

AI-Enabled Public Administration For Public Value Creation: Integrating Administrative Capacity, Algorithmic Transparency, Co-Production, And Citizen Trust

Administrasi Publik Berbasis Kecerdasan Artifisial Untuk Penciptaan Nilai Publik: Integrasi Kapasitas Administratif, Transparansi Algoritmik, Koproduksi, Dan Kepercayaan Warga

Achdiat

Administrasi Publik, Universitas Pasundan, Bandung, Indonesia

achdiat@unpas.ac.id

**Corresponding Author*

ABSTRACT

Digital transformation and artificial intelligence (AI) are reshaping public administration from predominantly procedure-oriented systems into service architectures increasingly driven by data, prediction, automation, and digital interaction. Yet efficiency gains do not automatically generate public value because implementation quality depends on administrative capacity, AI governance, algorithmic transparency, bureaucratic discretion, service design, and citizen trust. This article develops an integrative framework explaining how AI can be deployed in public administration without undermining accountability, inclusion, and legitimacy. The study adopts a structured integrative literature review and prioritizes 34 core peer-reviewed studies published between 2018 and 2023 in leading outlets covering public administration, digital government, information systems, and technology-society relations, with DOI verification through publisher sources. The synthesis identifies five interconnected mechanisms: administrative capacity as an enabling condition, responsible AI governance as a control architecture, transparency and explainability as foundations of procedural fairness, co-production as a needs-alignment mechanism, and citizen trust as the bridge toward public value creation. The review further shows that automation insensitive to case complexity can shift administrative burdens onto citizens and widen inequality. The article's main contribution is an integrative model of administrative capacity, governance, citizen trust, and public value that treats human oversight, digital inclusion, data protection, and accountability as cross-cutting conditions. The framework provides both a research agenda and an implementation guide for public organizations, including Indonesian local governments, seeking digital services that are efficient, explainable, equitable, and public-value oriented.

Keywords: *public administration; artificial intelligence; administrative capacity; algorithmic transparency; citizen trust; public value*

ABSTRAK

Transformasi digital dan kecerdasan artifisial (AI) mengubah administrasi publik dari sistem yang terutama berorientasi pada prosedur menjadi arsitektur layanan yang semakin berbasis data, prediksi, otomatisasi, dan interaksi digital. Namun, peningkatan efisiensi tidak otomatis menghasilkan nilai publik karena kualitas implementasi bergantung pada kapasitas administratif, tata kelola AI, transparansi algoritmik, ruang diskresi aparatur, desain layanan, dan kepercayaan warga. Artikel ini bertujuan membangun kerangka integratif untuk menjelaskan bagaimana AI dapat digunakan dalam administrasi publik tanpa mengorbankan akuntabilitas, inklusi, dan legitimasi. Penelitian menggunakan structured integrative literature review yang memprioritaskan 34 studi inti peer-reviewed pada periode 2018–2023 dari jurnal administrasi publik, pemerintahan digital, sistem informasi, dan teknologi masyarakat, dengan verifikasi DOI pada sumber penerbit. Sintesis menunjukkan lima mekanisme yang saling terhubung: kapasitas administratif sebagai prasyarat, tata kelola AI yang bertanggung jawab sebagai mekanisme pengendali, transparansi dan explainability sebagai fondasi keadilan prosedural, koproduksi sebagai mekanisme penyaluran kebutuhan, dan kepercayaan warga sebagai jembatan menuju penciptaan nilai publik. Artikel juga menunjukkan bahwa otomatisasi yang tidak sensitif terhadap kompleksitas kasus dapat memindahkan beban administratif kepada warga dan memperbesar

ketimpangan. Kontribusi utama penelitian adalah model integratif kapasitas administratif, tata kelola, kepercayaan warga, dan nilai publik yang menempatkan pengawasan manusia, inklusi digital, perlindungan data, dan akuntabilitas sebagai kondisi lintas tahap. Kerangka ini menawarkan agenda penelitian sekaligus panduan implementasi bagi organisasi publik, termasuk pemerintah daerah di Indonesia, untuk mengembangkan layanan digital yang efisien, dapat dijelaskan, adil, dan berorientasi pada nilai publik.

Kata Kunci: Administrasi Publik; Kecerdasan Artifisial; Kapasitas Administratif; Transparansi Algoritmik; Kepercayaan Warga; Nilai Publik

1. Pendahuluan

Administrasi publik memasuki fase transformasi yang berbeda dari gelombang e-government sebelumnya. Digitalisasi kini tidak hanya memindahkan formulir dan prosedur ke kanal daring, tetapi mengubah struktur organisasi, distribusi kewenangan, proses pengambilan keputusan, hubungan pemerintah–warga, dan definisi tentang kualitas pelayanan itu sendiri. Konsep digital-era governance sejak awal menekankan reintegrasi fungsi, orientasi pada kebutuhan pengguna, dan digitalisasi proses sebagai koreksi atas fragmentasi birokrasi yang dihasilkan oleh gelombang New Public Management (Dunleavy et al., 2006). Dalam perkembangan berikutnya, transformasi digital dipahami sebagai perubahan organisasi yang bersifat holistik dan melampaui digitization maupun digitalization karena mencakup budaya, proses, kompetensi, serta hubungan dengan pemangku kepentingan (Mergel et al., 2019; Tangi et al., 2021).

Kemunculan kecerdasan artifisial mempercepat perubahan tersebut. AI memungkinkan organisasi publik mengotomatisasi tugas rutin, mengenali pola dari data berskala besar, melakukan prediksi, memberi rekomendasi, mengklasifikasikan kasus, dan mendukung keputusan aparatur. Literatur menunjukkan bahwa AI telah digunakan atau diuji untuk berbagai fungsi pemerintah, mulai pelayanan umum, kesehatan, penegakan hukum, pengelolaan sumber daya, hingga administrasi ekonomi (de Sousa et al., 2019; Wirtz et al., 2019). Akan tetapi, potensi ini hadir bersama pertanyaan mendasar tentang siapa yang bertanggung jawab atas keputusan berbasis algoritma, bagaimana keputusan dapat dijelaskan, bagaimana bias dicegah, dan kapan manusia harus tetap memiliki diskresi untuk menyimpang dari rekomendasi sistem (Bullock, 2019; Zuiderwijk et al., 2021).

Persoalan tersebut menempatkan administrasi publik pada dilema ganda. Di satu sisi, pemerintah dituntut menghasilkan layanan yang cepat, konsisten, terintegrasi, dan hemat biaya. Di sisi lain, pemerintah harus menjaga keadilan, akuntabilitas, perlindungan hak, akses yang setara, dan kemampuan menjelaskan keputusan kepada warga. Kuziemski dan Misuraca (2020) menunjukkan adanya ketegangan mendasar ketika pemerintah sekaligus harus mengatur penggunaan algoritma dan memanfaatkan algoritma untuk menjalankan fungsi pemerintahan. Karena itu, efisiensi, kontrol, inovasi, privasi, dan nilai demokratis perlu dikelola secara bersamaan. Keberhasilan transformasi tidak dapat diukur hanya dari jumlah aplikasi, volume transaksi digital, atau tingkat otomasi, tetapi dari kemampuan sistem menghasilkan nilai publik yang dapat dirasakan dan dipertanggungjawabkan.

