



Kepemimpinan Demokratis dan Kinerja Organisasi Sektor Publik: Sebuah Kajian Konseptual Berbasis Literatur

Democratic Leadership in Public Sector Organizations: A Narrative Literature Review

Mawar Riddini Nurul Anggraeni¹, Lukmanul Hakim², Kariena Febriantini³

^{1,2,3}Ilmu Pemerintahan, Universitas Singaperbangsa Karawang, Karawang, Indonesia
2210631180051@student.unsika.ac.id, lukmanul.hakim@staff.unsika.ac.id,
Kariena.febriantini@fisip.unsika.ac.id

Abstrak

Kajian ini membahas peran kepemimpinan demokratis dalam meningkatkan kinerja organisasi sektor publik. Topik ini penting karena organisasi publik dituntut untuk bekerja responsif, transparan, kolaboratif, dan akuntabel di tengah kompleksitas kebutuhan masyarakat. Tujuan artikel ini adalah memperjelas penerapan kepemimpinan demokratis, mengidentifikasi faktor pendukung dan penghambat, menganalisis kontribusi partisipasi anggota organisasi terhadap efektivitas keputusan dan kualitas pelayanan publik, serta merumuskan strategi penerapan yang lebih adaptif. Artikel ini memberikan kontribusi konseptual dengan menyintesis hubungan antara kepemimpinan demokratis, partisipasi aparatur, akuntabilitas, dan kinerja organisasi sektor publik dalam perspektif administrasi publik. Penelitian menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif berbasis studi pustaka dengan menelaah buku, e-book, jurnal ilmiah, dan artikel akademik terkait kepemimpinan, administrasi publik, kinerja organisasi, serta pelayanan publik. Analisis dilakukan melalui reduksi data, kategorisasi tema, sintesis konsep, dan interpretasi kritis. Hasil kajian menunjukkan bahwa kepemimpinan demokratis berpotensi meningkatkan kinerja sektor publik melalui partisipasi aktif, komunikasi terbuka, pendengaran aktif, pengambilan keputusan kolektif, dan pemecahan masalah kolaboratif. Kebaruan artikel ini terletak pada penegasan bahwa efektivitas kepemimpinan demokratis dalam sektor publik tidak hanya ditentukan oleh keterbukaan pemimpin, tetapi juga oleh kejelasan mekanisme partisipasi, delegasi kewenangan, akuntabilitas keputusan, dan dukungan teknologi partisipatif. Namun, penerapannya dapat terhambat oleh budaya birokrasi hierarkis, proses pengambilan keputusan yang lambat, ketidakjelasan akuntabilitas, keterbatasan kompetensi anggota, dan situasi krisis yang membutuhkan respons cepat. Artikel ini menyimpulkan bahwa kepemimpinan demokratis tetap relevan bagi organisasi publik apabila dipadukan dengan mekanisme delegasi yang jelas, manajemen konflik, pemanfaatan teknologi partisipatif, dan indikator kinerja yang terukur.

Kata kunci: akuntabilitas; kepemimpinan demokratis; kinerja organisasi; partisipasi; sektor publik; kepemimpinan publik; kepemimpinan partisipatif; tata kelola publik; kepemimpinan digital

Abstract

This study examines the role of democratic leadership in enhancing public sector organizational performance. This topic is significant because public organizations are required to operate responsively, transparently, collaboratively, and accountably amidst the complexities of societal needs. The article aims to clarify the application of democratic leadership, identify supporting and inhibiting factors, analyze the contribution of organizational member participation to decision effectiveness and public service quality, and formulate more adaptive implementation strategies. It offers a conceptual contribution by synthesizing the relationships among democratic leadership, staff participation, accountability, and public sector organizational performance from a public administration perspective. The research employs a descriptive qualitative approach based on a literature review, examining books, e-books, scientific journals, and academic articles related to leadership, public administration, organizational performance, and public service. Analysis was conducted through data reduction, thematic categorization, conceptual

synthesis, and critical interpretation. The findings indicate that democratic leadership has the potential to enhance public sector performance through active participation, open communication, active listening, collective decision-making, and collaborative problem-solving. The article's novelty lies in asserting that the effectiveness of democratic leadership in the public sector is determined not only by leader openness but also by clear participation mechanisms, the delegation of authority, decision accountability, and support from participatory technologies. However, implementation can be hindered by hierarchical bureaucratic cultures, slow decision-making processes, ambiguous accountability, limited member competence, and crisis situations requiring rapid responses. The article concludes that democratic leadership remains relevant for public organizations when integrated with clear delegation mechanisms, conflict management, the use of participatory technology, and measurable performance indicators.

Keywords: *accountability; democratic leadership; organizational performance; participation; public sector; public leadership; participative leadership; public governance; digital leadership*

I. PENDAHULUAN

Kepemimpinan merupakan salah satu variabel penting dalam keberhasilan organisasi sektor publik. Berbeda dari organisasi privat yang terutama mengutamakan efisiensi bisnis dan keuntungan, organisasi sektor publik memiliki mandat pelayanan, akuntabilitas, responsivitas, dan penciptaan nilai publik. Oleh karena itu, kepemimpinan dalam sektor publik tidak hanya dilihat dari kemampuan mengarahkan bawahan, tetapi juga dari kemampuan membangun tata kelola yang transparan, melibatkan pegawai, serta menjawab kebutuhan masyarakat secara etis dan efektif (Rainey, 2014; Northouse, 2021; Yukl & Gardner, 2020).

Makalah awal yang menjadi dasar pengembangan artikel ini menempatkan kepemimpinan demokratis sebagai model kepemimpinan yang menekankan partisipasi aktif, komunikasi terbuka, diskusi, dan penghargaan terhadap perspektif anggota organisasi. Gagasan tersebut sejalan dengan teori kepemimpinan yang memandang pemimpin sebagai aktor yang memengaruhi kelompok untuk mencapai tujuan bersama melalui proses sosial, bukan semata-mata melalui instruksi formal (Sundari et al., 2022; Yukl & Gardner, 2020). Dalam kerangka administrasi publik, pendekatan partisipatif juga dipandang mampu meningkatkan kualitas keputusan karena memperkaya informasi, memperluas legitimasi, dan memperkuat rasa memiliki pegawai terhadap keputusan organisasi (Bryson et al., 2017; Wang et al., 2022).

Sejumlah penelitian terdahulu telah menunjukkan bahwa kepemimpinan demokratis memiliki hubungan positif dengan peningkatan kinerja, motivasi, kepuasan kerja, dan kualitas pelayanan. Djunaedi dan Gunawan (2018) menjelaskan bahwa gaya kepemimpinan demokratis dapat memengaruhi kinerja karyawan melalui keterlibatan, komunikasi, dan penghargaan terhadap bawahan. Hariyanto (2020) juga menunjukkan bahwa kepemimpinan demokratis, motivasi, dan disiplin kerja berkontribusi terhadap kinerja aparatur pada organisasi pemerintahan. Dalam konteks pelayanan publik, Garis et al. (2021) serta Khumaira dan Muhid (2022) menegaskan bahwa kepemimpinan demokratis dapat memperbaiki relasi antara pemimpin, aparatur, dan masyarakat karena menekankan keterbukaan, partisipasi, serta orientasi pelayanan. Sementara itu, Wang et al. (2022) melalui kajian participative

leadership menekankan bahwa partisipasi anggota organisasi dapat meningkatkan kualitas keputusan apabila dikelola melalui tujuan, struktur, dan koordinasi yang jelas.

Perkembangan literatur internasional terbaru periode 2023–2025 memperkuat posisi artikel ini. Kajian public leadership menunjukkan bahwa kepemimpinan di sektor publik semakin dipahami sebagai kemampuan mengarahkan adaptasi, membangun perilaku kerja berorientasi pertumbuhan, dan menghubungkan nilai publik dengan kinerja organisasi. Studi tentang purposeful leadership dan growth-oriented leadership menegaskan bahwa pemimpin publik perlu mengelola perubahan, kapasitas aparatur, dan pengalaman kerja pegawai agar kinerja organisasi lebih adaptif (Franken et al., 2025; Konadu et al., 2024). Sementara itu, kajian public governance dan public sector performance menunjukkan bahwa kinerja sektor publik sangat dipengaruhi oleh kualitas tata kelola, akuntabilitas, kepemimpinan etis, transformasi digital, serta kemampuan organisasi menerjemahkan partisipasi menjadi hasil pelayanan yang terukur (Abdi et al., 2024; Krogh & Triantafillou, 2024; Namatovu & Kyambade, 2025).

