**MATERI KE-7**

Kerangka Pendekatan Rasionalitas Dalam Pengambilan Keputusan

MARET, 23 MARET 2020

Pendekatan rasional dalam teori keputusan memiliki dua konteks atau sumber, yakni : *Pertama,* Ide rasionalitas ekonomi seperti yang dikembangkan dalam teori ekonomi. *Kedua,* Ide rasionalitas birokratis seperti yang dirumuskan oleh teori sosiolgis tentang oganisasi dan masyarakat industri.

***Pertama,*** rasional yang dipakai dalam pembuatan keputusan berasal dari pemahaman manusia ekonomi. Bangunan Rasionalitas ekonomi memandang pada dasarnya setiap orang, dalam membuat keputusan berdasarkan pada suatu pilihan berdasarkan informasi yang tersedia, membandingkan informasi tentang opsi yang berbeda-beda, kemudian dia akan memilih opsi yang bisa membuatnya mendapatkan tujuannya atau kepentingannya. Berdasarkan landasan inilah bangunan ekonomi modern didirikan. Pendekatan rasional membahas isu dengan ide rasionalias ekonomi dengan mengatakan bahwa pembuatan keputusan dalam praktiknya tidak sesuai dengan model.

***Kedua,*** yaitu studi organisasi. Rasionalitas dibangun sebagai tema utama dalam pembuatan keputusan sebagai akibat dari pengaruh sosiologi jerman. Dipengaruhi oleh Pemikiran Weber, maka bentuk organisasi terbaik dari masyarakat legal-rasional adalah Birokrasi. Weber menyusun tipe ideal birokrasi yang mesti memiliki karakteristik yaitu: 1) Spesialsasi, 2) Hierarki, 3) Aturan; 5) Impersonal; 6) Pejabat yang diangkat; 7) Pejabat full time; 8) Pejabat karier; 9) Pemisahan publik dan privat. Pemikiran Weber di awal mengenai karakteritik birokrasi ini berarti bahwa ia menimbulkan bahaya tertentu bagi otoritas politik.

Model pembuatan keputusan yang berfokus pada rasionalitas mengatakan bahwa bila ingin memahami dunia keputusan yang rill, maka harus mempertimbangkan sejauh mana keputusan itu adalah hasil proses yang rasional.

Ada beberapa pemikiran yang mendominasi pendekatan rasionalitas, yaitu diantaranya :

*(1).* Gagasan Rasionalitas Yang Terkekang (*Bounded Rationality),* yang merupakan pemikiran Herbert Simon. Herbert Simon, merupakan penggagas awal dalam kerangka rasionalitas dalam pengambilan keputusan. Beberapa pemikirannya tentang rasionalitas keputusan tertuang dalam 3 buah bukunya, sebagaimana dikutip Parson (2006: 278) :

***Pertama*** : Buku “*Administrative Behavior* “, bahwasanya mustahil bagi perilaku individu mencapai tingkatan rasionalitas yang tinggi. Jumlah alternative yang harus dieksplorasi olehnya sangat banyak, informasi yang perlu dievaluasi sangat beragam sehingga bahkan sekadar mendekati rasionalitas objektif saja sangalah sulit. Individu memilih tempat di lingkungan yang telah tersedia sebagai premis yang diterima oleh subyek sebagai basis pilihannya; dan perilaku akan adaptif hanya di dalam batas-batas yang telah tersedia itu.

***Kedua*** : Buku “*Models of Man*” yang terbit pada 1957, tahun yang sama terbitnya edisi kedua Administrativ Behaviour. Dikatakan bahwa “*Kapasitas pikiran manusia untuk merumuskan dan memecahkan problem yang kompleks sangatlah terbatas jika dibandingkan dengan besarnya problem yang harus di pecahkan dengan perilaku rasional objektif di duni nyata atau dengan perilaku yang mendekati rasionalitas obyektif.*

