

Fatmawada S



MANAJEMEN PELAYANAN PUBLIK

**Strategi Mewujudkan Pelayanan Prima
Di Era Digital**



MANAJEMEN PELAYANAN PUBLIK:

**Strategi Mewujudkan Pelayanan Prima
Di Era Digital**

Fatmawada S

MANAJEMEN PELAYANAN PUBLIK: STRATEGI MEWUJUDKAN PELAYANAN PRIMA DI ERA DIGITAL

Penulis:
Fatmawada S

Desain Cover:
Helmaria Ulfa

Sumber Ilustrasi:
www.freepik.com

Tata Letak:
Handarini Rohana

Proofreader:
Neneng Sri Wahyuni

Editor:
Haerana

ISBN:
978-634-317-226-0

Cetakan Pertama:
Agustus, 2026

Hak Cipta Dilindungi Oleh Undang-Undang
by Penerbit Widina Media Utama

Dilarang keras menerjemahkan, memfotokopi, atau memperbanyak sebagian atau seluruh isi buku ini tanpa izin tertulis dari Penerbit.

PENERBIT:
WIDINA MEDIA UTAMA
Komplek Puri Melia Asri Blok C3 No. 17 Desa Bojong Emas
Kec. Solokan Jeruk Kabupaten Bandung, Provinsi Jawa Barat

Anggota IKAPI No. 519/JBA/2025
Website: www.penerbitwidina.com
Instagram: @penerbitwidina
Telepon (022) 87355370

PRAKATA

Puji syukur senantiasa dipanjatkan ke hadirat Tuhan Yang Maha Esa atas rahmat dan karunia-Nya, sehingga penulisan buku akademik yang berjudul "**Manajemen Pelayanan Publik: Strategi Mewujudkan Pelayanan Prima di Era Digital**" ini dapat diselesaikan dengan baik. Buku ini lahir dari sebuah diskursus panjang dan refleksi akademis mengenai bagaimana negara dan aparatur birokrasi harus beradaptasi di tengah pusaran disrupsi teknologi dan ekspektasi masyarakat yang semakin kompleks.

Transformasi digital tidak sekadar memindahkan layanan dari ruang fisik ke ruang maya (digitalisasi administratif), melainkan menuntut perombakan kultural, struktural, dan filosofis dalam tata kelola pemerintahan. Oleh karena itu, buku ini hadir untuk mengisi ruang kosong literatur Administrasi Publik dengan mengawinkan teori-teori klasik pelayanan publik dengan paradigma modern tata kelola digital (*digital-era governance*).

Buku ini disusun secara komprehensif, ditujukan bagi para akademisi, mahasiswa (baik pada jenjang sarjana maupun pascasarjana), peneliti, serta para praktisi birokrasi dan pembuat kebijakan yang berdedikasi mewujudkan pelayanan prima (*service excellence*). Penulis menyajikan dua belas bab yang sistematis—dimulai dari fondasi filosofis administrasi publik, hingga proyeksi futuristik tentang masa depan tata kelola publik di era kecerdasan buatan dan pemerintahan cerdas (*smart government*).

Penulis menyadari bahwa ilmu administrasi publik adalah ilmu yang dinamis dan terus berkembang. Oleh karena itu, kritik dan saran yang konstruktif dari para pembaca sangat diharapkan demi penyempurnaan karya ini di masa mendatang. Akhir kata, semoga buku ini memberikan sumbangsih nyata bagi kemajuan literatur akademik dan perbaikan kualitas pelayanan publik di Indonesia.

Makassar, Juli 2026

Penulis

DAFTAR ISI

PRAKATA.....	iii
DAFTAR ISI	iv
BAB 1 KONSEP DASAR DAN PARADIGMA	
MANAJEMEN PELAYANAN PUBLIK	1
A. Pendahuluan: Ontologi Pelayanan Publik	1
B. Evolusi Paradigma Administrasi Publik.....	2
C. Manajemen Pelayanan Publik dalam Pusaran Disrupsi	12
D. Menuju Paradigma Digital Era Governance (DEG)	14
BAB 2 KONSTRUKSI PELAYANAN PRIMA (SERVICE EXCELLENCE)	17
A. Pendahuluan: Filosofi dan Esensi Pelayanan Prima	17
B. Anatomi Pelayanan Prima: Pendekatan Komprehensif	18
C. Rantai Nilai Pelayanan Sektor Publik (Public Service Value Chain)	19
D. Membangun Budaya Service Excellence (Kulturisasi)	21
E. Tantangan Mewujudkan Pelayanan Prima dalam Ekologi Birokrasi	22
F. Kesimpulan Bab	22
BAB 3 TEORI DAN DIMENSI KUALITAS LAYANAN PUBLIK	25
A. Pendahuluan: Konseptualisasi Kualitas dalam Sektor Publik	25
B. Teori Ekspektasi-Diskonfirmasi (Expectancy-Disconfirmation Theory)	26
C. Instrumen Pengukuran Kualitas: Model SERVQUAL.....	27
D. Model Kesenjangan Kualitas Layanan (Gap Model of Service Quality)	28
E. Pendekatan Alternatif: SERVPERF dan Pengukuran Era Digital (E-S-QUAL).....	31
F. Kesimpulan Bab	32
BAB 4 EKOSISTEM DIGITAL DAN TRANSFORMASI SEKTOR PUBLIK	33
A. Pendahuluan: Keniscayaan Transformasi Digital di Sektor Publik.....	33
B. Konseptualisasi Ekosistem Digital dalam Pemerintahan.....	34
C. Tahapan Transformasi Digital Pemerintahan	35
D. Data-Driven Government: Episentrum Transformasi.....	37
E. Tantangan Ekologis dalam Transformasi Sektor Publik.....	38
F. Kesimpulan Bab	39