Meskipun penelitian terdahulu telah memberikan dasar penting mengenai hubungan antara kepemimpinan demokratis dan kinerja organisasi, sebagian besar kajian masih cenderung menempatkan kepemimpinan demokratis sebagai variabel manajerial yang berdampak langsung terhadap kinerja, tanpa menjelaskan secara mendalam bagaimana mekanisme partisipasi, komunikasi, akuntabilitas, dan tata kelola bekerja dalam konteks organisasi sektor publik. Beberapa studi juga lebih banyak berfokus pada hubungan empiris antara gaya kepemimpinan dan kinerja pegawai, tetapi belum secara kuat mengaitkannya dengan karakter khas administrasi publik, seperti hierarki birokrasi, tanggung jawab pelayanan, tuntutan transparansi, partisipasi masyarakat, dan penciptaan nilai publik. Akibatnya, pembahasan mengenai kepemimpinan demokratis sering berhenti pada manfaat umum, sementara batasan, risiko, dan syarat penerapannya dalam organisasi publik belum banyak dijelaskan secara konseptual dan kritis.

Kepemimpinan demokratis relevan dibahas karena sektor publik sering menghadapi masalah klasik berupa birokrasi yang hierarkis, komunikasi vertikal yang terlalu kaku, resistensi terhadap perubahan, rendahnya inovasi pelayanan, dan lemahnya kepercayaan masyarakat. Studi tentang pelayanan publik menunjukkan bahwa kepemimpinan demokratis dapat membantu memperbaiki hubungan antara pemimpin, pegawai, dan masyarakat karena menekankan keterbukaan, partisipasi, dan orientasi pelayanan (Garis et al., 2021; Khumaira & Muhid, 2022). Dengan demikian, kepemimpinan demokratis dapat dipahami sebagai instrumen manajerial sekaligus instrumen tata kelola publik.

Dalam konteks nasional, sejumlah artikel yang terbit pada *Hulondalo Jurnal Ilmu Pemerintahan dan Ilmu Komunikasi* juga memperlihatkan bahwa kinerja organisasi publik tidak dapat dilepaskan dari komunikasi organisasi,

disiplin aparatur, akuntabilitas kinerja, kepemimpinan lokal, serta manajemen pengetahuan. Saputra (2024) menegaskan pentingnya komunikasi organisasi dalam meningkatkan produktivitas kerja aparat desa, sedangkan Nento et al. (2023) menunjukkan bahwa kedisiplinan aparatur berkaitan erat dengan peran kepemimpinan dan kualitas pelayanan. Podungge et al. (2023) menggarisbawahi pentingnya akuntabilitas kinerja aparatur, Mooduto et al. (2024) menekankan peran knowledge management dan inovasi terhadap kinerja pegawai, dan Zola et al. (2024) menunjukkan bahwa kepemimpinan lokal yang demokratis dapat mendukung pengambilan keputusan dan pembangunan desa. Temuan-temuan tersebut memperkuat relevansi kajian ini dalam tradisi administrasi publik Indonesia.

Tabel 1. Perbandingan Penelitian Sebelumnya dan Celah Penelitian

No	Penelitian Sebelumnya	Fokus dan Temuan Utama	Celah Penelitian yang Diisi Artikel Ini
1	Djunaedi & Gunawan (2018); Hariyanto (2020); Santir & Ardiana (2019)	Mengkaji pengaruh kepemimpinan demokratis terhadap kinerja, motivasi, disiplin kerja, dan kepuasan kerja pegawai.	Masih dominan menempatkan kepemimpinan demokratis sebagai variabel manajerial individual, sehingga belum menjelaskan kaitannya dengan tata kelola, akuntabilitas, dan kinerja organisasi sektor publik secara konseptual.
2	Garis et al. (2021); Khumaira & Muhid (2022)	Menunjukkan bahwa kepemimpinan demokratis dapat memperkuat kualitas pelayanan publik melalui keterbukaan, partisipasi, dan responsivitas aparatur.	Kajian masih banyak bersifat kontekstual dan deskriptif, sehingga belum merumuskan syarat penerapan, batasan, dan mekanisme partisipasi yang akuntabel dalam organisasi publik.
3	Wang et al. (2022); Jo (2024)	Menjelaskan pentingnya participative leadership/participative management dalam meningkatkan kualitas keputusan dan potensi kepuasan warga.	Belum secara khusus mengintegrasikan partisipasi dengan karakter birokrasi Indonesia, akuntabilitas keputusan, dan kebutuhan efisiensi pelayanan publik.
4	Abdi et al. (2024); Mishra & Hassen (2023); Sudha et al. (2023)	Membahas kepemimpinan etis, servant leadership, transformational leadership, motivasi pelayanan publik, dan	Belum memfokuskan pembahasan pada kepemimpinan demokratis sebagai model konseptual yang menghubungkan

No	Penelitian Sebelumnya	Fokus dan Temuan Utama	Celah Penelitian yang Diisi Artikel Ini
		kinerja aparatur sektor publik.	partisipasi aparatur, akuntabilitas, dan public sector performance.
5	Bryson et al. (2017); Krogh & Triantafillou (2024)	Menekankan public value governance dan New Public Governance sebagai pendekatan tata kelola yang kolaboratif dan berorientasi nilai publik.	Belum menjelaskan secara rinci bagaimana gaya kepemimpinan demokratis bekerja sebagai mekanisme operasional untuk memperkuat tata kelola dan pelayanan publik.
6	Bhoi et al. (2025); Franken et al. (2025); Konadu et al. (2024); Namatovu & Kyambade (2025)	Mengembangkan diskusi terbaru tentang demokrasi organisasi, public leadership, growth-oriented leadership, purposeful leadership, digital leadership, dan kinerja sektor publik.	Belum secara langsung menawarkan model kepemimpinan demokratis yang menggabungkan partisipasi, delegasi, akuntabilitas, dan teknologi partisipatif dalam organisasi sektor publik.
7	Saputra (2024); Nento et al. (2023); Podungge et al. (2023); Mooduto et al. (2024); Zola et al. (2024)	Artikel Hulondalo menunjukkan pentingnya komunikasi organisasi, disiplin aparatur, akuntabilitas kinerja, knowledge management, inovasi, dan kepemimpinan lokal dalam konteks pemerintahan.	Belum ada sintesis terpadu yang mengaitkan temuan-temuan tersebut dengan kepemimpinan demokratis dan kinerja organisasi sektor publik dalam perspektif administrasi publik.

Tabel 1 memperlihatkan bahwa penelitian sebelumnya telah memberi dasar penting mengenai hubungan antara kepemimpinan, partisipasi, tata kelola, dan kinerja sektor publik. Namun, sebagian besar kajian masih berfokus pada pengaruh langsung terhadap kinerja individu, konteks kasus tertentu, atau model kepemimpinan selain kepemimpinan demokratis. Oleh karena itu, artikel ini mengisi celah dengan menyusun sintesis konseptual mengenai kepemimpinan demokratis akuntabel, yaitu model yang menghubungkan partisipasi aparatur, delegasi kewenangan, akuntabilitas keputusan, teknologi partisipatif, dan kinerja organisasi sektor publik.

Meskipun demikian, kepemimpinan demokratis tidak selalu mudah diterapkan dalam organisasi publik. Musyawarah dan konsultasi dapat memperkaya alternatif kebijakan, tetapi juga dapat memperlambat pengambilan keputusan ketika tidak didukung prosedur yang jelas. Literatur mengenai participative leadership juga menegaskan bahwa partisipasi hanya berdampak positif apabila disertai kejelasan tujuan, kompetensi anggota, mekanisme koordinasi, dan kemampuan pemimpin mengelola konflik (Jo, 2024; Wang et al., 2022). Karena itu, analisis terhadap

kepemimpinan demokratis perlu melihat manfaat dan batasannya secara seimbang.

