

Dr. Hj. Ai Nunung, M.AP.



PENGANTAR **ADMINISTRASI PUBLIK**

**Konsep, Teori, Fungsi, Proses dan Inovasi
Untuk Tata Kelola Pemerintahan yang Baik
di Era Digital**

Editor:
Tiris Sudrartono, S.E., M.M.



PENGANTAR ADMINISTRASI PUBLIK

**Konsep, Teori, Fungsi, Proses dan Inovasi
Untuk Tata Kelola Pemerintahan yang Baik
di Era Digital**

Dr. Hj. Ai Nunung, M.AP.



PENGANTAR ADMINISTRASI PUBLIK
Konsep, Teori, Fungsi, Proses dan Inovasi
Untuk Tata Kelola Pemerintahan yang Baik di Era Digital

Penulis:
Dr. Hj. Ai Nunung, M.AP.

Desain Cover:
Helmaria Ulfa

Sumber Ilustrasi:
www.freepik.com

Tata Letak:
Handarini Rohana

Editor:
Tiris Sudartono, S.E., M.M.

ISBN:
978-634-317-182-9

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

KATA PENGANTAR

Puji syukur kehadiran Tuhan Yang Maha Esa atas segala rahmat, hidayah, dan karunia-Nya, sehingga buku berjudul "Pengantar Administrasi Publik: Konsep, Teori, Fungsi, Proses dan Inovasi Untuk Tata Kelola Pemerintahan yang Baik di Era Digital" ini dapat diselesaikan dengan baik.

Dinamika penyelenggaraan negara saat ini tengah menghadapi tantangan yang semakin kompleks. Transformasi global yang dipicu oleh disrupsi teknologi dan tuntutan masyarakat akan transparansi serta akuntabilitas menuntut sistem administrasi publik yang adaptif dan inovatif. Buku ini disusun sebagai upaya untuk memberikan pemahaman yang fundamental namun komprehensif mengenai administrasi publik, mulai dari akar sejarahnya hingga manifestasi modernnya dalam tata kelola pemerintahan digital.

Buku ini dirancang secara sistematis untuk memandu pembaca dalam memahami berbagai dimensi administrasi publik. Pembahasan dimulai dari pendahuluan yang meletakkan dasar definisi dan peran administrasi publik dalam masyarakat, dilanjutkan dengan penelusuran teori-teori klasik hingga kontemporer yang menjadi landasan berpikir para praktisi dan akademisi. Penulis juga menitikberatkan pada fungsi-fungsi strategis seperti kepemimpinan, pengambilan keputusan, hingga integrasi inovasi teknologi sebagai kunci pencapaian *Good Governance*. Di bagian akhir, buku ini mengupas proses perencanaan dan pelaksanaan kebijakan yang disertai dengan pentingnya aspek pengawasan serta akuntabilitas.

Kehadiran buku ini bertujuan untuk menjadi referensi bagi mahasiswa, akademisi, praktisi pemerintahan, maupun masyarakat umum yang ingin mendalami bagaimana roda pemerintahan dikelola secara profesional. Penulis menyadari bahwa administrasi publik bukanlah ilmu yang statis, melainkan disiplin ilmu yang terus berkembang seiring dengan kemajuan peradaban manusia.

Akhir kata, besar harapan penulis semoga buku ini dapat memberikan kontribusi nyata bagi perkembangan ilmu pengetahuan dan menjadi inspirasi dalam mewujudkan tata kelola pemerintahan yang lebih baik, responsif, dan berintegritas di era digital.