BAB 5 INOVASI PELAYANAN PUBLIK DI ERA DISRUPSI DIGITAL.....	41
A. Pendahuluan: Disrupsi dan Imperatif Inovasi di Sektor Publik	41
B. Konseptualisasi dan Tipologi Inovasi Sektor Publik.....	42
C. Model Difusi Inovasi dalam Birokrasi	43
D. Ko-Kreasi (Co-Creation) dan Inovasi Kolaboratif	44
E. Hambatan Inovasi (Barriers to Innovation) di Sektor Publik	45
F. Strategi Mengorkestrasi Inovasi di Era Digital.....	46
G. Dinamika dan Kebijakan Kompetisi Inovasi Pelayanan Publik (KIPP) di Indonesia	47
H. Kesimpulan Bab	52
BAB 6 E-GOVERNMENT DAN TATA KELOLA DIGITAL	53
A. Pendahuluan: Ontologi E-Government	53
B. Evolusi Konseptual: Dari E-Government menuju E-Governance	54
C. Arsitektur Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik (SPBE)	55
D. Model Interaksi dalam E-Government	56
E. Tata Kelola Data (Data Governance) dan Akses Terbuka	57
F. Paradoks dan Patologi Tata Kelola Digital	58
G. Implementasi dan Data di Negara Maju: Katalisator Transformasi Institusional.....	59
H. Kesimpulan Bab	63
BAB 7 STRATEGI PENGUKURAN DAN PENINGKATAN KEPUASAN MASYARAKAT.....	65
A. Pendahuluan: Filosofi Pengukuran Kinerja Sektor Publik	65
B. Konseptualisasi Kepuasan Masyarakat di Sektor Publik	66
C. Instrumen dan Dimensi Pengukuran Kepuasan	67
D. Metodologi Pengumpulan Data di Era Digital	68
E. Strategi Komprehensif Peningkatan Kepuasan	70
F. Kesimpulan Bab	71
BAB 8 ETIKA, AKUNTABILITAS, DAN MASA DEPAN PELAYANAN PUBLIK	73
A. Pendahuluan: Keniscayaan Etika dalam Pusaran Modernisasi	73
B. Fundamen Etika Pelayanan Publik	74
C. Akuntabilitas Multi-Dimensi di Era Digital.....	79
D. Dilema Etis dan "Sisi Gelap" Inovasi Publik	82
E. Masa Depan Pelayanan Publik: Menuju Tata Kelola Kognitif.....	84
F. Kesimpulan Bab	89
BAB 9 PENGEMBANGAN SDM DAN BUDAYA ORGANISASI DIGITAL.....	91
A. Pendahuluan: Manusia di Balik Mesin Birokrasi	91
B. Pergeseran Paradigma Manajemen SDM Sektor Publik	91
C. Kerangka Kompetensi Aparatur Digital Abad ke-21	101

D. Rekayasa Budaya Organisasi Digital (Digital Culture).....	102
E. Strategi Manajemen Perubahan (Change Management)	105
F. Kesimpulan Bab	106
BAB 10 ANALISIS KEBIJAKAN, REGULASI,	
DAN ETIKA PELAYANAN DIGITAL	107
A. Pendahuluan: Tensi Antara Inovasi dan Kepastian Hukum.....	107
B. Rekonstruksi Siklus Analisis Kebijakan Digital	107
C. Kerangka Regulasi E-Government dan Pelindungan Data Pribadi	109
D. Etika Kebijakan Berbasis Algoritma (Algorithmic Ethics).....	110
E. Orkestrasi Kebijakan Lintas Sektoral (Whole-of-Government)	111
F. Kesimpulan Bab	121
DAFTAR PUSTAKA	123
GLOSARIUM	129
INDEKS	131
RINGKASAN BUKU	132
PROFIL PENULIS	133

BAB 1

KONSEP DASAR DAN PARADIGMA MANAJEMEN PELAYANAN PUBLIK

A. PENDAHULUAN: ONTOLOGI PELAYANAN PUBLIK

Pelayanan publik merupakan manifestasi empiris dari eksistensi sebuah negara. Secara filosofis, negara didirikan oleh masyarakat (melalui kontrak sosial) bukan semata-mata untuk mengelola kekuasaan, melainkan untuk melindungi, menyejahterakan, dan melayani kebutuhan warganya (Denhardt & Denhardt, 2015). Dalam konteks administrasi negara, pelayanan publik dipahami sebagai segala bentuk kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh instansi pemerintah di pusat maupun daerah, dan di lingkungan Badan Usaha Milik Negara/Daerah dalam bentuk barang atau jasa, guna pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Sinambela (2014) mendefinisikan pelayanan publik sebagai pemenuhan keinginan dan kebutuhan masyarakat oleh penyelenggara negara. Sementara itu, Hardiyansyah (2018) memperluas definisi tersebut dengan menekankan pada aspek interaksi antara pemerintah (birokrasi) dan warga negara, di mana pemerintah bertindak sebagai fasilitator yang menjembatani kebutuhan dasar publik dengan ketersediaan sumber daya negara. Di era modern, ontologi pelayanan publik bergeser dari sekadar kewajiban administratif menjadi instrumen strategis untuk membangun legitimasi dan kepercayaan publik (*public trust*).

Dalam diskursus manajemen, integrasi fungsi-fungsi manajerial seperti *Planning, Organizing, Actuating, and Controlling* (POAC) menjadi kerangka rasional untuk memastikan bahwa sumber daya negara dialokasikan secara efisien dan efektif demi menghasilkan output layanan (barang publik atau jasa publik) yang berkeadilan. Namun, cara birokrasi mengelola layanan ini sangat bergantung pada paradigma administrasi yang dianut pada masanya.

