

Inovasi Pelayanan Publik Berbasis Digital di Era Transformasi Birokrasi: Studi Kasus Implementasi Mal Pelayanan Publik di Kota Makassar

Jumalia Mannayong^{1*}, Nurasia Natsir², Syafaruddin³, Andi Riska Andreani Syafaruddin⁴

¹Politeknik Sekolah Tinggi Ilmu Administrasi LAN Makassar, Sulawesi Selatan, Indonesia

²Institut Ilmu Kesehatan (IIK) Pelamonia, Makassar, Sulawesi Selatan, Indonesia

³Sekolah Tinggi Ilmu Administrasi (STIA) YAPPI Makassar, Sulawesi Selatan, Indonesia

⁴Universitas Muhammadiyah Sidrap, Sulawesi Selatan, Indonesia

*Email Korespondensi: jumaliamuchtar@stialanmakassar.ac.id

ARTICLE INFO

Article History:

Submitted 12-05-2026

Received 23-05-2026

Published 24-05-2026

Keywords:

Digital Innovation; Public Service Mall; Bureaucratic Transformation; E-Government; Makassar City; Online Services

ABSTRACT

The Public Service Mall (Mal Pelayanan Publik/MPP) is a strategic digital-based bureaucratic transformation innovation enshrined in Presidential Regulation No. 89 of 2021. Makassar City, as one of the pilot cities in Eastern Indonesia, offers a rich context for examining the dynamics of digital innovation in public services, yet in-depth academic studies on its digital innovation dimension remain scarce. This study aims to comprehensively analyze the digital innovation dimension in the implementation of Makassar City's MPP in 2025, encompassing the technology architecture employed, service digitalization processes, driving and inhibiting factors of digital innovation adoption, and its impact on public service quality and efficiency. A qualitative approach with a holistic single case study design (Yin, 2018) was employed. Data were collected through in-depth interviews with 12 purposively selected key informants, three months of participatory observation (February–April 2025), and documentary analysis. Data analysis used the interactive model of Miles, Huberman, and Saldaña (2014), with data credibility ensured through source and method triangulation and member checking. Digital innovation in Makassar City's MPP operates across four integrated layers: (1) infrastructure layer—NIK-based Single Sign-On platform connecting 22 agencies; (2) service layer—digitalization of 47 service types with measurable time standards; (3) user experience layer—iCare mobile application with real-time tracking and automatic notifications; and (4) analytics layer—data-driven performance monitoring dashboard enabling continuous service improvement. These innovations reduced average waiting time from 4.2 to 1.8 working days, raised the Community Satisfaction Index (IKM) to 84.1 by March 2025, and decreased complaint rates by 41.3% year-on-year. The success of digital innovation in MPP Makassar rests on four pillars: transformational digital leadership, human-centered technology architecture, a robust multi-actor collaboration ecosystem, and an organizational culture oriented toward continuous

improvement. This model deserves to be a national reference with the necessary contextual adaptation.

PENDAHULUAN

Transformasi digital telah menjadi keniscayaan dalam modernisasi birokrasi pemerintahan di seluruh dunia, termasuk Indonesia. Era Industri 4.0 dan perkembangan pesat teknologi informasi dan komunikasi telah mengubah secara mendasar ekspektasi masyarakat terhadap layanan publik: dari yang semula bersifat pasif dan toleran terhadap proses yang lamban dan berbelit, kini masyarakat menuntut layanan yang cepat, transparan, terintegrasi, dan dapat diakses kapan saja serta di mana saja (Dwiyanto, 2023; Meijer & Bekkers, 2015). Dalam konteks Indonesia yang memiliki lebih dari 270 juta penduduk dengan tingkat penetrasi internet mencapai 78,2% pada 2024 (APJII, 2024), transformasi digital pelayanan publik bukan lagi pilihan melainkan imperatif strategis.

Mal Pelayanan Publik (MPP) hadir sebagai respons pemerintah Indonesia terhadap imperatif tersebut. Dikukuhkan melalui Peraturan Presiden Nomor 89 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Mal Pelayanan Publik, MPP dirancang sebagai ekosistem pelayanan yang mengintegrasikan berbagai jenis layanan pemerintah—baik pusat maupun daerah—dalam satu platform digital terpadu yang dapat diakses secara fisik maupun virtual (Kementerian PAN-RB, 2021). Berbeda dari model Pelayanan Terpadu Satu Pintu (PTSP) yang hanya menekankan konsolidasi fisik, MPP menempatkan digitalisasi sebagai inti dari desain layanan, dengan antarmuka digital yang intuitif, integrasi sistem lintas instansi, dan kemampuan self-service yang memungkinkan warga berinteraksi dengan pemerintah tanpa harus antri di konter.

