



Analisis *Public Value* dalam Digitalisasi Pelayanan Publik

Atik Luthfiyah

Magister Administrasi Publik, Universitas Jenderal Soedirman, Indonesia

Penuis korespondensi: atik.luthfiyah@mhs.unsoed.ac.id

Abstract. Digital transformation in public services has become a key government strategy to enhance efficiency, transparency, and service quality for the public. However, the success of digitalization is determined not only by technological aspects but also by its capacity to create public value—encompassing fairness, inclusivity, and public trust. This study analyzes public service digitalization through the lens of Public Value Theory, utilizing the "Strategic Triangle" framework, which comprises the dimensions of public value, legitimacy and support, and operational capacity. A qualitative approach employing document analysis was adopted. Data were derived from an analysis of the opinion piece "The State Behind the Scenes: When Public Service Digitalization Tests Fairness," supported by relevant scholarly literature, regulations, and policies regarding government digital transformation. Data analysis was conducted using content analysis, involving stages of data reduction, categorization, interpretation, and conclusion drawing. The findings indicate that public service digitalization has successfully improved bureaucratic efficiency, accessibility, and service speed; however, it has not yet fully optimized public value creation due to persistent issues such as the digital divide, limited algorithmic transparency, and disparities in operational capacity that affect equitable access. The Strategic Triangle analysis reveals that efficiency has advanced more significantly than the dimensions of social justice, substantive legitimacy, and operational capacity. Therefore, strengthening justice-oriented digital governance is essential. This requires developing hybrid services, enhancing digital literacy, integrating data, ensuring system transparency, equitably distributing infrastructure, and reinforcing administrative discretion to ensure that digital transformation yields inclusive and sustainable public value.

Keywords: Digital Governance; Digital Transformation; Public Service Digitalization; Public Value; Strategic Triangle.

Abstrak. Transformasi digital dalam pelayanan publik telah menjadi strategi utama pemerintah untuk meningkatkan efisiensi, transparansi, dan kualitas layanan kepada masyarakat. Namun, keberhasilan digitalisasi tidak hanya ditentukan oleh aspek teknologi, tetapi juga oleh kemampuannya dalam menciptakan *public value* yang mencakup keadilan, inklusivitas, dan kepercayaan publik. Penelitian ini bertujuan menganalisis digitalisasi pelayanan publik melalui perspektif *Public Value Theory* dengan menggunakan kerangka *Strategic Triangle* yang meliputi dimensi *public value*, *legitimacy and support*, serta *operational capacity*. Penelitian menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode studi dokumen. Data diperoleh dari analisis artikel opini "Negara di Balik Layar: Ketika Digitalisasi Pelayanan Publik Menguji Keadilan" yang didukung oleh berbagai literatur ilmiah, regulasi, dan kebijakan terkait transformasi digital pemerintahan. Analisis data dilakukan menggunakan *content analysis* melalui tahapan reduksi data, kategorisasi, interpretasi, dan penarikan kesimpulan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa digitalisasi pelayanan publik berhasil meningkatkan efisiensi birokrasi, kemudahan akses, dan kecepatan pelayanan, tetapi belum sepenuhnya menciptakan nilai publik secara optimal karena masih terdapat kesenjangan digital, keterbatasan transparansi algoritma, serta ketimpangan kapasitas operasional yang memengaruhi keadilan akses layanan. Analisis *Strategic Triangle* menunjukkan bahwa aspek efisiensi telah berkembang lebih baik dibandingkan dimensi keadilan sosial, legitimasi substantif, dan kapasitas operasional. Oleh karena itu, diperlukan penguatan tata kelola digital yang berorientasi pada keadilan melalui pengembangan layanan hibrida, peningkatan literasi digital, integrasi data, transparansi sistem, pemerataan infrastruktur, dan penguatan diskresi administratif agar transformasi digital mampu menghasilkan *public value* yang inklusif dan berkelanjutan.

Kata kunci: Digitalisasi Pelayanan Publik; *Public Value*; *Strategic Triangle*; Tata Kelola Digital; Transformasi Digital.

1. LATAR BELAKANG

Transformasi digital telah menjadi agenda utama reformasi administrasi publik di berbagai negara. Pemanfaatan teknologi informasi dan komunikasi dalam penyelenggaraan pemerintahan diyakini mampu meningkatkan efisiensi birokrasi, mempercepat proses

pelayanan, memperluas akses masyarakat terhadap layanan publik, serta memperkuat transparansi dan akuntabilitas pemerintah. Dalam konteks Indonesia, komitmen terhadap transformasi digital ditunjukkan melalui implementasi Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik (SPBE) yang bertujuan mewujudkan tata kelola pemerintahan yang efektif, efisien, transparan, dan terintegrasi.

Perkembangan teknologi digital telah mendorong perubahan paradigma pelayanan publik dari model konvensional menuju model digital. Berbagai layanan administrasi kependudukan, perpajakan, perizinan, kesehatan, pendidikan, hingga pengaduan masyarakat kini diselenggarakan secara elektronik. Pemerintah pusat maupun daerah berlomba mengembangkan aplikasi dan platform digital sebagai simbol modernisasi birokrasi. Digitalisasi pelayanan publik dipandang sebagai solusi atas berbagai persoalan klasik birokrasi seperti prosedur yang berbelit, biaya tinggi, praktik maladministrasi, serta rendahnya kualitas pelayanan.

Meskipun demikian, keberhasilan transformasi digital tidak dapat diukur semata-mata dari jumlah aplikasi yang dikembangkan atau tingkat otomatisasi layanan yang dicapai. Digitalisasi pelayanan publik juga harus dinilai dari sejauh mana kebijakan tersebut mampu menciptakan manfaat yang nyata bagi seluruh lapisan masyarakat. Dalam perspektif administrasi publik kontemporer, ukuran keberhasilan pemerintah tidak hanya terletak pada efisiensi administratif, tetapi juga pada kemampuan menghasilkan nilai publik (*public value*) yang mencerminkan keadilan, inklusivitas, kepercayaan publik, dan kesejahteraan sosial.

