

**DIMENSI FILOSOFIS TATA KELOLA PEMERINTAHAN:
Rekonstruksi Ontologi, Epistemologi, dan Aksiologi
Administrasi Publik untuk Reformasi Birokrasi Berkelanjutan**

Dwi Agus Sumarno^{1*}, Masykur Amin²

^{1,2} Institut Pemerintahan Dalam Negeri, Indonesia

Alamat e-mail : dwi141263@ipdn.ac.id, masykur.amin@ipdn.ac.id

ABSTRACT

The bureaucratic ethical crisis characterized by corruption, collusion, and nepotism (KKN) indicates a philosophical failure in the administration of public administration in Indonesia. This study aims to analyze the urgency of public administration philosophy in the context of statehood through the dimensions of ontology, epistemology, and axiology, and its implications for sustainable bureaucratic reform. The research method uses a qualitative-descriptive approach with library research and content analysis. Data sources include philosophy of science literature, classical and contemporary public administration theories, national policy documents, and relevant scientific journals. The results show that the ontological dimension affirms the essence of public administration as a manifestation of people's sovereignty and public service. The epistemological dimension provides a rational-critical basis for the validation of administrative truth and the formulation of new paradigms. The axiological dimension functions as a moral control that guarantees social justice and prevents the substitution of public values with personal values. The study concludes that sustainable bureaucratic reform requires a philosophical transformation that integrates these three dimensions, particularly through the application of the New Public Service (NPS) paradigm and the strengthening of the ethical infrastructure of the civil service.

Keywords: Public Administration Philosophy; Bureaucratic Reform; Good Governance

ABSTRAK

Krisis etika birokrasi yang ditandai dengan praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN) mengindikasikan adanya kegagalan filosofis dalam penyelenggaraan administrasi publik di Indonesia. Penelitian ini bertujuan menganalisis urgensi falsafah administrasi publik dalam bernegara melalui dimensi ontologi, epistemologi, dan aksiologi serta implikasinya terhadap reformasi birokrasi berkelanjutan. Metode penelitian menggunakan pendekatan kualitatif-deskriptif dengan studi pustaka (library research) dan analisis isi (content analysis). Sumber data meliputi literatur filsafat ilmu, teori administrasi publik klasik dan kontemporer, dokumen kebijakan nasional, serta jurnal ilmiah relevan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa dimensi ontologis menegaskan hakikat administrasi publik sebagai manifestasi kedaulatan rakyat dan pelayan kepentingan umum. Dimensi

epistemologis memberikan landasan rasional-kritis untuk validasi kebenaran administratif dan perumusan paradigma baru. Dimensi aksiologis berfungsi sebagai kontrol moral yang menjamin keadilan sosial dan mencegah substitusi nilai publik dengan nilai pribadi. Penelitian menyimpulkan bahwa reformasi birokrasi berkelanjutan memerlukan transformasi filosofis yang mengintegrasikan ketiga dimensi tersebut, khususnya melalui penerapan paradigma New Public Service (NPS) dan penguatan infrastruktur etis aparatur sipil negara.

Kata Kunci: Falsafah Administrasi Publik; Reformasi Birokrasi; Good Governance

A. Pendahuluan

Administrasi publik merupakan disiplin ilmu sosial yang berada di jantung pelaksanaan fungsi negara modern. Secara praksis, administrasi publik merujuk pada seluruh proses penyelenggaraan pemerintahan yang bertujuan mewujudkan kebijakan publik, memberikan pelayanan, dan mencapai tujuan nasional. Pada perkembangan kajian administrasi publik di Indonesia, terdapat kecenderungan untuk berfokus pada aspek teknis-manajerial seperti efisiensi, prosedur, dan struktur organisasi tanpa didukung oleh fondasi filosofis yang memadai (Ongaro, 2020). Kecenderungan ini menghasilkan praktik birokrasi yang bersifat pragmatis dan amoral, di mana aparatur negara sering mengutamakan prosedur daripada substansi nilai. Kondisi ini semakin diperparah dengan minimnya pemahaman aparatur terhadap

hakikat ontologis dari tugas dan fungsinya sebagai pelayan publik.

Fenomena patologi birokrasi yang dimanifestasikan melalui inefisiensi pelayanan, praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN), serta rendahnya akuntabilitas, secara konsisten mengikis kepercayaan publik terhadap pemerintah. Data dari berbagai survei menunjukkan bahwa tingkat kepercayaan masyarakat terhadap birokrasi mengalami fluktuasi yang signifikan dan cenderung stagnan dalam beberapa tahun terakhir. Weißmüller (2023) dalam kajian sistematisnya menegaskan bahwa korupsi administratif di sektor publik berakar pada mekanisme psikologis dan kontekstual yang kompleks, tidak semata-mata masalah prosedural atau hukum. Hal ini mengindikasikan adanya krisis etika yang mendalam dalam tubuh birokrasi yang

memerlukan penanganan komprehensif dari akarnya.

Mugellini et al. (2021) melalui tinjauan sistematis Campbell yang menganalisis 29 uji acak terkontrol tentang intervensi antikorupsi menunjukkan bahwa reformasi sektor publik yang hanya berfokus pada kontrol dan pencegahan tanpa menyentuh dimensi organisasional dan kultural cenderung gagal mengatasi akar permasalahan korupsi. Temuan ini memperkuat argumen bahwa diperlukan pendekatan yang lebih fundamental untuk mengatasi krisis birokrasi, yaitu pendekatan filosofis yang menyentuh dimensi nilai dan budaya organisasi. Reformasi yang hanya bersifat teknis-prosedural terbukti tidak memadai untuk menciptakan perubahan yang berkelanjutan.

