

# Dinamika Perubahan Kebijakan Publik dan Dampaknya terhadap Kualitas Pelayanan Publik di Kota Bandung

Fadjar Tri Sakti <sup>1)</sup>, Najwa Diyana Syakir <sup>2)</sup>, Nazwa Aliya Safitri Lebraeni <sup>3)</sup>, Sopi Herlianti <sup>4)</sup>

Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik  
Universitas Islam Negeri Bandung

fadjartrisakti@uinsgd.ac.id

## ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan mengidentifikasi bentuk perubahan kebijakan publik, menganalisis dampaknya terhadap kualitas layanan, mengidentifikasi faktor pendorong dan penghambat implementasi, serta merumuskan rekomendasi kebijakan yang berkelanjutan di Kota Bandung. Penelitian menggunakan pendekatan kualitatif dengan studi literatur (*library research*) melalui purposive sampling terhadap jurnal terindeks SINTA dan Scopus, buku teks akademis, serta dokumen kebijakan resmi pemerintah. Hasil penelitian menemukan bahwa perubahan kebijakan periode 2013–2024 mencakup tiga tatanan: penyesuaian prosedur teknis (*first order*), digitalisasi layanan melalui aplikasi GAMPIL, HAYU, dan Sadayana (*second order*), serta pergeseran paradigma menuju Smart City dan citizen-centered governance (*third order*). Dampak positif terukur pada dimensi SERVQUAL, ditandai keandalan sistem GAMPIL dan penghargaan pelayanan prima kategori "A" dari KemenPAN-RB tiga tahun berturut-turut. Faktor penghambat utama meliputi *implementation gap* di level *street-level bureaucracy* dan kesenjangan literasi digital masyarakat. Oleh karena itu, Kota Bandung telah mengalami pergeseran paradigma kebijakan pelayanan publik yang signifikan, namun memerlukan pelebagaan inovasi dalam regulasi daerah, penguatan kapasitas SDM aparatur, perluasan literasi digital, serta reformasi regulasi substantif agar digitalisasi memberikan dampak yang merata dan berkelanjutan bagi seluruh lapisan masyarakat..

**Kata kunci:** Kota Bandung, Pelayanan publik, Perubahan kebijakan publik, Reformasi birokrasi, *Smart city*

## ABSTRACT

*This research aims to identify forms of public policy change, analyze its impact on service quality, identify factors driving and inhibiting implementation, and formulate sustainable policy recommendations in the city of Bandung. The research uses a qualitative approach with literature study (library research) through purposive sampling of SINTA and Scopus indexed journals, academic textbooks, and official government policy documents. The research results found that policy changes for the 2013–2024 period included three orders: adjustments to technical procedures (first order), digitalization of services through the GAMPIL, HAYU, and Sadayana applications (second order), as well as a paradigm shift towards Smart City and citizen-centered governance (third order). A measurable positive impact on the SERVQUAL dimension, marked by the reliability of the GAMPIL system and the "A" category excellent service award from the KemenPAN-RB three years in a row. The main inhibiting factors include the implementation gap at the street-level bureaucracy and the digital literacy gap in society. For this reason, the city of Bandung has experienced a significant shift in the public service policy paradigm, but requires the institutionalization of innovation in regional*

*regulations, strengthening the human resource capacity of the apparatus, expanding digital literacy, as well as substantive regulatory reform so that digitalization has an even and sustainable impact on all levels of society.*

*Keywords: Bandung City, Public services, Changes in public policy, Bureaucratic reform, Smart city*

---

Nama, Tahun. Judul Artikel.

---

## **A. PENDAHULUAN**

Pelayanan publik merupakan salah satu indikator utama keberhasilan penyelenggaraan pemerintahan dalam suatu negara demokratis. Di era reformasi birokrasi yang terus berkembang, tuntutan masyarakat terhadap kualitas layanan pemerintah semakin meningkat, mendorong berbagai daerah untuk melakukan inovasi dan perubahan kebijakan secara berkelanjutan. Dinamika perubahan kebijakan publik di Kota Bandung mencerminkan upaya nyata pemerintah daerah dalam merespons kebutuhan warganya, mulai dari digitalisasi layanan administrasi, pembentukan mal pelayanan publik, hingga pemanfaatan teknologi informasi dalam tata kelola pemerintahan. Oleh karena itu, penelitian ini hadir untuk menganalisis secara mendalam bagaimana perubahan kebijakan publik berkontribusi terhadap peningkatan kualitas pelayanan publik di Kota Bandung.

Kebijakan publik secara konseptual didefinisikan sebagai serangkaian tindakan yang dipilih oleh pemerintah atau aktor publik untuk menangani permasalahan tertentu dalam masyarakat. (Thomas R, 1972) Menyatakan bahwa kebijakan publik adalah "apapun yang dipilih oleh pemerintah untuk dilakukan atau tidak dilakukan" (whatever governments choose to do or not to do). Sementara itu, (Anderson, 2003) Mendefinisikan kebijakan publik sebagai kebijakan yang dikembangkan oleh badan dan pejabat pemerintah yang bertujuan menyelesaikan masalah publik. (Hall, 1993) Mengklasifikasikan perubahan kebijakan ke dalam tiga tatanan (order of change): perubahan tatanan pertama (penyesuaian

instrumen), tatanan kedua (pergantian instrumen), dan tatanan ketiga (pergeseran paradigma kebijakan). Kerangka teori ini relevan untuk memahami sejauh mana transformasi kebijakan pelayanan publik di Kota Bandung telah mencapai perubahan yang bersifat fundamental atau sekadar penyesuaian teknis. Pelayanan publik sendiri merupakan tanggung jawab pemerintah dalam memenuhi kebutuhan dasar warganya, sebagaimana diamanatkan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, yang merupakan regulasi utama di Indonesia yang mengatur kewajiban negara dalam memenuhi kebutuhan dasar warga negara atas barang, jasa, dan pelayanan administratif.