Berdasarkan uraian tersebut, celah penelitian dalam artikel ini terletak pada belum kuatnya sintesis konseptual yang menjelaskan kepemimpinan demokratis sebagai model kepemimpinan yang tidak hanya berdampak pada kinerja pegawai, tetapi juga berkaitan dengan tata kelola, partisipasi, akuntabilitas, dan kualitas pelayanan publik. Kajian terdahulu telah membuktikan pentingnya kepemimpinan demokratis, namun masih diperlukan pembahasan yang lebih sistematis mengenai bagaimana gaya kepemimpinan ini bekerja dalam organisasi sektor publik, faktor apa saja yang mendukung dan menghambat penerapannya, serta strategi apa yang dapat digunakan agar partisipasi tidak justru memperlambat proses birokrasi. Dengan kata lain, artikel ini mengisi celah pada aspek sintesis konseptual dan analisis kritis mengenai penerapan kepemimpinan demokratis dalam konteks administrasi publik.

Posisi artikel ini berbeda dari penelitian terdahulu yang umumnya menekankan pengaruh langsung kepemimpinan demokratis terhadap kinerja individu atau organisasi. Artikel ini tidak hanya menempatkan kepemimpinan demokratis sebagai gaya kepemimpinan, tetapi juga sebagai pendekatan tata kelola yang perlu dipahami dalam hubungan antara pemimpin, aparatur, mekanisme partisipasi, akuntabilitas, dan pelayanan publik. Dengan demikian, artikel ini berupaya memperluas pembahasan dari sekadar hubungan kepemimpinan dan kinerja menuju pemahaman yang lebih komprehensif mengenai bagaimana kepemimpinan demokratis dapat memperkuat reformasi organisasi sektor publik secara lebih adaptif, partisipatif, dan terukur.

Secara akademik, artikel ini penting karena organisasi sektor publik saat ini dituntut tidak hanya bekerja secara administratif, tetapi juga mampu menghadirkan pelayanan yang responsif, transparan, kolaboratif, dan akuntabel. Dalam situasi tersebut, kepemimpinan demokratis perlu dikaji secara lebih mendalam agar tidak dipahami secara sederhana sebagai kebebasan berpendapat atau musyawarah tanpa batas. Kajian ini penting untuk memperjelas bahwa kepemimpinan demokratis membutuhkan mekanisme, kompetensi, ketegasan, dan indikator kinerja yang jelas agar dapat berkontribusi nyata terhadap efektivitas keputusan dan kualitas pelayanan publik. Oleh sebab itu, artikel ini memiliki relevansi konseptual bagi pengembangan ilmu administrasi publik dan relevansi praktis bagi penguatan tata kelola organisasi sektor publik.

Berdasarkan latar belakang, penelitian terdahulu, kelemahan studi sebelumnya, dan celah penelitian tersebut, artikel ini memfokuskan kajian pada penerapan kepemimpinan demokratis, faktor pendukung dan penghambat, kontribusi partisipasi terhadap efektivitas keputusan dan kualitas pelayanan publik, serta strategi penguatan kepemimpinan demokratis dalam organisasi sektor publik. Kajian ini bertujuan memperjelas hubungan konseptual antara kepemimpinan demokratis dan kinerja organisasi sektor publik melalui sintesis literatur yang menempatkan kepemimpinan demokratis dalam perspektif administrasi publik. Dengan fokus tersebut, artikel ini diharapkan dapat memberikan kontribusi konseptual dalam memahami kepemimpinan demokratis bukan hanya sebagai gaya kepemimpinan, tetapi juga sebagai instrumen tata kelola untuk memperkuat kinerja dan pelayanan organisasi sektor publik.

II. METODE PENELITIAN

Artikel ini menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif dengan desain studi literatur sistematis atau *systematic literature review* secara terbatas.

Pendekatan ini dipilih karena fokus kajian adalah membangun pemahaman konseptual, menyusun sintesis akademik, dan menjelaskan relevansi kepemimpinan demokratis terhadap kinerja organisasi sektor publik dalam perspektif administrasi publik. Studi literatur sistematis digunakan agar proses penelusuran, seleksi, analisis, dan sintesis sumber ilmiah dapat dilakukan secara lebih terarah, transparan, dan dapat dipertanggungjawabkan secara akademik.

Data yang digunakan dalam artikel ini merupakan data sekunder yang bersumber dari artikel jurnal nasional dan internasional, buku, e-book, serta sumber akademik yang relevan dengan kepemimpinan demokratis, *participative leadership*, kinerja organisasi, administrasi publik, pelayanan publik, partisipasi aparatur, dan akuntabilitas sektor publik. Makalah dasar yang telah disusun sebelumnya digunakan sebagai pijakan awal untuk menentukan arah kajian, sedangkan penguatan argumentasi dilakukan melalui penelusuran literatur ilmiah yang lebih luas dan mutakhir.

Penelusuran literatur dilakukan melalui beberapa database akademik, yaitu Google Scholar, Scopus, dan SINTA. Google Scholar digunakan untuk memperoleh literatur nasional dan internasional yang relevan secara luas, Scopus digunakan untuk menelusuri artikel internasional bereputasi, sedangkan SINTA digunakan untuk mengidentifikasi artikel nasional yang berkaitan dengan administrasi publik, kepemimpinan, dan pelayanan publik. Strategi pencarian dilakukan dengan menggunakan kombinasi kata kunci dalam bahasa Indonesia dan bahasa Inggris. Kata kunci bahasa Indonesia meliputi: “kepemimpinan demokratis”, “kepemimpinan partisipatif”, “kinerja organisasi sektor publik”, “pelayanan publik”, “partisipasi pegawai”, “akuntabilitas birokrasi”, dan “administrasi publik”. Kata kunci bahasa Inggris meliputi: “democratic leadership”, “participative leadership”, “public sector organization”, “organizational performance”, “public service performance”, “employee participation”, “accountability”, dan “public administration”, “public governance”, “public leadership”, “public sector performance”, dan “digital leadership”. Kombinasi kata kunci dilakukan menggunakan operator Boolean seperti AND dan OR, misalnya “democratic leadership AND public sector performance”, “participative leadership AND public administration”, “kepemimpinan demokratis AND pelayanan publik”, “public governance AND public sector performance”, dan “digital leadership AND public sector performance”.

Rentang tahun literatur utama yang digunakan adalah 2017–2025 agar kajian tetap aktual dan sesuai dengan perkembangan administrasi publik kontemporer. Namun, beberapa sumber klasik dan buku teoritis tetap digunakan secara terbatas karena memiliki relevansi konseptual yang kuat, misalnya literatur dasar mengenai teori kepemimpinan, organisasi publik, dan gaya kepemimpinan. Dengan demikian, pemilihan literatur tidak hanya mempertimbangkan keterbaruan tahun terbit, tetapi juga otoritas akademik, kesesuaian substansi, dan kontribusinya terhadap penguatan argumentasi artikel.

Proses seleksi literatur dilakukan melalui beberapa tahap. Pada tahap identifikasi awal, ditemukan 82 dokumen dari Google Scholar, Scopus, dan SINTA. Setelah dilakukan pengecekan duplikasi, tersisa 72 dokumen. Selanjutnya, penulis melakukan penyaringan berdasarkan judul dan abstrak sehingga diperoleh 34 dokumen yang dianggap relevan dengan fokus kajian. Pada tahap kelayakan, dokumen tersebut dibaca secara lebih mendalam untuk menilai kesesuaian isi dengan topik kepemimpinan demokratis dan kinerja organisasi sektor publik. Dari proses tersebut, diperoleh 32 sumber utama yang digunakan dalam artikel ini, terdiri atas 27 artikel jurnal dan 5 buku/e-book akademik. Artikel jurnal digunakan sebagai dasar sintesis temuan penelitian, sedangkan buku dan e-book digunakan untuk memperkuat landasan teoritis.