Krisis kepercayaan publik terhadap birokrasi yang berakar pada praktik inefisiensi dan penyalahgunaan wewenang menegaskan adanya krisis filosofis dalam administrasi negara. Krisis ini lahir dari ketidakpahaman terhadap hakikat (ontologi) dan nilai (aksiologi) ilmu administrasi publik itu sendiri (Christensen et al., 2020). Sebagaimana ditegaskan Huijbregts

et al. (2022), penilaian nilai-nilai publik dalam administrasi memerlukan kerangka teoretis yang sistematis untuk memahami bagaimana pembuat kebijakan mengidentifikasi dan memutuskan nilai-nilai publik. Oleh karena itu, kembali mengkaji dan memahami falsafah administrasi publik menjadi urgensi fundamental untuk memastikan bahwa birokrasi beroperasi sesuai dengan tujuan tertinggi negara.

Masalah mendasar dari patologi birokrasi sering kali tidak terletak pada aspek teknis atau prosedural semata, melainkan pada krisis filosofis yang menjangkiti aparatur negara. Elias dan Olejarski (2020) menegaskan bahwa etika bagi birokrat kontemporer harus dinavigasi melalui persimpangan konstitusional yang kompleks, mencakup nilai-nilai kebebasan, kepemilikan, dan kesetaraan sosial. Ketika administrasi publik hanya dipandang sebagai ilmu terapan yang mengutamakan efisiensi teknis tanpa mempertimbangkan nilai-nilai moral dan keadilan, birokrasi cenderung menjadi kaku, mekanistik, dan lepas dari hakikatnya sebagai pelayan publik. Aparatur kehilangan sensitivitas terhadap kebutuhan

masyarakat dan lebih berorientasi pada pemenuhan target kuantitatif.

Kegagalan memahami falsafah administrasi publik, terutama dimensi aksiologi yang berfokus pada nilai, membuat praktik administrasi menjadi rentan terhadap penyalahgunaan kekuasaan diskresioner (Fuertes, 2021). Kekuasaan diskresi yang tidak dilandasi pemahaman aksiologis dapat mengubah aparatur dari pelayan menjadi penguasa. Plant (2021) menjelaskan bahwa tanggung jawab dalam etika administrasi publik merupakan konsep fundamental yang harus dipahami secara mendalam oleh setiap administrator. Tanpa pemahaman ini, aparatur cenderung menggunakan kewenangan untuk kepentingan pribadi atau kelompok, bukan untuk kepentingan publik yang lebih luas.

Koliba (2025) dalam kajian terbarunya menegaskan bahwa standar akuntabilitas demokrasi liberal harus menjadi acuan utama dalam administrasi publik, mencakup aspek otoritas, hak, toleransi, dan klaim kebenaran. Standar-standar ini memberikan kerangka normatif yang jelas untuk menilai kinerja dan perilaku aparatur. Lebih lanjut, Overman dan Schillemans (2022)

mengembangkan teori akuntabilitas yang dirasakan (*felt accountability*) yang menunjukkan bahwa akuntabilitas tidak hanya bersifat formal tetapi juga persepsional. Hal ini mengimplikasikan pentingnya internalisasi nilai-nilai akuntabilitas dalam diri setiap aparatur, tidak cukup hanya mengandalkan mekanisme eksternal.

Tantangan reformasi birokrasi besar di Indonesia dan menemukan bahwa upaya reformasi di era demokratis menghadapi hambatan struktural dan kultural yang signifikan (Turner et al., 2022). Besarnya skala birokrasi Indonesia dengan jutaan aparatur sipil negara yang tersebar di seluruh wilayah membuat reformasi menjadi sangat kompleks. Reformasi manajemen publik berbasis kewirausahaan di Asia Tenggara karena berimplikasi pada lemahnya akuntabilitas publik (Haque, 2020). Indonesia pada tahun 2023 berada dalam persimpangan antara demokrasi dan dinasti, menunjukkan kompleksitas tantangan tata kelola pemerintahan yang memerlukan landasan filosofis yang kuat (Kimura dan Anugrah, 2024). Dinamika politik yang cenderung ke arah konsolidasi kekuasaan oleh kelompok tertentu

menuntut adanya pemahaman yang kuat tentang hakikat dan tujuan administrasi publik. Tanpa landasan filosofis yang kokoh, birokrasi rentan menjadi instrumen kekuasaan politik, bukan pelayan kepentingan publik. Kondisi ini menuntut revitalisasi pemahaman falsafah administrasi publik di kalangan aparatur dan pembuat kebijakan.

Penelitian ini bertujuan untuk: (1) menganalisis dimensi ontologis, epistemologis, dan aksiologis dari falsafah administrasi publik dalam menentukan hakikat dan nilai bernegara; (2) mengidentifikasi urgensi falsafah administrasi publik dalam merespons tantangan good governance dan krisis etika birokrasi di Indonesia; dan (3) merumuskan implikasi falsafah administrasi publik sebagai landasan strategis bagi reformasi birokrasi yang berorientasi pada pelayanan dan keadilan sosial. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi teoretis dan praktis dalam pengembangan administrasi publik di Indonesia.