Meskipun Kota Bandung telah menunjukkan berbagai kemajuan dalam reformasi pelayanan publik, sejumlah permasalahan mendasar masih menjadi tantangan yang belum sepenuhnya terselesaikan. Pertama, implementasi kebijakan pelayanan publik seringkali tidak konsisten antara level kebijakan (policy design) dan level pelaksanaan (street-level bureaucracy), sehingga manfaat perubahan kebijakan tidak dirasakan secara merata oleh seluruh lapisan masyarakat (Michael, 2010). Kedua, kapasitas sumber daya manusia aparatur birokrasi yang belum sepenuhnya adaptif terhadap perubahan kebijakan berbasis teknologi menyebabkan terjadinya implementation gap yang signifikan (Nugroho, 2017). Ketiga, belum optimalnya mekanisme evaluasi dan umpan balik dalam siklus kebijakan publik mengakibatkan lambatnya respons pemerintah terhadap kebutuhan pelayanan yang terus berubah. Keempat, perubahan kepemimpinan daerah yang membawa perubahan prioritas kebijakan menimbulkan ketidaksinambungan (discontinuity) dalam program pelayanan publik yang telah

berjalan. Permasalahan kualitas pelayanan publik masih menjadi keluhan utama masyarakat. (Engkus, 2019) menegaskan bahwa pasien yang tidak puas terhadap pelayanan cenderung menyebarkan pengalaman buruknya kepada orang lain dengan intensitas yang lebih besar, sehingga kualitas pelayanan harus menjadi prioritas utama dalam penyelenggaraan layanan publik. Kondisi ini mendorong perlunya analisis mendalam terhadap perubahan kebijakan pelayanan publik di Kota Bandung.

Sejumlah penelitian terdahulu telah mengkaji isu pelayanan publik dan reformasi birokrasi di Indonesia. (Hardiyansyah, 2018) Menyimpulkan bahwa dimensi responsiveness dan reliability menjadi kelemahan utama birokrasi daerah. Persamaan penelitian ini dengan kajian kajian tersebut terletak pada fokus terhadap kualitas pelayanan publik dan peran kebijakan dalam mendorong perbaikan layanan birokrasi. Namun terdapat sejumlah kebaruan (novelty) yang menjadi keunggulan penelitian ini. Pertama, penelitian ini menganalisis dinamika perubahan kebijakan menggunakan kerangka multiple streams framework (Kingdon, 1984) dan punctuated equilibrium theory (Baumgartner & Jones, 1993) yang jarang diaplikasikan dalam konteks pemerintahan daerah di Indonesia. Kedua, fokus pada Kota Bandung dalam rentang 2013–2024 memungkinkan analisis longitudinal terhadap dampak pergantian kepemimpinan terhadap kesinambungan kebijakan pelayanan publik. Ketiga, penelitian ini mengintegrasikan perspektif warga (citizen-centered approach) dengan analisis kebijakan secara simultan, sehingga menghasilkan pemahaman yang lebih komprehensif tentang dampak kebijakan di tingkat lokal.

Penelitian ini bertujuan untuk mengidentifikasi bentuk-bentuk perubahan kebijakan publik dalam peningkatan pelayanan publik di Kota Bandung, menganalisis dampaknya terhadap kualitas dan kepuasan Masyarakat, mengidentifikasi faktor pendorong dan penghambat efektivitas implementasi, serta

merumuskan rekomendasi kebijakan yang berkelanjutan. Secara akademis, penelitian ini memperkaya khazanah ilmu administrasi publik dalam pengembangan model analisis perubahan kebijakan yang kontekstual. Secara praktis, temuan ini diharapkan menjadi masukan bagi Pemerintah Kota Bandung dan daerah lainnya dalam merancang kebijakan pelayanan yang lebih responsif dan inklusif.

Penelitian ini memiliki urgensi yang tinggi dari tiga dimensi. Secara akademis, kajian tentang dinamika perubahan kebijakan publik dalam konteks pelayanan publik di tingkat pemerintahan daerah masih relatif terbatas, khususnya yang menggunakan pendekatan analisis longitudinal berbasis studi kasus perkotaan di Indonesia. Penelitian ini hadir untuk mengisi kesenjangan literatur (literature gap) tersebut dengan mengintegrasikan kerangka Multiple Streams Framework (Kingdon, 1984) dan Punctuated Equilibrium Theory (Baumgartner & Jones, 1993) sehingga menghasilkan kontribusi teoritis yang signifikan bagi pengembangan ilmu administrasi publik. Secara praktis, permasalahan kualitas pelayanan publik masih menjadi keluhan utama masyarakat di Kota Bandung meskipun berbagai inovasi dan perubahan kebijakan telah dilakukan. Temuan penelitian ini diharapkan menjadi masukan berbasis bukti (evidence based input) bagi Pemerintah Kota Bandung dalam merancang kebijakan pelayanan yang lebih responsif dan berkelanjutan, sekaligus menjadi referensi bagi daerah lain mengingat Kota Bandung kerap dijadikan role model dalam inovasi pelayanan publik di Indonesia. Secara strategis, penelitian ini hadir pada momentum yang tepat di tengah pelaksanaan agenda Reformasi Birokrasi Jilid III dan implementasi Peraturan Presiden Nomor 95 Tahun 2018 tentang Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik (SPBE). Tantangan kesenjangan digital (digital divide), ketidaksinambungan program akibat pergantian kepemimpinan, serta lemahnya kapasitas implementasi birokrasi masih menjadi hambatan nyata yang memerlukan solusi kebijakan terukur dan berbasis data demi terwujudnya pelayanan publik yang berkualitas, adil, dan merata bagi seluruh lapisan masyarakat