Fenomena ini menjadi semakin relevan ketika berbagai studi menunjukkan bahwa digitalisasi pelayanan publik sering kali menghasilkan konsekuensi yang tidak diharapkan. Salah satu persoalan utama adalah munculnya kesenjangan digital (*digital divide*), yaitu ketimpangan kemampuan masyarakat dalam mengakses dan memanfaatkan teknologi digital. Kelompok masyarakat lanjut usia, penyandang disabilitas, masyarakat berpendapatan rendah, dan penduduk di wilayah terpencil sering menghadapi hambatan dalam mengakses layanan berbasis elektronik. Akibatnya, inovasi yang dirancang untuk memperluas akses justru berpotensi menciptakan bentuk eksklusi sosial yang baru.

Selain persoalan akses, digitalisasi pelayanan publik juga menghadirkan tantangan terkait penggunaan data dan algoritma dalam proses pengambilan keputusan. Sistem digital sering bekerja berdasarkan logika data yang terstruktur dan terstandarisasi. Namun, kondisi sosial masyarakat tidak selalu dapat direpresentasikan secara sempurna melalui data administratif. Ketika pemerintah terlalu bergantung pada data yang tidak mutakhir atau algoritma yang tidak

transparan, muncul risiko kesalahan identifikasi penerima layanan, diskriminasi administratif, serta pengabaian terhadap kondisi riil warga negara.

Permasalahan tersebut tergambar secara jelas dalam artikel opini berjudul “Negara di Balik Layar: Ketika Digitalisasi Pelayanan Publik Menguji Keadilan”. Artikel tersebut mengangkat berbagai pengalaman empiris yang menunjukkan adanya kesenjangan antara efisiensi sistem digital dengan kebutuhan sosial masyarakat. Beberapa kasus memperlihatkan bahwa sistem administrasi yang berbasis data sering kali gagal menangkap realitas sosial yang dinamis. Akibatnya, warga yang secara faktual membutuhkan bantuan justru tidak memperoleh akses terhadap layanan karena terkendala data administratif yang tidak sesuai dengan kondisi aktual.

Fenomena tersebut menunjukkan bahwa transformasi digital tidak hanya merupakan isu teknologi, tetapi juga persoalan tata kelola pemerintahan dan keadilan sosial. Negara dituntut tidak sekadar menghadirkan layanan yang cepat dan efisien, tetapi juga memastikan bahwa setiap warga negara memperoleh kesempatan yang setara untuk mengakses pelayanan publik. Oleh karena itu, pendekatan public value menjadi penting untuk menilai apakah digitalisasi pelayanan publik benar-benar menghasilkan manfaat kolektif yang diakui masyarakat atau justru memperkuat ketimpangan yang sudah ada sebelumnya.

Konsep public value yang dikembangkan oleh Moore (1995) menawarkan kerangka analisis yang relevan untuk mengevaluasi kebijakan digitalisasi. Melalui pendekatan Strategic Triangle yang terdiri atas public value, legitimacy and support, serta operational capacity, pemerintah dapat menilai sejauh mana suatu kebijakan mampu menciptakan manfaat publik, memperoleh dukungan masyarakat, dan didukung oleh kapasitas organisasi yang memadai. Pendekatan ini memungkinkan evaluasi yang lebih komprehensif dibandingkan pengukuran berbasis efisiensi semata.

Berdasarkan uraian tersebut, artikel ini bertujuan menganalisis digitalisasi pelayanan publik melalui perspektif public value dengan menggunakan kasus yang diangkat dalam artikel “Negara di Balik Layar”. Analisis difokuskan pada bagaimana digitalisasi pelayanan publik menghasilkan nilai publik, bagaimana legitimasi dan dukungan masyarakat terhadap transformasi digital dibangun, serta bagaimana kapasitas operasional pemerintah memengaruhi keberhasilan implementasi layanan digital yang adil dan inklusif.

2. KAJIAN TEORITIS

Public Value sebagai Paradigma Administrasi Publik Kontemporer

Konsep *public value* pertama kali diperkenalkan oleh Mark H. Moore (1995) melalui karya *Creating Public Value: Strategic Management in Government*. Moore mengemukakan bahwa keberhasilan organisasi publik tidak cukup diukur melalui efisiensi, efektivitas, atau pencapaian target administratif semata, tetapi harus dilihat dari kemampuannya menciptakan nilai yang dianggap penting oleh masyarakat. Dengan demikian, tujuan utama organisasi publik adalah menghasilkan manfaat kolektif yang mampu meningkatkan kesejahteraan warga negara.

Konsep ini muncul sebagai kritik terhadap paradigma *New Public Management* (NPM) yang terlalu menekankan efisiensi, produktivitas, dan orientasi pasar dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Menurut Moore (1995), orientasi yang terlalu kuat pada efisiensi berpotensi mengabaikan aspek demokrasi, keadilan sosial, partisipasi masyarakat, dan legitimasi publik. Oleh karena itu, pendekatan *public value* menawarkan perspektif yang lebih luas dengan menempatkan kepentingan masyarakat sebagai tujuan utama kebijakan publik.

Benington dan Moore (2011) menjelaskan bahwa *public value* mencakup berbagai dimensi, antara lain peningkatan kualitas hidup masyarakat, perlindungan hak-hak warga negara, keadilan sosial, keamanan, kepercayaan publik, serta keberlanjutan pembangunan. Nilai publik tidak hanya dihasilkan melalui output kebijakan, tetapi juga melalui proses penyelenggaraan pemerintahan yang demokratis, transparan, akuntabel, dan responsif terhadap kebutuhan masyarakat.

Dalam konteks digitalisasi pelayanan publik, pendekatan *public value* menjadi sangat relevan karena transformasi digital tidak hanya bertujuan meningkatkan efisiensi birokrasi, tetapi juga harus mampu memperluas akses layanan, mengurangi kesenjangan sosial, memperkuat partisipasi publik, dan meningkatkan kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah. Oleh karena itu, keberhasilan digitalisasi tidak dapat diukur hanya dari jumlah aplikasi yang dikembangkan atau tingkat otomatisasi pelayanan, melainkan juga dari dampaknya terhadap kualitas kehidupan masyarakat secara keseluruhan.