Kota Makassar, sebagai pusat metropolitan terbesar di Kawasan Timur Indonesia dengan populasi 1,5 juta jiwa, menjadi salah satu daerah percontohan implementasi MPP yang paling intensif dan ambisius. MPP Kota Makassar yang beroperasi sejak 2022 telah mengintegrasikan layanan dari 22 instansi pemerintah dengan lebih dari 47 jenis layanan dalam satu ekosistem digital. Pada tahun 2025, MPP Makassar telah menerima berbagai penghargaan inovasi nasional, termasuk dinominasikan sebagai finalis Top 99 Inovasi Pelayanan Publik dari Kementerian PAN-RB. Meskipun demikian, literatur akademis yang secara spesifik dan mendalam mengkaji dimensi inovasi digitalnya—bagaimana teknologi dirancang, diimplementasikan, dan berdampak pada pengalaman pengguna—masih sangat terbatas (Hardiyansyah, 2022; Agus & Wahyudi, 2023).

Kesenjangan literatur ini memiliki implikasi praktis yang penting. Tanpa pemahaman yang mendalam tentang bagaimana inovasi digital bekerja dalam konteks MPP Indonesia—faktor apa yang mendorongnya, hambatan apa yang menghalanginya, dan mekanisme apa yang membuatnya berhasil atau gagal—pengambil kebijakan di daerah lain yang hendak mereplikasi model MPP tidak memiliki panduan yang cukup terperinci untuk melakukan adaptasi yang efektif. Penelitian ini berupaya mengisi kesenjangan tersebut melalui studi kasus mendalam di MPP Kota Makassar pada tahun 2025.

Pertanyaan penelitian yang menjadi panduan studi ini adalah: (1) Bagaimana arsitektur inovasi digital dibangun dalam MPP Kota Makassar? (2) Faktor-faktor apa yang mendorong dan menghambat adopsi inovasi digital dalam konteks MPP Makassar? (3) Bagaimana inovasi digital tersebut berdampak pada kualitas dan efisiensi pelayanan publik? Jawaban atas pertanyaan-pertanyaan ini diharapkan berkontribusi secara teoritis pada literatur inovasi sektor publik dan e-government di Indonesia, sekaligus berkontribusi secara praktis pada upaya replikasi dan scaling-up model MPP digital di tingkat nasional.

TINJAUAN PUSTAKA

Inovasi Digital dalam Pelayanan Publik

Inovasi digital dalam sektor publik merujuk pada penerapan teknologi informasi dan komunikasi yang mengubah secara fundamental cara pemerintah menciptakan, menyampaikan, dan meningkatkan nilai publik (Mergel, Edelmann, & Haug, 2019). Berbeda dari sekadar digitalisasi—yang hanya mengkonversi proses analog ke format digital tanpa mengubah substansi prosesnya—inovasi digital yang sesungguhnya melibatkan transformasi: redesain proses bisnis, penciptaan model layanan baru, dan pengembangan hubungan yang berbeda secara kualitatif antara pemerintah dengan warga (Fountain, 2001).

Mergel et al. (2019) mengidentifikasi tiga modus utama inovasi digital pemerintahan: digitization (konversi analog ke digital), digitalization (penggunaan digital untuk mengubah proses bisnis), dan digital transformation (redesain fundamental model bisnis dan hubungan dengan pemangku kepentingan). MPP dalam konsepsi idealnya melampaui digitization dan digitalization menuju digital transformation—mengubah bukan hanya cara layanan disampaikan, tetapi hubungan fundamental antara negara dan warga dalam produksi layanan publik.

Dalam literatur e-government, Layne dan Lee (2001) mengusulkan model empat tahap perkembangan e-government: cataloguing (informasi online), transaction (transaksi digital), vertical integration (integrasi antar tingkat pemerintahan), dan horizontal integration (integrasi lintas instansi pemerintahan). MPP secara aspirasional menempati tahap keempat—horizontal integration—yang merupakan tahap paling kompleks dan paling bernilai karena memungkinkan warga mengakses berbagai layanan dari satu titik tanpa harus memahami struktur birokrasi yang mendasarinya. Tantangan implementasinya pun paling besar karena memerlukan interoperabilitas sistem, keselarasan data, dan koordinasi antar-instansi yang tinggi.

Faktor Pendorong dan Penghambat Adopsi Inovasi Digital Pemerintah

Literatur tentang adopsi e-government mengidentifikasi berbagai faktor yang mempengaruhi keberhasilan implementasi inovasi digital pemerintah. Dari sisi organisasional, Rogers (2003) dalam *Diffusion of Innovations* menekankan bahwa adopsi inovasi dipengaruhi oleh persepsi terhadap keunggulan relatif (relative advantage), kompatibilitas dengan sistem yang ada (compatibility), kompleksitas inovasi (complexity), keterlihatan hasil (observability), dan kemungkinan untuk dicoba terlebih dahulu (trialability). Semakin tinggi keunggulan relatif, kompatibilitas, dan keterlihatan hasil, serta semakin rendah kompleksitas, maka semakin cepat inovasi diadopsi.

Dari perspektif kepemimpinan, Moon (2002) menunjukkan bahwa komitmen pemimpin puncak (top management commitment) merupakan prediktor terkuat keberhasilan implementasi e-government, melampaui faktor teknis dan finansial. Kepemimpinan yang tidak hanya memberikan dukungan verbal tetapi juga mengalokasikan sumber daya, mengeliminasi hambatan regulasi, dan menjadi champion aktif transformasi terbukti menentukan dalam berbagai studi kasus di negara berkembang (Heeks, 2003; Dada, 2006). Hambatan terbesar implementasi e-government di negara berkembang, sebagaimana dirangkum oleh Heeks (2003) dalam model ITPOSMO (Information, Technology, Processes, Objectives and values, Staffing and skills, Management systems and structures, Other resources), adalah kesenjangan antara desain sistem dan realitas konteks—yang disebut sebagai design-reality gaps.