**KAJIAN PUSTAKA**

## **Teori Perubahan Kebijakan - (Hall, 1993)**

Menganalisis dinamika perubahan kebijakan publik dalam peningkatan pelayanan publik di Kota Bandung, penelitian ini menggunakan teori perubahan kebijakan yang dikembangkan oleh (Hall, 1993). (Hall, 1993) Berargumen bahwa kebijakan publik tidak hanya terdiri dari satu lapisan, melainkan memiliki tiga komponen yang saling terkait, yakni tujuan (goals), instrumen (instruments), dan tingkatan instrumen (settings). Perubahan pada ketiga komponen tersebut dapat terjadi secara berbeda-beda, dan (Hall, 1993) mengklasifikasikannya ke dalam tiga tatanan (order of change) yang berjenjang. Tatanan pertama (first order change) mencakup penyesuaian tingkatan instrumen kebijakan yang sudah ada tanpa mengubah tujuan maupun instrumen kebijakannya secara mendasar, sehingga perubahan ini bersifat rutin dan inkremental. Tatanan kedua (second order change) melibatkan pergantian instrumen kebijakan yang digunakan meskipun tujuan keseluruhan kebijakan tetap sama. Sementara tatanan ketiga (third order change) merupakan perubahan paling fundamental berupa pergeseran paradigma (paradigm shift), yakni ketika terjadi perubahan total pada tujuan, instrumen, maupun setting kebijakan secara bersamaan, yang biasanya dipicu oleh krisis kebijakan atau perubahan kepemimpinan yang signifikan.

Kerangka klasifikasi (Hall, 1993) Ini digunakan dalam penelitian ini untuk mengidentifikasi dan mengukur sejauh mana perubahan kebijakan pelayanan publik di Kota Bandung bersifat transformatif dan fundamental, ataukah sekadar bersifat inkremental dan teknis. Hal ini penting untuk memahami apakah berbagai inovasi yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Bandung seperti digitalisasi layanan, pembentukan Mal Pelayanan Publik, dan penerapan smart city merupakan perubahan paradigmatis yang berkelanjutan atau sekadar perubahan instrumental yang rentan mengalami kemunduran ketika terjadi pergantian kepemimpinan. Relevansi teori ini diperkuat oleh kajian

(Wicaksono, 2019) yang menegaskan bahwa transformasi semangat New Public Service ke dalam reformasi manajemen publik di Indonesia pada dasarnya merupakan bentuk pergeseran paradigma (third order change) sebagaimana dikonseptualisasikan oleh (Hall, 1993), di mana perubahan tidak hanya menyentuh dimensi teknis dan prosedural, tetapi juga menyentuh dimensi nilai, budaya, dan orientasi dasar penyelenggaraan pemerintahan. Lebih lanjut, (Wicaksono, 2019) Menekankan bahwa keberhasilan perubahan paradigma dalam pelayanan publik sangat bergantung pada komitmen pemimpin daerah untuk mentransformasikan tidak hanya sistem dan prosedur, tetapi juga cara pandang dan budaya birokrasi secara menyeluruh dan berkelanjutan.

## **Teori Implementasi Kebijakan - (Edward III, 1980)**

Menganalisis faktor-faktor yang mendorong dan menghambat efektivitas implementasi perubahan kebijakan pelayanan publik di Kota Bandung, penelitian ini menggunakan dua model implementasi kebijakan yang saling melengkapi. Pertama, model implementasi kebijakan (Edward III, 1980) yang merupakan salah satu model implementasi paling komprehensif dan paling banyak digunakan dalam studi kebijakan publik di Indonesia. (Edward III, 1980) Membangun modelnya berangkat dari pertanyaan mendasar: apa yang menjadi prasyarat agar implementasi kebijakan dapat berhasil? Dari pertanyaan tersebut, (Edward III, 1980)

Mengidentifikasi empat variabel krusial yang menentukan keberhasilan implementasi kebijakan, yaitu: (1) Communication (komunikasi), yakni sejauh mana kebijakan dikomunikasikan secara jelas, konsisten, dan akurat kepada para pelaksana di lapangan; tanpa komunikasi yang baik, pelaksana tidak akan memahami apa yang harus mereka lakukan sehingga implementasi menjadi tidak terarah. (2) Resources (sumber daya), mencakup ketersediaan staf yang kompeten, anggaran yang memadai, fasilitas pendukung, dan kewenangan yang cukup bagi pelaksana untuk menjalankan

kebijakan; keterbatasan sumber daya merupakan salah satu penyebab paling umum dari kegagalan implementasi kebijakan. (3) Disposition (sikap pelaksana), yaitu komitmen, motivasi, dan dukungan aparat birokrasi dalam mengimplementasikan kebijakan; aparat yang tidak memiliki komitmen terhadap kebijakan cenderung melaksanakannya secara setengah hati atau bahkan menghambatnya secara aktif. (4) Bureaucratic Structure (struktur birokrasi), meliputi standar operasional prosedur (SOP) dan mekanisme koordinasi antar unit yang memungkinkan pelaksanaan kebijakan berjalan secara terstruktur dan terkoordinasi. Keempat variabel ini harus berjalan secara simultan karena saling berinteraksi dan memengaruhi satu sama lain dalam proses implementasi. Penggunaan teori (Edward III, 1980) dalam konteks implementasi kebijakan pelayanan publik daerah telah banyak dibuktikan relevansinya dalam berbagai penelitian di Indonesia, salah satunya oleh (Sitorus, 2007) yang menemukan bahwa variabel komunikasi dan sumber daya menjadi faktor paling dominan dalam menentukan keberhasilan atau kegagalan implementasi kebijakan di tingkat lokal.

Kedua, model implementasi (Grindle, 1980) digunakan untuk melengkapi analisis dengan pendekatan yang lebih kontekstual. (Grindle, 1980) Menyatakan bahwa keberhasilan implementasi kebijakan ditentukan oleh dua variabel besar yang saling terkait, yakni content of policy (isi kebijakan) dan context of implementation (konteks implementasi). Variabel isi kebijakan mencakup delapan elemen penting, yaitu: kepentingan yang dipengaruhi oleh kebijakan, jenis manfaat yang dihasilkan, tingkat perubahan yang diinginkan, ketepatan letak sebuah program dalam hierarki kebijakan, pelaksana kebijakan yang tepat, dan dukungan sumber daya yang memadai. Sementara variabel konteks implementasi mencakup kekuasaan, kepentingan, dan strategi aktor yang terlibat, karakteristik lembaga dan penguasa, serta tingkat kepatuhan dan daya tanggap pelaksana terhadap kebijakan yang diimplementasikan.