Strategic Triangle dalam Penciptaan Public Value

Untuk menjelaskan bagaimana nilai publik dapat diciptakan, Moore (1995) mengembangkan kerangka analisis yang dikenal sebagai *Strategic Triangle*. Kerangka ini terdiri atas tiga elemen utama yang saling berkaitan, yaitu *public value*, *legitimacy and support*, serta *operational capacity*.

Public Value

Elemen pertama adalah public value, yaitu manfaat substantif yang dihasilkan oleh kebijakan atau program pemerintah bagi masyarakat. Nilai publik dapat berupa peningkatan kualitas pelayanan, pemerataan akses, perlindungan kelompok rentan, peningkatan kesejahteraan, maupun penguatan kepercayaan masyarakat terhadap institusi publik.

Dalam konteks digitalisasi pelayanan publik, nilai publik tercermin dari kemampuan sistem digital untuk memberikan pelayanan yang lebih cepat, mudah diakses, transparan, dan berkeadilan. Sebaliknya, apabila digitalisasi justru menimbulkan eksklusifitas sosial atau memperlebar kesenjangan akses, maka nilai publik yang dihasilkan menjadi terbatas.

Legitimacy and Support

Elemen kedua adalah legitimasi dan dukungan. Suatu kebijakan hanya dapat berjalan secara efektif apabila memperoleh dukungan dari berbagai pemangku kepentingan, baik pemerintah, masyarakat, sektor swasta, maupun organisasi masyarakat sipil.

Legitimasi tidak hanya bersifat formal melalui regulasi atau keputusan pemerintah, tetapi juga bersifat substantif yang tercermin dari penerimaan masyarakat terhadap kebijakan tersebut. Dalam era digital, legitimasi menjadi semakin penting karena masyarakat menuntut transparansi, perlindungan data pribadi, serta keterlibatan dalam proses perumusan kebijakan digital.

Operational Capacity

Elemen ketiga adalah kapasitas operasional yang merujuk pada kemampuan organisasi dalam mengimplementasikan kebijakan secara efektif. Kapasitas tersebut mencakup sumber daya manusia, anggaran, infrastruktur, teknologi, kepemimpinan, serta mekanisme koordinasi antarorganisasi.

Dalam implementasi pelayanan publik berbasis digital, kapasitas operasional menjadi faktor penentu keberhasilan transformasi digital. Keterbatasan infrastruktur internet, rendahnya literasi digital aparatur, maupun lemahnya integrasi sistem antarinstansi dapat menghambat penciptaan nilai publik yang diharapkan.

Ketiga elemen Strategic Triangle harus berada dalam kondisi seimbang. Ketidakseimbangan pada salah satu aspek akan mengurangi efektivitas kebijakan dalam menghasilkan public value.

Digital Governance dalam Administrasi Publik

Transformasi digital telah melahirkan konsep *digital governance* sebagai pendekatan baru dalam penyelenggaraan pemerintahan. Digital governance mengacu pada penggunaan

teknologi digital dalam proses perumusan kebijakan, pelayanan publik, pengelolaan data, dan interaksi antara pemerintah dengan masyarakat.

Menurut OECD (2023), digital governance bukan sekadar digitalisasi prosedur administratif, tetapi merupakan transformasi menyeluruh terhadap cara pemerintah bekerja dan memberikan pelayanan kepada warga negara. Pemerintahan digital menuntut integrasi data, kolaborasi lintas sektor, pengambilan keputusan berbasis bukti, serta keterlibatan masyarakat secara lebih luas.

Di Indonesia, implementasi digital governance diwujudkan melalui Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik (SPBE). Melalui SPBE, pemerintah berupaya membangun tata kelola pemerintahan yang terintegrasi, efektif, transparan, dan akuntabel. Berbagai layanan publik seperti administrasi kependudukan, perpajakan, perizinan, pengadaan barang dan jasa, hingga pelayanan kesehatan telah mengalami transformasi digital secara signifikan.

Meskipun demikian, sejumlah penelitian menunjukkan bahwa keberhasilan digital governance tidak hanya ditentukan oleh kecanggihan teknologi, tetapi juga oleh faktor kelembagaan, budaya organisasi, kualitas sumber daya manusia, serta tingkat kesiapan masyarakat sebagai pengguna layanan. Oleh karena itu, evaluasi terhadap digital governance perlu dilakukan secara komprehensif dengan mempertimbangkan dimensi sosial, politik, dan etika pelayanan publik.

Teori Digital Divide dan Keadilan Akses

Salah satu tantangan utama dalam digitalisasi pelayanan publik adalah munculnya fenomena *digital divide* atau kesenjangan digital. Van Dijk (2020) mendefinisikan digital divide sebagai ketimpangan kemampuan individu atau kelompok masyarakat dalam mengakses, memahami, dan memanfaatkan teknologi informasi.

Kesenjangan digital tidak hanya berkaitan dengan ketersediaan perangkat teknologi dan akses internet, tetapi juga mencakup kemampuan literasi digital, tingkat pendidikan, kondisi ekonomi, usia, lokasi geografis, serta faktor sosial budaya lainnya. Dengan demikian, tidak semua warga negara memiliki peluang yang sama untuk menikmati manfaat transformasi digital.

Dalam perspektif administrasi publik, digital divide berpotensi menciptakan bentuk baru ketidakadilan sosial. Kelompok masyarakat yang memiliki akses dan kemampuan digital akan memperoleh manfaat yang lebih besar dibandingkan kelompok rentan yang mengalami keterbatasan akses. Akibatnya, digitalisasi yang semula dimaksudkan untuk meningkatkan efisiensi pelayanan justru dapat memperkuat eksklusi sosial.

Persoalan ini menjadi semakin penting ketika pemerintah menjadikan layanan digital sebagai satu-satunya kanal pelayanan. Kondisi tersebut dapat mengurangi akses kelompok rentan terhadap layanan publik dan berpotensi menurunkan kualitas pelayanan yang diterima masyarakat.

