

MELAYANI DENGAN INTEGRITAS: MAMBANGUN BUDAYA KARAKTER PELAYANAN PUBLIK DI INDONESIA DALAM PERSPEKTIF *NEW PUBLIC GOVERNANCE*

Wasono Ginanjar Mulyo¹, Muhammad Firzah²

^{1,2}Institut Ilmu Sosial dan Manajemen STIAMI, Jakarta, Indonesia

Email: journal.wgm@gmail.com

Abstrak

Penelitian ini berangkat dari permasalahan rendahnya integritas dan budaya etis dalam pelayanan publik Indonesia yang masih dihadapkan pada tantangan birokrasi hierarkis, lemahnya akuntabilitas, serta praktik administratif yang belum sepenuhnya berorientasi nilai. Tujuan penelitian ini adalah untuk mengidentifikasi dan mensintesis berbagai strategi penguatan budaya karakter pelayanan publik di Indonesia melalui perspektif *New Public Governance* (NPG). Metode yang digunakan adalah *Systematic Literature Review* (SLR) dengan mengacu pada protokol PRISMA. Dari 58 kajian literatur yang dikumpulkan, 26 studi terpilih setelah melalui dua tahap penyaringan berdasarkan kriteria inklusi, yaitu kesesuaian topik, indeksasi Scopus, dan tahun publikasi lima tahun terakhir. Hasil penelitian menunjukkan bahwa penguatan budaya karakter pelayanan publik di Indonesia dapat dicapai melalui tiga dimensi utama: (1) penguatan integritas pelayanan publik yang berlandaskan nilai moral dan akuntabilitas; (2) strategi pengelolaan intervensi etis birokratis untuk memastikan transparansi dan partisipasi publik; serta (3) implementasi diskresi moral birokrasi yang berorientasi pada keadilan sosial dan kemanusiaan. Kesimpulannya, penerapan prinsip NPG mendorong transformasi birokrasi Indonesia dari sistem berbasis aturan (*rule-based system*) menuju sistem berbasis nilai (*value-driven system*), di mana aparatur publik berperan sebagai pelayan dan agen moral yang menjunjung empati, integritas, serta tanggung jawab sosial dalam setiap praktik pelayanan publik.

Kata Kunci: Pelayanan Publik, Integritas Layanan, Budaya Karakter, *New Public Governance*.

Abstract

This study originates from the issue of low integrity and weak ethical culture in Indonesian public service, which continues to face challenges such as hierarchical bureaucracy, limited accountability, and administrative practices that are not yet fully value-oriented. The purpose of this research is to identify and synthesize various strategies for strengthening the character-based culture of public service in Indonesia through the lens of New Public Governance (NPG). The study employs a Systematic Literature Review (SLR) method following the PRISMA protocol. Out of 58 collected studies, 26 were selected after two stages of screening based on inclusion criteria, topic relevance, Scopus indexation, and publication within the last five years. The findings reveal that strengthening the character culture of public service in Indonesia can be achieved through three key dimensions: (1) enhancing public service integrity grounded in moral values and accountability; (2) developing bureaucratic ethical intervention strategies to ensure transparency and public participation; and (3) implementing moral discretion within bureaucracy oriented toward social justice and humanity. In conclusion, the application of NPG principles promotes the transformation of Indonesia's bureaucracy from a rule-based system to a value-driven system, positioning public officials not merely as

administrators but as moral agents and public servants who embody empathy, integrity, and social responsibility in every aspect of public service practice.

Keywords: *Public Service, Service Integrity, Character Culture, New Public Governance.*

A. PENDAHULUAN

Pelayanan publik di Indonesia saat ini masih menunjukkan berbagai kendala signifikan yang mencakup integritas birokrasi, akuntabilitas pelaporan, dan mutu layanan yang diterima masyarakat. Kondisi ini diperparah oleh meningkatnya ekspektasi publik terhadap layanan yang tidak hanya efisien, tetapi juga partisipatif, transparan, dan responsif terhadap kebutuhan masyarakat yang semakin kompleks (Kurniawati & Saprudin, 2025; Pratama, 2020; Turner et al., 2022). Dalam kerangka teoritis, fenomena tersebut menandai pergeseran paradigmatik dari pendekatan *New Public Management* (NPM), yang menitikberatkan pada efisiensi, profesionalisasi, dan mekanisme pasar dalam administrasi publik, menuju *New Public Governance* (NPG), yang menekankan pentingnya kolaborasi antar aktor, jejaring institusional, serta internalisasi nilai-nilai etis dan partisipatif dalam praktik birokrasi (Christensen & Læg Reid, 2022; Popęda & Hadasik, 2024; Tıcu, 2021). Pergeseran ini tidak hanya menuntut restrukturisasi mekanisme operasional, tetapi juga transformasi budaya organisasi, sehingga pelayanan publik dapat lebih adaptif, akuntabel, dan relevan dengan dinamika sosial-politik yang berkembang.

Sejalan dengan paradigma NPG tersebut, konsep melayani dalam konteks pelayanan publik modern tidak lagi dipahami sekadar sebagai pelaksanaan prosedur administratif formal, melainkan berorientasi pada co-production, di mana pemerintah dan warga berperan aktif sebagai mitra dalam perancangan, pelaksanaan, dan evaluasi layanan publik (McMullin, 2021a; Osborne et al., 2021). Pendekatan ini tercermin dalam prinsip governance as a network, yang menekankan bahwa efektivitas pelayanan publik dicapai melalui sinergi antara negara, masyarakat sipil, dan sektor swasta, sehingga terbentuk jaringan kolaboratif yang dinamis dan responsif (Klijn et al., 2025). Nilai-nilai integritas, kejujuran, dan empati menjadi inti praktik pelayanan publik yang berkarakter, karena keberhasilan layanan diukur tidak hanya dari efisiensi prosedural, tetapi juga dari kualitas interaksi dan kepuasan masyarakat (Jatmikowati et al., 2020; Rosenbloom et al., 2021). Contoh implementasi prinsip ini dapat ditemukan pada pelayanan terpadu atau public service innovation labs, di mana masyarakat ditempatkan sebagai mitra strategis, berkontribusi langsung dalam inovasi layanan, dan mendorong birokrasi untuk lebih adaptif serta responsif terhadap kompleksitas sosial.

Penguatan budaya karakter dalam pelayanan publik menjadi aspek krusial untuk mewujudkan praktik layanan yang etis, profesional, dan berorientasi pada kepuasan masyarakat (Bowman & West, 2021; Nor et al., 2022). Intervensi sistemik diperlukan untuk membangun budaya karakter ini melalui pelatihan etika, penegakan kode etik Aparatur Sipil Negara (ASN), serta penerapan reward system yang berbasis nilai dan kinerja. Namun, upaya tersebut menghadapi tantangan signifikan, terutama karena masih kuatnya budaya birokrasi yang hirarkis dan orientasi yang lebih menekankan kepatuhan formal daripada kualitas pelayanan. Strategi intervensi dapat ditempuh melalui pendidikan karakter bagi ASN, reformasi birokrasi yang menekankan nilai-nilai integritas dan empati, serta implementasi kebijakan berbasis nilai (*value-based policy*) (Sary, 2024; Wahyuningsih, 2023). Dalam kerangka *New Public Governance*, perubahan budaya karakter ini semakin diperkuat melalui kepemimpinan kolaboratif dan partisipasi aktif publik, sehingga birokrasi tidak hanya menjadi pelaksana prosedur, tetapi juga agen transformasi yang responsif terhadap dinamika sosial dan aspirasi masyarakat (Cristofoli et al., 2021; Ulibarri et al., 2020; Zia ud din et al., 2024).

Penguatan budaya karakter juga menempatkan praktik diskresi sebagai elemen penting dalam pelayanan publik, karena memberikan ruang bagi aparatur untuk bertindak sesuai

konteks dan kebutuhan masyarakat, namun tetap berada dalam koridor integritas (Hassan et al., 2021; Vredenburg, 2023a). Tantangan etis muncul ketika diskresi disalahgunakan untuk kepentingan pribadi atau kelompok tertentu, yang dapat merusak kepercayaan publik. Dalam perspektif *New Public Governance*, diskresi tidak semata-mata merupakan kebebasan administratif, melainkan bagian dari ethical judgment, yaitu pengambilan keputusan yang menekankan nilai-nilai etis, integritas, dan tanggung jawab sosial (Rivera & Knox, 2023a; Vredenburg, 2023b). Implementasi diskresi yang berkarakter menuntut pengembangan kompetensi moral, penanaman nilai-nilai profesionalisme, dan penerapan prinsip servant leadership di seluruh tingkatan birokrasi, sehingga setiap aparatur mampu menyeimbangkan kepatuhan terhadap prosedur formal dengan pelayanan yang empatik, inklusif, dan berfokus pada kesejahteraan masyarakat (Hassan et al., 2021; Zhang et al., 2022a). Pendekatan ini tidak hanya memperkuat kualitas layanan, tetapi juga membangun budaya organisasi yang adaptif, transparan, dan responsif terhadap kompleksitas sosial-politik yang berkembang.

Meskipun berbagai penelitian telah membahas pentingnya integritas, kolaborasi, dan etika dalam pelayanan publik, masih terdapat kesenjangan (research gap) yang cukup signifikan dalam memahami bagaimana pembangunan budaya karakter benar-benar diinternalisasikan dan diimplementasikan dalam kerangka *New Public Governance* di Indonesia. Sebagian besar studi sebelumnya (Agusta Ari Wibowo & Indra Kertati, 2022; Iman et al., 2025; Muhammadiyah, 2011; Ni Wayan Desi Budha Jayanti, 2023; Priyowidodo et al., 2024; Zaenuri, 2012) berfokus pada reformasi struktural dan kebijakan administratif, sementara aspek nilai, moral, serta praktik diskresi etis aparatur publik belum banyak dikaji secara mendalam. Selain itu, penelitian yang menyoroti hubungan antara praktik melayani, intervensi kebijakan, dan pengambilan keputusan berbasis nilai dalam konteks kolaboratif masih terbatas, terutama di tengah tantangan era digital dan meningkatnya partisipasi masyarakat. Oleh karena itu, diperlukan Systematic Literature Review untuk memetakan secara komprehensif arah, tren, dan kesenjangan penelitian mengenai pembangunan budaya karakter dalam pelayanan publik Indonesia dari perspektif *New Public Governance*, sehingga dapat memberikan landasan teoritis dan praktis bagi penguatan nilai integritas, etika, dan profesionalisme aparatur negara dalam tata kelola publik modern.

Kebaruan penelitian ini terletak pada upayanya untuk mengintegrasikan konsep melayani, intervensi, dan diskresi etis sebagai satu kesatuan analitis dalam kerangka pembangunan budaya karakter pelayanan publik berbasis *New Public Governance* (NPG), sebuah perspektif yang masih jarang digunakan dalam konteks Indonesia. Pendekatan ini tidak hanya meninjau aspek normatif dari etika pelayanan publik, tetapi juga menekankan bagaimana nilai-nilai karakter seperti integritas, empati, dan tanggung jawab sosial dapat diwujudkan secara konkret dalam praktik birokrasi yang kolaboratif dan adaptif terhadap perubahan sosial. Urgensi penelitian ini semakin tinggi mengingat meningkatnya tuntutan publik terhadap kualitas pelayanan yang transparan, akuntabel, dan partisipatif di tengah transformasi digital serta dinamika kepercayaan masyarakat terhadap lembaga pemerintah. Dengan demikian, penelitian ini bertujuan untuk menyusun peta konseptual dan temuan empiris dari literatur yang relevan, mengidentifikasi celah penelitian yang masih ada, serta menawarkan arah pengembangan teoritik dan praktik dalam penguatan budaya karakter pelayanan publik Indonesia sesuai prinsip *New Public Governance* yang berorientasi pada kolaborasi, etika, dan pelayanan berintegritas.