BAB 2

KONSTRUKSI PELAYANAN PRIMA (*SERVICE EXCELLENCE*)

A. PENDAHULUAN: FILOSOFI DAN ESENSI PELAYANAN PRIMA

Memasuki perdebatan diskursif mengenai pelayanan publik, terminologi "pelayanan prima" (*service excellence*) sering kali direduksi maknanya menjadi sekadar keramahan aparatur di garda terdepan (*frontliner*). Padahal, dalam kerangka keilmuan administrasi publik modern, pelayanan prima merupakan sebuah konstruksi sistemik yang melibatkan keselarasan antara visi kepemimpinan, kompetensi sumber daya manusia, efisiensi prosedur, dan keandalan infrastruktur teknologi.

Secara konseptual, Barata (2003) mendefinisikan pelayanan prima sebagai suatu bentuk kepedulian yang dilakukan dengan cara memberikan layanan terbaik untuk memfasilitasi kemudahan pemenuhan kebutuhan dan mewujudkan kepuasan pelanggan, agar mereka selalu loyal kepada institusi tersebut. Namun, mengadopsi definisi ini secara mentah ke dalam sektor publik membutuhkan penyesuaian (*adjustment*). Berbeda dengan sektor bisnis di mana tujuannya adalah memenangkan persaingan pasar dan meraup profit, institusi negara tidak memiliki "pesaing" dalam penyediaan layanan dasar (seperti pembuatan KTP atau sertifikat tanah). Oleh karena itu, *service excellence* di sektor publik lebih diarahkan pada upaya membangun **kepercayaan publik** (*public trust*), **legitimasi**, dan pemenuhan hak-hak konstitusional warga negara secara berkeadilan (Osborne, 2010).

Pelayanan prima bukanlah tentang memberikan layanan yang sekadar "cukup" atau memenuhi standar minimum pelayanan (SPM), melainkan sebuah upaya sistematis untuk melampaui ekspektasi masyarakat (*exceeding expectations*). Johnston (2004) menegaskan bahwa organisasi yang mencapai *excellence* adalah mereka yang tidak hanya mudah untuk diajak berurusan (*easy to do business with*), tetapi juga mampu menangani

BAB 3

TEORI DAN DIMENSI KUALITAS LAYANAN PUBLIK

A. PENDAHULUAN: KONSEPTUALISASI KUALITAS DALAM SEKTOR PUBLIK

Kualitas adalah sebuah konsep yang sangat elusif dan subjektif. Dalam terminologi manajemen, apa yang dianggap "berkualitas" oleh satu individu belum tentu dianggap sama oleh individu lainnya. Secara epistemologis, kualitas bukanlah sebuah kata benda absolut, melainkan sebuah penilaian kognitif yang lahir dari proses interaksi. Goetsch dan Davis (2014) mendefinisikan kualitas sebagai suatu kondisi dinamis yang berhubungan dengan produk, jasa, manusia, proses, dan lingkungan yang memenuhi atau melebihi harapan.

Ketika konsep kualitas ini ditarik ke dalam ranah administrasi publik, kompleksitasnya meningkat secara eksponensial. Jika di sektor swasta kualitas diukur berdasarkan *willingness to pay* (kesediaan membayar) dan loyalitas merek (*brand loyalty*), maka di sektor publik, pengukuran kualitas berkaitan langsung dengan legitimasi negara, pemenuhan hak asasi manusia, dan tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*).

Dalam pelayanan publik, kualitas tidak sekadar dimaknai sebagai produk akhir (misalnya: tercetaknya KTP elektronik atau terbitnya izin usaha), tetapi sangat bergantung pada **proses determinatif** (bagaimana warga diperlakukan selama proses tersebut berlangsung). Oleh karena itu, para akademisi membedakan antara kualitas teknis (*technical quality*)—yakni apa yang diterima oleh warga—dengan kualitas fungsional (*functional quality*)—yakni bagaimana warga menerima layanan tersebut (Gronroos, 1984). Bab ini akan membedah secara mendalam teori-teori fundamental yang digunakan untuk mengukur dan mengonseptualisasikan kualitas layanan di sektor publik, beserta instrumen-instrumen evaluasinya.

BAB 4

EKOSISTEM DIGITAL DAN TRANSFORMASI SEKTOR PUBLIK

A. PENDAHULUAN: KENISCAYAAN TRANSFORMASI DIGITAL DI SEKTOR PUBLIK

Setelah kita memahami anatomi kualitas layanan secara konseptual pada bab sebelumnya, diskursus manajemen publik saat ini tidak dapat dilepaskan dari variabel teknologi. Memasuki dekade ketiga abad ke-21, teknologi informasi dan komunikasi (TIK) bukan lagi sekadar alat bantu administratif (*administrative tool*), melainkan telah menjelma menjadi "lingkungan penentu" (*determining environment*) bagi bekerjanya sebuah negara. Jane Fountain (2001) dalam karya monumentalnya *Building the Virtual State* telah memprediksi bahwa teknologi akan mendisrupsi struktur birokrasi tradisional, mengubah hierarki menjadi jaringan (*networks*), dan meredefinisi hubungan antara negara dengan warga negaranya.