Perspektif public value menawarkan kerangka yang lebih sesuai untuk tujuan tersebut. Twizeyimana dan Andersson (2019) menegaskan bahwa nilai e-government harus dipahami dari manfaat yang diharapkan warga, termasuk peningkatan efisiensi administratif, perbaikan layanan, transparansi, partisipasi, serta kepercayaan. Panagiotopoulos et al. (2019) kemudian menekankan bahwa penciptaan nilai publik melalui digital government bersifat terintegrasi dan bergantung pada konfigurasi kemampuan organisasi, bukan pada teknologi secara terpisah. Tinjauan empiris MacLean dan Titah (2022) juga menunjukkan bahwa dampak e-government tidak tunggal; produktivitas, kualitas layanan, kepuasan, komunikasi, dan

kepercayaan merupakan hasil yang saling berhubungan serta dapat dirasakan berbeda oleh warga sebagai pengguna, pembayar pajak, atau anggota komunitas politik.

Meskipun literatur digital government berkembang pesat, terdapat fragmentasi konseptual yang masih membatasi pemahaman. Riset transformasi digital banyak berfokus pada enabler dan barrier organisasi (Mergel et al., 2019; Tangi et al., 2021); riset AI menyoroti adopsi, risiko, dan governance (Madan & Ashok, 2023; Wirtz et al., 2020); riset street-level bureaucracy membahas perubahan diskresi akibat otomasi (Bullock et al., 2020; Busch, 2023); sedangkan riset public value dan citizen trust menekankan pengalaman layanan, partisipasi, legitimasi, serta kepercayaan (MacLean & Titah, 2022; Mansoor, 2021; Panagiotopoulos et al., 2019). Masing-masing aliran menjelaskan bagian penting, tetapi belum selalu dihubungkan dalam satu mekanisme kausal yang mudah digunakan oleh praktisi administrasi publik.

Kesenjangan kedua terkait kecenderungan technology solutionism. Teknologi sering diposisikan sebagai solusi untuk inefisiensi birokrasi, padahal data menunjukkan bahwa kualitas transformasi dipengaruhi oleh kapasitas administratif, dukungan manajerial, kemampuan pegawai, koordinasi, kualitas data, dan kemampuan institusi mengelola perubahan (Tangi et al., 2021; Tran Pham, 2023). Pengalaman digital innovation di pemerintah lokal juga menunjukkan variasi yang besar karena keputusan adopsi dipengaruhi faktor politik, kelembagaan, dan kapasitas organisasi (Hong et al., 2022). Artinya, AI yang canggih tidak dapat menggantikan fondasi administrasi yang lemah.

Kesenjangan ketiga menyangkut hubungan antara transparansi algoritmik dan kepercayaan. Eksperimen Grimmelikhuijsen (2023) menunjukkan bahwa explainability lebih penting dibanding sekadar accessibility dalam membentuk perceived trustworthiness pada automated decision-making. Namun, Selten et al. (2023) menemukan bahwa aparaturnya cenderung mempercayai rekomendasi AI ketika rekomendasi tersebut mengonfirmasi penilaian profesional mereka, sementara penjelasan algoritmik tidak otomatis menghapus bias selektif. Aoki (2020) juga menunjukkan bahwa kepercayaan awal warga terhadap layanan berbasis AI dapat berbeda menurut domain layanan. Oleh karena itu, transparansi perlu diperlakukan sebagai desain governance yang kontekstual, bukan sebagai kewajiban publikasi informasi semata.

Kesenjangan keempat berkaitan dengan inklusi. Otomasi dapat mengurangi biaya transaksi bagi mayoritas pengguna, namun sekaligus memindahkan biaya pencarian informasi, pembuktian, atau koreksi kesalahan kepada kelompok yang tidak sesuai dengan kategori standar sistem. Larsson (2021) menunjukkan bagaimana otomatisasi layanan dapat menciptakan layanan yang jauh lebih baik bagi kasus tipikal tetapi menyisakan prosedur inferior bagi sebagian warga. Christensen et al. (2020) memperlihatkan bahwa administrative burden dapat berdampak lebih berat bagi warga dengan sumber daya kognitif yang terbatas. Dengan demikian, kualitas layanan publik digital harus mencakup kemampuan sistem menangani pengecualian, kerentanan, dan kebutuhan hybrid channel.

Berdasarkan kesenjangan tersebut, artikel ini bertujuan membangun kerangka integratif yang menghubungkan kapasitas administratif, tata kelola AI, transparansi algoritmik, koproduksi, kepercayaan warga, dan penciptaan nilai publik. Fokusnya bukan menilai satu teknologi tertentu, tetapi menjelaskan arsitektur manajerial dan institusional yang memungkinkan AI berfungsi sebagai alat peningkatan administrasi tanpa mengurangi legitimasi. Kerangka ini juga menempatkan pengawasan manusia, perlindungan data, inklusi digital, dan desain layanan sebagai kondisi lintas tahap yang harus hadir sepanjang siklus transformasi.

Kontribusi artikel bersifat tiga lapis. Pertama, secara teoritis artikel menyatukan digital-era governance, administrative capacity, public value, street-level bureaucracy, serta responsible AI governance dalam model integratif kapasitas administratif, tata kelola, kepercayaan warga, dan nilai publik. Kedua, secara analitis artikel membedakan tugas

berdiskresi rendah dan tinggi untuk menjelaskan kapan otomasi dapat diperluas dan kapan human-in-the-loop perlu dipertahankan. Ketiga, secara praktis artikel menawarkan roadmap implementasi bagi organisasi publik, terutama pemerintah daerah di Indonesia, untuk menilai kesiapan, merancang tata kelola, membangun kepercayaan, dan mengukur nilai publik dari layanan berbasis AI.

2. Kajian Pustaka

Digital-Era Governance dan Transformasi Administrasi Publik

Digital-era governance memandang teknologi bukan sebagai lapisan tambahan di atas birokrasi, melainkan sebagai faktor yang mengubah konfigurasi organisasi dan hubungan pelayanan. Dunleavy et al. (2006) menempatkan reintegrasi, needs-based holism, dan digitization sebagai ciri utama pergeseran pasca-NPM. Gagasan ini berkembang menjadi konsep digital transformation yang menekankan perubahan menyeluruh pada produk, proses, budaya, struktur, serta relasi eksternal (Mergel et al., 2019). Tangi et al. (2021) memberikan bukti bahwa perubahan tersebut dipengaruhi oleh managerial activities, sense of urgency, kebutuhan perubahan, dan collaborative environment, sementara hambatan organisasi dapat mengurangi kedalaman transformasi.

Transformasi digital juga harus dipahami sebagai kapasitas menciptakan inovasi publik. Hong et al. (2022) menunjukkan bahwa adopsi teknologi digital baru oleh pemerintah lokal dipengaruhi tekanan kebutuhan warga, kompetisi politik, proses emulasi, dan karakteristik pembuat kebijakan. Pada level yang lebih luas, Wandaogo (2022) menemukan bahwa digitalisasi berkaitan dengan efektivitas pemerintah di negara berkembang maupun maju, tetapi dampaknya lebih kuat ketika penggunaan ICT tidak terbatas pada pemerintah saja dan meluas ke masyarakat serta sektor usaha. Temuan ini menegaskan bahwa transformasi adalah fenomena ekosistem, bukan sekadar internalisasi perangkat digital.

Dari sudut pandang manajemen publik, transformasi yang bermakna harus mengubah logika pelayanan. Trischler dan Westman Trischler (2022) mengusulkan design for experience, yakni pendekatan yang melihat pengalaman warga sebagai hasil interaksi multiaktor dan institusi, bukan hanya antarmuka aplikasi. Dalam konteks ini, ukuran keberhasilan administrasi publik digital harus mencakup kualitas pengalaman, aksesibilitas, kemampuan menyelesaikan kebutuhan pengguna, dan konsistensi antara kanal digital dan non-digital.