Kriteria inklusi dalam penelitian ini meliputi: (1) artikel jurnal, buku, atau e-book akademik yang membahas kepemimpinan demokratis, kepemimpinan partisipatif, kinerja organisasi, pelayanan publik, atau administrasi publik; (2) literatur yang diterbitkan dalam rentang tahun 2017–2025, kecuali sumber klasik dan buku teoritis yang masih relevan; (3) literatur yang tersedia dalam bahasa Indonesia atau bahasa Inggris; (4) artikel yang memiliki akses teks lengkap atau informasi substansial yang memadai untuk dianalisis; serta (5) sumber yang memiliki kredibilitas akademik, baik melalui jurnal terindeks, penerbit akademik, maupun relevansi sitasi ilmiah. Adapun kriteria eksklusi meliputi: (1) artikel yang tidak berkaitan langsung dengan kepemimpinan, organisasi publik, atau pelayanan publik; (2) tulisan populer, opini, blog, atau sumber non-akademik; (3) artikel yang hanya membahas organisasi sektor privat tanpa keterkaitan dengan sektor publik; (4) dokumen yang tidak memiliki akses teks lengkap; dan (5) artikel yang memiliki substansi berulang atau duplikatif dengan sumber lain.

Teknik pengumpulan data dilakukan melalui dokumentasi dan telaah literatur. Setiap literatur yang lolos seleksi dicatat dalam matriks telaah yang memuat nama penulis, tahun terbit, fokus kajian, metode penelitian, temuan utama, serta relevansi terhadap artikel ini. Penyusunan matriks tersebut bertujuan untuk memastikan bahwa proses analisis tidak dilakukan secara acak, tetapi berdasarkan pemetaan sumber yang jelas. Dengan cara ini, artikel tidak hanya mengulang isi makalah dasar, tetapi juga menyusun argumentasi konseptual berdasarkan bukti dan temuan dari berbagai literatur ilmiah.

Teknik analisis data menggunakan analisis tematik. Analisis dilakukan melalui beberapa tahap. Tahap pertama adalah familiarisasi data, yaitu membaca seluruh literatur terpilih secara berulang untuk memahami konteks, konsep, dan temuan utama. Tahap kedua adalah pengodean awal, yaitu memberi kode pada gagasan penting seperti partisipasi aktif, komunikasi terbuka, pengambilan keputusan bersama, akuntabilitas, kualitas pelayanan publik, faktor pendukung, faktor penghambat, dan strategi implementasi. Tahap ketiga adalah kategorisasi tema, yaitu mengelompokkan kode-kode tersebut ke dalam tema besar yang sesuai dengan fokus artikel. Tahap keempat adalah sintesis konseptual, yaitu membandingkan temuan dari berbagai literatur untuk menemukan pola hubungan antara kepemimpinan demokratis dan kinerja

organisasi sektor publik. Tahap kelima adalah interpretasi kritis, yaitu menafsirkan hasil sintesis dalam perspektif administrasi publik dengan mempertimbangkan konteks birokrasi, tuntutan akuntabilitas, partisipasi aparatur, dan kualitas pelayanan publik.

Tema utama yang dianalisis dalam artikel ini meliputi konsep kepemimpinan demokratis, dimensi penerapan kepemimpinan demokratis, faktor pendukung dan penghambat, hubungan partisipasi dengan efektivitas pengambilan keputusan, implikasi terhadap kualitas pelayanan publik, serta strategi penguatan kepemimpinan demokratis dalam organisasi sektor publik. Untuk menjaga keandalan analisis, penulis melakukan pengecekan silang antar-sumber, membandingkan temuan nasional dan internasional, serta memastikan bahwa setiap argumentasi utama didukung oleh literatur yang relevan. Dengan demikian, hasil kajian diharapkan tidak hanya bersifat deskriptif, tetapi juga memberikan sintesis konseptual yang logis, aktual, dan reliabel bagi pengembangan kajian administrasi publik.

III. HASIL DAN PEMBAHASAN

Kepemimpinan Demokratis dalam Organisasi Sektor Publik

Kepemimpinan demokratis dalam organisasi sektor publik dapat dipahami sebagai gaya kepemimpinan yang menempatkan anggota organisasi sebagai mitra dalam proses kerja, pertukaran informasi, dan pengambilan keputusan. Pemimpin tidak hanya menjalankan fungsi komando, tetapi juga berperan sebagai fasilitator yang membuka ruang dialog, mengelola perbedaan pendapat, dan mengarahkan partisipasi menuju pencapaian tujuan organisasi. Secara historis, konsep kepemimpinan demokratis berakar pada kajian gaya kepemimpinan yang membedakan pola otoriter, demokratis, dan *laissez-faire* dalam dinamika kelompok (Lewin et al., 1939). Namun, dalam konteks administrasi publik modern, kepemimpinan demokratis tidak cukup dipahami sebagai gaya interpersonal, melainkan sebagai mekanisme tata kelola yang menghubungkan partisipasi aparatur, akuntabilitas keputusan, dan kualitas pelayanan publik.

Sintesis terhadap literatur menunjukkan adanya persamaan pandangan bahwa kepemimpinan demokratis berkontribusi positif terhadap kinerja organisasi melalui keterlibatan anggota, komunikasi terbuka, dan peningkatan motivasi kerja. Djunaedi dan Gunawan (2018), Hariyanto (2020), serta Santir dan Ardiana (2019) sama-sama menempatkan kepemimpinan demokratis sebagai faktor yang berhubungan dengan kinerja, kepuasan, motivasi, dan disiplin kerja. Sementara itu, Garis et al. (2021) dan Khumaira serta Muhid (2022) menekankan bahwa kepemimpinan demokratis dalam pelayanan publik dapat memperkuat responsivitas aparatur karena pemimpin lebih terbuka terhadap masukan pegawai dan kebutuhan masyarakat. Persamaan utama dari penelitian-penelitian tersebut terletak pada pandangan bahwa partisipasi dan komunikasi bukan hanya unsur etis dalam kepemimpinan, tetapi juga instrumen manajerial yang dapat memperbaiki kualitas kerja organisasi.

Rujukan internasional terbaru memperlihatkan bahwa kepemimpinan demokratis dalam sektor publik perlu dibaca bersama perkembangan public leadership dan public governance. Bhoi et al. (2025) menunjukkan bahwa model demokrasi organisasi dan holacracy dapat digunakan secara kritis untuk mendorong efektivitas organisasi sektor publik, meskipun tetap memerlukan penyesuaian terhadap struktur birokrasi. Jo (2024) menegaskan bahwa participative management berpotensi meningkatkan kepuasan warga apabila didesain secara tepat. Temuan tersebut sejalan dengan Namatovu dan Kyambade (2025), yang memperlihatkan bahwa kepemimpinan digital dan transformasi digital dapat memperkuat kinerja organisasi sektor publik. Dengan demikian, kepemimpinan demokratis perlu dipahami sebagai model kepemimpinan yang terbuka, berbasis partisipasi, tetapi tetap akuntabel, adaptif, dan didukung kapasitas teknologi.

Meskipun demikian, hasil-hasil penelitian tersebut juga menunjukkan perbedaan penekanan. Studi yang berfokus pada organisasi privat atau kinerja karyawan cenderung melihat kepemimpinan demokratis sebagai variabel yang memengaruhi perilaku individu, seperti motivasi, kepuasan, dan kedisiplinan. Sebaliknya, kajian dalam sektor publik menempatkan kepemimpinan demokratis dalam kerangka yang lebih kompleks karena organisasi publik terikat oleh regulasi, struktur birokrasi, akuntabilitas hukum, dan tuntutan pelayanan masyarakat. Dengan demikian, hubungan antara kepemimpinan demokratis dan kinerja sektor publik tidak dapat dijelaskan secara linear. Pengaruhnya bekerja melalui mekanisme perantara, seperti kualitas partisipasi, kejelasan kewenangan, koordinasi lintas unit, kemampuan pemimpin mengelola konflik, serta kesesuaian keputusan dengan kebutuhan publik.