B. TINJAUAN PUSTAKA

Perkembangan tata kelola pemerintahan di Indonesia menunjukkan adanya transformasi paradigma dari *New Public Management* (NPM) menuju *New Public Governance* (NPG). Jika NPM berfokus pada efisiensi, produktivitas, dan orientasi hasil sebagaimana praktik manajerial sektor swasta, maka NPG lebih menekankan kolaborasi lintas-aktor,

partisipasi publik, serta penciptaan nilai bersama (*public value*). NPG mereposisi pelayanan publik bukan semata-mata sebagai aktivitas administratif, melainkan sebagai proses sosial yang sarat nilai moral, etika, dan tanggung jawab bersama antara pemerintah, masyarakat, serta sektor non-negara (Christensen & Læg Reid, 2022; Popęda & Hadasik, 2024; Ŧicu, 2021). Dalam kerangka ini, pembangunan budaya karakter pelayanan publik menjadi elemen fundamental karena menentukan sejauh mana aparatur negara mampu menjalankan fungsi pelayanan dengan empati, tanggung jawab etis, serta integritas yang berorientasi pada kepentingan publik. Oleh karena itu, pembahasan ini menguraikan tiga dimensi utama pembentuk budaya karakter pelayanan publik dalam perspektif *New Public Governance* yang dapat dijelaskan sebagai berikut:

Integritas Pelayanan Publik dalam Perspektif *New Public Governance*

Pelayanan publik dalam perspektif *New Public Governance* (NPG) dipahami bukan sekadar fungsi administratif, tetapi sebagai relasi moral dan kolaboratif antara pemerintah, warga negara, dan berbagai aktor sosial (Popęda & Hadasik, 2024). NPG menekankan pentingnya co-production dan partisipasi inklusif sebagai pondasi dalam membangun kepercayaan publik. Namun, studi empiris menunjukkan bahwa partisipasi sering kali didominasi oleh warga dengan status sosial ekonomi tinggi, sehingga tantangan integritas dalam pelayanan publik bukan hanya persoalan etika individu, tetapi juga keadilan representasi sosial (Cornips et al., 2023). Dalam kerangka ini, kepemimpinan berjiwa pelayanan (*servant leadership*) menjadi pendorong penting dalam menumbuhkan budaya tanggung jawab, empati, dan keberlanjutan pelayanan publik yang berorientasi pada nilai (Tjerk Budding et al., 2025). Kepemimpinan seperti ini mendorong aparatur untuk menempatkan kepentingan masyarakat di atas kepentingan pribadi dan mengembangkan kapasitas organisasi secara kolaboratif.

Selain itu, integritas publik tidak dapat dilepaskan dari prinsip *good governance* yang mencakup akuntabilitas, transparansi, dan keadilan dalam proses pengambilan keputusan (Herasyiuk et al., 2020). (Roberts, 2025) menegaskan bahwa manajemen integritas publik (*New Public Integrity Management*) perlu menggabungkan kontrol internal dan eksternal untuk menjaga kepercayaan masyarakat terhadap objektivitas birokrasi. Hal ini selaras dengan pandangan (McMullin, 2021b) bahwa relasi kemitraan antara pemerintah dan sektor ketiga dalam NPG harus dibangun atas dasar kepercayaan, legitimasi, dan kapasitas yang setara. Model *public-private partnership* (PPP) yang matang dapat memperkuat legitimasi dan keandalan institusi publik (Casady et al., 2020). Sementara itu, pendekatan *human-centered governance* (Bason & Austin, 2022) menempatkan empati dan desain partisipatif sebagai cara baru dalam memahami kebutuhan masyarakat secara mendalam. Dengan demikian, melayani dengan integritas dalam kerangka NPG berarti menghadirkan tata kelola publik yang partisipatif, berbasis nilai, dan berakar pada kemanusiaan—sebuah praktik pelayanan yang mengintegrasikan moralitas, kolaborasi, dan inovasi untuk memperkuat kepercayaan publik secara berkelanjutan.

Intervensi Etis Birokrasi dalam Perspektif *New Public Governance*

Intervensi etis birokrasi dalam paradigma *New Public Governance* (NPG), dipahami sebagai upaya sistemik untuk memastikan bahwa tata kelola publik berjalan berdasarkan nilai, integritas, dan akuntabilitas. Menurut Bauer & Becker (2020), populisme politik dan kemunduran demokrasi (*democratic backsliding*) menjadi ancaman serius bagi netralitas dan moralitas birokrasi publik karena memunculkan reformasi anti-pluralis yang menggerus norma-norma kelembagaan dan prinsip pertanggungjawaban publik. Dalam konteks ini, *New Public Management* (NPM) yang menekankan efisiensi administratif perlu dikritisi karena berpotensi mengabaikan nilai-nilai publik seperti keadilan dan imparsialitas (Lapuente & Van de Walle, 2020). Maka, NPG menawarkan pendekatan alternatif yang menekankan pada

penguatan institusi berbasis nilai, etika kebijakan, serta kolaborasi multi-aktor untuk memastikan keberlanjutan integritas publik. Pendekatan ini sejalan dengan (Nair & A. B., 2025) yang menekankan pentingnya paradigma etis normatif dalam kebijakan administrasi publik untuk mengurangi penyimpangan fiskal, menumbuhkan akuntabilitas, serta memperkuat kepercayaan publik melalui tata kelola etis dan partisipatif.

Lebih jauhnya, Fernandes & Alves (2025) menekankan bahwa integritas kelembagaan dalam NPG menuntut kolaborasi aktif antara aparatur, masyarakat sipil, dan mekanisme pengawasan publik melalui transparansi dan partisipasi warga. Prinsip ini sejalan dengan konsep public value Moore (Bojang, 2021) yang menekankan sinergi antara legitimasi, kapasitas institusi, dan nilai sosial. (Nasirin et al., 2023) menegaskan bahwa collaborative governance menjadi instrumen etis untuk membangun kepercayaan publik, sedangkan (Baloi & Nhacule, 2022) menyoroti pentingnya reformasi publik yang menekan korupsi dan memperkuat akuntabilitas. Dalam konteks digital, (Mökander et al., 2021) menawarkan ethics-based auditing untuk menilai kesesuaian sistem otomatis dengan prinsip etika, sementara Siciliano & Whetsell (2023) menunjukkan bahwa network interventions dapat mempercepat perubahan perilaku organisasi dan efektivitas kolaborasi lintas sektor. Dengan demikian, intervensi etis dan kelembagaan dalam NPG berfungsi bukan hanya untuk mengontrol birokrasi, tetapi juga membangun ekosistem pemerintahan yang berintegritas, adaptif, dan partisipatif.

Diskresi Moral Birokrasi dalam Perspektif *New Public Governance*

Diskresi birokrasi dalam kerangka *New Public Governance* (NPG), tidak lagi dipandang sekadar sebagai kewenangan administratif individu, tetapi sebagai praktik moral dan kolaboratif yang berperan penting dalam menjaga legitimasi pemerintahan. (Rivera & Knox, 2023b) menegaskan bahwa diskresi yang dijalankan dengan integritas dapat meningkatkan keadilan sosial (social equity), namun bila tanpa akuntabilitas dapat menimbulkan dilema legitimasi administratif. Hal ini sejalan dengan temuan (Young & Tanner, 2023) bahwa meskipun partisipasi warga menjadi elemen kunci NPG, diskresi birokrat tetap memiliki pengaruh dominan dalam pengambilan keputusan publik, sehingga menuntut adanya keseimbangan antara citizen engagement dan administrative discretion. (Knudsen & Moon, 2022) memperluas konsep ini ke ranah tanggung jawab sosial, dengan menunjukkan bahwa hubungan antara kebijakan publik dan diskresi korporasi dalam *Corporate Social Responsibility* (CSR) justru dapat saling memperkuat nilai etis dan tanggung jawab sosial lintas sektor. Dalam konteks profesionalisme birokrasi, (Wathne, 2020) menyoroti ketegangan antara logika New Public Management yang berorientasi efisiensi dan logika proposional humanistik yang menekankan nilai moral dan kemanusiaan, sebuah transisi yang memperlihatkan pentingnya etika dan nilai publik sebagai inti dari praktik pelayanan.

Lebih lanjut, (Fuertes, 2021) menekankan perlunya penanaman nilai etika dan public value dalam pendidikan administrasi publik untuk memastikan bahwa keputusan birokratik tidak hanya legal secara prosedural tetapi juga bermakna secara moral. Zhang et al. (2022) menunjukkan bahwa transformational leadership dan budaya pembelajaran organisasi berperan dalam memperkuat kemampuan diskresi profesional para birokrat tingkat lapangan (street-level bureaucrats). Pandangan ini diperdalam oleh (Alshallaqi, 2024) yang menunjukkan bagaimana digitalisasi menciptakan relasi baru antara manusia dan teknologi, yang dapat memperluas atau justru membatasi ruang diskresi tergantung konteks sosial-materialnya. Dalam praktik sosial, Juujärvi et al. (2020) menyoroti pentingnya menggabungkan etika kepedulian (*ethic of care*) dan keadilan (*ethic of justice*) dalam pengambilan keputusan sosial, di mana profesional publik dituntut untuk menyeimbangkan aturan hukum dengan kebutuhan manusiawi. Secara keseluruhan, diskresi etis dalam NPG bukan hanya persoalan teknis administratif, melainkan proses reflektif yang berakar pada nilai moral, partisipasi publik, dan

keseimbangan antara rasionalitas hukum, empati sosial, serta inovasi institusional sebagai pondasi bagi legitimasi dan kepercayaan publik yang berkelanjutan.

Budaya Karakter Pelayanan Publik dalam Perspektif New Public Governance

Budaya karakter pelayanan publik dalam perspektif *New Public Governance* (NPG) menekankan bahwa pelayanan publik bukan sekadar fungsi administratif, tetapi merupakan hubungan moral dan kolaboratif antara pemerintah, warga negara, dan berbagai aktor sosial (Popęda & Hadasik, 2024). Paradigma ini menempatkan co-production, partisipasi inklusif, dan nilai kemanusiaan sebagai pondasi bagi pembangunan kepercayaan publik (Cornips et al., 2023). Kepemimpinan berjiwa pelayanan menjadi instrumen utama dalam menginternalisasi empati, tanggung jawab, dan kolaborasi dalam organisasi publik (Tjerk Budding et al., 2025). Selain itu, prinsip *good governance* yang berlandaskan akuntabilitas, transparansi, dan keadilan (Herasyiuk et al., 2020) memperkuat integritas institusi melalui pengelolaan integritas publik yang menyeimbangkan kontrol internal dan eksternal (Roberts, 2025). Relasi kemitraan antar aktor pemerintahan, sektor swasta, dan masyarakat sipil (Casady et al., 2020; McMullin, 2021) memperluas legitimasi publik, sedangkan pendekatan human-centered governance (Bason & Austin, 2022) menempatkan empati dan desain partisipatif sebagai fondasi pelayanan berbasis nilai.