Oleh karena itu, pendekatan keadilan digital (*digital equity*) menekankan pentingnya memastikan bahwa setiap warga negara memiliki kesempatan yang setara untuk memperoleh manfaat dari transformasi digital. Pemerintah perlu menyediakan layanan yang inklusif, aksesibel, dan responsif terhadap kebutuhan kelompok rentan.

New Public Service dan Orientasi Kepentingan Publik

Teori *New Public Service* (NPS) yang dikembangkan oleh Denhardt dan Denhardt (2015) memberikan perspektif normatif mengenai peran pemerintah dalam pelayanan publik. Berbeda dengan paradigma *New Public Management* yang memandang warga negara sebagai pelanggan (*customers*), NPS menempatkan warga negara sebagai warga negara aktif (*citizens*) yang memiliki hak untuk berpartisipasi dalam proses pemerintahan.

Prinsip utama NPS adalah bahwa pemerintah harus melayani warga negara, bukan sekadar mengendalikan atau mengelola mereka. Pelayanan publik harus berorientasi pada kepentingan publik, partisipasi demokratis, keadilan sosial, dan pembangunan kepercayaan masyarakat.

Dalam konteks digitalisasi pelayanan publik, perspektif NPS mengingatkan bahwa teknologi hanyalah instrumen, bukan tujuan akhir. Keberhasilan transformasi digital harus diukur dari kemampuannya memperkuat hubungan antara pemerintah dan masyarakat, meningkatkan kualitas pelayanan, serta menjamin keadilan akses bagi seluruh warga negara.

Dengan demikian, kombinasi antara teori *Public Value*, *Strategic Triangle*, *Digital Governance*, *Digital Divide*, dan *New Public Service* memberikan kerangka konseptual yang komprehensif untuk menganalisis bagaimana digitalisasi pelayanan publik menghasilkan manfaat sosial, membangun legitimasi publik, serta menjamin keadilan dalam pelayanan pemerintahan.

3. METODE PENELITIAN

Pendekatan Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode studi dokumen (*document study*). Pendekatan kualitatif dipilih karena penelitian bertujuan memahami secara mendalam makna, konteks, dan implikasi digitalisasi pelayanan publik terhadap penciptaan nilai publik (*public value*). Fokus penelitian tidak terletak pada pengukuran kuantitatif,

melainkan pada interpretasi fenomena administrasi publik yang muncul dalam praktik transformasi digital pemerintahan.

Metode studi dokumen digunakan karena objek penelitian berupa artikel opini berjudul “*Negara di Balik Layar: Ketika Digitalisasi Pelayanan Publik Menguji Keadilan*” yang memuat refleksi empiris mengenai implementasi digitalisasi pelayanan publik dan dampaknya terhadap kelompok masyarakat yang mengalami hambatan akses layanan. Dokumen tersebut dianalisis sebagai sumber data utama untuk mengidentifikasi berbagai fenomena yang berkaitan dengan penciptaan nilai publik, legitimasi kebijakan, dan kapasitas operasional pemerintah dalam penyelenggaraan pelayanan publik berbasis digital.

Sumber Data

Penelitian menggunakan data sekunder yang diperoleh dari berbagai dokumen yang relevan dengan fokus kajian. Sumber data utama berasal dari artikel opini “*Negara di Balik Layar: Ketika Digitalisasi Pelayanan Publik Menguji Keadilan*” yang dipublikasikan pada media massa lokal dan mengangkat berbagai pengalaman empiris mengenai pelayanan publik digital.

Untuk memperkuat analisis, penelitian juga memanfaatkan sumber data pendukung yang meliputi: Literatur mengenai teori Public Value yang dikembangkan oleh Moore (1995), Benington dan Moore (2011), serta Bozeman (2007). Literatur mengenai Digital Governance, Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik (SPBE), dan transformasi digital sektor publik. Literatur mengenai Digital Divide dan Digital Equity yang menjelaskan kesenjangan akses dalam pemanfaatan teknologi digital. Literatur mengenai New Public Service sebagai pendekatan normatif dalam pelayanan publik. Regulasi dan kebijakan pemerintah yang berkaitan dengan implementasi SPBE dan transformasi digital pemerintahan di Indonesia.

Penggunaan berbagai sumber tersebut bertujuan meningkatkan kedalaman analisis dan memungkinkan proses triangulasi teoritis dalam menginterpretasikan temuan penelitian.

Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data dilakukan melalui studi dokumentasi. Peneliti mengidentifikasi, membaca, mengklasifikasi, dan menelaah berbagai dokumen yang berkaitan dengan digitalisasi pelayanan publik serta konsep public value.

Tahapan pengumpulan data meliputi: Identifikasi dokumen utama yang menjadi objek analisis. Penelaahan isi dokumen secara menyeluruh untuk menemukan isu-isu yang relevan dengan penelitian. Pengumpulan literatur akademik yang berkaitan dengan teori dan konsep yang digunakan. Klasifikasi data berdasarkan tema-tema yang muncul dalam kajian. Penyusunan kategori analisis yang mengacu pada kerangka Strategic Triangle dari Moore.

Melalui proses tersebut, data yang diperoleh tidak hanya menggambarkan fenomena digitalisasi pelayanan publik, tetapi juga memungkinkan peneliti memahami konteks sosial dan administratif yang melatarbelakanginya.

Teknik Analisis Data

Analisis data dilakukan menggunakan metode analisis isi (*content analysis*). Analisis isi digunakan untuk mengidentifikasi makna, tema, pola, dan hubungan antarfenomena yang terdapat dalam dokumen penelitian.