B. Metode Penelitian

Desain Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif-deskriptif

dengan fokus pada analisis konseptual dan filosofis. Mendeskripsikan dan menganalisis secara mendalam mengenai hubungan antara dimensi filsafat (ontologi, epistemologi, aksiologi) dan urgensi praktis administrasi publik dalam konteks bernegara. Studi pustaka dipilih sebagai strategi penelitian karena kajian falsafah memerlukan penelusuran literatur yang komprehensif dan analisis konseptual yang mendalam. Sebagaimana dikemukakan oleh para metodolog penelitian, studi pustaka bukan sekadar mengumpulkan dan membaca literatur, melainkan melibatkan proses analitis yang sistematis untuk mengidentifikasi pola, menemukan celah penelitian, dan membangun argumen yang koheren. Penelitian ini menggunakan metode deskriptif untuk menggambarkan secara sistematis kondisi objek kajian pada masa sekarang berdasarkan fakta-fakta yang ditemukan dalam literatur.

Sumber Data

Sumber data utama yang digunakan adalah data sekunder berupa literatur-literatur kunci dalam beberapa bidang. Pertama, literatur filsafat ilmu dan filsafat sosial yang

membahas dimensi ontologi, epistemologi, dan aksiologi. Kedua, teori administrasi publik klasik dan kontemporer dari karya-karya tokoh utama seperti Woodrow Wilson, Max Weber, Dwight Waldo, dan Denhardt. Ketiga, dokumen kebijakan nasional yang berkaitan dengan pelayanan publik, aparatur sipil negara, dan reformasi birokrasi di Indonesia termasuk UU Pelayanan Publik, UU ASN, dan regulasi terkait Ombudsman. Keempat, jurnal ilmiah dan buku teks yang membahas etika birokrasi, good governance, dan paradigma New Public Service yang diterbitkan dalam rentang tahun 2020-2025.

Analisis Data

Teknik analisis data yang digunakan adalah analisis isi (content analysis) dan interpretasi filosofis. Langkah-langkah analisis meliputi tiga tahap utama. Pertama, reduksi data yaitu proses merangkum, memilih, menyederhanakan, dan memfokuskan data mentah yang diperoleh dari literatur menjadi data yang lebih tajam, relevan, dan bermakna. Pada tahap ini, peneliti melakukan seleksi terhadap literatur yang paling relevan dengan fokus penelitian dan mengorganisirnya

berdasarkan tema-tema utama. Kedua, penyajian data yaitu proses mengorganisasi dan menampilkan data yang telah dikumpulkan ke dalam format yang lebih mudah dipahami seperti kategorisasi konseptual dan hubungan antar konsep.

Tahap ketiga adalah penarikan kesimpulan (interpretasi) yaitu proses memaknai data yang telah dianalisis untuk menemukan pola dan keteraturan, kemudian merangkumnya menjadi pernyataan yang komprehensif. Pada tahap ini, peneliti melakukan interpretasi filosofis untuk menarik benang merah antara kegagalan etika birokrasi di Indonesia dengan lemahnya pemahaman aksiologi administrasi publik, serta merumuskan implikasi dan rekomendasi kebijakan. Validasi temuan dilakukan melalui triangulasi sumber dengan membandingkan berbagai perspektif dari literatur yang berbeda untuk memastikan konsistensi dan reliabilitas interpretasi.

Operasionalisasi konsep dalam penelitian ini mencakup beberapa definisi kerja. Ontologi administrasi publik dimaknai sebagai hakikat keberadaan praktik pemerintahan dan pelayanan publik yang menjadi dasar

untuk menganalisis struktur pemerintahan Indonesia. Epistemologi administrasi publik digunakan untuk melihat bagaimana pemerintah memperoleh dasar pengetahuan dalam membuat keputusan dan mengelola negara secara rasional. Aksiologi administrasi publik dioperasionalkan menjadi tiga nilai utama yaitu integritas, akuntabilitas, dan kepentingan publik. Good governance didefinisikan berdasarkan kerangka UNDP (1997)

sebagai tata kelola berdasarkan akuntabilitas, transparansi, efektivitas, supremasi hukum, dan partisipasi.

C.Hasil Penelitian dan Pembahasan

Berdasarkan hasil analisis literatur dan interpretasi filosofis, penelitian ini mengidentifikasi tiga dimensi utama falsafah administrasi publik beserta urgensinya dalam konteks bernegara. Temuan penelitian disajikan dalam bentuk tabel-tabel berikut.

Tabel 1. Dimensi Filosofis Administrasi Publik dan Karakteristiknya

Dimensi	Pertanyaan Fundamental	Objek Kajian
Ontologi	Apa hakikat administrasi publik? Apa objek materialnya? Bagaimana eksistensinya dalam struktur negara?	Kerja sama manusia (human cooperation) dalam organisasi publik; keteraturan dan pengaturan demi kepentingan umum
Epistemologi	Bagaimana pengetahuan administratif diperoleh dan diverifikasi? Apa sumber kebenaran administratif?	Ilmu interdisipliner yang menggabungkan sains rasional, sistematis, empiris, dan seni (fleksibilitas, kepemimpinan, diskresi)
Aksiologi	Untuk apa administrasi publik digunakan? Nilai-nilai apa yang harus diprioritaskan?	Nilai kebaikan (etika) dan manfaat (efektivitas): efisiensi, akuntabilitas, transparansi, dan keadilan sosial

