

Sebagaimana telah dijelaskan para ilmuwan administrasi publik bahwa *body of knowledge* administrasi publik sangatlah luas dan bersifat multidisiplin dimana awal kemunculannya sangat dipengaruhi oleh ilmu politik, filsafat, hukum, ekonomi, dan

psikologi (McCurdy & Cleary, 1984; Mosher, 1956; Simon, 1947; Waldo, 2006). Di awal perkembangannya, beberapa ilmuwan bahkan menyatakan bahwa administrasi publik adalah disiplin hasil perkawinan dari berbagai disiplin ilmu. Mereka mendefinisikan administrasi publik pada dasarnya adalah ilmu tentang bagaimana proses administrasi dikelola secara baik dengan menggunakan prinsip-prinsip manajemen yang sesuai dengan pembentukan organisasi publik yaitu mengatur, melayani dan melindungi kepentingan publik (Shafritz et al., 2017).

Kerangka ilmu (*body of knowledge*) merujuk pada berbagai pengetahuan yang membangun suatu disiplin ilmu yang selanjutnya menjadi ciri khas suatu disiplin ilmu. Kerangka ilmu berisi berbagai teori, model, pendekatan, konsep maupun konstruk yang menjelaskan ontologi domain ilmu tertentu dan dijadikan tolok ukur menentukan kompetensi profesional. Memahami kerangka ilmu administrasi publik kita akan mudah mengidentifikasi berbagai teori dan konsep dari disiplin ilmu lainnya yang akan digunakan untuk menjawab pertanyaan penelitian. Tabel 1.1. menjelaskan berbagai disiplin dan topik kajian dalam administrasi publik yang umumnya dipelajari. Diharapkan dengan identifikasi ini akan memudahkan Anda semuanya untuk mengenali dan memahami apasajakah topik-topik yang dipelajari beserta letak atau posisinya dalam kerangka ilmu administrasi publik. Kami membaginya dalam dua disiplin utama dalam administrasi publik yaitu: kebijakan publik, manajemen publik dan organisasi publik. Dari masing-masing disiplin tersebut telah menghasilkan berbagai kajian yang lebih spesifik sebagaimana yang Anda sudah pelajari selama ini.

Tabel 1.1
Topik-topik Utama dalam Disiplin Administrasi Publik

Disiplin	Kajian
Kebijakan publik	Formulasi kebijakan publik Implementasi kebijakan publik Monitoring dan evaluasi kebijakan publik Ekonomi politik kebijakan publik Advokasi kebijakan publik Hukum dan Administrasi Negara
Manajemen publik	Manajemen strategis sektor publik Manajemen pelayanan publik Manajemen SDM Publik Manajemen aset publik Manajemen keuangan publik Digital public administration
Organisasi publik	Birokrasi dan tata kelola Ekologi organisasi dan administrasi Sentralisasi dan desentralisasi Etika dan akuntabilitas Pengembangan organisasi publik Perilaku organisasi

1. Kebijakan Publik

Kebijakan publik merupakan instrumen utama pemerintah untuk memecahkan berbagai masalah dan memperbaiki kondisi kehidupan warga (Dunn 2015; Knill dan Tosun 2012; John 2013). Kajian kebijakan publik dalam hal ini mengkaji mengapa hal tersebut bisa terjadi? Mengapa kebijakan yang diambil pemerintah sering tidak mampu mewujudkan layanan kesehatan yang lebih baik, layanan pendidikan yang lebih bermutu, menjamin keamanan dan mengurangi angka kejahatan, memperluas lapangan kerja, mengurangi angka pengangguran, meningkatkan perekonomian dan sebagainya? Mengapa itu semuanya bisa terjadi?

Jawaban atas semua pertanyaan ini penting karena esensi dari pemilihan umum, pembentukan partai politik, pembagian kekuasaan eksekutif dan legislatif, dan penentuan prosedur dan aturan main dalam birokrasi publik adalah untuk membuat kebijakan publik yang efektif yang mampu membawa perubahan yang diinginkan yang membuat hidup masyarakat semakin sejahtera. Jika hasilnya adalah sebaliknya, masyarakat semakin menderita, maka yang terjadi sebenarnya adalah kebijakan publik tersebut hanya simbolis semata. Dimana tindakan-tindakan yang dilakukan oleh pemerintah adalah semu dan ilusif tidak memecahkan persoalan nyata yang sedang dialami oleh warga melainkan berpihak pada elit dan kelompok kepentingan tertentu semata. Beberapa kaum sinister menjelaskan bahwa dalam situasi ini kebijakan publik hanyalah alat monopoli politisi dan pemerintah untuk melindungi kepentingan-kepentingan mereka.

Kebijakan publik senantiasa beradaptasi terhadap perubahan dan dinamika lingkungan. Oleh karena itu, tidak akan mencukupi memahami kebijakan publik hanya sebatas pada memahami sistem yang ada. Mempelajari kebijakan publik seharusnya mencakup dua hal yaitu bagaimana membangun kebijakan publik yang mampu menjawab realitas sistem kebijakan yang ada dan juga bagaimana membangun kebijakan publik yang mampu menjawab tantangan yang akan dihadapi pada masa depan. Oleh karena itu, riset dalam kebijakan publik dituntut untuk mampu menggali dan memahami kebijakan publik dengan dinamis, memperhatikan perkembangan yang terjadi di masyarakat dan tantangan-tantangannya.

Sesuai dengan fitrahnya kebijakan publik sangat dipengaruhi oleh disiplin ilmu politik, hukum dan ekonomi muncul ilmu kebijakan publik yang didalamnya mempelajari berbagai aspek kebijakan publik mulai dari formulasi sampai dengan evaluasi kebijakan publik. Cabang-cabang kajian dari kebijakan publik dalam perkembangannya meluas mempelajari tentang ekonomi politik kebijakan publik dan advokasi kebijakan publik. Pendekatan multidisiplin dan transdisiplin banyak dipakai dalam penelitian kebijakan publik yang memang asal usulnya berasal dari perkawinan berbagai disiplin ilmu (Pohl, 2008; Raadschelders, 1999).

a. *Formulasi kebijakan publik*

Kajian formulasi kebijakan publik membahas tentang bagaimana proses suatu kebijakan diagendakan dan diputuskan. Kebijakan publik merupakan produk dari proses politik yang dihasilkan dari keputusan lembaga yang mempunyai kekuasaan dimana lembaga tersebut terbentuk dan anggotanya dipilih dalam proses politik. Penyusunan kebijakan publik adalah untuk menyelesaikan permasalahan ataupun melaksanakan mandat pembangunan yang ditunjukkan untuk perbaikan kehidupan masyarakat. Di kehidupan bernegara kebijakan publik akan mempengaruhi masyarakat baik secara langsung maupun tidak langsung.

Easton (1965) menjelaskan proses kebijakan publik diawali dengan formulasi kebijakan yang diinisiasi oleh penguasa politik seperti anggota eksekutif, legislatif, yudikatif, penasehat, raja, elit, kelompok kepentingan, kepala suku dan sebagainya yang bisa disebut sebagai aktor politik yang sehari-hari terlibat dalam sistem politik dan yang paling bertanggungjawab terhadap suatu kebijakan publik. Merekalah yang pertamakali mengusung suatu isu atau permasalahan untuk didesakkan kedalam agenda kebijakan. Formulasi kebijakan adalah arena dimana ide dan kepentingan aktor-aktor ini beradu dan diperjuangkan.

Dalam kajian ini umumnya dipelajari berbagai teori pembagian kekuasaan. Teori pluralis yang menyakini bahwa keputusan yang paling baik adalah keputusan yang diambil berdasarkan atas partisipasi dari aktor-aktor atau kelompok kepentingan yang otonom mewakili nilai, norma, budaya dan tradisi serta identitasnya. Teori elit yang meyakini bahwa pada kenyataannya pengambilan keputusan dilakukan oleh sekelompok kecil elit yang berkuasa di masyarakat. Teori jejaring yang menjelaskan bahwa struktur jejaring dan perubahan interaksi antar aktor mempengaruhi hasil-hasil kebijakan. Teori permainan yang menyakini bahwa pengambilan keputusan suatu permainan dimana aktor-aktor selalu mengambil keputusan yang paling menguntungkan baginya. Dalam situasi tidak ada kerjasama atau kompetitif maka aktor-aktor akan mengambil keputusan tanpa menghiraukan keputusan apapun yang diambil orang lain. Dalam situasi kerjasama maka aktor-aktor akan mengambil keputusan berdasarkan kontribusinya dalam koalisi. Berbagai teori ini telah banyak digunakan dalam riset formulasi kebijakan publik selama ini.

Selain topik tersebut, kepustakaan kajian formulasi kebijakan juga mempelajari tentang berbagai pendekatan, desain, model dan alat pengambilan keputusan baik yang bersifat rasional, *behavioural* maupun *practical-personal* yang mempengaruhi pemangku kepentingan dalam merumuskan kebijakan publik bidang tertentu seperti kesehatan, pendidikan, lingkungan hidup, pangan, energi dan sumber daya alam, dan sebagainya (Jordan & Turnpenny, 2015; Sidney, 2007). Contoh topik yang sering diteliti dalam kajian ini meliputi kepentingan dan perilaku pemangku kepentingan dalam agenda dan perumusan sebuah kebijakan, pertimbangan teknokratis versus politis dalam formulasi kebijakan publik, pengaruh politik dalam perumusan kebijakan publik, *evidence based-policy* dalam formulasi kebijakan publik dan aplikasi berbagai

teknik pengambilan keputusan. Riset-riset dalam formulasi kebijakan publik banyak meminjam teori, model, konsep dari ilmu politik, hukum, psikologi dan sosiologi untuk memahami perilaku pemangku kepentingan dalam perumusan kebijakan serta ilmu matematik dan komputer untuk melakukan berbagai estimasi matematik untuk membantu pengambilan keputusan.

b. Implementasi kebijakan publik

Implementasi kebijakan publik merupakan proses yang sangat menentukan berhasil tidaknya tujuan kebijakan dan program diwujudkan. Salah satu tolok ukur keberhasilan kebijakan publik yaitu ada pada proses pelaksanaannya. Tidak berlebihan jika kita menyebutkan bahwa implementasi kebijakan merupakan aspek paling penting dari keseluruhan proses kebijakan publik. Meskipun demikian, bukan berarti implementasi kebijakan publik berjalan terpisah dengan proses formulasi kebijakan. Keberhasilan suatu kebijakan bergantung pada tatanannya peraturan perundang-undangan dan para pelaksana kebijakan dan sasaran dari kebijakan itu sendiri. Namun perlu diperhatikan bahwa lemahnya tatanan formulasi juga melemahkan proses implementasinya, sehingga dengan kata lain formulasi kebijakan harus menjadi pondasi awal yang kokoh. Ketidakjelasan perundang-undangan adalah sebab utama kegagalan implementasi kebijakan. Oleh sebab itu, tatanan formulasi harus dirancang sedemikian rupa untuk meminimalisir terjadinya kegagalan.

Kajian implementasi kebijakan membahas tentang bagaimana suatu kebijakan dilaksanakan. Kepustakaan implementasi kebijakan publik banyak membahas tentang berbagai pendekatan dan model implementasi kebijakan, program maupun proyek (DeLeon & DeLeon, 2002; O'Toole Jr, 2000). Topik penelitian yang umumnya menjadi bahasan dalam kajian implementasi kebijakan publik terkait mencari dan menjelaskan berbagai faktor yang menyebabkan implementasi kebijakan maupun program tertentu berhasil atau gagal untuk membangun suatu desain implementasi kebijakan atau program yang efektif. Riset-riset implementasi kebijakan publik banyak meminjam teori, model, konsep dari ilmu politik, hukum, manajemen, akuntansi, sosiologi dan psikologi untuk memahami proses implementasi kebijakan publik dan berbagai faktor yang mempengaruhinya.

c. Monitoring dan evaluasi kebijakan publik

Kajian ini memfokuskan pada penilaian suatu kebijakan publik. Evaluasi berhubungan dengan penilaian. Fitzpatrick, Sanders dan Worthen (2004) menjelaskan evaluasi sebagai '*determining the worth or merit of an evaluation object*' (menentukan kebenaran sebuah obyek yang dievaluasi). Secara lebih luas, evaluasi dapat didefinisikan sebagai identifikasi, klarifikasi, dan penerapan kriteria yang telah ditetapkan untuk menentukan sejauhmana nilai objek evaluasi sesuai dengan kriteria tersebut. Oleh karena itu, evaluasi kebijakan pada dasarnya adalah pengumpulan dan analisis informasi secara sistematis untuk membuat penilaian tentang konteks,

kegiatan, karakteristik, atau hasil dari satu atau lebih domain proses kebijakan. Evaluasi dapat menginformasikan dan meningkatkan pengembangan kebijakan, adopsi, implementasi, dan efektivitas, dan membangun basis bukti untuk intervensi kebijakan. Perhatikan bahwa definisi ini membutuhkan perlunya upaya identifikasi dan klarifikasi terhadap kriteria evaluasi yang ditetapkan tersebut. Seringkali, dalam praktiknya, penilaian kita terhadap objek evaluasi mempunyai perbedaan dalam cara menilai. Salah satu peran penting seorang evaluator adalah untuk membantu para pemangku kepentingan mengartikulasikan kriteria yang disepakati bersama dan melakukan dialog bersama mereka.

Evaluasi kebijakan publik dalam dinamika permasalahan publik yang kompleks memerlukan pendekatan evaluasi yang tepat. Ada lima pendekatan evaluasi yang sering dibahas dalam kajian ini. Pertama, evaluasi yang berorientasi tujuan melihat bagaimana tujuan kebijakan publik dapat tercapai. Kedua adalah evaluasi yang berorientasi manajemen yang banyak digunakan untuk perbaikan internal manajemen kebijakan publik. Ketiga evaluasi yang berorientasi pengguna layanan untuk menilai sejauhmana kualitas dan kinerja layanan dari sisi eksternal pengguna layanan. Keempat evaluasi yang berorientasi pada keahlian yaitu menilai kapasitas evaluasi yang dibutuhkan untuk mendapatkan hasil penilaian yang obyektif dan netral. Kelima evaluasi yang berorientasi pada partisipasi yaitu menilai tingkat partisipasi dalam kebijakan publik yang telah ada (Heckman, 1992; Nagel, 2002; Vedung, 2017). Umumnya topik penelitian yang sering dibahas dalam kajian ini mengarah pada dua hal yakni berbagai metode monitoring dan evaluasi kebijakan yang digunakan oleh pemerintah dan perannya dalam meningkatkan kinerja organisasi serta aplikasi berbagai metode monitoring dan evaluasi kebijakan baik kuantitatif maupun kualitatif untuk menilai suatu kebijakan publik. Studi evaluasi kebijakan banyak menggunakan disiplin ekonometrik untuk menghitung dampak intervensi kebijakan.

d. Ekonomi politik kebijakan publik

Ekonomi politik kebijakan publik menitikberatkan pada kajian mengenai keterkaitan antara fenomena politik dengan ekonomi, antara negara dan pasar, antara lingkungan domestik dan internasional, antara pemerintah dengan masyarakat dalam kebijakan publik (Clark, 1998; Jevons, 1879). Kajian ekonomi politik kebijakan publik merupakan ilmu yang bersifat interdisiplin yang terdiri atas gabungan tiga disiplin ilmu yaitu disiplin ilmu politik, ilmu ekonomi dan ilmu kebijakan publik yang digabungkan menjadi satu kajian ekonomi politik kebijakan publik. Fokus dari studi ini adalah mempelajari berbagai fenomena-fenomena ekonomi melalui sudut pandang politik atau bagaimana interaksi antar kepentingan politik dalam memperebutkan sumber-sumber ekonomi. Dalam perkembangan yang lebih luas saat ini kajian ini mempelajari bagaimana interaksi antara aspek ekonomi dan aspek politik dalam proses kebijakan publik. Berbagai pendekatan telah dikembangkan oleh para ilmuwan dalam disiplin ini mulai dari klasik, neoklasik, neo-marxisme, sampai dengan pilihan

publik. Berbagai pendekatan ini digunakan untuk menganalisis berbagai fenomena terkait bagaimana sumber-sumber ekonomi didistribusikan dan diperebutkan melalui kebijakan publik baik di tingkat nasional, regional maupun internasional.