Proses analisis dilakukan melalui beberapa tahapan sebagai berikut: Reduksi Data: Pada tahap ini peneliti menyeleksi informasi yang relevan dengan fokus penelitian. Berbagai narasi dalam artikel diklasifikasikan berdasarkan isu utama seperti akses layanan, keadilan sosial, penggunaan data, transparansi sistem, dan pengalaman masyarakat dalam berinteraksi dengan layanan digital. Kategorisasi Data: Data yang telah direduksi kemudian dikelompokkan ke dalam kategori yang sesuai dengan kerangka Strategic Triangle, yaitu: Public Value, Legitimacy and Support, dan Operational Capacity. Kategorisasi ini bertujuan memudahkan identifikasi aspek-aspek yang mendukung maupun menghambat penciptaan nilai publik dalam digitalisasi pelayanan publik. Interpretasi Data: Tahap interpretasi dilakukan dengan menghubungkan temuan empiris dengan teori Public Value, Digital Governance, Digital Divide, dan New Public Service. Melalui proses ini, peneliti berupaya menjelaskan hubungan antara digitalisasi pelayanan publik dengan keadilan akses, legitimasi kebijakan, serta kapasitas pemerintah dalam menyediakan layanan yang inklusif. Penarikan Kesimpulan: Tahap akhir dilakukan dengan merumuskan kesimpulan berdasarkan pola-pola yang ditemukan selama proses analisis. Kesimpulan diarahkan untuk menjawab pertanyaan penelitian mengenai sejauh mana digitalisasi pelayanan publik mampu menciptakan nilai publik dan faktor-faktor yang memengaruhi keberhasilannya.

Kerangka Analisis Penelitian

Penelitian ini menggunakan kerangka Strategic Triangle yang dikembangkan oleh Moore (1995) sebagai alat analisis utama. Kerangka tersebut terdiri atas tiga dimensi yang saling berkaitan. Pertama, *public value*, yaitu manfaat yang dihasilkan digitalisasi pelayanan publik bagi masyarakat, termasuk efisiensi layanan, kemudahan akses, transparansi, dan keadilan sosial. Kedua, *legitimacy and support*, yaitu tingkat penerimaan, dukungan, dan kepercayaan masyarakat terhadap kebijakan digitalisasi pelayanan publik. Ketiga, *operational capacity*, yaitu kemampuan pemerintah dalam menyediakan sumber daya, infrastruktur, teknologi, dan kapasitas kelembagaan yang diperlukan untuk menjalankan pelayanan publik berbasis digital.

Melalui ketiga dimensi tersebut, penelitian berupaya mengevaluasi apakah transformasi digital pelayanan publik telah mampu menghasilkan nilai publik yang optimal atau justru menciptakan bentuk-bentuk ketimpangan baru dalam akses pelayanan publik.

Validitas Data

Untuk meningkatkan kredibilitas hasil penelitian, digunakan teknik triangulasi teori (*theoretical triangulation*). Temuan yang diperoleh dari analisis dokumen dibandingkan dan diinterpretasikan menggunakan berbagai perspektif teoritis, yaitu Public Value Theory, Digital Governance, Digital Divide, dan New Public Service. Pendekatan ini memungkinkan analisis yang lebih komprehensif karena setiap fenomena tidak hanya dilihat dari aspek efisiensi teknologi, tetapi juga dari dimensi keadilan sosial, legitimasi publik, dan kapasitas kelembagaan pemerintahan.

4. HASIL DAN PEMBAHASAN

Digitalisasi Pelayanan Publik dan Penciptaan Public Value

Transformasi digital dalam sektor publik pada dasarnya bertujuan menciptakan nilai publik melalui peningkatan efisiensi, efektivitas, transparansi, dan kualitas pelayanan. Dalam konteks administrasi publik modern, penggunaan teknologi digital memungkinkan pemerintah menyederhanakan prosedur birokrasi, mempercepat waktu pelayanan, mengurangi biaya transaksi, serta meningkatkan akses masyarakat terhadap berbagai layanan publik.

Fenomena tersebut juga terlihat dalam implementasi Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik (SPBE) di Indonesia. Berbagai layanan yang sebelumnya memerlukan tatap muka kini dapat dilakukan secara daring, seperti administrasi kependudukan, pembayaran pajak, pengajuan perizinan, pelayanan kesehatan, dan pengaduan masyarakat. Dari perspektif efisiensi organisasi, digitalisasi telah menghasilkan manfaat yang signifikan bagi pemerintah maupun masyarakat.

Namun demikian, hasil analisis terhadap artikel *Negara di Balik Layar* menunjukkan bahwa penciptaan public value tidak dapat direduksi hanya pada aspek efisiensi administratif. Moore (1995) menegaskan bahwa nilai publik harus mencerminkan manfaat yang dirasakan secara luas oleh masyarakat, termasuk keadilan, kesetaraan akses, dan perlindungan terhadap kelompok rentan.

Kasus-kasus yang diangkat dalam artikel memperlihatkan adanya kesenjangan antara efisiensi sistem dengan realitas sosial masyarakat. Sistem digital memang mampu mempercepat proses administrasi, tetapi belum sepenuhnya mampu menjamin bahwa seluruh warga memperoleh akses yang setara terhadap layanan publik. Kondisi ini menunjukkan bahwa

keberhasilan transformasi digital perlu dievaluasi tidak hanya berdasarkan indikator kinerja birokrasi, tetapi juga berdasarkan dampaknya terhadap kesejahteraan dan keadilan sosial.

Dengan demikian, digitalisasi pelayanan publik menghasilkan public value yang bersifat parsial. Nilai efisiensi berhasil ditingkatkan, tetapi nilai keadilan dan inklusivitas belum sepenuhnya tercapai.

Efisiensi Sistem dan Paradoks Keadilan Pelayanan

Salah satu temuan utama dalam artikel *Negara di Balik Layar* adalah munculnya paradoks antara efisiensi sistem dan keadilan pelayanan. Sistem digital dirancang untuk bekerja berdasarkan data yang terstruktur, standar operasional yang jelas, serta proses yang otomatis. Pendekatan ini efektif untuk meningkatkan kecepatan pelayanan dan mengurangi kesalahan administratif.

Namun, administrasi publik pada hakikatnya berhadapan dengan kondisi sosial yang kompleks dan dinamis. Realitas masyarakat tidak selalu dapat direpresentasikan secara sempurna melalui data digital. Ketika sistem terlalu bergantung pada data administratif, muncul risiko terjadinya ketidaksesuaian antara kondisi aktual warga dengan informasi yang tercatat dalam sistem.