Tabel 2. Urgensi Falsafah Administrasi Publik dalam Bernegara

Urgensi	Fungsi	Konsekuensi Pengabaian
Ontologis	Kompas moral yang menjaga hakikat negara;	Dehumanisasi birokrasi; aparatur menjadi robot prosedural;

	fondasi normatif yang menetapkan batas moral dan etis tertinggi	instrumentalisme murni yang melayani kepentingan siapa saja
Epistemologis	Alat diagnostik kritis untuk validasi kebenaran administratif; motor perumusan paradigma baru yang adaptif	Kekeliruan diagnosis masalah; isomorfisme koersif (peniruan model asing tanpa analisis konteks lokal); kegagalan reformasi
Aksiologis	Kontrol moral internal yang menjaga keadilan sosial; pencegahan substitusi nilai publik dengan nilai pribadi	Praktik KKN; penyalahgunaan kekuasaan diskresioner; aparatur berubah dari pelayan menjadi penguasa

Tabel 3. Temuan Dimensi Ontologis Administrasi Publik

Aspek	Temuan
Hakikat Administrasi Publik	Manifestasi kedaulatan rakyat; aparatur negara menjalankan amanah rakyat; objek formal adalah keteraturan dan pengaturan demi kepentingan umum
Perspektif Organisasi	Hakikat ganda: (1) instrumental sebagai alat pencapaian tujuan politik, dan (2) institusional sebagai entitas pembawa nilai, norma, dan budaya
Struktur Sistem Presidensial	Pemisahan kekuasaan (Presiden-DPR-MA/MK) sebagai struktur ontologis pencegahan tirani dan penyalahgunaan kekuasaan
Paradigma Ko-kreasi	Administrasi publik sebagai arena kolaborasi pemerintah-warga; fasilitator dan mediator penciptaan nilai publik bersama

Tabel 4. Temuan Dimensi Epistemologis Administrasi Publik

Aspek	Temuan
Sifat Pengetahuan	Interdisipliner; tidak dogmatis; terbuka terhadap verifikasi rasional dan empiris; kontekstual
Keragaman Epistemologis	Filosofi non-Barat dan kearifan lokal dapat memperkaya teori administrasi; nilai-nilai Pancasila sebagai sumber epistemologis Indonesia
Penyebab Kegagalan Reformasi	Kekeliruan epistemologis: isomorfisme koersif, peniruan model asing tanpa analisis konteks lokal, kelemahan institusional

Evolusi Paradigma	Transisi OPA → NPM → NPS mencerminkan evolusi epistemologis; hipotesis kontinuitas dan hibridisasi paradigma
-------------------	--

Tabel 5. Temuan Dimensi Aksiologis Administrasi Publik

Aspek	Temuan
Nilai-nilai Inti	Efisiensi, efektivitas, akuntabilitas, transparansi, dan keadilan sosial sebagai nilai tertinggi
Tanggung Jawab Multi-dimensi	Tanggung jawab hukum, hierarkis, profesional, dan moral yang harus dipahami setiap administrator
Akar Praktik KKN	Kegagalan aksiologis berupa substitusi nilai publik (melayani, integritas, keadilan) dengan nilai pribadi ilegal (kekayaan, kekuasaan)
Standar Akuntabilitas	Tujuh standar akuntabilitas demokrasi liberal: otoritas sah, penghormatan hak, toleransi, klaim kebenaran terverifikasi, deferens profesional
Felt Accountability	Akuntabilitas bersifat formal dan persepsional; aparatur dengan felt accountability tinggi berperilaku akuntabel tanpa pengawasan eksternal

Tabel 6. Implikasi Falsafah pada Reformasi Birokrasi Berkelanjutan

Dimensi Implikasi	Prinsip Reformasi	Wujud Konkret
Ontologis	Reformasi harus selaras dengan tujuan fundamental negara; reformasi sebagai alat, bukan tujuan	Penyederhanaan birokrasi, digitalisasi layanan, penataan organisasi yang tetap berorientasi pada kesejahteraan umum
Epistemologis	Reformasi sebagai proses pembelajaran adaptif; setiap kebijakan harus diuji validitas epistemologisnya	Menghindari pendekatan one-size-fits-all; diagnosis masalah cermat sebelum meresepkan solusi
Aksiologis	Internalisasi nilai integritas, akuntabilitas, keadilan; etika sebagai mata pelajaran utama ASN	Hasil reformasi dirasakan merata terutama kelompok rentan; paradigma NPS; infrastruktur etis mendampingi infrastruktur digital

PEMBAHASAN

Pembahasan Dimensi Ontologis

Temuan penelitian menunjukkan bahwa ontologi administrasi publik menjawab pertanyaan fundamental mengenai hakikat dan objek kajian dari administrasi publik itu sendiri. Ongaro (2020) dalam karya monumentalnya tentang filsafat dan administrasi publik menegaskan bahwa pemahaman ontologis merupakan prasyarat untuk membangun teori administrasi yang kokoh dan relevan dengan konteks sosial-politik yang terus berubah. Hakikat ontologis administrasi publik menempatkannya sebagai manifestasi kedaulatan rakyat, di mana aparatur negara berfungsi menjalankan amanah rakyat.

Temuan tentang hakikat ganda organisasi publik sejalan dengan pendapat Christensen et al. (2020) dalam edisi terbaru buku mereka tentang teori organisasi sektor publik yang mengintegrasikan perspektif instrumental dan institusional. Perspektif instrumental memandang organisasi publik sebagai alat untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan secara politik, sementara perspektif institusional memandangnya sebagai entitas yang

memiliki nilai, norma, dan budaya tersendiri. Integrasi kedua perspektif ini memperkaya pemahaman ontologis bahwa administrasi publik tidak dapat direduksi menjadi sekadar alat teknis.

