

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PEMBAYARAN DIGITAL DAN DAMPAKNYA
TERHADAP PELAYANAN KONSUMEN DI PERUMDAM AVO KOTA PALU**Lioni^{1*}, Mahfuzat Lamakampali², Ince Dian Afnita³^{1,2,3}Sekolah Tinggi Ilmu Administrasi Panca Marga Palu, Palu, Indonesia**RIWAYAT ARTIKEL****Diterima:**

20-01-2026

Disetujui:

28-01-2026

Dipublikasi:

19-02-2026

Kata Kunci:*Implementasi Kebijakan;
Pembayaran Digital;
Pelayanan Publik; Kualitas
Layanan; Perumdam AVO***ABSTRAK**

Penelitian ini bertujuan menganalisis implementasi kebijakan pembayaran digital serta faktor pendukung dan penghambatnya dalam peningkatan pelayanan konsumen pada Perumdam AVO Kota Palu. Penelitian menggunakan pendekatan survei dengan jenis deskriptif kualitatif. Sampel berjumlah 25 responden yang terdiri dari pimpinan, pegawai, dan konsumen, dipilih melalui teknik accidental dan purposive sampling. Data dikumpulkan melalui observasi, wawancara, kuesioner, dan dokumentasi, kemudian dianalisis menggunakan teknik deskriptif dengan tabel frekuensi dan persentase. Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi kebijakan pembayaran digital belum optimal karena kendala komunikasi kebijakan, keterbatasan sumber daya, minimnya transparansi informasi, serta rendahnya partisipasi masyarakat dalam menggunakan layanan digital. Meskipun demikian, terdapat faktor pendukung berupa sikap pegawai yang responsif, struktur birokrasi yang mendukung, serta tingkat akuntabilitas organisasi yang baik. Temuan ini menegaskan bahwa keberhasilan digitalisasi layanan publik tidak hanya bergantung pada teknologi, tetapi juga kesiapan organisasi dan penerimaan masyarakat. Oleh karena itu, diperlukan penguatan sosialisasi, peningkatan kapasitas sumber daya, serta optimalisasi infrastruktur teknologi untuk meningkatkan efektivitas implementasi kebijakan dan kualitas pelayanan publik.

PENDAHULUAN

Keberadaan negara pada hakikatnya ditujukan untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat melalui penyelenggaraan pelayanan publik yang efektif, efisien, dan berkeadilan. Pelayanan publik menjadi fungsi utama pemerintahan karena negara tidak dibentuk untuk kepentingannya sendiri, melainkan untuk memenuhi kebutuhan warga negara melalui penyediaan barang, jasa, maupun layanan administratif yang berkualitas. Dalam perspektif administrasi publik, kualitas pelayanan merupakan indikator penting keberhasilan kinerja pemerintah sekaligus ukuran legitimasi institusi publik di mata masyarakat (Sinambela, 2006).

Dalam kerangka kebijakan publik, implementasi kebijakan merupakan tahap krusial yang menentukan keberhasilan tujuan kebijakan. Implementasi tidak sekadar menjalankan keputusan formal, tetapi melibatkan interaksi aktor, sumber daya, struktur birokrasi, serta kondisi lingkungan kebijakan yang memengaruhi hasil akhir (Winarno, 2004; Mazmanian & Sabatier, 2005). Oleh karena itu, keberhasilan suatu kebijakan sangat ditentukan oleh efektivitas proses implementasinya, bukan hanya oleh kualitas perumusannya. Dunn (1999) menegaskan bahwa kegagalan kebijakan publik sering kali terjadi bukan karena kesalahan desain kebijakan, melainkan karena lemahnya pelaksanaan di tingkat operasional.

Dalam konteks otonomi daerah, pemerintah daerah memiliki kewenangan mengelola sumber daya serta menyelenggarakan pelayanan publik sesuai kebutuhan masyarakat lokal. Hal ini termasuk pelayanan air minum yang menjadi kebutuhan dasar masyarakat dan merupakan tanggung jawab pemerintah daerah melalui badan usaha milik daerah (BUMD). Perusahaan Umum Daerah Air Minum (Perumdam) sebagai penyelenggara layanan air bersih memiliki peran strategis karena selain menjalankan fungsi pelayanan sosial, lembaga ini juga berfungsi sebagai entitas ekonomi daerah yang mendukung pembiayaan pembangunan (Mahmudi, 2007).