Kajian dalam ekonomi politik memfokuskan pada beberapa pertanyaan apakah demokrasi mendorong pertumbuhan ekonomi dan kesejahteraan? Apa yang menentukan ukuran dan evolusi negara kesejahteraan? Apakah regulasi dilakukan untuk kepentingan konsumen? Apakah ada cara ketiga yang memungkinkan antara pasar dan pemerintah dalam memberikan layanan publik? Untuk menjawab ini dan banyak pertanyaan terkait, perlu dipahami hubungan kompleks antara politik dan ekonomi. Pemerintah dan proses politik menentukan batas-batas hubungan ekonomi dan aturan interaksi pasar. Selain itu, pemerintah sendiri mengalokasikan sumber daya dan alokasi ini mencerminkan tawar-menawar politik yang kompleks. Memahami interaksi antara politik dan ekonomi dapat membantu kita untuk mendapatkan wawasan tentang pertanyaan kunci pembuatan kebijakan publik.

e. Advokasi kebijakan publik

Advokasi kebijakan publik menitikberatkan pada proses dimana individu atau kelompok dan organisasi berusaha mempengaruhi kebijakan publik. Dalam arti luas advokasi kebijakan dipahami sebagai dukungan aktif, terselubung, atau tidak disengaja dari kebijakan atau kelompok kebijakan tertentu. Advokasi mencakup berbagai macam kegiatan yang mempengaruhi kebijakan publik. Advokasi mencakup kegiatan tradisional seperti litigasi, lobby, dan pendidikan publik. Didalamnya mencakup pengembangan kapasitas, pembangunan hubungan, pembentukan jaringan, dan pengembangan kepemimpinan. Lobby mengacu pada aktivitas yang dimaksudkan untuk mempengaruhi bagian legislasi tertentu.

Advokasi kebijakan publik merupakan tindakan mempengaruhi/mendukung sesuatu atau seseorang yang berkaitan dengan kebijakan publik seperti regulasi dan kebijakan pemerintah (Gen & Wright, 2013). Oleh karena itu, dalam kajian ini dipelajari berbagai metode perubahan sosial (*social change*) yang umumnya diterapkan dalam proses kebijakan. Topik penelitian dalam kajian advokasi kebijakan publik memfokuskan pada berbagai pendekatan dan metode yang digunakan dalam advokasi suatu kebijakan, misalnya persuasi dan lobi politik. Oleh karena itu, riset dalam topik ini banyak meminjam dari disiplin ilmu psikologi dan komunikasi. Tugas menyediakan informasi yang akurat, relevan, dan netral terhadap kebijakan sangat menantang jika masalah kebijakan sangat kontroversial (seperti perubahan iklim) yang memiliki komponen ilmiah yang signifikan.

f. Hukum dan administrasi negara

Kajian ini mempelajari berbagai peraturan hukum yang diterapkan dalam suatu negara dalam kaitannya dengan pengelolaan negara (Pierre, 2003; Rosenbloom, O'Leary, & Chanin, 1996). Fungsinya adalah untuk mengatur jalannya kekuasaan

eksekutif atau dapat disebut sebagai kekuasaan yang melaksanakan undang-undang, dimana negara dalam mengemban fungsinya memerlukan kekuasaan yang kemudian dilaksanakan oleh aparatur negara. Hukum administrasi negara merupakan tindak lanjut dari hukum tata negara, artinya tugas dan wewenang, fungsi, jabatan badan administrasi di jalankan diatur dalam hukum administrasi negara. Hukum administrasi negara adalah perpanjangan dari hukum tata negara atau hukum sekunder dari hukum tata negara. Walaupun hukum tata negara dan hukum administrasi negara merupakan jenis hukum yang berbeda, namun tidak dapat dipisahkan secara tegas, karena keduanya mempunyai keterkaitan yang sangat erat. Kepustakaan administrasi negara dalam disiplin ini banyak membahas tentang berbagai peraturan hukum yang mengatur hubungan antar lembaga pemerintah baik pusat maupun daerah, ihwal tentang pembagian kekuasaan dan kewenangan serta bagaimana hak-hak warga negara diatur dalam peraturan perundangan.

2. Manajemen Publik

Manajemen publik sering disalahartikan sebagai administrasi publik. Meskipun ada beberapa hal yang tumpang tindih, kedua disiplin tersebut sebenarnya menggunakan rangkaian tugas profesional yang berbeda. Administrasi publik berfokus pada menghasilkan kebijakan publik dan mengoordinasikan program publik. Manajemen publik adalah sub-disiplin administrasi publik yang melibatkan pelaksanaan kegiatan manajerial dalam organisasi publik.

Manajer publik melakukan operasi manajerial organisasi publik. Dalam prakteknya, manajemen publik dimaksudkan untuk meningkatkan kualitas dan efisiensi pelayanan yang diberikan oleh organisasi publik. Manajer menafsirkan kebijakan publik untuk melaksanakan layanan publik dengan cara yang diharapkan dapat mencapai hasil yang paling diinginkan untuk kepentingan yang mereka layani. Seorang manajer publik dapat beroperasi di dua bidang berbeda: manajemen internal dan eksternal organisasi publik.

Secara internal, manajer publik harus memahami bagaimana mengelola risiko dan perubahan dalam organisasi mereka masing-masing. Ini menuntut agar mereka selalu mengetahui kondisi masyarakat yang dapat memengaruhi kemampuan organisasi mereka untuk berfungsi secara optimal. Dengan mengakui risiko tersebut, manajer dapat bertindak sesuai, mengambil tindakan pencegahan untuk mengurangi risiko yang teridentifikasi dan mempersiapkan staf mereka untuk beradaptasi dengan ketidakstabilan yang mungkin ditimbulkan oleh kondisi buruk tersebut pada organisasi. Secara eksternal, manajemen publik memerlukan upaya-upaya terdepan untuk berkolaborasi dengan kelompok swasta untuk mendukung penerapan kebijakan publik. Dalam kapasitas ini, manajer publik bekerja dengan warga negara dan organisasi publik lainnya untuk menjaga agar program publik berjalan lancar. Untuk melakukan ini, manajer melakukan tugas seperti mengkoordinasikan sumber daya manusia untuk membantu proyek tertentu atau membantu komunitas tertentu mendapatkan pembiayaan yang diperlukan untuk melaksanakan program publik.

Sebagaimana kebijakan publik, pendekatan multidisiplin, interdisiplin dan transdisiplin menjadi ciri riset dalam area manajemen publik (Hood, 1991; Hughes, 2012). Adapun bidang kajian dalam organisasi publik adalah sebagai berikut:

a. Manajemen strategis sektor publik

Manajemen strategis diperlukan karena setiap organisasi publik memerlukan rencana strategis untuk mencapai tujuan organisasi. Terlebih dengan struktur organisasinya yang sangat besar dan kompleks, dengan menggunakan manajemen strategi, para pemangku kebijakan dapat memotivasi dan mengarahkan pegawainya lebih baik yang selanjutnya dapat meningkatkan performa kinerja organisasi. Sektor publik juga dapat merumuskan strategi ke depannya dan melihat ancaman peluang yang ada sertamenetapkan sasaran dan arah yang jelas untuk masa depan. Dengan manajemen strategis diharapkan organisasi sektor publik mampu menjadi instansi reaktif dalam menghadapi perubahan situasi yang dinamis dan kompleks, mengelola sumber daya yang dimiliki untuk hasil yang maksimal, mengubah orientasi instansi menjadi instansi berorientasi masa depan, menjadikan instansi adaptif dan fleksibel, mengurangi birokrasi yang rumit dan lebih transparan, menjadikan instansi mampu memenuhi harapan masyarakat (pengguna layanan).

Dalam hal ini manajemen strategis sektor publik membahas tentang bagaimana serangkaian keputusan dan tindakan mendasar yang harus diambil oleh para pemangku kepentingan yang memiliki dampak besar bagi pencapaian tujuan organisasi publik (Joyce, 2015; Poister & Streib, 1999). Tujuan manajemen strategis publik adalah memberikan arah jangka panjang, membantu organisasi melakukan adaptasi, mewujudkan kinerja, serta berinovasi untuk mencapai tujuan. Dalam hal ini manajemen strategis berhubungan dengan bagaimana memperkuat viabilitas dan efektivitas organisasi sektor publik baik dari segi kebijakan substantif dan kapasitas pengelolaan jangka panjang. Manajemen strategis ini mengintegrasikan semua proses manajemen lainnya untuk menyediakan pendekatan yang sistematis, koherendan efektif untuk membangun, mencapai, memantau, dan memperbaiki tujuan strategis sebuah instansi. Manajemen strategis terintegrasi dengan tindakan meliputi memusatkan perhatian di seluruh divisi fungsional dan seluruh berbagai tingkatan organisasi pada tujuan bersama, tema dan masalah, proses manajemen internal mengikat dan pembuatan program untuk hasil yang diinginkan di lingkungan eksternal, dan menghubungkan operasional, taktis, pengambilan keputusan untuk tujuan jangka panjang yang strategis. Topik penelitian yang sering dibahas dalam kajian ini antara lain proses manajemen strategis. Disiplin manajemen strategis sektor publik banyak mengadopsi teori dan pendekatan dari disiplin ilmu manajemen maupun militer.

b. Manajemen pelayanan publik

Manajemen pelayanan publik membahas tentang bagaimana pelayanan publik diselenggarakan (Farnham & Horton, 1996; Pierre, 2003). Manajemen pelayanan publik adalah suatu proses perencanaan dan penyelenggaraan serta pengarahan dan

pengkoordinasian penyelesaian berbagai aktivitas pelayanan demi tercapainya tujuan layanan publik yaitu kesejahteraan masyarakat. Disiplin ini terkait mempelajari berbagai upaya mengelola berbagai aspek dalam proses mempersiapkan, menyediakan atau menyerahkan, barang dan jasa kepada masyarakat, serta memonitor perkembangannya.

Beberapa dekade terakhir telah terjadi reformasi yang luas dalam penyediaan layanan publik. Ada tiga gelombang reformasi yang terjadi. Gelombang reformasi pertama ditujukan untuk meningkatkan efisiensi organisasi publik dengan memberikan otonomi yang lebih besar kepada para manajer. Gelombang reformasi kedua mendorong marketisasi layanan publik melalui privatisasi dan kontrak dengan asumsi bahwa persaingan akan memicu efisiensi yang lebih besar dan perhatian yang lebih dekat pada kebutuhan pengguna. Gelombang ketiga menempatkan isu sentral - terutama dalam kaitannya dengan krisis keuangan dan penghematan keuangan publik - telah mendorong perlunya peningkatan kerjasama dan keterlibatan pengguna layanan dan anggota masyarakat dalam produksi layanan publik. Model baru penyediaan layanan publik ini disebut *co-production*, dan dicirikan oleh keterlibatan penduduk dalam penyediaan layanan publik.

Beberapa alasan yang menjelaskan perkembangan *co-production* adalah upaya untuk meningkatkan kualitas layanan publik dengan menghadirkan keahlian pengguna dan jaringannya, kebutuhan untuk menyediakan layanan publik yang lebih tepat sasaran dan lebih responsif kepada pengguna, kemungkinan menggunakan produksi bersama sebagai cara untuk memotong biaya, peluang terciptanya sinergi antara pemerintah dan masyarakat sipil yang berdampak positif pada modal sosial. *Co-production* dalam pelayanan publik telah mendapat perhatian dan relevansinya meningkat karena potensinya untuk menghadapi berbagai faktor yang menghambat penyediaan layanan publik yang efektif. Tanpa partisipasi aktif warga negara, kapasitas pemerintah untuk menyediakan barang dan jasa publik akan sangat terancam. Situasi ini bertepatan dengan berbagai pengurangan belanja negara, karena itu *co-production* memiliki potensi untuk mengubah layanan publik untuk mengatasi masalah ini dan untuk memenuhi tantangan mendesak seperti pemotongan belanja publik, penduduk yang semakin menua, meningkatnya jumlah mereka yang memiliki kondisi kesehatan jangka panjang dan meningkatnya harapan publik untuk layanan berkualitas tinggi yang dipersonalisasi. Sebagaimana dikemukakan oleh Osborne (2010), *co-production* memiliki kemampuan untuk memahami kompleksitas penyampaian layanan publik dalam lingkungan pluralis, di mana penyampaian layanan publik membutuhkan negosiasi hubungan antar-organisasi yang kompleks dan multi organisasi.

Akhir-akhir ini topik *co-production* sangat mendapat perhatian selain topik tentang inovasi pelayanan publik dan berbagai faktor yang menjelaskan terwujudnya inovasi pelayanan dalam organisasi publik.

c. *Manajemen SDM publik*

Manajemen aparatur publik mempelajari bagaimana aparatur publik dikelola (Pierre, 2003; Shafritz et al., 2015). MSDM sektor publik terkait dengan proses mempekerjakan pegawai, melatih mereka, memberi kompensasi kepada mereka, mengembangkan kebijakan yang berkaitan dengan mereka, dan mengembangkan strategi untuk mempertahankan mereka. Sebagai sebuah bidang, MSDM sektor publik telah mengalami banyak perubahan selama dua puluh tahun terakhir, memberikan peran yang lebih penting dalam organisasi saat ini. Di masa lalu, MSDM berarti memproses penggajian, mengirim hadiah ulang tahun kepada karyawan, mengatur acara perusahaan, dan memastikan formulir diisi dengan benar dengan kata lain, lebih merupakan peran administratif daripada peran strategis yang penting untuk keberhasilan organisasi.

Ada empat alasan utama untuk fokus pada MSDM di sektor publik. Empat alasan tersebut adalah: kurangnya perhatian yang diberikan pada konteks sektor publik dalam literatur MSDM, pentingnya layanan sektor publik dan peran sumber daya manusia dalam memberikan layanan publik, tingkat investasi publik dalam layanan sipil dan kebutuhan lembaga untuk memaksimalkan investasi ini, dan skala tantangan terkait tenaga kerja yang dihadapi badan sektor publik. Beberapa topik penelitian yang termasuk dalam kajian ini antara lain persoalan rendahnya kompetensi sumber daya aparatur publik baik ditingkat pusat maupun daerah, rendahnya motivasi aparatur pelayan publik dalam melayani masyarakat, semrawutnya pengelolaan sumber daya aparatur publik di masa desentralisasi, ketimpangan kualitas dan kuantitas sumber daya antara daerah di masa desentralisasi, kemampuan daerah dalam peningkatan kompetensi aparatur publik, dan sebagainya.

d. *Manajemen aset publik*

Manajemen aset publik mempelajari bagaimana aset milik negara dikelola (Pierre, 2003; Shafritz et al., 2015). Didalamnya membahas tentang aset, logistik, rantai pasokan, pengadaan barang, inventarisasi aset, kepemilikan aset, penilaian aset, operasi aset, manajemen pemeliharaan dan peremajaan, penghapusan dan pengalihan aset sampai dengan pengelolaan logistik dalam situasi krisis seperti bencana alam. Manajemen logistik adalah proses pengelolaan secara strategis pengadaan, pergerakan dan penyimpanan bahan, suku cadang dan persediaan jadi (dan arus informasi terkait) melalui organisasi dan saluran pemasarannya sedemikian rupa sehingga profitabilitas saat ini dan masa depan dimaksimalkan melalui biaya pemenuhan pesanan yang efektif.