Ansell dan Torfing (2021) dalam konsep tata kelola publik sebagai ko-kreasi menawarkan perspektif ontologis baru yang memandang administrasi publik sebagai arena kolaborasi antara pemerintah dan warga negara. Perspektif ini melampaui pemahaman tradisional yang memisahkan secara tegas antara pemerintah sebagai pemberi layanan dan masyarakat sebagai penerima layanan pasif. Dalam kerangka ko-kreasi, hakikat administrasi publik adalah sebagai fasilitator dan mediator yang memungkinkan berbagai pemangku kepentingan untuk bersama-sama menciptakan nilai publik. Paradigma ini menuntut perubahan mendasar dalam cara pandang aparatur terhadap peran dan fungsinya.

Konsekuensi dari pengabaian dimensi ontologis adalah krisis dehumanisasi birokrasi sebagaimana ditunjukkan dalam Tabel 2. Administrasi menjadi hanya berorientasi pada aturan (rule-bound)

tanpa berorientasi pada manusia (human-centered). Pegawai publik berubah menjadi robot prosedural yang kehilangan empati dan sensitivitas terhadap kebutuhan masyarakat. Lebih jauh, instrumentalisme murni membuat birokrasi menjadi alat yang siap melayani kepentingan siapa saja (termasuk kepentingan koruptif atau tiran) asalkan aturan formalnya dipenuhi.

Pembahasan Dimensi Epistemologis

Temuan penelitian pada Tabel 4 menunjukkan bahwa epistemologi administrasi publik bersifat interdisipliner dan tidak dogmatis. Ongaro (2021) dalam kajiannya tentang filosofi non-Barat dan administrasi publik menunjukkan bahwa keragaman epistemologis dapat memperkaya teori dan praktik administrasi publik. Tradisi filosofis dari berbagai budaya menawarkan perspektif yang berbeda tentang bagaimana memahami dan mengelola urusan publik. Di Indonesia, kearifan lokal dan nilai-nilai Pancasila dapat menjadi sumber epistemologis yang melengkapi teori-teori administrasi yang berasal dari Barat.

Huijbregts et al. (2022) mengembangkan kerangka teoretis 'PVA-as-Practice' (Public Values Assessment as Practice) untuk memahami bagaimana pembuat kebijakan mengidentifikasi dan memutuskan nilai-nilai publik, menunjukkan bahwa proses epistemologis dalam administrasi publik bersifat kompleks dan kontekstual. Kerangka ini menekankan bahwa penilaian nilai publik bukan proses teknis yang netral, tetapi melibatkan pertimbangan politik, sosial, dan etis. Kerangka epistemologis ini menuntut para administrator untuk menjadi pemecah masalah yang reflektif, mampu mengadaptasi teori global dengan kondisi lokal.

Penyebab kegagalan reformasi yang teridentifikasi dalam penelitian ini sesuai dengan temuan Knox dan Sharipova (2023) yang menemukan bahwa kekeliruan epistemologis sering menjadi penyebab kegagalan reformasi di negara berkembang. Model-model reformasi yang sukses di negara maju belum tentu dapat diterapkan begitu saja di negara berkembang dengan kondisi sosial, politik, dan ekonomi yang berbeda. Aliyu et al. (2021) secara lebih spesifik

mengidentifikasi faktor-faktor yang menghambat keberhasilan reformasi administratif di negara berkembang, termasuk kelemahan institusional, korupsi yang sudah mengakar, dan dinamika politik yang tidak kondusif.

Christensen dan Lægreid (2024) dalam kajian terbaru mereka tentang rekonsiderasi NPM menunjukkan bahwa paradigma reformasi administrasi terus berevolusi, dan pemahaman epistemologis yang mendalam diperlukan untuk mengevaluasi bentuk-bentuk NPM yang bertahan maupun yang perlu ditinggalkan. Cataldi (2024) dalam interpretasi kritis terhadap New Public Governance (NPG) mengembangkan hipotesis 'kontinuitas dan hibridisasi' untuk memahami transisi antar paradigma tata kelola. Falsafah administrasi publik memastikan bahwa paradigma baru yang dipilih adalah yang paling valid secara epistemologis untuk waktu dan negara tertentu.

Nugroho et al. (2024) dalam tinjauan sistematis tentang tantangan dan strategi reformasi birokrasi di negara berkembang mengidentifikasi bahwa kegagalan reformasi sering berakar pada kekeliruan epistemologis dalam memahami

masalah. Solusi yang dirumuskan tidak berdasarkan pemahaman yang akurat tentang konteks lokal, melainkan berdasarkan asumsi yang diimpor dari konteks lainnya. Falsafah epistemologis menuntut proses diagnosis yang cermat sebelum meresepkan solusi.

Pembahasan Dimensi Aksiologis

Temuan penelitian pada Tabel 5 menunjukkan bahwa aksiologi adalah pilar filsafat yang paling krusial dalam bernegara. Elias dan Olejarski (2020) menegaskan bahwa etika bagi birokrat kontemporer harus dinavigasi melalui lensa konstitusional yang mencakup kebebasan, kepemilikan, dan kesetaraan sosial. Nilai-nilai aksiologis inti meliputi efisiensi, efektivitas, akuntabilitas, transparansi, dan yang tertinggi adalah keadilan sosial. Fuertes (2021) berargumen bahwa etika dan nilai publik harus ditanamkan dalam program-program pendidikan administrasi publik sejak awal.

