

Kajian Literatur Model Administrasi Integratif dalam Hubungan Antara Struktur Organisasi, Sistem Negara, dan Nilai-Nilai Publik

Winda Fransiska*¹, M. Naufal Riski Fathurrahman Pratama², Jumiati³, Boni Saputra⁴

^{1,2,3,4}Program Studi Ilmu Administrasi Negara, Universitas Negeri Padang, Indonesia
Email: ¹windafransiskaa13@gmail.com, ²mnaufalrfrpratama@gmail.com, ³jumiati@fis.unp.ac.id,
⁴bonisaputra@fis.unp.ac.id

Abstrak

Kajian penelitian ini bertujuan menganalisis pendekatan administrasi integratif dalam tata kelola pemerintahan melalui kajian hubungan antara desain organisasi, sistem negara, dan perilaku aparatur. Metode yang digunakan adalah tinjauan literatur terhadap 25 karya ilmiah relevan, dengan analisis tematik untuk mengidentifikasi pola dan temuan utama. Hasil menunjukkan bahwa struktur sentralistik cenderung menghambat efektivitas layanan publik akibat birokrasi yang kaku, sementara struktur desentralistik meningkatkan responsivitas melalui kolaborasi antar lembaga. Nilai-nilai publik seperti transparansi, akuntabilitas, dan partisipasi memperkuat kepercayaan masyarakat serta legitimasi institusi. Pendekatan administrasi integratif yang ditemukan nantinya mampu menyelaraskan struktur organisasi dan sistem pemerintahan dengan nilai-nilai publik untuk mendukung tata kelola yang adaptif dan efektif.

Kata Kunci: *Administrasi Integratif, Desain Organisasi, Efektivitas Layanan Publik, Nilai Publik, Sistem Pemerintahan*

Abstract

This study aims to analyze the integrative administration approach in public governance by examining the relationship between organizational design, state systems, and bureaucratic behavior. The method employed is a literature review of 25 relevant scholarly works, using thematic analysis to identify patterns and key findings. The results indicate that centralized structures tend to hinder public service effectiveness due to rigid bureaucracy, while decentralized structures enhance responsiveness through inter-agency collaboration. Public values such as transparency, accountability, and participation strengthen public trust and institutional legitimacy. The integrative administration approach is found to align organizational structures and governance systems with public values to support adaptive and effective governance.

Keywords: *Governance Systems, Integrative Administration, Organizational Design, Public Service Effectiveness, Public Values*

1. PENDAHULUAN

Tata kelola publik yang semakin kompleks menuntut model administrasi yang mampu mengintegrasikan struktur organisasi, sistem negara, dan nilai-nilai publik yang relevan. Model administrasi integratif bertujuan untuk menyelaraskan berbagai elemen tersebut guna meningkatkan efektivitas dan legitimasi pemerintahan. Pendekatan ini menekankan pentingnya kolaborasi antara berbagai aktor dan lembaga dalam menciptakan nilai-nilai publik yang berkelanjutan.

Struktur organisasi memainkan peran krusial dalam memastikan keberhasilan implementasi manajemen berbasis nilai (Value-Based Management/VBM). Penelitian oleh (Nowotny et al., 2022) menunjukkan bahwa tingkat sentralisasi, formalisasi, dan integrasi horizontal dalam struktur organisasi berdampak positif terhadap implementasi VBM. Temuan ini

mengindikasikan bahwa desain organisasi yang tepat dapat mendukung pencapaian tujuan pelayanan publik yang berorientasi pada kepuasan masyarakat, keadilan, serta peningkatan kepercayaan publik.

Pendekatan Neo-Weberian State (NWS) menawarkan kerangka kerja yang dapat diintegrasikan

dengan konsep nilai-nilai publik untuk memperkuat tata kelola pemerintahan. (Ongaro., 2024) dalam *International Review of Administrative Sciences* mengusulkan bahwa NWS sebagai tipe ideal dapat dikombinasikan dengan nilai-nilai publik guna menciptakan ruang publik yang lebih inklusif, menggabungkan orientasi birokratis dengan partisipasi masyarakat.

Pendekatan Viable Systems Approach (VSA) memberikan perspektif secara keseluruhan dalam memahami tata kelola publik dan manajemen nilai-nilai publik. Menurut (Polese et al., 2018), integrasi VSA dengan tata kelola publik dapat mengidentifikasi empat pendorong utama dalam penciptaan nilai publik yaitu seleksi aktor strategis, penetapan batas sistem dan relasi, pencapaian kesesuaian strategi-taktik, dan difusi tata kelola sistem.

Studi oleh (Almazrouei et al., 2024) meneliti keterkaitan antara kesiapan perubahan, agilitas organisasi, dan kinerja inovasi berbasis nilai-nilai publik di sektor layanan publik Uni Emirat Arab. Hasilnya menunjukkan bahwa struktur organisasi yang terpusat dan formal memoderasi hubungan antara kesiapan perubahan dan agilitas yang pada akhirnya mempengaruhi kinerja inovasi berbasis nilai-nilai publik.

Nilai-nilai publik seperti etika, keadilan, dan keberlanjutan menjadi landasan dalam administrasi publik yang efektif. (Marques et al., 2021) melakukan tinjauan sistematis terhadap literatur mengenai administrasi publik dan nilai-nilai yang berorientasi pada keberlanjutan. Mereka menekankan pentingnya integrasi nilai-nilai politik, budaya, dan etika dalam membentuk perilaku organisasi yang berkelanjutan.