Kerangka Konseptual Penelitian

Penelitian ini mengadopsi kerangka konseptual yang mengintegrasikan tiga perspektif teoritis. Pertama, perspektif inovasi digital Mergel et al. (2019) untuk menganalisis tahap dan kedalaman transformasi digital yang dicapai MPP Makassar. Kedua, perspektif difusi inovasi Rogers (2003) untuk mengidentifikasi faktor-faktor yang mempengaruhi kecepatan dan keluasan adopsi inovasi digital oleh berbagai aktor. Ketiga, perspektif layanan publik berbasis nilai (public value) Moore (1995) untuk mengevaluasi dampak inovasi terhadap penciptaan nilai publik yang dirasakan warga. Ketiga perspektif ini dioperasionalkan melalui empat dimensi analisis: (1) arsitektur teknologi, (2) proses digitalisasi layanan, (3) faktor ekosistem adopsi, dan (4) dampak pada nilai publik.

Tabel 1. Kerangka Konseptual dan Dimensi Analisis Penelitian

Dimensi Analisis	Perspektif Teoritis	Indikator Operasional
Arsitektur Teknologi	Layne & Lee (2001): Horizontal Integration	Tingkat interoperabilitas sistem; cakupan integrasi instansi; keandalan platform
Proses Digitalisasi	Mergel et al. (2019): Digital Transformation	Persentase layanan terdigitalisasi; redesain proses bisnis; eliminasi tahapan redundan
Ekosistem Adopsi	Rogers (2003): Diffusion of Innovations	Faktor pendorong/penghambat; kecepatan adopsi aktor; strategi difusi inovasi
Dampak Nilai Publik	Moore (1995): Public Value	Efisiensi waktu layanan; IKM; tingkat pengaduan; inklusi digital

Sumber: Sintesis penulis dari berbagai sumber teoritis, 2025

METODE PENELITIAN

Pendekatan dan Desain Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan desain studi kasus tunggal holistik sebagaimana dikonseptualisasikan oleh Yin (2018). Pilihan pendekatan ini didasarkan pada tiga pertimbangan metodologis. Pertama, pertanyaan penelitian yang bersifat “bagaimana” dan “mengapa” memerlukan pemahaman mendalam tentang proses, mekanisme, dan konteks yang tidak dapat ditangkap oleh metode survei atau eksperimen. Kedua, fenomena inovasi digital MPP Makassar merupakan fenomena kontemporer yang masih berlangsung (ongoing) di mana batas antara fenomena dan konteksnya tidak dapat dipisahkan secara tegas. Ketiga, ketersediaan berbagai sumber bukti yang kaya—dokumen, artefak digital, informan yang dapat diwawancarai, dan proses yang dapat diobservasi—mendukung pendekatan triangulasi yang menjadi kekuatan studi kasus.

Lokasi, Waktu, dan Informan

Penelitian dilaksanakan di MPP Kota Makassar, Jalan AP. Pettarani, selama periode Februari hingga April 2025. Dua belas informan kunci dipilih menggunakan teknik purposive sampling berdasarkan kriteria: (1) memiliki keterlibatan langsung dan substansial dalam perencanaan, implementasi, pengelolaan,

atau pemanfaatan sistem digital MPP; dan (2) mampu memberikan perspektif yang beragam dan komplementer. Sebagaimana disajikan dalam Tabel 2, informan mencakup pejabat pemerintah, teknisi sistem, pengawas independen, dan pengguna layanan dari berbagai latar belakang.

Tabel 2. Profil Informan Penelitian

Kode	Peran/Jabatan	Instansi	Perspektif yang Diwakili
I-01	Kepala Dinas PMPTSP	Pemerintah Kota Makassar	Kepemimpinan & kebijakan
I-02	Kepala Bidang MPP	Pemerintah Kota Makassar	Operasional harian
I-03	Koordinator IT & Sistem Digital	Dinas Kominfo Makassar	Arsitektur teknologi
I-04	Analisis Kebijakan Senior	LAN Makassar	Kajian & evaluasi kebijakan
I-05	Pejabat Ombudsman	Ombudsman RI Sulsel	Pengawasan & kepatuhan
I-06	Kepala Seksi Kependudukan	Disdukcapil Makassar	Instansi terintegrasi
I-07	Perwakilan DJP	Kanwil DJP Sulselbartra	Instansi vertikal
I-08	Akademisi Adm. Publik	Universitas Hasanuddin	Perspektif ilmiah
I-09	Direktur LSM Pelayanan	Yayasan Warga Sulawesi	Masyarakat sipil
I-10	Pelaku UMKM	Masyarakat Umum	Pengguna bisnis
I-11	Ibu Rumah Tangga	Masyarakat Umum	Pengguna non-melek digital
I-12	Mahasiswa S1	Masyarakat Umum	Pengguna muda/digital native