Karenanya, rasionalitas manusia adalah terbatas lantaran beberapa hal : *Pertama,* Sifat pengetahuan yang tak lengkap dan terfragmentasi; *Kedua,* Konsekuensi yang tidak bisa diketahui, sehingga si pembuat keputusan mengandalkan pada kapasitas untuk melakukan penilaian; *Ketiga*, Keterbatasan perhatian; *Keempat*, Manusia belajar menyesuaikan perilaku mereka agar sejalan dengan tujuan yang diniatkan; *Kelima*, Batas daya tanpung pikiran manusia; *Keenam,* Manusia adalah makhluk dengan kebiasaan dan rutinitas; *Ketujuh,* Rentang perhatian manusia terbatas; *Kedelapan*, Perilaku dan pehatian awal akan cendrung bertahan dalam arah tertentu selama periode waktu; *Kesembilan,* Pembuatan keputusan juga dibatasi oleh lingkungan organisasional yang menjadi kerangka bagi proses pemilihan. Dalam pandangan ini, pembuatan keputusan rasional adalah *procedural,* yakni dapat dilihat sebagai pemilihan tujuan dan tindakan yang dapat mencapai nilai atau tujuan yang diharapkan. Pembuatan keputusan berada dalam konteks manusia administrative, yakni sebagai sebuah kegiatan yang beroperasi didalam dunia rasionalitas yang terkekang dan dimotivasi oleh kepuasan, bukan oleh upaya yang maksimal. Dengan demikian, ia membuat keputusan yang tidak berasal dari kajian atas semua alternative.

***Ketiga:*** Buku “*The New Science of Management Decision”* yang terbit pada 1960. Pandangannya membahas bagaimana pembuatan keputusan dapat ditingkatkan dengan teknologi yang baru. Pembuatan keputusan dapat ditingkatkan dengan memperluas cakupan keputusan terperogram, sehingga meskipun organisasi tidak bekerja serasional yang dikira, penggunaan teknologi, training dan teknik manajemen, riset operasi dan analisis sistem, dapat memperbaiki keadaan.

Tawaran tatanan untuk mendapatkan keputusan kebijakan yang lebih baik dalam konteks rasionalitas terkekang sebagaimana dikemukakan oleh Simon (dalam Parson,2006: 284-286) adalah: ***Pertama****,* Kelompok dan organisasi spesialis yang menangani keputusan rutin dan repetitive; ***Kedua***, Pasar bahwasanya mekanisme pasar memberi jalan untuk membatasi seberapa banyak informasi yang kita butuhkan untuk beroperasi dan mencapai tatanan yang dapat ditoleransi atau kalau bisa optimal; ***Ketiga,*** *Adversary procceding*, ketimbang mengevaluasi hasil, lebih baik menggunakan metode legal dari keadilan procedural karena merupakan metode yang sangat penting untuk meningkatkan rasionalitas pembuatan keputusan; ***Keempat,*** Alat teknisi untuk keputusan, adalah pendukung computer dan teknik yang dikembangkan dalam ilmu manajemen dan riset operasi untuk memperkuat rasionalitas pembuatan keputusan; ***Kelima,*** Basis informasi public, meskipun peningkatan didalam level informasi publik merupakan komponen kunci dalam proses pembuatan keputusan yang lebih rasional, Simon meragukan dampak rilnya karena efek distorsi dari media massa disatu sisi, dan para pakar disisi yang lain; ***Keenam,*** Pengetahuan institusi politik, menganggap institusi mampu mengubah perilaku manusia, tetapi dia tidak memiliki rumusan tentang bagaimana institusi bisa diunah, selain dari pendidikan politikyang lebih baik. Dia bahkan meragukan prospek pendidikan yang baik bagi warga negara. ***Ketujuh,*** Pengetahuan sebagai jawaban untuk proses pembuatan keputusan yang lebih kritis.