Dalam praktiknya, administrasi publik sering menghadapi konflik antara nilai-nilai seperti efisiensi dan integritas. (De Graaf & Van der Wal., 2010) membahas pentingnya pengelolaan konflik nilai untuk memastikan tata kelola yang efektif dan berintegritas. Mereka menekankan perlunya keseimbangan antara pencapaian hasil dan pemenuhan standar etika dalam pelayanan publik.

Namun, hingga saat ini masih terbatas penelitian yang secara komprehensif mengintegrasikan struktur organisasi, sistem negara, dan nilai-nilai publik dalam satu model administrasi. Sebagian besar kajian hanya berfokus pada salah satu atau dua dari ketiga aspek tersebut, sehingga belum mampu memberikan kerangka kerja holistik untuk menjawab tantangan tata kelola kontemporer. Penelitian ini bertujuan untuk mengisi celah tersebut dengan merumuskan model administrasi integratif yang mampu menjembatani pendekatan struktural, sistemik, dan normatif dalam tata kelola publik.

Oleh karena itu, penelitian ini bertujuan untuk mengkaji dan mengembangkan model administrasi integratif yang mampu menyelaraskan struktur organisasi, sistem negara, dan nilai-nilai publik secara simultan. Dengan demikian, diharapkan penelitian ini dapat memberikan kontribusi teoritis dan praktis dalam memperkuat tata kelola publik yang adaptif, berkelanjutan, dan berorientasi pada penciptaan nilai-nilai publik yang lebih optimal.

2. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode tinjauan literatur dengan pendekatan tematik untuk mengkaji model administrasi integratif dalam kaitannya dengan struktur organisasi, sistem negara, dan nilai-nilai publik. Literatur yang dianalisis mencakup sebanyak 25 dokumen, terdiri atas artikel jurnal ilmiah, buku akademik, dan laporan kebijakan yang dipublikasikan antara tahun 2004 hingga 2024. Kriteria inklusi dalam seleksi literatur mencakup: (1) publikasi berbahasa Indonesia atau Inggris; (2) fokus pada isu administrasi publik, struktur organisasi pemerintahan, sistem negara, dan nilai-nilai publik; serta (3) diterbitkan oleh lembaga akademik, pemerintah, atau lembaga riset yang kredibel. Sementara itu, kriteria eksklusi adalah dokumen yang tidak melalui proses peer-review, bersifat opini tanpa basis teoritis atau empiris yang kuat, serta literatur yang tidak tersedia secara penuh. Proses identifikasi dan seleksi literatur dilakukan dengan mengadaptasi tahapan dalam PRISMA (Preferred Reporting Items for Systematic Reviews and Meta-Analyses), menggunakan kata kunci seperti: *integrative public administration, organizational structure, unitary state, public values, dan bureaucratic reform*, yang ditelusuri melalui Google Scholar, Scopus, dan Perpustakaan Nasional Indonesia.

Analisis dilakukan secara tematik melalui tahapan coding terbuka, untuk mengekstraksi dan mengelompokkan tema-tema utama terkait empat dimensi administrasi publik integratif, yaitu: pengaruh sistem negara terhadap struktur organisasi, peran nilai-nilai publik dalam reformasi

administrasi, keterpaduan antara pendekatan struktural dan normative, serta implikasi terhadap kebijakan reformasi birokrasi di Indonesia. Batasan studi ini terletak pada ketersediaan literatur terbuka dan tidak mencakup data empiris primer dari lapangan, namun tetap memberikan dasar konseptual yang kuat bagi penyusunan sintesis teoretis dalam konteks negara berkembang.

3. HASIL DAN PEMBAHASAN

3.1. Struktur Organisasi Dipengaruhi oleh Sistem Negara

Sistem negara yang menganut sentralisasi cenderung membentuk struktur organisasi yang hierarkis dan terpusat, di mana keputusan dan kebijakan dikendalikan oleh pemerintah pusat. Sebaliknya, sistem desentralisasi memungkinkan adanya otonomi daerah, yang berdampak pada struktur organisasi yang lebih fleksibel dan responsif terhadap kebutuhan lokal. Dalam konteks pendidikan, penerapan struktur organisasi yang desentralisasi memberikan kepala sekolah dan para guru tanggung jawab yang lebih besar secara langsung terhadap pencapaian hasil di sekolah mereka. Hal ini kontras dengan sistem sentralisasi, yang cenderung membatasi kewenangan mereka melalui regulasi yang ditetapkan oleh pusat. (Purwati., 2023).

Sistem birokrasi yang kaku dapat berdampak buruk pada struktur organisasi, jalur komunikasi serta proses pengambilan keputusan yang panjang dan rumit. Hal ini berpotensi menurunkan efektivitas organisasi dalam menyelenggarakan pelayanan publik. (Rahma., 2020) menunjukkan bahwa struktur organisasi dengan struktur yang terlalu birokratis cenderung mengurangi partisipasi pegawai dalam pengambilan keputusan menyebabkan proses pelayanan kepada masyarakat menjadi lebih lama.

Upaya reformasi birokrasi di Indonesia telah mendorong penyederhanaan struktur organisasi pemerintah. Perampingan struktur organisasi bertujuan untuk mengoptimalkan alur kerja pemerintahan agar menjadi lebih adaptif, responsif, dan profesional. Namun, penyederhanaan struktur ini juga dapat memengaruhi jalur komunikasi dan koordinasi antar unit kerja, sehingga perlu pengelolaan yang tepat agar tidak mengganggu kinerja organisasi. (Ariani., 2023).