Namun, terdapat miskonsepsi yang sangat umum di kalangan birokrat. Banyak yang menganggap bahwa "membeli" atau "membuat" aplikasi baru adalah wujud dari transformasi digital. Padahal, sekadar mengubah dokumen kertas menjadi format PDF atau membuat portal *website* institusi hanyalah proses **digitalisasi** (mengubah format), bukan **transformasi digital**. Mergel, Edelmann, dan Haug (2019) secara definitif menegaskan bahwa transformasi digital di sektor publik adalah sebuah perubahan kultural, organisasional, dan relasional yang didorong oleh teknologi, yang secara fundamental mengubah cara pemerintah merancang, mengantarkan, dan mengevaluasi nilai publik.

Transformasi ini menuntut pergeseran paradigma dari *IT-centric* (berpusat pada pengadaan teknologi) menjadi *citizen-centric* (berpusat pada pengalaman warga). Untuk mencapai hal ini, pemerintah tidak bisa lagi beroperasi secara soliter atau terfragmentasi

BAB 5

INOVASI PELAYANAN PUBLIK DI ERA DISRUPSI DIGITAL

A. PENDAHULUAN: DISRUPSI DAN IMPERATIF INOVASI DI SEKTOR PUBLIK

Memasuki era disrupsi digital yang ditandai oleh fenomena VUCA (*Volatility, Uncertainty, Complexity, Ambiguity*), birokrasi pemerintahan menghadapi tekanan eksistensial yang belum pernah terjadi sebelumnya. Paradigma pelayanan publik tradisional yang mengandalkan stabilitas, rutinitas, dan standardisasi prosedural (sebagaimana diwariskan oleh Max Weber) kini tidak lagi memadai untuk merespons ekspektasi warga negara yang bergerak secara eksponensial. Di sinilah inovasi bertransformasi dari sekadar "pilihan manajerial" menjadi sebuah "imperatif bertahan hidup" bagi institusi publik.

Secara historis, literatur inovasi lebih banyak didominasi oleh kajian sektor privat, di mana inovasi digerakkan oleh motif mencari laba (*profit-seeking*) dan tekanan kompetisi pasar (Schumpeter, 1934). Namun, inovasi di sektor publik memiliki ontologi yang berbeda. Mulgan (2007) menegaskan bahwa inovasi sektor publik adalah penciptaan dan implementasi ide-ide baru yang berorientasi pada penciptaan nilai publik (*public value*), bukan nilai komersial. Ia dipicu oleh tekanan politik, defisit anggaran, krisis sosial, dan tuntutan akuntabilitas demokratis.

Dalam lanskap digital saat ini, disrupsi teknologi bertindak sebagai katalisator ganda: di satu sisi ia membongkar kelemahan kronis birokrasi, namun di sisi lain ia menyediakan perangkat tanpa batas (*limitless tools*)—seperti kecerdasan buatan, komputasi awan, dan mahadata—untuk merakit ulang cara negara melayani warganya. Bab ini akan mengelaborasi secara komprehensif konseptualisasi inovasi dalam anatomi birokrasi, model difusi, hingga strategi orkestrasi inovasi kolaboratif di era tata kelola pemerintahan yang semakin terbuka.

BAB 6

***E-GOVERNMENT* DAN TATA KELOLA DIGITAL**

A. PENDAHULUAN: ONTOLOGI *E-GOVERNMENT*

Menyusul pembahasan mengenai urgensi inovasi ekosistem publik pada bab sebelumnya, manifestasi paling nyata dari inovasi disruptif tersebut bermuara pada konsep *Electronic Government* atau *E-Government*. Secara etimologis, *E-Government* sering disalahartikan sebagai sekadar komputerisasi kantor-kantor pemerintahan. Paradigma teknosentris semacam ini mereduksi makna filosofis dari kehadiran teknologi di sektor publik.

Secara ontologis, Ndou (2004) mendefinisikan *E-Government* sebagai penggunaan teknologi informasi dan komunikasi (TIK) oleh instansi pemerintah—seperti *Wide Area Networks* (WAN), internet, dan komputasi bergerak—yang memiliki kemampuan untuk mentransformasikan hubungan dengan warga negara, sektor bisnis, dan berbagai cabang pemerintahan lainnya. Lebih jauh, Heeks (2006) menegaskan bahwa *E-Government* pada hakikatnya adalah *i-government* (pemerintahan berbasis informasi), di mana fokus utamanya bukanlah pada perangkat keras (*hardware*), melainkan pada pergerakan, pengolahan, dan arsitektur informasi yang memungkinkan terciptanya nilai publik.

Transformasi menuju *E-Government* bukan berarti negara sekadar "melakukan hal lama dengan cara baru" (misalnya mengetik laporan menggunakan komputer alih-alih mesin tik), melainkan "melakukan hal-hal baru yang sebelumnya tidak mungkin dilakukan" (misalnya pencairan bantuan sosial presisi berbasis algoritma mahadata).

BAB 7

STRATEGI PENGUKURAN DAN PENINGKATAN KEPUASAN MASYARAKAT

A. PENDAHULUAN: FILOSOFI PENGUKURAN KINERJA SEKTOR PUBLIK

Transformasi menuju *E-Government* dan inovasi layanan yang telah dielaborasi pada bab-bab sebelumnya pada akhirnya harus bermuara pada satu indikator fundamental: **Kepuasan Masyarakat**. Dalam lanskap administrasi publik tradisional, kinerja instansi pemerintah sering kali diukur semata-mata dari metrik *output* administratif—seperti seberapa besar anggaran yang terserap atau berapa banyak dokumen izin yang diterbitkan. Pendekatan semacam ini mengabaikan substansi dari pelayanan publik itu sendiri, yakni kesejahteraan dan kepuasan warga negara selaku pemegang kedaulatan tertinggi (Bouckaert & Van de Walle, 2003).