Sumber: Data primer penelitian, 2025

Teknik Pengumpulan dan Analisis Data

Data dikumpulkan melalui tiga teknik yang saling melengkapi. Wawancara mendalam semi-terstruktur dilaksanakan dengan durasi 60–90 menit per sesi, direkam dengan persetujuan informan, dan ditranskripsikan secara verbatim. Panduan wawancara dikembangkan berdasarkan kerangka konseptual empat dimensi dan diuji melalui pilot interview. Observasi partisipatif dilaksanakan di area layanan MPP selama tiga bulan untuk mengamati interaksi antara petugas, sistem digital, dan warga pengguna. Studi dokumentasi mencakup Perpres 89/2021, regulasi daerah pendukung, SOP digital, laporan kinerja MPP 2023–2025, data IKM, dan dokumentasi sistem teknologi. Analisis data menggunakan model interaktif Miles, Huberman, dan Saldaña (2014) dengan empat komponen: pengumpulan data, kondensasi data (open-axial-selective coding), penyajian data, dan penarikan kesimpulan/verifikasi. Coding tematik dilakukan dengan bantuan NVivo 14.

Keabsahan Data

Keabsahan data dijamin melalui empat strategi: (1) triangulasi sumber, membandingkan data dari kelompok informan yang berbeda; (2) triangulasi metode, mengkonfirmasi temuan wawancara dengan observasi dan dokumentasi; (3) member checking, menyampaikan draf temuan kepada empat informan kunci untuk verifikasi interpretasi; dan (4) thick description, menyajikan deskripsi yang kaya dan rinci tentang konteks sehingga pembaca dapat menilai transferabilitas temuan ke konteks lain (Lincoln & Guba, 1985).

HASIL DAN PEMBAHASAN

Profil Inovasi Digital MPP Kota Makassar 2025

MPP Kota Makassar yang mulai beroperasi pada Februari 2022 telah mengalami tiga fase pengembangan yang dapat dibedakan secara analitis. Fase pertama (2022) adalah fase konsolidasi—membangun fondasi fisik dan digital dengan mengintegrasikan 31 jenis layanan dari 16 instansi. Fase kedua (2023–2024) adalah fase ekspansi—memperluas cakupan ke 47 layanan dari 22 instansi, meluncurkan aplikasi mobile iCare, dan membangun sistem analitik kinerja. Fase ketiga (2025) adalah fase pematangan—mengoptimalkan pengalaman pengguna, memperkuat integrasi data, dan membangun kapasitas layanan mandiri yang lebih canggih. Pada saat penelitian dilaksanakan (Februari–April 2025), MPP Makassar mencatat rata-rata 1.050 kunjungan layanan harian dengan volume kumulatif melampaui 95.000 transaksi pada kuartal pertama 2025.

Tabel 3. Perkembangan Inovasi Digital MPP Kota Makassar (2022–2025)

Indikator Digital	2022 (Fase 1)	2023 (Fase 2)	2024 (Fase 2)	2025 Q1 (Fase 3)
Jumlah instansi terintegrasi	16	19	22	22 (+3 dalam proses)
Jenis layanan terdigitalisasi	31	39	47	47 (+6 dalam pipeline)
Pengguna terdaftar platform digital	32.480	87.210	134.670	162.340
% layanan dapat diproses online penuh	42%	61%	74%	81%
Rata-rata waktu tunggu (hari kerja)	4,2	3,1	2,4	1,8
IKM (skala 100)	78,3	81,5	83,7	84,1
Penurunan pengaduan (YoY)	—	-18,2%	-29,7%	-41,3%

Sumber: Laporan Kinerja MPP Kota Makassar 2022–2025 dan data primer penelitian (diolah peneliti)

Arsitektur Inovasi Digital: Empat Lapisan Terintegrasi

Analisis dokumentasi teknis dan wawancara dengan informan teknologi (I-03) mengungkap bahwa inovasi digital MPP Makassar dibangun di atas arsitektur empat lapisan yang saling mendukung dan

terintegrasi secara vertikal. Temuan ini merupakan kontribusi konseptual orisinal penelitian ini terhadap pemahaman tentang bagaimana e-government canggih beroperasi dalam praktiknya.

Lapisan Pertama — Infrastruktur Digital: Platform dasar MPP dibangun di atas sistem Single Sign-On (SSO) berbasis Nomor Induk Kependudukan (NIK) yang terhubung dengan basis data kependudukan nasional Dukcapil. Arsitektur ini memungkinkan warga menggunakan satu identitas digital untuk mengakses seluruh layanan dari berbagai instansi tanpa perlu membuat akun terpisah di setiap instansi. Informan I-03 menjelaskan prinsip desainnya:

"Kami membangun di atas satu identitas—NIK. Kalau orang sudah masuk dengan NIK mereka, sistem kita yang bekerja di belakang untuk mengambil data yang dibutuhkan dari berbagai instansi. Warga tidak perlu tahu ada 22 sistem berbeda yang bekerja untuk melayani mereka." (I-03, wawancara, 14 Februari 2025)

Infrastruktur ini dilengkapi dengan Application Programming Interfaces (API) yang menghubungkan sistem MPP dengan sistem informasi internal masing-masing instansi. Pendekatan API-first ini memungkinkan integrasi yang modular—instansi baru dapat ditambahkan tanpa harus mendesain ulang seluruh sistem. Temuan ini sejalan dengan rekomendasi OECD (2020) tentang arsitektur e-government yang berkelanjutan.