Keunikan model (Grindle, 1980) terletak pada pemahamannya yang komprehensif tentang konteks kebijakan, di mana implementasi tidak dipandang semata sebagai proses teknis-administratif, tetapi juga sebagai proses politik yang melibatkan berbagai kepentingan dan dinamika kekuasaan. Kajian terbaru oleh (Mubarok, S., Zauhar, S., & Setyowati, E., 2020) yang menganalisis implementasi kebijakan Mal Pelayanan Publik di Indonesia menggunakan teori (Grindle, 1980) menemukan bahwa keberhasilan implementasi sangat dipengaruhi oleh dukungan institusional, komitmen aktor terkait, dan kecukupan sumber daya yang harus disesuaikan dengan kondisi konteks dimana kebijakan tersebut diimplementasikan. Kombinasi antara model (Edward III, 1980) dan (Grindle, 1980) dalam penelitian ini diharapkan dapat menghasilkan analisis implementasi yang lebih menyeluruh, baik dari sisi faktor internal birokrasi maupun dinamika eksternal yang memengaruhi proses implementasi kebijakan pelayanan publik di Kota Bandung.

### **Teori Kualitas Pelayanan Publik - SERVQUAL (Zeithaml, Valerie A., & Parasuraman 1990)**

Menganalisis dampak perubahan kebijakan terhadap kualitas pelayanan publik yang dirasakan oleh masyarakat Kota Bandung, penelitian ini menggunakan model Service Quality (SERVQUAL) yang dikembangkan oleh (Zeithaml, Valerie A.; & Parasuraman, 1990) . Model SERVQUAL lahir dari serangkaian penelitian empiris yang dilakukan selama beberapa tahun untuk memahami bagaimana konsumen mengevaluasi kualitas suatu layanan. Inti dari model SERVQUAL adalah pengukuran kualitas layanan berdasarkan kesenjangan (*gap*) antara ekspektasi masyarakat terhadap layanan yang seharusnya mereka terima dengan persepsi mereka terhadap layanan yang sesungguhnya diterima. Semakin kecil kesenjangan antara ekspektasi dan persepsi, semakin tinggi kualitas layanan yang dirasakan. Pengukuran dilakukan melalui lima dimensi utama, yaitu: (1) *Tangibility* (bukti fisik), mencakup ketersediaan fasilitas fisik yang memadai, peralatan modern,

kebersihan ruang layanan, dan penampilan personel yang rapi dan profesional; (2) *Reliability* (keandalan), yakni kemampuan penyedia layanan untuk memberikan layanan yang dijanjikan secara akurat, konsisten, dan terpercaya tanpa kesalahan; (3) *Responsiveness* (daya tanggap), yaitu kemauan dan kecepatan petugas dalam memberikan bantuan, menyelesaikan keluhan, dan merespons kebutuhan masyarakat dengan segera; (4) *Assurance* (jaminan), meliputi pengetahuan, kompetensi teknis, kesopanan, dan kemampuan personel dalam menumbuhkan kepercayaan dan keyakinan masyarakat terhadap layanan yang diberikan; serta (5) *Empathy* (empati), yaitu kepedulian yang tulus, perhatian individual, dan kemampuan memahami kebutuhan spesifik setiap pengguna layanan secara personal.

Dalam konteks penelitian ini, model SERVQUAL digunakan untuk mengukur secara empiris sejauh mana perubahan kebijakan pelayanan publik yang telah diterapkan di Kota Bandung telah berhasil meningkatkan kualitas layanan yang dirasakan oleh masyarakat dari berbagai dimensi tersebut. (Hardiyansyah, 2018) Menegaskan bahwa model SERVQUAL merupakan instrumen pengukuran kualitas pelayanan publik yang paling komprehensif dan paling banyak digunakan dalam penelitian administrasi publik di Indonesia, karena kelima dimensinya mampu menangkap aspek kualitas layanan secara menyeluruh dari perspektif pengguna layanan sebagai pihak yang paling berhak menilai kualitas layanan yang mereka terima. Senada dengan hal tersebut, (Kurniawan, 2016) dalam kajiannya tentang inovasi kualitas pelayanan publik pemerintah daerah menyimpulkan bahwa dimensi *responsiveness* dan *reliability* menjadi indikator yang paling sensitif dalam mengukur dampak perubahan kebijakan dan inovasi terhadap kualitas layanan pemerintah daerah, mengingat kedua dimensi ini paling langsung dirasakan oleh masyarakat dalam interaksinya dengan aparat birokrasi sehari-hari. Penggunaan SERVQUAL dalam penelitian ini juga memungkinkan dilakukannya analisis komparatif antara dimensi layanan yang

sudah mengalami perbaikan signifikan dengan dimensi yang masih memerlukan perhatian lebih lanjut, sehingga rekomendasi kebijakan yang dihasilkan dapat lebih terarah dan berbasis bukti.

### **Teori New Public Management (NPM) - (Osborne, David; & Gaebler, 1992)**

Sebagai kerangka analisis paradigmatis yang menaungi seluruh pembahasan dalam penelitian ini, digunakan teori New Public Management (NPM) yang dipopulerkan oleh (Osborne, David; & Gaebler, 1992) dalam karya monumental *Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector*. NPM muncul sebagai respons kritis terhadap kelemahan-kelemahan model administrasi publik tradisional (*Old Public Administration*) yang dinilai terlalu birokratis, kaku, berorientasi pada aturan, dan tidak responsif terhadap kebutuhan masyarakat. (Osborne, David; & Gaebler, 1992) Menawarkan sepuluh prinsip utama pemerintahan wirausaha (*entrepreneurial government*) yang menjadi fondasi NPM, di antaranya: pemerintahan yang berorientasi pada hasil dan bukan pada masukan (*result oriented*), berfokus pada kepuasan masyarakat sebagai pelanggan (*customer-driven*), bersifat kompetitif dalam penyediaan layanan, mendorong desentralisasi dan pemberdayaan, serta memanfaatkan mekanisme pasar dan teknologi untuk meningkatkan efisiensi dan kualitas layanan publik. Paradigma NPM menegaskan bahwa pemerintah harus bertransformasi dari penyedia layanan yang monopolistik dan prosedural menjadi fasilitator dan katalisator pembangunan yang responsif, inovatif, dan akuntabel kepada masyarakat.