Memasuki era *New Public Management* (NPM) dan *New Public Service* (NPS), terjadi pergeseran paradigmatik. Kinerja pemerintah tidak lagi diukur secara eksklusif dari dalam (*inward-looking*), melainkan harus divalidasi dari luar (*outward-looking*) melalui kacamata penerima layanan. Oleh karena itu, pengukuran kepuasan masyarakat bukan sekadar formalitas pengumpulan kuesioner akhir tahun untuk memenuhi syarat pelaporan instansi, melainkan instrumen epistemologis untuk memotret realitas kinerja birokrasi, mengidentifikasi patologi pelayanan, dan merancang intervensi perbaikan yang berbasis bukti (*evidence-based policy*).

Bab ini akan membedah konseptualisasi kepuasan dalam konteks layanan publik, instrumen pengukurannya yang metodologis, hingga strategi mutakhir dalam memanfaatkan data kepuasan di era analitik digital guna menciptakan siklus peningkatan kualitas yang berkelanjutan (*continuous improvement*).

BAB 8

ETIKA, AKUNTABILITAS, DAN MASA DEPAN PELAYANAN PUBLIK

A. PENDAHULUAN: KENISCAYAAN ETIKA DALAM PUSARAN MODERNISASI

Sepanjang tujuh bab sebelumnya, kita telah menelusuri trayektori transformasi pelayanan publik—mulai dari akar historis birokrasi, rekayasa proses bisnis, hingga disrupsi digital yang melahirkan *E-Government* dan analitik kepuasan masyarakat. Namun, modernisasi yang digerakkan oleh efisiensi algoritmik dan metrik kinerja kuantitatif membawa sebuah bahaya laten: hilangnya dimensi kemanusiaan dan moralitas dalam administrasi negara.

Tanpa jangkar etika, mesin birokrasi yang canggih sekalipun dapat dengan mudah bermutasi menjadi instrumen teknokratis yang buta terhadap keadilan, diskriminatif, dan melanggar ketimpangan. Terry L. Cooper (2012) dalam *The Responsible Administrator* mengingatkan bahwa aparatur sipil negara bukan sekadar "roda gigi" dalam mesin pemerintahan, melainkan "warga negara yang diberi amanah" (*citizen in lieu of the rest of us*). Oleh karena itu, rasionalitas instrumental (bagaimana melakukan sesuatu secara efisien) tidak boleh melampaui rasionalitas substantif (apakah sesuatu itu benar secara moral untuk dilakukan).

Bab penutup ini akan mengonstruksikan kerangka etika terapan dalam pelayanan publik, merekonseptualisasi makna akuntabilitas di era otomatisasi digital, membedah dilema etis kontemporer, dan memproyeksikan lanskap masa depan pelayanan publik (*cognitive governance*).

BAB 9

PENGEMBANGAN SDM DAN BUDAYA ORGANISASI DIGITAL

A. PENDAHULUAN: MANUSIA DI BALIK MESIN BIROKRASI

Diskursus mengenai inovasi layanan, arsitektur *E-Government*, hingga tata kelola kognitif sering kali menjebak para pembuat kebijakan ke dalam euforia teknosentrisme. Kenyataannya, secanggih apa pun infrastruktur digital yang dibangun dengan anggaran triliunan rupiah, ia hanyalah artefak benda mati jika tidak digerakkan oleh aparatur yang memiliki kapasitas dan pola pikir digital. Terdapat sebuah adagium sosiologis yang sangat relevan: "Transformasi digital adalah 20% tentang teknologi, dan 80% tentang manusia."

Kegagalan sistematis dalam modernisasi birokrasi mayoritas tidak disebabkan oleh kelemahan *software* atau lambatnya *bandwidth* internet, melainkan oleh resistensi kultural dan rendahnya literasi digital dari Sumber Daya Manusia (SDM) pelaksananya (Mergel et al., 2019). Ketika tata kelola baru dipaksakan ke dalam organisasi dengan budaya lama, budaya lama akan selalu menang.

Bab ini akan mengelaborasi pergeseran paradigma manajemen SDM di sektor publik, kerangka kompetensi yang dibutuhkan aparatur di abad ke-21, hingga strategi manajemen perubahan kultural (*change management*) untuk memastikan transisi dari birokrasi tradisional menuju ekosistem digital yang tangkas (*agile*).

B. PERGESERAN PARADIGMA MANAJEMEN SDM SEKTOR PUBLIK

Tulang punggung dari setiap kebijakan publik, reformasi birokrasi, dan inovasi pelayanan negara adalah manusia yang menjalankannya. Sehebat apa pun infrastruktur teknologi atau kerangka regulasi yang dibangun oleh sebuah negara, semuanya akan lumpuh tanpa adanya aparatur yang memiliki kompetensi, integritas, dan kelincahan berpikir. Oleh karena itu,

BAB 10

ANALISIS KEBIJAKAN, REGULASI, DAN ETIKA PELAYANAN DIGITAL

A. PENDAHULUAN: TENSI ANTARA INOVASI DAN KEPASTIAN HUKUM

Dalam diskursus administrasi publik kontemporer, senantiasa terdapat ketegangan dialektis antara inovasi digital yang bergerak secara eksponensial dan regulasi negara yang berevolusi secara inkremental. Inovasi menuntut kelincahan, eksperimen, dan disrupsi terhadap *status quo*; sebaliknya, esensi dari hukum dan regulasi adalah menciptakan prediktabilitas, stabilitas, dan kepastian (Brownsword, 2008).