Struktur organisasi memegang peranan krusial dalam menentukan mutu pelayanan publik. Struktur yang terdefinisi dengan baik dan terorganisir memungkinkan pembagian tugas dan tanggung jawab secara efisien serta mendukung koordinasi antar unit kerja. (Nurhayati & Darwansyah., 2013) menunjukkan bahwa struktur organisasi yang efektif memberikan dampak positif terhadap kualitas sistem informasi akuntansi serta kinerja pegawai di sektor publik.

Struktur organisasi berfungsi sebagai kerangka kerja yang mengarahkan dan mengoordinasikan berbagai aktivitas dalam organisasi. Struktur yang baik memberikan kemudahan bagi organisasi untuk mewujudkan tujuan secara efektif dan efisien. Dalam organisasi dengan tingkat kompleksitas tinggi, hal ini penting untuk keberhasilan operasional dan strategis (Mulyanty., 2024).

Desain organisasi yang tepat dapat meningkatkan produktivitas organisasi. Struktur yang terkoordinasi memungkinkan organisasi untuk memenuhi tujuan dan sasaran kerjanya dalam hal kualitas, kuantitas, dan ketepatan waktu. Efektivitas organisasi berkaitan erat dengan berbagai elemen struktur organisasi yang bekerja secara harmonis untuk mencapai tujuan bersama (Rahmalia et al., 2024).

Struktur organisasi mempengaruhi perilaku pegawai dalam organisasi. Struktur yang terorganisasi bisa memberikan dorongan kepada pegawai untuk bekerja secara lebih efektif dan efisien. Sebaliknya, struktur yang tidak jelas menyebabkan kebingungan dan menurunkan motivasi kerja pegawai. Penelitian menunjukkan bahwa struktur organisasi yang terstruktur berpengaruh terhadap perilaku pegawai dan implementasi kebijakan di instansi pemerintah.

Struktur organisasi yang jelas memudahkan pembagian tugas dan tanggung jawab secara efektif, sehingga koordinasi antar unit kerja dapat berjalan lancar. Keberadaan struktur yang teratur berperan penting dalam meningkatkan kinerja pegawai. Pengaruh positif struktur organisasi ini terlihat baik di sektor publik maupun privat, di mana kinerja pegawai secara signifikan dipengaruhi oleh kualitas pengelolaan struktur organisasi.

Struktur organisasi dipengaruhi oleh sistem negara, baik yang menganut sentralisasi maupun

desentralisasi. Sistem negara menentukan bagaimana kewenangan dan tanggung jawab didistribusikan dalam organisasi, yang pada gilirannya mempengaruhi efisiensi, efektivitas, dan kualitas pelayanan publik. Oleh karena itu, pemerintah perlu merancang struktur organisasi yang selaras dengan sistem negara yang diterapkan agar tujuan organisasi dapat tercapai secara maksimal.

Kajian kritis terhadap temuan ini mengungkapkan bahwa literatur menurut Purwati (2023), Rahma (2020), Ariani (2023), Nurhayati dan Darwansyah (2013), Mulyanty (2024), dan Rahmalia et al. (2024), secara umum sepakat struktur organisasi sangat dipengaruhi oleh sistem negara. Sentralisasi cenderung menghasilkan struktur yang hierarkis dan birokratis, yang berdampak pada proses pengambilan keputusan yang lambat, kurang partisipatif, dan menurunkan efisiensi pelayanan publik. Sebaliknya, desentralisasi mendorong struktur yang lebih fleksibel, responsif, dan memberikan otonomi yang lebih besar pada unit-unit lokal. Misalnya sekolah dalam konteks pendidikan.

Namun, temuan Ariani (2023) berfokus pada upaya penyederhanaan struktur (perampingan birokrasi) memang dapat meningkatkan adaptivitas, namun juga berisiko mengganggu jalur koordinasi jika tidak dikelola dengan baik. Di sisi lain, Nurhayati & Darwansyah (2013) menegaskan pentingnya struktur yang jelas untuk mendukung sistem informasi dan kinerja pegawai, sementara Mulyanty (2024) menggarisbawahi kebutuhan struktur yang kuat pada organisasi yang kompleks. Ini menunjukkan bahwa tidak ada satu model struktur yang ideal untuk semua konteks, melainkan perlu disesuaikan dengan karakteristik organisasi dan lingkungan eksternal.

3.2. Nilai-Nilai Publik Menjadi Fondasi Administrasi Modern

Administrasi publik telah mengalami evolusi paradigma dari model tradisional menuju pendekatan yang lebih berorientasi pada nilai-nilai publik. Paradigma Public Value Management (PVM) muncul sebagai respons terhadap keterbatasan pendekatan sebelumnya, dengan menekankan pentingnya penciptaan nilai bersama antara pemerintah dan masyarakat. PVM menyoroti peran aktif warga negara dalam proses pembuatan kebijakan dan pelayanan publik (Salarzahi., 2020).

New Public Service (NPS) menegaskan bahwa pelayanan publik seharusnya mengutamakan kepentingan warga negara, bukan hanya sekadar mengejar efisiensi dalam administrasi. NPS mengedepankan prinsip-prinsip seperti partisipasi warga, transparansi, akuntabilitas, dan keadilan sosial dalam penyelenggaraan pemerintahan. Pendekatan ini mendorong kolaborasi antara pemerintah dan masyarakat dalam menciptakan nilai-nilai publik.