Seiring perkembangan teknologi informasi, transformasi digital dalam sektor pelayanan publik menjadi tuntutan yang tidak terelakkan. Digitalisasi sistem pembayaran merupakan salah satu inovasi yang bertujuan meningkatkan efisiensi layanan, transparansi, akuntabilitas, serta kemudahan akses bagi masyarakat. Namun demikian, penerapan sistem pembayaran digital dalam organisasi publik tidak selalu berjalan optimal karena dipengaruhi oleh faktor komunikasi kebijakan, ketersediaan sumber daya, disposisi pelaksana, dan struktur birokrasi (Winarno, 2004). Faktor-faktor tersebut dapat menjadi penghambat maupun pendukung keberhasilan implementasi kebijakan digital.

Kota Palu sebagai salah satu daerah yang terus melakukan pembenahan pelayanan publik menghadapi tantangan dalam meningkatkan kualitas layanan air minum melalui Perumdam AVO. Meskipun berbagai upaya perbaikan telah dilakukan, masih terdapat keluhan masyarakat terkait pelayanan, termasuk dalam aspek kemudahan pembayaran. Berdasarkan observasi awal, sebagian pelanggan masih lebih memilih pembayaran konvensional dibandingkan sistem digital, yang mengindikasikan adanya kendala dalam implementasi kebijakan pembayaran elektronik.

Fenomena tersebut menunjukkan adanya kesenjangan antara tujuan kebijakan digitalisasi layanan dengan realitas implementasinya di lapangan. Kesenjangan ini penting diteliti karena keberhasilan inovasi pelayanan publik tidak hanya ditentukan oleh ketersediaan teknologi, tetapi juga oleh kesiapan organisasi, kapasitas sumber daya, serta penerimaan masyarakat sebagai pengguna layanan. Dengan demikian, penelitian mengenai implementasi kebijakan pembayaran digital pada Perumdam AVO Kota Palu menjadi relevan untuk mengidentifikasi faktor penghambat dan pendukung serta merumuskan alternatif solusi peningkatan kualitas pelayanan publik.

METODE

Penelitian ini menggunakan pendekatan survei dengan jenis penelitian deskriptif kualitatif yang bertujuan memberikan gambaran sistematis, faktual, dan akurat mengenai implementasi kebijakan pembayaran digital terhadap pelayanan konsumen pada Perumdam AVO Kota Palu. Pendekatan survei dipilih karena memungkinkan peneliti memperoleh data empiris dari sampel yang mewakili populasi sehingga dapat menggambarkan kondisi aktual di lapangan secara relatif objektif. Metode ini relevan digunakan untuk mengidentifikasi distribusi fenomena, hubungan antarvariabel, serta karakteristik responden yang berkaitan dengan implementasi kebijakan pelayanan publik.

Lokasi penelitian ditetapkan di Kota Palu dengan pertimbangan bahwa wilayah tersebut merupakan area operasional Perumdam AVO sekaligus lokasi yang secara administratif, teknis, dan ekonomis memungkinkan peneliti melakukan pengumpulan data secara optimal. Penelitian dilaksanakan dalam rentang waktu tiga bulan. Populasi penelitian terdiri atas seluruh pegawai dan jajaran direksi Perumdam AVO yang berjumlah 76 orang serta konsumen sebanyak 10.991 orang. Mengingat jumlah populasi yang besar, penarikan sampel dilakukan menggunakan teknik accidental sampling untuk responden konsumen, yaitu pemilihan responden berdasarkan kebetulan bertemu dengan peneliti dan dinilai layak sebagai sumber data. Selain itu, penelitian juga menggunakan purposive sampling untuk menentukan informan kunci yang dianggap memiliki pengetahuan mendalam mengenai kebijakan yang diteliti, termasuk direktur dan pejabat

struktural Perumdam. Total sampel penelitian berjumlah 25 orang yang terdiri dari unsur pimpinan, pegawai, dan konsumen.

Jenis data yang digunakan meliputi data primer dan data sekunder. Data primer diperoleh langsung dari responden melalui wawancara, observasi, dan penyebaran kuesioner, sedangkan data sekunder diperoleh dari dokumen resmi, literatur ilmiah, regulasi, serta sumber tertulis lain yang relevan dengan topik penelitian. Teknik pengumpulan data dilakukan melalui observasi untuk merekam fenomena secara langsung, wawancara untuk menggali informasi mendalam mengenai pengalaman dan persepsi responden, kuesioner untuk memperoleh data terstruktur, serta dokumentasi sebagai pelengkap dan verifikasi data lapangan.