Ketika sektor publik mengadopsi teknologi mutakhir—seperti komputasi awan, mahadata (*big data*), hingga kecerdasan buatan (AI)—tanpa dibarengi dengan kerangka kebijakan yang memadai, negara berisiko menciptakan ruang hampa hukum (*legal vacuum*). Ruang hampa ini tidak hanya membingungkan aparaturnya pelaksana di lapangan, tetapi juga berpotensi mencederai hak-hak sipil warga negara. Sebaliknya, regulasi yang terlalu kaku dan reaktif (*over-regulation*) akan mencekik inovasi sebelum ia sempat memberikan nilai tambah bagi masyarakat.

Bab ini akan membedah bagaimana analisis kebijakan publik harus direkonstruksi untuk merespons lanskap digital. Diskursus akan mencakup transisi menuju perumusan kebijakan yang lincah (*agile policy-making*), fondasi regulasi perlindungan data, hingga dilema etis dalam pendelegasian otoritas negara kepada algoritma.

B. REKONSTRUKSI SIKLUS ANALISIS KEBIJAKAN DIGITAL

Siklus kebijakan publik tradisional (sebagaimana digagas oleh Harold Lasswell) beroperasi dalam paradigma linier: penyusunan agenda → formulasi → legitimasi → implementasi → evaluasi. Dalam model ini, sebuah kebijakan digital—seperti regulasi layanan

DAFTAR PUSTAKA

- Ansell, C., & Torfing, J. (Eds.). (2016). *Handbook on theories of governance*. Edward Elgar Publishing.
- 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>
- Bason, C. (2018). *Leading public sector innovation: Co-creating for a better society* (2nd ed.). Policy Press.
- Bekkers, V., Edelenbos, J., & Steijn, B. (Eds.). (2011). *Innovation in the public sector: Linking capacity and leadership*. Palgrave Macmillan.
- Berman, E. M., Bowman, J. S., West, J. P., & Van Wart, M. R. (2019). *Human resources management in public service: Paradoxes, processes, and problems* (6th ed.). CQ Press.
- Bhatia, A., & Bhabha, J. (2017). India's Aadhaar scheme and the promise of inclusive social protection. *Oxford Development Studies*, 45(1), 64–79. <https://doi.org/10.1080/13600818.2016.1263727>
- Borins, S. (2014). *The persistence of innovation in government*. Brookings Institution Press.
- Bouckaert, G., & Van de Walle, S. (2003). Comparing measures of citizen trust and user satisfaction as indicators of 'good governance': Difficulties in linking trust and satisfaction indicators. *International Review of Administrative Sciences*, 69(3), 329–343.
- Bovens, M. (2007). Analysing and assessing accountability: A conceptual framework. *European Law Journal*, 13(4), 447–468.
- Brown, T. (2008). Design thinking. *Harvard Business Review*, 86(6), 84–92.
- Brownsword, R. (2008). *Rights, regulation, and the technological revolution*. Oxford University Press.
- Bryson, J. M., Crosby, B. C., & Bloomberg, L. (2015). Public value governance: Moving beyond traditional public administration and the new public management. *Public Administration Review*, 74(4), 445–456. <https://doi.org/10.1111/puar.12238>
- Cascio, W. F., & Boudreau, J. W. (2016). *Investing in people: Financial impact of human resource initiatives*. Pearson Education.
- Christensen, T., & Lægreid, P. (Eds.). (2007). *Transcending new public management: The transformation of public sector reforms*. Ashgate Publishing.

- Christensen, T., & Lægreid, P. (2021). Post-New Public Management. Dalam *Oxford Research Encyclopedia of Politics*. Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/acrefore/9780190228637.013.1415>
- Cooper, T. L. (2012). *The responsible administrator: An approach to ethics for the administrative role* (6th ed.). Jossey-Bass.
- Dawes, S. S. (2008). The evolution and continuing challenges of e-governance. *Public Administration Review*, 68(s1), S86–S102.
- De Vries, H., Bekkers, V., & Tummers, L. (2016). Innovation in the public sector: A systematic review and future research agenda. *Public Administration*, 94(1), 146–166.
- Denhardt, J. V., & Denhardt, R. B. (2015). *The new public service: Serving, not steering* (4th ed.). Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781315718505>
- Dunleavy, P., Margetts, H., Bastow, S., & Tinkler, J. (2006). New public management is dead: Long live digital-era governance. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 16(3), 467–494. <https://doi.org/10.1093/jopart/mui057>
- Fang, Z. (2002). E-government in digital era: Concept, practice, and development. *International Journal of The Computer, The Internet and Management*, 10(2), 1–22.
- Fornell, C., Johnson, M. D., Anderson, E. W., Cha, J., & Bryant, B. E. (1996). The American Customer Satisfaction Index: Nature, purpose, and findings. *Journal of Marketing*, 60(4), 7–18.
- Foucault, M. (1975). *Discipline and punish: The birth of the prison*. Vintage Books.
- Fountain, J. E. (2001). *Building the virtual state: Information technology and institutional change*. Brookings Institution Press.
- Heeks, R. (2003). *Most eGovernment-for-development projects fail: How can risks be reduced?* (iGovernment Working Paper Series, No. 14). University of Manchester.
- Heeks, R. (2006). *Implementing and managing eGovernment: An international text*. SAGE Publications.
- Heeks, R. (2015). ICT4D 2.0: The next phase of applying ICT for international development. *Telecommunications Policy*, 32(9-10), 614–625.
- Hood, C. (1991). A public management for all seasons? *Public Administration*, 69(1), 3–19. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9299.1991.tb00779.x>
- Ingraham, P. W. (2005a). Performance: Promises to keep and miles to go. *Public Administration Review*, 65(4), 390–395.