Adapun dalam dimensi kelembagaan, intervensi etis birokratis menjadi instrumen untuk memastikan tata kelola publik berlandaskan nilai dan akuntabilitas (Lapuente & Van de Walle, 2020). NPG menekankan kolaborasi multi-aktor dan paradigma etis normatif guna memperkuat kepercayaan publik dan mencegah penyimpangan birokrasi (Fernandes & Alves, 2025; Nair & A. B., 2025; Nasirin et al., 2023). Reformasi berbasis transparansi, ethics-based auditing, serta intervensi jaringan (network interventions) menjadi strategi memperkuat integritas dan efektivitas organisasi publik (Mökander et al., 2021; Siciliano & Whetsell, 2023). Sementara itu, diskresi birokratik dipahami sebagai praktik moral reflektif yang menyeimbangkan aturan, empati, dan keadilan sosial (Juujärvi et al., 2020; Rivera & Knox, 2023a; Young & Tanner, 2023). Kepemimpinan transformasional dan tanggung jawab sosial (Knudsen & Moon, 2022; Zhang et al., 2022) mendorong pengambilan keputusan yang berakar pada nilai publik dan kemanusiaan, termasuk di era digital yang menuntut adaptasi etis (Alshallaqi, 2024). Dengan demikian, NPG membingkai budaya karakter pelayanan publik sebagai sinergi antara moralitas individu, integritas kelembagaan, dan partisipasi masyarakat.

C. METODE

Penelitian ini menggunakan pendekatan Systematic Literature Review (SLR) untuk menelaah pembangunan budaya karakter dan integritas pelayanan publik dalam kerangka teori New Public Governance (NPG). Pendekatan ini dipilih karena memungkinkan proses yang sistematis dan terstruktur dalam mengidentifikasi, mengevaluasi, serta mensintesis hasil penelitian terdahulu (Tranfield et al., 2003). Seluruh prosedur penelitian mengacu pada protokol Preferred Reporting Items for Systematic Reviews and Meta-Analyses (PRISMA) yang dikembangkan oleh Page et al. (2021). Protokol PRISMA memastikan bahwa proses penelusuran, seleksi, dan sintesis literatur dilakukan secara transparan, sistematis, dan dapat direplikasi (Moher et al., 2009), sehingga memperkuat keandalan dan objektivitas hasil penelitian.

Tahap awal penelitian dilakukan dengan penelusuran literatur dari basis data akademik utama, yaitu Scopus, Web of Science, dan Google Scholar, mengikuti prinsip systematic mapping (Petersen et al., 2015). Scopus dan Web of Science dipilih karena merupakan repositori ilmiah bereputasi tinggi yang memuat publikasi peer-reviewed dengan standar akademik internasional, menjamin validitas, kredibilitas, dan keterlacakan sumber data (Falagas et al., 2008; Mongeon & Paul-Hus, 2016). Sementara itu, Google Scholar digunakan

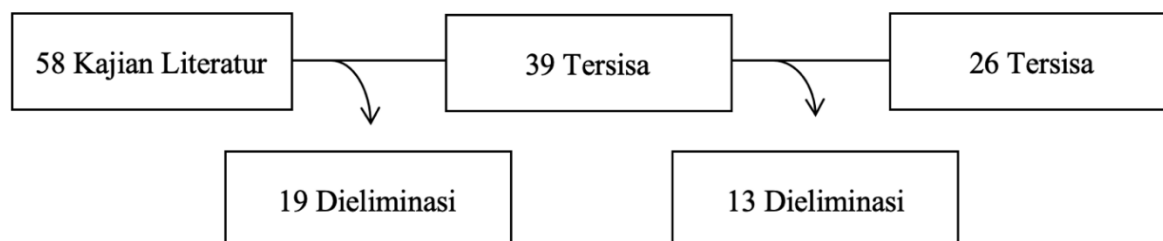
sebagai sumber pelengkap untuk memperluas jangkauan pencarian terhadap literatur lokal dan grey literatur yang relevan namun belum terindeks pada basis data besar (Martín-Martín et al., 2018).

Pencarian dilakukan menggunakan kata kunci terkait tema penelitian, seperti *public service integrity*, *ethical bureaucracy*, *collaborative governance*, *public leadership*, dan *New Public Governance*, dibatasi pada artikel berbahasa Indonesia dan Inggris yang terbit antara tahun 2019-2024 agar hasilnya tetap mutakhir dan kontekstual. Proses ini meliputi eksplorasi awal terhadap literatur umum, kemudian dilanjutkan dengan penyaringan ketat terhadap studi yang membahas isu-isu seperti integritas pelayanan publik, intervensi etis birokratis, diskresi moral birokratis, budaya karakter pelayanan publik dalam lingkup perspektif *New Public Governance*. Artikel yang tidak ditinjau sejawat (*non-peer-reviewed*), bersifat editorial, atau tidak memuat data empiris dikeluarkan dari analisis (Boell & Cecez-Kecmanovic, 2015).

Setelah proses seleksi, data dari literatur yang memenuhi kriteria diekstraksi secara tematik, mencakup tujuan penelitian, metodologi, hasil utama, dan rekomendasi strategis terkait penguatan budaya karakter pelayanan publik. Analisis dilakukan dengan menggunakan pendekatan tematik (Braun & Clarke, 2006) untuk mengelompokkan hasil penelitian ke dalam tema besar seperti integritas birokratik, etika pelayanan publik, kepemimpinan kolaboratif, serta penguatan nilai dan legitimasi publik dalam NPG. Melalui kerangka analitis ini, penelitian bertujuan membangun peta konseptual tentang strategi penguatan budaya karakter pelayanan publik yang berintegritas, partisipatif, dan berorientasi nilai di Indonesia. Dengan mengikuti protokol PRISMA 2020 secara ketat, penelitian ini diharapkan menghasilkan sintesis ilmiah yang valid, kredibel, dan berbasis bukti, guna memperkuat fondasi teoritis dan praktis bagi penerapan tata kelola publik yang etis, kolaboratif, dan berkelanjutan di era pemerintahan modern.

D. HASIL DAN PEMBAHASAN

Penelitian ini merupakan hasil dari Systematic Literature Review (SLR) yang menelaah secara mendalam pembangunan budaya karakter dan integritas pelayanan publik dalam kerangka teori New Public Governance (NPG). Studi ini mengikuti protokol PRISMA 2020 (Page et al., 2021) untuk memastikan bahwa seluruh proses, mulai dari penelusuran, seleksi, hingga sintesis literatur, dilakukan secara sistematis, transparan, dan dapat direplikasi. PRISMA 2020 mencakup 27 komponen utama yang mengatur strategi pencarian literatur, kriteria seleksi studi, proses ekstraksi data, analisis tematik, hingga penilaian kualitas penelitian yang disertakan, guna menjaga objektivitas dan akurasi temuan (Moher et al., 2009). Dengan mengikuti pedoman ini secara ketat, penelitian bertujuan menghasilkan sintesis ilmiah yang valid, minim bias, dan dapat dipertanggungjawabkan secara akademik, sekaligus memberikan kontribusi konseptual terhadap penguatan integritas, etika birokrasi, dan kolaborasi multi-aktor dalam tata kelola publik modern. Berikut merupakan hasil dari proses seleksi literatur:



Gambar 1. Proses Seleksi Literatur

Proses seleksi dalam penelitian ini dimulai dengan mengumpulkan total 58 kajian literatur dari berbagai jurnal penelitian ilmiah. Pada tahap awal, dilakukan penyaringan berdasarkan Kriteria Inklusi I, yang berfokus pada kesesuaian tema dengan topik penelitian.

Dari hasil penyaringan ini, 19 kajian dieliminasi karena tidak relevan dengan fokus penelitian. Setelah tahap ini, tersisa 39 kajian yang kemudian melanjutkan ke tahap seleksi berikutnya. Pada tahap kedua, dilakukan evaluasi lebih mendalam berdasarkan Kriteria Inklusi II, yang mencakup persyaratan bahwa artikel harus terindeks Scopus dan dipublikasikan dalam lima tahun terakhir. Hasil dari seleksi lanjutan ini menunjukkan bahwa 13 kajian tambahan dieliminasi karena tidak memenuhi kriteria tersebut. Dengan demikian, 26 kajian literatur dinyatakan memenuhi seluruh kriteria inklusi dan menjadi dasar utama analisis dalam penelitian ini. Berikut adalah 26 studi terpilih yang lolos proses penyaringan:

Tabel 1. Studi Literatur yang Memenuhi Kriteria Inklusi

No	Judul Penelitian	Metode	Temuan Utama
1	Bason & Austin (2021) – <i>Design in the Public Sector: Toward a Human-Centred Model of Public Governance</i>	Studi kualitatif berbasis desain organisasi publik	Mengusulkan model tata kelola publik berorientasi manusia (human-centred) yang menekankan empati dan inovasi kolaboratif.
2	Budding et al. (2023) – <i>Servant Leadership as an Important Driver for Sustainability Reporting</i>	Studi kasus transformasi kelembagaan	Kepemimpinan berjiwa pelayanan menjadi kunci penerapan praktik keberlanjutan dan transparansi di sektor publik.
3	Casady et al. (2019) – <i>(Re)defining Public-Private Partnerships in the NPG Paradigm</i>	Kajian institusional dan analisis konseptual	Redefinisi kemitraan publik-swasta dalam konteks NPG menekankan kolaborasi lintas sektor dan legitimasi publik.
4	Cornips et al. (2023) – <i>Co-Production as a Strategy for Equal Representation</i>	Studi kasus layanan publik di Rotterdam	Ko-produksi meningkatkan representasi dan keadilan sosial dalam layanan publik berbasis komunitas.
5	Herasymiuk et al. (2020) – <i>Principles of Integrity and Good Governance</i>	Analisis normatif dan prinsip tata kelola	Integritas dan akuntabilitas merupakan prinsip utama good governance di sektor publik.
6	Khine et al. (2021) – <i>Comparative Analysis of Co-Production in Public Services</i>	Analisis komparatif lintas negara	Ko-produksi memperkuat partisipasi warga dan efisiensi pelayanan publik.
7	McMullin (2021) – <i>Challenging the Necessity of NPG</i>	Kajian konseptual dan studi kasus organisasi sektor ketiga	Organisasi masyarakat sipil berperan penting dalam model tata kelola kolaboratif.
8	Popęda & Hadasik (2024) – <i>New Public Governance as a New Wave of Public Policy</i>	Kajian teoritis dan konseptualisasi	NPG dipandang sebagai paradigma baru yang menekankan jejaring, kolaborasi, dan orientasi nilai publik.
9	Roberts (2024) – <i>The New Public Integrity Management</i>	Analisis etika birokrasi	Menekankan pentingnya manajemen integritas untuk melindungi imparialitas pengambilan keputusan birokrasi.
10	Bauer & Becker (2020) – <i>Democratic Backsliding, Populism, and Public Administration</i>	Analisis kebijakan komparatif	Populisme dan kemunduran demokrasi mengancam netralitas dan integritas administrasi publik.
11	Lapuenta & Van de Walle (2020) – <i>Effects of NPM on Public Service Quality</i>	Analisis longitudinal	Reformasi NPM meningkatkan efisiensi namun berisiko menurunkan kualitas pelayanan publik.
12	Nair & Rao (2025) – <i>Normative Ethical Paradigms in Public Administrative Policies</i>	Analisis normatif	Paradigma etika normatif dibutuhkan untuk mencegah penyimpangan fiskal dalam birokrasi publik.
13	Fernandes & Alves (2025) – <i>Integrity and Ethics in Public Governance</i>	Studi konseptual dan praktik kelembagaan	Penguatan etika institusional menjadi fondasi kredibilitas pemerintahan berintegritas.
14	Bojang (2021) – <i>Appraising Public Value in the Public Sector</i>	Review teoritis dan evaluatif	Menegaskan kembali konsep <i>public value</i> sebagai dasar legitimasi pelayanan publik.