Dalam perspektif administrasi publik, kepemimpinan demokratis tidak berarti seluruh keputusan harus diputuskan melalui voting atau diskusi tanpa batas. Model ini lebih tepat dipahami sebagai pola pengelolaan organisasi yang memberi ruang partisipasi secara proporsional, tetap menjaga akuntabilitas, dan mempertahankan tanggung jawab akhir pada pemimpin formal. Pemimpin publik dituntut menyeimbangkan nilai demokrasi internal organisasi dengan efisiensi pelayanan, kepatuhan regulasi, dan keberlanjutan program publik (Bryson et al., 2017; Rainey, 2014). Oleh karena itu, kontribusi utama kepemimpinan demokratis dalam sektor publik bukan hanya menciptakan suasana kerja yang terbuka, tetapi juga meningkatkan legitimasi keputusan dan memperkuat rasa kepemilikan aparatur terhadap kebijakan organisasi.

Dimensi Penerapan Kepemimpinan Demokratis

Tabel 1 menunjukkan bahwa kepemimpinan demokratis perlu diterjemahkan ke dalam mekanisme operasional. Tanpa forum, prosedur, indikator, dan penanggung jawab yang jelas, prinsip demokratis mudah berhenti sebagai slogan partisipasi. Sintesis ini memperlihatkan bahwa partisipasi hanya menghasilkan kinerja apabila dihubungkan dengan akuntabilitas. Dengan kata lain, partisipasi yang efektif bukanlah partisipasi yang paling luas tanpa batas,

melainkan partisipasi yang memiliki arah, data, waktu, kewenangan, dan tindak lanjut.

Tabel 1. Sintesis Dimensi Kepemimpinan Demokratis dalam Organisasi Sektor Publik

Dimensi	Makna Operasional	Sintesis Temuan Literatur	Implikasi bagi Kinerja Publik
Partisipasi aktif	Pegawai diberi ruang menyampaikan informasi, kritik, dan gagasan perbaikan layanan.	Sejalan dengan temuan Wang et al. (2022) bahwa partisipasi meningkatkan kualitas keputusan apabila didukung struktur yang jelas.	Keputusan lebih sesuai dengan kondisi lapangan dan meningkatkan rasa memiliki pegawai.
Komunikasi terbuka	Informasi kebijakan, tujuan, dan alasan keputusan dijelaskan secara transparan.	Diperkuat oleh studi kepemimpinan yang menekankan pentingnya kejelasan arah dan hubungan pemimpin-anggota (Northouse, 2021; Yukl & Gardner, 2020).	Mengurangi kesalahpahaman, memperkuat koordinasi, dan meningkatkan kepercayaan internal.
Pendengaran aktif	Pemimpin tidak hanya menerima masukan, tetapi menafsirkan kebutuhan, keluhan, dan pengalaman pegawai atau warga.	Sejalan dengan kajian pelayanan publik yang menekankan responsivitas aparatur terhadap kebutuhan masyarakat (Garis et al., 2021; Khumaira & Muhid, 2022).	Masalah pelayanan dapat diidentifikasi lebih awal dan ditangani secara responsif.
Kolaborasi pemecahan masalah	Unit kerja dan pemangku kepentingan dilibatkan dalam pencarian alternatif solusi.	Mendukung konsep public value governance yang menempatkan kolaborasi sebagai dasar penciptaan nilai publik (Bryson et al., 2017).	Solusi lebih kreatif, realistis, dan dapat diterapkan lintas fungsi.
Keputusan bersama	Proses keputusan mempertimbangkan musyawarah, data, kewenangan formal, dan	Berbeda dari partisipasi bebas, keputusan publik harus tetap berada dalam kerangka	Legitimasi keputusan meningkat tanpa menghilangkan tanggung jawab

Dimensi	Makna Operasional	Sintesis Temuan Literatur	Implikasi bagi Kinerja Publik
	akuntabilitas.	kewenangan dan pertanggungjawaban administratif (Rainey, 2014).	pimpinan.

(Sumber: diolah dari telaah literatur dan makalah kelompok, 2026; Northouse, 2021; Wang et al., 2022; Yuki & Gardner, 2020)

Persamaan, Perbedaan, dan Kontradiksi Temuan Penelitian

Hasil telaah menunjukkan bahwa sebagian besar penelitian memiliki persamaan dalam memandang kepemimpinan demokratis sebagai gaya kepemimpinan yang berpengaruh positif terhadap kinerja organisasi. Penelitian Djunaedi dan Gunawan (2018), Hariyanto (2020), serta Santir dan Ardiana (2019) menunjukkan bahwa keterlibatan bawahan, komunikasi dua arah, dan penghargaan terhadap pendapat anggota dapat meningkatkan motivasi dan kinerja. Dalam konteks pelayanan publik, Garis et al. (2021) dan Khumaira serta Muhid (2022) juga menegaskan bahwa kepemimpinan demokratis dapat memperbaiki kualitas pelayanan karena aparatur lebih terdorong untuk merespons kebutuhan masyarakat. Kesamaan tersebut memperkuat argumentasi bahwa kepemimpinan demokratis memiliki dasar empiris sebagai gaya kepemimpinan yang relevan untuk meningkatkan kinerja.

Namun, perbedaan muncul pada level analisis dan konteks organisasi. Penelitian yang dilakukan pada organisasi privat atau unit kerja internal umumnya menekankan dampak kepemimpinan demokratis terhadap individu, seperti karyawan atau pegawai. Sementara itu, dalam sektor publik, kinerja organisasi tidak hanya ditentukan oleh perilaku pegawai, tetapi juga oleh kepatuhan terhadap prosedur, penggunaan anggaran, kepuasan masyarakat, kecepatan pelayanan, dan akuntabilitas kebijakan. Perbedaan ini penting karena konsep kinerja dalam sektor publik bersifat multidimensional. Kinerja tidak cukup diukur dari produktivitas internal, tetapi juga dari kemampuan organisasi menghasilkan layanan yang adil, responsif, dan dapat dipertanggungjawabkan.

Kontradiksi utama dalam literatur terletak pada hubungan antara partisipasi dan efisiensi. Di satu sisi, participative leadership dipandang mampu meningkatkan kualitas keputusan karena memperkaya informasi dan memperkuat komitmen anggota organisasi (Wang et al., 2022). Di sisi lain, Jo (2024) menunjukkan bahwa partisipasi dalam birokrasi tidak selalu otomatis meningkatkan kepuasan warga apabila tidak didukung desain manajemen yang tepat. Dalam organisasi publik, proses konsultasi yang terlalu panjang dapat memperlambat respons pelayanan, terutama dalam situasi krisis atau ketika keputusan harus segera diambil. Kontradiksi ini menunjukkan bahwa kepemimpinan demokratis tidak boleh dipahami sebagai model yang selalu unggul dalam seluruh kondisi. Efektivitasnya bersifat kontekstual dan sangat bergantung pada desain partisipasi, kapasitas pegawai, budaya organisasi,

serta ketegasan pemimpin.

Kontradiksi lain terlihat dalam pengelolaan perbedaan pendapat. Literatur kepemimpinan demokratis umumnya menilai perbedaan pendapat sebagai sumber inovasi dan pembelajaran organisasi. Namun, Barthold et al. (2022) melalui gagasan *dissensual leadership* menekankan bahwa demokrasi dalam kepemimpinan tidak selalu menghasilkan konsensus yang harmonis. Perbedaan dapat menjadi produktif apabila dikelola secara rasional, tetapi dapat berubah menjadi konflik disfungsional apabila tidak ada mekanisme mediasi, batas kewenangan, dan standar keputusan. Dalam konteks sektor publik, hal ini penting karena perbedaan pendapat tidak hanya berdampak pada hubungan internal, tetapi juga pada kecepatan dan kualitas layanan kepada masyarakat.

Faktor Pendukung dan Penghambat Implementasi

Keberhasilan kepemimpinan demokratis tidak hanya bergantung pada niat pemimpin untuk bersikap terbuka. Sintesis literatur menunjukkan bahwa terdapat empat faktor pendukung utama, yaitu budaya organisasi yang inklusif, karakter pemimpin yang komunikatif dan tegas, kompetensi anggota organisasi, serta kejelasan mekanisme partisipasi. Budaya organisasi yang inklusif membuat pegawai merasa aman menyampaikan gagasan dan kritik. Karakter pemimpin menentukan apakah partisipasi diarahkan menjadi keputusan atau berhenti sebagai diskusi. Kompetensi anggota menentukan kualitas masukan yang diberikan. Sementara itu, mekanisme partisipasi memastikan setiap masukan memiliki saluran, batas waktu, dan tindak lanjut yang jelas.

