



Department of Digital Business

Journal of Artificial Intelligence and Digital Business (RIGGS)

Homepage: <https://journal.ilmudata.co.id/index.php/RIGGS>

Vol. 5 No. 2 (2026) pp: 18470-18479

P-ISSN: 2963-9298, e-ISSN: 2963-914X

Pelayanan Publik dalam Kerangka Good Governance di Indonesia

Pitra Anggraini¹

¹Ilmu Hukum, Universitas Jambi

anggrapitra@gmail.com, ekonuriyatman@unja.ac.id, budhiartie@unja.ac.id

Abstrak

Pelayanan publik merupakan arena utama untuk menguji kualitas good governance karena masyarakat berinteraksi langsung dengan negara melalui proses administrasi, penyediaan barang publik, perizinan, kesehatan, pendidikan, dan layanan sosial. Penelitian ini bertujuan menganalisis keterkaitan prinsip good governance dengan peningkatan kualitas pelayanan publik di Indonesia serta merumuskan kerangka penguatan yang relevan dengan transformasi digital. Penelitian menggunakan metode kajian pustaka deskriptif-kualitatif dengan menelaah peraturan perundang-undangan, laporan pengawasan pelayanan publik, dan literatur administrasi publik. Data dianalisis melalui reduksi informasi, pengelompokan tema, perbandingan konsep, dan sintesis normatif. Hasil kajian menunjukkan bahwa pelayanan publik yang berorientasi pada good governance harus mengintegrasikan transparansi, akuntabilitas, partisipasi, kepastian hukum, responsivitas, efektivitas, efisiensi, keadilan, serta perlindungan kelompok rentan. Permasalahan yang masih menonjol meliputi ketidakpastian prosedur dan waktu, fragmentasi data, ketimpangan akses digital, lemahnya tindak lanjut pengaduan, dan budaya birokrasi yang belum sepenuhnya berorientasi pada pengguna. Digitalisasi melalui Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik berpotensi mempercepat layanan dan memperluas transparansi, tetapi tidak otomatis menghasilkan tata kelola yang baik tanpa integrasi proses, keamanan data, peningkatan kompetensi aparatur, dan kanal layanan nondigital. Penelitian ini merekomendasikan model penguatan pelayanan yang menghubungkan standar pelayanan, desain berorientasi pengguna, pengawasan, pengelolaan pengaduan, interoperabilitas data, dan evaluasi berbasis kepuasan masyarakat. Kerangka tersebut menempatkan warga sebagai pemegang hak, memperkuat kepercayaan publik, dan mendorong perbaikan layanan secara berkelanjutan melalui pembelajaran organisasi.

Kata Kunci: Pelayanan Publik, Good Governance, Akuntabilitas, Tata Kelola Digital, Partisipasi Masyarakat

1. Latar Belakang

Pelayanan publik merupakan bentuk paling nyata dari kehadiran negara dalam kehidupan masyarakat. Kualitas pemerintahan tidak hanya dinilai dari kemampuan menyusun kebijakan, tetapi juga dari kemampuan menerjemahkan kebijakan tersebut menjadi layanan yang mudah diakses, pasti, adil, dan bermanfaat. Masyarakat berhadapan dengan pemerintah ketika mengurus identitas kependudukan, perizinan, pendidikan, kesehatan, bantuan sosial, pertanahan, transportasi, dan berbagai kebutuhan administratif lainnya. Pada titik interaksi tersebut, prosedur yang jelas dan perilaku aparatur yang profesional dapat memperkuat kepercayaan publik, sedangkan ketidakpastian, diskriminasi, penundaan, atau pungutan tidak resmi dapat mengurangi legitimasi pemerintah.

Konstitusi Indonesia menempatkan pemerintah sebagai penyelenggara kesejahteraan umum dan pelindung hak warga negara. Amanat tersebut dijabarkan lebih khusus melalui Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, yang mengatur asas, hak dan kewajiban, standar pelayanan, pengelolaan pengaduan, serta partisipasi masyarakat. Peraturan Pemerintah Nomor 96 Tahun 2012 kemudian memberi kerangka pelaksanaan yang lebih operasional. Dengan demikian, pelayanan publik bukan sekadar kebaikan administratif yang diberikan pemerintah, tetapi kewajiban hukum penyelenggara dan hak masyarakat yang harus dipenuhi secara terukur (Republik Indonesia, 2009; Republik Indonesia, 2012).

Dalam perspektif administrasi publik modern, penyelenggaraan layanan tidak lagi memadai apabila hanya berorientasi pada kepatuhan prosedural. Paradigma good governance menghendaki proses pemerintahan yang transparan, akuntabel, partisipatif, responsif, efektif, efisien, adil, dan tunduk pada hukum. Pemerintah tidak berdiri sebagai satu-satunya aktor, karena kualitas layanan juga dipengaruhi oleh masyarakat, pelaku usaha, organisasi sosial, media, dan lembaga pengawas. Hubungan tersebut menuntut pemerintah berperan sebagai pengarah, fasilitator, pembangun jejaring, dan penjamin hak warga, bukan semata-mata sebagai pemegang kewenangan administratif (Osborne, 2010; Denhardt & Denhardt, 2015).

Urgensi penguatan pelayanan publik terlihat dari masih berulangnya laporan maladministrasi. Ombudsman Republik Indonesia mencatat 10.837 laporan masyarakat sepanjang 2024 dan menyelesaikan 10.303 laporan. Pemerintah daerah menjadi kelompok instansi yang paling banyak dilaporkan, sedangkan sektor agraria, kepegawaian, pendidikan, perhubungan dan infrastruktur, serta hak sipil dan politik termasuk substansi yang dominan. Data tersebut menunjukkan bahwa pembaruan regulasi dan digitalisasi belum sepenuhnya menghilangkan masalah dasar seperti penundaan, penyimpangan prosedur, tidak diberikannya pelayanan, dan lemahnya penyelesaian pengaduan (Ombudsman Republik Indonesia, 2025).