Transformasi digital dalam administrasi publik harus didasarkan pada nilai-nilai publik untuk memastikan bahwa inovasi teknologi benar-benar meningkatkan kualitas pelayanan kepada masyarakat. (Abil & Bauyrzhankyzy., 2023) menunjukkan bahwa digitalisasi yang berorientasi pada nilai-nilai publik dapat meningkatkan partisipasi warga dan transparansi pemerintahan.

Inisiatif warga memainkan peran penting dalam menciptakan nilai-nilai publik melalui partisipasi aktif dalam proses pemerintahan. Penelitian yang dilakukan di Belanda

mengungkapkan bahwa inisiatif dari warga dapat meningkatkan mutu pelayanan publik sekaligus memperkuat kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah.

Manajemen nilai publik (Public Value Management) dipandang sebagai paradigma baru dalam administrasi publik yang menyoroti pentingnya kolaborasi antara pemerintah dan masyarakat dalam menciptakan nilai bersama. Pendekatan ini mengintegrasikan aspek politik, sosial, dan ekonomi dalam penyelenggaraan pelayanan publik (Bojang., 2021).

Mengukur nilai publik merupakan tantangan penting dalam administrasi kontemporer. Dibutuhkan pendekatan menyeluruh untuk menilai efektivitas kebijakan dan program pemerintah dalam memberikan manfaat kepada masyarakat. Evaluasi tersebut meliputi berbagai dimensi, termasuk mutu layanan, keterlibatan masyarakat, serta penerapan prinsip keadilan sosial.

Etika memiliki peranan fundamental dalam tata kelola publik yang berfokus pada kepentingan masyarakat. Proses pengambilan keputusan yang bermoral dan dapat dipertanggungjawabkan menjadi landasan utama dalam membangun kepercayaan publik terhadap institusi pemerintahan. Nilai-nilai seperti integritas, kejujuran, dan tanggung jawab sosial harus diinternalisasi secara komprehensif ke dalam budaya kelembagaan sektor publik.

Kolaborasi antara sektor publik, swasta, dan masyarakat sipil menjadi kunci dalam menciptakan

nilai-nilai publik yang berkelanjutan. Melalui pendekatan ini, sumber daya dan keahlian dari berbagai pihak dapat dimanfaatkan secara sinergis untuk mencapai tujuan bersama. Kerja sama strategis dapat memperbaiki efektivitas dan efisiensi dalam penyelenggaraan pelayanan publik.

Implementasi nilai-nilai publik dalam administrasi sering kali dihadapkan pada berbagai tantangan, seperti penolakan terhadap perubahan, keterbatasan sumber daya, dan kerumitan birokrasi. Untuk mengatasi hal ini, diperlukan komitmen yang teguh dari para pemangku kepentingan agar nilai-nilai publik dapat terealisasi secara efektif dalam praktik.

Prinsip-prinsip publik merupakan landasan krusial bagi tata kelola modern yang responsif, inklusif, serta berkelanjutan. Penggabungan prinsip-prinsip tersebut ke dalam kebijakan dan praktik administrasi pemerintahan mampu meningkatkan mutu layanan, memperkuat sistem demokrasi, serta menumbuhkan kepercayaan warga terhadap lembaga negara. Oleh karena itu, sangat penting bagi pembuat kebijakan untuk secara aktif mengadopsi dan mengimplementasikan nilai-nilai tersebut dalam seluruh aspek pelaksanaan pemerintahan.

Kajian kritis terhadap literatur Salarzahi (2020), Abil dan Bauyrzhankyzy (2023), serta Bojang (2021) mengungkapkan mengenai perpindahan paradigma dari administrasi publik tradisional ke Public Value Management (PVM) dan New Public Service (NPS) menekankan pentingnya kolaborasi, partisipasi, transparansi, dan akuntabilitas. Transformasi digital juga dipandang sebagai peluang untuk memperkuat nilai-nilai publik, namun literatur mengingatkan bahwa digitalisasi harus tetap berlandaskan pada kebutuhan dan kepentingan warga, bukan sekadar efisiensi administratif.

Perbandingan menarik muncul antara pendekatan PVM yang menekankan kolaborasi lintas sektor dan keterlibatan masyarakat, dengan pendekatan tradisional yang lebih top-down. Temuan Abil & Bauyrzhankyzy (2023) menunjukkan bahwa digitalisasi dapat memperkuat partisipasi dan transparansi, tetapi tantangan seperti kesenjangan digital dan resistensi perubahan tetap harus diatasi.

3.3. Kebutuhan Akan Pendekatan Administrasi yang Integratif

Dalam menghadapi masalah publik yang semakin kompleks dan lintas sektor, pendekatan administrasi tradisional yang silo dan sektoral tidak lagi memadai. Pendekatan administrasi yang integratif diperlukan untuk mengatasi tantangan ini, dengan menggabungkan berbagai perspektif dan sumber daya dari berbagai sektor. Pendekatan ini memungkinkan koordinasi yang lebih efektif dan responsif terhadap kebutuhan masyarakat.

Pendekatan Whole-of-Government (WoG) merupakan salah satu bentuk pendekatan integratif yang bertujuan untuk meningkatkan koordinasi antar lembaga pemerintah dalam

menangani isu-isu lintas sektor. (Rukmana & Tamrin., 2024) menunjukkan bahwa penerapan pendekatan WoG dapat meningkatkan efektivitas penyelesaian masalah publik yang kompleks, meskipun masih menghadapi tantangan seperti ego sektoral dan keterbatasan sumber daya.