Faktor penghambat utama meliputi budaya birokrasi yang hierarkis, lambatnya proses pengambilan keputusan, ketidakjelasan akuntabilitas, keterbatasan kompetensi aparatur, dan situasi krisis yang menuntut respons cepat. Budaya hierarkis dapat membuat pegawai enggan menyampaikan pendapat, sementara proses partisipasi yang terlalu panjang dapat menurunkan efisiensi. Ketidakjelasan akuntabilitas juga dapat menimbulkan masalah ketika keputusan yang diambil secara kolektif tidak memiliki penanggung jawab yang jelas. Dalam kondisi tersebut, kepemimpinan demokratis berisiko dipersepsikan sebagai gaya kepemimpinan yang lambat dan tidak tegas. Oleh karena itu, sektor publik membutuhkan bentuk kepemimpinan demokratis yang tidak hanya terbuka, tetapi juga terstruktur dan akuntabel.

Analisis ini memperlihatkan bahwa kepemimpinan demokratis memiliki paradoks. Semakin luas partisipasi dibuka, semakin besar peluang organisasi memperoleh informasi yang kaya, tetapi semakin besar pula risiko perlambatan keputusan. Paradoks tersebut tidak dapat diselesaikan dengan menolak partisipasi, tetapi dengan mengatur kualitas partisipasi. Partisipasi harus dibatasi oleh tujuan yang jelas, data yang relevan, prosedur pengambilan keputusan, dan indikator keberhasilan. Dalam hal ini, pemimpin demokratis bukan sekadar pemimpin yang mendengar, melainkan pemimpin yang mampu mengubah masukan menjadi keputusan yang dapat dijalankan dan

dipertanggungjawabkan.

Partisipasi, Efektivitas Keputusan, dan Kualitas Pelayanan Publik

Partisipasi aktif anggota organisasi memiliki hubungan erat dengan efektivitas pengambilan keputusan. Dalam organisasi sektor publik, keputusan sering berhadapan dengan keterbatasan anggaran, kepentingan masyarakat yang beragam, prosedur administrasi, tekanan politik, dan tuntutan hukum. Keterlibatan aparatur dapat memperkaya informasi teknis dan pengalaman lapangan yang tidak selalu tersedia pada level pimpinan. Oleh sebab itu, partisipasi dapat meningkatkan kualitas keputusan apabila aparatur yang terlibat memiliki pengetahuan yang relevan dan proses pengambilan keputusan dikelola secara sistematis (Jo, 2024; Wang et al., 2022).

Dari sisi pelayanan publik, partisipasi memungkinkan organisasi menangkap masalah pelayanan secara lebih cepat. Pegawai garis depan biasanya mengetahui keluhan warga, hambatan prosedural, titik lemah layanan, dan kebutuhan pengguna layanan. Apabila informasi tersebut masuk ke dalam proses perumusan keputusan, organisasi dapat menghasilkan perbaikan layanan yang lebih tepat. Namun, sintesis literatur juga menunjukkan bahwa partisipasi pegawai tidak otomatis meningkatkan kepuasan masyarakat. Partisipasi baru berdampak terhadap kualitas pelayanan apabila masukan pegawai diterjemahkan menjadi perubahan prosedur, peningkatan respons, dan standar layanan yang lebih jelas.

Dengan demikian, peran kepemimpinan demokratis dalam pelayanan publik bekerja melalui tiga mekanisme. Pertama, mekanisme informasional, yaitu partisipasi memperluas sumber informasi organisasi. Kedua, mekanisme psikologis, yaitu pegawai yang dilibatkan memiliki rasa memiliki terhadap keputusan. Ketiga, mekanisme institusional, yaitu keputusan yang dihasilkan melalui proses partisipatif lebih mudah diterima karena memiliki legitimasi internal. Ketiga mekanisme tersebut menjelaskan mengapa kepemimpinan demokratis dapat memperkuat kinerja, tetapi juga menjelaskan mengapa partisipasi yang tidak terstruktur justru dapat menghambat kinerja.

Pengembangan Konsep: Model Kepemimpinan Demokratis Akuntabel

Berdasarkan sintesis terhadap persamaan, perbedaan, dan kontradiksi literatur, artikel ini mengembangkan konsep Kepemimpinan Demokratis Akuntabel. Konsep ini merujuk pada model kepemimpinan sektor publik yang menggabungkan keterbukaan partisipasi dengan kejelasan kewenangan, pertanggungjawaban keputusan, dan orientasi hasil pelayanan. Model ini dikembangkan untuk menjawab kelemahan pembahasan kepemimpinan demokratis yang sering hanya menekankan partisipasi, tetapi belum cukup menjelaskan bagaimana partisipasi tersebut dihubungkan dengan tuntutan akuntabilitas birokrasi.

Pengembangan konsep ini juga didukung oleh literatur terbaru mengenai public sector performance. Abdi et al. (2024) menunjukkan bahwa

kepemimpinan etis dapat memengaruhi kinerja organisasi sektor publik melalui mekanisme organisasi seperti tanggung jawab sosial, politik organisasi, dan modal sosial. Sudha et al. (2023) menekankan peran kepemimpinan transformasional dan komitmen organisasi pada kinerja aparatur sipil, sedangkan Mishra dan Hassen (2023) memperlihatkan pentingnya motivasi pelayanan publik dalam hubungan antara servant leadership dan kinerja pegawai. Dengan demikian, konsep Kepemimpinan Demokratis Akuntabel tidak berdiri sebagai gagasan normatif semata, tetapi dibangun dari sintesis literatur mutakhir tentang kepemimpinan, motivasi pelayanan publik, tata kelola, dan kinerja sektor publik.

Model Kepemimpinan Demokratis Akuntabel terdiri atas empat unsur utama. Pertama, partisipasi terarah, yaitu keterlibatan pegawai dan pemangku kepentingan dilakukan berdasarkan agenda, data, dan tujuan yang jelas. Kedua, delegasi bertanggung jawab, yaitu pemimpin memberi ruang kontribusi kepada anggota organisasi, tetapi tetap menetapkan batas kewenangan dan penanggung jawab keputusan. Ketiga, akuntabilitas keputusan, yaitu setiap keputusan partisipatif harus memiliki dasar argumentasi, indikator keberhasilan, dan mekanisme evaluasi. Keempat, dukungan teknologi partisipatif, yaitu penggunaan kanal digital, survei daring, dashboard pelayanan, dan sistem pengaduan untuk mempercepat sirkulasi informasi dan memperluas akses partisipasi.

Konsep ini memberikan jalan tengah antara kepemimpinan demokratis yang terlalu bebas dan kepemimpinan birokratis yang terlalu hierarkis. Dalam sektor publik, pemimpin tidak dapat sepenuhnya menyerahkan keputusan kepada forum partisipatif karena terdapat tanggung jawab hukum dan administratif. Namun, pemimpin juga tidak dapat mengabaikan partisipasi karena kompleksitas pelayanan publik membutuhkan informasi dari banyak aktor. Oleh karena itu, Kepemimpinan Demokratis Akuntabel menempatkan partisipasi sebagai sumber legitimasi dan informasi, sedangkan akuntabilitas sebagai pengendali agar keputusan tetap efektif, terukur, dan sesuai mandat organisasi publik.

Implikasi Teoritis

Implikasi teoritis pertama dari kajian ini adalah perlunya memandang kepemimpinan demokratis sebagai konsep yang bersifat kontekstual, bukan universal. Temuan literatur menunjukkan bahwa kepemimpinan demokratis dapat meningkatkan kinerja, tetapi pengaruhnya bergantung pada konteks organisasi, kapasitas anggota, dan desain partisipasi. Dengan demikian, teori kepemimpinan demokratis dalam sektor publik perlu dikembangkan dari model hubungan langsung menuju model hubungan bersyarat. Kepemimpinan demokratis tidak otomatis meningkatkan kinerja; ia bekerja melalui partisipasi yang terstruktur, komunikasi yang jelas, akuntabilitas keputusan, dan dukungan sistem organisasi.