Pada saat yang sama, transformasi digital mengubah cara masyarakat mengakses layanan. Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik (SPBE) mendorong integrasi proses bisnis, layanan digital, data, aplikasi, keamanan, dan infrastruktur pemerintahan. Peraturan Presiden Nomor 95 Tahun 2018 dan Arsitektur SPBE Nasional melalui Peraturan Presiden Nomor 132 Tahun 2022 memberi arah agar digitalisasi tidak berhenti pada pembuatan aplikasi, melainkan membentuk ekosistem pemerintahan yang terpadu (Republik Indonesia, 2018; Republik Indonesia, 2022). Penelitian terdahulu menunjukkan bahwa layanan digital dapat meningkatkan akses, transparansi, dan efisiensi, tetapi hasilnya sangat bergantung pada kualitas jaringan, integrasi kebijakan, kompetensi aparatur, keamanan data, dan kemampuan masyarakat menggunakan teknologi (Aminah & Saksiono, 2021; Prihatin et al., 2023).

Persoalan utama penelitian ini adalah bagaimana prinsip good governance dapat dioperasionalkan dalam pelayanan publik, bukan hanya diposisikan sebagai slogan normatif. Banyak organisasi telah memiliki standar dan aplikasi pelayanan, tetapi pengguna masih menghadapi proses berulang, informasi yang tidak konsisten, kanal pengaduan yang tidak responsif, atau keharusan datang ke kantor meskipun layanan diklaim sudah digital. Kesenjangan antara desain formal dan pengalaman pengguna menunjukkan perlunya analisis yang menghubungkan dimensi hukum, kelembagaan, teknologi, sumber daya manusia, budaya organisasi, dan partisipasi masyarakat.

Berdasarkan masalah tersebut, penelitian ini bertujuan untuk menganalisis konsep pelayanan publik dalam kerangka good governance, mengidentifikasi tantangan implementasinya di Indonesia, menelaah peran transformasi digital, dan merumuskan model penguatan pelayanan yang dapat digunakan oleh instansi pusat maupun daerah. Kajian ini diharapkan memperkaya pembahasan administrasi publik sekaligus memberi rekomendasi praktis agar penyelenggara layanan dapat memindahkan orientasi dari kepentingan organisasi menuju kebutuhan dan hak pengguna.

2. Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan deskriptif-kualitatif dengan metode kajian pustaka dan analisis normatif. Pendekatan tersebut dipilih karena fokus penelitian adalah memahami hubungan konseptual antara pelayanan publik dan good governance, menilai konsistensi kerangka regulasi, serta menyusun sintesis strategi perbaikan. Objek kajian meliputi peraturan perundang-undangan mengenai pelayanan publik dan pemerintahan digital, laporan pengawasan Ombudsman Republik Indonesia, buku administrasi publik, dan artikel jurnal yang membahas kualitas layanan, akuntabilitas, partisipasi, inovasi, serta transformasi digital.

Penelusuran literatur dilakukan dengan mempertimbangkan relevansi topik, kredibilitas penerbit, kebaruan informasi, dan kontribusi sumber terhadap pembentukan kerangka analisis. Peraturan diperlakukan sebagai dasar normatif, sedangkan artikel ilmiah dan laporan kelembagaan digunakan untuk menjelaskan dinamika implementasi. Literatur klasik tetap digunakan untuk membangun fondasi teori governance dan pelayanan yang berorientasi warga, sementara penelitian mutakhir digunakan untuk membahas digitalisasi, interoperabilitas, dan tantangan pelayanan pada konteks Indonesia.

Analisis dilakukan melalui empat tahap. Pertama, identifikasi konsep inti pelayanan publik dan good governance. Kedua, pengkodean tematik terhadap prinsip transparansi, akuntabilitas, partisipasi, responsivitas, efektivitas, efisiensi, keadilan, kepastian hukum, dan inovasi digital. Ketiga, perbandingan antara tuntutan normatif dan masalah implementasi yang dilaporkan dalam literatur. Keempat, penyusunan sintesis berupa model penguatan pelayanan publik. Keabsahan argumentasi dijaga melalui triangulasi sumber, yaitu membandingkan regulasi, laporan pengawasan, dan hasil penelitian yang membahas isu serupa.

Penelitian ini tidak melakukan survei atau pengukuran statistik terhadap satu instansi tertentu. Karena itu, hasilnya bersifat analitis dan konseptual. Meskipun demikian, penggunaan sumber regulatif dan laporan pengawasan memungkinkan penyusunan rekomendasi yang relevan bagi organisasi publik. Batasan tersebut juga menegaskan bahwa penerapan model yang diusulkan perlu disesuaikan dengan jenis layanan, kapasitas organisasi, karakteristik wilayah, dan kebutuhan kelompok pengguna.

3. Hasil dan Pembahasan

3.1. Pelayanan Publik sebagai Hak Warga dan Instrumen Legitimasi

Pelayanan publik dapat dipahami sebagai rangkaian kegiatan untuk memenuhi kebutuhan warga atas barang, jasa, dan pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara. Definisi ini mengandung dua konsekuensi. Pertama, masyarakat adalah pemegang hak, bukan pihak yang bergantung pada kemurahan aparat. Kedua, penyelenggara wajib membangun sistem yang dapat diprediksi dan dipertanggungjawabkan. Perubahan sudut pandang tersebut penting karena budaya birokrasi yang paternalistik cenderung menempatkan warga sebagai pemohon yang harus menyesuaikan diri dengan kenyamanan organisasi.

Paradigma New Public Service menegaskan bahwa aparatur seharusnya melayani warga, bukan mengendalikan mereka. Nilai kepentingan publik dibentuk melalui dialog dan proses demokratis, sehingga keberhasilan layanan tidak cukup diukur dari jumlah dokumen yang diterbitkan atau kecepatan transaksi. Layanan juga harus menghormati martabat, memberikan kesempatan yang setara, menjelaskan alasan keputusan, dan menyediakan mekanisme koreksi ketika terjadi kesalahan (Denhardt & Denhardt, 2015). Dalam konteks Indonesia, prinsip tersebut sejalan dengan asas kepentingan umum, kesamaan hak, keterbukaan, akuntabilitas, fasilitas bagi kelompok rentan, ketepatan waktu, serta kecepatan dan keterjangkauan yang tercantum dalam Undang-Undang Pelayanan Publik.