ARTIKEL

15	Nasirin et al. (2023) – <i>Collaborative Governance of Public Health</i>	Pendekatan etnografis dan etika budaya	Kolaborasi berbasis nilai budaya meningkatkan kepercayaan publik terhadap layanan kesehatan.
16	Baloi & Nhacule (2022) – <i>Public Sector Reform in Mozambique</i>	Analisis kebijakan dan refleksi etika	Reformasi sektor publik membutuhkan keseimbangan antara efisiensi dan keadilan sosial.
17	Mokander et al. (2021) – <i>Ethics-Based Auditing of Automated Decision-Making Systems</i>	Kajian etika dan teknologi	Audit berbasis etika penting untuk mengontrol keputusan otomatis dalam administrasi publik.
18	Siciliano & Whetsell (2023) – <i>Network Interventions in Public Administration</i>	Studi jaringan kebijakan (network science)	Pendekatan intervensi jaringan memperkuat kolaborasi dan efektivitas kebijakan publik.
19	Alshallaqi (2022) – <i>Digitization and Street-Level Discretion</i>	Studi sosiomaterialitas birokrasi	Digitalisasi mengubah cara pengambilan keputusan di tingkat street-level bureaucracy.
20	Fuertes (2021) – <i>Embedding Ethics and Public Value in Public Administration</i>	Studi pendidikan administrasi publik	Integrasi nilai publik dalam pendidikan aparaturnya memperkuat orientasi moral birokrasi.
21	Juujärvi et al. (2020) – <i>Ethical Decision-Making in Social Welfare</i>	Studi kualitatif dan etika praktis	Perspektif etika kepedulian dan keadilan membantu keseimbangan dalam pelayanan sosial.
22	Knudsen & Moon (2021) – <i>Corporate Social Responsibility and Government</i>	Analisis kebijakan dan hubungan publik-swasta	Diskresi birokratik menentukan keterlibatan pemerintah dalam CSR.
23	Rivera & Knox (2022) – <i>Bureaucratic Discretion and Social Equity</i>	Analisis empiris administrasi publik	Diskresi birokratik mempengaruhi legitimasi dan keadilan sosial dalam NPS.
24	Wathne (2020) – <i>NPM and the Police Profession</i>	Studi profesi dan manajemen publik	Implementasi NPM di kepolisian berimplikasi pada profesionalitas dan akuntabilitas aparat.
25	Young & Tanner (2022) – <i>Citizen Participation and Bureaucratic Discretion</i>	Studi kuantitatif	Partisipasi warga penting, tetapi diskresi birokratik memiliki pengaruh lebih besar terhadap efektivitas layanan.
26	Zhang et al. (2020) – <i>Influencing Street-Level Bureaucrats</i>	Survei empiris dan analisis organisasi	Kepemimpinan transformasional dan pembelajaran organisasi memperkuat profesionalisme birokrat lapangan.

Artikel-artikel yang dianalisis dalam penelitian ini dipilih secara ketat berdasarkan relevansinya dengan tema utama, yaitu integritas pelayanan publik, intervensi etis birokratis, diskresi moral birokratis, dan pembangunan budaya karakter dalam perspektif New Public Governance (NPG). Seluruh studi membahas penguatan etika, nilai moral, kolaborasi antaraktor, serta penerapan prinsip public value sebagai dasar pelayanan yang berintegritas dan partisipatif. Literatur terpilih—terindeks Scopus dan diterbitkan dalam lima tahun terakhir—memberikan dasar teoritis dan empiris yang kuat tentang bagaimana NPG membentuk budaya pelayanan publik yang etis, adaptif, dan berorientasi nilai. Melalui analisis sintesis tematik terhadap 26 studi, ditemukan pola dan strategi untuk membangun tata kelola publik yang berintegritas, transparan, serta partisipatif melalui sinergi antara etika, kepemimpinan, dan kolaborasi antaraktor. Keseluruhan pembahasan ini menegaskan bahwa penerapan NPG mendorong transformasi birokrasi menuju sistem pelayanan publik yang berkarakter dan berkelanjutan. Berikut ini merupakan pembahasan hasil kajian tersebut:

Penguatan Integritas Pelayanan Publik di Indonesia dalam Perspektif New Public Governance

Penguatan integritas pelayanan publik merupakan kunci utama dalam membangun birokrasi yang kredibel, transparan, dan berorientasi pada kepentingan warga negara. Dalam konteks Indonesia, berbagai reformasi administrasi publik telah berupaya menegakkan prinsip

good governance, namun tantangan seperti praktik korupsi, lemahnya akuntabilitas, dan rendahnya partisipasi publik masih menjadi hambatan sistemik dalam penyelenggaraan pelayanan. Perspektif New Public Governance (NPG) menawarkan pembaruan paradigma dengan menempatkan integritas bukan hanya sebagai aspek kepatuhan terhadap regulasi formal, tetapi juga sebagai hasil dari interaksi kolaboratif antara pemerintah, masyarakat, dan sektor swasta. Pendekatan ini menekankan pentingnya tata kelola berbasis nilai (*value-based governance*), di mana pelayanan publik tidak sekadar menjalankan fungsi administratif, melainkan menjadi sarana membangun kepercayaan sosial, legitimasi institusional, dan kesejahteraan bersama melalui praktik yang beretika serta partisipatif.

Dalam perspektif ini, integritas aparatur publik diukur dari kemampuan mereka untuk menginternalisasi nilai moral dan etika pelayanan, bukan hanya dari mekanisme pengawasan formal. Aparatur negara dituntut untuk mengembangkan kepemimpinan yang melayani (*servant leadership*), menunjukkan keteladanan moral, serta mempraktikkan kolaborasi terbuka dalam penyusunan dan evaluasi layanan publik (*co-production*). Pendekatan berbasis manusia (*human-centered design*) juga menjadi penting dalam membangun empati, keadilan prosedural, dan responsivitas terhadap kebutuhan masyarakat. Melalui sinergi antara inovasi tata kelola, penguatan budaya etis organisasi, dan kemitraan lintas sektor, integritas dapat diposisikan sebagai nilai inti dari keberlanjutan pelayanan publik di era NPG. Oleh karena itu, strategi penguatan integritas pelayanan publik di Indonesia perlu diarahkan pada penggabungan antara prinsip moral, transparansi digital, dan partisipasi kolaboratif sebagai dasar pembentukan tata kelola yang berkeadilan dan berorientasi publik. Berdasarkan sintesis dari berbagai penelitian terdahulu, berikut ini adalah strategi yang direkomendasikan untuk memperkuat integritas pelayanan publik di Indonesia dalam perspektif New Public Governance:

Tabel 2. Strategi Penguatan Integritas Pelayanan Publik

Aspek	Strategi Penguatan Integritas Pelayanan Publik	Rujukan Pendukung
Nilai dan Prinsip Tata Kelola	Menanamkan nilai <i>good governance</i> berbasis integritas, akuntabilitas, dan transparansi sebagai fondasi utama pelayanan publik yang etis dan partisipatif.	Herasymiuk et al. (2020); Popęda & Hadasik (2024)
Kepemimpinan Pelayan (Servant Leadership)	Mendorong gaya kepemimpinan yang berorientasi pada empati, keteladanan moral, dan pelayanan terhadap masyarakat sebagai wujud penguatan integritas birokrasi.	Budding et al. (2023)
Ko-Produksi Layanan Publik (Co-Production)	Mengembangkan mekanisme kolaborasi antara pemerintah, masyarakat sipil, dan sektor swasta dalam merancang dan menilai layanan publik agar tercipta rasa kepemilikan bersama dan transparansi.	Cornips et al. (2023); Khine et al. (2021); McMullin (2021)
Kemitraan Publik-Swasta (Public-Private Partnership)	Menerapkan model kemitraan berbasis <i>institutional maturity</i> untuk memastikan setiap pihak beroperasi sesuai prinsip etika publik dan tanggung jawab sosial.	Casady et al. (2019)
Inovasi dan Desain Human-Centered	Mengintegrasikan pendekatan desain yang berpusat pada manusia (<i>human-centered design</i>) untuk meningkatkan empati, responsivitas, dan kepercayaan publik terhadap pelayanan.	Bason & Austin (2021)
Manajemen Integritas dan Imparsialitas	Menegakkan sistem pengawasan dan manajemen integritas untuk melindungi netralitas dan keadilan dalam pengambilan keputusan birokratis.	Roberts (2024)
Budaya Etis dan Pembelajaran Berkelanjutan	Membangun budaya organisasi yang menekankan pembelajaran etis, refleksi moral, serta penguatan karakter ASN dalam setiap jenjang birokrasi.	Herasymiuk et al. (2020); Popęda & Hadasik (2024)

Salah satu arah strategis dalam memperkuat integritas pelayanan publik di Indonesia adalah dengan menanamkan nilai dan prinsip tata kelola yang berlandaskan integritas, akuntabilitas, dan transparansi. Herasymiuk et al. (2020) serta Popęda & Hadasik (2024) menjelaskan bahwa penerapan *good governance* yang berbasis nilai moral dan tanggung jawab

publik menjadi pondasi utama bagi pembentukan etika pelayanan yang partisipatif. Nilai-nilai tersebut berfungsi sebagai pedoman perilaku birokrasi sekaligus alat ukur legitimasi sosial, karena kepercayaan publik terhadap pemerintah tumbuh dari konsistensi etika dalam tindakan pelayanan. Tata kelola yang berintegritas tidak hanya menciptakan efisiensi administratif, tetapi juga memperkuat kredibilitas moral negara di mata warganya. Aspek kepemimpinan pelayan (*servant leadership*) menjadi elemen penting berikutnya. Budding et al. (2023) menekankan bahwa kepemimpinan publik yang efektif tidak semata ditentukan oleh kemampuan manajerial, tetapi oleh keteladanan moral dan empati sosial pemimpinya. Model kepemimpinan ini menempatkan pemimpin sebagai pelayan masyarakat, bukan penguasa birokrasi, sehingga setiap kebijakan dan keputusan diarahkan pada kebutuhan publik yang nyata. Dalam konteks NPG, *servant leadership* menjadi mekanisme moral yang menjaga agar inovasi birokrasi tidak kehilangan arah etikanya.

Selanjutnya, penguatan integritas publik juga terwujud melalui ko-produksi layanan publik (*co-production*) yang melibatkan masyarakat, pemerintah, dan sektor swasta dalam perancangan serta evaluasi layanan. Cornips et al. (2023), Khine et al. (2021), dan McMullin (2021) menunjukkan bahwa kolaborasi lintas sektor ini meningkatkan transparansi dan rasa kepemilikan warga terhadap kebijakan publik. Melalui *co-production*, masyarakat tidak lagi hanya menjadi penerima layanan, tetapi mitra aktif dalam menjaga mutu dan integritas pelayanan. Proses ini menciptakan *shared accountability*—pertanggungjawaban bersama yang memperkuat legitimasi birokrasi di ruang publik. Kemudian, kemitraan publik–swasta (*public–private partnership*) berperan penting dalam memastikan praktik etis di antara seluruh aktor tata kelola. Casady et al. (2019) menjelaskan bahwa model kemitraan berbasis *institutional maturity* menuntut adanya keseimbangan antara efisiensi ekonomi dan tanggung jawab sosial. Dalam kerangka NPG, kemitraan semacam ini tidak hanya berorientasi pada kinerja finansial proyek, tetapi juga pada pembentukan norma etika publik yang menjamin keterbukaan, akuntabilitas, dan kepentingan bersama.