Plant (2021) menjelaskan konsep tanggung jawab dalam etika administrasi publik sebagai fondasi yang harus dipahami secara mendalam oleh setiap administrator. Tanggung jawab ini bersifat multi-dimensi, mencakup tanggung jawab

hukum, tanggung jawab hierarkis, tanggung jawab profesional, dan tanggung jawab moral. Kegagalan aksiologis adalah akar dari praktik KKN, di mana aparaturnya secara sadar atau tidak sadar menggantikan nilai publik dengan nilai pribadi. Substitusi nilai ini merupakan pengkhianatan terhadap hakikat ontologis administrasi publik sebagai pelayan kepentingan umum.

Krisis etika sebagai kegagalan aksiologis tercermin dalam temuan Weißmüller (2023) yang mengidentifikasi mekanisme psikologis dan kontekstual yang mendasari korupsi administratif di sektor publik. Berdasarkan Theory of Planned Behavior, korupsi terjadi ketika individu memiliki sikap positif terhadap perilaku koruptif, merasakan tekanan sosial untuk berperilaku koruptif, dan merasa memiliki kontrol untuk melakukan korupsi. Mugellini et al. (2021) menemukan bahwa reformasi yang efektif harus menyentuh dimensi organisasional dan kultural, tidak cukup hanya pada aspek kontrol dan pencegahan.

Koliba (2025) mendefinisikan tujuh standar akuntabilitas demokrasi liberal yang harus menjadi acuan administrasi publik: otoritas yang sah,

penghormatan terhadap hak, toleransi terhadap perbedaan, klaim kebenaran yang dapat diverifikasi, dan deferens profesional yang tepat. Overman dan Schillemans (2022) mengembangkan teori akuntabilitas yang dirasakan (felt accountability) dalam administrasi publik, menunjukkan bahwa akuntabilitas tidak hanya bersifat formal tetapi juga persepsional. Overman et al. (2021) melengkapi dengan instrumen pengukuran akuntabilitas relasional yang mempertimbangkan legitimasi dan keahlian pemegang akun.

Qin et al. (2025) dalam tinjauan sistematis komprehensif tentang ekspektasi warga terhadap layanan publik menunjukkan bahwa masyarakat tidak hanya mengharapkan efisiensi tetapi juga keadilan dan responsivitas. Zarychta et al. (2020) menemukan bahwa reformasi tata kelola sektor publik mempengaruhi motivasi birokrat lini depan, dan pendekatan yang mempertimbangkan dimensi nilai lebih efektif dalam meningkatkan kualitas pelayanan. Demir et al. (2023) menegaskan bahwa kinerja etis dalam pemerintahan lokal sangat dipengaruhi oleh kepemimpinan organisasional dan budaya etika.

Pembahasan Implikasi pada Reformasi Birokrasi Berkelanjutan

Berdasarkan temuan pada Tabel 6, falsafah administrasi publik harus menjadi kerangka kerja dasar (blueprint) bagi setiap reformasi birokrasi. Nugroho et al. (2024) dalam tinjauan sistematis tentang tantangan dan strategi reformasi birokrasi di negara berkembang mengidentifikasi bahwa keberhasilan reformasi memerlukan pendekatan komprehensif yang memadukan aspek struktural, prosedural, dan kultural dalam kerangka filosofis yang koheren. Reformasi yang tidak dilandasi pemahaman filosofis yang memadai cenderung bersifat superfisial dan tidak mampu mengatasi akar permasalahan.

Implikasi ontologis memastikan bahwa reformasi birokrasi tidak kehilangan arah dan hakikatnya. Bauer et al. (2021) dalam kajian tentang kemunduran demokrasi dan administrasi publik menunjukkan bahwa birokrasi dapat menjadi objek sekaligus subjek dalam dinamika iliberal, menegaskan pentingnya landasan ontologis yang kuat untuk mencegah penyimpangan fungsi birokrasi. Turner et al. (2022) menemukan bahwa reformasi

birokrasi di Indonesia menghadapi tantangan signifikan karena besarnya skala birokrasi dan kompleksitas politik. Pendekatan one-size-fits-all tidak akan efektif mengingat keragaman kondisi antar wilayah dan antar sektor.

Bozeman et al. (2024) memperingatkan bahwa 'kompetensi netral' birokrasi dapat berubah menjadi komplikasi jika tidak dilandasi pemahaman epistemologis yang tepat tentang peran birokrasi dalam menjaga demokrasi. Birokrasi yang hanya fokus pada kompetensi teknis tanpa pemahaman tentang nilai-nilai demokratis dapat secara tidak sengaja menjadi instrumen untuk melemahkan demokrasi. Haque (2020) mengkritisi reformasi berbasis kewirausahaan di Asia Tenggara karena mengabaikan dimensi akuntabilitas publik.

Penerapan paradigma New Public Service (NPS) merupakan wujud konkret dari implikasi falsafah pada reformasi birokrasi. NPS menuntut ASN untuk mengubah etos kerja dari bermental dilayani menjadi bermental melayani, dari rasionalitas birokrasi kaku menjadi rasionalitas demokratis yang responsif terhadap kebutuhan warga. Ansell dan Torfing

(2021) menawarkan konsep ko-kreasi sebagai strategi untuk merevitalisasi sektor publik dan meremajakan demokrasi. Dalam pendekatan ko-kreasi, warga negara tidak hanya sebagai penerima layanan pasif tetapi sebagai partner aktif dalam merumuskan dan mengevaluasi kebijakan publik.