Kualitas interaksi layanan mempunyai pengaruh langsung terhadap legitimasi pemerintah. Ketika warga memperoleh informasi yang konsisten, diperlakukan dengan hormat, dan menerima hasil sesuai standar, mereka lebih mudah menilai institusi sebagai kompeten dan adil. Sebaliknya, pengalaman buruk pada layanan dasar dapat membentuk generalisasi negatif terhadap pemerintah secara keseluruhan. Oleh sebab itu, reformasi pelayanan publik merupakan jalur strategis untuk membangun kepercayaan, karena manfaatnya dapat dirasakan secara langsung tanpa menunggu perubahan kebijakan jangka panjang.

Pelayanan publik juga memiliki fungsi redistributif. Kelompok berpendapatan rendah, penyandang disabilitas, warga lanjut usia, masyarakat di daerah terpencil, dan pengguna dengan literasi digital terbatas menghadapi biaya akses yang lebih besar. Tata kelola yang baik tidak dapat menyamakan seluruh pengguna secara formal tanpa memperhatikan hambatan tersebut. Prinsip keadilan mengharuskan penyelenggara menyediakan akomodasi yang layak, informasi dalam bentuk yang mudah dipahami, bantuan petugas, kanal tatap muka, serta desain digital yang aksesibel. Dengan demikian, efisiensi organisasi harus berjalan bersama inklusivitas layanan.

3.2. Operasionalisasi Prinsip Good Governance dalam Pelayanan

Good governance sering dijelaskan melalui sejumlah prinsip umum, tetapi prinsip tersebut baru bermakna apabila diterjemahkan menjadi perilaku dan indikator operasional. Transparansi, misalnya, tidak cukup diwujudkan dengan menampilkan informasi di situs web. Informasi harus lengkap, mutakhir, mudah ditemukan, mudah dipahami, dan konsisten antara kanal daring dengan penjelasan petugas. Akuntabilitas juga tidak berhenti pada penyusunan laporan kinerja, melainkan mencakup kejelasan pihak yang bertanggung jawab, alasan keputusan, mekanisme koreksi, serta konsekuensi atas pelanggaran standar.

Partisipasi masyarakat perlu ditempatkan sepanjang siklus layanan: identifikasi kebutuhan, penyusunan standar, pengujian desain, pemantauan pelaksanaan, dan evaluasi. Keterlibatan yang hanya dilakukan setelah layanan selesai cenderung menghasilkan umpan balik yang terlambat. Responsivitas menuntut organisasi mengenali perubahan kebutuhan dan bertindak cepat terhadap masalah, sedangkan efektivitas memastikan bahwa layanan benar-benar menyelesaikan kebutuhan pengguna. Efisiensi berkaitan dengan penggunaan sumber daya secara wajar tanpa menurunkan kualitas, sementara kepastian hukum menghendaki setiap keputusan didasarkan pada kewenangan, prosedur, dan kriteria yang jelas.

Tabel 1. Prinsip Good Governance dan Indikator Pelayanan Publik

Prinsip	Makna dalam pelayanan	Indikator operasional
Transparansi	Keterbukaan informasi proses, biaya, waktu, dan keputusan.	Standar dipublikasikan; informasi konsisten; status permohonan dapat dilacak.
Akuntabilitas	Kewajiban menjelaskan dan memperbaiki kinerja.	Penanggung jawab jelas; alasan keputusan tersedia; ada koreksi dan tindak lanjut.
Partisipasi	Pelibatan pengguna dalam desain dan evaluasi.	Forum konsultasi; uji pengguna; hasil masukan diumumkan.
Responsivitas	Kecepatan mengenali dan menjawab kebutuhan.	Pengaduan ditanggapi tepat waktu; layanan adaptif terhadap kondisi darurat.
Efektivitas dan efisiensi	Pencapaian hasil dengan proses dan biaya yang wajar.	Proses sederhana; tidak ada duplikasi; target hasil dan waktu tercapai.
Keadilan dan inklusivitas	Akses setara dengan dukungan bagi kelompok rentan.	Fasilitas disabilitas; kanal nondigital; bantuan bagi pengguna yang membutuhkan.
Kepastian hukum	Keputusan berdasarkan aturan dan prosedur yang sah.	Persyaratan jelas; tidak ada pungutan di luar ketentuan; tersedia mekanisme keberatan.

Sumber: Sintesis penulis berdasarkan literatur dan regulasi terkait.

Tabel 1 menunjukkan bahwa prinsip good governance dapat digunakan sebagai instrumen evaluasi yang konkret. Pendekatan ini mencegah organisasi menilai keberhasilan hanya berdasarkan keberadaan aplikasi atau jumlah inovasi. Suatu aplikasi dapat mempercepat proses, tetapi tetap tidak transparan apabila pengguna tidak mengetahui alasan penolakan. Sebaliknya, layanan manual dapat dinilai akuntabel apabila prosedur, waktu, biaya, dan mekanisme pengaduannya jelas. Dengan kata lain, teknologi merupakan sarana, sedangkan kualitas tata kelola ditentukan oleh cara kewenangan, informasi, dan tanggung jawab dikelola.

Integrasi antarp prinsip juga penting. Transparansi tanpa mekanisme koreksi dapat menghasilkan keterbukaan pasif. Partisipasi tanpa akses informasi menyebabkan masukan tidak berbasis fakta. Efisiensi tanpa keadilan dapat memindahkan biaya kepada masyarakat, misalnya ketika seluruh layanan dipaksa daring meskipun akses internet tidak merata. Oleh karena itu, good governance harus dilaksanakan sebagai sistem nilai yang saling menguatkan, bukan daftar persyaratan yang dipenuhi secara terpisah.