Agustus, 2026

Penulis

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR	iii
DAFTAR ISI	iv
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Definisi Administrasi Publik	3
B. Ruang Lingkup Administrasi Publik.....	8
C. Manfaat dan Pentingnya Administrasi Publik	10
D. Sejarah Perkembangan Administrasi Publik.....	12
E. Peran Administrasi Publik dalam Pemerintahan	23
F. Peran Administrasi Publik dalam Masyarakat	28
G. Hubungan Administrasi Publik dengan Ilmu Sosial Lainnya	33
BAB II TEORI DAN KONSEP DASAR ADMINISTRASI PUBLIK.....	37
A. Teori Administrasi Klasik.....	37
B. Teori Administrasi Publik Modern.....	51
C. Konsep <i>Good Governance</i> dalam Administrasi Publik.....	76
D. Administrasi Publik Periode Kontemporer	89
BAB III FUNGSI DAN RUANG LINGKUP ADMINISTRASI PUBLIK	93
A. Fungsi dan Ruang Lingkup Administrasi Publik dalam Perspektif Kepemimpinan	93
B. Pengambilan Keputusan dalam Administrasi Publik	96
C. Kinerja Administrasi Publik.....	105
D. Administrasi Kepegawaian Negara	124
E. Perbandingan Administrasi Publik.....	135
F. Inovasi dan Teknologi Administrasi Publik	148
G. Fungsi Administrasi Publik.....	164
H. Ruang Lingkup Administrasi Publik.....	177
BAB IV PROSES DAN TAHAPAN ADMINISTRASI PUBLIK	181
A. Perencanaan Publik	181
B. Pelaksanaan Kebijakan Publik	183
C. Pengawasan dan Akuntabilitas dalam Proses dan Tahapan Administrasi Publik	186
DAFTAR PUSTAKA.....	203
PROFIL PENULIS	205

BAB I

PENDAHULUAN

Ilmu Administrasi Publik merupakan salah satu cabang ilmu sosial yang memiliki peran strategis dalam memahami dan mengelola proses penyelenggaraan pemerintahan serta pelayanan publik. Keberadaan administrasi publik tidak dapat dipisahkan dari kehidupan masyarakat modern, karena hampir seluruh aspek kehidupan publik mulai dari pendidikan, kesehatan, pembangunan ekonomi, hingga pelayanan sosial melibatkan peran pemerintah dan aparatur negara sebagai pelaksana kebijakan publik. Oleh karena itu, pemahaman yang komprehensif mengenai administrasi publik menjadi kebutuhan mendasar, khususnya bagi mahasiswa, aparatur pemerintah, dan masyarakat yang ingin memahami bagaimana negara bekerja dalam melayani kepentingan publik. Secara historis, administrasi publik berkembang seiring dengan meningkatnya kompleksitas tugas-tugas pemerintahan. Pada awalnya, administrasi publik dipahami secara sempit sebagai kegiatan tata usaha negara yang bersifat teknis dan rutin. Namun, seiring dengan perkembangan ilmu pengetahuan, demokratisasi, dan tuntutan masyarakat terhadap pemerintahan yang lebih responsif dan akuntabel, administrasi publik mengalami perluasan makna. Administrasi publik tidak lagi hanya berbicara tentang prosedur dan struktur birokrasi, tetapi juga mencakup proses perumusan kebijakan, implementasi kebijakan publik, manajemen sektor publik, tata kelola pemerintahan (*good governance*), serta hubungan antara negara, pasar, dan masyarakat sipil.

Dalam konteks negara berkembang seperti Indonesia, administrasi publik memiliki tantangan yang khas. Permasalahan seperti kualitas pelayanan publik, efektivitas kebijakan, reformasi birokrasi, korupsi, serta ketimpangan pembangunan menjadi isu-isu krusial yang membutuhkan pendekatan administrasi publik yang kuat secara konseptual maupun praktis. Administrasi publik dituntut tidak hanya mampu menjalankan fungsi administratif, tetapi juga berperan sebagai instrumen perubahan

BAB II

TEORI DAN KONSEP DASAR ADMINISTRASI PUBLIK

A. TEORI ADMINISTRASI KLASIK

1. Latar Belakang Munculnya Teori Administrasi Klasik

Teori Administrasi Klasik berkembang pada akhir abad ke-19 hingga awal abad ke-20, seiring dengan berkembangnya revolusi industri dan meningkatnya kompleksitas organisasi pemerintahan maupun perusahaan. Pada masa tersebut, organisasi publik menghadapi tantangan efisiensi, koordinasi kerja, serta pengendalian sumber daya yang semakin besar dan kompleks. Administrasi dipandang sebagai suatu proses rasional yang dapat dirancang secara sistematis untuk mencapai efisiensi dan efektivitas. Oleh karena itu, para pemikir klasik berusaha merumuskan prinsip-prinsip universal yang dapat diterapkan dalam berbagai organisasi, termasuk birokrasi pemerintahan. Teori ini sering disebut sebagai *Old Public Administration* karena menekankan struktur formal, hierarki, aturan tertulis, dan rasionalitas dalam penyelenggaraan administrasi negara.