Kasus penyandang disabilitas yang tidak memperoleh bantuan sosial meskipun secara nyata membutuhkan bantuan merupakan contoh konkret dari paradoks tersebut. Sistem hanya membaca data yang tersedia, sementara kondisi riil individu tidak teridentifikasi secara memadai. Akibatnya, warga yang seharusnya menjadi prioritas pelayanan justru tidak memperoleh haknya.

Fenomena serupa terlihat pada kasus warga yang masih tercatat sebagai pekerja aktif dalam dokumen administrasi meskipun secara faktual mengalami sakit berat dan kehilangan kemampuan bekerja. Data yang tidak diperbarui menyebabkan sistem gagal mengenali perubahan kondisi sosial yang dialami warga.

Temuan ini memperlihatkan bahwa digitalisasi tidak selalu identik dengan peningkatan kualitas pelayanan publik. Efisiensi yang dihasilkan sistem dapat kehilangan makna apabila tidak disertai kemampuan memahami kondisi sosial masyarakat secara kontekstual. Dalam perspektif public value, pelayanan publik yang berkualitas bukan hanya pelayanan yang cepat, tetapi juga pelayanan yang mampu menjangkau warga yang paling membutuhkan.

Digital Divide sebagai Tantangan Utama Digitalisasi

Hasil analisis menunjukkan bahwa kesenjangan digital (*digital divide*) merupakan tantangan utama dalam implementasi pelayanan publik berbasis teknologi. Digital divide tidak

hanya berkaitan dengan akses terhadap perangkat dan jaringan internet, tetapi juga mencakup kemampuan masyarakat dalam memahami dan menggunakan teknologi digital.

Kelompok lanjut usia, masyarakat berpenghasilan rendah, penyandang disabilitas, dan masyarakat yang tinggal di wilayah dengan keterbatasan infrastruktur digital menghadapi hambatan yang lebih besar dalam mengakses layanan elektronik. Kondisi ini menyebabkan manfaat digitalisasi tidak terdistribusi secara merata.

Dalam artikel *Negara di Balik Layar*, berbagai kasus menunjukkan bahwa kelompok masyarakat yang mengalami keterbatasan sosial justru menjadi pihak yang paling rentan terdampak oleh sistem digital. Ketika pelayanan publik semakin bergantung pada teknologi, kelompok yang tidak memiliki kemampuan digital menghadapi risiko eksklusi dari layanan yang seharusnya menjadi hak mereka.

Fenomena tersebut memperkuat argumentasi Van Dijk (2020) bahwa digital divide merupakan bentuk ketimpangan sosial baru yang muncul dalam era transformasi digital. Ketimpangan tidak lagi hanya terjadi pada aspek ekonomi atau pendidikan, tetapi juga pada kemampuan memanfaatkan teknologi.

Bagi administrasi publik, kondisi ini memiliki implikasi yang serius. Pemerintah tidak hanya dituntut menyediakan teknologi yang canggih, tetapi juga memastikan bahwa teknologi tersebut dapat diakses oleh seluruh lapisan masyarakat. Tanpa kebijakan yang inklusif, digitalisasi justru berpotensi memperluas kesenjangan sosial yang telah ada sebelumnya.

Transparansi Algoritma dan Akuntabilitas Publik

Temuan lain yang muncul dalam artikel adalah dominannya peran data dan algoritma dalam proses pengambilan keputusan pelayanan publik. Sistem digital bekerja berdasarkan aturan yang telah diprogram sebelumnya untuk menentukan kelayakan penerima layanan, bantuan sosial, maupun berbagai bentuk pelayanan administratif lainnya.

Permasalahan muncul ketika mekanisme pengambilan keputusan tersebut tidak dapat dipahami oleh masyarakat. Proses yang berlangsung di dalam sistem sering kali bersifat tertutup (*black box*), sehingga warga tidak mengetahui mengapa mereka ditolak atau tidak memenuhi syarat untuk memperoleh layanan tertentu. Kondisi ini menimbulkan persoalan akuntabilitas publik. Dalam administrasi publik demokratis, setiap keputusan pemerintah harus dapat dijelaskan, dipertanggungjawabkan, dan diawasi oleh masyarakat. Ketika keputusan dihasilkan oleh sistem yang tidak transparan, kemampuan masyarakat untuk melakukan kontrol terhadap pemerintah menjadi berkurang.

Kasus BPJS PBI yang berstatus nonaktif dalam artikel menunjukkan bagaimana warga harus menghadapi prosedur administratif yang ditentukan oleh sistem tanpa memahami

penyebab utama permasalahan yang terjadi. Sistem menghasilkan keputusan, tetapi mekanisme pengambilan keputusan tersebut tidak selalu mudah dipahami oleh pengguna. Dari perspektif public value, transparansi merupakan komponen penting dalam membangun kepercayaan publik. Semakin tertutup suatu sistem, semakin besar potensi munculnya ketidakpercayaan masyarakat terhadap pemerintah.

Oleh karena itu, digitalisasi pelayanan publik perlu disertai mekanisme transparansi algoritma, keterbukaan informasi, serta saluran pengaduan yang efektif agar masyarakat tetap memiliki ruang untuk mengoreksi kesalahan yang terjadi dalam sistem.

Analisis Strategic Triangle dalam Digitalisasi Pelayanan Publik

Dimensi Public Value

Analisis menunjukkan bahwa digitalisasi pelayanan publik berhasil menghasilkan manfaat pada aspek efisiensi, kecepatan layanan, dan kemudahan akses bagi sebagian besar masyarakat. Namun demikian, manfaat tersebut belum sepenuhnya menjangkau kelompok rentan yang mengalami keterbatasan akses teknologi maupun hambatan administratif. Akibatnya, nilai publik yang dihasilkan masih bersifat tidak merata. Efisiensi meningkat, tetapi keadilan sosial belum tercapai secara optimal.