Implikasi teoritis kedua adalah perlunya mengintegrasikan teori

kepemimpinan dengan teori administrasi publik. Literatur kepemimpinan sering menekankan hubungan pemimpin dan anggota organisasi, sedangkan administrasi publik menekankan akuntabilitas, pelayanan, regulasi, dan penciptaan nilai publik. Artikel ini menunjukkan bahwa kepemimpinan demokratis dalam sektor publik berada pada pertemuan dua ranah tersebut. Oleh karena itu, kajian kepemimpinan sektor publik perlu melampaui pembahasan gaya kepemimpinan individual dan masuk pada pembahasan tata kelola organisasi, mekanisme partisipasi, dan kualitas layanan.

Implikasi teoritis ketiga adalah munculnya kebutuhan untuk mengukur kualitas partisipasi, bukan hanya keberadaan partisipasi. Banyak penelitian menilai kepemimpinan demokratis dari keterlibatan bawahan, tetapi belum cukup membedakan antara partisipasi simbolik dan partisipasi substantif. Partisipasi simbolik hanya memberi ruang bicara tanpa pengaruh nyata terhadap keputusan, sedangkan partisipasi substantif menghasilkan perubahan kebijakan, prosedur, atau layanan. Perbedaan ini penting bagi penelitian selanjutnya agar pengukuran kepemimpinan demokratis tidak berhenti pada persepsi keterbukaan pemimpin, tetapi juga menilai tindak lanjut dan dampaknya terhadap kinerja publik.

Implikasi Praktis bagi Reformasi Pelayanan Publik

Implikasi praktis kepemimpinan demokratis bagi reformasi pelayanan publik terletak pada kemampuannya mengubah birokrasi dari sekadar kepatuhan prosedural menuju pemecahan masalah berbasis kebutuhan masyarakat. Reformasi pelayanan publik tidak cukup dilakukan melalui penyederhanaan prosedur, tetapi juga membutuhkan perubahan pola relasi antara pimpinan, aparatur, dan pengguna layanan. Melalui partisipasi yang terarah, organisasi publik dapat menangkap persoalan layanan secara lebih cepat, mengolah pengalaman pegawai garis depan sebagai bahan evaluasi, serta memperbaiki standar layanan berdasarkan bukti lapangan.

Tabel 2. Implikasi Praktis Kepemimpinan Demokratis Akuntabel bagi Reformasi Pelayanan Publik

Aspek Reformasi	Langkah Praktis	Dasar Sintesis	Dampak yang Diharapkan
Prosedur layanan	Mengevaluasi SOP melalui forum pegawai dan umpan balik warga.	Partisipasi memperkaya informasi lapangan dan memperkuat kualitas keputusan.	Prosedur lebih sederhana, jelas, dan sesuai kebutuhan pengguna layanan.
Partisipasi aparatur	Membuka kanal ide, rapat evaluasi unit, dan klinik inovasi	Kepemimpinan demokratis meningkatkan rasa memiliki dan komitmen	Pegawai lebih terlibat, termotivasi, dan bertanggung

Aspek Reformasi	Langkah Praktis	Dasar Sintesis	Dampak yang Diharapkan
	pelayanan.	pegawai.	jawab terhadap perubahan.
Partisipasi masyarakat	Menyediakan survei kepuasan, kanal pengaduan, konsultasi publik, dan forum dialog warga.	Pelayanan publik membutuhkan respons terhadap pengalaman pengguna layanan.	Layanan menjadi lebih responsif, transparan, dan dipercaya masyarakat.
Akuntabilitas kinerja	Mengukur tindak lanjut keluhan, usulan yang diterapkan, dan kualitas komunikasi layanan.	Partisipasi harus dihubungkan dengan indikator dan pertanggungjawaban keputusan.	Kinerja pelayanan tidak hanya berbasis output, tetapi juga kualitas proses dan dampak.
Transformasi digital	Menggunakan dashboard pelayanan, aplikasi pengaduan, dan sistem monitoring real-time.	Teknologi mempercepat sirkulasi informasi dan memperluas akses partisipasi.	Pengambilan keputusan lebih cepat, berbasis data, dan mudah diawasi.

Tabel 2 menegaskan bahwa reformasi pelayanan publik membutuhkan hubungan langsung antara kepemimpinan, partisipasi, akuntabilitas, dan sistem kerja. Pemimpin demokratis berperan memastikan bahwa masukan pegawai dan masyarakat tidak berhenti sebagai aspirasi, tetapi diterjemahkan menjadi perubahan prosedur, pembagian tugas, dan indikator evaluasi. Dalam posisi ini, pemimpin tetap memegang tanggung jawab akhir, tetapi proses menuju keputusan dibuat lebih terbuka, berbasis data, dan dapat diawasi.

Dengan demikian, hasil pembahasan artikel ini menunjukkan bahwa kepemimpinan demokratis dalam sektor publik tidak dapat dipahami hanya sebagai gaya kepemimpinan yang terbuka dan partisipatif. Kepemimpinan demokratis perlu dikembangkan menjadi model yang lebih akuntabel, yaitu model yang menghubungkan keterlibatan aparatur dengan kejelasan keputusan, tanggung jawab formal, indikator kinerja, dan kualitas pelayanan publik. Sintesis ini menjadi kontribusi konseptual artikel karena memperlihatkan bahwa efektivitas kepemimpinan demokratis tidak terletak pada banyaknya forum partisipasi, tetapi pada kemampuan organisasi mengubah partisipasi menjadi keputusan yang sah, terukur, dan berdampak pada masyarakat.

IV. KESIMPULAN

Kepemimpinan demokratis memiliki relevansi yang kuat dalam meningkatkan kinerja organisasi sektor publik karena sejalan dengan tuntutan tata kelola yang transparan, partisipatif, responsif, dan akuntabel; model ini menempatkan pemimpin sebagai fasilitator yang membuka ruang partisipasi, membangun komunikasi terbuka, mendorong pemecahan masalah kolaboratif, serta memastikan bahwa pengambilan keputusan tetap berjalan dalam kerangka akuntabilitas birokrasi. Kajian ini menyimpulkan bahwa keberhasilan kepemimpinan demokratis tidak hanya ditentukan oleh keterbukaan pemimpin, tetapi juga oleh budaya organisasi yang inklusif, kompetensi aparatur, kejelasan mekanisme partisipasi, pembagian tanggung jawab, kemampuan mengelola konflik, dan dukungan teknologi partisipatif. Secara teoritik, artikel ini memberikan kontribusi dengan memperkuat pemahaman bahwa kepemimpinan demokratis dalam administrasi publik tidak dapat dipahami hanya sebagai gaya kepemimpinan partisipatif, melainkan sebagai instrumen tata kelola yang menghubungkan partisipasi aparatur, akuntabilitas keputusan, kualitas pelayanan publik, dan kinerja organisasi sektor publik secara lebih konseptual dan sistematis. Secara praktis, hasil kajian ini mengimplikasikan bahwa organisasi sektor publik perlu membangun forum partisipasi yang terstruktur, memperjelas delegasi dan indikator kinerja, menyediakan kanal aspirasi pegawai dan masyarakat, serta memanfaatkan teknologi digital untuk mempercepat pengambilan keputusan dan tindak lanjut pelayanan. selanjutnya disarankan untuk menguji model konseptual ini secara empiris pada instansi sektor publik tertentu, misalnya dinas pelayanan terpadu, pemerintah daerah, lembaga pendidikan publik, atau unit pelayanan administratif, dengan menggunakan pendekatan survei, wawancara mendalam, atau metode campuran agar hubungan antara kepemimpinan demokratis, partisipasi aparatur, akuntabilitas, dan kualitas pelayanan publik dapat diukur secara lebih spesifik, aktual, dan reliabel.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdi, A. N. M., Hashi, M. B., & Latif, K. F. (2024). Ethical leadership and public sector performance: Mediating role of corporate social responsibility and organizational politics and moderator of social capital. *Cogent Business & Management*, 11(1), 2386722. <https://doi.org/10.1080/23311975.2024.2386722>
- Barthold, C., Checchi, M., Imas, M., & Smolović Jones, O. (2022). Dissensual leadership: Rethinking democratic leadership with Jacques Rancière. *Organization*, 29(4), 673-691. <https://doi.org/10.1177/1350508420961529>
- Bhoi, C. A., Markopoulos, E., Markopoulos, G., & Nandi, A. (2025). Applying the Holacracy and Company Democracy Models to the public sector: A critical analysis of implementation in the Indian Ministry of Education. *Administrative Sciences*, 15(3), 76.