3.3. Kerangka Hukum, Standar Pelayanan, dan Akuntabilitas Penyelenggara

Kerangka hukum pelayanan publik di Indonesia telah memberikan fondasi yang relatif lengkap. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 mewajibkan penyelenggara menyusun dan menerapkan standar pelayanan yang antara lain memuat dasar hukum, persyaratan, prosedur, jangka waktu, biaya, produk layanan, sarana, kompetensi pelaksana, pengawasan internal, penanganan pengaduan, jumlah pelaksana, jaminan pelayanan, jaminan keamanan, dan evaluasi kinerja. Peraturan Pemerintah Nomor 96 Tahun 2012 memperjelas penyelenggaraan sistem pelayanan terpadu, proporsi akses, serta peran masyarakat dalam penyusunan standar.

Pedoman standar pelayanan melalui Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 15 Tahun 2014 menekankan bahwa standar perlu disusun dengan melibatkan masyarakat. Sementara itu, Peraturan Menteri Nomor 14 Tahun 2017 memberi pedoman survei kepuasan masyarakat melalui unsur persyaratan, sistem dan prosedur, waktu, biaya, produk, kompetensi dan perilaku pelaksana, penanganan pengaduan, serta sarana prasarana. Kedua instrumen tersebut sebenarnya menyediakan hubungan yang kuat antara desain layanan dan evaluasi pengalaman pengguna (Kementerian PANRB, 2014; Kementerian PANRB, 2017).

Permasalahan muncul ketika standar hanya diperlakukan sebagai dokumen kepatuhan. Standar dapat dipasang di ruang layanan, tetapi tidak digunakan untuk mengendalikan beban kerja, mengalokasikan sumber daya, atau mengevaluasi penyebab keterlambatan. Dalam kondisi demikian, masyarakat sulit membuktikan bahwa haknya dilanggar karena perbedaan antara standar tertulis dan praktik tidak terdokumentasi. Agar standar berfungsi, organisasi perlu menghubungkannya dengan sistem antrean, pencatatan waktu proses, audit kasus, indikator kinerja, dan mekanisme pemberian kompensasi atau pemulihan.

Akuntabilitas pelayanan setidaknya memiliki empat lapis. Akuntabilitas hukum memastikan tindakan sesuai peraturan. Akuntabilitas administratif memastikan prosedur dan standar dipenuhi. Akuntabilitas profesional

menilai kecakapan, etika, dan kualitas pertimbangan petugas. Akuntabilitas sosial membuka ruang bagi masyarakat dan lembaga pengawas untuk menilai layanan. Keempat lapis tersebut perlu berjalan bersamaan. Kepatuhan formal tanpa profesionalisme menghasilkan layanan kaku, sedangkan diskresi profesional tanpa pengawasan dapat membuka ruang penyalahgunaan kewenangan.

Penguatan akuntabilitas juga memerlukan dokumentasi keputusan. Pada layanan yang melibatkan verifikasi atau penilaian, pengguna harus mengetahui dasar penerimaan, penolakan, penundaan, atau permintaan perbaikan dokumen. Penjelasan ini penting untuk melindungi hak masyarakat dan aparatur. Bagi masyarakat, penjelasan memudahkan koreksi dan pengajuan keberatan. Bagi aparatur, dokumentasi mengurangi tekanan informal karena keputusan dapat dipertanggungjawabkan berdasarkan kriteria yang telah ditetapkan.

3.4. Maladministrasi dan Kesenjangan antara Standar dengan Pengalaman Pengguna

Maladministrasi merupakan indikator bahwa tata kelola pelayanan tidak berfungsi sebagaimana mestinya. Bentuknya dapat berupa penundaan berlarut, penyimpangan prosedur, tidak memberikan pelayanan, tindakan tidak patut, diskriminasi, konflik kepentingan, atau permintaan imbalan di luar ketentuan. Masalah tersebut sering dipandang sebagai kesalahan individu, padahal penyebabnya dapat bersifat sistemik: prosedur terlalu panjang, pembagian kewenangan tidak jelas, beban kerja tidak seimbang, data tidak terintegrasi, pengawasan lemah, dan target kinerja tidak berorientasi pada hasil pengguna.

Laporan Ombudsman tahun 2024 memperlihatkan tingginya kebutuhan masyarakat terhadap mekanisme pengawasan eksternal. Dominannya laporan mengenai pemerintah daerah menunjukkan bahwa titik layanan yang dekat dengan kehidupan sehari-hari masih rentan terhadap ketidakpastian dan variasi kualitas. Hal ini tidak selalu berarti setiap instansi memiliki niat buruk, tetapi menunjukkan bahwa desentralisasi pelayanan perlu diikuti standarisasi minimum, pembinaan kompetensi, integrasi data, dan kapasitas penyelesaian pengaduan yang setara antardaerah (Ombudsman Republik Indonesia, 2025).

Kesenjangan layanan dapat dijelaskan melalui perbedaan antara perspektif internal organisasi dan pengalaman pengguna. Organisasi sering menghitung waktu sejak berkas dinyatakan lengkap, sedangkan masyarakat menghitung sejak pertama kali mencari informasi dan mengumpulkan dokumen. Organisasi mungkin menilai layanan gratis, tetapi pengguna tetap menanggung biaya transportasi, fotokopi, akses internet, kehilangan waktu kerja, dan kunjungan berulang. Perbedaan ukuran tersebut menyebabkan capaian administratif terlihat baik meskipun beban masyarakat masih tinggi.

Selain itu, fragmentasi kewenangan menciptakan pengalaman layanan yang tidak utuh. Pengguna harus berpindah dari satu unit ke unit lain, mengunggah data yang sama pada beberapa aplikasi, atau membawa dokumen yang sebenarnya telah dimiliki pemerintah. Fragmentasi ini bukan sekadar persoalan kenyamanan, tetapi menunjukkan lemahnya koordinasi dan akuntabilitas lintas organisasi. Dalam kerangka good governance, pemerintah seharusnya mengelola proses dari sudut pandang perjalanan pengguna, bukan batas struktur birokrasi.