Kapasitas Administratif sebagai Fondasi Transformasi

Kapasitas administratif merujuk pada kemampuan organisasi publik untuk menerjemahkan mandat kebijakan menjadi tindakan yang konsisten melalui sumber daya manusia, prosedur, koordinasi, informasi, teknologi, dan kepemimpinan. Dalam konteks digital, kapasitas ini mencakup kemampuan mengelola data, mengintegrasikan proses lintas unit, memilih teknologi, mengawasi vendor, mengembangkan kompetensi pegawai, dan menilai risiko. Tran Pham (2023) menunjukkan bahwa administrative capacity berpengaruh pada e-government performance dan secara tidak langsung membentuk penerimaan warga. Artinya, persepsi manfaat layanan digital berakar pada kualitas kapasitas pemerintah di belakang antarmuka digital.

Kapasitas juga menentukan apakah inovasi dapat bergerak dari pilot menuju institutionalized use. Transformasi yang hanya bergantung pada individu inovator rentan berhenti ketika terjadi pergantian pimpinan, anggaran, atau vendor. Young (2020), dalam studi implementasi open data di kota-kota Amerika Serikat, menunjukkan bahwa beban administratif tambahan dan kemampuan departemen memengaruhi tingkat implementasi. Karena itu, kapasitas digital harus ditempatkan sebagai kemampuan organisasi yang terdistribusi: bukan hanya unit IT, tetapi unit layanan, legal, pengadaan, audit, data, dan pimpinan program.

Dalam implementasi AI, kapasitas menjadi lebih kompleks karena organisasi tidak cukup hanya memiliki data dan perangkat lunak. Aparatur perlu memahami keterbatasan model, probabilitas kesalahan, bias, proses validasi, konsekuensi hukum, dan mekanisme koreksi. Kapasitas yang lemah dapat menghasilkan automation complacency, ketergantungan vendor, dan kesulitan menjelaskan keputusan kepada warga. Sebaliknya, kapasitas yang matang memungkinkan pemerintah menggunakan AI sebagai decision support yang melengkapi penilaian manusia, bukan menggantikannya secara buta.

AI, Diskresi Birokrasi, dan Desain Keputusan

Literatur AI di sektor publik menunjukkan dua narasi yang berjalan paralel. Narasi pertama menekankan efisiensi, prediksi, konsistensi, dan kemampuan memproses data dalam skala yang tidak mungkin dilakukan manusia (Wirtz et al., 2019; de Sousa et al., 2019). Narasi kedua menyoroti risiko bias, opacity, privacy, keamanan, pembagian tanggung jawab, serta kemungkinan reduksi pertimbangan kontekstual (Sun & Medaglia, 2019; Wirtz et al., 2020). Kedua narasi tersebut valid karena dampak AI sangat bergantung pada task characteristics dan konfigurasi governance.

Bullock (2019) menghubungkan AI dengan diskresi birokrasi dan menunjukkan bahwa AI dapat mengubah baik ruang keputusan individu maupun bentuk birokrasi. Bullock et al. (2020) memperluas argumen tersebut dengan menunjukkan hubungan antara AI, bureaucratic form, dan discretion pada continuum street-level hingga system-level. Konsekuensinya, pertanyaan yang relevan bukan 'apakah keputusan harus dibuat manusia atau mesin', tetapi 'bagaimana tugas harus didistribusikan antara manusia dan sistem berdasarkan kompleksitas, ketidakpastian, kebutuhan empati, risiko hak, dan kemampuan penjelasan'.

Bukti empiris memperlihatkan bahwa human–AI interaction tidak netral. Alon-Barkat dan Busuioc (2023) menemukan adanya automation bias dan selective adherence dalam penggunaan saran algoritmik. Selten et al. (2023) menunjukkan bahwa aparatur cenderung mengikuti rekomendasi AI yang sesuai dengan professional judgment mereka. Dari sisi warga, Busch (2023) menunjukkan bahwa penerimaan terhadap otomatisasi menurun pada keputusan yang lebih kompleks dan membutuhkan diskresi. Temuan-temuan ini mendukung desain hybrid governance: AI mengerjakan klasifikasi dan prediksi yang terstruktur, sementara manusia mempertahankan kewenangan pada kasus kompleks, exceptional cases, serta keputusan yang memiliki konsekuensi hak yang tinggi.

Transparansi Algoritmik, Akuntabilitas, dan Kepercayaan Warga

Akuntabilitas administrasi publik menuntut keputusan dapat dilacak, dijelaskan, dikoreksi, dan dipertanggungjawabkan. Tantangan AI terletak pada rantai tanggung jawab yang melibatkan model, data, vendor, pengembang, pimpinan organisasi, aparatur pengguna, dan institusi pengawas. Wirtz et al. (2020) mengembangkan kerangka governance yang menempatkan risiko AI sebagai isu teknis sekaligus organisasional dan etis. Kuziemski dan Misuraca (2020) serta Sigfrids et al. (2022) juga menegaskan perlunya tata kelola yang mampu mengevaluasi dampak, menetapkan tanggung jawab, serta menjaga nilai demokratis ketika AI digunakan oleh sektor publik. Ini berarti organisasi memerlukan policy traceability yang jelas sejak desain sampai evaluasi pascaimplementasi.

Transparansi algoritmik adalah bagian dari akuntabilitas, tetapi tidak sama dengan membuka kode sumber. Grimmelikhuijsen (2023) membedakan accessibility dan explainability; temuan eksperimennya menunjukkan bahwa penjelasan yang dapat dipahami warga lebih penting daripada akses teknis semata dalam membentuk trustworthiness. Di sisi lain, transparansi yang terlalu teknis atau berlebihan dapat membingungkan pengguna dan tidak otomatis menghasilkan kepercayaan. Aoki (2020, 2021) menunjukkan bahwa kepercayaan publik terhadap AI juga dipengaruhi konteks penggunaan dan jaminan bahwa manusia tetap

terlibat dalam proses keputusan. Dengan demikian, transparansi harus dirancang menurut kebutuhan pengguna keputusan, bukan hanya kebutuhan kepatuhan.

Kepercayaan pada layanan digital juga berasal dari kualitas tata kelola yang lebih luas. Mansoor (2021) menunjukkan bahwa kualitas informasi dan persepsi good governance berhubungan dengan citizen trust. Aoki (2020) menemukan bahwa kepercayaan awal terhadap chatbot AI di sektor publik berbeda menurut konteks layanan, sedangkan Aoki (2021) menunjukkan pentingnya jaminan bahwa manusia tetap berada dalam decision loop. Temuan ini menegaskan bahwa trust merupakan relational outcome: teknologi dapat memfasilitasi, tetapi perilaku institusi, kualitas layanan, dan desain kontrol manusia menentukan apakah kepercayaan tumbuh atau justru melemah.

Koproduksi, Pengalaman Warga, dan Public Value

Koproduksi menempatkan warga dan pemangku kepentingan bukan hanya sebagai pengguna akhir, tetapi sebagai pihak yang terlibat dalam perencanaan, desain, pengelolaan, delivery, dan evaluasi layanan. Scupola dan Mergel (2022) mengidentifikasi fase co-planning, co-design, co-management, co-delivery, dan co-assessment dalam transformasi administrasi publik Denmark. Pendekatan ini penting karena layanan digital dapat gagal meskipun secara teknis berfungsi ketika desainnya tidak sesuai dengan alur kehidupan warga, kemampuan pengguna, atau kebutuhan kelompok khusus.