Variabel penelitian terdiri atas variabel independen dan dependen. Variabel independen adalah implementasi kebijakan yang diukur melalui indikator komunikasi, sumber daya, disposisi pelaksana, dan struktur birokrasi. Variabel dependen adalah kualitas pelayanan publik yang diukur melalui indikator transparansi, akuntabilitas, kondisionalitas layanan, partisipasi masyarakat, kesamaan hak, serta keseimbangan hak dan kewajiban. Analisis data dilakukan secara deskriptif kualitatif dengan mengolah data hasil penelitian ke dalam tabel frekuensi dan persentase untuk menggambarkan karakteristik variabel secara sistematis. Penentuan kategori penilaian menggunakan skala Likert yang memungkinkan pengukuran sikap, persepsi, dan penilaian responden terhadap fenomena sosial yang diteliti. Nilai persentase dihitung berdasarkan perbandingan jumlah jawaban responden pada setiap kategori dengan jumlah responden keseluruhan, kemudian diinterpretasikan secara naratif untuk menjelaskan kondisi empiris yang ditemukan di lapangan.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Hasil

Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi kebijakan pembayaran digital pada Perumdam AVO Kota Palu belum berjalan secara optimal. Berdasarkan data lapangan, aspek komunikasi kebijakan masih menjadi kendala utama karena sosialisasi kepada pelanggan belum dilakukan secara sistematis dan berkelanjutan. Sebagian responden menyatakan bahwa mereka belum sepenuhnya memahami prosedur, manfaat, maupun mekanisme penggunaan sistem pembayaran digital, sehingga preferensi terhadap metode pembayaran konvensional masih cukup tinggi.

Dari sisi sumber daya, ditemukan bahwa keterbatasan fasilitas pendukung serta kapasitas teknis sebagian pegawai turut memengaruhi efektivitas implementasi kebijakan. Meskipun secara struktural organisasi telah memiliki standar operasional prosedur (SOP), implementasinya belum sepenuhnya konsisten di semua unit pelayanan. Selain itu, transparansi informasi terkait sistem pembayaran digital dinilai masih kurang karena belum tersedia media informasi yang mudah diakses dan dipahami oleh seluruh pelanggan.

Partisipasi masyarakat dalam memanfaatkan layanan digital juga tergolong rendah. Hal ini dipengaruhi oleh faktor kebiasaan, tingkat literasi digital, serta kepercayaan terhadap sistem pembayaran elektronik. Namun demikian, penelitian juga menemukan beberapa faktor pendukung implementasi kebijakan, antara lain sikap pegawai yang responsif terhadap kebutuhan pelanggan, struktur birokrasi yang relatif mendukung koordinasi internal, tingkat akuntabilitas organisasi yang cukup baik, serta tidak ditemukannya praktik diskriminasi pelayanan. Temuan ini menunjukkan bahwa secara kelembagaan Perumdam AVO memiliki fondasi organisasi yang memadai, tetapi masih memerlukan penguatan pada aspek implementasi teknis dan strategi sosialisasi kebijakan.

Pembahasan

Hasil penelitian mengindikasikan bahwa keberhasilan implementasi kebijakan pembayaran digital tidak hanya ditentukan oleh keberadaan kebijakan itu sendiri, tetapi juga oleh kesiapan organisasi dan penerimaan masyarakat sebagai pengguna layanan. Hambatan pada aspek

komunikasi menunjukkan bahwa transmisi informasi kebijakan belum berjalan efektif. Dalam perspektif implementasi kebijakan, kejelasan pesan, konsistensi penyampaian, serta kesinambungan sosialisasi merupakan prasyarat penting agar kebijakan dapat dipahami dan diterima oleh kelompok sasaran. Ketika komunikasi tidak optimal, maka interpretasi masyarakat terhadap kebijakan menjadi beragam dan berpotensi menimbulkan resistensi.