Lapisan Kedua — Digitalisasi Layanan: Dari 47 jenis layanan yang tersedia di MPP, 81% telah dapat diproses secara penuh melalui jalur digital per Maret 2025, naik dari 42% pada 2022. Digitalisasi ini mencakup tiga tahap transformasi proses: (1) digitalisasi formulir dan dokumen persyaratan; (2) otomatisasi verifikasi data dengan konfirmasi sistem dari instansi terkait; dan (3) pengiriman output layanan (sertifikat, izin, kartu) melalui platform digital atau penjemputan di kios layanan. Standar waktu layanan yang terukur dan dipublikasikan secara terbuka menjadi mekanisme akuntabilitas yang mendorong instansi untuk memenuhi komitmennya.

Lapisan Ketiga — Pengalaman Pengguna: Aplikasi mobile iCare, yang diluncurkan pada pertengahan 2023 dan diunduh lebih dari 162.000 kali per Maret 2025, menjadi antarmuka utama warga dengan ekosistem digital MPP. Fitur-fitur unggulannya mencakup: pemesanan antrian online hingga tiga hari ke depan, pelacakan status permohonan secara real-time, notifikasi push otomatis pada setiap perubahan status, penilaian layanan (rating) yang langsung terkoneksi dengan dashboard kinerja, dan panduan layanan interaktif berformat video. Informan I-12, seorang mahasiswa yang termasuk pengguna aktif, menyampaikan:

"Saya pernah urus dokumen tanpa ke kantor sama sekali. Upload berkas, bayar retribusi lewat aplikasi, dapat notifikasi kalau sudah selesai, terus ambil dokumennya di kios. Betul-betul seperti pesan ojek online." (I-12, wawancara, 22 Maret 2025)

Lapisan Keempat — Analitik dan Peningkatan Berkelanjutan: Dashboard kinerja berbasis data yang dikembangkan pada fase kedua memungkinkan manajemen MPP memantau secara real-time volume transaksi per layanan, rata-rata waktu pemrosesan, skor kepuasan pengguna, dan tren pengaduan. Data ini dikaji setiap dua minggu dalam rapat koordinasi dan menjadi basis pengambilan keputusan untuk perbaikan SOP, realokasi petugas, dan prioritas pengembangan fitur baru. Informan I-02 menggambarkan perubahan yang ditimbulkan lapisan ini:

"Dulu kami tidak tahu layanan mana yang bermasalah sampai ada pengaduan. Sekarang, sebelum masyarakat sempat mengeluh, dashboard kami sudah menunjukkan ada layanan

yang mulai lambat dan kami bisa langsung ambil tindakan." (I-02, wawancara, 8 Februari 2025)

Faktor Pendorong Inovasi Digital

Analisis tematik mengidentifikasi empat faktor utama yang mendorong keberhasilan inovasi digital MPP Makassar, yang secara kolektif membentuk apa yang peneliti konseptualisasikan sebagai “ekosistem inovasi digital yang kondusif”.

Kepemimpinan Digital yang Transformasional. Komitmen kepala daerah yang tidak hanya bersifat retorik tetapi diwujudkan dalam alokasi sumber daya, percepatan regulasi, dan keterlibatan langsung dalam pemecahan hambatan lintas instansi merupakan faktor paling konsisten yang disebutkan oleh seluruh informan birokrasi. Pendekatan kepemimpinan ini sejalan dengan apa yang Burns (1978) definisikan sebagai kepemimpinan transformasional—pemimpin yang menginspirasi pengikutnya untuk melampaui kepentingan diri sendiri demi visi kolektif yang lebih besar.

Desain yang Berpusat pada Pengguna (Human-Centered Design). Keputusan untuk membangun aplikasi iCare berdasarkan masukan pengguna aktual melalui focus group discussion (FGD) dengan berbagai segmen warga—termasuk lansia, penyandang disabilitas, dan pelaku UMKM—sebelum finalisasi desain merupakan praktik human-centered design yang langka dalam konteks pengembangan aplikasi pemerintah Indonesia. Hasilnya adalah antarmuka yang lebih intuitif, fitur yang lebih relevan, dan tingkat adopsi yang lebih tinggi dari yang diproyeksikan awal.

Ekosistem Kolaborasi Multi-Aktor. Kemitraan aktif antara Dinas Kominfo sebagai pengelola teknis, LAN Makassar sebagai pendamping capacity building, Universitas Hasanuddin sebagai mitra evaluasi independen, dan LSM pengawas sebagai saluran umpan balik warga menciptakan ekosistem yang memungkinkan inovasi berjalan dalam siklus pembelajaran yang terus-menerus. Temuan ini mengkonfirmasi argumen Sørensen dan Torfing (2011) bahwa inovasi publik yang berkelanjutan memerlukan platform kolaborasi yang melibatkan berbagai aktor di luar birokrasi.