2. Karakteristik Utama Teori Administrasi Klasik

Secara umum, teori administrasi klasik memiliki beberapa karakteristik pokok:

1) Rasionalitas dan Efisiensi

Salah satu karakteristik utama teori administrasi klasik adalah penekanan pada rasionalitas dan efisiensi. Organisasi dipandang sebagai suatu sistem yang dapat dirancang secara ilmiah untuk mencapai hasil yang maksimal dengan penggunaan sumber daya yang minimal. Pendekatan ini sangat dipengaruhi oleh gagasan Frederick W. Taylor melalui konsep *Scientific Management* yang menekankan pentingnya metode kerja yang sistematis dan terukur. Dalam administrasi publik, prinsip rasionalitas dan efisiensi diwujudkan melalui penyusunan prosedur kerja yang jelas,

BAB III

FUNGSI DAN RUANG LINGKUP ADMINISTRASI PUBLIK

A. FUNGSI DAN RUANG LINGKUP ADMINISTRASI PUBLIK DALAM PERSPEKTIF KEPEMIMPINAN

1. Kepemimpinan dalam Administrasi Publik

Kepemimpinan merupakan salah satu unsur penting dalam administrasi publik karena keberhasilan penyelenggaraan pemerintahan sangat ditentukan oleh kemampuan pemimpin dalam mengarahkan organisasi publik untuk mencapai tujuan negara. Dalam organisasi sektor publik, pemimpin tidak hanya bertugas mengelola sumber daya organisasi, tetapi juga bertanggung jawab dalam mengimplementasikan kebijakan publik, memberikan pelayanan kepada masyarakat, serta menjaga integritas birokrasi.

Menurut James MacGregor Burns, kepemimpinan merupakan proses interaksi antara pemimpin dan pengikut dalam mencapai tujuan bersama melalui pengaruh dan motivasi. Dalam konteks administrasi publik, kepemimpinan tidak hanya bersifat administratif, tetapi juga bersifat strategis karena berkaitan dengan proses pengambilan keputusan publik yang berdampak luas bagi masyarakat.

Sementara itu, Paul Hersey menjelaskan bahwa kepemimpinan merupakan proses mempengaruhi individu atau kelompok agar bersedia bekerja secara sukarela untuk mencapai tujuan organisasi. Oleh karena itu, kepemimpinan dalam administrasi publik menuntut kemampuan untuk mengelola organisasi secara efektif, membangun kerja sama, serta meningkatkan kinerja aparatur pemerintah.

Dalam praktiknya, kepemimpinan administrasi publik harus mampu mengintegrasikan nilai-nilai profesionalisme, akuntabilitas, dan pelayanan publik. Hal ini menjadi penting karena organisasi pemerintah memiliki

BAB IV

PROSES DAN TAHAPAN ADMINISTRASI PUBLIK

A. PERENCANAAN PUBLIK

Perencanaan publik merupakan salah satu tahapan fundamental dalam proses administrasi publik yang berfungsi sebagai dasar dalam menentukan arah, tujuan, serta strategi pembangunan dan pelayanan kepada masyarakat. Dalam konteks administrasi publik modern, perencanaan tidak hanya dipahami sebagai kegiatan teknokratis semata, tetapi juga sebagai proses politik, partisipatif, dan strategis yang melibatkan berbagai aktor serta mempertimbangkan dinamika lingkungan yang terus berubah. Secara konseptual, perencanaan publik dapat diartikan sebagai suatu proses sistematis untuk menentukan tujuan pembangunan publik serta langkah-langkah yang diperlukan untuk mencapainya secara efektif dan efisien. Perencanaan ini mencakup identifikasi masalah publik, penentuan prioritas, perumusan kebijakan, hingga penetapan program dan kegiatan yang akan dilaksanakan oleh pemerintah. Dengan demikian, perencanaan publik menjadi instrumen penting dalam mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*), karena mampu mengintegrasikan berbagai kepentingan masyarakat ke dalam kebijakan yang terarah.