Tabel 2. Masalah Pelayanan dan Strategi Perbaikan Tata Kelola

Masalah utama	Akar persoalan	Strategi perbaikan
Prosedur berulang dan tidak pasti	Proses bisnis belum disederhanakan; informasi berbeda antarkanal.	Pemetaan perjalanan pengguna, penyederhanaan persyaratan, dan satu sumber informasi resmi.
Keterlambatan layanan	Beban kerja, antrean, dan eskalasi kasus tidak terukur.	Pencatatan waktu proses, batas layanan, notifikasi, dan mekanisme eskalasi.
Pengaduan tidak ditindaklanjuti	Kanal terfragmentasi dan tidak ada penanggung jawab.	Sistem tiket terpadu, tenggat respons, analisis akar masalah, dan publikasi tindak lanjut.
Ketimpangan akses digital	Infrastruktur dan literasi digital tidak merata.	Layanan hibrida, pusat bantuan, desain aksesibel, dan dukungan bagi wilayah terpencil.

Masalah utama	Akar persoalan	Strategi perbaikan
Keputusan tidak transparan	Kriteria verifikasi dan alasan penolakan tidak dijelaskan.	Kriteria baku, jejak audit, surat keputusan yang informatif, dan mekanisme keberatan.
Duplikasi data dan aplikasi	Ego sektoral dan interoperabilitas lemah.	Arsitektur SPBE, data bersama, standar pertukaran data, dan tata kelola keamanan.

Sumber: Sintesis penulis berdasarkan literatur dan regulasi terkait.

Strategi perbaikan pada Tabel 2 menempatkan penyederhanaan proses dan akuntabilitas sebagai prioritas. Penambahan petugas atau pembangunan aplikasi baru tidak selalu menyelesaikan masalah jika persyaratan dan alur dasar masih berlebihan. Reformasi harus dimulai dari identifikasi kebutuhan pengguna, penghapusan tahapan yang tidak memberikan nilai, penetapan tanggung jawab, dan pemanfaatan data yang telah tersedia secara sah. Pendekatan ini sejalan dengan gagasan inovasi sektor publik yang menghubungkan inovasi dengan tujuan kebijakan, bukan sekadar kebaruan teknis (Arundel et al., 2019).

3.5. Transformasi Digital dan Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik

Transformasi digital membuka peluang untuk mempercepat layanan, mengurangi tatap muka yang tidak diperlukan, meningkatkan keterlacakan, dan memperluas akses informasi. Namun, digitalisasi berbeda dengan transformasi. Digitalisasi hanya mengubah formulir dan proses manual menjadi bentuk elektronik, sedangkan transformasi menata ulang proses, struktur, data, kompetensi, dan hubungan antara pemerintah dengan pengguna. Karena itu, keberadaan aplikasi tidak dapat dijadikan satu-satunya indikator kemajuan.

Peraturan Presiden Nomor 95 Tahun 2018 menempatkan SPBE sebagai penyelenggaraan pemerintahan yang memanfaatkan teknologi informasi dan komunikasi untuk memberikan layanan. Arsitektur SPBE Nasional memperkuat kebutuhan integrasi proses bisnis, data, layanan, aplikasi, infrastruktur, dan keamanan. Kerangka ini penting karena banyak instansi sebelumnya mengembangkan aplikasi secara sektoral, sehingga pengguna menghadapi akun berbeda, data berulang, dan standar layanan yang tidak seragam. Integrasi perlu mengutamakan prinsip berbagi data secara sah, minimalisasi data, keamanan, serta kejelasan tanggung jawab ketika terjadi kesalahan (Republik Indonesia, 2018; Republik Indonesia, 2022).

Penelitian mengenai transformasi pelayanan di Provinsi Riau menunjukkan bahwa layanan digital dapat meningkatkan transparansi, akuntabilitas, efektivitas, dan akses, tetapi kualitas jaringan di wilayah tertentu tetap menjadi kendala (Prihatin et al., 2023). Kajian lain mengenai e-government di Indonesia menegaskan pentingnya kapasitas kelembagaan, kepemimpinan, dan inovasi organisasi agar teknologi menghasilkan nilai publik (Aminah & Saksono, 2021; Farida & Lestari, 2021). Temuan tersebut menunjukkan bahwa transformasi digital merupakan perubahan sosial-organisasional, bukan proyek teknologi informasi yang berdiri sendiri.

Desain berorientasi pengguna menjadi syarat utama. Sistem harus dikembangkan berdasarkan kebutuhan, kemampuan, dan perjalanan pengguna. Bahasa harus sederhana, formulir tidak meminta data yang tidak relevan, serta pengguna dapat menyimpan proses, memperbaiki kesalahan, dan memperoleh bantuan. Layanan juga perlu menyediakan status permohonan dan estimasi waktu yang realistis. Ketika keputusan otomatis atau berbasis data digunakan, instansi harus mampu menjelaskan kriteria, menyediakan pemeriksaan manusia, dan melindungi pengguna dari diskriminasi algoritmik.

Tata kelola data merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari good governance digital. Data pribadi harus dikumpulkan secara proporsional, digunakan sesuai tujuan, dijaga keamanannya, dan tidak dipertukarkan tanpa dasar yang sah. Integrasi data memang mengurangi duplikasi, tetapi juga meningkatkan risiko apabila kontrol akses dan pengawasan lemah. Penelitian mengenai digital governance di layanan kependudukan Makassar menyoroti manfaat digitalisasi bagi efektivitas dan akses sekaligus kebutuhan memperkuat keberlanjutan data, keamanan, kompetensi sumber daya manusia, serta integrasi kebijakan pusat dan daerah (Nasrullah et al., 2025).

Digitalisasi juga tidak boleh menciptakan eksklusi baru. Sebagian masyarakat tidak memiliki perangkat, jaringan, kemampuan membaca, atau keterampilan digital yang memadai. Pemerintah perlu mempertahankan kanal tatap muka dan bantuan manusia, terutama pada layanan dasar dan layanan yang berdampak besar terhadap

hak warga. Model hibrida memungkinkan masyarakat memilih kanal, sedangkan petugas membantu mengubah dokumen atau informasi ke format digital tanpa membebankan proses tambahan kepada pengguna. Prinsip ini menjadikan teknologi sebagai alat pemerataan, bukan pemindahan beban administratif kepada masyarakat.