Kepemimpinan integratif memainkan peran kunci dalam mendorong kolaborasi lintas sektor dan menciptakan nilai-nilai publik. Kepemimpinan jenis ini menekankan pentingnya membangun hubungan yang kuat, komunikasi yang efektif, dan visi bersama di antara berbagai pemangku kepentingan. Dengan demikian, kepemimpinan integratif dapat meningkatkan kapasitas organisasi publik dalam menghadapi tantangan kompleks (Parkkinen., 2024).

Adopsi prinsip-prinsip pemerintahan terbuka memerlukan kerangka kerja integratif yang mempertimbangkan faktor struktural, budaya, dan lingkungan. Penelitian menunjukkan bahwa kapasitas organisasi, budaya inovatif, dan tekanan eksternal berkontribusi terhadap tingkat aksesibilitas, transparansi, dan partisipasi dalam pemerintahan terbuka. Dengan demikian, pendekatan integratif dapat membantu pemerintah dalam merancang strategi yang efektif untuk menerapkan prinsip-prinsip ini.

Pendekatan administrasi yang integratif juga mencakup integrasi nilai-nilai publik seperti keadilan, partisipasi, dan transparansi dalam proses pengambilan keputusan. Dengan menempatkan nilai-nilai tersebut sebagai prioritas, administrasi publik mampu memperkuat legitimasi serta meningkatkan kepercayaan masyarakat terhadap lembaga pemerintahan. Pendekatan ini sesuai dengan prinsip keadilan integratif yang menyoroti pentingnya partisipasi dan musyawarah dalam membentuk institusi publik yang sah. (Harnowo & Ali., 2021).

Dalam konteks masyarakat yang multikultural, pendekatan integratif diperlukan untuk memastikan bahwa layanan publik dapat memenuhi kebutuhan berbagai kelompok budaya. Pendekatan ini melibatkan pengakuan terhadap keragaman budaya dan penyesuaian kebijakan serta praktik administrasi untuk mencerminkan nilai-nilai demokratis. Dengan demikian, layanan publik dapat menjadi lebih responsif dan adil bagi semua warga negara.

Penggunaan informasi kinerja secara integratif dalam pengambilan keputusan dapat meningkatkan transparansi dan akuntabilitas administrasi publik. Dengan mengintegrasikan data kinerja dari berbagai sektor dan tingkatan pemerintahan, pembuat kebijakan dapat membuat keputusan yang lebih tepat dan berbasis bukti. Hal ini juga mendorong budaya evaluasi dan perbaikan berkelanjutan dalam organisasi publik.

Pengembangan kerangka kerja integratif dalam kepemimpinan sektor publik membantu dalam memahami dan meningkatkan pengaruh kepemimpinan terhadap kinerja organisasi. Kerangka ini mencakup berbagai aspek seperti keterampilan, perilaku, dan gaya kepemimpinan, serta variabel situasional yang mempengaruhi efektivitas kepemimpinan. Dengan demikian, pendekatan ini dapat memberikan wawasan yang lebih komprehensif dalam studi kepemimpinan publik (Fernandez., 2004).

Pendekatan integratif yang menggabungkan aspek politik, manajemen, dan hukum dapat meningkatkan efektivitas pemerintahan. Pendekatan ini memungkinkan pemerintah untuk menyeimbangkan berbagai kepentingan dan merespons tantangan dengan lebih adaptif. Dengan demikian, pendekatan integratif dapat menjadi model yang relevan dalam konteks pemerintahan yang kompleks dan dinamis.

Pendekatan administrasi yang integratif menjadi semakin penting dalam menghadapi tantangan pemerintahan modern yang kompleks dan lintas sektor. Dengan menggabungkan berbagai perspektif, nilai, dan sumber daya, pendekatan ini dapat meningkatkan efektivitas, efisiensi, dan legitimasi administrasi publik. Oleh karena itu, pembuat kebijakan dan praktisi administrasi publik perlu mengadopsi dan mengembangkan pendekatan integratif dalam perencanaan dan pelaksanaan kebijakan serta layanan publik.

Struktur desentralisasi juga mendorong transparansi melalui pelimpahan kewenangan dan tanggung jawab langsung kepada unit-unit lokal, seperti kepala sekolah atau pemerintah daerah. Dengan otonomi yang lebih besar, unit lokal dapat menyesuaikan kebijakan dengan kebutuhan masyarakat dan membuka ruang partisipasi publik yang lebih luas. Transparansi meningkat karena proses pengambilan keputusan menjadi lebih terbuka dan akuntabel. Peningkatan

transparansi ini, pada gilirannya, memperkuat kepercayaan publik terhadap institusi pemerintah, karena masyarakat merasa lebih dilibatkan dan mendapatkan akses informasi yang jelas mengenai kebijakan serta layanan publik.

Sebaliknya, struktur yang terlalu sentralistik dan birokratis sering kali menyebabkan proses pengambilan keputusan yang panjang dan tertutup, sehingga menurunkan transparansi dan memicu ketidakpercayaan masyarakat. Oleh karena itu, reformasi menuju struktur yang lebih desentralistik dan terbuka menjadi kunci untuk menciptakan tata kelola publik yang dipercaya oleh masyarakat.

Analisis kritis terhadap temuan ini menunjukkan bahwa literatur seperti Rukmana & Tamrin (2024), Parkkinen (2024), dan Fernandez (2004) menyoroti pentingnya pendekatan Whole-of-Government dan kepemimpinan integratif dalam menghadapi isu-isu lintas sektor. Pendekatan ini dinilai mampu meningkatkan efektivitas penanganan masalah publik yang kompleks, meski hambatan seperti ego sektoral dan keterbatasan sumber daya masih menjadi tantangan utama.