Dari perspektif public value, kualitas digital service harus melampaui usability dan transaction completion. Twizeyimana dan Andersson (2019) menunjukkan bahwa nilai e-government mencakup peningkatan kualitas layanan, efisiensi administrasi, keterbukaan, partisipasi, dan kepercayaan. Panagiotopoulos et al. (2019) menekankan sifat integrated public value creation, sedangkan MacLean dan Titah (2022) menunjukkan bahwa dampak e-government membentuk jaringan manfaat yang langsung dan tidak langsung. Rukanova et al. (2023) juga memperlihatkan bahwa infrastruktur digital dapat mendukung penciptaan nilai publik ketika pertukaran informasi dan kepentingan aktor dikelola secara tepat. Dengan demikian, public value adalah outcome kumulatif dari kapabilitas organisasi, desain layanan, tata kelola, pengalaman warga, dan legitimasi.

Public value juga memiliki sisi distributif. Ketika layanan digital meningkatkan kemudahan bagi kelompok yang memiliki perangkat, literasi, dan data yang lengkap tetapi menyulitkan kelompok rentan, nilai agregat dapat meningkat sementara keadilan menurun. Larsson (2021) memperlihatkan bahwa automatic eligibility dapat menghasilkan layanan unggul untuk kasus standar tetapi menciptakan pengecualian yang lebih berat bagi kasus non-standar. Christensen et al. (2020) menunjukkan bahwa administrative burden dapat memperkuat ketimpangan ketika tuntutan prosedural berinteraksi dengan keterbatasan sumber daya kognitif warga. Oleh karena itu, public value harus dinilai melalui efficiency, service quality, trust, inclusion, fairness, dan burden distribution secara bersamaan.

3. Metode Penelitian

Artikel ini menggunakan structured integrative literature review untuk menyusun sintesis konseptual lintas aliran riset yang selama ini berkembang relatif terpisah. Pendekatan integrative review dipilih karena tujuan penelitian bukan menghitung effect size atau menghasilkan estimasi meta-analitik, melainkan menghubungkan konsep, mekanisme, dan temuan empiris dari administrasi publik, digital government, information systems, dan AI governance. Snyder (2019) menegaskan bahwa review yang dilakukan sebagai metode penelitian harus memiliki pertanyaan yang jelas, kriteria seleksi yang eksplisit, serta prosedur sintesis yang transparan.

Pencarian literatur difokuskan pada publikasi peer-reviewed yang relevan dengan lima kelompok kata kunci: (1) digital government/digital transformation/public administration; (2)

artificial intelligence/algorithmic decision-making/public sector; (3) administrative capacity/digital capability/public management; (4) algorithmic transparency/accountability/citizen trust; dan (5) public value/co-production/digital service/administrative burden. Prioritas diberikan pada artikel periode 2018–2023 agar sintesis menangkap gelombang AI dan digital transformation kontemporer sampai dengan tahun publikasi artikel, dengan beberapa karya fondasional yang lebih lama dipertahankan ketika memiliki fungsi teoretis penting, seperti digital-era governance.

Seleksi literatur menggunakan empat kriteria. Pertama, artikel harus membahas organisasi publik, pelayanan publik, atau relasi negara–warga secara eksplisit. Kedua, artikel harus memberikan kontribusi teoritis, empiris, atau review yang relevan dengan mekanisme model. Ketiga, sumber diprioritaskan dari jurnal bereputasi pada administrasi publik, digital government, public management, information systems, dan studi teknologi. Keempat, DOI diverifikasi melalui laman penerbit atau sumber bibliografis akademik. Sintesis akhir memprioritaskan 34 studi inti, sedangkan beberapa referensi metodologis digunakan untuk memperkuat desain review.

Analisis dilakukan melalui thematic synthesis. Setiap sumber dikodekan berdasarkan: locus transformasi (organisasi, frontline, layanan, atau warga), mekanisme utama (capacity, governance, transparency, co-production, trust), tipe outcome (efficiency, quality, fairness, legitimacy, public value), dan boundary condition (task complexity, discretion, digital literacy, data quality, inclusion). Selanjutnya, hubungan antartema dipetakan untuk mengidentifikasi urutan mekanisme yang paling konsisten serta titik risiko yang berpotensi memutus pencapaian nilai.

Validitas konseptual diperkuat dengan membandingkan temuan yang tidak selalu searah. Contohnya, literatur transparency menekankan manfaat explainability, tetapi bukti street-level menunjukkan bahwa professional judgment tetap membentuk penerimaan terhadap AI (Grimmelikhuijsen, 2023; Selten et al., 2023). Demikian pula, digitalisasi secara agregat dapat meningkatkan government effectiveness, namun manfaatnya tidak otomatis merata karena administrative burden dapat bergeser kepada kelompok tertentu (Christensen et al., 2020; Larsson, 2021; Wandaogo, 2022). Pendekatan ini memungkinkan model mempertahankan paradoks, bukan menghapusnya melalui generalisasi berlebihan.

Tabel 1. Sintesis studi kunci dan kontribusinya terhadap kerangka integratif

Studi	Jurnal	Temuan/kontribusi utama	Tema
Mergel et al. (2019)	Government Information Quarterly	Transformasi digital bersifat holistik: proses, budaya, dan relasi pemangku kepentingan.	Transformasi
Tangi et al. (2021)	International Journal of Information Management	Aktivitas manajerial dan lingkungan kolaboratif mendorong transformasi; hambatan organisasi melemahkannya.	Kapasitas
Tran Pham (2023)	Transforming Government	Kapasitas administratif memperkuat kinerja e-government dan penerimaan warga.	Kapasitas
Wirtz et al. (2020)	International Journal of Public Administration	Risiko AI membutuhkan kerangka governance lintas dimensi.	Governance
Grimmelikhuijsen (2023)	Public Administration Review	Explainability lebih substantif bagi trustworthiness daripada akses teknis semata.	Transparansi
Selten et al. (2023)	Public Administration Review	Aparatur mengikuti saran AI terutama ketika sejalan dengan penilaian profesional.	Diskresi
Scupola & Mergel (2022)	Government Information Quarterly	Koproduksi dapat berlangsung dari co-planning sampai co-assessment.	Koproduksi

Rukanova et al. (2023)	Government Information Quarterly	Infrastruktur digital dan pertukaran informasi dapat mendukung penciptaan nilai publik ketika kepentingan aktor dikelola secara tepat.	Public value
Larsson (2021)	Government Information Quarterly	Otomasi dapat menghasilkan ketimpangan ketika kasus non-standar tidak terlayani setara.	Inklusi
Christensen et al. (2020)	Public Administration Review	Administrative burden dapat memperkuat ketimpangan ketika tuntutan prosedural berinteraksi dengan keterbatasan sumber daya kognitif warga.	Administrative burden
Vogl et al. (2020)	Public Administration Review	Adopsi AI pada pemerintah lokal mendorong kemunculan algorithmic bureaucracy dan mengubah pola kerja serta kontrol administratif.	Algorithmic bureaucracy
Kuziemski & Misuraca (2020)	Telecommunications Policy	Penggunaan AI di sektor publik membutuhkan governance yang menjaga efisiensi sekaligus mencegah dampak negatif terhadap hak dan nilai demokratis.	AI governance

Sumber: sintesis penulis berdasarkan literatur terverifikasi DOI.