3.6. Partisipasi, Pengaduan, dan Kepercayaan Publik

Partisipasi masyarakat merupakan ciri utama governance karena keputusan publik tidak hanya dibentuk melalui hierarki pemerintahan. Dalam pelayanan publik, partisipasi dapat dilakukan melalui forum konsultasi, survei kepuasan, pengujian prototipe, dialog dengan organisasi masyarakat, pemantauan independen, serta pengelolaan pengaduan. Partisipasi yang bermakna mensyaratkan informasi yang memadai dan adanya bukti bahwa masukan dipertimbangkan. Apabila masyarakat diminta memberi pendapat tetapi tidak mengetahui hasil tindak lanjut, partisipasi berubah menjadi formalitas.

Pengaduan seharusnya dipandang sebagai sumber data perbaikan, bukan ancaman terhadap citra organisasi. Setiap pengaduan dapat menunjukkan titik kegagalan proses, kebutuhan informasi, perilaku petugas, atau hambatan kelompok pengguna. Sistem pengaduan yang baik memiliki nomor tiket, kategori masalah, tenggat respons, jalur eskalasi, perlindungan pelapor, dan mekanisme penutupan yang memastikan pengguna memahami hasilnya. Data pengaduan kemudian dianalisis untuk menemukan pola berulang dan menjadi dasar perubahan standar, pelatihan, atau desain sistem.

Kepercayaan publik terbentuk melalui konsistensi antara janji dan pengalaman. Transparansi memang penting, tetapi masyarakat juga menilai apakah pemerintah menindaklanjuti masalah. Organisasi yang mengakui kesalahan, menjelaskan penyebab, memberikan pemulihan, dan mencegah pengulangan dapat mempertahankan kepercayaan lebih baik dibanding organisasi yang menutup informasi. Dengan demikian, akuntabilitas tidak selalu berarti tidak pernah terjadi kesalahan, melainkan kemampuan mendeteksi, memperbaiki, dan belajar secara terbuka.

Keterlibatan sektor swasta dan masyarakat sipil juga perlu diatur secara hati-hati. Kemitraan dapat memperluas inovasi dan kapasitas, tetapi pemerintah tetap bertanggung jawab atas perlindungan hak pengguna. Kontrak layanan harus memuat standar, keamanan data, mekanisme audit, keterbukaan biaya, dan penyelesaian pengaduan. Tanggung jawab publik tidak boleh hilang hanya karena sebagian proses dilaksanakan oleh mitra nonpemerintah. Kerangka New Public Governance menekankan pentingnya jejaring, tetapi jejaring tersebut harus tetap tunduk pada nilai publik dan akuntabilitas demokratis (Osborne, 2010).

3.7. Pengukuran Kualitas dan Pembelajaran Organisasi

Pengukuran kualitas pelayanan perlu menggabungkan indikator objektif dan subjektif. Indikator objektif antara lain waktu penyelesaian, tingkat keberhasilan transaksi, jumlah kunjungan, biaya, ketersediaan sistem, jumlah pengaduan, dan tingkat penyelesaian masalah. Indikator subjektif mencakup kemudahan, kejelasan, perlakuan, rasa aman, dan kepuasan pengguna. Survei kepuasan masyarakat penting, tetapi hasilnya harus dibaca bersama data operasional agar organisasi tidak hanya mengejar skor persepsi.

Survei juga perlu dirancang agar tidak menyingkirkan pengguna yang gagal memperoleh layanan. Apabila hanya pengguna yang menyelesaikan transaksi yang disurvei, masalah akses awal, penolakan, dan putus proses tidak tercatat. Organisasi perlu menganalisis kelompok yang berhenti pada setiap tahap, alasan kegagalan, dan perbedaan pengalaman berdasarkan wilayah atau karakteristik pengguna. Pendekatan tersebut membantu mengidentifikasi ketimpangan dan memperkuat prinsip keadilan.

Pembelajaran organisasi terjadi ketika data kinerja digunakan untuk mengambil keputusan. Unit pelayanan perlu mengadakan evaluasi berkala yang membahas penyebab, bukan hanya angka capaian. Hasil evaluasi harus menghasilkan rencana tindak lanjut dengan penanggung jawab dan tenggat. Inovasi yang berhasil perlu didokumentasikan dan direplikasi dengan mempertimbangkan konteks, sedangkan inovasi yang tidak efektif perlu dihentikan tanpa mempertahankannya semata-mata karena alasan citra. Budaya ini membutuhkan kepemimpinan yang memberi ruang eksperimen sekaligus menjaga akuntabilitas.

Kompetensi aparatur mencakup pemahaman hukum, kemampuan teknis, komunikasi, empati, pemecahan masalah, dan literasi digital. Pelatihan tidak boleh hanya berfokus pada penggunaan aplikasi, tetapi juga pada etika

pelayanan dan hak warga. Petugas garis depan perlu memiliki kewenangan yang cukup untuk menyelesaikan masalah sederhana, sementara kasus kompleks harus memiliki jalur eskalasi. Keseimbangan antara standardisasi dan diskresi profesional akan meningkatkan responsivitas tanpa mengurangi kepastian hukum.

3.8. Model Terintegrasi Penguatan Pelayanan Publik

Berdasarkan sintesis kajian, penguatan pelayanan publik dapat dirumuskan melalui model terintegrasi yang terdiri atas enam komponen: kepastian standar, desain berorientasi pengguna, kapasitas aparatur, integrasi digital dan data, pengaduan serta pengawasan, dan evaluasi berkelanjutan. Komponen tersebut membentuk siklus. Standar memberi janji layanan; desain pengguna menerjemahkan janji ke dalam proses; aparatur dan teknologi melaksanakan proses; pengaduan dan pengawasan mendeteksi penyimpangan; evaluasi memperbaiki standar dan desain.