Konsep integratif juga menekankan perlunya menggabungkan aspek politik, manajemen, hukum, serta nilai-nilai keadilan dan partisipasi (Harnowo & Ali., 2021). Pendekatan ini dinilai lebih adaptif terhadap dinamika masyarakat multikultural dan perubahan lingkungan eksternal.

3.4. Implikasi Praktis untuk Reformasi Administrasi Publik di Indonesia

Urgensi reformasi administrasi publik di Indonesia timbul sebagai jawaban atas birokrasi yang lambat, kurang efisien, dan kurang tanggap terhadap kebutuhan masyarakat. Upaya reformasi ini diarahkan untuk membangun birokrasi yang lebih transparan, akuntabel, dan fokus pada penyediaan

pelayanan publik berkualitas. Langkah ini sejalan dengan harapan masyarakat akan layanan yang cepat, akurat, dan memanfaatkan teknologi (Mursalin et al., 2024).

(Rasyid & Pribadi., 2021) mengindikasikan bahwa reformasi birokrasi berkontribusi secara positif terhadap kepercayaan dan kepuasan masyarakat terhadap pemerintah dan layanan publik. Variabel seperti regulasi dan akuntabilitas berpengaruh signifikan dalam meningkatkan kepercayaan warga, yang pada gilirannya meningkatkan kepuasan terhadap layanan publik.

(Haryono., 2020) menunjukkan bahwa perubahan administrasi di pemerintahan daerah dapat mempercepat pertumbuhan ekonomi dan memperluas kesempatan kerja yang pada akhirnya meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Hal ini menekankan pentingnya peran pemerintah daerah dalam melaksanakan reformasi administrasi yang efektif.

Pelaksanaan reformasi administrasi publik di tingkat daerah sering mengalami kendala seperti penolakan terhadap perubahan, keterbatasan sumber daya manusia, serta minimnya koordinasi antar instansi. Kegagalan birokrasi dalam memberikan pelayanan publik yang memadai mencerminkan kebutuhan akan reformasi yang menyeluruh baik di pusat maupun daerah (Setyasih., 2023).

Reformasi administrasi memerlukan strategi yang mencakup perubahan struktural, prosedural, dan kultural dalam organisasi pemerintahan. Kepemimpinan yang visioner dan adaptif menjadi kunci dalam mengarahkan dan mengelola perubahan tersebut untuk mencapai tujuan reformasi.

Efektivitas reformasi birokrasi dalam meningkatkan kualitas pelayanan publik tergantung pada kemampuan pemerintah dalam mengembangkan sistem dan prosedur yang memadai, pelatihan bagi pegawai negeri, serta penerapan teknologi untuk mempermudah akses dan penggunaan layanan.

Reformasi administrasi publik dilakukan sebagai langkah pembaruan dan transformasi fundamental pada sistem pemerintahan, terutama terkait dengan kelembagaan, manajemen, dan sumber daya manusia. Tujuannya adalah untuk menciptakan tata kelola yang lebih transparan, akuntabel, dan efisien (Amane et al., 2023).

Regulasi dan prosedur yang jelas dan konsisten menjadi elemen penting dalam reformasi administrasi publik. Kerangka kerja yang mereka berikan berfungsi untuk memastikan bahwa perubahan yang dilakukan sesuai dengan sasaran reformasi serta kebutuhan masyarakat.

Partisipasi masyarakat dalam proses reformasi administrasi publik dapat meningkatkan legitimasi dan efektivitas reformasi. Keterlibatan masyarakat dalam perencanaan, pelaksanaan, dan penilaian reformasi memungkinkan pemerintah untuk menyesuaikan perubahan dengan kebutuhan dan ekspektasi masyarakat (Sandiasa & Agustana., 2018).

Reformasi administrasi publik di Indonesia memiliki implikasi praktis yang signifikan dalam meningkatkan kualitas pelayanan publik, kepercayaan masyarakat, dan efisiensi birokrasi. Untuk mencapai tujuan tersebut, diperlukan komitmen yang kuat dari semua pihak, strategi yang komprehensif, serta keterlibatan aktif masyarakat dalam proses reformasi.

Analisis kritis terhadap kajian ini mengindikasikan pendapat Rasyid dan Pribadi (2021), Haryono (2020), Setyasih (2023), serta Amane et al. (2023) terkait reformasi administrasi publik di Indonesia secara umum diakui mampu meningkatkan kepercayaan dan kepuasan masyarakat, mempercepat pertumbuhan ekonomi, serta memperluas kesempatan kerja. Namun, tantangan utama yang diidentifikasi meliputi resistensi terhadap perubahan, keterbatasan SDM, lemahnya koordinasi, dan inkonsistensi regulasi.

Perbandingan antar literatur menunjukkan bahwa keberhasilan reformasi sangat bergantung pada kepemimpinan yang visioner, sistem dan prosedur yang jelas, serta partisipasi masyarakat. Reformasi yang hanya bersifat struktural tanpa didukung perubahan budaya organisasi dan penguatan kapasitas SDM cenderung tidak berkelanjutan.