Adapun dimensi inovasi dalam pelayanan publik diwujudkan melalui pendekatan desain berpusat pada manusia (*human-centered design*) yang menekankan empati, inklusivitas, dan responsivitas terhadap kebutuhan warga. Bason & Austin (2021) menyoroti bahwa pendekatan ini membantu aparatur negara memahami pengalaman masyarakat secara langsung, sehingga kebijakan dan layanan menjadi lebih relevan serta berorientasi pada nilai kemanusiaan. Dengan mengadopsi paradigma ini, inovasi birokrasi tidak lagi sekadar teknologi administratif, melainkan juga transformasi kultural menuju pelayanan yang berempati. Selain itu, manajemen integritas dan imparialitas merupakan instrumen utama untuk menjaga keadilan dalam proses pengambilan keputusan. Roberts (2024) menegaskan pentingnya sistem pengawasan yang berfungsi sebagai pelindung netralitas birokrasi dari kepentingan politik atau ekonomi yang dapat mengancam objektivitas pelayanan. Melalui pengawasan yang etis dan berkesinambungan, pemerintah dapat memastikan bahwa keputusan publik diambil secara adil dan berdasarkan prinsip meritokrasi.

Akhirnya, pembentukan budaya etis dan pembelajaran berkelanjutan menjadi penopang utama dalam menjaga integritas pelayanan publik secara sistemik. Herasymiuk et al. (2020) serta Popęda & Hadasik (2024) menegaskan bahwa birokrasi yang berintegritas tidak dapat tumbuh tanpa internalisasi nilai-nilai etika melalui proses pendidikan moral, refleksi profesional, dan evaluasi diri yang berkelanjutan. ASN tidak hanya dituntut memahami aturan, tetapi juga menghayati nilai keadilan dan empati dalam setiap tindakan pelayanan. Dengan demikian, penguatan integritas pelayanan publik di Indonesia dalam perspektif *New Public Governance* harus dipahami sebagai gerakan transformasi nilai, kepemimpinan, kolaborasi, dan inovasi yang berpihak pada etika publik. Setiap aspek—mulai dari tata kelola, kepemimpinan, kolaborasi sosial, hingga pembelajaran etis—berkontribusi dalam membangun birokrasi yang tidak hanya efisien, tetapi juga bermartabat secara moral.

Strategi Pengelolaan Intervensi Etis Birokrasi di Indonesia dalam Perspektif New Public Governance

Pengelolaan intervensi etis birokrasi di Indonesia menjadi aspek penting dalam membangun pemerintahan yang berintegritas, akuntabel, dan berorientasi pada kepentingan publik. Dalam praktik administrasi publik nasional, tantangan seperti politisasi kebijakan, penyalahgunaan kewenangan, dan lemahnya sistem akuntabilitas masih menjadi hambatan utama bagi terciptanya birokrasi yang etis dan profesional. Dalam perspektif New Public Governance (NPG), intervensi etis tidak hanya dipahami sebagai respons terhadap penyimpangan moral, tetapi juga sebagai upaya kolaboratif lintas sektor yang berlandaskan nilai, partisipasi, serta transparansi dalam proses pengambilan keputusan. Pendekatan ini menempatkan etika publik sebagai instrumen penguat tata kelola berbasis nilai (*value-based governance*), di mana pemerintah, sektor swasta, dan masyarakat sipil memiliki tanggung jawab bersama dalam menjaga kredibilitas dan keadilan publik.

Dalam konteks Indonesia, penguatan tata kelola intervensi etis birokrasi perlu mempertimbangkan karakteristik budaya organisasi yang hierarkis, patronase politik yang masih kuat, serta tantangan digitalisasi yang memunculkan bentuk-bentuk baru dari risiko ketidaketisan birokrasi. Oleh karena itu, diperlukan strategi yang mampu mendorong kepemimpinan etis (*ethical leadership*), memperkuat mekanisme pengawasan berbasis nilai moral, serta meningkatkan keterlibatan publik dalam kontrol administratif. Pendekatan NPG menegaskan bahwa integritas dan etika birokrasi bukan semata-mata tanggung jawab lembaga pemerintah, tetapi merupakan hasil sinergi antara aktor publik, swasta, dan masyarakat yang berpijak pada nilai kemanusiaan, keadilan sosial, serta akuntabilitas institusional. Berdasarkan sintesis dari berbagai penelitian terdahulu, berikut ini adalah strategi yang direkomendasikan untuk memperkuat tata kelola intervensi etis birokrasi di Indonesia dalam perspektif New Public Governance:

Tabel 3. Strategi Pengelolaan Intervensi Etis Birokrasi

Aspek	Strategi Pengelolaan Intervensi Etis Birokratis	Rujukan Pendukung
Kerangka Nilai dan Etika Administratif	Membangun tata kelola birokrasi berbasis prinsip etika normatif dan integritas publik untuk menekan penyimpangan kebijakan serta meningkatkan legitimasi moral lembaga negara.	Nair & Rao (2025); Fernandes & Alves (2025)
Demokratisasi dan Perlindungan Birokrasi dari Populisme	Menegakkan prinsip profesionalisme dan independensi birokrasi agar tidak terpengaruh oleh tekanan populisme politik serta menjaga otonomi administratif dalam proses pengambilan keputusan.	Bauer & Becker (2020)
Kualitas Layanan dan Reformasi NPM	Melakukan evaluasi kritis terhadap warisan <i>New Public Management</i> dengan mengedepankan kualitas layanan publik yang berbasis nilai etika, bukan hanya efisiensi ekonomi.	Lapunte & Van de Walle (2020)
Intervensi Etis Kolaboratif dalam Layanan Publik	Mendorong kolaborasi lintas sektor dan pendekatan etis-budaya untuk meningkatkan kepercayaan publik, terutama dalam konteks layanan sosial dan kesehatan masyarakat.	Nasirin et al. (2023); Baloi & Nhacule (2022)
Etika Digital dan Audit Sistem Otomatis	Mengembangkan mekanisme <i>ethics-based auditing</i> terhadap sistem digital dan pengambilan keputusan otomatis untuk memastikan akuntabilitas dan keadilan algoritmik dalam pelayanan publik.	Mokander et al. (2021)
Intervensi Jaringan dan Kebijakan Kolaboratif	Mengaplikasikan <i>network science</i> untuk merancang intervensi etis berbasis jaringan antarinstansi dalam memperbaiki efektivitas serta koordinasi kebijakan publik.	Siciliano & Whetsell (2023)
Penciptaan Nilai Publik dan Legitimasi Moral	Menetapkan kembali orientasi birokrasi menuju penciptaan nilai publik (<i>public value</i>) yang menyeimbangkan kepentingan sosial, politik, dan etika dalam tata kelola pemerintahan.	Bojang (2021)

Arah penting dalam pembaruan tata kelola publik di Indonesia adalah pergeseran dari model birokrasi yang hirarkis menuju sistem yang lebih adaptif dan berlandaskan etika normatif. Sejalan dengan pandangan Nair dan Rao (2025) serta Fernandes dan Alves (2025), pembentukan kerangka nilai dan etika administratif menjadi langkah awal dalam menciptakan birokrasi yang memiliki legitimasi moral. Pendekatan ini menempatkan prinsip integritas publik, tanggung jawab sosial, dan etika kebijakan sebagai dasar dalam setiap proses pengambilan keputusan. Intervensi etis bukan hanya ditujukan untuk menekan penyimpangan administrasi, tetapi juga untuk memperkuat akuntabilitas moral lembaga negara terhadap warga negara. Dalam konteks demokrasi yang semakin kompleks, Bauer dan Becker (2020) menyoroti pentingnya demokratisasi dan perlindungan birokrasi dari populisme politik. Fenomena populisme sering kali mengancam independensi dan profesionalisme aparatur negara karena keputusan birokratis dapat dipengaruhi oleh tekanan politik jangka pendek. Oleh karena itu, strategi intervensi etis diarahkan untuk menjaga otonomi administratif dan integritas profesional agar birokrasi tetap menjadi penyeimbang rasional dalam tata kelola pemerintahan demokratis.

Sementara itu, Lapuente dan Van de Walle (2020) mengemukakan perlunya reformasi terhadap paradigma New Public Management (NPM) yang selama ini terlalu berorientasi pada efisiensi ekonomi dan penghematan anggaran. Dalam kerangka NPG, kualitas layanan publik diukur bukan hanya dari kecepatan atau biaya rendah, tetapi dari sejauh mana pelayanan tersebut mencerminkan nilai etika, keadilan sosial, dan kepuasan moral masyarakat. Reformasi ini menjadi bentuk intervensi etis yang menempatkan warga bukan sekadar sebagai konsumen layanan, tetapi sebagai pemangku kepentingan moral dalam tata kelola publik. Pendekatan etis juga diperluas melalui intervensi kolaboratif dalam layanan publik yang melibatkan lintas sektor dan budaya. Seperti dijelaskan oleh Nasirin et al. (2023) dan Baloi & Nhacule (2022), kolaborasi etis-budaya antara pemerintah, masyarakat, dan sektor swasta dapat memperkuat kepercayaan publik—terutama dalam bidang sosial dan kesehatan. Dalam situasi krisis seperti pandemi, intervensi ini menjadi bukti bahwa tata kelola etis dapat meningkatkan legitimasi dan efektivitas layanan melalui solidaritas lintas institusi dan nilai-nilai kemanusiaan.

Selain itu, integrasi teknologi digital menuntut pembaruan dalam kerangka etika administrasi publik. Mokander et al. (2021) menekankan urgensi ethics-based auditing terhadap sistem pengambilan keputusan otomatis agar prinsip keadilan algoritmik dan akuntabilitas tetap terjaga. Audit berbasis etika ini memastikan bahwa penggunaan kecerdasan buatan dalam birokrasi tidak menimbulkan bias diskriminatif, melainkan memperkuat transparansi dan keadilan prosedural bagi masyarakat. Dalam ranah kebijakan kolaboratif, Siciliano dan Whetsell (2023) memperkenalkan konsep intervensi jaringan (network intervention) sebagai pendekatan baru dalam menghubungkan aktor lintas instansi. Melalui analisis jaringan, birokrasi dapat merancang intervensi etis yang lebih terkoordinasi, berbasis bukti, dan responsif terhadap dinamika sosial. Strategi ini menjadikan kolaborasi lintas lembaga bukan sekadar kerja sama administratif, tetapi sebagai ekosistem etika yang membangun rasa saling percaya antar pemangku kepentingan.