4. Hasil dan Pembahasan

Dari Digitalisasi Menuju Arsitektur Penciptaan Nilai Publik

Sintesis literatur menunjukkan pergeseran penting dari logika 'technology adoption' menuju 'public value architecture'. Pada tahap awal, keberhasilan e-government sering diukur dari keberadaan situs, layanan daring, penggunaan platform, atau penghematan biaya. Literatur yang lebih baru menegaskan bahwa teknologi memiliki nilai hanya ketika terhubung dengan kemampuan organisasi, proses, pengalaman pengguna, dan nilai demokratis (Panagiotopoulos et al., 2019; MacLean & Titah, 2022). Perubahan ini penting bagi administrasi publik karena mencegah organisasi mengejar indikator digitalisasi yang mudah diukur tetapi tidak selalu relevan dengan hasil publik.

Public value architecture memerlukan keterhubungan antarlevel. Pada level internal, organisasi memerlukan kapasitas data, kompetensi, koordinasi, dan leadership. Pada level proses, organisasi memerlukan governance untuk menentukan penggunaan AI, distribusi diskresi, mekanisme audit, dan response terhadap error. Pada level layanan, desain harus menjamin akses, explainability, dan kemampuan penyelesaian kebutuhan. Pada level relasional, pemerintah membutuhkan koproduksi dan trust. Hanya setelah rangkaian ini bekerja, outcome berupa efisiensi, kualitas, fairness, legitimacy, dan citizen value dapat muncul secara stabil.

Kapasitas Administratif Menentukan Kedalaman, Bukan Sekadar Kecepatan Transformasi

Temuan lintas studi menunjukkan bahwa kapasitas administratif adalah antecedent yang lebih fundamental dibanding kecanggihan teknologi. Organisasi dengan kapasitas rendah mungkin tetap mampu meluncurkan aplikasi, tetapi menghadapi kesulitan saat harus mengintegrasikan data, memperbarui proses, menyelesaikan error, melindungi data, atau menjawab pertanyaan warga. Tangi et al. (2021) menunjukkan pentingnya managerial activities, sedangkan Tran Pham (2023) menghubungkan capacity dengan performance dan citizen adoption. Oleh karena itu, transformasi yang berkelanjutan membutuhkan investasi pada people capability dan organizational routines secara paralel dengan investasi teknologi.

Bagi pemerintah daerah, implikasinya adalah kebutuhan maturity assessment yang tidak hanya menilai infrastruktur. Dimensi minimum mencakup kompetensi digital aparatur, integrasi proses bisnis, kualitas dan ownership data, mekanisme koordinasi lintas OPD, kemampuan pengadaan dan contract management, keamanan informasi, serta evaluasi

manfaat. Pada tahap AI, maturity assessment harus menambahkan model risk management, data lineage, kemampuan audit, prosedur human override, dan kapasitas komunikasi publik.

Tata Kelola AI Harus Mengikuti Tingkat Diskresi dan Risiko Hak

Tidak semua tugas administratif memiliki profil risiko yang sama. Tugas dengan aturan jelas, volume tinggi, dan variasi rendah—misalnya routing dokumen, deteksi kelengkapan, atau klasifikasi awal—lebih sesuai untuk otomasi. Sebaliknya, tugas yang memerlukan interpretasi konteks, empati, penilaian keadilan, atau berpotensi membatasi hak memerlukan pengawasan manusia yang lebih kuat. Bullock (2019) dan Bullock et al. (2020) memberikan dasar teoretis bagi distribusi tugas semacam ini, sementara Busch (2023) menunjukkan bahwa warga lebih skeptis terhadap otomatisasi pada situasi yang kompleks.

Karena itu, governance sebaiknya memakai risk-tiered approach. Pada risiko rendah, AI dapat berfungsi sebagai automation engine dengan monitoring. Pada risiko menengah, AI sebaiknya menjadi decision support dan manusia mempertahankan otoritas keputusan. Pada risiko tinggi, penggunaan AI harus dibatasi pada fungsi informasional, disertai audit, explainability, due process, dan kanal banding. Pendekatan ini juga mengurangi risiko automation bias yang telah dibahas Alon-Barkat dan Busuioc (2023).

Transparansi yang Berguna Lebih Penting daripada Transparansi yang Sekadar Formal

Literatur menunjukkan bahwa transparansi memiliki dimensi teknis dan komunikatif. Mengunggah dokumen teknis atau kode tidak selalu membuat keputusan lebih dapat dipahami. Grimmelikhuijsen (2023) menunjukkan pentingnya explainability, sementara Wirtz et al. (2020), Kuziemski dan Misuraca (2020), serta Sigfrids et al. (2022) menekankan kebutuhan tata kelola, pertanggungjawaban, dan mekanisme kontrol yang jelas dalam penggunaan AI sektor publik. Dari sudut manajemen publik, penjelasan harus menjawab pertanyaan warga yang substantif: data apa yang digunakan, faktor apa yang memengaruhi keputusan, apakah manusia meninjau keputusan, bagaimana kesalahan diperbaiki, dan ke mana warga dapat mengajukan keberatan.

Transparansi juga harus bersifat proporsional. Informasi yang terlalu sedikit menciptakan opacity; informasi yang terlalu banyak dapat menghasilkan information overload. Temuan Grimmelikhuijsen (2023) menunjukkan bahwa explainability lebih bermakna bagi trustworthiness dibanding akses teknis semata, sementara Aoki (2020, 2021) menunjukkan bahwa konteks layanan dan kehadiran manusia dalam proses keputusan turut membentuk kepercayaan. Hal ini mendukung pendekatan layered transparency: ringkasan sederhana untuk warga, dokumentasi proses untuk petugas dan auditor, serta dokumentasi teknis untuk evaluator ahli. Dengan demikian, transparansi menjadi infrastruktur akuntabilitas, bukan hanya artefak kepatuhan.

Kepercayaan Warga Dibentuk oleh Kinerja, Fairness, dan Kemampuan Koreksi

Kepercayaan tidak dapat dibeli melalui kampanye komunikasi ketika pengalaman layanan tidak konsisten. Warga menilai pemerintah melalui keandalan, responsiveness, fairness, keamanan data, dan kemampuan memperbaiki kesalahan. Mansoor (2021) menunjukkan keterkaitan quality information dan good governance dengan trust. Aoki (2020, 2021) memperlihatkan bahwa konteks penggunaan AI dan jaminan keterlibatan manusia juga memengaruhi tingkat kepercayaan publik. Karena itu, kepercayaan terhadap transformasi digital perlu dibangun melalui kombinasi kinerja layanan, tata kelola yang baik, transparansi yang dapat dipahami, dan mekanisme human review.

Dalam layanan berbasis AI, kemampuan koreksi memiliki peran khusus. Keputusan yang salah tetapi mudah dipertanyakan dan diperbaiki dapat menimbulkan kerusakan legitimasi yang lebih kecil daripada keputusan yang relatif akurat tetapi tidak dapat digugat. Oleh karena itu, kanal complaint, appeal, correction, dan human review harus dipandang

sebagai komponen desain sistem, bukan mekanisme tambahan setelah peluncuran. Logika ini sejalan dengan public value karena warga tidak hanya membutuhkan outcome yang efisien, tetapi juga perlakuan yang fair dan dapat dipertanggungjawabkan.

Koproduksi Mengurangi Mismatch antara Sistem dan Kehidupan Warga

Koproduksi berfungsi sebagai mekanisme learning yang mengurangi jarak antara asumsi desain dan kondisi penggunaan. Scupola dan Mergel (2022) menunjukkan bahwa keterlibatan stakeholder dapat terjadi sepanjang siklus transformasi. Dalam konteks AI, co-design dapat digunakan untuk mengidentifikasi penjelasan seperti apa yang dibutuhkan warga, kelompok mana yang berisiko terpinggirkan, jenis error apa yang paling merugikan, serta kapan interaksi manusia tetap diperlukan.