(b). Gagasan Rasionalitas Sebagai *Muddling through*/Terputus-Putus yang merupakan pemikiran Charles. E. Lindblom. Salah satu respons paling menonjol terhadap pendekatan rasional adalah respons Charles Lindblom dalam serangkaian tulisannya untuk kebijakan publik yang terbit pada 1959, 1963 , 1979 . Selain itu , pandangannya diperbaiki dalam artikel dan buku-buku lainnya yang paling utama adalah *politics and Markets* (1977) dan dalam edisi *textboo*k-nya , *The policy Making Process* (1968, 1980, 1993 ) . Dalam papernya yang berjudul *“the Science of Mudding Through*” (1959), yang mengawali keberatannya terhadap gagasan pembuatan keputusan sebagai proses “rasional” dia mengkaji dua hal . ***Pertama***, adalah ide rasionalitas, yang juga merupakan fokus analisis Simon . ***Kedua***, rumusan untuk meningkatkan rasionalitasnya. Dalam artikel 1959 itu Lindblom mengkritik kedua gagasan pembuatan keputusan rasionalitas dan analisis rasional . Tampaknya dia menolak prinsip-prinsipnya . Sebab seperti yang ditunjukkan dalam karya-karyanya selanjutnya, Linblom tidak menentang analisis, tetapi melawan ideologi yang menyatakan bahwa teknik analisis rasional dapat menggantikan kebutuhan akan kesepakatan dan konsumen publik . Dia mengatakan “*mudding through*” adalah metode atau “ilmu” yang mendukung pengabaian analisis kebijakan . Bagi rasionalitas , pembuatan keputusan seharusnya sesuai dengan langkah-langkah rapi dimana peningkatan dimungkinkan dengan bertambahnya pengetahuan dan teknologi . Dalam representasi ini, pembuatan keputusan pada dasarnya adalah tentang pendefenisian tujuan, pemilihan alternatif dan membandingkan opsi .

Tujuan Lindblom adalah menentang pandangan rasional di atas untuk menciptakan kebijakan baru dengan menunjukkan bahwa ada metode di dalam “irasionalisme” dari “*muddling through*” . Lebih jauh, dia ingin menunjukkan bagaimana ide tentang proses pembuatan keputusan yang rasional (dengan menggunakan alat dan tehnik baru) adalah ide yang “tidak bisa diterapkan untu persoalan kebijakan yang kompleks” (dalam Parson,2006: 288) .

**Tabel 2.1**

**Dua Model Pembuatan Keputusan Menurut Lindblom**

|  |  |
| --- | --- |
| **Rational Comprehensive (Akar)** | **Successive Limited (Cabang)** |
| 1a. Klarifikasi nilai atau tujuan berbeda dari, dan biasanya adalah prasyarat untuk, analisis empire terhadap kebijakan alternatif  2a. Formulasi kebijakan karena itu  didekati melalui analisis cara-tujuan : pertama tujuan diisolasi ; kemudian dicari cara untuk mencapainya  3a. Tes kebijakan yang “baik” adalah apakah kebijakan itu yang paling tepat untuk tujuan yang diharapkan .  4a. Analisisnya komphrensif ; setiap faktor penting yang relevan dibahas  5a. Banyak mengandalkan teori | 1b. Seleksi nilai, tujuan dan analisis empiris terhadap tindakan yang dibutuhkan tidak berbeda satu sama lain, tetapi saling terkait berkelindan .  2b karena cara dan tujuan tidak berbeda , analisis cara-tujuan sering kali tak tepat atau terbatas  3b tes kebijakan yang “baik” biasanya adalah kebijakan itu baik jika berbagi analis merasa diri mereka langsung sepakat tentang suatu kebijakan (tanpa mereka sepakat bahwa kebijakan itu adalah cara yang paling tepat untuk mencapai tujuan yang disepakati)  4b. Analisisnya terbatas sekali :   1. Hasil-hasil yang mungkin penting diabaikan 2. Potensi kebijakan alternatif penting diabaikan 3. Nilai pengaruh yang penting diabaikan   5b. Urut-urutan perbandingan mengurangi atau mengeliminasi ketergantungan pada teori |

***Sumber*** : Diadaptasi dari Lindblom (dalam Parson,2006:288)

Pembuatan keputusan kebijakan dalam term “*muddling through*”, menunjukkan karakteristik sebagai berikut : 1). Pembuatan keputusan berjalan melalui perubahan bertahap. 2). Pembuatan keputusan melibatkan penyesuaian dan negosiasi mutual.3). Kelalaian pembuatan keputusan lebih disebabkan oleh eksklusi aksiden ketimbang eksklusi yang sistematis atau disengaja. 4). Pembuatan keputusan tidak dibuat sekali untuk semua. 5). Pembuatan keputusan tidak dipandu oleh teori. 6). Pembuatan keputusan lebih baik ketimbang “usaha si manusia untuk memahami segala hal”. 7). Ukuran keputusan yang baik adalah pada *kesepakatan dan proses* ketimbang pada pencapaian tujuan atau sasaran . 8). Pembuatan keputusan melibatkan upaya *trial and error* .