- Ingraham, P. W. (2005b). Performance: The new "anyway" for public sector human resource management. *Review of Public Personnel Administration*, 25(4), 307–313.
- Janssen, M., Charalabidis, Y., & Zuiderwijk, A. (2012). Benefits, adoption barriers and myths of open data and open government. *Information Systems Management*, 29(4), 258–268.
- Janssen, M., & Hjort-Madsen, K. (2007). Analyzing enterprise architecture in national governments: The cases of Denmark and the Netherlands. Dalam *Proceedings of the 40th Annual Hawaii International Conference on System Sciences* (pp. 218a-218a). IEEE. <https://doi.org/10.1109/HICSS.2007.221>
- Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia. (2022). *Peraturan Menteri PANRB Nomor 6 Tahun 2022 tentang Pengelolaan Kinerja Pegawai Aparatur Sipil Negara*.
- Khatri, V., & Brown, C. V. (2010). Designing data governance. *Communications of the ACM*, 53(1), 148–152.
- Kotter, J. P. (1996). *Leading change*. Harvard Business School Press.
- Kuziemski, M., & Misuraca, G. (2020). AI governance in the public sector: Three tales from the frontiers of automated decision-making in democratic settings. *Telecommunications Policy*, 44(6), 101976. <https://doi.org/10.1016/j.telpol.2020.101976>
- Layne, K., & Lee, J. (2001). Developing fully functional E-government: A four stage model. *Government Information Quarterly*, 18(2), 122–136.
- Lember, V., Brandsen, T., & Tönurist, P. (2019). The potential impacts of digital technologies on co-production and co-creation. *Public Management Review*, 21(11), 1665–1686. <https://doi.org/10.1080/14719037.2019.1619807>
- Ling, T. (2002). Delivering joined-up government in the UK: Dimensions, issues and problems. *Public Administration*, 80(4), 615–642. <https://doi.org/10.1111/1467-9299.00321>
- Margetts, H., & Naumann, A. (2017). Government as a platform: What can Estonia show the world? *European Journal of ePractice*, 1–19.
- Mergel, I., Edelmann, N., & Haug, N. (2019). Defining digital transformation: Results from expert interviews. *Government Information Quarterly*, 36(4), 101385.
- Merton, R. K. (1940). Bureaucratic structure and personality. *Social Forces*, 18(4), 560–568.
- Moore, M., & Hartley, J. (2008). Innovations in governance. *Public Management Review*, 10(1), 3–20.

- Mulgan, G. (2007). Ready or not? Taking innovation in the public sector seriously. *NESTA Provocation*, 3.
- Nabatchi, T., Sancino, A., & Sicilia, M. (2017). Varieties of participation in public services: The who, when, and what of coproduction. *Public Administration Review*, 77(5), 766–776. <https://doi.org/10.1111/puar.12765>
- Ndou, V. (2004). E-government for developing countries: Opportunities and challenges. *The Electronic Journal of Information Systems in Developing Countries*, 18(1), 1–24.
- O'Neil, C. (2016). *Weapons of math destruction: How big data increases inequality and threatens democracy*. Crown.
- Oliver, R. L. (1980). A cognitive model of the antecedents and consequences of satisfaction decisions. *Journal of Marketing Research*, 17(4), 460–469.
- Osborne, S. P. (2021). *Public service logic: Creating value for public service users, citizens, and society through public service delivery*. Routledge.
- Osborne, S. P., & Brown, K. (2005). *Managing change and innovation in public service organizations*. Routledge.
- Parasuraman, A., Zeithaml, V. A., & Berry, L. L. (1988). SERVQUAL: A multiple-item scale for measuring consumer perceptions of service quality. *Journal of Retailing*, 64(1), 12–40.
- Pollitt, C. (2003). Joined-up government: A survey. *Political Studies Review*, 1(1), 34–49. <https://doi.org/10.1111/1478-9299.00004>
- Pollitt, C., & Bouckaert, G. (2017). *Public management reform: A comparative analysis - Into the age of austerity* (4th ed.). Oxford University Press.
- Pratama, A. B. (2020). The festivalization of innovation in Indonesian local government: A neo-institutionalist perspective. *International Journal of Public Administration*, 43(12), 1056–1065.
- Rawls, J. (1971). *A theory of justice*. Harvard University Press.
- Rogers, E. M. (2003). *Diffusion of innovations* (5th ed.). Free Press.
- Romzek, B. S., & Dubnick, M. J. (1987). Accountability in the public sector: Lessons from the Challenger tragedy. *Public Administration Review*, 47(3), 227–238.
- Schein, E. H. (1985). *Organizational culture and leadership*. Jossey-Bass.
- Schumpeter, J. A. (1934). *The theory of economic development*. Harvard University Press.
- Sørensen, E., & Torfing, J. (2022). *Co-creation and public innovation: How democratic governance can tackle contemporary challenges*. Edward Elgar Publishing. <https://doi.org/10.4337/9781802201123>

- Suryanto, A. (2021). *Transformasi administrasi publik menjawab tantangan era disrupsi: Gagasan pembaharuan dan praktik kepemimpinan*. Politeknik STIA LAN Jakarta.
- Torring, J. (2016). *Collaborative innovation in the public sector*. Georgetown University Press.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara.
- United Nations Department of Economic and Social Affairs (UN DESA). (2024). *United Nations E-Government Survey 2024: Accelerating digital transformation for sustainable development*. United Nations.
- Vargo, S. L., & Lusch, R. F. (2016). Institutions and axioms: An extension and update of service-dominant logic. *Journal of the Academy of Marketing Science*, 44(1), 5–23.
- Waldo, D. (1948). *The administrative state: A study of the political theory of American public administration*. Ronald Press.
- Weber, M. (1947). *The theory of social and economic organization* (A. M. Henderson & T. Parsons, Trans.). Free Press. (Karya asli diterbitkan 1922).
- Williamson, O. E. (1981). The economics of organization: The transaction cost approach. *American Journal of Sociology*, 87(3), 548–577. <https://doi.org/10.1086/227496>
- Wilson, W. (1887). The study of administration. *Political Science Quarterly*, 2(2), 197–222.
- Winner, L. (1986). *The whale and the reactor: A search for limits in an age of high technology*. University of Chicago Press.