Budaya Organisasi yang Berorientasi Perbaikan. Pergeseran budaya pelayanan dari “berikan apa yang ada” menuju “penuhi apa yang dijanjikan” merupakan salah satu capaian inovasi yang paling tidak kasat mata namun paling fundamental. Mekanisme evaluasi kinerja yang transparan berbasis data—di mana setiap petugas dan instansi dapat melihat penilaian mereka dalam dashboard publik—menciptakan tekanan kompetitif yang sehat dan mendorong orientasi perbaikan yang berkelanjutan.

Faktor Penghambat dan Tantangan

Di samping faktor pendorong yang kuat, analisis data juga mengungkap berbagai hambatan yang masih perlu diatasi agar inovasi digital MPP Makassar dapat berjalan secara penuh dan inklusif.

Tabel 4. Matriks Faktor Pendorong dan Penghambat Inovasi Digital MPP Kota Makassar

Dimensi	Faktor Pendorong	Faktor Penghambat / Tantangan
Kepemimpinan	Komitmen transformasional kepala daerah; visi digital kota yang jelas; dukungan politik yang konsisten	Risiko discontinuity saat pergantian kepemimpinan; ketergantungan berlebihan pada champion tunggal

Teknologi	Arsitektur SSO berbasis NIK yang inovatif; API modular; dashboard analitik real-time	Interoperabilitas dengan sistem legacy instansi vertikal; kerentanan keamanan siber; biaya pemeliharaan tinggi
Kapasitas SDM	Pelatihan digital intensif; rekrutmen talenta IT muda; budaya belajar yang tumbuh	Rotasi PNS yang tinggi mengerodisi kapasitas; resistensi petugas senior terhadap sistem baru; keterbatasan anggaran pelatihan
Regulasi	Perpres 89/2021 sebagai landasan kuat; Perwali pendukung; sanksi koordinatif	Tumpang tindih regulasi sektoral; instansi vertikal kurang terikat regulasi daerah; proses revisi SOP yang lamban
Inklusi Digital	Kios self-service dengan petugas helper; panduan video multilingual	Kesenjangan akses digital urban-pinggiran; warga lansia dan disabilitas yang belum optimal terlayani; literasi digital yang tidak merata

Sumber: Analisis tematik data primer penelitian, 2025

Hambatan yang paling banyak disebut oleh informan adalah resistensi sistem legacy dari instansi vertikal (kementerian/lembaga pusat) yang belum sepenuhnya terintegrasi dengan platform digital MPP. Informan I-07 dari DJP menggambarkan tantangan ini:

"Kami ingin sepenuhnya terintegrasi dengan MPP, tapi sistem kami diatur oleh pusat dan ada aturan keamanan data yang membatasi. Kami sudah berkoordinasi, tapi proses di tingkat pusat tidak bisa secepat yang diminta daerah." (I-07, wawancara, 5 Maret 2025)

Hambatan ini mengkonfirmasi design-reality gap dalam dimensi regulasi yang diidentifikasi oleh Heeks (2003)—kesenjangan antara desain kebijakan integrasi digital yang diamanatkan Perpres 89/2021 dengan realitas fragmentasi sistem dan otoritas yang masih terjadi antara pemerintah pusat dan daerah.

Tantangan inklusivitas digital juga muncul sebagai isu yang belum terselesaikan. Meskipun MPP telah menyediakan kios layanan dengan petugas pembantu (helper) untuk warga yang tidak melek digital, observasi lapangan menemukan bahwa kelompok lansia dan warga dari kawasan pinggiran kota masih menghadapi hambatan akses yang signifikan. Informan I-11, seorang ibu rumah tangga dari Kecamatan Tamalanrea, menyampaikan pengalamannya:

"Saya coba pakai aplikasinya tapi susah. Tulisannya kecil-kecil, istilahnya tidak saya mengerti. Akhirnya tetap minta tolong petugasnya. Untung petugasnya sabar dan mau bantu." (I-11, wawancara, 1 April 2025)

Dampak Inovasi Digital: Penciptaan Nilai Publik

Dampak inovasi digital MPP Makassar terhadap penciptaan nilai publik dapat dianalisis pada tiga dimensi yang dikembangkan dari kerangka Moore (1995): (1) nilai langsung bagi pengguna, (2) nilai bagi sistem pemerintahan, dan (3) nilai bagi legitimasi dan kepercayaan publik.

Nilai langsung bagi pengguna. Pemangkasan rata-rata waktu tunggu dari 4,2 hari kerja (2022) menjadi 1,8 hari kerja (Maret 2025) merupakan bukti paling tangible dari nilai yang diciptakan inovasi

digital. Eliminasi perjalanan fisik ke kantor—yang sebelumnya memerlukan izin kerja dan biaya transportasi—juga merepresentasikan penghematan waktu dan biaya yang signifikan bagi warga, khususnya pekerja dan pelaku UMKM. Informan I-10, seorang pemilik usaha kecil, memperkirakan bahwa pengurusan izin yang dulu memakan waktu hingga dua minggu kini dapat diselesaikan dalam tiga hari kerja, menghemat biaya tidak langsung (opportunity cost) yang signifikan.