Manajemen logistik melibatkan banyak elemen, termasuk didalamnya memilih vendor yang sesuai dengan kemampuan menyediakan sarana transportasi, memilih rute transportasi yang paling efektif, menemukan metode penyampaian yang paling kompeten, menggunakan perangkat lunak dan sumber daya IT untuk menangani proses terkait dengan ahli. Dalam manajemen logistik, keputusan yang tidak bijaksana

menciptakan banyak masalah. Misalnya, pengiriman bahan bantuan sosial yang gagal atau tertunda menyebabkan ketidakpuasan masyarakat bahkan dampak yang lebih buruk. Kerusakan barang karena transportasi yang ceroboh adalah masalah potensial lainnya.

Perencanaan logistik yang buruk secara bertahap meningkatkan biaya, dan masalah mungkin timbul dari penerapan perangkat lunak logistik yang tidak efektif. Sebagian besar masalah ini terjadi karena keputusan yang tidak tepat terkait *outsourcing*, seperti memilih vendor yang salah atau melaksanakan tugas pengiriman tanpa sumber daya yang memadai. Untuk mengatasi masalah ini, organisasi publik harus menerapkan praktik manajemen logistik terbaik. Organisasi publik harus fokus pada kolaborasi. Kolaborasi yang baik antara penyedia transportasi, pembeli dan vendor membantu mengurangi biaya. Penyedia transportasi yang efisien dan aman juga penting agar proses efektif. Topik penelitian dalam manajemen aset pada organisasi publik membahas hal-hal tersebut.

e. *Manajemen keuangan publik*

Manajemen keuangan publik mempelajari tentang bagaimana keuangan publik dikelola (Flynn, 2012; Van Wyk, 2004). Manajemen Keuangan Publik adalah semua kegiatan atau upaya atau aktivitas yang dilakukan pemerintah (pusat dan daerah) dalam mengelola semua urusan negara, khususnya yang berkaitan dengan aktivitas finansial pemerintahan mulai dari pengelolaan penerimaan, pengeluaran hingga kebijakan mengadakan pembiayaan. Topik ini terkait dengan pengelolaan pendapatan, pengeluaran, dan beban hutang suatu negara melalui berbagai lembaga pemerintah dan kuasi-pemerintah. Panduan ini memberikan gambaran tentang bagaimana keuangan publik dikelola, apa saja komponen keuangan publik, dan bagaimana memahami dengan mudah apa arti semua angka tersebut. Komponen utama keuangan publik meliputi kegiatan yang berkaitan dengan pengumpulan pendapatan, melakukan pengeluaran untuk mendukung masyarakat, dan menerapkan strategi pembiayaan (seperti menerbitkan utang pemerintah). Komponen utamanya meliputi: pengumpulan pajak, anggaran, pengeluaran, defisit/surplus dan hutang.

Berbagai topik menarik namun masih jarang diteliti dalam kajian ini antara lain manajemen utang pemerintah, korupsi dalam anggaran publik, rendahnya kemandirian keuangan daerah di masa desentralisasi, defisit anggaran pemerintah daerah dan penyebabnya, keberlanjutan keuangan daerah di masa desentralisasi, penyusunan anggaran partisipatif dan dampaknya terhadap kesejahteraan masyarakat, rendahnya kepatuhan membayar pajak dan penyebabnya, akuntabilitas pajak terhadap kesejahteraan pembayar pajak, dan sebagainya.

f. *Digital public administration*

Sistem informasi manajemen sangat penting bagi organisasi sektor publik yang ingin mendukung pekerjaan manajer. Semakin banyak organisasi pemerintah yang beralih ke sistem informasi untuk meningkatkan operasi mereka dan mengurangi

biaya, tetapi pengembangan sistem ini melibatkan banyak tantangan. Sistem informasi manajemen publik mempelajari bagaimana mengelola sistem informasi yang digunakan untuk mendukung manajemen organisasi publik (Abramson & Morin, 2003; Milakovich, 2012).

Topik ini semakin penting dengan hadirnya Internet yang memunculkan kajian mengenai pemerintah elektronik atau *e-government* maupun tata kelola publik berbasis digital atau sering disebut sebagai *digital public administration*. Akhir-akhir ini muncul istilah *smart city* yang merujuk pada fenomena penggunaan berbagai teknologi informasi dalam mengelola sebuah kota. Topik riset dalam kajian ini banyak menggunakan disiplin ilmu komputer dan IT selain manajemen.

3. Organisasi Publik

a. Birokrasi dan tata kelola (*governance*)

Kajian birokrasi dan tata kelola memusatkan peran birokrasi pada tata kelola masalah publik yang melibatkan baik organisasi publik maupun non organisasi publik (Bevir, 2010; Kaufmann, Kraay, & Zoido, 1999). Tata kelola adalah konsep kompleks yang sering digunakan tetapi tidak selalu dipahami dengan benar. Hal ini dikarenakan tata kelola adalah gagasan yang sulit dipahami, didefinisikan dan diukur dengan berbagai cara. Kadang-kadang, gagasan tata kelola ditempatkan secara berbeda dalam praktik atau salah dikonseptualisasikan secara teoritis. Kajian *governance* setidaknya menyangkut tata kelola kelembagaan, manajemen jejaring dan jejaring program. Bagaimana tata kelola tersebut mewujudkan kesejahteraan dan kebahagiaan masyarakat, pemerintahan yang efisiensi dan kepemimpinan yang efektif semuanya dipelajari dalam kajian ini. Topik yang dibahas dalam kajian ini meliputi tata kelola kelembagaan dalam penyelenggaraan pemerintahan, manajemen jejaring antar organisasi publik dan non organisasi publik dan jejaring program/kebijakan publik.

Mengenali kerangka ilmu administrasi publik akan sangat berguna bagi mahasiswa khususnya mahasiswa yang tidak memiliki latarbelakang pendidikan sarjana strata 1 maupun strata 2 administrasi publik dalam menentukan bidang kajian dari disertasi yang ditulisnya. Kesulitan umum yang sering ditemui di awal penulisan disertasi adalah mahasiswa mengalami kebingungan menentukan topik disertasi yang ia tulis masuk pada dahan dan cabang yang mana dalam pohon ilmu administrasi publik. Penjelasan singkat ini diharapkan membantu mahasiswa untuk mengenali lebih baik tentang *body of knowledge* ilmu administrasi publik.

b. Ekologi organisasi dan administrasi

Disiplin ekologi organisasi dan administrasi mempelajari tentang aspek lingkungan yang berpengaruh terhadap bekerjanya suatu organisasi dan administrasi. Ekologi administrasi muncul sekitar tahun 1950 dimana sekelompok ilmuwan politik dan administrasi negara mulai menyadari bahwa memindahkan begitu saja sistem dan lembaga-lembaga atau pranata politik dan administrasi negara tertentu khususnya dari

negara maju ke lingkungan negara berkembang belum tentu cocok dan bahkan tidak tepat. Oleh karena itu, untuk memahami latar belakang berbagai macam sistem administrasi negara maka muncullah ilmu ekologi administrasi dan organisasi.

Fred W. Riggs adalah ilmuwan masyur dalam studi ekologi administrasi. Ia menjadi pendorong utama bagi perkembangan ekologi administrasi dengan karyanya yang berjudul "*The ecology of public administration*". Kini ekologi administrasi dan organisasi semakin menarik banyak perhatian para ilmuwan dan mahasiswa, khususnya yang bergerak dalam ilmu-ilmu politik, pemerintahan dan administrasi publik. Dengan mempelajari ekologi administrasi publik dapat diketahui ciri-ciri suatu sistem administrasi publik dari suatu masyarakat tertentu dan selanjutnya dapat dipahami pula mengapa dalam suatu masyarakat tersebut telah tumbuh dan berkembang suatu sistem administrasi negara tertentu. Dengan memahami suatu kondisi masyarakat kita dapat menyusun dan mengembangkan suatu sistem administrasi publik yang cocok dengan kondisi masyarakat, bangsa dan negara yang bersangkutan.

c. *Sentralisasi dan desentralisasi*

Studi mengenai sentralisasi dan desentralisasi telah mengemuka sejak tahun 1980an dimana negara-negara berkembang melakukan reformasi dari sistem pemerintahan sentralistis ke sistem pemerintahan desentralistis. Pada awal berkembangnya disiplin ini para ilmuwan tertarik menguji sejauhmana validitas dan reliabilitas dari teori desentralisasi. Namun akhir-akhir ini para ilmuwan sudah beralih fokus untuk memahami berbagai faktor yang mempengaruhi berhasil atau gagalnya praktek desentralisasi di berbagai belahan dunia.

d. *Etika dan akuntabilitas publik*

Etika dan akuntabilitas publik membahas secara khusus mengenai masalah etika dan akuntabilitas dalam organisasi publik (Frederickson, 1993; Gueras & Garofalo, 2010). Etika administrasi publik merujuk pada aturan atau standar pengelolaan, arahan moral bagi anggota organisasi atau pekerjaan manajemen publik yang dijadikan arahan moral bagi administrator publik dalam melaksanakan tugasnya melayani masyarakat.

Etika dan akuntabilitas publik merupakan topik luas yang biasanya dianggap sebagai cabang etika politik. Tiga topik yang menarik perhatian dalam disiplin ini yaitu (1) proses menguji dan mempertanyakan standard etika dan asumsi, secara independen; (2) isi standard etika yang seharusnya merefleksikan nilai-nilai dasar masyarakat dan perubahan standard tersebut baik sebagai akibat dari penyempurnaan pemahaman terhadap nilai-nilai dasar masyarakat, maupun sebagai akibat dari munculnya masalah-masalah baru dari waktu ke waktu; dan (3) konteks organisasi dimana para administrator bekerja berdasarkan tujuan organisasi dan peranan yang dimainkan mereka, yang dapat mempengaruhi otonomi mereka dalam beretika.

Di sektor publik, etika membahas premis fundamental dari tugas administrator publik sebagai “pelayan” bagi publik. Dengan kata lain, itu adalah pembenaran moral dan pertimbangan untuk keputusan dan tindakan yang dibuat selama penyelesaian tugas sehari-hari ketika bekerja untuk memberikan layanan umum bagi pemerintah dan organisasi nirlaba. Oleh karena itu, elemen etika harus diperhatikan dalam setiap fase pelayanan publik mulai dari penyusunan kebijakan pelayanan, desain struktur organisasi pelayanan, sampai pada manajemen pelayanan untuk mencapai tujuan akhir dari pelayanan tersebut. Dalam konteks ini, pusat perhatian ditujukan kepada aktor yang terlibat dalam setiap fase, termasuk kepentingan aktor-aktor tersebut - apakah para aktor telah benar-benar mengutamakan kepentingan publik di atas kepentingan-kepentingan yang lain. Misalnya, dengan menggunakan nilai-nilai moral yang berlaku umum seperti nilai kebenaran (*truth*), kebaikan (*goodness*), kebebasan (*liberty*), kesetaraan (*equality*), dan keadilan (*justice*), kita dapat menilai apakah para aktor tersebut jujur atau tidak dalam penyusunan kebijakan, adil atau tidak adil dalam menempatkan orang dalam unit dan jabatan yang tersedia, dan bohong atau tidak dalam melaporkan hasil manajemen pelayanan.

Etika diartikan sebagai, antara lain, keseluruhan aturan perilaku moral yang benar yang sesuai dengan ideologi masyarakat atau organisasi tertentu. Etika sektor publik adalah topik yang luas karena nilai dan moral bervariasi antar budaya. Terlepas dari perbedaan dalam nilai-nilai etika, ada kesamaan yang berkembang tentang apa yang dianggap perilaku yang baik dan perilaku yang benar dengan etika. Etika adalah standar akuntabilitas yang digunakan publik untuk mengamati pekerjaan yang dilakukan oleh anggota organisasi. Masalah etika muncul di sektor publik karena karakter bawahannya.

Keputusan didasarkan pada prinsip etika, yaitu persepsi tentang apa yang dianggap benar oleh masyarakat umum. Memastikan perilaku etis di sektor publik membutuhkan refleksi permanen atas keputusan yang diambil dan dampaknya dari sudut pandang moral terhadap warga negara. Memiliki perbedaan seperti itu memastikan bahwa administrator publik tidak bertindak berdasarkan seperangkat prinsip etika internal tanpa terlebih dahulu mempertanyakan apakah prinsip-prinsip tersebut akan menjadi perhatian publik. Ini juga telah menempatkan beban tambahan pada administrator publik mengenai perilaku kehidupan pribadi mereka. Etika sektor publik adalah upaya untuk menciptakan suasana yang lebih terbuka dalam operasi pemerintahan. Banyak sekali topik penelitian terkait dengan etika dan akuntabilitas publik misalnya topik mengenai korupsi, kolusi dan nepotisme dalam administrasi publik. Riset dalam kajian ini banyak dipengaruhi oleh filsafat, hukum, politik dan ekonomi.

e. *Pengembangan organisasi publik*

Pengembangan organisasi publik membahas konsep, filosofi, teori dan praktek pengembangan organisasi publik melalui berbagai strategi intervensi perubahan.

Perubahan organisasi publik membahas tentang proses organisasi publik tumbuh, berkembang dan bertransformasi (Schraeder, Tears, & Jordan, 2005). Dalam perubahan tersebut melibatkan struktur, proses, orang, pola pikir dan budaya kerja. Kepustakaan pengembangan organisasi publik saat ini telah berkembang pesat dengan berbagai kajian multidisiplin yang menghadirkan berbagai pendekatan pengelolaan perubahan organisasi di era globalisasi, termasuk didalamnya membahas tentang konsep teknostruktur organisasi serta transformasi organisasi menjadi organisasi publik pembelajar. Salahsatu kajian dalam pengembangan organisasi publik yang menarik banyak perhatian adalah kajian mengenai reformasi organisasi publik.

f. *Perilaku organisasi publik*

Perilaku organisasi mempelajari tentang bagaimana perilaku manusia dalam organisasi yang mempengaruhi kinerja. Disiplin ini memfokuskan pada perilaku manusia dalam lingkungan kerja dan mempelajari bagaimana dampak perilaku manusia terhadap struktur pekerjaan, kinerja, komunikasi, motivasi, kepemimpinan, dan sebagainya. Perilaku organisasi publik menyangkut aspek-aspek tingkat laku manusia dalam hal ini aparat publik berhubungan dengan lingkungannya (Coccia, 2008; Rollinson, 2008). Fokus kajiannya adalah untuk memahami bagaimanakah perilaku birokrat publik khususnya mempengaruhi usaha pencapaian tujuan organisasi publik. Oleh karena itu, dalam kajian ini banyak memakai pendekatan dari ilmu psikologi dalam menjelaskan perilaku manusia dalam organisasi publik. Beberapa topik penelitian yang menarik dibahas dalam kajian ini seperti hubungan antara motivasi pegawai dan kinerja, desain tempat kerja dan perilaku pegawai, kepuasan pegawai dan kinerja pegawai, dan lain sebagainya. Sebagai bidang interdisipliner, perilaku organisasi telah dipengaruhi oleh perkembangan di sejumlah disiplin ilmu terkait termasuk sosiologi, psikologi, ekonomi, dan teknik serta pengalaman praktisi.