Dimensi Legitimacy and Support

Dari sisi legitimasi, digitalisasi pelayanan publik memperoleh dukungan yang kuat dari pemerintah melalui berbagai regulasi dan kebijakan nasional. Program SPBE menjadi salah satu agenda prioritas reformasi birokrasi di Indonesia.

Namun legitimasi substantif masih menghadapi tantangan. Berbagai kasus yang menunjukkan kesulitan masyarakat dalam mengakses layanan digital berpotensi menurunkan tingkat kepercayaan publik terhadap sistem pelayanan pemerintah. Legitimasi kebijakan akan semakin kuat apabila masyarakat merasakan manfaat yang nyata dan memperoleh ruang untuk berpartisipasi dalam pengembangan layanan digital.

Dimensi Operational Capacity

Pada aspek kapasitas operasional, pemerintah telah menunjukkan kemajuan dalam pembangunan infrastruktur digital dan pengembangan aplikasi pelayanan publik. Akan tetapi, kapasitas tersebut belum sepenuhnya merata. Masih terdapat kesenjangan kualitas infrastruktur, keterbatasan kompetensi digital aparatur, lemahnya integrasi data antarinstansi, serta rendahnya literasi digital sebagian masyarakat. Kondisi ini menghambat kemampuan sistem dalam menghasilkan nilai publik secara optimal. Berdasarkan ketiga dimensi tersebut, terlihat bahwa digitalisasi pelayanan publik belum mencapai keseimbangan sebagaimana yang

diidealkan dalam Strategic Triangle Moore. Ketimpangan terjadi terutama pada aspek keadilan akses dan kapasitas operasional.

Smart Digital Equity Governance sebagai Pendekatan Alternatif

Temuan penelitian menunjukkan bahwa tantangan utama digitalisasi pelayanan publik bukan terletak pada teknologi itu sendiri, melainkan pada kemampuan pemerintah memastikan bahwa teknologi bekerja secara adil bagi seluruh warga negara. Dalam konteks tersebut, konsep *Smart Digital Equity Governance* menjadi relevan sebagai pendekatan alternatif dalam tata kelola pemerintahan digital. Pendekatan ini menempatkan keadilan akses sebagai tujuan utama transformasi digital. Keberhasilan digitalisasi tidak hanya diukur dari jumlah layanan yang terdigitalisasi, tetapi juga dari kemampuan sistem menjangkau kelompok rentan dan mengurangi kesenjangan sosial.

Prinsip utama pendekatan ini meliputi layanan hibrida digital dan non-digital, pembaruan data sosial secara berkala, verifikasi lapangan terhadap kasus-kasus tertentu, peningkatan literasi digital masyarakat, serta pemberian ruang diskresi bagi aparatur pelayanan publik. Melalui pendekatan tersebut, transformasi digital dapat diarahkan tidak hanya sebagai instrumen efisiensi birokrasi, tetapi juga sebagai sarana mewujudkan keadilan sosial dan peningkatan kualitas pelayanan publik secara berkelanjutan.

Implikasi Kebijakan

Beberapa implikasi kebijakan yang perlu menjadi perhatian pemerintah dalam memperkuat penciptaan public value melalui transformasi digital. **Pengembangan Layanan Hybrid:** Pemerintah perlu mengembangkan model pelayanan hibrida yang mengombinasikan layanan digital dan layanan tatap muka. Pendekatan ini penting untuk memastikan bahwa kelompok masyarakat yang mengalami keterbatasan akses teknologi tetap dapat memperoleh pelayanan publik secara optimal. **Penguatan Literasi Digital Masyarakat:** Program transformasi digital harus diikuti dengan peningkatan kapasitas masyarakat dalam menggunakan teknologi. Pemerintah daerah dapat mengembangkan program edukasi digital melalui sekolah, komunitas masyarakat, desa, maupun pusat layanan publik. **Pembaruan dan Integrasi Data Sosial:** Kualitas pelayanan digital sangat bergantung pada kualitas data yang digunakan. Oleh karena itu, pemerintah perlu memperkuat mekanisme pembaruan data sosial secara berkala serta meningkatkan integrasi data antarinstitusi untuk mengurangi risiko kesalahan identifikasi penerima layanan. **Transparansi Sistem dan Algoritma:** Pemerintah perlu meningkatkan transparansi dalam penggunaan sistem digital, terutama pada layanan yang menggunakan mekanisme seleksi atau verifikasi berbasis data. Masyarakat harus memiliki akses terhadap informasi mengenai dasar pengambilan keputusan serta mekanisme keberatan

apabila terjadi kesalahan dalam sistem. **Penguatan Infrastruktur Digital yang Inklusif:** Pemerataan akses internet dan infrastruktur digital harus menjadi prioritas dalam agenda transformasi digital nasional. Kesenjangan infrastruktur antara wilayah perkotaan dan pedesaan berpotensi memperbesar ketimpangan akses terhadap pelayanan publik. **Penguatan Diskresi Administratif dalam Kasus Khusus:** Pelayanan publik digital perlu tetap memberikan ruang bagi aparaturnya untuk menggunakan diskresi administratif dalam situasi tertentu. Pendekatan ini penting untuk mengantisipasi kasus-kasus yang tidak dapat sepenuhnya dijelaskan melalui data.

5. KESIMPULAN

Transformasi digital telah menjadi instrumen utama reformasi administrasi publik dalam upaya meningkatkan efisiensi, efektivitas, transparansi, dan kualitas pelayanan kepada masyarakat. Melalui implementasi Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik (SPBE), pemerintah berupaya menghadirkan pelayanan publik yang lebih cepat, mudah diakses, dan terintegrasi. Namun demikian, hasil analisis terhadap artikel *“Negara di Balik Layar: Ketika Digitalisasi Pelayanan Publik Menguji Keadilan”* menunjukkan bahwa keberhasilan digitalisasi pelayanan publik tidak dapat diukur semata-mata dari aspek efisiensi birokrasi.