Tabel 3. Model Terintegrasi Penguatan Pelayanan Publik

Komponen	Tindakan utama	Hasil yang diharapkan
Kepastian standar	Menetapkan persyaratan, biaya, waktu, hasil, penanggung jawab, dan mekanisme keberatan.	Layanan dapat diprediksi dan hak pengguna terlindungi.
Desain berorientasi pengguna	Memetakan perjalanan pengguna, menyederhanakan bahasa dan proses, serta menguji layanan.	Proses lebih mudah, relevan, dan mengurangi kunjungan berulang.
Kapasitas aparatur	Pelatihan hukum, etika, komunikasi, pemecahan masalah, dan literasi digital.	Pelaksana profesional, responsif, dan konsisten.
Integrasi digital dan data	Menyelaraskan proses bisnis, interoperabilitas, keamanan, dan kanal hibrida.	Layanan cepat tanpa duplikasi dan tetap inklusif.
Pengaduan dan pengawasan	Sistem tiket, tenggat respons, eskalasi, audit, dan perlindungan pelapor.	Masalah diselesaikan dan maladministrasi berulang dicegah.
Evaluasi dan pembelajaran	Menggabungkan data operasional, survei, analisis kegagalan, dan tindak lanjut.	Perbaikan berkelanjutan dan akuntabilitas berbasis bukti.

Sumber: Sintesis penulis berdasarkan literatur dan regulasi terkait.

Penerapan model memerlukan kepemimpinan yang mampu mengatasi ego sektoral. Banyak masalah pelayanan berada di antara kewenangan beberapa unit, sehingga setiap unit dapat memenuhi targetnya sendiri tetapi pengguna tetap tidak memperoleh hasil. Pemerintah perlu menetapkan pemilik proses lintas organisasi yang bertanggung jawab terhadap keluaran akhir. Penganggaran, indikator kinerja, dan evaluasi harus mengikuti proses layanan, bukan semata-mata struktur organisasi.

Implementasi juga sebaiknya dilakukan secara bertahap. Tahap pertama adalah diagnosis melalui data antrean, pengaduan, wawancara pengguna, dan audit persyaratan. Tahap kedua adalah penyederhanaan proses dan penyusunan ulang standar. Tahap ketiga mengintegrasikan data dan kanal digital setelah proses yang tidak perlu dihapus. Tahap keempat memperkuat pengawasan, keamanan, dan evaluasi. Urutan ini mencegah organisasi mendigitalkan prosedur yang sebenarnya tidak efisien.

Pada tingkat pusat, kebijakan perlu mendorong standar interoperabilitas, identitas digital yang aman, dan integrasi kanal pengaduan. Pada tingkat daerah, prioritasnya adalah memastikan pelayanan dasar dapat diakses dengan mempertimbangkan kondisi geografis dan sosial. Instansi juga perlu membangun pusat bantuan bersama agar pengguna tidak harus memahami pembagian kewenangan pemerintah. Koordinasi antara pusat dan daerah harus menjaga ruang inovasi lokal sekaligus menjamin standar minimum yang setara.

Kerangka tersebut menempatkan good governance sebagai hasil praktik sehari-hari. Transparansi terlihat ketika pengguna mengetahui status permohonan; akuntabilitas terlihat ketika kesalahan diperbaiki; partisipasi terlihat ketika desain berubah berdasarkan masukan; keadilan terlihat ketika kelompok rentan memperoleh dukungan; dan efektivitas terlihat ketika kebutuhan selesai tanpa prosedur berulang. Dengan indikator semacam ini, good governance dapat dievaluasi melalui pengalaman konkret masyarakat.

3.9. Implikasi Teoretis dan Praktis

Secara teoretis, hasil kajian menegaskan bahwa pelayanan publik merupakan titik temu antara pendekatan hukum, manajemen publik, dan governance. Regulasi menetapkan hak dan kewajiban, manajemen mengatur sumber daya serta proses, sedangkan governance memastikan bahwa penyelenggaraan tetap terbuka terhadap partisipasi dan pengawasan. Pemisahan ketiga perspektif tersebut menyebabkan reformasi tidak utuh: aturan tanpa kapasitas sulit dilaksanakan, efisiensi tanpa akuntabilitas berisiko mengabaikan hak, dan partisipasi tanpa kelembagaan tidak menghasilkan perubahan.

Secara praktis, instansi perlu mengalihkan ukuran keberhasilan dari jumlah aktivitas menuju penyelesaian kebutuhan pengguna. Pembangunan aplikasi, pelatihan, dan pembentukan unit baru hanya bernilai apabila mengurangi waktu, biaya, ketidakpastian, dan pengulangan. Pemerintah juga perlu mengembangkan indikator lintas kanal agar kualitas tatap muka, layanan bergerak, telepon, dan digital dapat dibandingkan. Hasil evaluasi harus dipublikasikan dalam bahasa yang mudah dipahami agar masyarakat dapat menilai kemajuan dan penyelenggara terdorong mempertahankan perbaikan.