Latihan

Untuk memperdalam pemahaman Anda mengenai materi di atas, kerjakanlah latihan berikut!

- 1) Analisislah apa yang dimaksud administrasi publik sebagai ilmu multidisiplin, interdisiplin dan transdisiplin! Apa konsekuensi dari pemahaman ini terhadap pengembangan riset dalam disiplin administrasi publik? Jelaskan apa yang dimaksud dengan pendekatan multidisiplin, interdisiplin dan transdisiplin!
- 2) Analisislah konsekuensi dari administrasi publik sebagai *post normal science* bagi pengembangan ilmu maupun metodologi riset dalam disiplin ini!

- 3) Analisislah apa yang dimaksud *body of knowledge* administrasi publik! Dalam kaitannya dengan riset, jelaskan pula kegunaannya memahami kerangka ilmu administrasi publik!

Petunjuk Jawaban Latihan

- 1) Disiplin ilmu administrasi publik hadir untuk memecahkan berbagai persoalan publik yang bersifat kompleks. Masalah-masalah yang dihadapi oleh masyarakat dan pemerintah merupakan masalah yang bersifat multi-sektoral yang berkaitan satu dengan lainnya. Berbagai persoalan publik tersebut tentunya tidak mungkin dipecahkan dengan menggunakan satu disiplin ilmu saja, tetapi melalui penggabungan berbagai disiplin ilmu. Oleh karena itu, pengembangan keilmuan administrasi publik dengan pendekatan lintas disiplin sangat bermanfaat untuk mencari solusi terhadap masalah tersebut. Pendekatan multidisiplin adalah penggunaan dua disiplin ilmu atau lebih untuk mencari atau memecahkan masalah penelitian. Pendekatan interdisipliner merujuk pada cara atau model riset yang mampu menyatupadukan informasi, data, teknik, alat-alat, perspektif, konsep, dan teori dari dua atau lebih disiplin ilmu untuk memajukan pemahaman mendasar dan memecahkan permasalahan tertentu yang pemecahannya berada diluar wilayah jangkauan satu disiplin tertentu. Sedangkan pendekatan transdisiplin menyiratkan perpaduan antara pengetahuan berbagai disiplin dengan pengetahuan yang diperoleh dari pengalaman empiris untuk menciptakan solusi baru yang mungkin samasekali berbeda dari disiplin penyusunnya. Pendekatan ini cocok dilakukan pada bidang administrasi publik yang memang membutuhkan solusi yang dapat diterima oleh masyarakat. Pendekatan transdisiplin dalam riset administrasi publik dalam hal ini dapat dikatakan sebagai suatu strategi yang melibatkan berbagai pemangku kepentingan lain diluar akademisi, seperti praktisi profesional, pemerintah, politisi, pengusaha agar hasil penelitian dapat memiliki probabilitas yang lebih tinggi untuk diaplikasikan oleh masyarakat.
- 2) Administrasi publik tidak memiliki paradigma tunggal, dan karena itu perlu dipelajari dari berbagai banyak lensa disiplin ilmu mapun metodologi. *Post normal science* menolak gagasan untuk percaya bahwa usaha ilmiah itu haruslah didefinisikan hanya oleh satu dari beberapa kemungkinan filosofi pengetahuan saja, yang cenderung mendominasi pendekatan penyelidikan kontemporer di semua ilmu. Riccucci menunjukkan kekeliruan ini dan intoleransi menuju keragaman yang terkadang ditemukan di lapangan. Apa yang disampaikan oleh Riccucci (2010) memiliki dua konsekuensi dalam pengembangan disiplin ilmu administrasi publik. Pertama, ilmu administrasi publik adalah ilmu multidisiplin. Oleh karena itu, pendekatan yang digunakan dalam riset dan pengembangan ilmu ini adalah *multidisciplinary approach*.

Pemahaman ini telah disepakati oleh para ilmuwan administrasi publik pada umumnya. Kedua, metode riset yang digunakan untuk mengkaji berbagai isu administrasi publik seyogyanya variatif sangat ditentukan kebutuhan dalam menjawab masalah penelitian. Penggunaan berbagai metode dalam riset administrasi publik juga telah berkembang luas saat ini.

- 3) Kerangka ilmu (*body of knowledge*) merujuk pada berbagai pengetahuan yang membangun suatu disiplin ilmu yang selanjutnya menjadi ciri khas suatu disiplin ilmu. Kerangka ilmu berisi berbagai teori, model, pendekatan, konsep maupun konstruk yang menjelaskan ontologi domain ilmu tertentu dan dijadikan tolak ukur menentukan kompetensi profesional. Memahami kerangka ilmu administrasi publik kita akan mudah mengidentifikasi berbagai teori dan konsep dari disiplin ilmu lainnya yang akan digunakan untuk menjawab pertanyaan penelitian.



Rangkuman

Pada kegiatan belajar ini kita bersama-sama mempelajari tentang kerangka ilmu Administrasi Publik yang berguna bagi Anda untuk dapat memposisikan letak topik penelitian disertai Anda dalam *body of knowledge* kepustakaan administrasi publik. Dari pembahasan ini kita memahami bahwa disiplin ilmu administrasi publik adalah ilmu multidisiplin, interdisiplin dan transdisiplin. Oleh karena itu pendekatan pengembangan ilmu dan metodologi riset yang digunakan dalam administrasi publik mengacu pada pendekatan multidisiplin, interdisiplin bahkan transdisiplin. Dengan memahami kerangka ilmu administrasi publik kita akan mudah mengidentifikasi berbagai teori dan konsep dari disiplin ilmu lainnya yang akan digunakan untuk menjawab pertanyaan penelitian.



Tes Formatif 1

Jawablah beberapa pertanyaan berikut ini!

- 1) Administrasi publik adalah ilmu multidisiplin, interdisiplin, dan transdisiplin, sehingga pengembangan riset dalam disiplin ini harus mengikuti fitrah tersebut. Jelaskan dan analisislah maksud pernyataan tersebut, dan berikan contohnya!
- 2) Memahami kerangka ilmu atau *body of knowledge* administrasi publik sangat diperlukan dalam menentukan topik riset administrasi publik. Analisislah pernyataan tersebut sangat penting dalam riset!

Keywords: *body of knowkedge*, multidisiplin, interdisiplin, transdisiplin.

Cocokkanlah jawaban Anda dengan aspek jawaban pada Kunci Jawaban Tes Formatif 1 yang terdapat di bagian akhir modul ini

Tindak Lanjut

Apa yang Anda sudah pelajari dalam Kegiatan Belajar 1 dalam Modul 1 ini dapat Anda perdalam dengan membaca dan mengunduh beberapa materi yang ada di situs *Website* dan beberapa buku teks berikut ini. Situs website ini dapat diakses secara gratis. Beberapa chapter buku teks juga tersedia gratis di *Google Books* yang dapat Anda lihat dan baca di laman *website Google Books*.

Web Links:

<https://www.vincenzovignieri.com/tag/lectures-series-on-public-administration/>.

Website ini berisi tentang kuliah pengantar administrasi publik. Sangat baik bagi Anda yang baru mempelajari Administrasi Publik.

[https://unacademy.com/lesson/introduction-syllabus-and-basic-books-](https://unacademy.com/lesson/introduction-syllabus-and-basic-books-required/PRZPF0SG)

[required/PRZPF0SG](https://unacademy.com/lesson/introduction-syllabus-and-basic-books-required/PRZPF0SG). Website ini berisi materi tentang berbagai topik administrasi publik dan isu-isu riset didalamnya. Sangat baik bagi Anda yang baru mempelajari Administrasi Publik.

Bahan bacaan:

Henry, N. (1975). Paradigms of public administration. *Public Administration Review*, 378-386. Buku ini berisi tentang paradigma administrasi publik. Sangat Anda perlukan sebelum membaca buku Riccucci.

Riccucci, N. M. (2010). *Public administration: Traditions of inquiry and philosophies of knowledge*. Georgetown University Press. Buku ini berisi pandangan mengenai administrasi publik sebagai post normal science.

Shafritz, J. M., Russell, E. W., & Borick, C. (2015). *Introducing public administration*. Routledge. Buku ini menjelaskan pada kita tentang administrasi publik dari waktu ke waktu serta berbagai topik yang ada didalamnya.

Pendekatan Multidisiplin, Interdisiplin dan Transdisiplin dalam Riset Administrasi Publik

Kegiatan Belajar

2

Dalam Kegiatan Belajar 2 ini Anda kami ajak memahami permasalahan administrasi publik dengan menggunakan pendekatan multidisiplin, interdisiplin, dan transdisiplin. Permasalahan publik yang semakin kompleks tidak dapat diselesaikan dengan pendekatan monodisiplin. Konsekuensinya, riset administrasi publik memerlukan pendekatan yang bercorak multidiplin, interdisiplin atau transdisiplin bukan lagi monodisiplin. Pendekatan multidisiplin, interdisiplin dan transdisiplin dalam riset administrasi publik bukannya berlawanan dengan pendekatan disipliner yang biasa berlaku selama ini, melainkan melengkapi, saling memberi dan menerima dalam proses produksi ilmu pengetahuan. Dapat dikatakan bahwa pendekatan ini merupakan pengembangan lebih lanjut dari riset monodisiplin.

Broderick (2003) menyakini bahwa pendekatan riset semacam ini adalah yang paling sesuai untuk menghadapi segala kompleksitas masalah global saat ini. Karena selain bersifat fleksibel, pendekatan multidisiplin, interdisiplin dan transdisiplin mampu menjangkau hampir seluruh subjek pengetahuan sehingga kesempatan untuk mendapatkan solusi dari beragam permasalahan sosial lebih efektif. Contoh, pemanfaatan pendekatan riset multidiplin, interdisiplin dan transdisiplin yang selama ini digunakan dalam mengkampanyekan dan mencari solusi berbagai isu-isu pembangunan berkelanjutan atau *Sustainable Development Goals* (SDGs). Berbagai permasalahan publik seperti perubahan iklim, ketenagakerjaan, ekonomi kreatif, peningkatan sumber daya manusia, edukasi, media sosial, kolaborasi dan tata kelola antar institusi merupakan masalah yang multidimensional sehingga memerlukan pendekatan riset yang bersifat multidiplin, interdisiplin dan transdisiplin. Berikut ini kami uraikan beberapa contoh permasalahan tersebut.

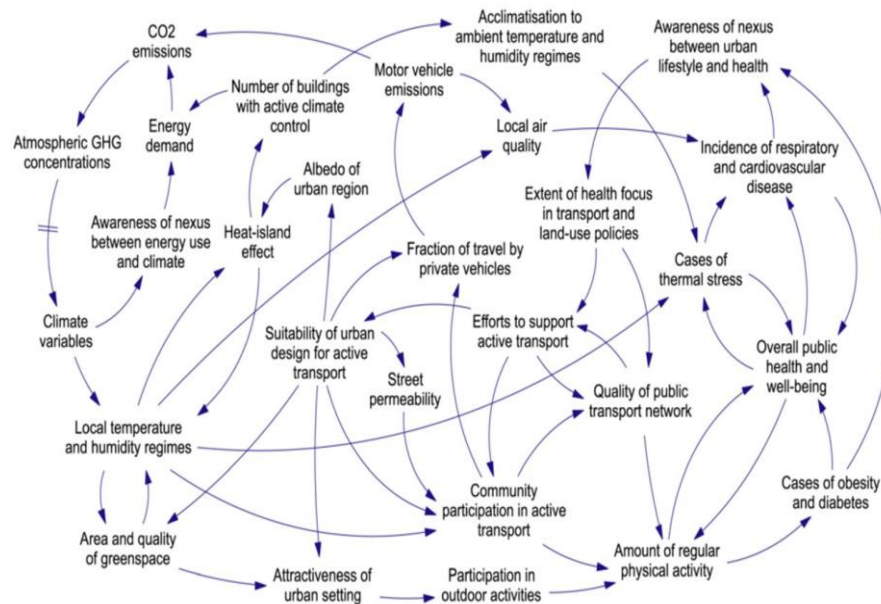
A. CONTOH 1: PERMASALAHAN PERUBAHAN IKLIM DI UNI EROPA

Contoh 1 menjelaskan kompleksitas permasalahan kebijakan untuk penanganan masalah perubahan iklim di Uni Eropa. Solusi ilmiah terhadap masalah perubahan iklim sudah sangat jelas yaitu pengurangan emisi gas rumah kaca. Namun, pilihan kebijakan dan implementasinya adalah soal yang kompleks dan rumit. Berikut ini penjelasannya.

Perubahan iklim adalah salah satu tantangan terpenting umat manusia di jaman ini. Dampaknya dirasakan di seluruh dunia, mempengaruhi manusia, alam, dan ekonomi. Untuk mengurangi perubahan iklim, kita perlu mengurangi emisi gas rumah kaca global secara signifikan. Mewujudkan tujuan ini ke dalam langkah-langkah konkret dan nyata membutuhkan pemahaman yang menyeluruh untuk memahami berbagai sumber dan dampak nasional dan regional, tata kelola global dan potensi manfaat dari upaya mengurangi emisi gas rumah kaca. Pengetahuan tentang berbagai sumber dan dampak tersebut akan sangat berguna dalam merancang langkah-langkah efektif implementasi program pengurangan emisi gas rumah kaca secara global.

Secara ilmiah perubahan iklim berkaitan dengan semakin besarnya jumlah emisi gas rumah kaca, terutama karbondioksida, yang dilepaskan dan dibawa keluar dari atmosfer. Sejak revolusi industri, kegiatan ekonomi telah melepaskan emisi gas rumah kaca dalam jumlah yang meningkat jauh lebih besar daripada jumlah yang dapat ditangkap oleh siklus karbon alam. Hal ini menyebabkan peningkatan konsentrasi karbon di atmosfer, yang pada gilirannya menciptakan efek rumah kaca, mempertahankan bagian yang lebih besar dari energi matahari yang diterima di bumi.

Observasi yang dilakukan oleh NASA terhadap konsentrasi karbon menemukan adanya tren jangka panjang peningkatan emisi gas rumah kaca. Meskipun ada variasi musiman, jumlah karbon dioksida di atmosfer telah melewati ambang batas 400 ppm pada tahun 2016 dan terus meningkat. Temuan ini menunjukkan kepada kita bahwa untuk mengurangi perubahan iklim, kita harus mengurangi secara signifikan jumlah emisi gas rumah kaca yang dilepaskan dan, jika mungkin, meningkatkan jumlah yang ditangkap.



Gambar 1.2
Kompleksitas Masalah Perubahan Lingkungan (*Climate Change*)

Namun demikian, apabila kita memahami lebih mendalam mengenai aktivitas ekonomi yang terkait dengan emisi gas rumah kaca maka upaya untuk mengurangi karbon dioksida adalah kisah yang rumit. Studi menemukan bahwa aktivitas utama yang menjadi sumber emisi gas rumah kaca adalah kegiatan ekonomi yang menggunakan bahan bakar fosil dan penebangan hutan. Selama dua abad terakhir, bahan bakar fosil seperti batu bara, minyak dan gas alam, menyediakan energi yang kita butuhkan untuk rumah dan perekonomian kita (industri, pertanian, transportasi, dan sebagainya). Masyarakat kita membutuhkan energi, tetapi apakah kebutuhan ini dapat dipenuhi dengan sumber terbarukan daripada bahan bakar fosil?