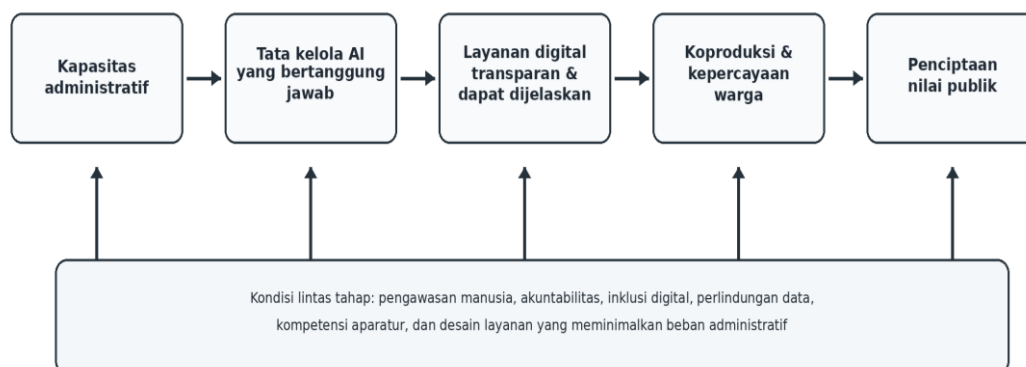
Koproduksi juga dapat meningkatkan kualitas data dan legitimasi, tetapi harus dirancang hati-hati agar tidak hanya melibatkan kelompok yang sudah memiliki literasi digital tinggi. Jika partisipasi hanya terjadi melalui kanal daring, organisasi dapat menerima masukan yang bias terhadap pengguna aktif. Karena itu, digital co-production perlu dikombinasikan dengan outreach, forum komunitas, kanal offline, dan representasi kelompok rentan.

Efisiensi Digital Dapat Disertai Administrative Burden Baru

Salah satu temuan penting literatur kontemporer adalah bahwa layanan digital dapat mengurangi beban bagi pemerintah sekaligus meningkatkan beban bagi warga tertentu. Sistem yang membutuhkan verifikasi digital berulang, identitas yang presisi, perangkat tertentu, atau kemampuan mengunggah dokumen dapat menyederhanakan back office tetapi mempersulit warga dengan data tidak lengkap atau literasi terbatas. Larsson (2021) memperlihatkan pola coverage yang tidak merata pada automation, sedangkan Christensen et al. (2020) menunjukkan bahwa tuntutan administratif dapat memberi dampak lebih berat kepada warga yang memiliki keterbatasan sumber daya kognitif. Karena itu, digitalisasi perlu dinilai bukan hanya dari efisiensi internal, tetapi juga dari beban yang dialihkan kepada pengguna layanan.

Implikasinya, metrik efisiensi harus menghitung cost shifting. Waktu kerja aparatur yang berkurang tidak selalu berarti total biaya sosial turun apabila warga menghabiskan lebih banyak waktu untuk memahami prosedur, memperbaiki data, atau mencari bantuan. Ukuran public value seharusnya mencakup learning costs, compliance costs, psychological costs, waktu penyelesaian, tingkat keberhasilan first contact, serta distribusi beban antar kelompok.

Kerangka Integratif Kapasitas Administratif, Tata Kelola, Kepercayaan Warga, dan Nilai Publik



Gambar 1. Kerangka integratif administrasi publik digital berbasis AI

Sumber: sintesis penulis.

Gambar 1 merangkum urutan mekanisme utama. Kapasitas administratif berada pada hulu karena menentukan kesiapan proses, data, SDM, dan koordinasi. Tata kelola AI yang bertanggung jawab kemudian menentukan batas penggunaan, distribusi tanggung jawab, audit, serta human oversight. Tahap ketiga adalah kualitas layanan digital yang ditandai transparency, explainability, reliability, dan accessibility. Tahap keempat menghubungkan koproduksi dengan citizen trust, karena kepercayaan terbentuk melalui pengalaman berulang bahwa layanan bekerja, fair, dan responsif. Outcome akhirnya adalah public value dalam bentuk efisiensi, kualitas layanan, fairness, inklusi, legitimasi, dan kapasitas pemecahan masalah publik.

Model juga menempatkan kondisi lintas tahap: pengawasan manusia, akuntabilitas, inklusi digital, perlindungan data, kompetensi aparatur, dan desain layanan yang meminimalkan administrative burden. Kondisi tersebut bukan variabel tambahan, melainkan guardrails. Tanpa guardrails, hubungan positif dapat berubah menjadi risiko: kapasitas data tanpa privacy governance dapat meningkatkan surveillance risk; automation tanpa human oversight dapat memperkuat error; transparency tanpa literacy dapat membingungkan; dan digital-first tanpa inclusion dapat memperlebar ketimpangan.

Berdasarkan sintesis, tujuh proposisi konseptual diajukan. Proposisi ini tidak dimaksudkan sebagai klaim empiris final, tetapi sebagai agenda yang dapat diuji melalui survei, eksperimen, studi kasus komparatif, atau mixed methods pada organisasi publik.

Tabel 2. Proposisi penelitian yang dapat diuji

Proposisi	Pernyataan
P1	Kapasitas administratif yang lebih tinggi meningkatkan kualitas implementasi layanan publik digital dan kesiapan penggunaan AI.
P2	Tata kelola AI yang bertanggung jawab memperkuat hubungan antara penggunaan AI dan kualitas layanan publik.
P3	Explainability yang sesuai konteks meningkatkan persepsi keadilan prosedural dan trustworthiness keputusan digital.
P4	Kepercayaan warga memediasi hubungan antara kualitas layanan digital dan penciptaan nilai publik.
P5	Koproduksi memperkuat kesesuaian layanan dengan kebutuhan warga dan meningkatkan public value.
P6	Inklusi digital dan rendahnya administrative burden memperkuat dampak positif transformasi digital terhadap public value.
P7	Pada tugas berdiskresi tinggi, konfigurasi human–AI hybrid menghasilkan legitimasi dan kualitas keputusan yang lebih baik daripada otomasi penuh.

Sumber: dikembangkan dari sintesis literatur.

Implikasi bagi Administrasi Publik di Indonesia

Konteks Indonesia membuat kerangka ini relevan terutama pada pemerintah daerah yang memiliki variasi besar dalam kapasitas organisasi, kualitas infrastruktur, kompetensi digital, dan karakteristik warga. Literatur menunjukkan bahwa kualitas transformasi digital dipengaruhi oleh kapasitas administratif, aktivitas manajerial, lingkungan kolaboratif, dan kemampuan organisasi mengelola perubahan (Tangi et al., 2021; Tran Pham, 2023). Karena itu, strategi nasional atau daerah tidak sebaiknya berhenti pada standardisasi aplikasi; diperlukan standardisasi minimal governance dan capability sambil tetap memberi ruang adaptasi terhadap konteks lokal.

Prioritas pertama adalah membangun digital administrative capacity. Pemerintah daerah perlu memiliki peta proses lintas unit, data owner yang jelas, data quality rules,

kompetensi product/service management, dan kapasitas evaluasi vendor. Penerapan AI sebaiknya dimulai dari use case dengan nilai publik jelas dan risiko terukur, bukan dari ketersediaan teknologi. Contoh awal yang relatif aman mencakup klasifikasi pengaduan, pencarian pengetahuan internal, asistensi penyusunan jawaban, deteksi kelengkapan administrasi, dan forecasting operasional, selama data governance dan human review tersedia.