PROFIL PENULIS

Fatmawada S



Menyelesaikan pendidikan sebagai sarjana Pendidikan Administrasi Perkantoran di Fakultas Ilmu Sosial Universitas Negeri Makassar pada tahun 2013. Pendidikan Magister diselesaikan pada tahun 2016 pada bidang Pendidikan Administrasi Umum di Universitas Negeri Makassar. Pendidikan Doktoral diselesaikan di Universitas Negeri Makassar pada tahun 2019 dalam bidang keilmuan Administrasi Publik. Mengabdikan sebagai dosen sejak tahun 2015 di Institut

Ilmu Sosial dan Ilmu Politik (IISIP) YAPIS Biak, Papua. Pada tahun 2018 mendapatkan kesempatan mengikuti pelatihan *“Research Skill and Journal Writing”* program internasional yang diselenggarakan di Institute of Countinoing & Tesol Education the University of Queensland Australia. Sebagai seorang dosen, selain aktif mengajar, penulis juga produktif melaksanakan penelitian dan pengabdian kepada masyarakat. Salah satu capaiannya adalah memperoleh dana hibah Penelitian Dosen Pemula dari Kemenristekdikti pada tahun 2018 untuk riset berjudul *“Transformasi pengelolaan sumber daya manusia pada Badan Kepegawaian dan Pengembangan SDM Daerah Kabupaten Biak Numfor Papua”*, yang kemudian terbit di jurnal *Pemikiran dan Penelitian Administrasi Publik* (2019). Karya ilmiah lainnya yang telah dipublikasikan antara lain *“Hazardous and Toxic Medical Waste Management at General Regional Hospital”* di jurnal *WASTE FORUM* (2023), serta *“The Influence of Community Participation on the Sustainability of Public Health Service Innovation in Makassar City”* di jurnal *Studi Pemerintahan* (2024). Selanjutnya pada tahun 2025, penulis kembali berhasil mendapatkan pendanaan penelitian fundamental dari Kemendikbudristek untuk dua judul riset, yaitu *“Rekonstruksi Model Jaringan Interaksi Antar Aktor Berbasis Network Governance dalam Penguatan Social Capital Masyarakat Miskin Pedesaan di Kabupaten Gowa”* dan *“Inovasi Model Pengawasan Partisipatif Pemilu oleh Bawaslu Berbasis Komunitas Adat di Daerah Otonomi Khusus Papua: Studi Kasus Kabupaten Biak Numfor”*.

Email Penulis: fatmawadha@gmail.com

MANAJEMEN PELAYANAN PUBLIK

Strategi Mewujudkan Pelayanan Prima Di Era Digital

Di tengah pesatnya gelombang disrupsi teknologi dan tingginya tuntutan masyarakat modern, reformasi pelayanan publik telah bergeser dari sekadar pilihan kebijakan menjadi urgensi nasional yang mutlak. Birokrasi klasik yang lamban, kaku, dan terjebak dalam ego sektoral harus segera bertransformasi menjadi tata kelola pemerintahan digital yang lincah, transparan, serta berorientasi pada publik. Digitalisasi sejati bukan sekadar memindahkan loket pelayanan fisik ke dalam ruang maya, melainkan sebuah perubahan filosofis mendalam untuk menghadirkan pelayanan yang inklusif, adil, dan memmanusiakan warga negara.

Buku Manajemen Pelayanan Publik: Strategi Mewujudkan Pelayanan Prima di Era Digital ini mengupas tuntas peta jalan transformasi tersebut melalui sepuluh bab yang disusun secara sistematis. Penulis membedah evolusi paradigma administrasi (dari OPA, NPM, hingga NPS), merumuskan taktik rekayasa ulang proses bisnis birokrasi, serta mengelaborasi arsitektur Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik (SPBE). Cakupan materi juga diperkaya dengan analisis mendalam tentang strategi kolaborasi *Whole-of-Government* (WoG), penerapan *Once-Only Principle*, hingga manajemen perubahan dan pengembangan human capital yang lincah (*agile*) di era VUCA.

Keunggulan dan kebaruan buku ini terletak pada kemampuannya mengawinkan teori-teori administrasi klasik dengan fenomena kontemporer seperti *GovTech*, ko-kreasi, dan etika algoritma. Buku ini menjadi referensi ilmiah yang sangat bermanfaat bagi akademisi, peneliti, mahasiswa, serta panduan praktis yang taktis bagi pembuat kebijakan untuk mendobrak patologi birokrasi secara nyata di lapangan. Melalui buku ini, pembaca akan memperoleh wawasan strategis dan inspirasi segar untuk mengorkestrasi pelayanan prima demi mewujudkan era tata kelola pemerintahan cerdas yang responsif, transparan, dan adaptif terhadap masa depan digital.

 www.penerbitwidina.com
 @penerbitwidina
 penerbit widina
 penerbitwidina@gmail.com
 widina store
 widina bookstore

Layanan Pembaca & Penerbitan Buku
 0815-7000-699



SCANME

Manajemen & Pemerintahan

ISBN 978-634-317-226-0



9

786343

172260