Kerumitan lainnya yang ditemui terkait dengan sifat global perubahan iklim. Begitu dilepaskan, karbon dioksida di atmosfer menjadi masalah global, terlepas dari negara dan sektor yang melepaskannya. Namun, dalam hal pengurangan emisi, kita hampir sepenuhnya mengandalkan struktur tata kelola politik dimana masing-masing negara memiliki perbedaan kebijakan dalam penanganan masalah perubahan iklim ini.

Misalnya, persoalan ketimpangan antara negara maju dan berkembang di kawasan Eropa terkait dengan perubahan iklim selalu menjadi perdebatan dalam setiap dialog internasional lingkungan. Negara-negara berkembang selalu berupaya untuk membuat negara-negara maju mengambil tanggung jawab dan kewajiban lebih besar dalam membangun ekonomi rendah karbon. Perdebatan antara negara berkembang dan maju atas konsep keadilan iklim ini yang kemudian melahirkan prinsip ‘tanggung jawab sama namun berbeda’ atau sering disingkat sebagai CBDR.

Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB), sebagai badan internasional yang mengawasi jalannya negosiasi iklim, mengakui keberadaan prinsip CBDR. Upaya PBB bisa dilihat terwujud pada konferensi iklim di Paris (COP24) yang menghasilkan Perjanjian Paris dengan komitmen yang spesifik dan terukur, terutama soal pendanaan antara negara maju dan berkembang, yaitu “100 miliar dolar” setahun. Berdasarkan negara, UK menjadi penyumbang emisi CO₂ terbesar di dunia, yaitu 26% dari emisi karbon global. Sementara, Cyprus menempati ranking terbawah. Oxfam memperkirakan bahwa 10% orang terkaya menghasilkan sekitar setengah dari seluruh emisi CO₂ yang berasal dari aktivitas konsumsi.

Ketika kita melihat data per kapita dari seluruh dunia, perbedaannya menjadi lebih mencolok. Studi Oxfam pada tahun 2015 tersebut juga menunjukkan bahwa gaya hidup orang-orang terkaya di UK dan Prancis ternyata 10 kali lebih intensif menghasilkan emisi ketimbang orang-orang terkaya di Cyprus dan Portugal. Hal tersebut akibat banyaknya orang yang mengikuti kebiasaan dan pola konsumsi dari orang-orang kaya, yang hanya mencakup 1%. Peningkatan emisi di UK terlihat saat pendapatan dari 10% golongan terkaya meningkat antara tahun 1997 dan 2012. Hampir 8% dari emisi CO₂ global. Pertumbuhan di sektor pariwisata jauh pesat ketimbang upaya untuk mengatasi dampak dari emisi karbon. Kondisi masyarakat di mana golongan kaya memegang kuasa ekonomi, budaya, dan politik secara tidak proporsional menjadi jelas. Hal ini cenderung menciptakan situasi yang bisa menghasilkan lebih banyak emisi karbon di masa depan. Ketimpangan akan

menggerus kohesi sosial dan mengabaikan keinginan individu untuk terlibat dalam aksi kolektif. Ketimpangan juga melemahkan rasa tanggung jawab sosial yang penting bagi kebijakan pro lingkungan hidup, seperti yang saat ini sedang digugat oleh para pejuang iklim hampir di seluruh Eropa.

Dari perspektif teknologi, ekonom Francesco Vona and Fabrizio Patriarca telah menunjukkan tingginya ketimpangan akan menghambat perkembangan dan penerapan teknologi ramah lingkungan karena hanya bisa diakses oleh segelintir orang. Lucas Chancel dan Thomas Piketty telah mengusulkan indeks ketimpangan emisi berbasis konsumsi untuk mengukur perbedaan antara desil pendapatan di setiap negara dan menggeser fokus dari tingkat nasional ke individu. Mereka berpendapat bahwa dalam ekonomi global lebih masuk akal untuk mempertimbangkan jumlah emisi yang “dikonsumsi” (melalui produk yang kita beli dan layanan yang kita gunakan) daripada berbicara tentang emisi yang “diproduksi”. Ketika kita mengadopsi pendekatan berbasis konsumsi ini, maka terlihat jelas ketimpangan emisi yang ada dari negara maju dan berkembang, tapi juga antara 10% golongan terkaya di dunia dan sisanya.

Upaya global terdiri dari komitmen nasional negara untuk membatasi dan mengurangi emisi mereka. Untuk melakukan ini, kita perlu mengetahui sumber emisi tiap-tiap negara. Di Eropa, misalnya, jumlah gas rumah kaca yang dilepaskan setiap tahun oleh setiap sektor ekonomi utama dan sub-kegiatannya dipantau secara ketat. Berdasarkan data yang dikirimkan oleh Negara Anggota Uni Eropa, Badan Lingkungan Eropa menganalisis tren dan proyeksi untuk menilai kemajuan menuju target yang ditetapkan untuk Uni Eropa secara keseluruhan dan untuk setiap negara anggotanya. Penilaian dampak dan kerentanan iklim telah menunjukkan bagaimana berbagai wilayah di seluruh Eropa telah terpengaruh oleh perubahan iklim dan apa yang dapat mereka harapkan di masa depan di bawah skenario emisi yang berbeda.

Untuk mendorong tindakan mitigasi perubahan iklim, negara-negara anggota Uni Eropa menyetujui sejumlah kebijakan iklim dan energi dan menetapkan target yang jelas untuk tahun 2020 dan 2030. Oleh karena itu, Uni Eropa berada di jalur yang tepat untuk memenuhi target tahun 2020, tetapi perlu lebih banyak upaya untuk mencapai target 2030 yang lebih ambisius. Negara, wilayah dan kota serta pelaku lainnya juga berbagi informasi tentang bagaimana beradaptasi dengan iklim yang berubah. Pengetahuan ini penting. Namun untuk merumuskan dan melaksanakan langkah-langkah yang efektif, membutuhkan pemahaman yang lebih sistemik. Misalnya, dapatkah sektor transportasi, yang menyumbang lebih dari 20% emisi gas rumah kaca di Uni Eropa pada tahun 2016, dapat mengurangi ketergantungannya pada bensin dan solar, dan beralih ke listrik bersih? Bisakah Eropa menghasilkan energi ekstra ini tanpa menambah tekanan pada lingkungan? Bagaimana desain perkotaan mengatasi kebutuhan energi dan mobilitas, dan mengurangi kerusakan akibat bencana terkait iklim sambil meningkatkan kualitas udara perkotaan? Pertanyaan-pertanyaan ini membutuhkan pengetahuan sistemik tentang hubungan antara tren sosial, lingkungan dan ekonomi. Tindakan kebijakan prospektif mungkin juga perlu

memperhatikan kebutuhan khusus kawasan dan kota. Misalnya, bagaimana kota dapat meningkatkan efisiensi energi dari bangunan yang ada - yang bahkan mungkin termasuk bangunan yang dibangun pada akhir tahun 1800-an?

B. CONTOH 2: PERUBAHAN DALAM ORGANISASI AKADEmia

Contoh 2 membahas tentang perubahan dalam organisasi academia, khususnya dalam pelaksanaan kebijakan publikasi ilmiah bereputasi internasional. Pelaksanaan kebijakan publikasi ilmiah tidak hanya menyangkut kompetensi tetapi budaya dan perilaku academia yang resisten terhadap perubahan. Untuk menjelaskan perilaku resisten ini, disiplin ilmu administrasi publik meminjam kajian psikologi khususnya yang membahas tentang kepribadian dan perilaku manusia. Berikut ini penjelasannya.

Semenjak lingkungan yang terus bergerak akibat dari adanya globalisasi, perubahan suatu organisasi menjadi hal yang mutlak (Bauer & Erdogan, 2012; Robbins, 2012). Organisasi yang tidak menyesuaikan terhadap perubahan, akan mengalami stagnasi dan kegagalan dalam kemajuan. Perubahan yang dinamis menuntut organisasi agar fleksibel mengikuti perubahan sehingga organisasi mampu bertahan hingga jangka panjang. Konsekuensi logisnya, organisasi dituntut membuat sebuah perubahan, inovasi dan menetapkan strategi baru terhadap organisasinya, yakni berupa kebijakan, kultur, dan penentuan arah gerak yang baru dari suatu organisasi.

Organisasi publik juga tidak lepas dari adanya perubahan. Dalam organisasi publik istilah perubahan juga dikenal dengan istilah reformasi. Perubahan atau reformasi pada organisasi publik disebabkan oleh berbagai faktor dari internal maupun eksternal (Kuipers *et al.*, 2014). Beberapa faktor penyebabnya adalah pengaruh perubahan lingkungan politik serta institusionalisasi pada organisasi publik (Philippidou *et al.*, 2008). Faktor internal lain dalam organisasi publik yang menyebabkan perubahan adalah tren adanya penerapan *New Public Management* (NPM) pada organisasi publik yang merubah strategi, struktur, dan sistem-sistem yang ada di organisasi publik (Kuipers *et al.*, 2014).

Untuk melaksanakan perubahan pada suatu organisasi diperlukan adanya manajemen perubahan sebab perubahan bersifat dinamis dan tidak pasti. Menurut Grindle (1997) dalam Haryono dkk (2012), terdapat tiga komponen utama membangun kapasitas organisasi untuk berubah, yaitu pengembangan SDM, penguatan organisasi serta *institutional reform*. Komponen yang seringkali menyebabkan organisasi publik mengalami kegagalan dalam upaya untuk berubah/reformasi adalah komponen sumber daya manusia (SDM). Permasalahan SDM organisasi publik dalam membangun kapasitas untuk berubah adalah rendahnya kemauan dan kemampuan untuk mengikuti perubahan. Permasalahan sulitnya SDM untuk mengikuti perubahan menjadi masalah kultural sepanjang masa yang terjadi di organisasi publik. Sejak dulu organisasi publik dianggap kurang efektif dalam menjalankan tugasnya, dibandingkan dengan organisasi privat (Rainey, 2009). Faktor

penyebabnya adalah kultur kerja rendah dari SDMnya. Kultur kerja yang rendah tersebut akan membuat SDM kesulitan untuk menerima perubahan.

Menurut Labolo & Indrayani (2017), terdapat tantangan dalam melakukan reformasi birokrasi yang terdiri dari 3 (tiga) macam, yaitu tantangan internal berupa ketidakmampuan birokrasi untuk merubah lembaganya menjadi lebih baik. Kedua, faktor eksternal yang berhubungan dengan intervensi politik yang tinggi dan faktor ketiga adalah keraguan publik atas efektivitas kebijakan yang dibuat. Tantangan yang berasal dari internal, yaitu ketidakmampuan untuk berubah, disebabkan oleh lemahnya birokrasi dalam memperbarui pengembangan kinerjanya. Hal ini dikaitkan dengan birokrasi yang tidak sanggup mengembangkan kemampuan, sikap dan *skills* di dalam manajemen pemerintahannya (Labolo & Indrayani, 2017). Pengembangan kemampuan, sikap dan *skills* ini berkaitan erat dengan SDM, sehingga SDM menjadi salah satu faktor kunci, yang jika tidak tertangani akan menjadi faktor penghambat dalam perubahan organisasi atau reformasi birokrasi.

Di Indonesia masalah kultur kerja dari SDM lembaga publik telah menjadi asumsi bersama. Permasalahan SDM aparat negara salah satunya adalah aparat yang kurang disiplin dan bertanggung jawab terhadap pekerjaannya (Akib & Ihsan, 2017). Kultur demikian akan menyebabkan sulitnya SDM untuk mengikuti reformasi, mengingat salah satu reformasi birokrasi adalah akuntabilitas kinerja yang salah satunya mengukur kedisiplinan SDM dan tanggung jawab SDM dalam menjalankan tugasnya. Pada penelitian yang dilakukan oleh Angkasah *et al* di berbagai negara seperti Jepang, China, Korea Selatan dan Indonesia, selama 10 tahun terakhir telah mengalami hambatan dalam hal reformasi birokrasi, meskipun telah diadakan perubahan-perubahan sistem menghadapi *New Public Management*. Salah satu penyebab kegagalan dan hambatan yang nyata dalam reformasi birokrasi adalah ketidakmauan SDM untuk merubah *mindset* termasuk kultur kerja yang ada. Selain faktor tersebut Angkasah berargumen bahwa telah terjadi adanya indikasi resistensi pada SDM yang ada di birokrasi (Angkasah, Adolf, & Wibowo, 2017).

Contoh kuat budaya sulitnya SDM dalam organisasi publik untuk mengikuti perubahan, dapat dilihat dari budaya birokrat Indonesia yang terkenal dengan adanya KKN. Selama ini untuk merubah birokrasi menjadi lembaga yang akuntabel dan transparan cukup sulit untuk dilaksanakan, dapat dilihat dari adanya upaya pemerintah untuk reformasi birokrasi namun angka korupsi di Indonesia tidak berubah. Indeks persepsi korupsi di Indonesia masih kecil dengan skor terakhir adalah 3,84 dari 5,0 dan tidak sesuai dengan target (RPJMN) tahun 2020 yang menargetkan 4,0 dari 5,0 (Badan Pusat Statistik, 2020). Sedangkan jika dilihat dari jumlah pelaku korupsi nasional setiap tahun justru mengalami peningkatan mulai dari tahun 2004 sejumlah 45.647 meningkat menjadi 318.858 kasus pada tahun 2019.

Penelitian lain menunjukkan adanya patologi birokrasi yang terjadi di Indonesia. Birokrat di Indonesia memiliki karakter yang cenderung ingin dilayani daripada melayani, padahal fungsi dari birokrasi sendiri harusnya adalah untuk

pelayanan publik (Andhika, 2017). Patologi birokrasi tersebut menyebabkan SDM publik cenderung pasif dan sulit mengikuti perubahan. Permasalahan kegagalan dalam reformasi yang disebabkan oleh SDM, sulitnya SDM untuk berubah, keengganan merubah *mindset* dan merubah kultur kebiasaan lama, SDM yang cenderung pasif, merupakan gejala-gejala telah terjadi resistensi di SDM publik. Sejalan dengan penelitian dari Angkasah *et al* (2017), sulitnya reformasi birokrasi untuk dilakukan tersebut disinyalir adalah akibat telah terjadi resistensi dalam proses perubahan.

Mengacu pada teori proses perubahan yang disebut “*Lewin 3-stage Model of Change*”, salah satu fase perubahan yang disebutkan adalah, fase *unfreezing*. Adapun pada fase tersebut terdapat resistensi SDM, dimana pada awalnya SDM cenderung tidak menerima perubahan. Menurutnya, ketika resistensi tersebut tidak diselesaikan akan menyebabkan kegagalan dalam proses perubahan. Adanya indikasi resistensi yang terjadi pada SDM sehingga menyebabkan kegagalan dalam proses reformasi organisasi publik juga terjadi di lembaga pendidikan perguruan tinggi. Perguruan tinggi di Indonesia dalam dekade ini telah mengalami berbagai macam perubahan. Pada saat ini terdapat beberapa perubahan di perguruan tinggi baik secara radikal maupun inkremental. Seperti contoh adalah adanya status perguruan tinggi mulai dari Perguruan Tinggi Negeri (PTN satker), Perguruan Tinggi Negeri Badan Layanan Umum (PTN- BLU) dan Perguruan Tinggi Negeri Badan Hukum (PTN-BH). Setiap Perguruan Tinggi ujungnya diarahkan menuju PTN-BH. Dalam upaya perubahan status pada masing-masing level perguruan tinggi, menuntut adanya perubahan manajemen organisasi secara radikal, dimana sistem manajemen organisasi berubah secara menyeluruh.