Tabel 1 . Sintesis Kontribusi Artikel/Pendekatan yang Dikaji

No	Artikel / Pendekatan	Kontribusi Utama	Temuan terkait Terorisme
1	Purwati (2023)	Pengaruh sistem sentralisasi vs desentralisasi pada struktur organisasi pemerintahan.	Desentralisasi menurunkan otonomi, sentralisasi membatasi inovasi.
2	Rahma (2022)	Difusi informasi lokal menurunkan efisiensi dan partisipasi pegawai.	Sistem birokrasi memperlambat pelayanan publik.
3	Ariani (2023)	Reformasi birokrasi: perampingan & sinergi proses pemerintah.	Perlu pengelolaan agar koordinasi tidak terganggu.
4	Nurhayati & Damanhuri (2013)	Struktur organisasi efektif: kualitas sistem informasi akuntansi & kinerja pegawai meningkat.	Kurang membahas faktor eksternal organisasi.
5	Kuliatyar (2024)	Kompleksitas organisasi memuat struktur yang kuat untuk keberhasilan strategis.	Tidak membahas pengaruh budaya organisasi.
6	Rahmawati et al. (2024)	Desain struktur organisasi yang tepat meningkatkan efektivitas organisasi.	Belum menguji pada organisasi lintas sektor.
7	Salarehzi (2020)	PVM: kolaborasi pemerintah-masyarakat untuk nilai-nilai publik.	Tantangan dalam pengukuran nilai-nilai publik.
8	Abdi & Bazyurhanov Izyy (2023)	Digitalisasi berbasis nilai publik meningkatkan partisipasi & transparansi.	Keamanan digital belum teratasi.
9	Bojang (2021)	PVM: integrasi aspek politik, sosial, ekonomi dalam pelayanan publik.	Perlu studi empiris lebih lanjut.
10	Rukmana & Tamrin (2024)	Whole of Government meningkatkan efektivitas penanganan lintas sektor.	Ego sektoral masih menjadi hambatan utama.
11	Parkinken (2024)	Kepemimpinan integratif dorong kolaborasi & kapasitas organisasi pemerintah.	Belum membahas pengaruh keamanan.
12	Fernandez (2004)	Kepemimpinan integratif: relevansi pada sektor publik.	Relevansi pada konteks lokal perlu dikaji.
13	Rasyid & Pribadi (2021)	Reformasi birokrasi: kepercayaan publik & responsivitas pemerintah meningkat.	Efek jangka panjang belum dievaluasi.
14	Haryono (2020)	Kepemimpinan administratif dalam pengelolaan administrasi daerah mendorong pertumbuhan ekonomi & ketertiban.	Studi kasus terbatas pada wilayah tertentu.
15	Setyani (2023)	Kendala reformasi di daerah: perbedaan pemahaman, konflik internal, sumber daya terbatas.	Belum menawarkan solusi implementatif.
16	Amanat et al. (2023)	Reformasi administrasi publik: Efektivitas model sistemik & tata kelola transparan.	Tantangan pada konsistensi regulasi.

4. KESIMPULAN

Hasil utama dari kajian ini mengungkapkan bahwa struktur organisasi yang dipengaruhi oleh sistem negara sangat menentukan efektivitas layanan publik. Struktur sentralistik cenderung menciptakan birokrasi yang kaku dan lambat, sedangkan desentralisasi mendorong fleksibilitas, responsivitas, dan otonomi unit-unit lokal. Selain itu, nilai-nilai publik seperti transparansi, akuntabilitas, partisipasi, dan keadilan menjadi fondasi utama dalam membangun kepercayaan masyarakat dan legitimasi institusi. Integritas administrasi juga sangat penting untuk memastikan bahwa pelayanan publik tidak hanya efisien, tetapi juga beretika dan berorientasi pada kepentingan masyarakat luas.

Secara teoritis, artikel ini memberikan kontribusi konseptual dengan menawarkan model administrasi integratif yang menyatukan dimensi struktur organisasi, sistem negara, dan nilai-nilai publik. Model ini menutup celah dalam literatur yang selama ini cenderung membahas aspek-aspek tersebut secara terpisah, sehingga menghasilkan kerangka kerja yang lebih holistik dan relevan untuk menjawab tantangan tata kelola publik kontemporer. Integrasi pendekatan struktural, sistemik, dan normatif dalam model ini memperkuat landasan teoritis bagi pengembangan administrasi publik yang

adaptif, berkelanjutan, dan berorientasi pada penciptaan nilai publik.

Implikasi praktis dari temuan ini sangat signifikan bagi pembuat kebijakan dan birokrat. Pemerintah perlu merancang struktur organisasi yang selaras dengan sistem negara dan mengintegrasikan nilai-nilai publik ke dalam setiap proses tata kelola. Reformasi birokrasi harus memperhatikan keseimbangan antara efisiensi, partisipasi, dan integritas administrasi. Untuk penelitian lanjutan, disarankan untuk melakukan pengujian empiris terhadap model konseptual administrasi integratif yang ditawarkan, baik melalui studi kasus di berbagai sektor maupun survei kuantitatif, guna memvalidasi hubungan antar dimensi dan memperkuat rekomendasi kebijakan berbasis bukti.