Akhirnya, Bojang (2021) menegaskan bahwa inti dari intervensi etis birokrasi adalah penciptaan nilai publik (*public value*), yaitu keseimbangan antara efisiensi administratif, legitimasi moral, dan keberlanjutan sosial. Dalam konteks *New Public Governance* (NPG), nilai publik tidak hanya diukur dari kinerja birokrasi yang cepat dan efisien, tetapi juga dari sejauh mana kebijakan publik mencerminkan tanggung jawab moral negara terhadap kesejahteraan masyarakat. Birokrasi modern tidak lagi sekadar pelaksana kebijakan, melainkan agen moral dan kolaboratif yang mengintegrasikan nilai-nilai etis dalam proses pelayanan publik. Melalui kolaborasi lintas sektor serta pemanfaatan teknologi berbasis transparansi digital memperkuat legitimasi moral birokrasi, sekaligus menumbuhkan kepercayaan sosial (*social trust*) dan resiliensi etika dalam tata kelola publik. Dengan demikian, intervensi etis

birokrasi dalam perspektif NPG menandai transformasi birokrasi dari sistem hierarkis yang berorientasi kepatuhan menjadi sistem nilai yang adaptif, transparan, dan berorientasi pada kepentingan kolektif masyarakat.

Implementasi Diskresi Moral Birokrasi di Indonesia dalam Perspektif New Public Governance

Implementasi diskresi moral dalam birokrasi Indonesia merupakan aspek penting dalam mewujudkan tata kelola pemerintahan yang berorientasi pada nilai, keadilan, dan kemanusiaan. Dalam kerangka New Public Governance (NPG), diskresi moral tidak lagi dipandang sebagai ancaman terhadap netralitas birokrasi, tetapi sebagai ruang reflektif bagi aparatur untuk menyeimbangkan antara aturan formal dan kebutuhan sosial masyarakat. Birokrat diberi otonomi untuk menafsirkan kebijakan secara kontekstual, dengan mempertimbangkan nilai-nilai moral, keadilan sosial, dan empati terhadap kondisi warga. Pendekatan ini menekankan pentingnya moral reasoning dalam praktik administrasi publik, di mana keputusan birokratis tidak hanya diukur dari kepatuhan prosedural, tetapi juga dari kebermaknaan sosial dan legitimasi etis yang dihasilkan.

Lebih jauh, implementasi diskresi moral di Indonesia perlu diarahkan pada penguatan kapasitas reflektif aparatur dalam menghadapi kompleksitas sosial dan digitalisasi pelayanan publik. Transformasi menuju tata kelola berbasis kolaborasi menuntut birokrat untuk berperan sebagai moral agent yang mampu menafsirkan nilai publik dalam setiap tindakan administratif. Melalui integrasi etika dalam pendidikan ASN, penguatan kepemimpinan transformasional, dan sinergi antara birokrasi, masyarakat, serta sektor swasta, diskresi dapat dijalankan secara akuntabel dan berkeadilan. Dengan demikian, moral discretion menjadi instrumen penting dalam membangun kepercayaan publik dan mewujudkan pelayanan publik yang responsif terhadap nilai kemanusiaan dan keberlanjutan sosial. Berdasarkan sintesis dari berbagai penelitian terdahulu, berikut ini adalah strategi yang direkomendasikan untuk mengimplementasikan diskresi moral birokrasi di Indonesia dalam perspektif New Public Governance:

Tabel 4. Strategi Implementasi Diskresi Moral Birokrasi

Aspek	Strategi Implementasi Diskresi Moral Birokrasi	Rujukan Pendukung
Digitalisasi dan Diskresi Sosio-Material	Mengembangkan kapasitas birokrat dalam mengelola diskresi berbasis teknologi melalui pendekatan sosio-material, di mana keputusan tidak hanya ditentukan oleh aturan formal tetapi juga oleh interaksi manusia dan sistem digital yang memengaruhi proses pelayanan publik.	Alshallaqi (2022)
Integrasi Etika dan Nilai Publik dalam Pendidikan ASN	Menanamkan nilai etika, tanggung jawab sosial, dan penciptaan nilai publik dalam kurikulum pelatihan dan pendidikan aparatur sipil negara untuk memperkuat dasar moral dalam pengambilan keputusan birokratis.	Fuertes (2021)
Etika Kepedulian dan Keadilan dalam Layanan Sosial	Mengaplikasikan prinsip <i>ethics of care</i> dan <i>ethics of justice</i> agar birokrat mampu menyeimbangkan empati dan keadilan dalam pelayanan sosial, terutama pada konteks transisi kebijakan dan situasi rentan masyarakat.	Juujärvi, Kallunki, & Luostari (2020)
Sinergi Diskresi dan Tanggung Jawab Sosial Korporasi (CSR)	Mendorong kolaborasi antara birokrasi dan sektor swasta dalam menerapkan kebijakan berbasis tanggung jawab sosial, dengan memberikan ruang diskresi yang mendorong inovasi dan kepentingan publik secara bersama.	Knudsen & Moon (2021)
Keadilan Sosial dan Legitimasi Administratif	Menyeimbangkan diskresi birokrasi dengan prinsip keadilan sosial untuk menghindari dilema legitimasi	Rivera & Knox (2022)

ARTIKEL

	administratif. Diskresi diarahkan pada pemberdayaan warga, bukan sekadar efisiensi administratif.	
Reformasi Diskresi di Era NPM	Mengevaluasi dampak warisan <i>New Public Management</i> terhadap praktik diskresi birokrat, dengan menekankan pentingnya profesionalisme, integritas, dan kepekaan etis dalam pengambilan keputusan publik.	Wathne (2020)
Partisipasi Warga dan Diskresi Adaptif	Memperkuat ruang partisipasi masyarakat dalam proses kebijakan, namun tetap memberikan keleluasaan diskresi moral bagi birokrat untuk menyeimbangkan antara kebutuhan publik dan aturan birokratis.	Young & Tanner (2022)
Kepemimpinan Transformasional dan Pembelajaran Organisasi	Mengembangkan kepemimpinan transformasional dan budaya pembelajaran dalam organisasi publik untuk meningkatkan profesionalisme dan kebijaksanaan birokrat tingkat lapangan (<i>street-level bureaucrats</i>) dalam menerapkan diskresi moral secara kontekstual.	Zhang et al. (2020)

Arah penting dalam pembaharuan birokrasi Indonesia dewasa ini adalah pengakuan terhadap peran diskresi moral sebagai instrumen untuk menyeimbangkan antara kepatuhan terhadap aturan formal dan kebutuhan kontekstual masyarakat. Dalam paradigma *New Public Governance* (NPG), diskresi tidak lagi dipahami sebagai penyimpangan administratif, melainkan sebagai ruang etis yang memungkinkan birokrat menegakkan keadilan sosial dan nilai publik. Alshallaqi (2022) menyoroti bagaimana digitalisasi birokrasi justru memperluas bentuk baru dari *street-level discretion* yang bersifat sosio-material, di mana aparatur harus menavigasi antara efisiensi teknologi dan kepekaan moral terhadap warga. *Digital governance* di Indonesia seperti sistem OSS dan SPBE membutuhkan aparatur yang mampu menggunakan teknologi tanpa menghilangkan empati dalam pelayanan publik. Sejalan dengan itu, Fuertes (2021) menekankan perlunya internalisasi nilai etika dan *public value* dalam pendidikan dan pelatihan administrasi publik agar aparatur tidak hanya cakap secara teknis, tetapi juga memiliki orientasi moral dalam menghadapi dilema etis birokrasi kontemporer.

Dalam konteks pelayanan sosial, Juujärvi et al. (2020) menggarisbawahi pentingnya pendekatan *ethics of care and justice* yang menempatkan empati, keadilan, dan keseimbangan moral sebagai pedoman diskresi. Penerapan pendekatan ini di Indonesia relevan dalam sektor kesejahteraan sosial dan kesehatan, di mana aparatur sering kali dihadapkan pada keputusan yang membutuhkan kepekaan terhadap kondisi manusia, bukan sekadar ketaatan terhadap prosedur administratif. Lebih jauh lagi, Knudsen dan Moon (2021) menegaskan keterkaitan antara diskresi moral birokrasi dan *corporate social responsibility* (CSR). Dalam konteks NPG, diskresi moral berfungsi sebagai jembatan etis antara pemerintah dan sektor swasta untuk memastikan keterlibatan publik dan tanggung jawab sosial dalam kebijakan pembangunan. Dengan demikian, birokrat bukan sekadar pelaksana kebijakan, tetapi mitra aktif dalam mengharmonisasikan kepentingan publik dan ekonomi.

Sementara itu, Rivera dan Knox (2022) mengemukakan dilema legitimasi administratif (*administrative legitimacy dilemma*), yakni tantangan antara penggunaan diskresi untuk melayani masyarakat dan risiko kehilangan kepercayaan publik. Mereka menegaskan bahwa prinsip *social equity* harus menjadi landasan utama diskresi moral agar setiap keputusan birokrasi tetap berorientasi pada keadilan substantif. Perspektif ini penting di Indonesia yang memiliki keragaman sosial tinggi, di mana birokrasi dituntut menjaga keseimbangan antara efisiensi dan pemerataan pelayanan. Dalam konteks reformasi kelembagaan, Wathne (2020) menyoroti pengaruh warisan *New Public Management* (NPM) terhadap hilangnya otonomi moral profesi birokrasi, khususnya dalam bidang kepolisian. Paradigma NPG justru mendorong pemulihan otonomi profesional melalui refleksi etis dan penguatan tanggung jawab moral dalam pengambilan keputusan publik.

Selanjutnya, Young dan Tanner (2022) menekankan bahwa partisipasi warga penting, namun bureaucratic discretion memiliki pengaruh yang lebih besar terhadap kualitas layanan publik. Oleh karena itu, pemberdayaan birokrat melalui diskresi moral yang partisipatif menjadi kunci untuk membangun kepercayaan sosial (social trust) dan meningkatkan responsivitas kebijakan. Dalam mendukung hal ini, Zhang et al. (2020) menyoroti peran transformational leadership dan organizational learning dalam membentuk profesionalisme dan kapasitas reflektif birokrat. Kepemimpinan transformatif di Indonesia dapat memperkuat kemampuan ASN dalam menghadapi kompleksitas kebijakan publik dengan mengedepankan nilai kemanusiaan, keadilan, dan inovasi etis. Secara keseluruhan, implementasi diskresi moral dalam perspektif NPG menggeser orientasi birokrasi Indonesia dari sekadar rule-based system menuju sistem yang value-driven. Diskresi moral tidak hanya menjadi sarana fleksibilitas administratif, tetapi juga cerminan tanggung jawab etis birokrat sebagai pelayan publik yang mampu menyeimbangkan norma, empati, dan inovasi dalam pengambilan keputusan. Dengan mengintegrasikan prinsip keadilan sosial, kepemimpinan reflektif, dan kolaborasi lintas sektor, diskresi moral dapat memperkuat legitimasi publik dan membangun tata kelola pemerintahan yang lebih humanistik, transparan, dan berkeadilan.

Membangun Budaya Karakter Pelayanan Publik di Indonesia dalam Perspektif *New Public Governance*

Dalam kerangka New Public Governance (NPG), pembaruan pelayanan publik di Indonesia tidak hanya menekankan pada efisiensi administratif, tetapi juga pada pembentukan integritas dalam tata kelola birokrasi yang berbasis kolaborasi dan nilai-nilai etis. Seperti yang dijelaskan oleh Herasymiuk et al. (2020) dan Roberts (2024), integritas menjadi fondasi bagi legitimasi, kepercayaan publik, dan akuntabilitas yang berkelanjutan. Implementasinya di Indonesia tampak melalui penguatan Zona Integritas, penerapan sistem Whistleblowing, serta pelaksanaan Reformasi Birokrasi Tematik 2025 yang berorientasi pada pelayanan publik bernilai dan berkarakter. Upaya tersebut sejalan dengan pandangan Bojang (2021) dan Fernandes & Alves (2025), yang menegaskan bahwa pengelolaan integritas publik perlu menyeimbangkan mekanisme kontrol internal dengan kepercayaan eksternal masyarakat, agar tercipta birokrasi yang transparan sekaligus humanis. Dengan demikian, integritas pelayanan publik dipahami bukan hanya sebagai bentuk kepatuhan terhadap regulasi formal, tetapi juga sebagai manifestasi tanggung jawab moral dan diskresi etis birokrasi dalam menjaga kepentingan publik serta memperkuat budaya karakter pelayanan yang berorientasi pada kesejahteraan sosial dan kemanusiaan.