Contoh perubahan lain adalah kebijakan pemeringkatan perguruan tinggi berbasis kluster. Pemeringkatan klasterisasi berbasis pada penerapan 9 kriteria KKNI, diterapkan oleh perguruan tinggi dalam rangka penyesuaian terhadap kualifikasi perguruan tinggi berkualitas internasional yang memasukkan indikator baru berbasis *outcome* perguruan tinggi. Perubahan menteri juga mengakibatkan perubahan kebijakan di perguruan tinggi, seperti wacana diterapkannya ‘Merdeka Belajar dan Kampus Merdeka’ di Perguruan Tinggi, yang otomatis juga akan merubah struktur dan sistem yang ada di perguruan tinggi. Beberapa perubahan perguruan tinggi juga terindikasi mengalami resistensi. Hasil observasi menunjukkan terdapat indikasi resistensi pada karyawan perguruan tinggi berstatus Badan Layanan Umum untuk mau merubah status perguruan tingginya menjadi PTN-BH. Hal itu disebabkan, dengan adanya perubahan status, konsekuensinya adalah status kepegawaian yang tidak jelas dan insentif serta masa depan karyawan yang tidak pasti.

Namun demikian, selama ini penelitian tentang resistensi SDM tidak terlalu banyak dikembangkan pada organisasi publik. Oleh karena itu pada contoh penelitian ini, dikemukakan contoh dari Universitas Brawijaya. Dalam penelitian yang dilakukan Universitas Brawijaya tentang resistensi SDM, bertujuan memahami fenomena resistensi yang kemungkinan juga terjadi di perguruan tinggi sebagai bagian

dari organisasi publik. Di Universitas Brawijaya telah mengalami beberapa perubahan dalam sistem manajemennya. Dalam pelaksanaan tridharma Perguruan Tinggi yang salah satunya adalah penelitian, Universitas Brawijaya memberikan serangkaian kebijakan publikasi ilmiah internasional. Hal ini dilatarbelakangi oleh adanya kebijakan pemerintah yang ingin mendorong perguruan tinggi-perguruan tinggi di Indonesia menjadi Perguruan Tinggi yang berkualitas di level internasional. Perguruan Tinggi-Perguruan Tinggi terbaik Nasional khususnya yang masuk pada kluster 1, ditargetkan masuk 500 besar dunia menjadi *World Class University*.

Dalam rangka mewujudkan *world class university*, salah satu upaya yang paling gencar dilakukan oleh Menristekdikti adalah produksi publikasi ilmiah terindeks Internasional oleh dosen. Untuk meningkatkan publikasi internasional tersebut adalah dengan memasukkan syarat publikasi internasional dosen sebagai syarat kenaikan jabatan akademik dosen serta tunjangan profesi dosen dan tunjangan kehormatan profesor (Permenristekdikti no 20 tahun 2017), pemberian dana hibah penelitian kompetitif, pelatihan-pelatihan publikasi artikel di jurnal internasional, kemudian juga disempurnakan dengan Pedoman Operasionalisasi Penilaian Angka Kredit Kenaikan Jabatan Akademik / Pangkat Dosen (PO 2019).

Selanjutnya, kebijakan tersebut diterapkan di Universitas Brawijaya dengan peraturan-peraturan yang diatur untuk mendorong produktivitas dosen dalam melakukan publikasi internasional. Beberapa peraturan turunan tersebut dapat dilihat dari adanya kewajiban bagi mahasiswa pascasarjana (doktoral) untuk mempublikasikan karya ilmiah terakreditasi internasional yang otomatis juga berdampak kepada beban dosen.

Guna meningkatkan produktivitas publikasi ilmiah bereputasi internasional (terindeks *scopus*, *thomson reuther*, dan *Web of Science*) di Universitas Brawijaya dibuatlah Peraturan Rektor yang mengatur insentif dosen yang berhasil publikasi ilmiah melalui Surat Edaran no. 1138/UN.10/LL/2012 yang mengatur besaran insentif dosen yang berhasil mempublikasikan karya ilmiahnya. Tidak tanggung-tanggung insentif tersebut ditingkatkan lagi melalui Surat Edaran Rektor no 6072/UN1-tPGt2017 tentang Insentif Publikasi Karya Ilmiah dan diperbarui lagi dengan Surat Edaran No 1269/UN10/TU/2020 tentang Insentif Publikasi Karya Ilmiah dengan dana insentif yang tidak lagi dibatasi untuk paper yang terpublikasi pada jurnal internasional terindeks *scopus* dengan rank Q1 dan Q2.

Semua peraturan tersebut pada dasarnya adalah kebijakan yang diarahkan untuk mendorong dilaksanakannya publikasi karya ilmiah terindeks internasional oleh tenaga pendidik sebagai upaya peningkatan mutu Perguruan Tinggi. Berkenaan dengan kebijakan tersebut, terdapat gejala resisten terjadi pada beberapa dosen di Universitas Brawijaya. Berdasarkan observasi, terdapat adanya keluhan dari beberapa dosen pendidik dengan adanya kebijakan publikasi internasional. Beberapa dosen menyatakan beban kerja yang overload dalam mengajar dan disertai dengan tugas tambahan seperti menjabat pada struktur tertentu atau diberikan tanggung jawab diluar tugas jabatan akademiknya cukup menyulitkan jika harus diberikan tugas untuk publikasi karya ilmiah yang mewajibkan pada jurnal bereputasi internasional.

Pada penelitian sebelumnya yang diadakan di salah satu fakultas rumpun sosial yang ada di Universitas Brawijaya, menemukan faktor penyebab lambatnya dosen dalam meningkatkan jabatan fungsionalnya adalah pada aspek penelitian yaitu motivasi yang rendah dari pendidik untuk menulis, beban kerja yang tinggi, tugas tambahan yang menjadikan dosen tidak ada waktu untuk menulis, sosialisasi dan pendampingan yang kurang, dan organisasi yang kurang membangun suasana menulis yang kondusif (Muluk & Amelia, 2019). Motivasi rendah, waktu yang terbatas untuk menulis, kurangnya dukungan dari organisasi, menjadikan tenaga pendidik cenderung tidak optimal dalam upaya menulis artikel jurnal nasional dan internasional bereputasi bahkan lebih memilih menghindari pekerjaan tersebut. Kondisi yang terjadi ini merupakan salah satu bentuk dari resistensi.

Kemudian ditambah dengan adanya pendapat dari fakultas rumpun ilmu sosial seperti Fakultas Hukum, Ekonomi Bisnis yang menyatakan bahwa pada bidang ilmunya cukup sulit untuk mempublish karya ilmiah internasional, sebab karya ilmiah terindeks internasional yang bermutu, mewajibkan adanya *novelty* pada karyanya. Hasil observasi dan pendapat tersebut sejalan dengan produktivitas publikasi karya ilmiah internasional yang ada pada masing-masing fakultas di Universitas Brawijaya. Lebih menarik lagi adalah pada fakultas di bidang-bidang ilmu sosial seperti Hukum, Ekonomi Bisnis, Ilmu Administrasi Publik, Ilmu Politik, Ilmu Budaya terdapat kenaikan namun tidak sedrastis pada fakultas selainnya seperti pada fakultas dengan rumpun eksakta seperti Fakultas Teknik, MIPA, Ilmu Komputer dan Teknologi Pertanian. Jika dibandingkan, fakultas pada rumpun ilmu-ilmu sosial tidak mampu menyaingi fakultas lain dan hanya mampu mencapai jumlah publikasi belasan karya ilmiah tiap tahunnya. Sedangkan fakultas lain bisa mencapai puluhan hingga ratusan publikasi per tahun. Hal itu mendukung adanya pernyataan dari beberapa tenaga pendidik yang mengatakan untuk mempublikasikan karya ilmiah pada rumpun ilmu sosial lebih sulit dibanding dengan rumpun eksakta, walaupun secara umum pada dasarnya kesulitan terjadi diseluruh fakultas. Dengan fenomena tersebut peneliti ingin meneliti apakah terdapat resistansi yang tinggi pada fakultas-fakultas di Universitas Brawijaya khususnya bidang ilmu sosial.

Secara teoritik terdapat sikap resistansi yang bersifat pasif (Baeur *et al*, 2012) yang tidak nampak di permukaan. Sesuai dengan yang disampaikan oleh Caruth, Middlebrook, & Rachel (1985), bahwa seseorang memiliki derajat resistensi yang berbeda-beda, dan ditunjukkan dengan 3 cara yang berbeda, yaitu penolakan atau kontra kebijakan secara langsung (*direct attacks*), resistensi secara rahasia (*secret attacks*), dan perilaku pasif (*passive behaviour*). Jika sikap resisten yang bersifat pasif ini tidak teridentifikasi, maka akan lebih berbahaya bagi organisasi karena organisasi memiliki individu-individu yang resisten yang tidak diketahui bentuknya resistensinya. Oleh karena itu perlu mengetahui perilaku resisten di suatu organisasi beserta penyebab-penyebabnya agar dapat dikelola oleh organisasi (Pardo del Val & Martínez Fuentes, 2003).

Perguruan tinggi yang memiliki tugas sebagai *agent of change*, maka harus mendukung dan memberikan contoh adanya perubahan. Termasuk perlunya mengatasi resistensi-resistensi yang terjadi pada SDM yang berdampak pada lambatnya perubahan. Jika tenaga pendidik yang memiliki posisi penting dalam perubahan ternyata justru resisten terhadap suatu perubahan, maka dapat dipastikan perubahan itu tidak akan terwujud. Dengan adanya indikasi perilaku-perilaku resisten yang terjadi di tenaga pendidik di fakultas rumpun sosial Universitas Brawijaya, maka perlu adanya penelitian tentang resistensi yang terjadi di perguruan tinggi, serta faktor-faktor dominan apa saja yang mempengaruhi resistensi tersebut.

Penelitian perubahan perilaku khususnya resistensi terhadap perubahan yang ada di lembaga publik belum banyak meneliti bentuk-bentuk resistensi yang kemungkinan terjadi di staf publik dan faktor-faktor yang mempengaruhi secara komprehensif. Begitu juga pada penelitian di Perguruan Tinggi yang sebelumnya dilakukan, secara kualitatif hanya menunjukkan bentuk dan faktor penyebab resistensi dari segi kultural, *mindset* dan kecenderungan kepribadian yang resisten terhadap perubahan (Barak, 2018; O'Shea, McKenna, & Thomson, 2019). Manca & Ranieri (2016) dalam penelitiannya pada staf akademik di Italy menunjukkan adanya perilaku resistensi yang disebabkan oleh budaya dan *mindset* dari tenaga pendidik atas adaptasi terhadap teknologi baru (Manca & Ranieri, 2016). Sapir (2017) meneliti resistensi yang terjadi pada staf akademik di Perguruan Tinggi Israel dan disebabkan oleh *outcome* yang didapatkan dari perubahan (Sapir & Oliver, 2017). Penelitian-penelitian tersebut belum mampu menggambarkan terjadinya resistensi secara implisit dan multidimensional yang dapat dilihat dari pemikiran (*cognitive*), perasaan (*emotion*) dan perilaku (*psychomotor*). Dan juga belum mampu menunjukkan penyebab-penyebab resistensi secara komprehensif.

Penelitian tersebut di atas bermaksud untuk mereplikasi penelitian yang telah dibuat oleh Shaul Oreg (2006) yang meneliti perilaku resisten pada 800 SDM di suatu perusahaan di Eropa dan faktor-faktor yang mempengaruhi mulai dari faktor *input*, proses hingga *outputnya*. Penelitian Oreg dipilih sebagai model penelitian ini khususnya di organisasi publik Perguruan Tinggi karena penelitiannya dipandang menggambarkan secara komprehensif resistensi yang terjadi pada pegawai yang dapat berlangsung secara multidimensional (kognitif, emosional, psikomotorik). Selain itu faktor-faktor yang diteliti sejalan dengan pembangunan kapasitas organisasi menurut Grindle (1997) yakni dalam mengelola perubahan perlu dibangun penguatan organisasi dan SDM yang memperhatikan aspek *input* (SDM), proses dan *output* untuk melakukan penguatan organisasi.

Aspek *input* yang dimaksud adalah *personality* (karakteristik individu) yang dipandang dapat mempengaruhi perilaku resisten terhadap perubahan. Sedangkan aspek proses adalah kepercayaan pada manajemen untuk mengelola perubahan (*trust in management*), informasi yang diterima terkait perubahan (*information*) dan pengaruh sosial dalam merespon perubahan (*social influence*). Selain itu aspek *outcome* dari perubahan yang dimaksud adalah *power & prestige*, *intrinsic reward* dan *job security* yang dipandang berhubungan erat dengan resistensi terhadap perubahan.

Semua anggota organisasi dalam kasus Perguruan Tinggi tentunya terdampak dengan adanya kebijakan publikasi internasional ini, namun SDM terdampak terbesar dengan adanya kebijakan ini adalah dosen sebagai pelaku utama pendidikan dan terkena dampak paling besar dari kebijakan publikasi internasional. Oleh karena itu dalam penelitiannya diteliti perubahan perilaku yang terjadi pada tenaga pendidik di Universitas Brawijaya khususnya pada bidang ilmu sosial yang terdiri dari 5 fakultas beserta faktor-faktor yang berkaitan dengan resistensi mulai dari *personality*, persepsi atas proses perubahan kebijakan publikasi internasional (*trust in management, information, social influence*) dan *outcome* yang diterima dari perubahan kebijakan publikasi internasional (*power & prestige, intrinsic reward, dan job security*) beserta hubungannya dengan resistensi terhadap kebijakan publikasi bereputasi internasional.

Dengan penelitian ini harapannya dapat digunakan sebagai salah satu variabel dalam mengembangkan SDM lembaga publik. Sehingga dalam pengembangan SDM, manajemen mampu mengetahui apa saja yang menyebabkan SDM resisten terhadap suatu kebijakan baru di organisasinya dan apa saja yang mampu membuat SDM mengikuti perubahan.

C. CONTOH 3: STRATEGI ADVOKASI PROGRAM LPG BERSUBDISI BAGI KELUARGA MISKIN

Contoh 3 membahas tentang permasalahan advokasi program LPG yang banyak meminjam pengetahuan yang dikembangkan dalam disiplin ilmu komunikasi, sosiologi dan psikologi. Berikut ini penjelasannya.

Ditilik dari latarbelakangnya program ini berupaya memecahkan berbagai masalah mulai dari masalah lingkungan hidup (tingginya CO₂ yang berasal dari rumah tangga), kesehatan (asap tungku kayu dan minyak tanah menyebabkan penyakit *pneumonia* dan *stroke*) dan keselamatan (sebagian besar kasus kebakaran disebabkan oleh tungku kayu bakar dan minyak).

Pelaksanaan program ini tentu saja tidak mudah karena tidak sekedar menyangkut permasalahan mengganti tungku kayu bakar menjadi tungku gas tetapi juga menyangkut perubahan budaya masyarakat dan keyakinan. Penggantian tungku kayu menjadi kompor gas adalah pergantian perilaku masyarakat yang terkait persoalan budaya dan keyakinan (Devarasetty, 2018). Disiplin ilmu budaya melihat masalah ini sebagai bagian dari budaya masyarakat yang sudah turun temurun di wariskan oleh nenek moyang. Disiplin ilmu ekonomi melihat masalah ini sebagai masalah ekonomi yang memberikan kesempatan kepada masyarakat untuk memperoleh keuntungan. Disiplin ilmu lingkungan melihat masalah ini sebagai masalah terkait pencemaran lingkungan. Disiplin ilmu kesehatan memahami isu LPG bersubsidi sebagai isu kesehatan masyarakat. Tidak hanya itu masalah ini juga terkait dengan rendahnya pendidikan masyarakat desa pada umumnya.