Keterbatasan sumber daya yang ditemukan dalam penelitian ini memperkuat argumentasi bahwa kapasitas aparatur dan dukungan infrastruktur merupakan faktor determinan dalam implementasi kebijakan pelayanan publik. Kebijakan berbasis digital menuntut kesiapan teknologi sekaligus kompetensi sumber daya manusia. Tanpa kedua komponen tersebut, inovasi layanan berisiko hanya menjadi kebijakan administratif tanpa dampak nyata bagi peningkatan kualitas pelayanan.

Rendahnya partisipasi masyarakat dalam menggunakan sistem pembayaran digital menunjukkan adanya kesenjangan antara inovasi kebijakan dan kesiapan sosial pengguna layanan. Kondisi ini mengindikasikan bahwa transformasi digital dalam pelayanan publik tidak dapat dilakukan hanya melalui pendekatan struktural, melainkan harus disertai strategi pemberdayaan masyarakat melalui edukasi, literasi digital, dan peningkatan kepercayaan publik terhadap sistem elektronik. Dengan kata lain, implementasi kebijakan digital merupakan proses perubahan sosial yang memerlukan adaptasi bertahap.

Di sisi lain, keberadaan faktor pendukung seperti sikap pegawai yang positif, struktur birokrasi yang jelas, dan akuntabilitas organisasi menunjukkan bahwa secara internal institusi memiliki modal kelembagaan yang kuat. Modal ini merupakan prasyarat penting bagi keberhasilan reformasi pelayanan publik karena menunjukkan adanya kesiapan organisasi dalam menerima inovasi kebijakan. Jika faktor pendukung tersebut dioptimalkan melalui peningkatan kapasitas sumber daya, perbaikan sistem informasi, dan strategi komunikasi yang lebih efektif, maka implementasi kebijakan pembayaran digital berpotensi meningkatkan kualitas pelayanan publik secara signifikan.

Secara keseluruhan, temuan penelitian menegaskan bahwa implementasi kebijakan pembayaran digital di Perumdam AVO Kota Palu berada pada tahap transisi menuju sistem pelayanan modern. Proses ini membutuhkan sinergi antara aspek kebijakan, kapasitas organisasi, dan kesiapan masyarakat. Tanpa integrasi ketiga unsur tersebut, transformasi digital berisiko berjalan lambat dan tidak mencapai tujuan peningkatan efisiensi serta kualitas pelayanan yang diharapkan.

KESIMPULAN

Penelitian ini menyimpulkan bahwa implementasi kebijakan pembayaran digital pada Perumdam AVO Kota Palu belum berlangsung secara optimal meskipun secara kelembagaan organisasi telah memiliki struktur birokrasi, komitmen pegawai, dan sistem akuntabilitas yang cukup baik. Hambatan utama implementasi terletak pada aspek komunikasi kebijakan yang belum efektif, keterbatasan sumber daya pendukung, minimnya transparansi informasi, serta rendahnya tingkat partisipasi masyarakat dalam memanfaatkan layanan digital. Kondisi tersebut menunjukkan adanya kesenjangan antara tujuan kebijakan digitalisasi pelayanan dengan realitas pelaksanaannya di lapangan.

Temuan penelitian menegaskan bahwa keberhasilan implementasi kebijakan pembayaran digital tidak hanya bergantung pada ketersediaan teknologi, tetapi juga pada kesiapan organisasi, kapasitas sumber daya manusia, serta penerimaan masyarakat sebagai pengguna layanan. Faktor pendukung yang telah dimiliki organisasi perlu dioptimalkan melalui strategi sosialisasi yang sistematis, penguatan infrastruktur teknologi, peningkatan kompetensi aparatur, dan penyediaan informasi yang transparan serta mudah diakses. Dengan optimalisasi faktor-faktor tersebut,

implementasi kebijakan pembayaran digital berpotensi meningkatkan efisiensi layanan, kemudahan akses bagi pelanggan, dan kualitas pelayanan publik secara keseluruhan.

REFERENSI

- Dunn, W. N. (1999). *Public policy analysis: An introduction*. Prentice Hall.
- Mahmudi. (2007). *Manajemen kinerja sektor publik*. UPP STIM YKPN.
- Mazmanian, D. A., & Sabatier, P. A. (2005). *Implementation and public policy*. HarperCollins.
- Sinambela, L. P. (2006). *Reformasi pelayanan publik: Teori, kebijakan, dan implementasi*. Bumi Aksara.
- Winarno, B. (2004). *Kebijakan publik: Teori dan proses*. Buku Kita.