Dalam konteks penelitian ini, teori NPM digunakan sebagai kerangka paradigmatis untuk memahami dan mengevaluasi apakah berbagai perubahan kebijakan pelayanan publik yang diterapkan di Kota Bandung telah bergerak sesuai dengan prinsip-prinsip reformasi birokrasi modern yang berorientasi pada kepentingan warga. Program-program inovatif Kota Bandung seperti Bandung Smart City, Command Center, digitalisasi layanan administrasi, dan pembentukan Mal Pelayanan Publik dapat dianalisis sebagai manifestasi konkret dari prinsip

prinsip NPM yang berupaya memperkenalkan efisiensi, transparansi, dan orientasi pada pelanggan dalam penyelenggaraan layanan publik daerah. Sementara itu, (Wance & Mukhrijal, 2020) Menekankan bahwa dalam paradigma baru administrasi publik, akuntabilitas pelayanan publik harus dibangun berdasarkan nilai-nilai bersama dengan mengedepankan kepercayaan dan kolaborasi antara pemerintah dengan warga negara, bukan sekadar memenuhi permintaan konsumen secara transaksional. Hal ini mengindikasikan bahwa penerapan NPM di tingkat daerah perlu diimbangi dengan nilai-nilai New Public Service yang lebih menekankan pada aspek demokrasi, keadilan, dan partisipasi aktif warga dalam penyelenggaraan pelayanan publik agar reformasi yang dilakukan benar-benar bermakna dan berkelanjutan bagi seluruh lapisan masyarakat Kota Bandung

## **B. METODE PENELITIAN**

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan teknik pengumpulan data melalui studi literatur (*library research*). (Creswell, 2014)

Teknik analisis data menggunakan model analisis interaktif (Miles.; Huberman, A.; & Saldaña, 2014) yang terdiri dari tiga tahap: pertama, reduksi data (*data reduction*);, kedua, penyajian data (*data display*); ketiga, penarikan kesimpulan dan verifikasi (*conclusion drawing/verification*).

Pemeriksaan keabsahan data mengacu pada kerangka (Lincoln, 1985) yang mencakup empat aspek. Pertama, kredibilitas (*credibility*) Kedua, transferabilitas (*transferability*) Ketiga, dependabilitas (*dependability*) Keempat, konfirmabilitas (*confirmability*) sebagai objektivitas, dijaga melalui pelacakan audit (*audit trail*) yang memungkinkan pihak lain menelusuri kembali proses dan hasil penelitian secara transparan; (Subagyo. A, Kristian, I;2023) Menegaskan bahwa hasil penelitian memiliki konfirmabilitas tinggi apabila merupakan fungsi dari proses penelitian yang dilakukan secara benar dan bertanggung jawab.

### C. HASIL DAN PEMBAHASAN

Bentuk – Bentuk Perubahan Kebijakan Publik Dalam Pelayanan Publik Di Kota Bandung Berdasarkan hasil kajian literatur dan dokumentasi kebijakan di Kota Bandung dalam kurun waktu 2013–2024 berlangsung secara bertahap namun signifikan. Dengan menggunakan kerangka analisis tiga tatanan perubahan kebijakan (Hall, 1993) dapat diidentifikasi bahwa Kota Bandung telah mengalami ketiga tatanan perubahan tersebut dalam periode yang berbeda-beda: penyesuaian instrumen, pergantian instrumen, hingga pergeseran paradigma secara menyeluruh. Pada tatanan pertama (first order change), pemerintah Kota Bandung melakukan berbagai penyesuaian teknis terhadap instrumen pelayanan yang sudah ada, seperti pembenahan prosedur perizinan dan penyederhanaan alur administrasi kependudukan. Pada tatanan kedua (second order change), terjadi pergantian instrumen pelayanan dari mekanisme tatap muka konvensional menjadi sistem berbasis teknologi digital. Sementara itu, pada tatanan ketiga (third order change), pergeseran paradigma paling nyata terlihat dari transformasi Kota Bandung menuju konsep Smart City yang dituangkan dalam Peraturan Wali Kota Bandung Nomor 1470

Tahun 2018 tentang Rencana Induk Bandung Kota Cerdas Periode 2018–2023. Transformasi ini merupakan manifestasi konkret dari perubahan paradigma tata kelola pemerintahan dari model birokratis tradisional menuju model pemerintahan digital yang berorientasi pada kebutuhan warga,

#### **Digitalisasi Layanan Administrasi dan Pengembangan Aplikasi Digital**

Salah satu wujud paling menonjol dari perubahan kebijakan pelayanan publik di Kota Bandung adalah massif nya pengembangan aplikasi digital sebagai medium layanan pemerintahan. Berbagai platform digital telah diluncurkan, di antaranya aplikasi Sadayana sebagai super-app yang mengintegrasikan seluruh layanan publik dalam satu ekosistem digital, aplikasi GAMPIL (Gerakan Melayani Perizinan Langsung) untuk keperluan perizinan usaha, serta aplikasi HAYU Bandung yang memfasilitasi proses perizinan secara daring tanpa tatap muka. Selain itu, dikembangkan pula aplikasi SiBISA untuk layanan-layanan spesifik lainnya.

Oleh karena itu, kebijakan beralih ke arah integrasi dan konsolidasi, di mana ratusan aplikasi yang sebelumnya berdiri sendiri-sendiri diintegrasikan ke dalam platform Bandung Sadayana sebagai single sign-on (SSO).