Masalah lainnya adalah biaya program ini yang semakin mahal. Subsidi yang seharusnya dinikmati kelas bawah kini menyebar ke kelas menengah. Sebagian besar karena banyak konsumen gas LPG 12 kg beralih ke 3 kg karena perbedaan harga yang signifikan. Harga gas PG 12 kg saat ini berkisar Rp11.600 sampai Rp12.500 per kilogram atau Rp140 ribu-Rp150 ribu per tabung. Sementara itu, harga gas 3 kg hanya Rp20 ribu per tabung atau per kilonya tak sampai Rp7.000. Tak mengherankan jika banyak konsumen LPG 12 kg beralih ke LPG 3 kg.

Akibatnya, anggota masyarakat yang menikmati LPG bersubsidi jauh di atas rencana. Berdasarkan data terbaru Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan (TNP2K), seharusnya penerima subsidi hanya sekitar 21,97 juta keluarga. Tapi, pada kenyataannya, pemakai gas melon lebih dari dua kali lipatnya. Dalam Perpres No. 104/2007 tentang Penyediaan, Pendistribusian, dan Penetapan Harga LPG Tabung 3 Kg, yang menjadi dasar program konversi energi, jelas disebutkan bahwa rumah tangga yang mengikuti program ini adalah pengguna minyak tanah, dan tidak mempunyai kompor gas untuk dialihkan menggunakan LPG Tabung 3 Kg termasuk tabung, kompor gas beserta peralatan lainnya.

Penambahan pengguna ini rupanya berefek panjang. Indonesia tidak memproduksi semua LPG yang dibutuhkan. Kapasitas kilang LPG hanya sebesar 1,97 juta kiloliter per tahun. Padahal, kebutuhan total LPG kini berada di kisaran 9 juta kiloliter. Walhasil, sebagian besar LPG harus diimpor. Hal itu jelas akan mengganggu neraca perdagangan Indonesia yang dalam tiga tahun terakhir terus tertekan impor minyak, bahan bakar minyak, dan LPG yang terus meningkat. Defisit migas tersebut terus menggerus surplus perdagangan dari sektor nonmigas, seperti yang terjadi tahun lalu.

Pada 2019, neraca perdagangan nonmigas sebetulnya surplus lumayan besar, yakni AS\$6,15 miliar. Namun, defisit neraca migas jauh lebih besar, yaitu AS\$9,35 miliar. Sehingga, pada 2019, Indonesia mencatat defisit hampir AS\$3,2 miliar. Hal yang sama terjadi pada 2018 ketika Indonesia defisit AS\$8,58 miliar akibat pembengkakan defisit neraca migas. Impor gas juga terus meningkat sejak program konversi energi dimulai pada 2007. Selama 10 bulan pertama 2020, impor LPG sudah mencapai AS\$2,08 miliar, naik sedikit dibandingkan periode yang sama tahun lalu. Kenaikan nilai impor yang tipis itu juga lebih karena harga minyak mentah yang jatuh cukup dalam pada 2020. Jika dicek silang dengan data volume, peningkatan impor gas ini mencapai 10 persen menjadi 5,24 juta ton.

Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral memperkirakan, kebutuhan LPG pada 2020 mencapai 8,81 juta ton. Jumlah itu akan terus bertambah menjadi 9,51 juta ton pada 2021, 10,27 juta ton pada 2022, 11,09 juta ton pada 2023, dan 11,98 juta ton pada 2024. Karena kapasitas kilang LPG terbatas, Indonesia akan mengimpor lebih banyak LPG. Menteri ESDM Arifin Tasrif memperkirakan, tahun ini impor LPG akan mencapai 6,84 juta ton. Jumlahnya akan meningkat menjadi 7,54 juta ton pada 2021, 8,30 juta ton pada 2022, 9,12 juta ton pada 2023, hingga 10,01 juta ton pada

2024. Yang jadi soal, proporsi impor terus meningkat juga, dari 77,6 persen pada 2020 menjadi 83,6 persen pada 2024 nanti. Akibatnya tampak pada anggaran subsidi LPG yang terus membengkak. Berdasarkan Laporan Keuangan Pemerintah Pusat, pada 2016, subsidi LPG masih Rp24,94 triliun, dan pada 2018 melonjak lebih dari dua kali lipat menjadi Rp58,14 triliun. Tahun lalu, subsidi LPG memang turun menjadi Rp54,15 triliun.

Penelitian terdahulu menunjukkan rendahnya penerimaan program LPG bersubsidi pada masyarakat pedesaan di negara-negara berkembang (Devarasetty, 2018; Maharani, 2017; Femina, 2017). Untuk itu diperlukan intervensi yang sesuai dan cocok bagi masyarakat pedesaan yang memperhatikan aspek budaya, kepercayaan, dan kondisi ekonomi serta geografis masyarakat desa.

Penelitian-penelitian tentang program LPG bersubsidi bagi keluarga miskin telah dilakukan sebelumnya. Sebagian besar dari penelitian tersebut memfokuskan pada evaluasi program LPG bersubsidi bagi keluarga miskin (Andrew, 2016; Pradhan, 2017; Devarasetty, 2018). Andrew (2016) menemukan bahwa LPG bersubsidi di Nepal mampu mengurangi tingkat polusi udara yang disebabkan oleh kegiatan rumah tangga hingga 70%. Pradhan (2017) dalam menunjukkan manfaat program LPG bersubsidi terhadap risiko penyakit pneumonia dan stroke di Argentina. Devarasetty (2018) lebih lanjut menunjukkan dampak program LPG bersubsidi terhadap pengurangan risiko kebakaran rumah tangga dan hutan di Indonesia selama periode 2010-2015. Semua penelitian ini menunjukkan berbagai manfaat program LPG bersubsidi bagi orang miskin.

Walaupun program LPG bersubsidi terbukti memberikan manfaat bagi masyarakat miskin, program ini sulit dilaksanakan secara efektif. Studi-studi terdahulu yang memfokuskan pada implementasi program LPG bersubsidi di negara berkembang menemukan beberapa persoalan utama mengapa tingkat penerimaan masyarakat terhadap program ini rendah. Studi yang dilakukan Pallikadavath (2016) di Kerala India menemukan bahwa faktor keyakinan menjadi penyebab utama mengapa masyarakat pedesaan yang mayoritas beragama Hindu enggan berpindah menggunakan kompor gas dan lebih memilih tetap menggunakan bahan bakar kayu. Bagi warga desa pemeluk agama Hindu, menggunakan kayu bakar adalah bagian dari ritual agama sehari-hari. Studi lain yang dilakukan oleh Duncombe (2017) menemukan bahwa tidak adanya advokasi program yang diterima dan sesuai dengan kondisi masyarakat lokal menjadi penyebab rendahnya penerimaan program LPG bersubsidi di Nepal.

Di Indonesia, penelitian tentang program LPG bersubsidi masih jarang dilakukan walaupun program ini telah menjadi program pemerintah nasional sejak tahun 2007 melalui program konversi minyak tanah (kerosene) ke liquid petroleum gas 3-kilogram atau masyarakat sering menyebutnya subsidi gas melon. PT Pertamina sebagai pelaksana program ini telah mendistribusikan sebanyak 57,19 juta paket perdana elpiji selama kurun waktu 2007-2019. Beberapa penelitian yang ada

menunjukkan bahwa program subsidi ini gagal mencapai tujuannya. Studi yang dilakukan oleh Pratonno (2016) menemukan bahwa program LPG dalam pelaksanaannya tidak tepat sasaran. Studi lain dilakukan oleh Maharani (2016) menunjukkan masih rendahnya penerimaan masyarakat desa terhadap program ini dimana penyebab utamanya adalah masih enggan nya warga desa untuk berpindah dari kebiasaan turun temurun menggunakan kayu bakar. Pertimbangan lainnya adalah meskipun gas LPG lebih sehat dan aman, penggunaan kayu bakar bagi warga desa lebih murah karena kayu bakar tersedia gratis di sekitar hutan. Maharani (2016) lebih lanjut merekomendasikan perlunya metode advokasi program yang lebih sesuai untuk mengajak warga desa menerima program ini. Namun demikian, penelitian mengenai strategi advokasi program LPG bersubsidi bagi keluarga miskin ini masih jarang ditemukan. Oleh karena itu diperlukan penelitian.

Berdasarkan *research gaps* tersebut maka penelitian ini memiliki beberapa kebaruan sebagai berikut. Pertama, penelitian ini diharapkan menghasilkan solusi terhadap rendahnya penerimaan program LPG bersubsidi pada masyarakat pedesaan pada konteks negara berkembang melalui strategi advokasi program LPG bersubsidi yang adaptif yang memperhatikan konteks sosial budaya setempat. Kedua, penelitian ini menggunakan *ABC of behaviour change theories* untuk memahami fenomena penolakan dan penerimaan masyarakat desa terhadap program LPG bersubsidi. Ketiga, penelitian ini akan menggunakan metode *randomised control trial* untuk menguji efektivitas strategi advokasi program dengan membandingkan antara masyarakat yang menjadi kelompok perlakuan dan kontrol. Selain itu penelitian ini juga akan menggunakan metode fenomenologi untuk memahami perilaku dan perubahan perilaku masyarakat selama pelaksanaan program.

D. CONTOH 4: TRANSFORMASI DIGITAL DAN MANAJEMEN PENGETAHUAN (*KNOWLEDGE MANAGEMENT*) YANG BERBASIS HUMANIS DALAM ORGANISASI SEKTOR PUBLIK

Contoh 4 terkait dengan transformasi digital dan manajemen pengetahuan pada organisasi publik yang banyak meminjam kajian ilmu psikologi, budaya organisasi dan teknologi informasi. Berikut ini penjelasannya.

Digitalisasi dan manajemen pengetahuan untuk memperbaiki kinerja sektor publik adalah suatu keniscayaan (Alan, 2018; Fieldhouse, 2018). Penerapan digitalisasi dalam sektor publik tidak hanya mampu memperbaiki efisiensi dan efektivitas tetapi juga mampu menciptakan transparansi, akuntabilitas dan responsivitas sektor publik yang lebih baik (Fieldhouse, 2018). Demikian pula manajemen pengetahuan sangat dibutuhkan agar organisasi publik mampu menggunakan pengetahuan yang dimilikinya efektif (Santorio, 2018).

Namun demikian terjadinya transformasi digital dan diterapkannya manajemen pengetahuan dalam sektor publik bukanlah perkara yang mudah. Salahsatu penyebab

kegagalan proses transformasi tersebut adalah seringkali manajer publik hanya melihat persoalan transformasi digital dan manajemen pengetahuan hanya dari sudut pandang teknologi. Kurangnya pendekatan sosial menyebabkan tingkat penerimaan teknologi di sektor publik lebih rendah dibandingkan di sektor swasta (Heeks, 2017; Duncombe, 2018; Provan, 2016). Bahkan, penolakan terhadap teknologi sering terjadi (Malholtra, 2019). Tujuan penelitian ini adalah mengembangkan suatu model transformasi digital dan manajemen pengetahuan yang berbasis humanis dalam organisasi sektor publik. Untuk merancang model ini peneliti perlu menggabungkan disiplin ilmu komputer dan IT, disiplin ilmu psikologi, disiplin sosiologi dan ilmu budaya.

Penelitian-penelitian terdahulu tentang transformasi digital dan manajemen pengetahuan pada organisasi publik telah banyak dilakukan (Duncombe, 2018; Aslan, 2019; Kashigawa, 2019). Namun sebagian besar studi-studi tersebut dilakukan pada konteks organisasi publik di negara-negara maju (Heeks, 2017). Heeks (2017) melakukan penelusuran terhadap 200 penelitian empiris tentang transformasi digital dan manajemen pengetahuan di dunia yang tersebar di Internasional *peer-review* jurnal menunjukkan 189 diantaranya dilakukan di negara-negara maju. Heeks (2017) dalam catatannya menunjukkan bahwa sebagian besar transformasi digital dan manajemen pengetahuan di negara-negara berkembang berujung pada kegagalan baik kegagalan total (*total failure*) dalam arti transformasi digital dan manajemen pengetahuan tidak terjadi sama sekali maupun sebagian (*partial failure*) hanya menyentuh sebagian kecil dari kinerja organisasi publik.

Penelitian yang dilakukan Hart (2018) menjelaskan bahwa salah satu faktor utama yang menyebabkan gagalnya transformasi digital dan manajemen pengetahuan di negara berkembang adalah kurang dan tidak diperhatikannya aspek-aspek sosial dalam integrasi sistem digital dan manajemen pengetahuan pada organisasi publik. Fokus transformasi yang dilakukan selama ini cenderung memfokuskan pada aspek teknologi. Studi lain dilakukan oleh Choi (2018) yang juga menemukan bahwa sebagian besar pengembangan sistem digital dan manajemen pengetahuan pada organisasi publik kurang mempertimbangkan aspek sosial khususnya politik yang umumnya sangat kuat perannya dalam organisasi publik di negara-negara berkembang. Penelitian lainnya yang dilakukan oleh Hart (2019) pada organisasi publik yang tersebar di 79 negara berkembang juga menemukan hal yang sama.

Walaupun penelitian terdahulu tersebut menunjukkan penting memperhatikan aspek sosial dalam transformasi digital serta manajemen pengetahuan dalam organisasi publik, penelitian yang memfokuskan pada bagaimana integrasi berbagai aspek-aspek yang terkait dengan manusia masih jarang dilakukan. Evaluasi terhadap penelitian terdahulu tentang studi ini pada sepuluh tahun terakhir ditemukan tidak lebih dari lima penelitian tentang topik ini (Heeks, 2017; Jonathan, 2018; Choi, 2018). Heeks (2017) dan Jonathan (2018) melakukan penelitian tentang -key success factors transformasi sistem digital dan manajemen pengetahuan di Inggris. Mereka menemukan salahsatu faktor yang menentukan adalah diperhatikannya aspek human dalam proses transformasi digital dan manajemen pengetahuan. Choi (2018) menemukan hal yang sama pada kasus transformasi digital dan manajemen

pengetahuan di Korea Selatan. Penelitian semacam ini untuk konteks Indonesia masih jarang dilakukan. Padahal disaat yang sama pemerintah Indonesia telah menjadikan transformasi digital dan manajemen pengetahuan sebagai bagian dari upaya reformasi birokrasi.

Berdasarkan *research gaps* tersebut maka penelitian ini memiliki beberapa kebaruan sebagai berikut. Pertama, penelitian ini dilakukan pada konteks organisasi publik di negara berkembang yang memiliki karakteristik kelembagaan yang berbeda dengan negara maju. Sehingga diharapkan memberikan informasi baru bagaimana karakteristik kelembagaan tersebut berpengaruh dalam transformasi digital dan manajemen pengetahuan. Kedua, jika penelitian terdahulu memfokuskan pada *technical approach* untuk memahami transformasi digital pada organisasi publik, maka dalam penelitian digunakan *socio-technical approach* untuk memahami proses transformasi digital dan manajemen pengetahuan pada organisasi publik di negara berkembang. Dengan pendekatan ini diharapkan peran aspek human dalam proses transformasi digital pada organisasi publik dapat dijelaskan secara komprehensif. Ketiga, penelitian ini menggunakan pendekatan *ethnography* untuk memahami kondisi, praktek-praktek, proses, tradisi dan budaya yang ada dalam organisasi publik mempengaruhi transformasi digital dan manajemen pengetahuan.