Membangun budaya karakter pelayanan publik juga tidak lepas dari intervensi etis birokratis, paradigma NPG mendorong birokrasi untuk bertindak sebagai moral agent yang mampu mengintegrasikan nilai-nilai keadilan, transparansi, dan kemanusiaan dalam setiap kebijakan. Nair & Rao (2025) serta Mokander et al. (2021) menekankan pentingnya paradigma etika normatif dan ethics-based auditing dalam memastikan agar keputusan birokrasi tidak terjebak pada rasionalitas prosedural semata, melainkan berpihak pada keadilan publik. Penerapan audit etika terhadap sistem digital pelayanan publik seperti e-KTP, SP4N-Lapor!, dan platform pengaduan masyarakat merupakan bentuk konkret bagaimana intervensi etis diimplementasikan dalam tata kelola birokrasi Indonesia. Di sisi lain, Siciliano & Whetsell (2023) menyoroti strategi network intervention sebagai wujud kolaborasi etis lintas lembaga—suatu pendekatan yang kini diadopsi dalam Reformasi Birokrasi Tematik untuk memperkuat integrasi nilai etika di berbagai instansi pemerintah. Dengan demikian, intervensi etis dalam birokrasi berfungsi sebagai mekanisme kontrol moral sekaligus katalis transparansi publik.

Tidak kalah penting, dalam membangun budaya karakter pelayanan publik diskresi moral birokratis, menjadi perhatian untuk refleksi nilai etika dalam praktik pengambilan keputusan di tingkat street-level bureaucracy. Rivera & Knox (2022) serta Juujärvi et al. (2020)

menjelaskan bahwa diskresi moral menuntut keseimbangan antara aturan formal, empati kemanusiaan, dan keadilan sosial. Dalam konteks Indonesia, hal ini terlihat dalam keputusan aparatur sosial saat menyalurkan bantuan masyarakat pada masa pandemi atau dalam kasus pelayanan publik yang memerlukan pertimbangan kontekstual. Young & Tanner (2022) dan Zhang et al. (2020) menambahkan bahwa kepemimpinan transformasional dapat memperkuat kemampuan moral birokrat dalam menghadapi dilema etis, sementara Alshallaqi (2022) mengingatkan bahwa digitalisasi menuntut adaptasi baru agar diskresi tetap berpijak pada nilai kemanusiaan di tengah otomatisasi sistem. Oleh karena itu, diskresi moral tidak lagi dipahami sebagai ruang abu-abu birokrasi, melainkan sebagai instrumen reflektif yang menjaga kemanusiaan dalam setiap keputusan publik.

Secara keseluruhan, pembentukan budaya karakter dalam pelayanan publik menjadi inti dari paradigma New Public Governance (NPG). Menurut Bason dan Austin (2021) melalui konsep human-centred governance, pelayanan publik idealnya berlandaskan empati dan kolaborasi, di mana warga diposisikan sebagai mitra sejajar dalam proses penciptaan nilai publik. Pandangan ini dipertegas oleh Cornips et al. (2023) dan Khine et al. (2021) lewat gagasan co-production, yang menekankan keterlibatan aktif masyarakat dalam merancang, melaksanakan, dan mengevaluasi kebijakan serta layanan publik. Di Indonesia, pendekatan tersebut tercermin dalam berbagai inisiatif seperti Open Government Indonesia (OGI), Musrenbang partisipatif, serta program Smart City yang berorientasi pada transparansi dan kolaborasi lintas sektor. Lebih jauh, Budding et al. (2023) menekankan bahwa kepemimpinan berbasis pelayanan (servant leadership) merupakan sarana penting dalam menanamkan nilai-nilai moral seperti empati, tanggung jawab, dan integritas dalam tubuh birokrasi. Dengan demikian, budaya karakter pelayanan publik tidak semata-mata dibentuk oleh aturan atau kebijakan formal, melainkan melalui internalisasi nilai-nilai etis dan moral yang membentuk kesadaran aparatur dalam memberikan pelayanan yang berkeadilan dan berorientasi pada kemaslahatan masyarakat.

E. KESIMPULAN

Berdasarkan sintesis terhadap 26 studi literatur, dapat disimpulkan bahwa penguatan integritas, intervensi etis birokratis, dan penerapan diskresi moral merupakan pondasi utama dalam membangun budaya karakter pelayanan publik Indonesia yang berlandaskan New Public Governance (NPG). Paradigma NPG menekankan bahwa legitimasi dan efektivitas birokrasi tidak hanya diukur melalui efisiensi administratif, tetapi juga melalui kemampuan aparatur untuk menegakkan nilai moral, etika publik, dan keadilan sosial. Dalam konteks ini, integritas pelayanan publik dipahami sebagai keseimbangan antara kepatuhan struktural dan tanggung jawab etis terhadap masyarakat. Praktik seperti servant leadership, co-production, serta audit etika digital memperlihatkan bagaimana moralitas dan partisipasi warga menjadi unsur penting dalam memperkuat kepercayaan sosial dan akuntabilitas publik.

Selain itu, implementasi diskresi moral dalam birokrasi menjadi wujud nyata dari tata kelola berbasis nilai yang adaptif terhadap kompleksitas sosial dan teknologi. Diskresi tidak lagi dipandang sebagai pelanggaran administratif, melainkan ruang reflektif untuk menerapkan prinsip keadilan substantif dan kemanusiaan dalam pengambilan keputusan publik. Penguatan kapasitas moral aparatur negara, pendidikan etika dalam pelatihan ASN, serta kepemimpinan transformatif menjadi instrumen penting agar birokrasi mampu menjaga keseimbangan antara profesionalitas dan empati sosial. Dengan demikian, budaya karakter pelayanan publik dalam kerangka NPG menandai pergeseran birokrasi Indonesia dari sistem berbasis aturan (rule-based system) menuju sistem berbasis nilai (value-driven system), di mana pelayanan publik dijalankan tidak hanya untuk efisiensi, tetapi juga demi kehormatan moral dan kesejahteraan kolektif masyarakat.

DAFTAR PUSTAKA

- Alshallaqi, M. (2024). The complexities of digitization and street-level discretion: a socio-materiality perspective. *Public Management Review*, 26(1), 25–47. <https://doi.org/10.1080/14719037.2022.2042726>
- Baloi, J. A., & Nhacule, A. C. (2022). Aida Carlos Nhacule. Practical, Theoretical and Ethical Implications of the Global Strategy for Public Sector Reform in Governance in Mozambique. *International and Public Affairs*, 6(1), 19–28. <https://doi.org/10.11648/j.ipa.20220601.14>
- Bason, C., & Austin, R. D. (2022). Design in the public sector: Toward a human centred model of public governance. *Public Management Review*, 24(11), 1727–1757. <https://doi.org/10.1080/14719037.2021.1919186>
- Bauer, M. W., & Becker, S. (2020). Democratic Backsliding, Populism, and Public Administration. *Perspectives on Public Management and Governance*, 3(1), 19–31. <https://doi.org/10.1093/ppmgov/gvz026>
- Boell, S. K., & Cecez-Kecmanovic, D. (2015). On being ‘Systematic’ in Literature Reviews in IS. *Journal of Information Technology*, 30(2), 161–173. <https://doi.org/10.1057/jit.2014.26>
- Bojang, M. B. S. (2021). Appraising Public Value in the Public Sector: Re-evaluation of the Strategic Triangle. *SEISENSE Journal of Management*, 4(2), 1–10. <https://doi.org/10.33215/sjom.v4i2.551>
- Bowman, J. S., & West, J. P. (2021). *Public Service Ethics*. Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781003203148>
- Braun, V., & Clarke, V. (2006). Using Thematic Analysis in Psychology. *Qualitative Research in Psychology*, 3(2), 77–101.
- Budding, T., Odekerken, W., & Jonker, M. (2025). Servant leadership as an important driver for the implementation of sustainability reporting: How the municipality of Haarlem is transforming its sustainability practices. *International Winelands Conference*, 29–42. <https://doi.org/10.5117/PULE2025.1.003>
- Casady, C. B., Eriksson, K., Levitt, R. E., & Scott, W. R. (2020). (Re)defining public-private partnerships (PPPs) in the new public governance (NPG) paradigm: an institutional maturity perspective. *Public Management Review*, 22(2), 161–183. <https://doi.org/10.1080/14719037.2019.1577909>
- Christensen, T., & Lægreid, P. (2022). Taking stock: New Public Management (NPM) and post-NPM reforms - trends and challenges. In *Handbook on the Politics of Public Administration* (pp. 38–49). Edward Elgar Publishing. <https://doi.org/10.4337/9781839109447.00010>
- Cornips, L., Voorberg, W., van Meerkerk, I., & Kramer, R. (2023). Co-production as a strategy for enhanced equal representation in public service delivery: The case of Rotterdam. *Cities*, 141, 104480. <https://doi.org/10.1016/j.cities.2023.104480>
- Cristofoli, D., Trivellato, B., Sancino, A., Maccio, L., & Markovic, J. (2021). Public network leadership and the ties that lead. *Journal of Management and Governance*, 25(1), 251–274. <https://doi.org/10.1007/s10997-020-09505-1>
- Falagas, M. E., Pitsouni, E. I., Malietzis, G. A., & Pappas, G. (2008). Comparison of PubMed, Scopus, Web of Science, and Google Scholar: strengths and weaknesses. *The FASEB Journal*, 22(2), 338–342. <https://doi.org/10.1096/fj.07-9492LSF>
- Fernandes, G. C., & Alves, M. A. (2025). Integridade e Ética na Governança Pública: Caminhos para fortalecer a credibilidade das instituições. *Journal of Sustainable Institutional Management*, 12, e0164. <https://doi.org/10.37497/jsim.v12.id164.2025>