#### **Pembentukan Mal Pelayanan Publik (MPP)**

Perubahan kebijakan signifikan lainnya adalah pembentukan Mal Pelayanan Publik (MPP) di bawah pengelolaan Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPMPTSP) Kota Bandung. MPP ini menyediakan 97 layanan dari 28 instansi pemerintah, di mana sebanyak 74 layanan non-perizinan dapat diakses secara daring. Inovasi layanan yang dikembangkan DPMPTSP mencakup Layanan Sakedap (drive-thru),

Layanan Sakedap Keliling Kecamatan, dan Layanan Virtual Konsultasi OSS. Sebagai pengakuan atas kualitas layanannya, DPMPTSP Kota Bandung berhasil memperoleh penghargaan pelayanan prima dengan kategori "A" dari Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi selama tiga tahun berturut-turut sejak 2020 (Mustika, 2023).

Dampak Perubahan Kebijakan terhadap Kualitas dan Kepuasan Masyarakat Berbagai perubahan kebijakan yang diterapkan Pemerintah Kota Bandung telah menghasilkan sejumlah dampak positif yang dapat diidentifikasi dari berbagai indikator. Menggunakan kerangka SERVQUAL, dampak tersebut dapat ditelaah dari lima dimensi kualitas layanan. Dari dimensi tangibility (bukti fisik), kehadiran MPP dengan fasilitas modern serta antarmuka aplikasi digital yang terstruktur memberikan kesan layanan yang lebih profesional. Dari dimensi reliability (keandalan), layanan digital memungkinkan konsistensi proses tanpa bergantung pada diskresi individual petugas.

Dari dimensi responsiveness (daya tanggap), platform digital mempersingkat waktu respons pemerintah terhadap kebutuhan layanan warga secara signifikan. Digitalisasi birokrasi terbukti menyederhanakan proses yang sebelumnya memakan waktu lama dan rumit, sekaligus menghadirkan pengolahan data yang lebih responsif terhadap kebutuhan masyarakat. Dari dimensi assurance (jaminan), transparansi proses layanan daring memberikan kepastian yang lebih tinggi kepada pengguna. Sementara dari dimensi empathy (empati), berbagai inovasi seperti Layanan Sakedap Keliling Kecamatan mencerminkan upaya penjangkauan aktif terhadap warga yang memiliki keterbatasan akses.

Kota Bandung juga mendapat pengakuan sebagai salah satu kota yang konsisten dalam penerapan

*smart city*. Kementerian Komunikasi dan Informatika menilai Kota Bandung menunjukkan kemajuan yang signifikan dari tahun ke tahun sehingga layak dijadikan contoh bagi daerah lain. Inovasi-inovasi digital yang diterapkan, seperti aplikasi Sadayana, HAYU, Gampil, dan SiBISA, serta pengembangan MPP, tidak hanya meningkatkan kualitas pelayanan publik, tetapi juga mendorong pergeseran struktural dan kultural dalam birokrasi (Ella & Risni, 2015).

Temuan penelitian ini memiliki titik temu sekaligus perbedaan yang bermakna dengan sejumlah kajian terdahulu yang relevan. Pertama, penelitian ini sejalan dengan (Kurniawan, 2016) yang menyimpulkan bahwa kepemimpinan transformasional menjadi faktor penentu utama keberhasilan reformasi pelayanan publik di kota-kota besar Indonesia. Hal ini terkonfirmasi dari momentum pergantian kepemimpinan Kota Bandung pada 2013 yang membuka *policy window* bagi percepatan inovasi pelayanan publik secara masif. Namun, penelitian ini melampauinya dengan membuktikan bahwa keberhasilan reformasi tidak cukup hanya bertumpu pada figur pemimpin, melainkan perlu dilembagakan secara formal agar tidak terhenti saat terjadi pergantian kepemimpinan daerah.

Kedua, temuan terkait kelemahan dimensi responsiveness dan reliability birokrasi daerah yang diidentifikasi (Hardiyansyah, 2018) terkonfirmasi dalam penelitian ini, khususnya pada fenomena kesenjangan antara ketersediaan platform digital secara teknis dengan tingkat pemanfaatannya yang masih rendah. Perbedaannya, penelitian ini menemukan bahwa dimensi reliability justru menunjukkan peningkatan signifikan pasca digitalisasi keandalan sistem GAMPIL mencapai 95,51% sehingga persoalan utama kini bukan lagi pada kualitas sistem, melainkan pada literasi digital masyarakat dan sosialisasi yang belum optimal.

Ketiga, kajian (Mubarok, S., Zauhar, S., & Setyowati, E., 2020) menyimpulkan bahwa keberhasilan implementasi Mal Pelayanan Publik sangat ditentukan oleh dukungan institusional dan kecukupan

sumber daya yang kontekstual. Temuan ini terkonfirmasi dalam penelitian ini, di mana MPP Kota Bandung meraih penghargaan pelayanan prima kategori "A" selama tiga tahun berturut-turut berkat dukungan kelembagaan DPMPSTP yang kuat. Penelitian ini memperluas temuan tersebut dengan mengungkap bahwa keberhasilan MPP perlu diimbangi oleh penguatan ekosistem digital di luar kantor layanan, agar integrasi 97 layanan dari 28 instansi dapat diakses secara merata oleh seluruh lapisan masyarakat.

Keempat, penelitian ini memperkuat argumen (Wicaksono, 2019) bahwa transformasi semangat New Public Service ke dalam reformasi manajemen publik merupakan bentuk pergeseran paradigma (third order change). Sementara itu, bahwa variabel komunikasi dan sumber daya menjadi faktor dominan dalam keberhasilan implementasi kebijakan di tingkat lokal temuan yang searah dengan hambatan implementasi smart city di Kota Bandung yang masih terkendala oleh komunikasi yang belum merata dan kurangnya pemahaman aparatur terhadap prosedur digital (Simarmata Y & Sutrisno Edy, 2022).