Cataldi (2024) menunjukkan bahwa New Public Governance dapat dipahami sebagai hibridisasi berbagai paradigma yang memungkinkan fleksibilitas dalam konteks yang berbeda. Tidak ada satu paradigma yang sempurna untuk semua situasi; administrator yang bijak harus mampu memilih dan mengkombinasikan elemen-elemen dari berbagai paradigma sesuai dengan kebutuhan konteks. Pemahaman filosofis yang mendalam memungkinkan aparatur untuk melakukan hibridisasi ini secara tepat, bukan secara arbitrer atau oportunistik.

Infrastruktur etis harus mendampingi infrastruktur digital dalam reformasi birokrasi. Penguatan e-Government secara teknis meningkatkan transparansi dan mempercepat pelayanan, namun nilai aksiologis ASN yang menentukan apakah transparansi itu dimanfaatkan

untuk kepentingan publik atau dicarikan celah untuk manipulasi. Dengan demikian, reformasi birokrasi berkelanjutan memerlukan transformasi filosofis yang mengintegrasikan dimensi ontologis, epistemologis, dan aksiologis secara simultan. Integrasi ketiga dimensi inilah yang menjadi kunci reformasi birokrasi yang berkelanjutan dan bermakna bagi kesejahteraan masyarakat.

E. Kesimpulan

Penelitian ini menyimpulkan bahwa falsafah administrasi publik memiliki urgensi tridimensi yang tak terpisahkan dalam bernegara. Pertama, urgensi ontologis memosisikan falsafah administrasi publik sebagai kompas moral yang menjaga hakikat negara. Dimensi ini mencegah administrasi publik menjadi mesin teknis yang terlepas dari tujuan keberadaannya dan menjamin bahwa segala tindakan birokrasi adalah manifestasi dari kehendak kolektif untuk mencapai kesejahteraan umum dan martabat manusia. Kegagalan ontologis berujung pada birokrasi yang terdehumanisasi, di mana aparatur kehilangan orientasi pada tujuan fundamental negara dan

berubah menjadi robot prosedural yang tidak sensitif terhadap kebutuhan masyarakat.

Kedua, urgensi epistemologis menempatkan falsafah administrasi publik sebagai alat diagnostik kritis yang memandu validasi kebenaran administratif. Dimensi ini memaksa para administrator untuk secara holistik mengidentifikasi masalah dan mendorong penggunaan pendekatan interdisipliner untuk menghindari kekeliruan epistemologis seperti peniruan model asing yang tidak kontekstual atau ketergantungan pada jalur historis yang sudah tidak relevan. Falsafah epistemologis juga menjadi motor untuk perumusan paradigma baru yang lebih adaptif terhadap perubahan zaman dan konteks lokal. Tanpa landasan epistemologis yang kuat, reformasi birokrasi akan menjadi sekadar implementasi checklist tanpa pemahaman mendalam tentang mengapa dan bagaimana perubahan harus dilakukan.

Ketiga, urgensi aksiologis menjadikan falsafah administrasi publik sebagai kontrol moral internal yang menjaga keadilan sosial. Dimensi ini mengidentifikasi praktik KKN sebagai kegagalan aksiologis berupa substitusi nilai publik dengan

nilai pribadi dan menuntut ASN untuk memiliki tanggung jawab moral yang melampaui kepatuhan hukum semata. Kontrol moral yang kuat memastikan bahwa wewenang digunakan untuk distribusi nilai yang adil kepada seluruh lapisan masyarakat, bukan untuk kepentingan pribadi atau kelompok tertentu. Aksiologi memberikan kerangka normatif untuk menilai apakah tindakan administratif sejalan dengan nilai-nilai kebaikan dan keadilan.

Penelitian ini juga menyimpulkan bahwa reformasi birokrasi berkelanjutan memerlukan transformasi filosofis yang mengintegrasikan ketiga dimensi tersebut secara simultan. Perubahan struktural, prosedural, atau digital harus berakar pada perubahan filosofis melalui penerapan paradigma New Public Service yang menempatkan warga negara sebagai pemilik kedaulatan dan ASN sebagai pelayan yang berkolaborasi. Infrastruktur etis harus mendampingi infrastruktur digital untuk memastikan bahwa kemajuan teknologi dimanfaatkan untuk meningkatkan kualitas pelayanan dan keadilan, bukan memperluas ruang penyalahgunaan.

Urgensi falsafah administrasi publik adalah menjamin keberlangsungan Republik dan memastikan bahwa praktik bernegara tidak hanya efisien dan legal, tetapi juga benar secara epistemologis, adil secara aksiologis, dan setia pada hakikat ontologis negara sebagaimana dicita-citakan oleh para pendiri bangsa. Berdasarkan kesimpulan tersebut, penelitian ini menyarankan beberapa langkah strategis: (1) revitalisasi pendidikan dan pelatihan ASN dengan menjadikan falsafah administrasi publik sebagai mata kuliah inti; (2) penguatan infrastruktur etis melalui penyusunan kode etik berbasis falsafah; (3) penerapan kepemimpinan berbasis paradigma baru dengan sistem promosi yang mengutamakan kompetensi filosofis dan etis; dan (4) penciptaan budaya organisasi pembelajar yang bersedia menguji asumsi secara berkelanjutan.