Prioritas kedua adalah membangun responsible AI governance yang operasional. Dokumen kebijakan harus menjelaskan klasifikasi risiko, pemilik sistem, sumber data, tujuan pemrosesan, mekanisme validasi, human override, logging, audit, periode evaluasi, complaint channel, serta prosedur penghentian model apabila kinerja memburuk. Akuntabilitas tidak boleh berhenti pada klausul vendor. Pemerintah tetap memegang tanggung jawab publik atas keputusan yang memengaruhi warga. Prinsip ini sejalan dengan Wirtz et al. (2020), Kuziemski dan Misuraca (2020), dan Sigfrids et al. (2022), yang menempatkan governance, evaluasi dampak, pengawasan, dan tanggung jawab institusional sebagai bagian penting dari penggunaan AI sektor publik.

Prioritas ketiga adalah mengukur outcome dengan public value scorecard. Metrik yang disarankan meliputi: waktu penyelesaian, first-contact resolution, kualitas keputusan, tingkat koreksi, kepuasan pengguna, akses kelompok rentan, administrative burden, complaint rate, explainability comprehension, citizen trust, dan efisiensi biaya. Pengukuran multi-dimensi mencegah organisasi menyimpulkan keberhasilan hanya dari peningkatan transaksi digital.

Tabel 3. Roadmap implementasi AI yang berorientasi nilai publik

Tahap	Fokus manajerial	Output minimum
1. Diagnose	Petakan proses, kapasitas SDM, kualitas data, burden warga, dan risiko hak.	Peta proses; baseline service quality; daftar risiko; gap kompetensi.
2. Prioritize	Pilih use case AI berdasarkan public value, feasibility, dan risk tier.	Portofolio use case; business/public value case; risk classification.
3. Govern	Tetapkan owner, accountability chain, data rules, audit, human review, dan vendor obligations.	AI governance charter; RACI; model card; audit log.
4. Co-design	Libatkan frontline staff, warga, kelompok rentan, dan stakeholder dalam desain layanan.	User journey; exception scenarios; accessibility requirements.
5. Pilot & test	Uji akurasi, bias, explainability, robustness, dan dampak terhadap workflow.	Pilot report; error analysis; fairness check; usability test.
6. Deploy hybrid	Gunakan human-in-the-loop sesuai tingkat diskresi dan risiko.	Decision protocol; override rules; escalation path.
7. Measure public value	Pantau efisiensi, kualitas, trust, fairness, inclusion, dan burden.	Public value dashboard; complaint and appeal metrics.
8. Learn & adapt	Lakukan review berkala, recalibration, atau penghentian jika risiko melebihi manfaat.	Post-implementation review; change log; decommission decision.

Sumber: dikembangkan oleh penulis berdasarkan sintesis literatur.

Agenda Penelitian Lanjutan

Kerangka integratif membuka agenda empiris yang luas. Pertama, penelitian dapat menguji hubungan capacity, service quality, trust, public value melalui PLS-SEM atau

covariance-based SEM pada pengguna layanan pemerintah daerah. Kedua, eksperimen vignette dapat membandingkan keputusan manusia, AI, dan hybrid pada level discretion yang berbeda untuk menilai fairness, trust, dan willingness to comply. Ketiga, studi kasus longitudinal dapat mengevaluasi bagaimana governance berubah dari pilot menuju institutionalization, termasuk hubungan pemerintah dan vendor.

Keempat, riset Indonesia perlu memberi perhatian pada digital administrative burden. Variasi literasi digital, kualitas jaringan, kepemilikan perangkat, dan kesesuaian data administratif berpotensi menciptakan heterogenitas manfaat. Kelima, perkembangan generative AI yang mulai menguat sejak akhir 2022 membuka agenda baru untuk membedakan penggunaan internal aparatur dari layanan langsung kepada warga karena profil risikonya berbeda. Penggunaan internal mungkin meningkatkan produktivitas, sedangkan penggunaan untuk keputusan eksternal memerlukan standar audit, explainability, dan due process yang jauh lebih tinggi.

Keenam, public value perlu diukur secara distributif. Rata-rata kepuasan dapat menyembunyikan kelompok yang mengalami burden atau exclusion. Studi selanjutnya sebaiknya melaporkan outcome menurut kelompok usia, wilayah, disabilitas, pendidikan, dan tingkat literasi digital, dengan tetap menjaga etika dan privasi. Ketujuh, riset perlu mengevaluasi apakah transparency intervention benar-benar meningkatkan understanding, bukan hanya exposure terhadap informasi.

5. Penutup

Transformasi administrasi publik berbasis AI menawarkan peluang besar untuk memperbaiki kecepatan, konsistensi, integrasi, dan kemampuan analitis pemerintah. Namun, literatur menunjukkan bahwa teknologi tidak menghasilkan nilai publik secara otomatis. Public value muncul ketika teknologi ditopang kapasitas administratif, dikendalikan melalui governance yang bertanggung jawab, diwujudkan dalam layanan yang dapat dijelaskan dan mudah diakses, serta memperoleh kepercayaan melalui pengalaman yang fair, responsif, dan dapat dikoreksi.

Artikel ini mengusulkan model integratif kapasitas administratif, tata kelola, kepercayaan warga, dan nilai publik. Model tersebut menempatkan kapasitas administratif sebagai hulu, responsible AI governance sebagai pengendali, transparency dan explainability sebagai fitur proses, co-production dan trust sebagai mekanisme relasional, serta public value sebagai outcome multi-dimensi. Human oversight, inclusion, data protection, accountability, dan burden minimization ditempatkan sebagai kondisi lintas tahap.

Konsekuensi manajerialnya jelas: pemerintah sebaiknya tidak memulai transformasi dari pertanyaan 'teknologi AI apa yang tersedia?', tetapi dari 'masalah publik apa yang perlu diselesaikan, nilai apa yang hendak diciptakan, dan kapasitas serta guardrails apa yang dibutuhkan?'. Pendekatan ini membantu membedakan inovasi substantif dari digitalisasi simbolik dan mengurangi risiko otomatisasi yang memindahkan beban kepada warga.

Bagi administrasi publik Indonesia, agenda ke depan adalah membangun organisasi yang tidak hanya digital, tetapi juga explainable, accountable, inclusive, dan learning-oriented. AI seharusnya memperluas kapasitas negara untuk melayani warga dengan lebih baik tanpa menghilangkan tanggung jawab manusia. Ukuran keberhasilannya bukan seberapa banyak keputusan yang dapat diotomatisasi, melainkan seberapa besar teknologi meningkatkan kualitas pelayanan, keadilan, kepercayaan, dan kemampuan pemerintah menciptakan nilai publik secara berkelanjutan.