Dalam perspektif teoritis, perencanaan publik berkembang dari pendekatan rasional-komprehensif yang menekankan pada analisis menyeluruh dan penggunaan data yang lengkap dalam pengambilan keputusan. Namun, dalam praktiknya, pendekatan ini seringkali dihadapkan pada keterbatasan informasi, waktu, dan sumber daya. Oleh karena itu, muncul pendekatan lain seperti *incremental planning* yang lebih menekankan pada penyesuaian bertahap, serta pendekatan partisipatif yang mengedepankan keterlibatan masyarakat dalam proses perencanaan. Dalam era kontemporer, perencanaan publik juga dipengaruhi oleh perkembangan teknologi digital yang memungkinkan penggunaan data

DAFTAR PUSTAKA

1. Bovaird, T., & Löffler, E. (2009). *Public Management and Governance*. London: Routledge.
2. Denhardt, J. V., & Denhardt, R. B. (2015). *The New Public Service: Serving, Not Steering* (4th ed.). New York: Routledge.
3. Dwiyanto, A. (2006). *Mewujudkan Good Governance Melalui Pelayanan Publik*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
4. Dwiyanto, A. (2018). *Manajemen Pelayanan Publik: Peduli, Inklusif, dan Kolaboratif*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
5. Fayol, H. (1949). *General and Industrial Management*. London: Pitman Publishing.
6. Frederickson, H. G., Smith, K. B., Larimer, C. W., & Licari, M. J. (2018). *The Public Administration Theory Primer* (3rd ed.). New York: Routledge.
7. Henry, N. (2018). *Public Administration and Public Affairs* (13th ed.). New York: Routledge.
8. Islamy, M. I. (2018). *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijaksanaan Negara*. Jakarta: Bumi Aksara.
9. Keban, Y. T. (2019). *Enam Dimensi Strategis Administrasi Publik: Konsep, Teori dan Isu*. Yogyakarta: Gava Media.
10. Mardiasmo. (2021). *Akuntansi Sektor Publik*. Yogyakarta: Andi.
11. Moeheriono. (2018). *Pengukuran Kinerja Berbasis Kompetensi*. Jakarta: RajaGrafindo Persada.
12. Ndraha, T. (2011). *Kybernology: Ilmu Pemerintahan Baru*. Jakarta: Rineka Cipta.
13. Osborne, D., & Gaebler, T. (1992). *Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector*. Reading, MA: Addison-Wesley.
14. Osborne, S. P. (Ed.). (2010). *The New Public Governance? Emerging Perspectives on the Theory and Practice of Public Governance*. London: Routledge.
15. Pasolong, H. (2023). *Teori Administrasi Publik*. Bandung: Alfabeta.
16. Rosenbloom, D. H., Kravchuk, R. S., & Clerkin, R. M. (2022). *Public Administration: Understanding Management, Politics, and Law in the Public Sector*. New York: McGraw-Hill.
17. Siagian, S. P. (2016). *Filsafat Administrasi*. Jakarta: Bumi Aksara.