(c). Gagasan *Mixed Scanning/*Pengamatan Terpadu dikemukakan oleh Etzioni mengemukakan realitas strategi pembuatan keputusan seperti yang dipakai dalam berbagai bidang dan juga merupakan model untuk membuat keputusan secara lebih baik. Model ini mengakui bahwa para pembuat keputusan harus mempertimbangkan ongkos pengetahuan, bahwa tak semuanya bisa diamati, jadi para pembuat keputusan berusaha (atau harus berusaha ) untuk mengamati area-area utama secara penuh dan “secara rasional”, sedangkan area lainnya hanya akan diamati secara “sepotong-potong” . Ide bauran pengamatan Etzioni ini bagaimanapun harus diletakkan dalam konteks perhatian intelektualnya yang lebih luas dan dalam kerangka perkembangan pemikirannya secara keseluruhan. Melalui publikasi paper *” mixed-scanning”* pada 1967, Etzioni menerbitkan karya besar berjudul *“The Active society (1968)”* . Rasionalitas *mixed scanning* ini adalah bagian dari teori transformasi dimana pembuatan keputusan berakar dalam masyarakat yang lebih responsif dan tak terealienasi.

Daftar Pustaka

Cohen,M.J,March and Olsen.1972. ***A Garbage Can Model of Organizational Choice.*** Administrative Science Quarterly, 17:1-25

Duadji, Noverman. 2012. ***Laporan Hasil Penelitian Mandiri : : Evaluasi PNPM Mandiri Perkotaan di Kota Bandar Lampung***. FISIP Universitas Lampung Bandar Lampung: Tidak Diterbitkan.

Frederickson, H. George. And Kevin B.Smith. 2012. ***The Public Administration Theory Primer.*** Philadelphia (USA). Westview Press.

Kingdom,J.W. 1984. ***Agendas, Alternatives and Public Policies***. Little Brown.Boston Mass.

March, J.G.1988. ***Decision and Organization***. Blackwell.Oxford.

Parson,Wayne.2006. Public Policy : ***Pengantar Teori dan Praktek Analisis Kebijakan***. Kencana. Jakarta

Smith,M.J. 1993. ***Pressure Power and Policy: State Autonomy and Policy Network in Britain and The United States.*** Harvester Wheatsheaf.

Schmitter,P.C. 1974. ***Still The Century of Corporatism.* Review of Politics*, 36: 85-131***

Tresiana, Novita. 2013. ***Laporan Hasil Penelitian Mandiri : Pemekaran Kecamatan dan Kelurahan: Diskursus perspektif Garbage Can Theory tentang Cara atau Tujuan dalam Formulasi Kebijakan Pemekaran Kecamatan di Kota Bandar Lampung***. FISIP Universitas Lampung: Tidak Diterbitkan.

Triana, Rochayati Wahyuni. 2010. ***Global Warning: Quo Vadis Ilmu Administrasi Negara*** dalam Suaedi, Falih dan Wardiyanto, Bintoro. 2010:191. ***Rivitalisasi Administrasi Negara***. Yogyakarta: Graha Ilmu.

Pemerintah Kota Bandar Lampung-Tim Peneliti Magister Hukum Fakultas Hukum Universitas Lampung. 2011. ***Dokumen Laporan Akhir: Studi Kelayakan Pemekaran Kelurahan dan Kecamatan di Kota Bandar Lampung*.**

William,Dunn. 2000. ***Pengantar Analisis Kebijakan Publik Edisi Kedua***. Gajahmada University Press. Yogyakarta

Wicaksono, Kristian Widya dan Ismail, Hubertus Hasan,. 2013. ‘***Penerapan prinsip-Prinsip Administrasi dalam Birokrasi Indonesia: Sebuah telaah kritis terhadap Reformasi Birokrasi di Indonesia Berdasarkan Perspektif Prinsip-Prinsip Administrasi*’** dalam ‘***Jurnal Bina Praja: Jurnal Penelitian dan Pengembangan Bidang Pemerintahan Dalam Negeri’. Vol. 5 No. 3 September 2013. ISSN 2085-4323. Halaman 65***. Jakarta: Badan Penelitian dan Pengembangan Kementerian Dalam Negeri