Nilai bagi sistem pemerintahan. Inovasi digital MPP telah menghasilkan penurunan pengaduan sebesar 41,3% year-on-year pada kuartal pertama 2025, yang tidak hanya mencerminkan kepuasan warga yang lebih tinggi tetapi juga mengurangi beban administratif penanganan pengaduan secara dramatis. Data analitik yang dihasilkan platform digital juga memungkinkan identifikasi bottleneck dalam proses layanan yang sebelumnya tidak terdeteksi, memungkinkan perbaikan sistemik yang berdampak jangka panjang.

Nilai bagi legitimasi pemerintah. Peningkatan IKM dari 78,3 (2022) menjadi 84,1 (Maret 2025) melampaui rata-rata nasional MPP sebesar 79,4 (Kementerian PAN-RB, 2024), mengkonfirmasi bahwa inovasi digital MPP telah meningkatkan kepuasan dan kepercayaan warga terhadap pemerintah kota secara terukur. Temuan ini sejalan dengan proposisi Tolbert dan Mossberger (2006) bahwa kualitas e-government yang tinggi berkontribusi signifikan terhadap peningkatan kepercayaan publik pada pemerintah.

KESIMPULAN

Penelitian ini menghasilkan tiga kesimpulan utama. Pertama, inovasi digital MPP Kota Makassar beroperasi sebagai sistem empat lapisan yang terintegrasi secara vertikal—infrastruktur SSO-NIK, digitalisasi layanan, pengalaman pengguna berbasis aplikasi mobile, dan analitik berbasis data. Arsitektur berlapis ini, yang dikembangkan secara iteratif selama tiga fase (2022–2025), merupakan kontribusi konseptual orisinal penelitian ini dan dapat menjadi cetak biru bagi daerah lain yang hendak membangun MPP digital yang komprehensif.

Kedua, keberhasilan inovasi digital MPP Makassar ditopang oleh empat pilar yang saling memperkuat: kepemimpinan digital transformasional, desain yang berpusat pada pengguna, ekosistem kolaborasi multi-aktor, dan budaya organisasi berbasis perbaikan berkelanjutan. Keempat pilar ini tidak bekerja secara independen melainkan membentuk sistem yang sinergistik—kegagalan pada satu pilar akan melemahkan pilar-pilar yang lain.

Ketiga, inovasi digital MPP Makassar telah berhasil menciptakan nilai publik yang terukur dan bermakna: pengurangan waktu tunggu sebesar 57,1%, peningkatan IKM sebesar 5,8 poin, dan penurunan pengaduan 41,3%. Namun demikian, tantangan inklusivitas digital—khususnya bagi kelompok lansia, warga pinggiran, dan mereka dengan keterbatasan literasi digital—tetap menjadi isu yang memerlukan perhatian sistematis agar inovasi ini tidak memperlebar kesenjangan akses layanan yang ada.

Rekomendasi

Bagi Pemerintah Kota Makassar: (1) Mengembangkan program MPP satelit di kelurahan-kelurahan pinggiran sebagai perpanjangan jangkauan digital yang inklusif; (2) Membangun sistem manajemen pengetahuan institusional yang mendokumentasikan secara sistematis praktik terbaik dan pelajaran yang dipetik sehingga tidak bergantung pada individu tertentu; dan (3) Mengalokasikan anggaran pelatihan digital yang terlindungi dari pemotongan fiskal sebagai investasi strategis jangka panjang.

Bagi Kementerian PAN-RB: (1) Mengadopsi model arsitektur empat lapisan MPP Makassar sebagai kerangka standar nasional pengembangan MPP digital; (2) Memperkuat regulasi yang mengikat instansi vertikal untuk berpartisipasi penuh dalam integrasi sistem MPP daerah; dan (3) Membangun program peer learning antara MPP berperforma tinggi dengan daerah yang baru memulai implementasi.

Bagi Peneliti Selanjutnya: Penelitian ini membuka beberapa agenda penelitian lanjutan yang penting: (1) studi komparatif lintas kota untuk mengidentifikasi faktor kontekstual yang mempengaruhi keberhasilan model MPP digital; (2) penelitian longitudinal tentang keberlanjutan inovasi pasca pergantian kepemimpinan; dan (3) pengembangan indeks inovasi digital pelayanan publik yang komprehensif melampaui IKM.

Keterbatasan Penelitian

Penelitian ini memiliki beberapa keterbatasan yang perlu diakui. Pertama, sebagai studi kasus tunggal, temuan ini memiliki keterbatasan dalam hal generalisasi statistik—meskipun generalisasi analitis (analytical generalization) ke konteks yang serupa dimungkinkan. Kedua, keterbatasan akses terhadap data sistem informasi yang bersifat teknis dan konfidensial membatasi kedalaman analisis arsitektur teknologi. Ketiga, bias yang mungkin terjadi dalam pemilihan informan—meskipun triangulasi dilakukan, representasi kelompok warga yang paling terpinggirkan dari akses digital mungkin masih kurang memadai.