- Fuertes, V. (2021). The rationale for embedding ethics and public value in public administration programmes. *Teaching Public Administration*, 39(3), 252–269. <https://doi.org/10.1177/01447394211028275>
- Hassan, M. S., Raja Ariffin, R. N., Mansor, N., & Al Halbusi, H. (2021). An Examination of Street-Level Bureaucrats' Discretion and the Moderating Role of Supervisory Support: Evidence from the Field. *Administrative Sciences*, 11(3), 65. <https://doi.org/10.3390/admsci11030065>
- Herasymiuk, K., Martselyak, O. V., Kirichenko, Y. N., & Zhmur, N. V. (2020). Article ID: IJM_11_04_052 Public administration. *International Journal of Management (IJM)*, 11(4), 545–555.
- Iman, M. M., Alfritri, A., Thamrin, M. H., & Alamsyah, A. (2025). Integration of New Public Governance and Local Wisdom in Public Services at The Sub-District Level: a Case Study of Musi Rawas Regency. *Natapraja*, 13(1), 1–15. <https://doi.org/10.21831/natapraja.v13i1.83388>
- Jatmikowati, S. H., Dinata, C., & Noorsetya, B. (2020). Strengthening Public Administration with Good Collaborative Governance (Government and Civil Society Organizations Relation for Development Countries in Decentralization Era: Case Studies in Malang Regency). *Proceedings of the International Conference on Public Administration, Policy and Governance (ICPAPG 2019)*. <https://doi.org/10.2991/aebmr.k.200305.197>
- Juujärvi, S., Kallunki, E., & Luostari, H. (2020). Ethical Decision-Making of Social Welfare Workers in the Transition of Services: The Ethics of Care and Justice Perspectives. *Ethics and Social Welfare*, 1–19. <https://doi.org/10.1080/17496535.2019.1710546>
- Klijin, E. H., Koppenjan, J., Spekkink, W., & Warsen, R. (2025). *Governance Networks in the Public Sector*. Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781003402138>
- Knudsen, J. S., & Moon, J. (2022). Corporate Social Responsibility and Government: The Role of Discretion for Engagement with Public Policy. *Business Ethics Quarterly*, 32(2), 243–271. <https://doi.org/10.1017/beq.2021.17>
- Kurniawati, W. O. I., & Saprudin, S. (2025). Ethics in Indonesian Government Bureaucracy: Theoretical Foundations, Historical Evolution, and Contemporary Case Studies. *Journal of Asian Multicultural Research for Social Sciences Study*, 6(1), 21–29. <https://doi.org/10.47616/jamrsss.v6i1.588>
- Lapuate, V., & Van de Walle, S. (2020). The effects of new public management on the quality of public services. *Governance*, 33(3), 461–475. <https://doi.org/10.1111/gove.12502>
- Martín-Martín, A., Orduna-Malea, E., Thelwall, M., & Delgado López-Cózar, E. (2018). Google Scholar, Web of Science, and Scopus: A systematic comparison of citations in 252 subject categories. *Journal of Informetrics*, 12(4), 1160–1177. <https://doi.org/10.1016/j.joi.2018.09.002>
- McMullin, C. (2021a). Challenging the necessity of New Public Governance: Co-production by third sector organizations under different models of public management. *Public Administration*, 99(1), 5–22. <https://doi.org/10.1111/padm.12672>
- McMullin, C. (2021b). Challenging the necessity of New Public Governance: Co-production by third sector organizations under different models of public management. *Public Administration*, 99(1), 5–22. <https://doi.org/10.1111/padm.12672>
- Moher, D., Liberati, A., Tetzlaff, J., & Altman, D. G. (2009). Preferred Reporting Items for Systematic Reviews and Meta-Analyses: The PRISMA Statement. *PLoS Medicine*, 6(7), e1000097. <https://doi.org/10.1371/journal.pmed.1000097>
- Mökander, J., Morley, J., Taddeo, M., & Floridi, L. (2021). Ethics-Based Auditing of Automated Decision-Making Systems: Nature, Scope, and Limitations. *Science and Engineering Ethics*, 27(4), 44. <https://doi.org/10.1007/s11948-021-00319-4>

- Mongeon, P., & Paul-Hus, A. (2016). The journal coverage of Web of Science and Scopus: a comparative analysis. *Scientometrics*, *106*(1), 213–228. <https://doi.org/10.1007/s11192-015-1765-5>
- Muhammadiyah, M. (2011). Reformasi Pelayanan Publik Sebagai Strategi Mewujudkan Good Governance. *Otoritas: Jurnal Ilmu Pemerintahan*, *1*(2). <https://doi.org/10.26618/ojip.v1i2.27>
- Nair, A. J., & A. B., S. R. (2025). *Normative Ethical Paradigms in Public Administrative Policies* (pp. 281–308). <https://doi.org/10.4018/979-8-3693-6547-2.ch011>
- Nasirin, C., Winaja, I. W., & Pratama, A. F. (2023). Collaborative Governance of Public Health: A Cultural and Ethical Perspective on Predicting Citizens' Trust in Public Health Services During Medical Emergencies. *Journal of Ethnic and Cultural Studies*, *10*(2), 147–165. <https://doi.org/10.29333/ejecs/1604>
- Ni Wayan Desi Budha Jayanti. (2023). Urgensi Partisipasi Masyarakat dalam Public Governance di Indonesia. *Journal of Contemporary Public Administration (JCPA)*, *3*(2), 51–58. <https://doi.org/10.22225/jcpa.3.2.2023.51-58>
- Nor, R., Gani, A. J. A., Saleh, C., & Amin, F. (2022). Organizational commitment and professionalism to determine public satisfaction through good governance, public service quality, and public empowerment. *International Review on Public and Nonprofit Marketing*, *19*(1), 191–217. <https://doi.org/10.1007/s12208-021-00297-0>
- Osborne, S. P., Nasi, G., & Powell, M. (2021). Beyond co-production: Value creation and public services. *Public Administration*, *99*(4), 641–657. <https://doi.org/10.1111/padm.12718>
- Page, M. J., McKenzie, J. E., Bossuyt, P. M., Boutron, I., Hoffmann, T. C., Mulrow, C. D., Shamseer, L., Tetzlaff, J. M., Akl, E. A., Brennan, S. E., Chou, R., Glanville, J., Grimshaw, J. M., Hróbjartsson, A., Lalu, M. M., Li, T., Loder, E. W., Mayo-Wilson, E., McDonald, S., ... Moher, D. (2021). The PRISMA 2020 statement: an updated guideline for reporting systematic reviews. *BMJ*, *n71*. <https://doi.org/10.1136/bmj.n71>
- Petersen, K., Vakkalanka, S., & Kuzniarz, L. (2015). Guidelines for conducting systematic mapping studies in software engineering: An update. *Information and Software Technology*, *64*, 1–18. <https://doi.org/10.1016/j.infsof.2015.03.007>
- Popęda, P., & Hadasik, B. (2024). New Public Governance as a new wave of the public policy: theoretical approach and conceptualization of the trend. *Journal of Entrepreneurship and Public Policy*, *13*(1), 18–36. <https://doi.org/10.1108/JEPP-09-2023-0089>
- Pratama, A. B. (2020). The landscape of public service innovation in Indonesia. *Innovation & Management Review*, *17*(1), 25–40. <https://doi.org/10.1108/INMR-11-2018-0080>
- Priowidodo, G., Indrayani, I. I., & Yogatama, A. (2024). Smart Government-Based Governance through Digital Transformation of Public Services: Experience of Surabaya City Government, Indonesia. *PERSPEKTIF*, *13*(4), 1176–1186. <https://doi.org/10.31289/perspektif.v13i4.12001>
- Rivera, J. D., & Knox, C. C. (2023a). Bureaucratic discretion, social equity, and the administrative legitimacy dilemma: Complications of New Public Service. *Public Administration Review*, *83*(1), 65–77. <https://doi.org/10.1111/puar.13550>
- Rivera, J. D., & Knox, C. C. (2023b). Bureaucratic discretion, social equity, and the administrative legitimacy dilemma: Complications of New Public Service. *Public Administration Review*, *83*(1), 65–77. <https://doi.org/10.1111/puar.13550>
- Roberts, R. (2025). The New Public Integrity Management and the Protection of the Impartiality of Bureaucratic Decision-Making. *Public Integrity*, *27*(3), 316–339. <https://doi.org/10.1080/10999922.2023.2297118>
- Rosenbloom, D. H., Kravchuk, R. S., & Clerkin, R. M. (2021). *Public Administration*. Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781003198116>

- Sary, J. S. (2024). Enhancing Good Governance through the Implementation of the Merit System in the Placement of State Civil Apparatus. *Pakistan Journal of Life and Social Sciences (PJLSS)*, 22(2). <https://doi.org/10.57239/PJLSS-2024-22.2.00407>
- Siciliano, M. D., & Whetsell, T. (2023). Network Interventions: Applying Network Science for Pragmatic Action in Public Administration and Policy. *Perspectives on Public Management and Governance*, 6(2–3), 67–79. <https://doi.org/10.1093/ppmgov/gvad003>
- Țicu, D. (2021). New tendencies in public administration: from the new public management (NPM) and new governance (NG) to e-government. *MATEC Web of Conferences*, 342, 08002. <https://doi.org/10.1051/mateconf/202134208002>
- Tranfield, D., Denyer, D., & Smart, P. (2003). Towards a Methodology for Developing Evidence-Informed Management Knowledge by Means of Systematic Review. *British Journal of Management*, 14(3), 207–222. <https://doi.org/10.1111/1467-8551.00375>
- Turner, M., Prasajo, E., & Sumarwono, R. (2022). The challenge of reforming big bureaucracy in Indonesia. *Policy Studies*, 43(2), 333–351. <https://doi.org/10.1080/01442872.2019.1708301>
- Ulibarri, N., Emerson, K., Imperial, M. T., Jager, N. W., Newig, J., & Weber, E. (2020). How does collaborative governance evolve? Insights from a medium-n case comparison. *Policy and Society*, 39(4), 617–637. <https://doi.org/10.1080/14494035.2020.1769288>
- Vredenburg, K. (2023a). Bureaucratic discretion, legitimacy, and substantive justice. *Critical Review of International Social and Political Philosophy*, 26(2), 251–259. <https://doi.org/10.1080/13698230.2022.2133829>
- Vredenburg, K. (2023b). Bureaucratic discretion, legitimacy, and substantive justice. *Critical Review of International Social and Political Philosophy*, 26(2), 251–259. <https://doi.org/10.1080/13698230.2022.2133829>
- Wahyuningsih, T. (2023). Implementation of moral state civil apparatus core values: a study of the influence of work culture, work discipline, and organizational commitment to the implementation of moral core values in Banyumas Regency. *Gema Wiralodra*, 14(2), 749–754. <https://doi.org/10.31943/gw.v14i2.389>
- Wathne, C. T. (2020). New Public Management and the Police Profession at Play. *Criminal Justice Ethics*, 39(1), 1–22. <https://doi.org/10.1080/0731129X.2020.1746106>
- Wibowo, A. A., & Kertati, I. (2022). Reformasi Birokrasi dan Pelayanan Publik. *Public Service and Governance Journal*, 3(1), 01–12. <https://doi.org/10.56444/psgj.v3i1.628>
- Young, S. L., & Tanner, J. (2023). Citizen participation matters. Bureaucratic discretion matters more. *Public Administration*, 101(3), 747–771. <https://doi.org/10.1111/padm.12867>
- Zaenuri, M. (2012). Perlunya Perubahan Paradigma Dari New Public Management ke New Public Governance di Indonesia. *Unisia*, 34(77), 207–218. <https://doi.org/10.20885/unisia.vol34.iss77.art8>
- Zhang, H., Yang, L., Walker, R., & Wang, Y. (2022a). How to influence the professional discretion of street-level bureaucrats: transformational leadership, organizational learning, and professionalization strategies in the delivery of social assistance. *Public Management Review*, 24(2), 208–232. <https://doi.org/10.1080/14719037.2020.1805919>
- Zhang, H., Yang, L., Walker, R., & Wang, Y. (2022b). How to influence the professional discretion of street-level bureaucrats: transformational leadership, organizational learning, and professionalization strategies in the delivery of social assistance. *Public Management Review*, 24(2), 208–232. <https://doi.org/10.1080/14719037.2020.1805919>
- Ziauddin, M., Yuan, X. Y., Khan, N. U., & Estay, C. (2024). The impact of public leadership on collaborative administration and public health delivery. *BMC Health Services Research*, 24(1), 129. <https://doi.org/10.1186/s12913-023-10537-0>