Berdasarkan perspektif Public Value Theory, digitalisasi pelayanan publik memang berhasil menghasilkan manfaat pada aspek percepatan pelayanan, penyederhanaan prosedur administrasi, dan peningkatan akses layanan bagi sebagian masyarakat. Akan tetapi, manfaat tersebut belum sepenuhnya dirasakan secara merata oleh seluruh kelompok warga negara. Berbagai kasus yang ditemukan menunjukkan bahwa sistem digital masih menghadapi persoalan dalam mengakomodasi kompleksitas kondisi sosial masyarakat.

Penelitian ini menemukan bahwa kesenjangan digital (*digital divide*) menjadi salah satu faktor utama yang menghambat penciptaan nilai publik secara optimal. Kelompok masyarakat yang memiliki keterbatasan akses teknologi, rendahnya literasi digital, kondisi ekonomi yang rentan, maupun keterbatasan fisik masih menghadapi hambatan dalam memperoleh pelayanan publik berbasis digital. Akibatnya, digitalisasi yang semula dirancang untuk memperluas akses pelayanan justru berpotensi menciptakan bentuk eksklusi sosial baru.

Selain itu, dominasi penggunaan data dan algoritma dalam sistem pelayanan publik memunculkan persoalan transparansi dan akuntabilitas. Ketika keputusan pelayanan didasarkan pada data yang tidak mutakhir atau mekanisme algoritmik yang tidak transparan, sistem berpotensi menghasilkan keputusan yang tidak sesuai dengan kondisi faktual

masyarakat. Dalam situasi tersebut, negara hadir melalui sistem digital, tetapi belum sepenuhnya mampu merespons realitas sosial yang dihadapi warga negara.

Analisis menggunakan kerangka Strategic Triangle Moore menunjukkan bahwa terdapat ketidakseimbangan antara tiga komponen utama pembentuk public value. Pada dimensi *public value*, manfaat efisiensi telah tercapai, tetapi aspek keadilan sosial dan inklusivitas masih lemah. Pada dimensi *legitimacy and support*, digitalisasi memperoleh dukungan formal yang kuat melalui berbagai kebijakan pemerintah, namun legitimasi substantif masih menghadapi tantangan akibat pengalaman masyarakat yang belum sepenuhnya positif. Sementara itu, pada dimensi *operational capacity*, masih terdapat keterbatasan infrastruktur, kualitas sumber daya manusia, integrasi data, dan literasi digital masyarakat.

Dengan demikian, penelitian ini menyimpulkan bahwa digitalisasi pelayanan publik di Indonesia telah menghasilkan nilai publik pada aspek efisiensi dan modernisasi birokrasi, tetapi belum sepenuhnya mampu mewujudkan keadilan akses dan inklusivitas pelayanan. Tantangan utama transformasi digital bukan lagi pada pengembangan teknologi, melainkan pada kemampuan pemerintah memastikan bahwa teknologi digunakan untuk melayani seluruh warga negara secara adil dan setara.

DAFTAR REFERENSI

- Asmawanti-S, D., et al. (2025). Literature review of government digital services based on public value theory and citizen perspectives. *Cogent Social Sciences*. <https://doi.org/10.1080/23311975.2025.2518494>
- Benington, J., & Moore, M. H. (Eds.). (2011). *Public value: Theory and practice*. Palgrave Macmillan.
- Bokhari, S. A. A., et al. (2025). The mediating role of stakeholder trust and participation in digital government transformation. *Systems*, 5(3), 43.
- Bozeman, B. (2007). *Public values and public interest: Counterbalancing economic individualism*. Georgetown University Press.
- Denhardt, J. V., & Denhardt, R. B. (2015). *The new public service: Serving, not steering* (4th ed.). Routledge.
- Djarmiko, G. H., et al. (2025). Digital transformation and social inclusion in public services. *Sustainability*, 17(7), 2908.
- Fırtın, C. E. (2025). Digital accountability through e-participation: Bridging transparency, responsiveness and trust in government. *Public Management Review*.
- Lee-Geiller, S. (2024). The moderating effect of digital literacy on the link between e-government and public trust. *Journal of Public Studies*, 39(4), 77–95.
- Luthfiyah, A. (2025, 18 Desember). *Negara di balik layar: Ketika digitalisasi pelayanan publik menguji keadilan*. Radar Banyumas.

- Masri, S. G. (2026). Governance of digital transformation for sustainable development: Integrating governance, technology and sustainability. *Frontiers in Sustainable Cities*.
- Mergel, I. (2021). Digital government transformation: Driving and impeding factors. *International Journal of Information Management*.
- Mesa, D., et al. (2023). Digital divide, e-government and trust in public service. *Information Polity*, 28(1), 1–18.
- Moore, M. H. (1995). *Creating public value: Strategic management in government*. Harvard University Press.
- Mountasser, T., & Abdellatif, M. (2023). Digital transformation in public administration: A systematic literature review. *International Journal of Professional Business Review*, 8(10).
- Nurlinah, et al. (2025). Impact of government digital transformation on citizen trust and participation: Evidence from Indonesia. *Frontiers in Human Dynamics*.
- OECD. (2022). *Designing and delivering public services in the digital age*. OECD Publishing.
- OECD. (2023). *Digital Government Index 2023: Results and key findings*. OECD Publishing.
- Osborne, S. P. (Ed.). (2010). *The new public governance? Emerging perspectives on the theory and practice of public governance*. Routledge.
- Pollitt, C., & Bouckaert, G. (2017). *Public management reform: A comparative analysis into the age of austerity* (4th ed.). Oxford University Press.
- Sadat, A., et al. (2025). Digital governance and civic inclusion to enhance public participation and accountability. *Frontiers in Political Science*.
- Scupola, A., & Mergel, I. (2022). Co-production in digital transformation of public administration and public value creation: The case of Denmark. *Government Information Quarterly*, 39(1), 101650.
- Singh, S. K. (2025). The digital divide: Review and policymaking in the Asian context. *Asian Development Bank Policy Brief*.
- Slingerland, E., et al. (2025). Public values in e-government: A systematic literature review. *Electronic Government and Information Systems Perspectives*.
- Werren, S., Grieder, H., & Scherb, C. (2025). Towards an inclusive digital society: Digital accessibility framework for public administration. *Digital Government Research Series*.