### **Faktor Pendorong dan Penghambat Implementasi dalam Perspektif Edward III (1980) dan Grindle (1980)**

Analisis terhadap literatur yang dikumpulkan melalui studi pustaka menunjukkan bahwa efektivitas implementasi perubahan kebijakan pelayanan publik di Kota Bandung dipengaruhi oleh berbagai faktor yang dapat dikelompokkan berdasarkan empat variabel implementasi (Edward III, 1980) dan dua variabel besar (Grindle, 1980). Dari variabel komunikasi, ditemukan bahwa sosialisasi kebijakan smart city belum sepenuhnya merata dan efektif menjangkau seluruh lapisan masyarakat maupun aparat pelaksana. Dari variabel sumber daya, keterbatasan kapasitas SDM aparatur

dalam mengoperasikan sistem digital menjadi hambatan signifikan yang berulang kali ditemukan dalam berbagai kajian literatur. Dari variabel disposisi pelaksana, komitmen kepemimpinan terbukti menjadi faktor determinan yang paling berpengaruh.

Dari perspektif (Grindle, 1980) analisis terhadap variabel content of policy menunjukkan bahwa kebijakan smart city Kota Bandung memiliki desain yang cukup komprehensif, namun mengandung tingkat ambisi perubahan yang sangat tinggi sehingga menuntut kesiapan implementasi yang luar biasa dari seluruh perangkat daerah. Sementara dari variabel context of implementation, dinamika pergantian kepemimpinan dan perubahan prioritas politik di level daerah terbukti memengaruhi keberlanjutan program. Indeks SPBE daerah cenderung stagnan karena rendahnya komitmen pimpinan instansi dalam mendukung digitalisasi pelayanan, menunjukkan betapa determinannya faktor kepemimpinan dalam konteks implementasi kebijakan transformasi digital di pemerintah daerah.

### **Analisis Perubahan Kebijakan dalam Bingkai New Public Management (Osborne, David; & Gaebler, 1992)**

Ditinjau dari perspektif New Public Management (NPM), berbagai perubahan kebijakan pelayanan publik yang telah diterapkan di Kota Bandung mencerminkan upaya nyata untuk mentransformasikan model pemerintahan tradisional menuju pemerintahan yang lebih berorientasi pada hasil, efisien, dan responsif terhadap kebutuhan warga. Prinsip customer-driven atau orientasi pada kepuasan masyarakat sebagai pelanggan tercermin dari berbagai terobosan kebijakan yang menempatkan masyarakat sebagai subjek aktif dalam proses pelayanan, bukan sekadar objek yang dilayani secara pasif. Kota Bandung telah mengimplementasikan konsep Smart City yang memanfaatkan teknologi informasi dan komunikasi agar kota menjadi lebih cerdas dan efisien dalam pemanfaatan berbagai sumber daya yang ada.

Prinsip NPM tentang pemerintahan yang berorientasi pada hasil (result-oriented) tercermin dari komitmen Pemerintah Kota Bandung untuk terus mengukur dan mengevaluasi kinerja pelayanan secara berkala melalui survei kepuasan masyarakat (SKM) yang dilakukan secara periodik di berbagai unit pelayanan. Namun demikian, (Wance & Mukhrijal, 2020) mengingatkan bahwa dalam paradigma baru administrasi publik, akuntabilitas pelayanan publik harus dibangun berdasarkan nilai-nilai bersama yang mengedepankan kepercayaan dan kolaborasi antara pemerintah dengan warga negara, bukan sekadar memenuhi permintaan konsumen secara transaksional. Hal ini mengindikasikan bahwa penerapan NPM di Kota Bandung perlu diimbangi dengan internalisasi nilai-nilai New Public Service yang lebih menekankan pada aspek demokrasi, keadilan, dan partisipasi aktif warga, sehingga reformasi pelayanan publik yang dilakukan benar-benar bermakna dan inklusif bagi seluruh lapisan masyarakat, termasuk kelompok-kelompok yang rentan terhadap kesenjangan digital (digital divide).

### **Rekomendasi Kebijakan yang Berkelanjutan**

Berdasarkan temuan analisis di atas, dirumuskan beberapa rekomendasi kebijakan yang berkelanjutan bagi Pemerintah Kota Bandung dan daerah lainnya. Pertama, penguatan kapasitas sumber daya manusia aparatur perlu dilakukan secara sistematis agar aparat tidak sekadar menguasai sistem digital, tetapi juga memahami semangat reformasi yang melatarbelakanginya. Program pelatihan dan pengembangan yang berkelanjutan diperlukan untuk memastikan aparatur siap mendukung implementasi sistem layanan digital secara optimal. Kedua, strategi edukasi dan literasi digital bagi masyarakat perlu diperkuat agar investasi teknologi pemerintah memberikan dampak nyata.

Hal ini penting mengingat temuan bahwa masyarakat masih banyak yang memilih datang langsung ke kantor meskipun layanan daring telah tersedia. Ketiga, mekanisme evaluasi dan umpan balik yang berkelanjutan dalam siklus kebijakan publik perlu dibangun agar pemerintah dapat merespons perubahan kebutuhan masyarakat secara lebih cepat dan tepat sasaran. Keempat, kesinambungan program antar periode kepemimpinan harus dijamin melalui pelembagaan kebijakan secara formal sehingga capaian yang telah diraih tidak terhenti ketika terjadi pergantian pemimpin daerah. Kelima, digitalisasi harus diikuti oleh reformasi regulasi dan birokrasi secara substantif, bukan sekadar pengembangan tampilan teknologi, agar tidak menghasilkan pencitraan transparansi yang tidak didukung efektivitas kinerja nyata.