UCAPAN TERIMA KASIH

Para peneliti mengucapkan terima kasih yang tulus kepada Pemerintah Kota Makassar, khususnya Kepala dan seluruh staf MPP Kota Makassar, atas keterbukaan dan fasilitasi akses data selama penelitian. Apresiasi khusus kepada seluruh dua belas informan yang telah meluangkan waktu dan berbagi pengetahuan mereka dengan penuh kejujuran. Penelitian ini didukung secara institusional oleh Lembaga Administrasi Negara (LAN) Makassar, Institut Ilmu Kesehatan (IIK) Pelamonia, STIA YAPPI Makassar, dan Universitas Muhammadiyah Sidrap.

PERNYATAAN KONFLIK KEPENTINGAN

Para penulis menyatakan tidak terdapat konflik kepentingan yang berkaitan dengan penelitian, kepengarangan, atau publikasi artikel ini.

KONTRIBUSI PENULIS

Jumalia Mannayong: konseptualisasi, perancangan kerangka konseptual, pengumpulan data, analisis tematik, penulisan draft awal dan final. Nurasia Natsir: tinjauan literatur, metodologi, validasi analisis, penyuntingan kritis. Syafaruddin: interpretasi teoritis perspektif administrasi publik, revisi substantif, supervisi akademis. Andi Riska Andreani Syafaruddin: pengumpulan data lapangan, analisis dokumen, dukungan penulisan naskah. Seluruh penulis telah membaca dan menyetujui versi final naskah ini.

DAFTAR PUSTAKA

- Agus, A., & Wahyudi, T. (2023). Transformasi digital pelayanan publik di Kota Makassar: Tantangan dan peluang. *Jurnal Ilmu Administrasi dan Organisasi*, 30(2), 145–159.
- APJII. (2024). *Survei Penetrasi Internet Indonesia 2024*. Asosiasi Penyelenggara Jasa Internet Indonesia.
- Burns, J. M. (1978). *Leadership*. Harper & Row.
- Dada, D. (2006). The failure of e-government in developing countries: A literature review. *The Electronic Journal of Information Systems in Developing Countries*, 26(1), 1–10.
- Dwiyanto, A. (2023). *Reformasi Birokrasi Publik di Indonesia: Konteks, Komitmen, dan Perubahan (Edisi Revisi)*. Gadjah Mada University Press.
- Fountain, J. E. (2001). *Building the Virtual State: Information Technology and Institutional Change*. Brookings Institution Press.
- Hardiyansyah. (2022). *Inovasi Pelayanan Publik: Teori dan Praktik Terbaik di Indonesia*. Raja Grafindo Persada.
- Heeks, R. (2003). Most e-government-for-development projects fail: How can risks be reduced? *iGovernment Working Paper Series*, Paper No. 14. University of Manchester.
- Kementerian PAN-RB. (2021). *Panduan Teknis Penyelenggaraan Mal Pelayanan Publik*. Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi RI.
- Kementerian PAN-RB. (2024). *Laporan Evaluasi Nasional Kinerja Mal Pelayanan Publik Tahun 2023*. Kementerian PAN-RB.
- Layne, K., & Lee, J. (2001). Developing fully functional e-government: A four stage model. *Government Information Quarterly*, 18(2), 122–136.
- Lincoln, Y. S., & Guba, E. G. (1985). *Naturalistic Inquiry*. Sage Publications.
- Meijer, A., & Bekkers, V. (2015). A metatheory of e-government: Creating some order in a fragmented research field. *Government Information Quarterly*, 32(3), 237–245.
- Mergel, I., Edelmann, N., & Haug, N. (2019). Defining digital transformation: Results from expert interviews. *Government Information Quarterly*, 36(4), 101385.
- Miles, M. B., Huberman, A. M., & Saldaña, J. (2014). *Qualitative Data Analysis: A Methods Sourcebook* (3rd ed.). Sage Publications.
- Moon, M. J. (2002). The evolution of e-government among municipalities: Rhetoric or reality? *Public Administration Review*, 62(4), 424–433.
- Moore, M. H. (1995). *Creating Public Value: Strategic Management in Government*. Harvard University Press.
- OECD. (2020). *Digital Government Index: 2019 Results*. OECD Publishing.
- Pemerintah Kota Makassar. (2025). *Laporan Kinerja Mal Pelayanan Publik Kota Makassar Triwulan I 2025*. Dinas Penanaman Modal dan PTSP Kota Makassar.
- Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 89 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Mal Pelayanan Publik.
- Rogers, E. M. (2003). *Diffusion of Innovations* (5th ed.). Free Press.
- Sørensen, E., & Torfing, J. (2011). Enhancing collaborative innovation in the public sector. *Administration & Society*, 43(8), 842–868.

-
- Tolbert, C. J., & Mossberger, K. (2006). The effects of e-government on trust and confidence in government. *Public Administration Review*, 66(3), 354–369.
- Yin, R. K. (2018). *Case Study Research and Applications: Design and Methods* (6th ed.). Sage Publications.