4. Kesimpulan

Pelayanan publik dan good governance merupakan dua konsep yang tidak dapat dipisahkan. Pelayanan adalah ruang aktualisasi prinsip tata kelola, sedangkan good governance menyediakan nilai dan mekanisme untuk memastikan bahwa kewenangan digunakan bagi kepentingan warga. Pelayanan berkualitas harus memadukan transparansi, akuntabilitas, partisipasi, kepastian hukum, responsivitas, efektivitas, efisiensi, keadilan, dan inklusivitas. Prinsip tersebut perlu diterjemahkan menjadi standar yang jelas, informasi yang mudah diakses, keputusan yang dapat dijelaskan, pengaduan yang ditindaklanjuti, serta perlindungan bagi kelompok rentan. Kajian ini menunjukkan bahwa tantangan pelayanan publik di Indonesia tidak hanya berasal dari perilaku individu, tetapi juga dari proses yang berulang, fragmentasi kewenangan dan data, ketimpangan kapasitas, lemahnya pembelajaran organisasi, serta kesenjangan antara standar formal dan pengalaman pengguna. Laporan masyarakat kepada Ombudsman memperlihatkan pentingnya pengawasan dan pencegahan maladministrasi. Karena itu, perbaikan harus menghubungkan aspek hukum, kelembagaan, sumber daya manusia, teknologi, partisipasi, dan evaluasi. Transformasi digital melalui SPBE memberi peluang untuk mempercepat layanan dan memperkuat keterlacakan, tetapi digitalisasi tidak otomatis menghasilkan good governance. Sistem harus dibangun setelah proses disederhanakan, menggunakan data secara aman, terintegrasi lintas instansi, mudah digunakan, dan tetap menyediakan kanal nondigital. Model penguatan yang diusulkan mencakup kepastian standar, desain berorientasi pengguna, kapasitas aparatur, integrasi digital dan data, pengaduan serta pengawasan, dan evaluasi berkelanjutan. Penerapan model tersebut diharapkan mengubah posisi masyarakat dari penerima pasif menjadi pemegang hak dan mitra aktif dalam peningkatan kualitas pemerintahan. Penelitian selanjutnya dapat menguji model ini melalui studi kasus pada jenis layanan tertentu dan membandingkan pengalaman antardaerah. Pengukuran empiris diperlukan untuk menilai pengaruh integrasi data, kualitas pengaduan, kompetensi aparatur, dan desain hibrida terhadap waktu, biaya, kepuasan, serta kepercayaan publik. Dengan pengujian tersebut, reformasi pelayanan dapat berkembang dari pendekatan normatif menjadi kebijakan berbasis bukti.

Referensi

1. Agostino, D., Arnaboldi, M., & Lema, M. D. (2020). New development: COVID-19 as an accelerator of digital transformation in public service delivery. *Public Money & Management*, 41(1), 69-72. <https://doi.org/10.1080/09540962.2020.1764206>
2. Aminah, S., & Saksono, H. (2021). Digital transformation of the government: A case study in Indonesia. *Jurnal Komunikasi: Malaysian Journal of Communication*, 37(2), 272-288. <https://doi.org/10.17576/JKMJC-2021-3702-17>
3. Arundel, A., Bloch, C., & Ferguson, B. (2019). Advancing innovation in the public sector: Aligning innovation measurement with policy goals. *Research Policy*, 48(3), 789-798. <https://doi.org/10.1016/j.respol.2018.12.001>
4. Choirunnisa, L., Hajar, T., Oktaviana, C., Ainur, A., & Rohmah, E. I. (2023). Peran Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik dalam meningkatkan aksesibilitas pelayanan publik di Indonesia. *Sosio Yustisia: Jurnal Hukum dan Perubahan Sosial*, 3(1), 72-95. <https://doi.org/10.15642/sosyus.v3i1.401>
5. Daraba, D., Salam, R., Wijaya, I. D., Baharuddin, A., Sunarsi, D., & Bustamin. (2023). Membangun pelayanan publik yang inovatif dan efisien di era digital di Indonesia. *Jurnal Pallangga Praja*, 5(1), 31-40. <https://doi.org/10.61076/jpp.v5i1.3428>
6. Denhardt, J. V., & Denhardt, R. B. (2015). The New Public Service revisited. *Public Administration Review*, 75(5), 664-672. <https://doi.org/10.1111/puar.12347>
7. Dwiyanto, A. (2021). Mewujudkan good governance melalui pelayanan publik. Gadjah Mada University Press.
8. Farida, I., & Lestari, A. (2021). Implementation of e-government as a public service innovation in Indonesia. *RUDN Journal of Public Administration*, 8(1), 72-79. <https://doi.org/10.22363/2312-8313-2021-8-1-72-79>
9. Frinaldi, A., Putri, N. E., & Embi, M. A. (2023). Public sector performance and digital-governance effectiveness predicted by community happiness as a representation of culture. *Journal of Ethnic and Cultural Studies*, 10(2), 90-108. <https://doi.org/10.29333/ejecs/1398>
10. Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi. (2014). Peraturan Menteri PANRB Nomor 15 Tahun 2014 tentang Pedoman Standar Pelayanan.

DOI: <https://doi.org/10.31004/riggs.v5i2.3717>

Lisensi: Creative Commons Attribution 4.0 International (CC BY 4.0)

11. Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi. (2017). Peraturan Menteri PANRB Nomor 14 Tahun 2017 tentang Pedoman Penyusunan Survei Kepuasan Masyarakat Unit Penyelenggara Pelayanan Publik.
12. Maryam, N. S. (2016). Mewujudkan good governance melalui pelayanan publik. *Jurnal Ilmu Politik dan Komunikasi*, 6(1), 1-18.
13. Nasrullah, N., Rijal, R., & Jusman, J. (2025). Digital governance and public service accountability: Insight from the population and civil registration office in Makassar, Indonesia. *Otoritas: Jurnal Ilmu Pemerintahan*, 15(1). <https://doi.org/10.26618/ojip.v15i1.17840>
14. OECD. (2023). *Government at a Glance 2023*. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/3d5c5d31-en>
15. Ombudsman Republik Indonesia. (2025). *Laporan Tahunan Ombudsman Republik Indonesia Tahun 2024*. Ombudsman Republik Indonesia.
16. Osborne, S. P. (Ed.). (2010). *The New Public Governance? Emerging perspectives on the theory and practice of public governance*. Routledge.
17. Prihatin, P. S., Amri, P., & Wicaksono, A. (2023). Public service transformation through digital-based services during the COVID-19 pandemic in Riau Province, Indonesia. *Otoritas: Jurnal Ilmu Pemerintahan*, 13(1), 110-124. <https://doi.org/10.26618/ojip.v13i1.9861>
18. Republik Indonesia. (2009). *Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik*.
19. Republik Indonesia. (2012). *Peraturan Pemerintah Nomor 96 Tahun 2012 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik*.
20. Republik Indonesia. (2018). *Peraturan Presiden Nomor 95 Tahun 2018 tentang Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik*.
21. Republik Indonesia. (2022). *Peraturan Presiden Nomor 132 Tahun 2022 tentang Arsitektur Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik Nasional*.
22. United Nations Development Programme. (1997). *Governance for sustainable human development*. UNDP.
23. World Bank. (2022). *GovTech Maturity Index, 2022 update: Trends in public sector digital transformation*. World Bank.