Latihan

Silakan Anda baca kembali contoh 1-4 kemudian jawablah pertanyaan berikut ini.

- 1) Jelaskan kembali dan analisislah permasalahan advokasi program LPG di Indonesia dan jelaskan mengapa permasalahan advokasi program LPG pada hakikatnya adalah permasalahan yang bersifat multidimensional!
- 2) Jelaskan kembali dan analisislah permasalahan perubahan dalam organisasi akademia dan jelaskan mengapa permasalahan perubahan dalam organisasi akademia pada hakikatnya adalah permasalahan yang bersifat multidimensional!

Petunjuk Jawaban Latihan

Silakan Anda baca kembali contoh 2 dan 3. Dalam kedua contoh tersebut dijelaskan sebagai berikut.

- 1) Pada contoh 3 dijelaskan sebagai berikut: pelaksanaan advokasi program LPG di Indonesia tidak mudah karena tidak sekedar menyangkut permasalahan mengganti tungku kayu bakar menjadi tungku gas tetapi juga menyangkut perubahan budaya masyarakat dan keyakinan. Penggantian tungku kayu menjadi kompor gas adalah pergantian perilaku masyarakat yang terkait persoalan budaya dan keyakinan (Devarasetty, 2018). Disiplin ilmu budaya melihat masalah ini sebagai bagian dari budaya masyarakat yang sudah turun

temurun di wariskan oleh nenek moyang. Disiplin ilmu ekonomi melihat masalah ini sebagai masalah ekonomi yang memberikan kesempatan kepada masyarakat untuk memperoleh keuntungan. Disiplin ilmu lingkungan melihat masalah ini sebagai masalah terkait pencemaran lingkungan. Disiplin ilmu kesehatan memahami isu LPG bersubsidi sebagai isu kesehatan masyarakat. Tidak hanya itu masalah ini juga terkait dengan rendahnya pendidikan masyarakat desa pada umumnya.

- 2) Pada contoh 2 dijelaskan sebagai berikut: penelitian perubahan perilaku khususnya resistensi terhadap perubahan yang ada di lembaga publik belum banyak meneliti bentuk-bentuk resistensi yang kemungkinan terjadi di staf publik dan faktor-faktor yang mempengaruhi secara komprehensif. Begitu juga pada penelitian di Perguruan Tinggi yang sebelumnya dilakukan, secara kualitatif hanya menunjukkan bentuk dan faktor penyebab resistensi dari segi kultural, mindset dan kecenderungan kepribadian yang resisten terhadap perubahan (Barak, 2018; O'Shea, McKenna, & Thomson, 2019). Manca & Ranieri (2016) dalam penelitiannya pada staf akademik di Italy menunjukkan adanya perilaku resistensi yang disebabkan oleh budaya dan mindset dari tenaga pendidik atas adaptasi terhadap teknologi baru (Manca & Ranieri, 2016). Sapir (2017) meneliti resistensi yang terjadi pada staf akademik di Perguruan Tinggi Israel dan disebabkan oleh outcome yang didapatkan dari perubahan (Sapir & Oliver, 2017). Penelitian-penelitian tersebut belum mampu menggambarkan terjadinya resistensi secara implisit dan multidimensional yang dapat dilihat dari pemikiran (*cognitive*), perasaan (*emotion*) dan perilaku (*psychomotor*). Dan juga belum mampu menunjukkan penyebab-penyebab resistensi secara komprehensif.



Rangkuman

Pada kegiatan belajar ini kita bersama-sama membahas bagaimana memahami permasalahan dalam disiplin administrasi publik dengan menggunakan pendekatan multidisiplin, interdisiplin dan transdisiplin. Ada empat contoh yang digunakan dalam Kegiatan Belajar 2. Masing-masing menjelaskan bahwa fitrah masalah kebijakan publik dan manajemen publik bersifat multidimensional.



Tes Formatif 2

Silakan Anda mencari satu masalah publik, seyogyanya masalah publik tersebut yang akan Anda teliti untuk TAPD atau Disertasi Anda! Tuliskan dalam 10-15 halaman.

Silakan Anda menggunakan pendekatan multidimensional untuk menjelaskan masalah publik tersebut!

Keywords: kebijakan publik, manajemen publik, pendekatan multidimensional.

Cocokkanlah jawaban Anda dengan aspek jawaban Tes Formatif 2 yang terdapat dibagian akhir modul ini.

Tindak Lanjut

Apa yang Anda sudah pelajari dalam Kegiatan Belajar 2 dalam Modul 1 ini dapat Anda perdalam dengan membaca dan mengunduh beberapa materi yang ada di situs Website dan beberapa buku teks berikut ini. Situs website ini dapat diakses secara gratis. Beberapa chapter buku teks juga tersedia gratis di *Google Books* yang dapat Anda lihat dan baca di laman *website Google Books*.

Web Links:

- <https://www.youtube.com/watch?v=-Mc3VYNpDIs>. Link ini berisi penjelasan tentang “wicked problem” yang menjadi karakteristik masalah publik dan implikasinya pada kebijakan publik.
- <https://www.youtube.com/watch?v=DPSmWLQ3LVo>. Link ini berisi penjelasan lebih lanjut tentang “wicked problem” yang menjadi karakteristik masalah publik dan implikasinya pada kebijakan publik.

Bahan Bacaan:

- Head, B. W. (2008). Wicked problems in public policy. *Public policy*, 3(2), 101. Artikel ini berisi tentang “wicked problem” yang menjadi karakteristik masalah publik dan implikasinya pada kebijakan publik. Sangat cocok digunakan untuk menambah wawasan Anda untuk memahami masalah publik dengan sudut pandang multidimensional.
- Durant, R. F., & Legge Jr, J. S. (2006). “Wicked problems,” public policy, and administrative theory: Lessons from the GM food regulatory arena. *Administration & Society*, 38(3), 309-334. Artikel ini berisi tentang “wicked problem” yang menjadi karakteristik masalah publik dan implikasinya pada kebijakan publik. Sangat cocok digunakan untuk menambah wawasan Anda untuk memahami masalah publik dengan sudut pandang multidimensional.
- Head, B. W., & Alford, J. (2015). Wicked problems: Implications for public policy and management. *Administration & society*, 47(6), 711-739. Artikel ini berisi tentang “wicked problem” yang menjadi karakteristik masalah publik dan implikasinya pada kebijakan publik. Sangat cocok digunakan untuk menambah wawasan Anda untuk memahami masalah

Kunci Jawaban Tes Formatif

Tes Formatif 1

- 1) Disiplin administrasi publik pada dasarnya berorientasi memecahkan masalah publik yang kompleks dan bersifat interdisipliner.
- 2) Dengan memahami kerangka ilmu administrasi publik kita akan mengetahui dimana letak topik riset kita dalam kerangka ilmu administrasi publik.

Test Formatif 2.

Anda harus mampu menjelaskan masalah yang Anda akan teliti dari berbagai sudut pandang dengan bukti-bukti yang meyakinkan.

Daftar Pustaka

- Abend, G. (2008). The meaning of 'theory'. *Sociological Theory*, 26(2), 173-199.
- Abramson, M. A., & Morin, T. L. (2003). *E-government 2003*. Rowman & Littlefield.
- Ansell, C., & Gash, A. (2008). Collaborative governance in theory and practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(4), 543-571.
- Bevir, M. (2010). *Democratic governance*. Princeton University Press.
- Box, R. C. (2014). *Public administration and society: Critical issues in American governance*. Routledge.
- Clark, B. S. (1998). *Political economy: A comparative approach*. ABC-CLIO.
- Coccia, M. (2008). New organisational behaviour of public research institutions: lessons learned from Italian case study. *International Journal of Business Innovation and Research*, 2(4), 402-419.
- Cohen, B. A. (2017). Point of view: How should novelty be valued in science? *Elife*, 6, e28699.
- Corbin, J., & Strauss, A. (2014). *Basics of qualitative research: Techniques and procedures for developing grounded theory*. Sage publications.
- DeLeon, P., & DeLeon, L. (2002). What ever happened to policy implementation? An alternative approach. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 12(4), 467-492.
- Dimock, M. E. (1937). The study of administration. *The American Political Science Review*, 31(1), 28-40.
- Emerson, K., & Nabatchi, T. (2015). *Collaborative governance regimes*. Georgetown University Press.
- Farazmand, A. (1999). Globalization and public administration. *Public Administration Review*, 509-522.
- Farazmand, A. (2018). *Global encyclopedia of public administration, public policy, and governance*. New York: Springer New York.
- Farnham, D., & Horton, S. (1996). *Managing the new public services*. Macmillan International Higher Education.

- Flynn, N. (2012). *Public sector management*. Sage Publications.
- Frederickson, H. G. (1991). Toward a theory of the public for public administration. *Administration & Society*, 22(4), 395-417.
- Frederickson, H. G. (1993). *Ethics and public administration*. ME Sharpe.
- Gaus, J. M. (2006). *Reflections on public administration*. University of Alabama Press.
- Gen, S., & Wright, A. C. (2013). Policy advocacy organizations: A framework linking theory and practice. *Journal of Policy Practice*, 12(3), 163-193.
- Gueras, D., & Garofalo, C. (2010). *Practical ethics in public administration*. Berrett-Koehler Publishers.
- Hanson, W. E., Creswell, J. W., Clark, V. L. P., Petska, K. S., & Creswell, J. D. (2005). Mixed methods research designs in counseling psychology. *Journal of Counseling Psychology*, 52(2), 224.
- Heckman, J. J. (1992). Randomization and social policy evaluation. *Evaluating Welfare and Training Programs*, 1, 201-230.
- Hood, C. (1991). A public management for all seasons? *Public Administration*, 69(1), 3-19.
- Hughes, O. E. (2012). *Public management and administration: An introduction*. Macmillan International Higher Education.
- Ingram, T. N., LaForge, R. W., Avila, R. A., Schwepker Jr, C. H., & Williams, M. R. (2003). *Government: A public administration perspective*. ME Sharpe.
- Jevons, W. S. (1879). *The theory of political economy*. Macmillan.
- Jordan, A. J., & Turnpenney, J. R. (2015). *The tools of policy formulation: actors, capacities, venues and effects*. Edward Elgar Publishing.
- Joyce, P. (2015). *Strategic management in the public sector*. Routledge.
- Kaufman, D., Moss, D. M., & Osborn, T. A. (2003). *Beyond the boundaries: A transdisciplinary approach to learning and teaching*. Greenwood Publishing Group.

- Kaufmann, D., Kraay, A., & Zoido, P. (1999). Governance matters. *World Bank policy research working paper*(2196).
- Klijn, E.-H., & Koppenjan, J. F. (2000). Public management and policy networks: foundations of a network approach to governance. *Public Management and International Journal of Research and Theory*, 2(2), 135-158.
- Krippendorff, K. (2009). *The content analysis reader*. Sage.
- Littlejohn, S. W., & Foss, K. A. (2010). *Theories of human communication*. Waveland press.
- McCurdy, H. E., & Cleary, R. E. (1984). Why can't we resolve the research issue in public administration? *Public Administration Review*, 49-55.
- McNabb, D. E. (2017). *Research methods in public administration and nonprofit management*. Routledge.
- Menzel, D. C. (2003). Public administration as a profession: Where do body and soul reside? *Public Integrity*, 5(3), 239-249.
- Merriam, S. B., & Tisdell, E. J. (2015). *Qualitative research: A guide to design and implementation*. John Wiley & Sons.
- Michie, S., West, R., Campbell, R., Brown, J., & Gainforth, H. (2014). *ABC of behaviour change theories (ABC of behavior change): An essential resource for researchers, policy makers and practitioners*. Silverback Publishing (Silverback IS).
- Milakovich, M. E. (2012). *Digital governance: New technologies for improving public service and participation*. Routledge.
- Miles, M. B., Huberman, A. M., & Saldaña, J. (2018). *Qualitative data analysis: A methods sourcebook*. Sage publications.
- Mosher, F. C. (1956). Research in public administration: Some notes and suggestions. *Public Administration Review*, 16(3), 169-178.
- Nagel, S. S. (2002). *Handbook of public policy evaluation*: Sage.
- Nigro, F. A., & Nigro, L. G. (1970). *Modern public administration*. New York: Harper & Row.

- O'Toole Jr, L. J. (2000). Research on policy implementation: Assessment and prospects. *Journal of public administration research and theory*, 10(2), 263-288.
- Ostrom, V. (2008). *The intellectual crisis in American public administration*. University of Alabama Press.
- Perry, J. L., & Christensen, R. K. (2015). *Handbook of public administration*. John Wiley & Sons.
- Pesch, U. (2008). The publicness of public administration. *Administration & Society*, 40(2), 170-193.
- Peters, B. G., & Pierre, J. (2019). Populism and public administration: Confronting the administrative state. *Administration & Society*, 51(10), 1521-1545.
- Pierre, B. G. P. J. (2003). *Handbook of public administration*. Sage.
- Pohl, C. (2008). From science to policy through transdisciplinary research. *Environmental Science & Policy*, 11(1), 46-53.
- Poister, T. H., & Streib, G. D. (1999). Strategic management in the public sector: Concepts, models, and processes. *Public Productivity & Management Review*, 308-325.
- Provan, K. G., & Kenis, P. (2008). Modes of network governance: Structure, management, and effectiveness. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(2), 229-252.
- Raadschelders, J. C. (1999). A coherent framework for the study of public administration. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 9(2), 281-304.
- Rhodes, R. A. (2007). Understanding governance: Ten years on. *Organization Studies*, 28(8), 1243-1264.
- Riccucci, N. M. (2010). *Public administration: Traditions of inquiry and philosophies of knowledge*. Georgetown University Press.
- Rollinson, D. (2008). *Organisational behaviour and analysis: An integrated approach*. Pearson Education.
- Rosenbloom, D. H., O'Leary, R., & Chanin, J. (1996). *Public administration and law* (Vol. 157). CRC Press.

- Schraeder, M., Tears, R. S., & Jordan, M. H. (2005). Organizational culture in public sector organizations. *Leadership & Organization Development Journal*.
- Shafritz, J. M., Russell, E. W., & Borick, C. (2015). *Introducing public administration*. Routledge.
- Sidney, M. S. (2007). Policy formulation: design and tools. *Handbook of public policy analysis: Theory, politics and methods*, 79-87.
- Simon, H. A. (1947). A Comment on "The Science of Public Administration". *Public Administration Review*, 7(3), 200-203.
- Simon, H. A. (1990). Bounded rationality. In *Utility and probability* (pp. 15-18). Springer.
- Sutton, R. I., & Staw, B. M. (1995). What theory is not. *Administrative science quarterly*, 371-384.
- Uwizeyimana, D. E., & Basheka, B. C. (2017). The multidisciplinary, interdisciplinary and trans-disciplinary nature of public administration—a methodological challenge? *African Journal of Public Affairs*, 9(9), 1-28.
- Van Wyk, H. (2004). Perspectives of effective financial management in the public sector. *Journal of Public Administration*, 39(3), 411-420.
- Vedung, E. (2017). *Public policy and program evaluation*. Routledge.
- Waldo, D. (2006). *The administrative state: A study of the political theory of American public administration*. Transaction Publishers.
- Zhou, J., Wang, X. M., Song, L. J., & Wu, J. (2017). Is it new? Personal and contextual influences on perceptions of novelty and creativity. *Journal of Applied Psychology*, 102(2), 180.