18. Simon, H. A. (1997). *Administrative Behavior* (4th ed.). New York: Free Press.
19. Sugandha, D. (2018). *Administrasi, Strategi, Taktik dan Kepemimpinan*. Bandung: Sinar Baru Algensindo.
20. Thoha, M. (2014). *Birokrasi dan Politik di Indonesia*. Jakarta: RajaGrafindo Persada.
21. Thoha, M. (2019). *Ilmu Administrasi Publik Kontemporer*. Jakarta: Prenadamedia Group.
22. Weber, M. (1947). *The Theory of Social and Economic Organization*. New York: Oxford University Press.
23. Wilson, W. (1887). *The Study of Administration*. *Political Science Quarterly*, 2(2), 197–222.
24. World Bank. (1992). *Governance and Development*. Washington, DC: World Bank.
25. United Nations Development Programme (UNDP). (1997). *Governance for Sustainable Human Development*. New York: UNDP.
26. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara.
27. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik.
28. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.
29. Peraturan Presiden Nomor 95 Tahun 2018 tentang Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik (SPBE).
30. Kementerian PANRB. (2024). *Road Map Reformasi Birokrasi Indonesia 2025–2029*. Jakarta: Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi.

PROFIL PENULIS

Dr. Hj. Ai Nunung, M.AP.



Penulis lahir di Bandung pada tanggal 23 September 1967, Beliau adalah Dosen tetap pada prodi Administrasi Publik Universitas Muhammadiyah Bandung. Menyelesaikan pendidikan S3 pada program Doktor Ilmu Sosial Pascasarjana UNPAS. Sebelum menekuni profesi Dosen, Penulis bekerja sebagai *staff* Personalia PT Sunson Textile Manufacturer. Selain buku

ini, beberapa karya yang pernah di buatkan yaitu Buku Administrasi, Organisasi dan Manajemen Tahun 2020, Buku Teori Organisasi Tahun 2020, Buku Etika Profesi Tahun 2020, Buku Ulasan Manajemen Bisnis Tahun 2023, Buku Manajemen Perkantoran Modern Tahun 2023, Buku Manajemen Perusahaan Modern Dan Buku Strategi Pengembangan Kapasitas Organisasi Pelaksanaan Program Rutilahu Tahun 2024. Walaupun demikian penulis sangat menyadari bahwa masih terdapat banyak kekurangan dalam buku ini, oleh karena itu saran konstruktif senantiasa penulis terima.



PENGANTAR ADMINISTRASI PUBLIK

**Konsep, Teori, Fungsi, Proses dan Inovasi
Untuk Tata Kelola Pemerintahan yang Baik
di Era Digital**

Di tengah dinamika global dan tuntutan transformasi digital yang kian masif, tata kelola pemerintahan menuntut pemahaman yang mendalam, adaptif, dan inovatif. Buku "Pengantar Administrasi Publik: Konsep, Teori, Fungsi, Proses dan Inovasi Untuk Tata Kelola Pemerintahan yang Baik di Era Digital" hadir sebagai referensi komprehensif yang membedah secara sistematis fondasi ilmu administrasi publik mulai dari akar sejarah hingga tantangan kontemporer.

Buku ini memandu pembaca untuk memahami evolusi pemikiran administrasi, beralih dari teori klasik menuju paradigma modern yang menekankan pada prinsip *Good Governance*. Tidak hanya menyajikan teori, karya ini mengeksplorasi aspek-aspek krusial dalam praktik pemerintahan, meliputi kepemimpinan strategis, proses pengambilan keputusan, manajemen kinerja, hingga sistem administrasi kepegawaian negara. Lebih jauh, penulis menyoroti urgensi inovasi dan integrasi teknologi informasi sebagai motor penggerak birokrasi di era digital. Pembaca juga diajak mendalami tahapan vital dalam siklus kebijakan, mulai dari perencanaan yang matang, pelaksanaan yang efektif, hingga pengawasan dan akuntabilitas yang transparan.

Disusun dengan gaya bahasa yang lugas dan terstruktur, buku ini menjadi referensi esensial bagi mahasiswa, akademisi, praktisi pemerintahan, serta siapa saja yang ingin memahami bagaimana administrasi publik berperan sentral dalam mewujudkan tata kelola pemerintahan yang unggul, bersih, dan berorientasi pada kepentingan publik.



www.penerbitwidina.com



@penerbitwidina



penerbit widina



penerbitwidina@gmail.com



widina store



widina bookstore

Layanan Pembaca & Penerbitan Buku
0815-7000-699



SCANME

Manajemen & Pemerintahan

ISBN 978-634-317-182-9



9

786343

171829