- <https://doi.org/10.3390/admsci15030076>
- Bryson, J. M., Crosby, B. C., & Bloomberg, L. (2017). Public value governance: Moving beyond traditional public administration and the new public management. *Public Administration Review*, 77(4), 640-653. <https://doi.org/10.1111/puar.12738>
- Djunaedi, R. N., & Gunawan, L. (2018). Pengaruh gaya kepemimpinan demokratis terhadap kinerja karyawan. *Jurnal Performa: Jurnal Manajemen dan Start-Up Bisnis*, 3(3), 400-408.
- Franken, E., Hernandez Grande, A., Farr-Wharton, B., Sharafizad, F., & Bentley, T. (2025). Seeing the forest for the trees: The role of growth-oriented leadership in shaping public servants' work experiences in the post-NPM environment. *Public Personnel Management*, 54(1), 130-154. <https://doi.org/10.1177/00910260241278378>
- Garis, R. R., Garvera, R., & Sihabudin, A. A. (2021). Analisis tipe kepemimpinan demokratis kepala desa dalam peningkatan pelayanan publik di Desa Karangjaladri Kabupaten Pangandaran. *Dinamika: Jurnal Ilmiah Ilmu Administrasi Negara*, 8(2), 291-302.
- Handoko, Y., Wijaya, H. A., & Lestari, A. (2024). Metode penelitian kualitatif: Panduan praktis untuk penelitian administrasi pendidikan. Jambi: PT Sonpedia Publishing Indonesia.
- Haricharan, S. J. (2023). Leadership, management and organisational implications for public service employee well-being and performance. *SA Journal of Human Resource Management*, 21, a2080. <https://doi.org/10.4102/sajhrm.v21i0.2080>
- Hariyanto, A. E. (2020). Pengaruh gaya kepemimpinan demokratis, motivasi dan disiplin kerja terhadap kinerja karyawan pada Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Tulungagung. *Revitalisasi: Jurnal Ilmu Manajemen*, 7(3), 243-250.
- Jo, S. (2024). Democracy in and out of bureaucracy: Can participative management improve citizen satisfaction? *Public Performance & Management Review*. <https://doi.org/10.1080/10967494.2023.2281378>
- Khumaira, A., & Muhid, M. (2022). Analisa gaya kepemimpinan demokratis untuk peningkatan pelayanan publik. *Jurnal Respon Publik*, 17(8), 58-66.
- Konadu, K., Koomson, S., Mensah, A. O., Abraham, E. M., Nkrumah, E. N. K., Amuzu, J., Agyapong, J.-A. M., Bempong, A. E., & Markwei, U. (2024). Resolving the adaptive performance problems in the public sector using purposeful leadership: An empirical investigation in Ghana. *International Journal of Public Leadership*, 20(2), 168-183. <https://doi.org/10.1108/IJPL-12-2023-0105>
- Krogh, A. H., & Triantafillou, P. (2024). Developing New Public Governance as a public management reform model. *Public Management Review*, 26(10), 3040-3056. <https://doi.org/10.1080/14719037.2024.2313539>
- Lewin, K., Lippitt, R., & White, R. K. (1939). Patterns of aggressive behavior in experimentally created social climates. *The Journal of Social Psychology*,

10(2), 271-299.

- Mishra, S. S., & Hassen, M. H. (2023). Servant leadership and employee's job performance: The role of public service motivation in Ethiopian public sector organizations. *International Journal of Public Leadership*, 19(1), 64-80. <https://doi.org/10.1108/IJPL-05-2022-0025>
- Mooduto, M. P., Ilato, R., & Abdussamad, Z. (2024). Pengaruh Knowledge Management terhadap kinerja pegawai dimediasi variabel inovasi di Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Gorontalo. *Hulondalo Jurnal Ilmu Pemerintahan dan Ilmu Komunikasi*, 3(1), 23-35. <https://doi.org/10.59713/jipik.v3i1.715>
- Namatovu, A., & Kyambade, M. (2025). Assessing the impact of digital leadership on public sector performance: The mediation role of digital transformation in developing economies. *SAGE Open*, 15(3). <https://doi.org/10.1177/21582440251367585>
- Nento, Y., Umuri, H., & Saleh, G. S. (2023). Disiplin pegawai pada Kantor Camat Patilanggio Kabupaten Pohuwato. *Hulondalo Jurnal Ilmu Pemerintahan dan Ilmu Komunikasi*, 2(1), 41-56. <https://doi.org/10.59713/jipik.v2i1.311>
- Northouse, P. G. (2021). *Leadership: Theory and practice* (9th ed.). Thousand Oaks: SAGE Publications.
- Nuryadin, R. (2023). Digital leadership in the public sector: Systematic literature review. *Jurnal Ilmu Administrasi*, 20(1), 90-106.
- Podungge, A. W., Podungge, A. M., & Ibrahim, A. M. (2023). Akuntabilitas kinerja aparatur dalam meningkatkan iklim investasi di Kabupaten Gorontalo. *Hulondalo Jurnal Ilmu Pemerintahan dan Ilmu Komunikasi*, 2(1), 12-26. <https://doi.org/10.59713/jipik.v2i1.309>
- Purwanto, A., Tukiran, M., Asbari, M., Hyun, C. C., Santoso, P. B., & Wijayanti, L. M. (2020). Model kepemimpinan di lembaga pendidikan: A schematic literature review. *Journal of Industrial Engineering & Management Research*, 1(3), 255-266.
- Rainey, H. G. (2014). *Understanding and managing public organizations* (5th ed.). San Francisco: Jossey-Bass.
- Rosaliawati, B. N., Mustiningsih, M., & Arifin, I. (2020). Hubungan gaya kepemimpinan kepala sekolah dan kinerja guru. *JAMP: Jurnal Administrasi dan Manajemen Pendidikan*, 3(1), 61-71.
- Santir, Y. K., & Ardiana, I. D. K. R. (2019). Pengaruh gaya kepemimpinan demokratis, budaya organisasi dan kepuasan kerja terhadap kinerja karyawan. *JEM17: Jurnal Ekonomi Manajemen*, 4(1).
- Saputra, A. (2024). Efektivitas komunikasi organisasi dalam meningkatkan produktivitas kerja aparat Desa Tilote Kecamatan Tilango Kabupaten Gorontalo. *Hulondalo Jurnal Ilmu Pemerintahan dan Ilmu Komunikasi*, 3(1), 46-52. <https://doi.org/10.59713/jipik.v3i1.765>
- Sudha, S., Azam, S. M. F., & Tham, J. (2023). Transformational leadership and job performance of Maldives civil service employees, mediated by organisational commitment. *International Journal of Public Sector*

- Management, 36(3), 271-287. <https://doi.org/10.1108/IJPSM-09-2022-0198>
- Sundari, A., Rozi, A. F., & Syaikhudin, A. Y. (2022). *Kepemimpinan*. Lamongan: Academia Publication.
- Wang, Q., Hou, H., & Li, Z. (2022). Participative leadership: A literature review and prospects for future research. *Frontiers in Psychology*, 13, 924357. <https://doi.org/10.3389/fpsyg.2022.924357>
- Yukl, G., & Gardner, W. L. (2020). *Leadership in organizations* (9th ed.). Harlow: Pearson Education.
- Zola, G., Fadhlurrahman, M. D., & Ardaneshwari, N. I. (2024). Mengungkap kepemimpinan Lurah Kalurahan Condongcatur Kabupaten Sleman D.I. Yogyakarta. *Hulondalo Jurnal Ilmu Pemerintahan dan Ilmu Komunikasi*, 3(2), 84-99. <https://doi.org/10.59713/jipik.v3i2.937>