### **KESIMPULAN DAN SARAN**

Berdasarkan hasil analisis mendalam terhadap dinamika kebijakan pelayanan publik di Kota Bandung selama periode 2013–2024, dapat disimpulkan bahwa telah terjadi transformasi kebijakan yang signifikan dalam bentuk pergeseran paradigma atau Third Order Change. Perubahan ini tidak lagi sekadar perbaikan instrumen teknis, melainkan perombakan mendasar terhadap orientasi birokrasi yang kini jauh lebih berpusat pada kepentingan masyarakat (*citizen centered*), sebagaimana diamanatkan oleh prinsip-prinsip *Smart City*. Implementasi inovasi digital melalui berbagai platform seperti GAMPIL dan Sadayana telah memberikan dampak nyata pada peningkatan dimensi keandalan (*Reliability*) dan daya tanggap (*Responsiveness*) layanan, yang dibuktikan dengan tingginya indeks kepuasan public. Namun demikian, efektivitas perubahan ini masih menghadapi tantangan pada level implementasi di birokrasi tingkat bawah (*street-level bureaucracy*) serta adanya kesenjangan literasi digital di tengah masyarakat yang berpotensi menghambat distribusi manfaat inovasi secara merata. Guna memastikan keberlanjutan dan penguatan kualitas pelayanan publik di masa depan, Pemerintah Kota Bandung perlu

mengambil langkah-langkah strategis untuk melembagakan setiap inovasi ke dalam regulasi daerah yang kuat. Langkah ini sangat krusial demi menjaga stabilitas program agar tidak terganggu oleh dinamika politik atau pergantian kepemimpinan daerah (Wicaksono, 2019). Selain aspek legalitas, fokus kebijakan juga harus diarahkan pada transformasi budaya organisasi melalui pengembangan kapasitas SDM yang tidak hanya cakap teknologi, tetapi juga memahami esensi pelayanan yang inklusif dan empatik. Pemerintah juga disarankan untuk memperluas jangkauan edukasi literasi digital hingga ke tingkat kewilayahan paling bawah guna menutup celah diskriminasi akses informasi. Terakhir, digitalisasi harus dibarengi dengan reformasi regulasi substantif yang benar-benar memangkas kerumitan birokrasi, sehingga teknologi berfungsi sebagai pemecah masalah, bukan sekadar digitalisasi atas prosedur yang tetap berbelit-belit.

#### DAFTAR PUSTAKA

- Anderson, J. E. (2003). *Public Policymaking: An Introduction* (5th ed.). Houghton Mifflin Company.
- Baumgartner, B. D. & Jones, F. R. (1993). *Agendas and Instability in American Politics*. Creswell, J. W. (2014). *Research Design: Qualitative, Quantitative, and Mixed Methods Approaches*. SAGE Publications | Place: Thousand Oaks.
- Edward III, G. C. (1980). *Implementing Public Policy*. Congressional Quarterly Press.
- Ella, S., & Risni, I. (2015). *Model Inovasi Sistem Informasi Penilaian (SIP) di Kota Bandung*. Sumedang: PKP2A I LAN.
- Engkus, E. (2019). Pengaruh kualitas pelayanan terhadap kepuasan pasien di Puskesmas Cibitung Kabupaten Sukabumi. *Jurnal Governansi*, 5(2), 99–109.
- Grindle, M. S. (1980). *Politics and Policy Implementation in the Third World*. Princeton University Press.
- Hall, P. A. (1993). Policy Paradigms, Social Learning, and the State: The Case of Economic Policymaking in Britain. *Comparative Politics*, 25(3), 275–296.
- Hardiyansyah. (2018). *Kualitas pelayanan publik: konsep, Dimensi, Indikator dan Implementasi nya*.
- Kingdon, J. W. &. (1984). *Agendas, Alternatives, and Public Policies*..
- Kristian, I. (2023). *Kebijakan Publik Dan Tantangan Implementasi Di Indonesia*. *Jurnal Dialektika: Jurnal Ilmu Sosial*, 21(2), 88-98.
- Kristian, I., & Rochaeni, A. (2022). *STRATEGI MILITER MENGENAI SIBER UNTUK KEUNGGULAN DUNIA MAYA DALAM PERANG ELEKTRONIK*. Caraka Prabu: *Jurnal Ilmu Pemerintahan*, 6 (2), 207-216.
- Kurniawan, R. C. (2016). Inovasi kualitas pelayanan publik pemerintah daerah. 10(3), 569–586.
- Lincoln, Y. S.; G. G. (1985). *Naturalistic Inquiry*. SAGE Publications.
- Michael, L. &. (2010). *Street-Level Bureaucracy: Diellemas of the individual in Publik Services*. Miles.; Huberman, A.;& Saldaña, J. (2014). *Qualitative Data Analysis: A Methods Sourcebook*. SAGE Publications.
- Moleong, L. J. (2017). *Metodologi Penelitian Kualitatif (Edisi Revisi)*. PT Remaja Rosdakarya.
- Mubarok, S., Zauhar, S., Setyowati, E., & S. (2020). “Policy Implementation Analysis: Exploration of George Edward III, Marilee S. Grindle, and Mazmanian and Sabatier Theories in the Policy Analysis Triangle Framework.” *Journal of Public Administration Studies*, 33–38.
- Mustika, R. N. (2023). *PENERAPAN PRINSIP GOOD GOVERNANCE PADA DINAS PENANAMAN MODAL DAN PELAYANAN TERPADU SATU PINTU (DPMPTSP) DI MAL PELAYANAN PUBLIK KOTA PAYAKUMBUH*. Universitas Andalas.
- Osborne, David; & Gaebler, T. (1992). *Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector*. Addison-Wesley Publishing Company.

- Riant, N. &. (2017). Public Policy: Dinamika Kebijakan Publik, Analisis Kebijakan Publik dan Manajemen Politik Kebijakan Publik.
- Simarmata Y, N., & Sutrisno Edy. (2022). Strategi Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik Melalui Prinsip Good Governance di Kantor Kecamatan Rawalumbu Kota Bekasi. *Pembangunan Dan Administrasi Publik*, 4, 38–48.
- Sitorus, M. (2007). Pengaruh Communication, Resources, Desposition, dan Bureaucratic Strukture terhadap Implementasi Kebijakan Pendidikan (Studi Kasus Pembentukan Dewan Pembentukan Kabupaten Tobasamosir). *Ilmu Administrasi: Media Pengembangan Ilmu Dan Praktek Administrasi*.
- Sugiyono. (2019). Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D. Alfabeta.
- Thomas R, D. (1972). *Understanding Public Policy*.
- Subagyo, A., Ip, S., Kristian, I., Ip, S., & Kom, S. (2023). *Qualitative Research Methods*. CV. Aksara Global Akademia.