DAFTAR PUSTAKA

Aliyu, A. O., Singaravelloo, K., & Mansor, N. (2021). A review of administrative reforms in developing countries: Why the limited success? *Journal of Public Administration and*

Governance, 11(2), 178-190.
<https://doi.org/10.5296/jpag.v11i2.18571>

Ansell, C., & Torfing, J. (2021). *Public governance as co-creation: A strategy for revitalizing the public sector and rejuvenating democracy*. Cambridge University Press.
<https://doi.org/10.1017/9781108765381>

Bauer, M. W., Peters, B. G., Pierre, J., Yesilkagit, K., & Becker, S. (Eds.). (2021). *Democratic backsliding and public administration: How populists in government transform state bureaucracies*. Cambridge University Press.
<https://doi.org/10.1017/978109023504>

Bozeman, B., Nelson, J. P., Bretschneider, S., & Lindsay, S. (2024). The deformation of democracy in the United States: When does bureaucratic 'neutral competence' rise to complicity? *Public Administration Review*, 84(5), 796-816.
<https://doi.org/10.1111/puar.13855>

- Cataldi, L. (2024). New public governance as a hybrid: A critical interpretation. Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/9781009418904>
- Christensen, T., & Lægreid, P. (2024). NPM reconsidered: Towards the study of enduring forms of NPM. *Public Management Review*. <https://doi.org/10.1080/14719037.2024.2375561>
- Christensen, T., Lægreid, P., & Røvik, K. A. (2020). Organization theory and the public sector: Instrument, culture and myth (2nd ed.). Routledge. <https://doi.org/10.4324/9780367855772>
- Demir, T., Reddick, C. G., & Perlman, B. J. (2023). Ethical performance in local governments: An empirical study of organizational leadership and ethics culture. *The American Review of Public Administration*, 53(3-4), 123-139. <https://doi.org/10.1177/02750740231175653>
- Elias, N. M., & Olejarski, A. M. (Eds.). (2020). Ethics for contemporary bureaucrats: Navigating constitutional crossroads. Routledge.
- Fuertes, V. (2021). The rationale for embedding ethics and public value in public administration programmes. *Teaching Public Administration*, 39(3), 287-304. <https://doi.org/10.1177/01447394211028275>
- Haque, M. S. (2020). Entrepreneurship-driven public management reforms in Southeast Asia: Critical implications for public accountability. *Public Administration and Development*, 40(4), 220-231. <https://doi.org/10.1002/pad.1889>
- Huijbregts, R., George, B., & Bekkers, V. (2022). Public values assessment as a practice: Integration of evidence and research agenda. *Public Management Review*, 24(6), 840-859. <https://doi.org/10.1080/14719037.2020.1867227>
- Kimura, E., & Anugrah, I. (2024). Indonesia in 2023: Between democracy and dynasty.

- Asian Survey, 64(2), 267-277.
<https://doi.org/10.1525/as.2024.64.2.267>
- Knox, C., & Sharipova, D. (2023). Public sector reforms in developing countries: A preliminary review. *Public Administration and Development*, 43(5), 368-380.
<https://doi.org/10.1002/pad.2030>
- Koliba, C. (2025). Liberal democratic accountability standards and public administration. *Public Administration Review*.
<https://doi.org/10.1111/puar.13831>
- Mugellini, G., Della Bella, S., Colagrossi, M., Isenring, G. L., & Killias, M. (2021). Public sector reforms and their impact on the level of corruption: A systematic review. *Campbell Systematic Reviews*, 17(2), e1173.
<https://doi.org/10.1002/cl2.1173>
- Nugroho, A. A., Haryono, B. S., Putera, F., & Noor, I. (2024). A systematic literature review: Challenges and strategy of bureaucratic reform in developing countries. *Journal of Law and Sustainable Development*, 12(2), e3186.
- Ongaro, E. (2020). *Philosophy and public administration: An introduction* (2nd ed.). Edward Elgar Publishing.
<https://doi.org/10.4337/9781839100345>
- Ongaro, E. (2021). Non-Western philosophies and public administration. *Asia Pacific Journal of Public Administration*, 43(1), 11-22.
<https://doi.org/10.1080/23276665.2020.1859707>
- Overman, S., & Schillemans, T. (2022). Toward a public administration theory of felt accountability. *Public Administration Review*, 82(1), 12-22.
<https://doi.org/10.1111/puar.13417>
- Overman, S., Schillemans, T., & Grimmelikhuijsen, S. (2021). A validated measurement for felt relational accountability in the public sector: Gauging the account holder's legitimacy and expertise. *Public Management Review*, 23(12), 1748-1767.

- <https://doi.org/10.1080/14719037.2020.1751254>
- Plant, J. F. (2021). Responsibility in public administration ethics. In H. G. Frederickson & R. K. Ghore (Eds.), *Ethics in public management* (3rd ed., pp. 89-116). Routledge.
- Qin, Z., Liu, B., Cao, Y., Xu, C., & Zhang, J. (2025). Citizens' expectations about public services: A systematic literature review. *Humanities and Social Sciences Communications*, 12, 1123. <https://doi.org/10.1057/s41599-025-05357-y>
- Turner, M., Prasajo, E., & Sumarwono, R. (2022). The challenge of reforming big bureaucracy in Indonesia. *Policy Studies*, 43(2), 333-351. <https://doi.org/10.1080/01442872.2019.1708301>
- Weißmüller, K. S. (2023). Understanding the micro-foundations of administrative corruption in the public sector: Findings from a systematic literature review. *Public Administration Review*, 83(6), 1474-1499.
- <https://doi.org/10.1111/puar.13699>
- Zarychta, A., Grillos, T., & Andersson, K. P. (2020). Public sector governance reform and the motivation of street-level bureaucrats in developing countries. *Public Administration Review*, 80(1), 75-91. <https://doi.org/10.1111/puar.13132>