DAFTAR PUSTAKA

- Abil, Y., & Bauyrzhanqyzy, A. (2023). The creation of public value in the process of the digital transformation of public administration in Kazakhstan. *Public Policy and Administration*, 22(4), 434–447.
- Almazrouei, F., Sarker, A. E., Zervopoulos, P., & Yousaf, S. (2024). Organizational structure, agility, and public value-driven innovation performance in the UAE public services. *Heliyon*, 10(13), e33261. <https://doi.org/10.1016/j.heliyon.2024.e33261>
- Amane, A. P. O., Rahmawati, A., Juwita, M. N., Karyasa, T. B., Hendrayady, A., Malik, M., Andriyani, D., Padmasari, Y. A. L., Lestari, A., & Surjanto, S. (2023). *Reformasi administrasi publik*. [Penerbit tidak tersedia].
- Ariani, D. (2023). Struktur organisasi pemerintah dalam perspektif communicative constitution of organization theory. *Jurnal Ilmu Komunikasi UHO: Jurnal Penelitian Kajian Ilmu Komunikasi dan Informasi*, 8(3), 386–397.
- Bojang, M. B. S. (2021). Appraising public value in the public sector: Re-evaluation of the strategic triangle. *SEISENSE Journal of Management*, 4(2), 1–10. <https://doi.org/10.33215/sjom.v4i2.578>
- De Graaf, G., & Van der Wal, Z. (2010). Managing conflicting public values: Governing with integrity and effectiveness. *The American Review of Public Administration*, 40(6), 623–630.
- Fernandez, S. (2005). Developing and testing an integrative framework of public sector leadership: Evidence from the public education arena. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 15(2), 197–217. <https://doi.org/10.1093/jopart/muh014>
- Harnowo, T., & Ali, A. (2021). Pendekatan keadilan integratif dalam membangun institusi publik yang legitim. *Jurnal Hukum & Pembangunan*, 51(3), 720–742.
- Haryono, N. (2020). Reformasi administrasi pemerintah Kabupaten Banyuwangi dalam meningkatkan pertumbuhan ekonomi dan kesempatan kerja. *Jejaring Administrasi Publik*, 12(2), 125–138. <https://doi.org/10.1016/j.mar.2022.100797>
<https://doi.org/10.1177/0275074010373128>
<https://doi.org/10.3390/su13052566>
- Marques, I., Leitão, J., Carvalho, A., & Pereira, D. (2021). Public administration and values oriented to sustainability: A systematic approach to the literature. *Sustainability*, 13(5), 2566.
- Muliyanty, I. (2024). Struktur dan anatomi organisasi. *Jurnal Studi Multidisipliner*, 8(12).
- Mursalin, M., Natsir, N., & Anas, M. (2024). Efektivitas reformasi birokrasi dalam meningkatkan pelayanan publik. *Student Research Journal*, 2(4), 397–406.
- Nowotny, S., Hirsch, B., & Nitzl, C. (2022). The influence of organizational structure on value-based management sophistication. *Management Accounting Research*, 56, 100797.
- Nurhayati, T., & Darwansyah, A. (2013). Peran struktur organisasi dan sistem remunerasi dalam meningkatkan kinerja. *Jurnal Ekonomi dan Bisnis*, 14(1), 1–16.
- Ongaro, E. (2024). Integrating the neo-Weberian state and public value. *International Review of Administrative Sciences*, 90(4), 830–844. <https://doi.org/10.1177/00208523231167890>

- Parkkinen, J. (2024). Integrative public leadership: A systematic review. *International Journal of Public Sector Management*. Advance online publication. <https://doi.org/10.1108/IJPSM-03-2024-0093>
- Polese, F., Troisi, O., Carrubbo, L., & Grimaldi, M. (2018). An integrated framework toward public system governance: Insights from viable systems approach. In *Cross-sectoral relations in the delivery of public services* (Vol. 6, pp. 23–51). Emerald Publishing Limited.
- Rahma, N. M. (2020). Struktur organisasi pasca kebijakan penghapusan eselon III-IV: Studi kasus PDDI LIPI. *Jurnal Ilmu Administrasi: Media Pengembangan Ilmu dan Praktek Administrasi*, 17(2), 255–272.
- Rahmalia, N. C., Kusumaningrum, H., & Sya'adah, S. F. (2024). Urgensi desain struktur organisasi terhadap strategi dalam meningkatkan kinerja organisasi. *Al-Gafari: Manajemen dan Pendidikan*, 2(1), 1–15.
- Rasyid, S. B. A., & Pribadi, U. (2021). Implikasi reformasi birokrasi terhadap kepercayaan dan kepuasan warga di Kota Tidore Kepulauan. *Jurnal Ilmu Sosial dan Humaniora*, 10(3), 430–447. Retrieved from <https://www.ejournal.staihitkediri.ac.id/index.php/talim/article/download/30/15/60>
- Rokim, M., & Purwati, D. D. (2023). Pengembangan organisasi melalui struktur organisasi dan aplikasi sistem informasi dalam manajemen di SDIT Al-Azhar Kota Kediri. *Ta'lim: Jurnal Multidisiplin Ilmu*, 2(1), 14–21.
- Rukmana, N. S., & Tamrin, S. H. (2024). Effectiveness of the whole-of-government approach in overcoming cross-sectoral problems in Makassar City. *Jurnal Ilmiah Ilmu Administrasi Publik*, 14(1), 65. <https://doi.org/10.26858/jiap.v14i1.62741>
- Salarzahi, H. (2020). Public value management: New paradigm in public administration based on public values. *Public Management Researches*, 13(47), 189–218.
- Sandiasa, G., & Agustana, P. (2018). Reformasi administrasi dan birokrasi pemerintahan daerah dalam meningkatkan kualitas layanan publik di daerah. *Public Inspiration: Jurnal Administrasi Publik*, 3(1), 1–8.
- Setyasih, E. T. (2023). Reformasi birokrasi dan tantangan implementasi good governance di Indonesia. *Jurnal Kelola: Jurnal Ilmu Sosial*, 6(1), 48–62.