Daftar Pustaka

Alon-Barkat, S., & Busuioc, M. (2023). Human–AI interactions in public sector decision making: “Automation bias” and “selective adherence” to algorithmic advice. *Journal of Public*

- Administration Research and Theory, 33(1), 153–169. <https://doi.org/10.1093/jopart/muac007>
- Aoki, N. (2020). An experimental study of public trust in AI chatbots in the public sector. *Government Information Quarterly*, 37(4), 101490. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2020.101490>
- Aoki, N. (2021). The importance of the assurance that “humans are still in the decision loop” for public trust in artificial intelligence: Evidence from an online experiment. *Computers in Human Behavior*, 114, 106572. <https://doi.org/10.1016/j.chb.2020.106572>
- Bullock, J. B. (2019). Artificial intelligence, discretion, and bureaucracy. *The American Review of Public Administration*, 49(7), 751–761. <https://doi.org/10.1177/0275074019856123>
- Bullock, J., Young, M. M., & Wang, Y.-F. (2020). Artificial intelligence, bureaucratic form, and discretion in public service. *Information Polity*, 25(4), 491–506. <https://doi.org/10.3233/IP-200223>
- Busch, P. A. (2023). Faced with digital bureaucrats: A scenario-based survey analysis of how clients perceive automation in street-level decision-making. *Government Information Quarterly*, 40(4), 101872. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2023.101872>
- Christensen, J., Aarøe, L., Baekgaard, M., Herd, P., & Moynihan, D. P. (2020). Human capital and administrative burden: The role of cognitive resources in citizen-state interactions. *Public Administration Review*, 80(1), 127–136. <https://doi.org/10.1111/puar.13134>
- de Sousa, W. G., de Melo, E. R. P., Bermejo, P. H. de S., Farias, R. A. S., & Gomes, A. O. (2019). How and where is artificial intelligence in the public sector going? A literature review and research agenda. *Government Information Quarterly*, 36(4), 101392. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2019.07.004>
- Dunleavy, P., Margetts, H., Bastow, S., & Tinkler, J. (2006). New Public Management is dead—Long live digital-era governance. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 16(3), 467–494. <https://doi.org/10.1093/jopart/mui057>
- Grimmelikhuijsen, S. (2023). Explaining why the computer says no: Algorithmic transparency affects the perceived trustworthiness of automated decision-making. *Public Administration Review*, 83(2), 241–262. <https://doi.org/10.1111/puar.13483>
- Hong, S., Kim, S. H., & Kwon, M. (2022). Determinants of digital innovation in the public sector. *Government Information Quarterly*, 39(4), 101723. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2022.101723>
- Kuziemski, M., & Misuraca, G. (2020). AI governance in the public sector: Three tales from the frontiers of automated decision-making in democratic settings. *Telecommunications Policy*, 44(6), 101976. <https://doi.org/10.1016/j.telpol.2020.101976>
- Larsson, K. K. (2021). Digitization or equality: When government automation covers some, but not all citizens. *Government Information Quarterly*, 38(1), 101547. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2020.101547>
- MacLean, D., & Titah, R. (2022). A systematic literature review of empirical research on the impacts of e-government: A public value perspective. *Public Administration Review*, 82(1), 23–38. <https://doi.org/10.1111/puar.13413>
- Madan, R., & Ashok, M. (2023). AI adoption and diffusion in public administration: A systematic literature review and future research agenda. *Government Information Quarterly*, 40(1), 101774. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2022.101774>
- Mansoor, M. (2021). Citizens’ trust in government as a function of good governance and government agency’s provision of quality information on social media during COVID-19. *Government Information Quarterly*, 38(4), 101597. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2021.101597>

- Mergel, I., Edelmann, N., & Haug, N. (2019). Defining digital transformation: Results from expert interviews. *Government Information Quarterly*, 36(4), 101385. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2019.06.002>
- Panagiotopoulos, P., Klievink, B., & Cordella, A. (2019). Public value creation in digital government. *Government Information Quarterly*, 36(4), 101421. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2019.101421>
- Rukanova, B., van Engelenburg, S., Ubacht, J., Tan, Y.-H., Geurts, M., Sies, M., Molenhuis, M., Slegt, M., & van Dijk, D. (2023). Public value creation through voluntary business to government information sharing enabled by digital infrastructure innovations: A framework for analysis. *Government Information Quarterly*, 40(2), 101786. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2022.101786>
- Scupola, A., & Mergel, I. (2022). Co-production in digital transformation of public administration and public value creation: The case of Denmark. *Government Information Quarterly*, 39(1), 101650. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2021.101650>
- Selten, F., Robeer, M., & Grimmelikhuijsen, S. (2023). 'Just like I thought': Street-level bureaucrats trust AI recommendations if they confirm their professional judgment. *Public Administration Review*, 83(2), 263–278. <https://doi.org/10.1111/puar.13602>
- Sigfrids, A., Nieminen, M., Leikas, J., & Pikkuaho, P. (2022). How should public administrations foster the ethical development and use of artificial intelligence? A review of proposals for developing governance of AI. *Frontiers in Human Dynamics*, 4, 858108. <https://doi.org/10.3389/fhumd.2022.858108>
- Snyder, H. (2019). Literature review as a research methodology: An overview and guidelines. *Journal of Business Research*, 104, 333–339. <https://doi.org/10.1016/j.jbusres.2019.07.039>
- Sun, T. Q., & Medaglia, R. (2019). Mapping the challenges of artificial intelligence in the public sector: Evidence from public healthcare. *Government Information Quarterly*, 36(2), 368–383. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2018.09.008>
- Tangi, L., Janssen, M., Benedetti, M., & Noci, G. (2021). Digital government transformation: A structural equation modelling analysis of driving and impeding factors. *International Journal of Information Management*, 60, 102356. <https://doi.org/10.1016/j.ijinfomgt.2021.102356>
- Tran Pham, T. K. (2023). Government administrative capacity, e-government performance and citizen's e-government adoption: Evidence from a transition country. *Transforming Government: People, Process and Policy*, 17(3), 443–458. <https://doi.org/10.1108/TG-09-2022-0120>
- Trischler, J., & Westman Trischler, J. (2022). Design for experience—A public service design approach in the age of digitalization. *Public Management Review*, 24(8), 1251–1270. <https://doi.org/10.1080/14719037.2021.1899272>
- Twizeyimana, J. D., & Andersson, A. (2019). The public value of e-government—A literature review. *Government Information Quarterly*, 36(2), 167–178. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2019.01.001>
- Valle-Cruz, D., Criado, J. I., Sandoval-Almazán, R., & Ruvalcaba-Gomez, E. A. (2020). Assessing the public policy-cycle framework in the age of artificial intelligence: From agenda-setting to policy evaluation. *Government Information Quarterly*, 37(4), 101509. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2020.101509>
- Vogl, T. M., Seidelin, C., Ganesh, B., & Bright, J. (2020). Smart technology and the emergence of algorithmic bureaucracy: Artificial intelligence in UK local authorities. *Public Administration Review*, 80(6), 946–961. <https://doi.org/10.1111/puar.13286>

- Wandaogo, A.-A. (2022). Does digitalization improve government effectiveness? Evidence from developing and developed countries. *Applied Economics*, 54(33), 3840–3860. <https://doi.org/10.1080/00036846.2021.2016590>
- Wirtz, B. W., Weyerer, J. C., & Geyer, C. (2019). Artificial intelligence and the public sector—Applications and challenges. *International Journal of Public Administration*, 42(7), 596–615. <https://doi.org/10.1080/01900692.2018.1498103>
- Wirtz, B. W., Weyerer, J. C., & Sturm, B. J. (2020). The dark sides of artificial intelligence: An integrated AI governance framework for public administration. *International Journal of Public Administration*, 43(9), 818–829. <https://doi.org/10.1080/01900692.2020.1749851>
- Young, M. M. (2020). Implementation of digital-era governance: The case of open data in U.S. cities. *Public Administration Review*, 80(2), 305–315. <https://doi.org/10.1111/puar.13156>
- Zuiderwijk, A., Chen, Y.-C., & Salem, F. (2021). Implications of the use of artificial intelligence in public governance: A systematic literature review and a research agenda. *Government Information Quarterly*, 38(3), 101577. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2021.101577>